REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 1

Session ordinaire
des 26 et 27 mai 2015

VINGT-ET-UNIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 mai 2015

Séance du mardi 26 mai 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Eric Flury, puis de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 101 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Andreas Jurt	M. Xavier Hüther
M. Philippe Kitsos	–
M. François Konrad	–
M. Dominique Lauener	–
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
M. Marc-André Nardin	–
Mme Sabrina Rinaldo Adam	M. Mario Castioni
M. Pierre-André Steiner	M. Hugues Scheurer
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
Mme Nathalie Wust	–
Députées et députés absents non excusés	
Mme Maude Charmillot	M. Aël Kistler
M. Pierre-Yves Eschler	M. Oskar Favre
Mme Sylvia Morel	–

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

DEAS
15.145
22 mai 2015, 8h41
Interpellation du groupe libéral-radical
Libre circulation des personnes et aides sociales, quelle pratique à Neuchâtel?

Dans son arrêt 2C_195/2014, le Tribunal fédéral a récemment précisé la portée de l'accord avec l'Union Européenne sur la libre circulation des personnes et de la législation d'application. Le jugement, qui s'appuie exclusivement sur la législation en vigueur, rappelle qu'un ressortissant de l'Union Européenne qui ne trouve pas de travail en Suisse ne peut pas y rester indéfiniment. Passé un certain délai, celui-ci doit quitter le pays. En effet, le droit de séjour des ressortissants européens n'est pas inconditionnel, mais bien lié à l'existence d'une activité lucrative en Suisse ou de ressources suffisantes.

En l'espèce, le Tribunal fédéral a confirmé la décision des autorités compétentes soleuroises de retirer l'autorisation de séjour d'un ressortissant allemand après que celui-ci ait épuisé son droit au chômage et se soit retrouvé durablement à l'aide sociale.

Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer que le service des migrations a connaissance de cette décision et surtout qu'il applique la législation en la matière avec les mêmes critères que ceux énoncés par le Tribunal fédéral?

Premier signataire: Fabio Bongiovanni.
Autres signataires: Olivier Lebeau, Béatrice Haeny, Etienne Robert-Grandpierre, Nicolas Ruedin, Yann Sunier, Patrice Zürcher, Daniel Geiser, Damien Humbert-Droz.

DEAS
15.147
24 mai 2015, 8h41
Interpellation Mauro Moruzzi
Bourses d'études cantonales: pourquoi les budgets ne sont-ils pas épuisés?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les délais moyens nécessaires à l'examen d'une requête pour une bourse d'étude cantonale et nous expliquer pourquoi le budget alloué aux bourses n'est pas épuisé, quand bien même la demande paraît excéder l'offre?

Développement

Le canton de Neuchâtel a pris deux mesures particulièrement adéquates concernant les bourses d'études ces dernières années: le Grand Conseil a d'abord ratifié l'adhésion du canton au concordat intercantonal qui harmonise les conditions matérielles d'octroi des bourses et limite grandement les disparités intolérables qui existaient jusqu'à l'entrée en vigueur dudit concordat en 2013. Ensuite, le Conseil d'Etat a modifié sa pratique, qui s'apparentait à un saupoudrage, et a décidé de mieux cibler les bénéficiaires de bourses, en diminuant le nombre de boursiers, mais en augmentant les montants octroyés, qui peuvent aujourd'hui dépasser le minimum de 16.000 francs annuels prévus par le concordat. En d'autres termes, celles et ceux qui ont réellement besoin d'une bourse en obtiennent une vraie, et pas un montant symbolique.

Ces mesures sont à saluer, et elles démontrent que la solution du concordat permet de respecter l'autonomie des cantons, maintient les incitations positives et a résolu l'essentiel des problèmes constatés dans le passé.

Or, nous apprenons par la presse locale que le budget alloué aux bourses, budget pourtant relativement modeste dans le canton de Neuchâtel, n'est pas entièrement épuisé. Par ailleurs, certains étudiants se plaignent d'une longueur excessive dans le traitement de leur requête, qui

finit par la rendre sans objet dans des circonstances extrêmes, les délais d'inscription étant dépassés.

Qu'en est-il réellement? Quelle est la durée moyenne de traitement pour une demande? Y a-t-il un lien entre les éventuels retards et le fait que les montants inscrits au budget ne sont pas entièrement alloués? Ou la demande a-t-elle baissé et si oui, pourquoi?

Signataire: Mauro Moruzzi.

Proposition d'avis lors d'une consultation fédérale

DEAS
15.143
7 mai 2015, 14h10
Proposition d'avis de la commission législative
Consultation fédérale: prise de position du parlement neuchâtelois sur la mise en œuvre de l'article 121*a* Cst.

Le Grand Conseil neuchâtelois remercie le Conseil fédéral de consulter les cantons par rapport à la mise en œuvre de l'article 121a Cst. et à l'adaptation du projet de modification de la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr). En vertu de l'article 151 de la loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012 et sur la proposition de sa commission législative, le parlement du canton de Neuchâtel a souhaité compléter la réponse du Conseil d'Etat à cette consultation par une prise de position politique indépendante qui rallie l'ensemble des huit partis politiques représentés au parlement. Cette démarche exceptionnelle s'explique par l'importance de l'objet mis en consultation et son fort impact potentiel sur l'économie neuchâteloise et sur l'avenir du canton.

Le canton de Neuchâtel a été l'un des trois cantons de Suisse à avoir rejeté l'initiative contre l'immigration de masse à plus de 60%. De tout temps, sa population a montré une grande ouverture vis-à-vis des étrangers. Dans le passé cependant, les taux de rejet d'objets similaires ou d'acceptation de votations pro-européennes se situaient traditionnellement aux environs de 80%, soit 20 points au-dessus du taux obtenu le 9 février 2014. Ce résultat interpelle donc quant à l'évolution qu'il traduit, amenant deux conclusions.

Tout d'abord, le rejet de l'initiative marque la volonté majoritaire des Neuchâtelois de continuer à favoriser une Suisse ouverte au monde et à sauvegarder de bonnes relations avec l'Union européenne. En effet, ces dernières sont indispensables pour le canton de Neuchâtel. Son économie, tournée vers l'exportation (3e canton suisse en termes d'exportations par habitant), ses entreprises actives dans des secteurs qui nécessitent une main d'œuvre qualifiée et spécifique, ainsi que son positionnement géographique le rendent particulièrement vulnérable face aux dangers que présenterait une résiliation des accords bilatéraux.

En revanche, la baisse du soutien de la population à la politique d'ouverture de la Suisse traduit aussi la crainte et le mécontentement d'une minorité grandissante de la population neuchâteloise, qui se sent laissée en marge de la prospérité et menacée par les effets de la libre circulation des personnes. Cette tendance trouve une source d'explication dans la situation paradoxale que vit le canton de Neuchâtel: celle d'un canton qui figure à la 6e place en termes de richesses produites (PIB par habitant) et qui connaît depuis plusieurs années une dynamique de création de places de travail supplémentaires supérieure à la moyenne suisse, mais qui conserve un revenu moyen des habitants très inférieur à la moyenne (23e rang) et qui, surtout, ne parvient pas à réduire son taux de chômage qui reste aujourd'hui le plus élevé du pays. Les conséquences sociales, économiques et financières de cette évolution sont graves et doivent être prises au sérieux, d'autant plus que la situation se crispe encore davantage depuis l'abandon par la BNS du taux-plancher du franc suisse par rapport à l'euro.

Face à ce double constat devant le vote des Neuchâtelois le 9 février 2014, le parlement du canton de Neuchâtel prie le Conseil fédéral de bien vouloir prendre en considération ses quatre demandes ci-après.

1. Les relations économiques avec l'Union européenne doivent être sauvegardées.

Pour un canton industriel et exportateur comme l'est le canton de Neuchâtel, les accords bilatéraux sont absolument essentiels, en particulier ceux qui permettent le libre-échange et qui favorisent la pleine participation de la Suisse au système de recherche et d'innovation européen.

Quelles que soient les options retenues pour la mise en œuvre de l'article 121a Cst., elles doivent permettre de sécuriser durablement les accords bilatéraux.

2. Les craintes exprimées à travers le vote du 9 février par la population doivent être entendues et prises en considération.

Une partie importante du peuple considère que la prospérité économique ne profite pas suffisamment à l'ensemble de la population, notamment en termes d'accès à l'emploi. Cette évolution est néfaste pour la confiance des citoyens envers leurs autorités cantonales et fédérales. Le vote du 9 février 2014 doit donc mener à une réelle prise de conscience de la classe politique toute entière et des mesures concrètes doivent être prises pour que la dynamique économique positive, stimulée par l'ouverture du pays, profite à l'ensemble de la population. Ces réflexions dépassent le cadre idéologique ou politique. Elles sont indispensables pour retrouver la confiance et renforcer la cohésion sociale en Suisse à moyen et à plus long terme.

Des améliorations concrètes doivent également être apportées pour résoudre les problèmes liés à la mobilité transfrontalière, les nuisances de congestion routière devenant de plus en plus insoutenables pour la population. Il en va de même pour la pénurie du logement qui se généralise désormais à l'ensemble de la Suisse. Les répercussions négatives de ces deux problématiques sur la population participent elles aussi à l'augmentation du mécontentement et des frustrations.

3. Des efforts particuliers doivent être consentis en priorité pour réduire le chômage et pour favoriser l'intégration professionnelle des personnes résidentes en Suisse.

Le Grand Conseil neuchâtelois est persuadé que le niveau élevé du chômage et la précarité matérielle qui touche une part grandissante de la population du canton sont les causes principales de la perte de soutien à la politique européenne de la Suisse.

Dans ce contexte, il est indispensable de déployer l'ensemble des forces disponibles pour favoriser l'insertion professionnelle de toutes les personnes vivant en Suisse, en consentant des efforts particuliers pour les catégories les plus vulnérables. Le Grand Conseil neuchâtelois souhaite que la Confédération favorise et initie des mesures concrètes et efficaces, compatibles avec l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP).

Concrètement, au travers de la Loi sur l'assurance-chômage, la Confédération devrait notamment:

– renforcer les mesures d'incitation à l'embauche, en particulier pour les jeunes sortant de formation, les seniors au chômage et les chômeurs de longue durée, de manière à favoriser davantage qu'aujourd'hui les entreprises qui s'impliquent pour l'insertion;

– revoir la répartition des moyens alloués par l'assurance-chômage aux cantons pour les mesures relatives au marché du travail, afin de ne plus pénaliser les cantons confrontés à des difficultés élevées. (Actuellement, les montants alloués par demandeur d'emploi (DE) sont inversement proportionnels au taux de chômage: < 1,2 % = 3500 CHF/DE, 1,2%-4% = 2800 CHF/DE, 4%-10% = 1700 CHF/DE.);

– envisager des outils renforcés dans les régions frontalières et/ou souffrant d'un taux de chômage élevé.

Par ailleurs, la location de services est un canal privilégié de recrutement de personnel à l'étranger, parfois sans aucune considération pour le potentiel de main d'œuvre disponible localement. Un renforcement de la législation portant sur les agences de placement devrait être envisagé.

Finalement, la Confédération devrait favoriser davantage les mesures permettant de prévenir le chômage, par exemple à travers des soutiens accrus à la formation continue des adultes.

4. Des mesures d'accompagnement additionnelles doivent être prises pour protéger le marché du travail contre le dumping et les abus.

Les mesures jusqu'ici esquissées par la Confédération ne sont pas suffisantes et doivent être résolument complétées, ajustées et renforcées. Le Grand Conseil neuchâtelois souhaite en particulier que le cadre juridique pour lutter contre les abus soit revu et consolidé. Actuellement, ce cadre ne suffit pas à prévenir efficacement les abus. Par exemple:

– La possibilité d'édicter des CTT obligatoires de branche uniquement en cas de sous-enchère abusive et répétée ne permet pas d'empêcher une entreprise particulière de procéder à du dumping salarial, au détriment des travailleurs et des entreprises concurrentes.

– Les sanctions en cas de travail au noir ou de non-respect des conditions de travail sont insuffisantes pour être dissuasives.

Le Grand Conseil neuchâtelois remercie la Confédération de bien vouloir répondre à ces quatre demandes par des mesures rapides, efficaces et concrètes. Il mandate également son Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour réaliser les propositions développées et peser de tout son poids dans les différentes conférences nationales et intercantonales, afin de défendre les intérêts du canton de Neuchâtel, de ses acteurs économiques et de sa population, dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121a Cst.

Signataire: Veronika Pantillon, présidente de la commission.

Projets de décrets

PRÉSIDENCE
15.148
26 mai 2015, 12h03
Projet de décret du groupe libéral-radical
Projet de décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

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

Article 95, al. 4

[4]Le Conseil communal est élu par le Conseil général.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum obligatoire.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Y. Botteron.
Autres signataires: C. Gueissaz, P. Haeberli, H. Frick, B. Haeny, Y. Sunier, M.-C. Fallet, J.-F. de Montmollin, M.-A. Nardin, A. Gerber.

PRÉSIDENCE
15.149
26 mai 2015, 12h03
Projet de décret Yvan Botteron
Projet de décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election du Conseil d'Etat)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

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

Art. 66, al. 2

[2]Le Conseil d'Etat est élu par le Grand Conseil.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum obligatoire.

Neuchâtel, le

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

Motion

DEF
15.146
22 mai 2015, 18h35
Motion du groupe socialiste
Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es

Le Conseil d'Etat est prié d'entreprendre les démarches pour permettre aux étudiant-e-s neuchâtelois-es de suivre une formation dans les filières ES santé et sociale, soit dans les écoles existantes dans d'autres cantons, soit en mettant sur pied une formation sur sol neuchâtelois.

Développement

Dans le domaine de la santé et dans le domaine du social, le besoin en personnel est évident. Pour preuve, notre canton fait appel à un nombre important de pendulaires dans les hôpitaux, EMS, soins à domicile ainsi que dans les institutions sociales.

Aujourd'hui, les étudiant-e-s titulaires d'un CFC ASSC ou ASE qui souhaitent poursuivre leur formation doivent obligatoirement suivre une HES, ce qui implique d'obtenir la maturité professionnelle. Ceci décourage bon nombre d'étudiant-e-s qui préfèrent les aspects plus pratiques de leur métier. Or, la formation ES dans les domaines social et santé, précisément plus axée sur la pratique-terrain, est aujourd'hui inexistante dans le canton de Neuchâtel.

La formation ES santé existe par exemple dans le canton de Berne, mais les Neuchâtelois-es n'y ont pas accès.

L'accès à une filière ES dans le domaine de la santé et du social, pour les Neuchâtelois-es, s'avère judicieux pour l'emploi dans notre canton et c'est la raison pour laquelle le groupe socialiste dépose cette motion.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Armin Kapetanovic, Annie Clerc-Birambeau, Alexandre Houlmann, Christian Mermet, Stéphane Reichen, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Laurent Duding, Patrick Bourquin, Christine Fischer, Giovanni Spoletini.

Postulats

DEAS / DFS
15.144
17 mai 2015, 10h04
Postulat Jean-Paul Wettstein
Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal

La nouvelle répartition de l'impôt sur les personnes morales a conduit à de fortes variations de revenus pour certaines communes.

Si toucher une part de cet impôt, sans avoir d'entreprises sur son territoire, marque une volonté de solidarité entre les communes ce qui est une bonne chose, il apparaît que laisser l'intégralité des frais d'équipements à charge des communes qui souhaitent développer leur tissu industriel pourrait en décourager plus d'une.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour, malgré cette nouvelle répartition du produit de l'impôt sur les personnes morales, maintenir, voire favoriser le dynamisme des communes "industrielles" du canton qui acceptent l'implantation de nouvelles entreprises sur leur territoire, en particulier décharger ces communes d'une partie des coûts engendrés par ces implantations.

Développement

On constate, de plus en plus, que certains citoyens se demandent s'il est judicieux de développer leur tissu industriel au vu des faibles retombées financières pour la commune qui accueille une entreprise. Il n'est pas rare d'entendre que le trafic induit et les charges d'infrastructures créent plus de nuisances que le produit de l'impôt.

Afin d'éviter que ce pessimisme ne l'emporte sur la nécessité de développer des entreprises sur le territoire communal, les signataires demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens de favoriser l'implantation de nouvelles entreprises dans les communes qui disposent d'endroits pour les accueillir.

Premier signataire: Jean-Paul Wettstein.
Autres signataires: Marc-André Nardin, Sylvia Morel.

DEF
15.150
26 mai 2015, 12h20
Postulat du groupe socialiste
Pour une formation des seniors, mieux coordonnée, mieux soutenue et plus valorisée

Nous demandons au Conseil d'Etat, en partenariat avec les milieux intéressés, de mettre en place un concept global de politique de formation des aînés sur la base des besoins existants et futurs.

Développement

Le Conseil d'Etat nous l'a rappelé à des réitérées reprises: la population du canton de Neuchâtel vieillit et la proportion de seniors dans celle-ci va augmenter exponentiellement ces prochaines années.

Or, aujourd'hui, le rôle de la formation est cantonné à trois domaines: l'école obligatoire, la formation post-obligatoire mais initiale et la formation continue. La formation des aînés, elle, n'est que peu soutenue (Roland J. Campiche et Afi Sika Kuzeawu, *Adultes Aînés: les oubliés de la formation*, éd. Antipodes 2014) alors qu'elle a un rôle intégratif et de qualité de vie essentiel.

Cette vision n'est pas durable, tant on sait que la formation des aînés permet un échange bénéfique de toute l'expérience acquise durant leur vie professionnelle, associative et personnelle. La transition vers la retraite peut se faire mieux et de façon plus enrichissante en ayant une politique innovante en matière de formation continue des aînés. Elle permettrait d'éviter certaines désociabilisations, densifierait les relations entre les générations et, de façon générale, renforcerait le ciment social de la société neuchâteloise, si cher au Conseil d'Etat.

On notera d'ailleurs que l'idée de ce postulat n'est pas unique en Suisse romande. Un texte dont le but est le même a été déposé au Grand Conseil vaudois (déposé le 3 février 2015).

Enfin, et heureusement, les acteurs privés ou parapublics neuchâtelois ont déjà développé de nombreux aspects de l'offre dans ce domaine. On pense particulièrement aux cours de l'Université du troisième âge, de l'Université populaire, de *Pro Senectute*, de l'AVIVO ou encore d'autres associations. Si tout n'est pas à écrire sur une page blanche, le vieillissement programmé de la population neuchâteloise devrait pousser le Conseil d'Etat à davantage soutenir et organiser les efforts des acteurs privés, dans l'optique d'une offre globale qui puisse répondre à ces besoins grandissants.

Dans le présent texte, aînés ou seniors sont des synonymes et signifient personnes ayant atteint l'âge de la retraite légale.

Premier signataire: Baptiste Hurni.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Françoise Gagnaux, Alexandre Houlmann.

Questions

DFS
15.326
26 mai 2015, 12h11
Question du groupe socialiste
Fermeture annoncée de deux Centres de traitement et de réadaptation (CTR): quelles conséquences?

Il y a quelques semaines, HNe annonçait sa volonté de fermer les Centres de traitement et de réadaptation (CTR) de la Béroche et de Val-de-Travers. Dans le cas de Val-de-Travers, une polyclinique (Centre de diagnostic et de traitement, CDT) serait maintenue. Cette polyclinique aurait toutefois des horaires réduits (réduction de l'horaire de nuit). L'annonce de ces fermetures nous amène à poser les questions suivantes en lien avec la prise en charge du patient et sa sécurité, d'une part, et l'avenir du personnel des sites concernés, d'autre part:

– En cas d'une telle décision, est-ce que les lits pour les patients dits stationnaires pourront réellement être repris par La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Val-de-Ruz dans les délais évoqués ou des adaptations seront-elles nécessaires en termes d'équipements?

– Dans le cas de Val-de-Travers, n'est-il pas possible d'imaginer une prise en charge nocturne sur le site de Couvet qui conduirait à un transfert sur les autres sites d'HNe, afin de garantir en permanence le rôle de porte d'entrée de ce site?

– Est-ce que le Conseil d'Etat entend accepter les propositions d'HNe et si oui, dans quel délai pense-t-il présenter une proposition devant le Grand Conseil?

– Le personnel des sites concernés sera-t-il replacé à l'interne d'HNe? Si oui, à quelles conditions? Si non, qu'entend entreprendre HNe pour encadrer et accompagner les personnes concernées et leur permettre de se réinsérer rapidement?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Armin Kapetanovic, Johanne Lebel Calame, Christine Fischer, Florence Nater, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Baptiste Hurni.

DJSC
15.327
26 mai 2015, 13h45
Question André Frutschi
Quelle politique en matière de stages à l'Etat de Neuchâtel et dans les services paraétatiques?

L'Etat et les services paraétatiques engagent des stagiaires, notamment des étudiants qui ont une obligation liée à leur cursus (maturité commerciale, par exemple). D'autres stagiaires, diplômés et donc productifs, sont également engagés dans différents services, parfois au titre de premier emploi.

Le Conseil d'Etat est prié de nous indiquer:

a) Quels types de stages propose l'Etat et pour quel type de formation (étudiant-e-s, diplômé-e-s, fin d'études (*bachelor, master*) etc.)?

b) Combien de stagiaires sont en fonction à ce jour?

c) Quelles durées de stages sont acceptées (durée minimale, maximale et moyenne)?

d) Tous les stagiaires sont-ils rétribués?
   – Si oui, quelle est la politique et la fourchette des rétributions?
   – Si non, pour quelle(s) raison(s)?

e) La modification du 28 mai 2014 de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (salaire minimum) à son article 32c prévoit que "Le Conseil d'Etat peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers..." (Sous-entendus notamment les stages). Bien que cette modification soit suspendue dans l'attente de la réponse au recours au Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat

peut-il nous indiquer s'il a déjà prévu la réglementation concernant la notion de stage? Le cas échéant, peut-il nous donner les grandes lignes ou les principes de cette réglementation?

L'urgence est demandée.

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Doris Angst, Quentin Stauffer, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Gilbert Hirschy, Carol Gehringer.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été transmis en temps utile aux membres du Grand Conseil, il est le suivant:

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DJSC **14.033ce** **14.033com** 3 novembre 2014 et 2 mars 2015 **Conditions de retraite des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire et du personnel occupant des professions pénibles** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission législative, et avis de la commission prévoyance et de la CAAJ, à l'appui d'un projet de loi portant modification - de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) - de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA) et portant abrogation d'une loi et de deux décrets (Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire).	Proposition de la commission: débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement du postulat **06.169**
DEF **15.611com** 26 avril 2015 **Pétition – Pérennisation d'une session des jeunes** Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"	Débat libre Vote à la majorité simple sur les 3 questions posées dans les conclusions du rapport
DJSC **15.009ce** **15.009com** 18 mars et 13 mai 2015 **Protection du patrimoine Collégiale de Neuchâtel** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de la Collégiale de Neuchâtel	Débat libre Vote à la majorité simple

DEAS **15.012ce** **annexe** 22 avril 2015 **Intégration des étrangères et étrangers** Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la politique d'intégration des étrangères et étrangers et de prévention des discriminations	Débat libre Pas de vote
DDTE **15.013ce** 22 avril 2015 **Lutte contre les campagnols** Rapport du Conseil d'Etat en réponse à la recommandation Didier Calame 13.127, du 19 février 2013, "Catastrophe dans les montagnes"	Débat restreint Vote sur le classement de la recommandation **13.127**
Bureau du Grand Conseil Élection de la présidente du Grand Conseil, d'un premier vice-président, d'un second vice-président et de deux membres.	
Élection judiciaire complémentaire Élection d'un-e juge cantonal-e	
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DJSC **15.141** 28 avril 2015, 7h43 **Interpellation du groupe libéral-radical** Prévoyance.ne	Interpellation développée le 29 avril 2015 *(une réponse écrite est demandée)* Pas de vote
DEAS **15.143** 7 mai 2015, 14h10 **Proposition d'avis de la commission législative** Consultation fédérale: prise de position du parlement neuchâtelois sur la mise en œuvre de l'article 121*a* Cst.	Vote à la majorité simple
DFS **15.121** 17 février 2015, 13h12 **Postulat Théo Bregnard** Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité? *Amendement du groupe LR, du 20 mars 2015* *Amendement UDC, du 25 avril 2015*	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DDTE **15.123** 17 février 2015 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Produits de proximité et de saison	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire Vote à la majorité simple

DDTE **15.139** 27 avril 2015, 10h52 **Recommandation du groupe socialiste** Produits du terroir et de saison	Débat libre Vote à la majorité simple
DEF **15.125** 18 février 2015, 13h44 **Postulat du groupe PopVertsSol** Comparer différents systèmes de subventions des lieux d'accueil de l'enfance	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
DEF **15.127** 27 février 2015 **Motion populaire d'un groupe de citoyens** Pour que le canton de Neuchâtel garantisse l'accès à l'éducation à tous les enfants, y compris ceux présentant un TDAH et/ou de multiples troubles "dys", et/ou un haut potentiel	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion populaire Vote à la majorité simple
DEAS/DFS **15.131** 20 mars 2015, 14h24 **Postulat du groupe socialiste** Santé mentale et emploi dans le canton de Neuchâtel	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DDTE **15.135** 23 mars 2015, 21h26 **Postulat du groupe UDC** Repenser Evologia	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Copie d'un courrier de 180 soignants des sites de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès adressé au Conseil d'Etat, du 3 avril 2015, demandant le maintien des horaires de 12 heures.

– Copie d'un courrier du Conseil d'Etat, du 15 avril 2015, adressé au président du gouvernement du canton du Jura, concernant la recapitalisation des Caisses de pensions de l'espace BEJUNE, en réponse à un courrier du 3 mars 2015.

– Courrier de la Société coopérative de chauffage au bois de La Brévine (CADBB), du 15 avril 2015, en remerciement suite à l'adoption par le Grand Conseil du décret relatif au rapport 15.035, Chauffage à distance au bois, lors de sa séance du 24 mars 2015.

– Comptes 2014 du parti libéral-radical, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.

– Courrier de la commission Prestations d'action sociale, du 28 avril 2015, concernant la suspension des travaux relatifs au projet de loi du groupe libéral-radical 14.127, portant modification de la loi sur l'action sociale (LASoc).

– Courrier du bureau du Grand Conseil d'Uri, du 1er mai 2015, en remerciement pour l'accueil offert lors de la réception par le bureau du Grand Conseil neuchâtelois, le 29 avril 2015.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – Suite à la démission de M. Raphaël Grandjean, député de la liste des Vert'Libéraux pour le collège de Boudry, par lettre du 14 mai 2015, Mme Maude Charmillot, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par téléphone du 21 mai 2015.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 17 février 2015.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ SUPPLÉANT

Le président: – A la suite du passage de Mme Maude Charmillot de la fonction de députée suppléante à celle de députée, et du désistement de M. Marc Schuler, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Aël Kistler, 2e suppléant de la liste des Vert'Libéraux du district de Boudry.

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

(Entre M. Aël Kistler)

Le président: – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Aël Kistler – Je le promets.

(Applaudissements.)

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

ELECTIONS DANS DES COMMISSIONS

Le président: – Nous vous informons que depuis le 5 mai, la commission législative est présidée par M. Pierre-André Steiner et sous-présidée par Mme Anne Tissot Schulthess.

Au sein de cette commission, Mme Veronika Pantillon sera remplacée, en sa qualité de commissaire, par M. Jean-Jacques Aubert.

En commission de gestion, M. Jean-Jacques Aubert est remplacé par M. Laurent Debrot.

Par ailleurs, à partir du 26 mai, cette commission est présidée par M. Jean-Bernard Wälti et sous-présidée par M. Jacques Hainard. M. Walter Willener occupe le poste de rapporteur.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

Le président: – La commission "Pétitions transports" est composée comme suit: Mmes et MM. Michel Zurbuchen, président, Philippe Haeberli et Stéphane Rosselet pour le groupe libéral-radical, Fabien Fivaz, vice-président, et Françoise Jeandroz pour le groupe PopVertsSol, Aurélie Widmer, Mario Castioni et Laurent Duding pour le groupe socialiste, ainsi que Damien Schär pour le groupe UDC.

CONDITIONS DE RETRAITE DES MEMBRES DE LA MAGISTRATURE DE L'ORDRE JUDICIAIRE ET DU PERSONNEL OCCUPANT DES PROFESSIONS PÉNIBLES 14.033

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
– de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
– de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)
et portant abrogation des lois (Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire)

(Du 3 novembre 2014)

Propositions de la commission parlementaire

Avis de la commission Prévoyance et de la commission des autorités judiciaires (CAAJ)

M. Bernhard Wenger occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Bernhard Wenger, rapporteur de la commission (UDC): – Ce dont le rapporteur se réjouit au nom de la commission, c'est de pouvoir relever la quasi-unanimité des commissaires de toutes tendances dans les propositions très socio-politiques qu'apporte la commission législative à votre autorité. C'est tellement rare qu'il faut le mentionner. Comme vous pouvez le voir, la commission législative a passablement modifié le projet du Conseil d'Etat relatif aux conditions de retraite des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire et du personnel occupant des professions pénibles. Ainsi, elle propose de supprimer dans la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire la possibilité pour un magistrat d'exercer sa fonction jusqu'à l'âge révolue de 70 ans. La commission propose aussi la possibilité de renoncer totalement ou partiellement à l'adaptation de la location de renchérissement à une baisse de l'indice. Elle a réduit les indemnités en cas de non élection et adapté les dispositions transitoires dans un sens plus restrictif, mais cela n'a que peu d'incidence car les magistrats concernés vont partir à la retraite avec le régime actuel, le 31 décembre 2019.

La commission législative a soumis ces propositions à la commission prévoyance et à la commission administrative des autorités judiciaires dont les positions sont annexées au rapport. Cette démarche a pris du temps, raison pour laquelle nous discutons seulement ce rapport aujourd'hui. Enfin, l'association des magistrats judiciaires neuchâtelois a aussi donné son avis quand bien même la commission ne l'avait pas demandé. Et c'est étonné du ton de ce courrier.

En conclusion, nous vous invitons à suivre les propositions de la commission et à voter les deux projets de loi amendés. La commission unanime propose aussi de classer le postulat 06.169 qui trouve sa réponse dans le rapport du Conseil d'Etat.

Si Monsieur le président le permet, nous nous permettrons d'enchaîner sur la position de notre groupe.

Notre groupe s'est penché sur le rapport du Conseil d'Etat et sur le rapport des travaux de la commission législative avec ses propres propositions. Pour le groupe UDC le rapport du Conseil d'Etat s'est voulu très concilient avec des propositions de retraite relativement généreuses pour les magistrats et le personnel concerné. La commission législative ne l'a pas entendu de cette

oreille et n'a pas voulu d'un régime qui maintien certains privilèges ou qui permet de jouer les prolongations au-delà de 65 ans. Le groupe soutient les amendements proposés par souci d'harmonisation avec le reste de la fonction publique. Nous relevons qu'effectivement les magistrats vont perdre quelques privilèges, mais avec un délai transitoire relativement long. Nous devons admettre que ces privilèges ne sont plus de notre temps. Notre groupe a très peu apprécié les réactions des représentants de l'ordre judiciaire, nous sentons même l'arrogance à l'égard du Grand Conseil avec un pouvoir judiciaire qui se croit encore au-dessus des autres collaborateurs de la fonction publique. Nous jugeons même certains passages des courriers annexés au rapport de la commission législative comme inadmissibles. Il est tout de même étonnant de voir nos magistrats utiliser un langage que l'on rencontre plus souvent du côté des gens syndicaux. Nous espérons qu'ils ne vont pas monter au Château pour autant. Nous souhaitons que le Grand Conseil se montre plus digne et n'entre pas en matière sur ces courriers qui traduisent en fin de compte un manque d'élégance à l'encontre du pouvoir législatif.

Notre groupe acceptera les deux rapports et les modifications de la loi sur la fonction publique ainsi que la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaire portant abrogation d'une loi et de deux décrets dans la version de la commission législative. Il acceptera aussi le classement du postulat 06.169.

M. Michel Bise (S): – Comme vous avez pu le constater, ce rapport tel qu'il est sorti des travaux de la commission législative, a suscité passablement d'émois au sein de la magistrature, sans doute beaucoup trop d'émois au goût du groupe socialiste.

Comme le groupe UDC apparemment le groupe socialiste a été passablement surpris voir choqué de la réaction de l'association des magistrats judiciaires neuchâtelois qui a pris spontanément position sur le résultat des travaux accomplis au sein de la commission législative. Surpris parce que le groupe socialiste à quelque peine à comprendre comment est-ce qu'à partir des amendements qui ont été apportés au rapport du Conseil d'Etat, nous puissions considérer que la commission législative a manqué de respect à nos magistrats. En réalité, vous le savez depuis bon nombre de mois, la commission législative travaille en étroite collaboration avec une délégation de la CAAJ pour introduire toute une série de réformes au niveau judiciaire et jusqu'à ce jour, à chaque fois que les autorités judiciaires ont fait des propositions, ces propositions ont été suivies sans trop de difficultés.

La prise de position de l'Association des magistrats judiciaires neuchâtelois (AMJN) est par ailleurs truffée d'incohérences, incohérences qui nous amènent à la conclusion que nous avons eu raison d'amender le projet du Conseil d'Etat et cette réaction contient aussi toute une série d'informations totalement excessives à nos yeux. Or, vous le savez ce qui est excessif, est jugé en temps normal comme étant insignifiant. Il nous apparait invraisemblable notamment que les magistrats osent dire qu'au travers des amendements proposés par la commission législative nous mettrions en périls l'indépendance de nos magistrats.

Nous en venons aux amendements, en vous disant d'emblée que le groupe socialiste à l'unanimité votera ce rapport tel qu'amendé par la commission législative. L'amendement à l'article 28, alinéa 1, lettre *b*, nous paraît s'imposer à mesure que toutes indemnités supplémentaires à celle de base qui seraient versées à un magistrat non réélu nous paraîtraient être une prime à la médiocrité. Article 81, alinéa 1, vous avez constaté que la première période transitoire qui était prévue a été prolongée d'une année, cette prolongation ce justifie à nos yeux, puisse que ce dossier a pris passablement de retard. Par contre, il nous est apparu normal que l'on supprime la deuxième période transitoire, il nous semble en effet qu'il n'y a pas besoin de huit années pour passer du système actuel au système futur, quatre années devraient s'avérer largement suffisantes. Nous en venons au troisième et dernier amendement, celui de l'article 7, alinéa 2, vous vous souvenez que le Conseil d'Etat dans le cadre des négociations menées avec la magistrature avait accepté qu'exceptionnellement un juge ou un magistrat puisse exercer sa fonction au-delà de l'âge légal de la retraite au-delà de 65 ans, donc jusqu'à 70 ans, cela avec la bénédiction de la commission de la magistrature. Pour ce qui nous concerne nous sommes opposés à cette modification législative et cela pour les quelques raisons que nous allons brièvement exposer.

Tout d'abord, nous avons trouvé un peu étonnant que le seul motif invoqué à l'appui de cette demande, soit un motif économique. Nous aurions préféré voir les magistrats mettre en évidence que le fait de pouvoir travailler au-delà de 65 ans – c'est-à-dire jusqu'à 70 ans – découlait d'une

envie de pouvoir travailler au-delà de 65 ans et de la possibilité d'apporter une plus-value au fonctionnement de la justice grâce à l'expérience acquise jusqu'à 65 ans. Un motif économique est invoqué et ne nous parait, par ailleurs, pas forcément à prendre en considération, tout le monde sait que les magistrats ont des revenus relativement élevés, suffisamment élevé en tous les cas pour qu'ils puissent, le cas échéant, procéder à des rachats dans leur caisse de retraite. Nous observons au passage, enfin, pour terminer sur le sujet, que de plus en plus les magistrats élus sont extrêmement jeunes de sorte qu'ils ne peuvent souffrir de défaut de cotisations à la caisse de pension de l'Etat.

Vous aurez aussi constaté à la lecture de la réaction de l'AMJN que la charge de juge – et personne ne pense le contraire – est une charge lourde. Enfin, à lire l'AMJN nous avons le sentiment que bon nombre de nos juges, malheureusement, sont fatigués pour ne pas dire exténués avant de même de commencer à travailler. Donc, nous avons peine à comprendre comment, à partir de tels postulats, nous pouvons revendiquer une augmentation de l'âge de la retraite à 70 ans. A lire cette réaction de l'AMJN nous avons le sentiment que nos juges sont des martyres ou des héros ou à la fois des martyres et des héros, ce qui n'est bien évidemment pas le cas.

Dans le rapport du Conseil d'Etat un certain nombre de comparaisons ont été faites pour essayer de justifier cette possibilité qui serait accordée aux juges – donc de demander à pouvoir exercer cette fonction jusqu'à 70 ans – les comparaisons faites, ne nous paraissent pas bonnes. Nous prenons pour exemple tous les Conseils d'administration, de la banque cantonale neuchâteloise, du service des automobiles, etc. Nous prenons donc pour comparaison essentiellement des fonctions qui s'exercent à temps très partiel et lors nous pouvons parfaitement comprendre que ce type de fonction puisse être exercé au-delà de 65 ans. La seule comparaison qui puisse avoir un sens est celle que l'on fait avec les juges fédéraux qui eux peuvent effectivement prendre la retraite à 68 ans plutôt qu'à 65 ans, mais cette comparaison n'est bonne qu'en apparence. Il faut savoir, en effet, que les juges fédéraux deviennent assez âgés puisse qu'en général ce sont des gens qui ont déjà une carrière de magistrats dans un canton et que dès lors, dans ce cas-là, des problèmes de financement de retraite peuvent se poser.

Nous observons encore qu'il n'y a pas si longtemps de cela, la retraite des professeurs d'université est passée de 70 à 65 ans. Il nous apparait, nous espérons que cette remarque ne froissera personne, que la tâche des professeurs d'université est moins lourde que celle de nos juges, inutile donc de faire le contraire avec les magistrats. Enfin, un dernier rappel qui nous parait s'imposer: ce rapport avait pour but d'uniformiser les conditions de retraite. Dès lors, il serait absurde de vouloir d'emblée introduire une exception en faveur des juges dans cette nouvelle législation. Si nous devrions songer permettre à certaines catégories de personnes de pouvoir travailler jusqu'à 70 ans cela mériterai une réflexion plus globale donc il n'est pas utile, ni nécessaire, ni judicieux dans le cadre de ce rapport d'introduire cette exception. Donc nous confirmons, nous l'avons dit tout à l'heure, le groupe socialiste votera à l'unanimité ce rapport amendé par la commission législative, nous vous remercions de votre attention.

M. Yann Sunier (LR): – Le groupe libéral-radical approuve et soutient l'idée de mettre les conditions de retraite au même niveau que l'ensemble des collaborateurs de la fonction publique. Le groupe libéral-radical est bien conscient de l'importance que revêt le pouvoir judiciaire dans le fonctionnement de l'Etat. Il estime toutefois, à l'instar du Conseil d'Etat, que les conditions d'exercice de l'activité de magistrat de l'ordre judiciaire ne sont pas, à ce point, particulières que des conditions spéciales d'encouragement à la retraite se justifient. Il faut aussi signaler qu'avec l'adoption des nouveaux codes de procédure civile et de procédure pénale, le nombre de magistrats de l'ordre judiciaire a fortement augmenté et la recapitalisation de prévoyance.ne rend incontournable l'adaptation générale des conditions des assurés.

Le groupe libéral-radical acceptera donc la modification des deux lois, toutefois selon les derniers sondages, le groupe se prononcera avec une faible majorité en faveur de la version du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'article 7a, alinéa 2. Les motifs des opposants à cet amendement sont les mêmes que ceux énoncés par notre préopinant, nous ne n'y reviendrons pas. En ce qui concerne les partisans de la version du Conseil d'Etat, il s'agit notamment de se calquer sur ce qui est prévu au niveau fédéral, notamment pour les juges fédéraux qui peuvent prolonger leur activité jusqu'à 68 ans sans conditions. Il est aussi prévu vraisemblablement de repousser l'âge de la retraite au niveau de la prévoyance. Donc, les partisans de cette solution estiment que la possibilité offerte aux magistrats est légitime d'autant plus qu'elle doit être acceptée par le Conseil

de la magistrature et que le juge en question est soumis à réélection. Nous comptons ainsi sur la sagesse du Grand Conseil pour décider si "oui" ou "non" le juge qui sollicite une prolongation la mérite et c'est la raison pour laquelle cette version sera soutenue, encore comme nous l'avons dit par une courte majorité. Quel que soit le résultat du vote sur l'amendement à l'article 7a, alinéa 2, le groupe libéral-radical soutiendra à l'unanimité la modification des deux lois visées.

M. Thomas Perret (PVS): – Nous nous en voudrions fort de rendre pénible la fonction de député en vous assommant d'une longue prise de parole, nous allons donc être brefs.

Soyons francs, si le rapport du Conseil d'Etat avait porté uniquement sur la retraite du personnel occupant les professions pénibles, cette prise de position aurait été encore plus brève car le plus intéressant avec ce rapport 14.033, nous l'avons vu avec les interventions précédentes. C'est très probablement l'ampleur des réactions des représentants des magistrats judiciaire à la modification de leur conditions de retraite, qu'il s'agisse de représentants institutionnels – la CAAJ – ou syndicaux avec l'AMJN. Bien que ces représentants s'en défendent vivement, il semble bien difficile au groupe socialiste de voir dans ces réactions autre chose qu'une défense appuyée de privilèges acquis, privilèges dont la raison d'être ne nous apparaît plus très clairement aujourd'hui.

Notre groupe a, il faut bien l'admettre, plutôt pour habitude de lutter contre la suppression des acquis sociaux, mais nous rejoindrons donc cette fois-ci la volonté exprimée par le Conseil d'Etat ainsi que par la commission de supprimer les avantages des juges en matière de retraite et de leur donner ainsi un statut comparable à celui des autres collaborateurs de la fonction publique.

Précisons encore, que nous soutenons l'ensemble des amendements de la commission et notamment l'amendement qui évite que les magistrats puissent, avec l'accord du conseil de la magistrature, exercer jusqu'à l'âge de 70 ans. Cette possibilité nouvelle a été proposée par le Conseil d'Etat, sur demande des représentants des magistrats, mais vraiment nous ne voyons pas la nécessité étant donné les salaires très confortables des juges, le fait de leur accorder, permettez-nous le terme, de leur accorder "un rab" de quelques années pour qu'ils puissent se garantir une pleine retraite, nous semble quelque peu prétentieux en regard des retraites reçues par ce qu'on peut appeler les petites mains de l'administration et qui ne peuvent, elles, pas prétendre à une telle rallonge de leur engagement.

Nous doutons même qu'il soit judicieux de risquer de faire de la magistrature un corps un peu vieillissant et ce faisant, de retarder l'émergence de juges plus jeunes certes moins expérimentés, mais peut-être plus dynamiques. En résumé, le groupe socialiste acceptera à la fois les modifications relatives aux conditions de retraite pour les professions dites pénibles et les modifications touchant la retraite des magistrats sous la forme amendée de la commission législative; nous accepterons également le classement du postulat 06.169.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du texte des conditions de retraite et membre de la magistrature de l'ordre judiciaire et du personnel occupant des professions pénibles. Il a admis que l'activité des postes de la magistrature judiciaire ne pose aucun problème. Les candidatures sont nombreuses et de qualité. Les magistrats ne partent pas ou rarement. L'idée de mettre des conditions de retraite au même niveau que l'ensemble des collaborateurs de la fonction publique est estimée et fort appréciée. Nous avons pu apprécier le travail effectué par la commission et par conséquent, les Vert'Libéraux saluent donc ce projet et ces amendements et soutiendront le classement du postulat.

Le président: – Nous saluons la présence à la galerie cet après-midi de Monsieur Claudio Micheloni, sénateur au Sénat italien où il représente tous les italiens de l'étranger. Nous lui souhaitons une cordiale bienvenue.

(Applaudissements.)

Est-ce que la commission Prévoyance souhaite ajouter quelque chose à ces observations par la voie de son président ou de son rapporteur mais qui lui n'est pas là?

M. Alexandre Houlmann (S): – La commission Prévoyance n'a rien à ajouter au rapport; elle soutient le rapport tel que présenté par notre représentant ici.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Oui Monsieur Alain Marti, il arrive que les magistrats quittent leur fonction, nous en sommes le témoignage vivant. Le Conseil d'Etat a bien compris l'intention du Grand Conseil de renoncer à des dispositions particulières s'agissant de la retraite des magistrats, cela donc pour évoquer le volet le plus discuté de ce rapport. Le rapport du Conseil d'Etat a répondu à cette préoccupation, il a été légèrement modifié en commission, le rapport a en effet été l'objet de trois amendements sur des points qui ont été évoqués tout à l'heure:

Le premier point concerne des mesures transitoires plus restrictives, le deuxième la suppression de l'indemnité supplémentaire en cas de non-réélection et enfin le troisième la possibilité de travailler au-delà de l'âge de 65 ans, jusqu'à 70 ans avec l'accord de la commission de la magistrature.

Le Conseil d'Etat s'en remet bien sûr aux choix du parlement mais tient à une observation d'ordre institutionnel, concernant la remarque s'agissant de l'âge. C'est effectivement une demande de la magistrature qui a été introduite dans le rapport final après la consultation et qui est notamment en lien avec la possibilité de cotiser en fonction d'une entrée souvent tardive.

Pour le Conseil d'Etat, deux raisons plaident pour cette modification et pour la version qui vous a été proposée. La première, c'est bien sûr l'intérêt de l'Etat à pouvoir conserver des personnes expérimentées, mais ce n'est pas la principale. La principale raison est véritablement d'ordre institutionnel: c'est la reconnaissance symbolique du troisième pouvoir. Montesquieu l'avait dit: *il faut pour un bon fonctionnement démocratique, des pouvoirs égaux en compétences et en dignité*. Le Conseil d'Etat est très attaché à la séparation des pouvoirs. Or, il observe que ni les conseillers d'Etat, ni les députés n'ont une limite d'âge à 65 ans. Et que si nous voulons être égaux en dignité nous devons là aussi avoir une égalité de ce point de vue-là et donc permettre aux magistrats de poursuivre au-delà de cet âge-là s'ils le souhaitent, avec bien sûr l'accord de la commission de la magistrature et avec la réserve que, en cours de route, il peut y avoir une fin de période de législature qui fait qu'ils sont soumis à réélection. Et cela nous paraît juste institutionnellement de donner une reconnaissance très symbolique à ce troisième pouvoir qui fait que l'on fonctionne bien en démocratie, ce sont les même raisons qui ont fait que le parlement a souhaité se renforcer pour être aussi plus fort vis-à-vis du Conseil d'Etat ces dernières années, c'est pour cela aussi qu'on a des éléments qui reconnaissent le troisième pouvoir de manière institutionnelle à maints égards et il nous paraît que sur ce point, votre parlement pourrait suivre la proposition du Conseil d'Etat. Bien sûr le Conseil d'Etat sait compter et, après avoir entendu les représentants des partis, peut penser que vous n'allez pas aller dans son sens, il s'en remet bien sûr à votre appréciation.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Si tel n'est pas le cas nous allons pouvoir passer à la lecture article par article.

Débat article par article

Loi portant modification
– de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
– de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et de la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)
et portant abrogation des lois (Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire)

Chapitre I de la loi de révision. –

Articles 40, 41, 62, chapitre 5 (art. 66 à 69), articles 87 LSt*. – Adoptés.*

Article 7a LMSA. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement unanimement accepté par la commission, proposant la suppression de l'alinéa 2 de cet article.

Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, il est donc adopté.

Article 7a LMSA. – Adopté.

Article 20 LMSA –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat, qui se présente comme suit:

> [1]Le Conseil d'Etat verse annuellement aux membres de la magistrature de l'ordre judiciaire une allocation de renchérissement adaptée à l'indice suisse des prix à la consommation *(suppression de: le 1er janvier)* sur la base de cet indice au *31 mai précédent.*
>
> [2]Lorsque la situation économique et la situation financière du canton l'exigent ou lorsque le taux d'inflation est élevé, le Conseil d'Etat peut, après consultation de la commission administrative des autorités judiciaires, ne compenser que partiellement le renchérissement pour une durée de deux ans au maximum. *Il peut renoncer, totalement ou partiellement, à adapter l'allocation de renchérissement à une baisse de l'indice.*

Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc adopté**.

Article 20 LMSA – Adopté.

Article 28 LMSA. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement unanimement accepté par la commission, qui propose de supprimer l'alinéa 1, lettre *b*, de cet article.

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

Article 28 LMSA. – Adopté.

Article 30a LMSA. – *Adopté.*

Article 80 LMSA. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui porte sur les deux alinéas de l'article 80, qui se présente comme suit:

> [1]Jusqu'au 31 décembre *2019*, l'Etat garantit au membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans, s'il prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'octroi d'une rente ordinaire prévue par la Caisse de pensions plafonnée à la rente calculée au 31 décembre 2013 et définie en francs, sous réserve de transfert de prestation de libre passage pour cause de divorce ou d'encouragement à la propriété du logement, ainsi qu'en cas de diminution de salaire, de réduction du taux d'activité ou de retraite anticipée.
>
> [2]*Supprimé.*

Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc adopté.**

Article 80 LMSA. – Adopté.

Chapitre I de la loi de révision. – Adopté.

Chapitres II et III de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 107 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT (voté après le traitement du rapport 15.611)

Le président: – Suite au traitement du rapport 14.033, nous allons voter le classement du postulat des groupes – cela fait plaisir à dire – libéral-PPN et radical 06.169, du 31 octobre 2006, Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire. Quelqu'un s'oppose-t-il au classement de ce postulat? Non? **Le postulat 06.169 est donc classé.**

PETITION – PERENNISATION D'UNE SESSION DES JEUNES 15.611

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
concernant
une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"

(Du 26 avril 2015)

M. Lucas Fatton occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Lucas Fatton, rapporteur de la commission (UDC): – La commission des pétitions et des grâces s'est réunie à 5 reprises pour travailler sur une série de thèmes divers et variés notamment la pétition "Pérennisation d'une session des jeunes tous les 2 ans".

Après avoir reçu une représentante des pétitionnaires ainsi que la cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF), la commission a souhaité rencontrer le chef du service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) ainsi que le délégué cantonal neuchâtelois à la jeunesse. Ces derniers nous ont donné beaucoup de précisions quant à la politique cantonale de la jeunesse et nous ont encouragés à se prononcer en faveur d'un renouvellement d'une session des jeunes.

Ayant constaté la réussite de la session des jeunes du 11 septembre 2014, la commission a donné suite à la présente pétition à l'unanimité. Pour elle, l'expérience doit être reconduite, mais elle n'a pas souhaité se déterminer sur les formules d'organisation de ces sessions pérennisées. Cependant, elle encourage les futurs organisateurs à maintenir l'inversion des sexes et à favoriser une représentativité correcte des formations que suivent les participants.

Dans ce rapport, la commission vous propose de répondre à 3 questions de principe. Parallèlement, le SPAJ s'est engagé à mettre en œuvre ces sessions de jeunes en cas d'acceptation du présent rapport. Peut-être juste une petite précision: comme vous avez pu le constater, nous proposons une version qui n'est pas exactement la même que celle revendiquée dans la pétition. En effet, la majorité de la commission estime qu'une session toutes les 2 années demanderait trop de travail tant aux organisateurs qu'au Grand Conseil qui devra lui ensuite, traiter les pétitions acceptées.

Par 5 voix contre 4, la commission s'est déterminée en faveur d'une session des jeunes par législature.

Par ailleurs, nous proposons, par 7 voix contre 1 et 1 abstention, que la première session ait lieu en 2016.

Au nom de la commission, le benjamin de notre parlement vous remercie pour votre attention.

M^me^ Gabrielle Würgler (PVS): – La session des jeunes, dans le cadre du bicentenaire, a eu beaucoup de succès et suscite un enthousiasme certain, saluant l'intérêt des jeunes à découvrir et s'initier à la politique. Le résultat concret de cette journée s'exprime au travers de leurs nombreuses de pétitions, soumettant ainsi aux autorités certaines de leurs interrogations et demandes, parmi lesquelles figure la pérennisation de la session des jeunes.

Avec conviction, les délégués des pétitionnaires sont venus défendre leur position devant la commission des pétitions et des grâces. Cette dernière, bien qu'ayant apprécié la qualité des interventions des jeunes lors de ces entretiens, n'a pu donner suite que très partiellement à ces pétitions en fonction des outils dont elle dispose. Et finalement, c'est par le choix du Grand Conseil que deux pétitions vont poursuivre leur cheminement au sein d'autres commissions spécifiques.

Au sein de la commission des pétitions et des grâces, mais aussi du groupe PopVertsSol, apparaît le regret que, malgré tout l'investissement consenti de toutes parts, les pétitions n'ont pas abouti à des projets concrets à l'image de celles d'aujourd'hui qui se résument uniquement à trois questions. Malgré le souhait de valoriser l'impact que cette session des jeunes a eu sur ceux qui ont participé, il n'en reste pas moins que la pérennisation d'une telle session des jeunes soulève toute une série de questions non résolues.

1. Quelle place cette session des jeunes va-t-elle occuper au sein des institutions politiques de notre canton? Va-t-elle être similaire aux parlements des jeunes communaux que l'on connaît? Aura-t-elle une mission, ou cette session va rester un exercice pour les jeunes, leur permettant de découvrir le débat politique?
2. Les jeunes ayant siégé en 2014 ont été parrainés par une ou un député. Doit-on rester à ce mode de domination, ou plutôt ouvrir l'inscription également à d'autres intéressés?
3. Ces sessions aboutiront à des prises de positions quels que soient les noms qu'on leur donnera: pétitions, recommandations, demandes, etc. Le Grand Conseil estimera-t-il qu'il ne s'agira que d'un exercice artificiel ou aura-t-il la responsabilité d'en débattre?
4. Ayant donné ainsi la possibilité aux jeunes de s'exprimer dans cette session, pourquoi alors ne pas donner cette opportunité aussi à d'autres cercles de la population?

En résumé, il est donc difficile de répondre par la négative aux trois questions posées par le rapport 15.611 de la commission des pétitions et des grâces, mais y répondre "oui" soulève des problèmes non encore résolus.

En fin de compte, le groupe PopVertsSol acceptera la pérennisation, cependant seule une majorité se prononcera pour le délai d'une fois par législature. Si cela est accepté, cette même majorité refusera de répéter l'exercice en 2016 déjà, dans le cas contraire, cette échéance sera acceptée.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Nous l'avons tous constaté en plénum, mais également au travers des travaux de la commission des pétitions et des grâces, la session du parlement des jeunes du 11 septembre 2014 a démontré toute sa légitimité et son importance, et ce n'est pas une grande surprise aujourd'hui de trouver à notre ordre du jour une demande de pérennisation d'une telle démarche. Le rapport de la commission des pétitions et des grâces est clair et cela malgré la forme un peu particulière de sa conclusion construite en termes de questions. Même si ces questions ont l'avantage d'être précises, elles restent tout de même au niveau de l'intention, ce qui n'est pas force de loi. Selon nous les questions posées à la demande des pétitionnaires sont d'importantes et doivent produire des effets concrets et durables.

Toujours selon notre groupe, le Conseil d'Etat doit maintenant se mettre au travail en prenant en compte la demande des pétitionnaires et revenir auprès de nous avec un rapport définissant des règles précises concernant la pérennisation des sessions des jeunes. En effet, l'organisation et la gestion d'une telle activité doivent donner lieu à la détermination claire des moyens – financiers entre autres – nécessaires pour son organisation et une ligne de financement introduite dans le budget de l'Etat.

Il doit prendre en compte la désignation d'un organe administratif responsable du suivi et de l'encadrement de cette organisation. Le rapport de la commission des pétitions et des grâces cite le secrétariat général du Grand Conseil et le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse. Ces pistes nous semblent judicieuses, mais le Conseil d'Etat, en fonction des orientations qu'il entend suivre, devra être en mesure de confirmer ou pas ces pistes.

Enfin, il y a la promulgation d'un décret définissant clairement qui fait quoi, comment et surtout garantissant que cet élan initié par nos jeunes soit inscrit dans des textes officiels.

Nous le répétons ici, la session du 11 septembre 2014 peut être qualifiée de grande réussite. Elle a permis à nos jeunes de s'exprimer et à montrer son utilité et le besoin de l'inscrire dans une systématique officielle. Les personnes qui ont œuvrées dans l'organisation ont fait un travail remarquable et conséquent et elles doivent être remerciées aujourd'hui.

Mais l'organisation qui a prévalue à cette mise en place a également montré ses limites et ses points d'efforts qui devront être traités différemment en cas de poursuite de l'expérience, notamment en veillant à une professionnalisation dans son organisation accompagnée de règles

précises, une plus large représentation du profil de jeunes qui siègeront, notamment celles ou ceux provenant du monde de l'apprentissage ou peut-être de milieux scolaires un tout petit peu moins élaborés, entreprendre ensuite rapidement une information au sein des établissements scolaires qui décrira notamment les règles pour accéder à toute candidature. Si nous considérons que cette pétition est un premier pas vers l'ouverture d'une démarche de recrutement de la relève politique et citoyenne de demain, beaucoup de travail restent à faire. La professionnalisation de la démarche est nécessaire. Des règles doivent être établies et des moyens financiers cantonaux débloqués avec l'aide de la Confédération. Sur ce point d'ailleurs, en parlant de finances, notre groupe est partagé concernant tout subventionnement autre que purement dédié à l'organisation des sessions.

Il appartient donc aujourd'hui au Conseil d'Etat de revenir au sein de cet hémicycle avec un rapport répondant à toutes ces questions, observations et demandes.

En conclusion et pour répondre aux trois questions posées dans le rapport de la commission des pétitions et des grâces, le groupe socialiste, à l'unanimité, accepte de donner suite à cette pétition et est favorable à son organisation à une fréquence de 4 ans avec une préférence pour sa mise en place au début de toute nouvelle législature.

Quant à l'organisation d'une session en 2016, nous ne sommes pas opposés de fait, mais, nous ne pouvons pas prendre position tant que le rapport du Conseil d'Etat ne est déposé et qu'il nous explique de quelle manière l'organisation peut être mise en place. Pour nous, il est prématuré de prendre position sur ce point.

Nous vous remercions de votre attention, et nous avons oublié de dire que nous nous abstiendrons de la troisième question.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec intérêt sur le rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant la session des jeunes. Il est favorable à l'organisation d'une session de parlement tous les 2 ans, car il pense que c'est effectivement une bonne mesure permettant d'intéresser des jeunes à la politique cantonale et les préoccupations des jeunes méritent d'être prises en considération même si, comme nous l'avons vu à plusieurs reprises depuis la session du 11 septembre 2014, les propositions ne sont pas forcément acceptables par notre parlement pour une mise en application immédiate.

Il acceptera donc le rapport et répondra par l'affirmative à la première et à la troisième question du rapport de la commission; il pense par contre qu'une session de parlement de jeunes tous les 2 ans serait préférable à une session par législature, quitte à éventuellement limiter le nombre de propositions qu'il envoie en commissions.

M. Hugues Scheurer (LR): – Une majorité des députés du groupe libéral-radical refusera le projet. Peut-on, en effet, instituer une session des jeunes sans modifier la Constitution? Derrière cette question se cache le sens que nous voulons donner à cette session. Si celle-ci se résume à un jeu de rôle pour encourager les jeunes à s'intéresser à la politique, il n'appartient pas aux députés de mettre cette session sur pied. Un enseignant peut organiser une session factice dans ses classes; une direction d'école peut l'organiser dans son collège; le Département de l'éducation et de la famille peut en prendre l'initiative en impliquant plusieurs écoles.

Nous ne donnons pas à un jeu de rôles une dimension institutionnelle. Par contre, si cette session représente davantage qu'un jeu de rôles et implique pour notre autorité des conséquences comme celles de coopter des jeunes qui en feront partie ou traiter les propositions émanant de cette session des jeunes, nous devons alors nous interroger sur sa légitimité constitutionnelle.

Par ailleurs, même si nous voyons bien ce qu'il peut avoir de sympathique derrière une session des jeunes, nous devons aussi nous interroger sur les implications qui peuvent en découler. Pourquoi ne pas mettre sur pied une session des personnes âgées pour les maintenir dans une activité sociale? Une session des femmes pour les encourager à s'investir davantage en politique? Une session des étrangers pour les encourager à demander leur naturalisation? Ou encore, soyons farfelus jusqu'au bout, une session des non-élus pour leur enlever une éventuelle amertume face à la politique? Comment refuser à un de ces groupes ce que nous envisageons d'accorder aux jeunes?

Enfin et surtout, cette session des jeunes donne un très mauvais message à ceux qui y participent. Notre rôle de député ne consiste pas à défendre des quadragénaires, les habitants du district de Boudry, les enseignants ou les propriétaires, toutes choses que nous sommes, mais à défendre l'ensemble des habitants du canton. En créant cette session des jeunes, nous faisons croire à ceux-ci que la politique consiste à défendre ce que nous sommes. Cette session servirait alors à renforcer un défaut que nous avons déjà tous, malheureusement, bien en nous. Bel exemple de civisme que voilà!

Nous savons à quel point il est difficile, pour ne pas dire illusoire, de faire changer les opinions des élus en plénum, mais incontestablement nos jeunes méritent mieux qu'un élan de sympathie à leur égard. Ils méritent que nous leur offrions un projet réfléchi, qui a un contenu pédagogique, qui a du sens, qui a de la valeur. Nous pouvons faire mieux pour nos jeunes, nous pouvons faire mieux pour nos institutions en prenant le temps de la réflexion.

Nous vous invitons donc à refuser ce projet et nous invitons le Département de l'éducation et de la famille à réfléchir à un projet qui puisse se réaliser dans le cadre scolaire en conformité avec nos institutions.

M. Lucas Fatton (UDC): – Le groupe UDC s'est attentivement penché sur le rapport "Pétition, pérennisation d'une session des jeunes tous les 2 ans" de la commission des pétitions et des grâces. Sans vouloir vider la pétition de son contenu, notre groupe est d'avis que la cadence de 2 ans proposée est un petit peu exagérée. Il soutiendra donc la proposition de la commission qui prévoit une session tous les 4 ans.

Concernant le fonds de la pétition, la majorité du groupe UDC soutiendra cette proposition qui permettra à nouveau à des jeunes de se mettre un jour dans la peau d'un député et de faire concrètement passer des idées – nous aurons bien insisté sur le "concrètement".

Ce projet permet aussi de susciter l'intérêt de la jeunesse à la politique. Nous espérons qu'un certain nombre de participants s'engageront à l'avenir pour leur canton et formeront la relève politique. Allez, soyons optimistes! Cependant, vue le contexte financier que nous vivons, nous nous permettons de demander au Conseil d'Etat si cet investissement en faveur de la jeunesse est vraiment nécessaire? En outre, le groupe UDC regrette que des pétitions comme celle du droit de vote à 16 ans ou à propos des tarifs des transports publics arrivent sur les bureaux des députés alors que le sujet précisément venait d'être traité par notre autorité quelques mois auparavant.

C'est principalement pour ces raisons que certains de nos députés n'accepteront pas de donner suite à la présente pétition.

Concernant la date de la session pérennisée, le groupe UDC n'est pas du même avis que la commission et estime qu'il faut compter 4 ans depuis la session du bicentenaire qui a eu lieu en 2014. Notre groupe aurait donc souhaité que la commission décide que la première session ait lieu en 2018 ou du moins à la prochaine législature.

En résumé, le groupe UDC sera partagé mais soutiendrait le présent rapport pour autant que les sessions pérennisées aient lieu tous les 4 ans.

Le président: – Nous avons deux demandes de parole que le Conseil d'Etat est prêt à entendre avant de s'exprimer à son tour. Dès lors, Monsieur François Jaquet, c'est une vraie demande de parole?

M. François Jaquet (VL): – Non.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Vous imaginez bien comme nos propos ne vont pas faire écho à ceux de la majorité du groupe libéral-radical. Nous nous exprimons ici au nom d'une minorité du groupe – mais minorité importante dont les membres du groupe libéral-radical, les 4 membres LR de la commission pétitions et grâce – qui refuse un renvoi en commission et qui suit les propositions de la commission.

Que souhaitaient donc les pétitionnaires le 11 septembre 2014? Nous citons:

– *Nous demandons ici la pérennisation d'une session au niveau cantonal, car à notre connaissance cette réunion d'aujourd'hui est la première du genre dans le canton*, disaient-ils.

– *Des parlements des jeunes existent au niveau communal dans les villes du canton, mais notre souhait et d'instituer un parlement cantonal des jeunes qui permettra de mettre en commun les préoccupations des jeunes de toutes les régions, en quelques sortes, un trait d'union entre le Haut et le Bas et entre les vallées. Ce serait d'ailleurs dommage de ne pas surfer sur le succès de la séance d'aujourd'hui avec plus de 20 pétitions déposées*, disait Valentine.

A noter aussi la différence essentielle avec les parlements communaux existants et qui, eux, ont des budgets à dépenser pour des projets du style: skate-park ou organisation d'Events par exemple.

– *Une session des jeunes à l'occasion du bicentenaire de l'entrée du canton de Neuchâtel dans la Confédération, c'est très bien! Mais, il faudrait donner l'opportunité à des jeunes de pouvoir vivre ou revivre une expérience similaire*, renchérissait Catherine-Marie.

Rappelons que les politiciens en herbe avaient déposé 25 pétitions et avaient été formés à l'exercice législatif – et c'est bien de cela dont il s'agit – lors de plusieurs séances de préparation par un comité d'organisation formé de membres de tous les groupes politiques du Grand Conseil.

Magnifique image et magnifique prestation le 11 septembre! Tous les médias, se sont plus à relever que les 115 jeunes députés se sont montrés dignes de l'événement et que des propositions souvent pertinentes ont donné lieu à des échanges de qualité. Les observateurs ont notamment relevé la grande qualité d'écoute, une marque de respect des jeunes députés et cela 3 heures durant.

Au terme de ce débat, durant lequel ils se sont penchés sur les 25 pétitions réparties en 4 grands thèmes: environnement; mobilité; formation et institutions, les jeunes parlementaires ont décidé de transmettre au Grand Conseil officiel les 7 propositions qui ont obtenu le plus de suffrage, celles que nous vous proposons, ici d'accepter et celle qui a obtenu la médaille de bronze.

– *Cette session des jeunes, organisée dans le cadre des festivités du bicentenaire, représente un excellent exemple d'organisme qui permet aux jeunes de se prononcer de manière représentative et visible sur les affaires cantonales les concernant*, M. Alex Pedrazzi dixit.

Le délégué cantonal à la jeunesse note que cette proposition s'inscrit parfaitement dans le cadre de la participation des enfants et des jeunes telle que définie par la convention des droits de l'enfant et dans les textes de lois fédéraux, en tout cas pas anticonstitutionnels, ajoutant que la formule du parrainage par les députés et l'inversion des genres ont constitué la grande force du projet. En effet, l'implication des députés élus par le peuple garantit – ce ne sont pas nous qui le disons – l'encrage démocratique absent (et reproché) à la session des jeunes fédérale. Alors que le croisement des genres favorise l'égalité, reconnaissons-le faible ici dans notre parlement, nous pouvons y voir également une légitimité au deuxième degré dans le respect de la représentation par district et par le fait que chaque filleul est choisi par un député élu. De plus le concept va, comme nous l'avons dit, dans le sens de l'encouragement aux jeunes filles à s'intéresser à la politique. Il existe dans le canton de Vaud, sans qu'il y ait des problèmes de constitutionnalité, un parlement des jeunes filles qui siègent chaque année.

A notre avis, tout est donc réuni pour que nous entrions, contrairement à ce que nous venons d'entendre, en matière et que nous acceptions cette pétition; la commission, à l'unanimité, y est favorable. La cheffe du DEF, nous ne l'avons pas entendu, mais à notre avis, elle va nous dire qu'elle y est favorable; le Conseil d'Etat y est favorable, le chef du SPAJ y est évidemment favorable, qui encourage également notre plénum à se prononcer en faveur du renouvellement d'une session des jeunes. Le service a récemment obtenu, et il faut le dire, une importante subvention fédérale pour la mise en œuvre des divers projets pour la promotion de la jeunesse parmi lesquels l'idée d'un Conseil des enfants et des jeunes était présentée. Suite au succès rencontré le 11 septembre, le projet du Conseil pourrait donc plutôt s'orienter sur le modèle "session des jeunes du Bicentenaire", cela figure d'ailleurs dans le rapport 15.611 que vous avez sous les yeux.

La commission, le chef de service, la cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF) et le Conseil d'Etat, sont tous favorables! Nous ajouterons même, comme déjà dit lors de la dernière session, que M. Didier Burkhalter est favorable. Conférence 2014 des parlements des jeunes, parole de conseiller fédéral neuchâtelois:

– *Chacun d'entre vous s'engage dans un parlement des jeunes et ainsi démontre son engagement envers notre société. En tant que membre d'un parlement des jeunes, vous apprenez aussi une des choses les plus importantes à savoir, à être des citoyens actifs, par vos débats et surtout par vos convictions ainsi que par vos valeurs, vous assumez une responsabilité importante pour l'avenir de notre pays*.

Deux questions demeurent effectivement déjà rapportées par le jeune Lucas Fatton, comme la commission, nous souhaitons cette prochaine édition en 2016. Il s'agit donc des deux questions de la fréquence et de la date de la première session. Egalement pour des motifs financiers que M[me] la conseillère d'Etat, probablement, retracera tout à l'heure, pour des motifs financiers, nous sommes plutôt pour commencer en 2016 parce que le soutien de la Confédération est acquis d'ores et déjà pour cette date. Concernant la fréquence, nous sommes favorables à la cadence d'une fois par législature, même si quelques-uns dans notre groupe sont prêts à accepter intégralement la proposition des jeunes, c'est-à-dire une fois tous les deux ans.

Voilà, de la part de la minorité du groupe libéral-radical, minorité forte quand même, que nous espérons voir grandir encore pendant ces débats et surtout après l'intervention de M[me] la conseillère d'Etat.

Le président: – Si la parole n'est pas demandée le Conseil d'Etat s'exprime en effet après la cheffe du Département de l'éducation et de la famille et non pas après la présidence comme indiqué sur l'ordre du jour.

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous nous posons la question: si ce parlement n'était fait que de jeunes femmes, est-ce que le verdict d'aujourd'hui serait différent? Peut-être qu'il serait moins conservateur. Ceci dit, nous pensons effectivement que cette session des jeunes qui avait été retenue dans les projets déposés pour le bicentenaire, a rencontré un vrai succès. Nous croyons que c'était une vraie initiation à la citoyenneté que les jeunes ont saisie, c'était l'initiation à un acte citoyen, l'initiation même à la politique active de la part de jeunes qui s'y intéressent certainement déjà mais qui avaient envie d'approfondir leur expérience et certainement ce seront des jeunes qui vont grossir les rangs de vos listes des différents partis pour les élections futures.

Effectivement que cette session des jeunes doit être un exercice empreint de sens, empreint de valeurs, vous l'avez soulevé Monsieur Hugues Scheurer, nous croyons que c'est un travail qui doit être fait en concertation avec les jeunes, mais qui doit être fait certainement par la commission, peut-être que nous devrions, dans un sens pragmatique, accepter le renvoi en commission. Là, nous n'allons pas dans votre sens Monsieur Jean-Bernard Wälti, nous pensons que les questions qui ont été soulevées par les différents intervenants, tout à l'heure, de vos différents groupes politiques, permettent effectivement de mettre le doigt sur certaines questions qui ne trouvent pas encore réponse aujourd'hui. Nous pensons que cela vaudrait la peine d'approfondir la question, d'approfondir la réflexion effectivement au sein de la commission et puis revenir devant votre parlement avec un rapport bien plus détaillé qui permettrait d'apporter des réponses concrètes à vos questions, mais qui permettrait aussi de finalement donner un cadre, un cadre bien défini, autant financier que pragmatique au niveau des règles que nous pouvons déjà établir. Cela serait peut-être la voix de la raison, de la sagesse et du pragmatisme, parce que nous croyons vraiment que cette session des jeunes a un sens. Nous croyons qu'elle doit être pérennisée pour susciter l'envie des jeunes de s'engager en politique et de venir justement un peu changer l'image de ce Grand Conseil qui aujourd'hui, fait peut-être encore trop de députés qui défendent leurs prés carrés. Et sur ce point-là, Monsieur Hugues Scheurer, nous ne partageons pas du tout votre appréciation qui, ici dans vos rangs, n'a jamais défendu un projet où il était directement ou indirectement concerné. Si nous demandons à toutes ces personnes d'aller un moment à la galerie, probablement que l'hémicycle se trouverait bien déserté aujourd'hui.

La voix de la sagesse, parfois les femmes ont cette voix de la sagesse de dire: nous renvoyons le rapport en commission ce qui permettra effectivement d'approfondir certaines questions pertinentes qui ont été posées aujourd'hui.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Compte tenu des réponses apportées par le Conseil d'Etat, et bien que nous ne partageons pas tout à fait les propos tenus par M. Hugues Scheurer, nous accepterons à la majorité le renvoi en commission.

Le président: – Le renvoi en commission, par contre, n'a pas formellement été déposé! *(Rires.)*

M. Hugues Scheurer (LR): – Nous pensons que c'est la commission législative qui devrait être saisie de ce rapport et non la commission des pétitions et grâces, comme elle a été saisie la première fois.

Le président: – Donc Monsieur Hugues Scheurer, vous demandez officiellement le renvoi en commission?

Effectivement, ce dossier a été traité par la commission des pétitions et grâces qui ne va pas s'en ressaisir pour nous servir le même rapport.

Par contre, c'est bien le bureau qui décidera de la commission à laquelle il conviendra de renvoyer ce rapport. Elle vous aura certainement entendu.

Alors, nous allons voter, si vous êtes prêts, la proposition de renvoi en commission.

On passe au vote.

La pétition "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans" est renvoyée en commission par 71 voix contre 31.

PROTECTION DU PATRIMOINE COLLEGIALE DE NEUCHÂTEL 15.009

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de la Collégiale de Neuchâtel

(Du 18 mars 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Debrot, rapporteur de la commission (PVS): – La commission ne s'est réunie qu'une fois, le 4 mai de cette année, donc en présence du Conseil d'Etat et du conservateur cantonal des monuments et sites. Les commissaires ont pu prendre la mesure de l'importance historique et symbolique de la Collégiale, lieu qui mérite d'être restauré périodiquement, ce que nos ancêtres n'ont pas manqué de faire plus ou moins tous les 100 ans. Or, la dernière restauration date du 19e siècle, soit plus de 140 ans. Après l'énumération des travaux envisagés, il est apparu que ceux-ci étaient importants et nécessaires et qu'ils n'étaient pas luxueux.

La commission c'est ensuite penchée sur les mécanismes de subventionnement, il s'avère que la part de 20% proposée par le Conseil d'Etat est le minimum prévu par la loi cantonale sur la protection des biens culturels. Le Conseil d'Etat a renoncé, pour des raisons d'économie, d'octroyer le supplément de 5% également prévu par la loi pour des objets d'intérêt particulier.

La commission vous recommande à l'unanimité d'accepter le décret qui vous est soumis aujourd'hui. Pour rappel, la commission a également proposé que nous puissions visiter la collégiale et pouvoir voir les différents éléments du chantier, ce que nous avons fait à midi et demi tout à l'heure. Il y avait une cinquantaine de députés qui ont répondu présent et nous pensons que cette visite était fort intéressante. Merci à M. Jacques Bujart qui a dirigé cette visite.

Mme Christine Fischer (S): – Le groupe socialiste a bien pris connaissance de ce rapport très bien établi par M. Jacques Bujart et ses services et nous l'en remercions. Nous avons eu tous les documents nécessaires et toutes les informations qui nous ont permis de prendre la décision d'accepter cette demande de subvention et donc nous formons bien des vœux pour que les travaux de cette restauration aillent bon train.

M. Laurent Schmid (LR): – Le groupe libéral-radical, tout d'abord, remercie bien sûr le Conseil d'Etat et ses services pour le rapport 15.009 concernant un projet de décret portant octroie d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subventions cantonales pour la restauration intérieure de la Collégiale.

Cette réflexion est la deuxième étape de restauration d'un des bâtiments les plus prestigieux de notre canton et qui est sans aucun doute le témoin de notre histoire et qui sera transmis aux prochaines générations. Un investissement partagé entre la Confédération, le canton et principalement la ville de Neuchâtel nous montre bien que cet objet de notre patrimoine n'est pas simplement d'importance locale, cantonale, mais bien nationale. Remaniement spatial, changement des installations techniques, rénovation de l'orgue, rendront certainement à cet objet une touche moderne et adaptée aux exigences actuelles. 7 tranches annuelles, en ce qui concerne le financement, de 300.000 francs seront versées à titre de subventions, amorties à un

taux de 5%, pour une durée de 20 ans conformément à notre règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (RLFinEC).

A noter également que le suivi de ces travaux par les services de l'Etat représente une dépense totale d'environ 200.000 francs pendant la même période, à savoir les 7 ans de restauration.

Le groupe libéral-radical soutiendra ce décret à l'unanimité et se réjouit déjà du résultat final qui redonnera sans aucun doute un nouvel éclairage de ce lieu de recueillement tant visité et admiré et peut être envié.

M. André-Samuel Weber (UDC): – Le groupe UDC a examiné avec attention ce dossier. Il l'acceptera.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt des textes de rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subventions cantonales pour la restauration intérieure de la Collégiale de Neuchâtel.

Ce Projet de restauration intérieure de la Collégiale fait suite à une première étape qui vient de se terminer de restauration extérieure et qu'il sera poursuivi, en principe, par une troisième étape qui concernera les abords et les enceintes extérieurs. Il est communément admis que des restaurations de cette ampleur sur de tels bâtiments devraient avoir lieu tous les cent ans, or pour la Collégiale, les derniers gros travaux ont eu lieu il y a 140 ans. Les frais de cette réfection sont partagés entre la Ville, le canton et la Confédération; la participation du canton est de 20% des travaux subventionnés.

Nous avons pu apprécier le travail effectué par la commission ainsi que la visite, aujourd'hui, de cette Collégiale. Par conséquent, les Vert'Libéraux saluent donc ce projet et le soutiendront.

Le président: – Le groupe PopVertsSol souhaite-t-il s'exprimer? Si ce n'est pas le cas, Monsieur Alexandre Houlmann vous avez la parole.

M. Alexandre Houlmann (S): – La rénovation et le maintien de ce patrimoine sont nécessaires et c'est un très bon projet. Nous y souscrivons personnellement.

Nous ne pouvons toutefois nous empêcher de faire remarquer au Conseil d'Etat que les deux crédits cumulés, octroyés par le Grand Conseil à ces travaux, représentent, à peu de chose près, l'équivalent de l'ensemble des investissements consentis ces 10 dernières années par le Conseil d'Etat aux Montagnes neuchâteloises.

Même si notre intervention sera probablement jugée par certains comme un souci d'égalitarisme simpliste, nous entendons affirmer ici que la cohésion de notre canton passe nécessairement par le sentiment que chaque citoyen est traité à la même aune et que nous ne nous développerons harmonieusement que solidaires.

En tant que Neuchâtelois sensible au développement de l'ensemble de notre canton, nous dirons un oui enthousiaste à ce crédit, mais en priant le Conseil d'Etat de soutenir dans un avenir proche des crédits d'investissement dans des projets porteurs dans les Montagnes neuchâteloises et ceux-ci ne manquent pas.

Il en va de la cohésion de notre canton et de la simple équité de traitement pour le bien de tous.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – 45 à 50 députés à la visite de ce jour, une commission unanime, des groupes uni*s,* la *C*ollégiale semble faire l'unanimité. Est-ce la proximité avec la salle du Grand *C*onseil, une espèce de complicité qui se noue au fil des sessions? Est-ce un sentiment de reconnaissance, s'agissant d'un bâtiment qui offre sa place aux véhicules des députés le temps des sessions? Non! C'est bien sûr la conviction que tous les siècles ou à peine moins souvent, il incombe à la société de procéder à une restauration fondamentale de ce qui est l'un des bâtiments les plus emblématiques du canton, un canton bien sûr vécu comme un seul espace.

La précédente de ces restaurations date de la deuxième moitié du 19e siècle, c'est le fameux architecte Léo Châtelain qui s'en était chargé. Eh bien Mesdames et Messieurs, c'est notre tour. Merci de votre accueil à ce rapport.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de la Collégiale de Neuchâtel

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés**.**

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 98 voix sans opposition.

INTEGRATION DES ETRANGERES ET ETRANGERS 15.012

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la politique d'intégration des étrangères et étrangers et de prévention des discriminations

(Du 22 avril 2015)

Débat

M^me^ Florence Nater (S): – Les politiques d'intégration et toutes les mesures destinées à renforcer la cohésion sociale et à prévenir les discriminations, de quelque nature qu'elles soient, sont chères au parti socialiste. Non pas par dogmatisme ou idéologie, mais tout simplement parce que l'appartenance, la participation, l'accès à la formation et au savoir, sont des facteurs déterminants du vivre en paix et du vivre ensemble dans notre société. Dans ce sens, le groupe socialiste a donc étudié avec grand intérêt le rapport d'information du Conseil d'Etat sur l'intégration des étrangères et étrangers, ainsi que son annexe, le rapport de la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle, dont le Conseil d'Etat fait sienne les différentes recommandations qui y sont émises.

A la lecture de ces documents, le groupe socialiste se réjouit de constater que le canton de Neuchâtel est, et reste, un canton d'ouverture et pionnier en matière de politique d'intégration des étrangers. Nous saluons le rayonnement de cette politique sur un plan national, voire même international, par la participation de notre canton à certains prix et/ou projets pilotes. Concernant le bilan de la législature 2009-2013, nous saluons tout particulièrement le projet pilote des entretiens de Primo-Information menés par le canton en partenariat avec les communes de la Chaux-de-Fonds, Val-de-Travers et Boudry, le programme d'encouragement préscolaire destiné à renforcer les mesures d'intégration dès l'enfance et la création d'un réseau de mères de contact destiné à des familles migrantes ayant des enfants en très bas âge et non encore scolarisés. Ces mesures sont, aux yeux du groupe socialiste, pleines de pertinence, car elles offrent une approche personnalisée et spécifique aux personnes et aux familles dans des moments de vie particulièrement vulnérables, la migration et l'arrivée en Suisse, la naissance et les premières années de vie, l'entrée à l'école.

Parmi les différentes priorités de la législature passée, nous saluons également, en matière d'intégration civique, la promotion de la charte de citoyenneté aux nouveaux arrivants, ainsi qu'en matière d'intégration professionnelle, la consolidation des cours de français, un élément évidemment indispensable à toute cohésion sociale, et les mesures de sensibilisation à la multi culturalité en entreprise qui sont indubitablement des supports favorables à la prévention des discriminations.

Concernant les mesures et recommandations pour la législature 2014-2017, le groupe socialiste se réjouit en particulier avec les programmes d'intégration cantonaux, de la perspective de la systématisation des entretiens de Primo-Information, du renforcement des mesures d'encouragement préscolaires complétées d'un suivi à domicile pour les familles à besoins spécifiques pour les motifs déjà évoqués précédemment. Parmi les recommandations émises par la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle, nous saluons aussi, eu égard à la très grande vulnérabilité des migrants par rapport au chômage, la volonté de renforcer la collaboration avec les entreprises, les mesures de sensibilisation des employeurs et le développement d'offre de stage en plus des programmes de langue.

Le point de vigilance accordé aux migrations féminines a également retenu toute notre attention et nous soutenons bien sûr les mesures favorisant un accès à la santé et au marché du travail pour les femmes ainsi que les actions de lutte contre la violence faite aux femmes. Nous ne relevons ici, bien entendu, que quelques-unes des recommandations particulièrement importantes aux yeux du groupe socialiste, ce qui ne signifie aucunement que les autres recommandations ne suscitent pas notre intérêt ou notre soutient, bien au contraire.

Cela étant, dans un chantier aussi vaste que celui de la cohésion multiculturelle, la définition des priorités est certainement la clé de voûte de l'action et nous regrettons quelques peu que le rapport du Conseil d'Etat ne soit pas plus précis sur quelles sont ses premières priorités dans ce domaine et quels moyens peut-il ou entend-il mettre en œuvre pour y parvenir. En outre, si nous avons bien conscience qu'il est difficile d'évaluer l'impact des mesures prises, notamment parce que beaucoup de projet sont imbriqués, mais aussi tout simplement parce que les mesures bien souvent disparaissent du dispositif à partir du moment où elles ont rempli leur mission, le groupe socialiste souhaiterait néanmoins connaître quels sont les indicateurs dont le Conseil d'Etat dispose ou qu'il entend mettre en œuvre pour évaluer ces différentes mesures.

Enfin, dans un registre de questions plus précises, le groupe socialiste a été interpellé par le graphique en page 45 de l'annexe concernant l'évolution du taux de participation des étrangers et notre groupe souhaiterait savoir si nous disposons d'une analyse plus précise de ces chiffres. En outre, nous souhaiterions savoir si, et comment, le dispositif permet aux migrants n'ayant pas de travail, et en particulier les femmes, de poursuivre une pratique intensive de la langue française au-delà, potentiellement, d'une heure par semaine après avoir reçu leur cours de base. Nous souhaitons terminer ces quelques propos en remerciant les collaboratrices et collaborateurs du Service de la Cohésion Multiculturelle (COSM) pour leur travail important pour le vivre ensemble à Neuchâtel, et pour leur action dans cet environnement complexe. Nous remercions également les membres de la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle pour leur engagement dans les différents groupes de travail et de réflexion. Merci de votre attention.

M. Bernard Schumacher (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 15.012 et en remercie les auteurs et particulièrement les auteurs de son annexe, la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM). Il s'agit donc d'un rapport d'information qui accompagne le rapport de la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle de la précédente législature avec les recommandations pour cette législature. A la première lecture, nous y toruvons que du positif et toutes les informations sur la politique d'intégration qui a pour: but cohésion sociale, respect des droits humains, égale dignité de toutes les personnes vivant dans le canton, qui définit les domaines d'action du Conseil d'Etat, intégration et prévention des discriminations sur la base des recommandations de la CICM. Nous y trouvons le programme d'intégration cantonal qui émane de la convention signée des cantons et de la confédération.

Côté finance, le financement est alimenté principalement par les fonds fédéraux, le seul endroit où l'on en parle, c'est en petit au bas de la page 2. En fonction du pourcent d'étrangers, le canton de Neuchâtel perçoit environ 824.000 francs et y contribue pour la même somme et perçoit 890.000 francs, somme variable en fonction des arrivées pour l'intégration professionnelle des personnes admises provisoirement et réfugiées, soit au total un budget de plus ou moins 2,5 millions.

Les mesures et prestations figurent dans le rapport, la liste est longue et très variée, vous avez pu le constater. Il est prôné une intégration via les structures ordinaires avec une collaboration interinstitutionnelle avec plusieurs services de l'Etat. Nous apprenons que le service de la cohésion multiculturelle a été audité. Le rapport conclut que le canton s'est doté d'un outil d'intégration ambitieux et visionnaire. Le bilan de la précédente législature est présenté en détail dans le rapport de la CICM. Le canton est pour une fois premier de classe, même au niveau international. Prix 2010 de gouvernance publique, et s'ensuit une longue liste de reconnaissances, même en tête de l'index des cités interculturelles du conseil de l'Europe depuis 2009, confirmée en 2013. Nous y parlons d'intégration professionnelle, d'intégration civique et d'intégration des générations. Une liste précise de recommandations émises par la communauté y est décrite, mais aussi quelques constats négatifs.

Les nombreuses actions pour favoriser l'intégration professionnelle n'ont pas suffi pour diminuer les statistiques de chômage et d'assistance sociale. Un fort sentiment d'injustice est ressenti par la population dont une partie est d'origine migrante et réside dans le canton depuis longtemps. Ceci face à toujours plus d'Européens et de frontaliers sur le marché du travail. Les neuchâtelois suivent aussi la tendance à la fermeture constatée d'une manière générale dans le pays. Il y a une inquiétude grandissante qui est due à la dégradation de la situation économique qui pourrait agir sur la qualité de relation interculturelle dans le canton. Les priorités du Conseil d'Etat qui partage les recommandations de la CICM sont bien définies, mais il estime que les moyens mis à disposition par la Confédération ne sont pas suffisants pour former des personnes qui ne parlent pas le français, sans diplôme, sans formation. Il souhaite compenser le manque de moyens financiers par des mesures créatives. Comme Nous vous l'avons déjà précisé, c'est dans l'annexe

du rapport que l'on trouve en détail tout ce qui est mis en œuvre pour l'intégration. Si vous ne l'avez pas lu, parcourez au moins les annexes. Vous aurez rapidement tous les chiffres avec une vision globale. Plus de frontaliers, moins de demandeurs d'asile, 12.000 étrangers en plus en 10 ans, 44.000 étrangers pour un total de 177.000 habitants, soit 25% de notre population.

Pour terminer, c'est l'annexe 15 qu'il ne faut pas manquer. Sur 80 cités interculturelles internationales, Neuchâtel termine première avec 93 points devant Zürich, laissant loin derrière Dublin, Montréal et Barcelone. Toutefois, les clés de cette évaluation ne figurent pas dans le rapport. Ce que l'on peut ajouter, le genre d'information paru dans l'Express, relayé dans le Matin Dimanche, 2 dimanches de suite, qui montre que dans le canton de Neuchâtel, les 3 premiers patronymes les plus courants sont étrangers avec un gros écart, péjore grandement le travail d'intégration. Cela ne fait que montrer et mettre en évidence ce qui est considéré par certains citoyens de Neuchâtel, que Neuchâtel devient une terre d'asile. Il est vraiment regrettable pour tous les moyens mis en œuvre, et présentés dans ce rapport. En matière d'intégration, en faire trop et surtout de le montrer, en faire les gros titres, instaure un sentiment d'injustice face à la population neuchâteloise qui rencontre aussi des difficultés grandissantes. Le groupe libéral-radical remercie tous les acteurs cantonaux qui œuvrent à l'intégration des étrangers dans notre république et canton de Neuchâtel. Conscient que la tâche est importante, et qu'elle ne va pas en se facilitant, nous ne pouvons que vous inciter à préserver les acquis, de continuer dans le même sens, ceci avec les même moyens. Merci.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la politique d'intégration des étrangères et des étrangers et de prévention des discriminations ainsi que du rapport de législature de la commission pour l'intégration et la cohésion multiculturelle. Le canton de Neuchâtel peut s'enorgueillir d'une tradition d'ouverture et d'intégration des étrangers nettement au-dessus de la moyenne suisse. Les perspectives d'avenir ne sont pourtant pas très optimistes comme l'a montré le résultat de l'initiative du 9 février 2014. Le Conseil d'Etat d'ailleurs le dit lui-même quand il affirme nous constatons, et nous citons que "*les nombreuses actions mises en place pour favoriser l'intégration professionnelle des personnes migrantes n'ont pas suffi à diminuer leur proportion dans les statistiques de chômage et d'assistance sociale*". Les préoccupations exprimées par une partie de la population en ce qui concerne la politique migratoire et le marché du travail doivent être entendues, cependant, elles ne reflètent pas un problème lié à l'intégration." Nous citons toujours: "*Il s'agit plutôt d'une inquiétude grandissante qui, couplée à la dégradation de la situation économique a ses conséquences sociales, et qui pourrait, ces prochaines années, agir défavorablement sur la qualité des relations interculturelles dans le canton*."

En d'autres termes, l'effort d'intégration important ne devra pas être relâché ces prochaines années et il devra porter prioritairement sur les mesures d'intégration professionnelles et de formation. Nous nous réjouissons donc, comme l'ont fait nos préopinants, de constater que cet aspect figure en tête des recommandations émises pour la législature en cours, laquelle, soit dit en passant, est tout de même bien entamée au moment où nous traitons ce sujet. Il va de soi que cet effort d'intégration professionnelle doit concerner toutes les personnes touchées par le chômage, indépendamment de leur nationalité.

En résumé, le groupe Vert'Libéral souscrit sans réserve aux principes et aux pratiques de la politique de cohésion multiculturelle du canton qui parait avoir fait ses preuves, de manière assez éloquente à vrai dire, ces dernières années. Les Vert'Libéraux soutiennent donc les recommandations émises par la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle concernant l'insertion socio-professionnelle, comme ça vient d'être dit, mais aussi l'accueil et l'information, l'émigration féminine, la jeunesse et la migration, ainsi que les préventions des discriminations.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Cela fait plus de 20 ans que notre canton c'est montré pionnier, voire exemplaire, dans les domaines de l'intégration, de la lutte contre les discriminations et de la cohésion multiculturelle. Il est d'ailleurs reconnu comme tel au niveau fédéral et même au-delà de nos frontières. Le rapport d'information du Conseil d'Etat et le rapport de législature de la communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle présente l'importance et la variété des actions menées pendant la législature précédente et nous permet d'avoir une vision la plus complète possible de la politique menée par le canton de Neuchâtel.

Le groupe PopVertsSol est reconnaissant du travail important accompli jusqu'à ce jour, et il en remercie les acteurs. Il correspond à notre compréhension de l'intégration qui est un processus dynamique, réciproque, par lequel les populations résidentielles et celles issues de la migration se familiarisent les uns avec les autres. Les nouveaux arrivés se familiarisent avec un nouveau contexte de vie et le mode de vie en Suisse, la population résidente fait preuve d'ouverture envers les arrivants. Nous saluons le fait que la collaboration interinstitutionnelle a été renforcée en incluant nouvellement le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse, le service de l'emploi et le service de l'action sociale, ainsi que la commune du Val-de-Ruz, dont le CICM, et en incluant le COSM, dont la coordination intra institutionnelle qui réunit des partenaires étatiques en charge de l'insertion socioprofessionnelle.

Toutes ces mesures amènent de nouvelles énergies bienvenues et augmentent encore l'efficacité du travail effectué. Les deux rapports expriment également la volonté de ne pas relâcher les efforts entrepris en présentant les objectifs et recommandations de la CICM pour les années 2014 à 2017 ainsi que les priorités du Conseil d'Etat en matière d'intégration, de la cohésion multiculturelle et de la lutte contre les discriminations, objectifs, recommandations et priorités que nous approuvons. Un seul point nous manque, ce sont les mesures en matière de santé des migrants, en particulier en matière de prévention.

Le rapport du Conseil d'Etat a soulevé cependant quelques questions de notre groupe. Dans le rapport, nous pouvons lire que la situation défavorable du marché du travail et les restrictions budgétaires au niveau des collectivités publiques ont, dans une certaines mesures, limité certaines actions et leur impact.

Nous aimerions savoir quelles actions ont été limitées par les restrictions budgétaires. Il est fait mention que pendant les périodes 2010, 2011 et 2012, 2013, le programme "Réussir l'intégration dès l'enfance" qui visait à promouvoir l'égalité des chances des enfants socialement défavorisés en âge préscolaire a été mis à exécution, rien de tel pour la période 2014, 2015. Devons-nous en conclure qu'il a été mis fin à ce programme? Si oui, quelles en sont les raisons, parce que ça serait fort dommage que ce programme ne continue pas.

Le Conseil d'Etat souhaite élaborer un projet d'intégration réaliste et cohérent pour améliorer l'efficacité des mesures d'intégration. Peut-il nous en dire un peu plus? Le Conseil d'Etat dit partager les recommandations de la CICM pour la législature 2014-2017, peut-il nous confirmer qu'il s'engage à ce que ces recommandations deviennent réalité?

Le groupe PopVertsSol approuve le rapport soumis et soutiendra, dans la CICM, le COSM dans ses tâches futures. Les acquis à ce jour sont à préserver et à soigner, des nouveaux défis nous attendent, il s'agit de les relever. Dès lors il est important de donner suite aux objectifs et recommandations de la CICM, elles figurent à juste titre dans les priorités du Conseil d'Etat et nous espérons qu'il se donnera les moyens d'y parvenir.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport d'information concernant la politique d'intégration des étrangers sans surprise et sans grand enthousiasme. En résumé, ce rapport met en évidence que le canton de Neuchâtel est un modèle en matière d'intégration et qu'il est doté avec le service de la cohésion multiculturelle d'un outil d'intégration ambitieux et visionnaire. Nous rajouterons encore le qualificatif de coûteux, pour ce service qui devra aussi faire sa part dans la réforme de l'Etat et les économies financières. Nous regrettons que l'ambition et le caractère visionnaire ne marque pas l'action du Conseil d'Etat dans d'autres domaines comme l'assainissement des finances ou la politique économique. Pour en revenir au rapport, nous constatons que l'encouragement de l'intégration passe beaucoup par les structures étatiques, paraétatiques et associatives. Nous avons le sentiment que le travail se fait un peu en vase clos malgré quelques efforts pour intéresser la population et les milieux économiques privés. Nous estimons que le COSM peut, et doit faire mieux en la matière. Le rapport fait état d'une réorganisation intervenue en 2014 avec 3 secteurs mieux définis; cela paraît intéressant et nous avons 2 questions concernant le secteur des naturalisations où le COSM joue un grand rôle avec les entretiens sur mandat du service de la justice.

Nous relevons en passant que le nombre de naturalisations est en croissance constante et que ces 10 dernières années, ce sont en moyenne annuelle plus de 900 personnes qui ont obtenu la citoyenneté neuchâteloise. Quel est le degré de connaissance du français requis pour l'obtention de la naturalisation. Permettez à l'UDC d'avoir des doutes sur les exigences en la matière. Autre

question: est-ce que le COSM vérifie aussi que les candidats à la naturalisation sont en ordre avec le fisc? Le Conseil d'Etat peut-il nous donner des garanties à ce sujet.

Nous avons pris connaissance du rapport de législature 2009, 2013 qui est très détaillé et qui prouve que le COSM a manifestement une bonne dotation en personnel pour rédiger un rapport de plus de 30 pages avec 20 pages d'annexe. Il relève beaucoup de l'autosatisfaction. Notre attention s'est portée sur les annexes, il nous a fallu sortir la machine à calculer pour voir que sur la base de l'annexe 9 la proportion des étrangers au chômage en 2013 était de 47,2%, soit près du double du taux de la population étrangère. Même si c'est politiquement incorrecte, nous aurions aussi volontiers vu dans les annexes des chiffres concernant la part des étrangers à l'aide sociale, ou dans nos prisons, en lien en particulier avec le trafic des stupéfiants. Nous estimons que la population neuchâteloise a le droit de connaître aussi ces chiffres qui relativisent un peu le bilan du COSM.

Toujours dans les annexes, nous avons été surpris de voir que la commission dite communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle comptait 42 membres avec quelques has-been qui ont largement atteint l'âge de la retraite. Bien sûr, nous comprenons qu'il s'agit de donner une place à un maximum de milieux concernés de près et de loin par les questions d'intégration mais nous avons des doutes sur l'efficacité du travail dans un cénacle aussi important. Tout au plus cette commission peut être un relais pour l'information.

Nous en arrivons aux recommandations priorisées par le Conseil d'Etat. Par rapport à la liste établie par le COSM, nous considérons celle retenue par le Conseil d'Etat comme raisonnable et nous pouvons les soutenir. L'intégration et la prévention des discriminations sont au centre des activités futures. En matière d'intégration, il nous intéresserait cependant de savoir ce que le Conseil d'Etat entend, en page 7 de son rapport, par le terme "mesures créatives" qui seront mises en œuvre en compensation du manque de moyen financier. Concernant la prévention et la lutte contre les discriminations, nous estimons qu'il s'agit de trouver un juste milieu. En matière d'emploi notamment, en voulant trop mettre l'accent sur l'engagement d'étrangers, il faudra éviter un sentiment de discrimination des travailleurs neuchâtelois, ou établis de longue date dans notre canton.

Pour conclure, encore un mot sur la stigmatisation des étrangers qui est trop souvent reprochée à l'UDC. Nous regrettons que les communautés étrangères de ce canton qui regroupent une très grande majorité de personnes qui se comportent bien et qui œuvrent positivement pour l'intégration ne s'expriment pas souvent pour dénoncer les agissements, ici ou ailleurs, dans le monde de minorités qui leur font, par des actions violentes et contraires aux droits et aux règles établies, du tort. Vouloir faire preuve d'angélisme à l'égard d'étrangers peu soucieux de notre mode de vie et de notre culture n'est pas une bonne solution.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – C'est vrai que la politique d'intégration neuchâteloise ne date pas d'hier, le canton fait œuvre de pionnier, cela a été relevé. Voilà au moins un domaine dans lequel il occupe les premières places. Ce rôle pionnier débute en 1848 déjà avec l'octroi du droit de vote aux étrangers; à l'époque c'était ces fribourgeois qui habitaient en terre neuchâteloise auxquels nous octroyons le droit de vote au niveau communal (c'était la définition des étrangers à l'époque). Des droits civiques qui ont été ensuite étendus avec la nouvelle constitution cantonale en 2000 avec le droit de vote cantonal, puis encore en 2007 sur un vote populaire qui a consacré l'éligibilité au plan communal, ce qui fait de Neuchâtel le canton qui offre les droits civiques les plus étendus et cela a été posé comme question par l'un des groupes de savoir – nous croyons que c'était le groupe socialiste – de savoir finalement si ces droits civiques sont utilisés et quelle analyse est faite de leur utilisation

Alors d'abord, nous constatons que l'utilisation des droits civiques par les étrangers suit exactement les mêmes tendances que pour les citoyens suisses, que si nous les ramenons notamment à des structures démographiques telles que l'âge, nous allons avoir des phénomènes qui démontrent qu'on a les mêmes phénomènes au sein de la population étrangère que ceux qu'on a au sein de la population suisse, avec cependant un delta qui reste, et une volonté de pouvoir mieux analyser le phénomène, et de pouvoir mieux le comprendre, ça fait l'objet d'un projet qui est soutenu par la Commission fédérale des migrations et qui est menée ici à Neuchâtel par la Fédération neuchâteloise des communauté immigrées (FENECI).

Donc un rôle pionnier en matière de droit civique, mais aussi et surtout en matière de politique d'intégration, avec en 1990 la nomination du premier délégué cantonal à l'intégration des étrangers, à l'époque, et puis en 1996, la première loi cantonale qui a été révisée, vous le savez, pour celles et ceux qui étaient dans ce parlement en 2013 pour consacrer cette nouvelle dénomination de cohésion multiculturelle du service.

Le canton de Neuchâtel, vous l'avez relevé, aussi occupe la première place au classement du Conseil de l'Europe des cités interculturelles, un classement confirmé en 2013. Tout cela réjouit beaucoup le Conseil d'Etat que de voir cette politique d'intégration neuchâteloise prise en exemple et faire des petits à travers le continent entier, essaimer, notamment en regard de ses objectifs, au combien louables, que sont la cohésion sociale, l'égale dignité, et la non-discrimination de toute personne vivant sur le territoire cantonale.

Vous l'avez relevé, les recommandations de la CICM pour la législature 2014-2017 sont pertinentes, elles sont au nombre de 20 recommandations générales qui sont structurées elles-mêmes en différents domaines d'action, accueil et information, intégration professionnelle, prévention des discriminations, migration féminine, jeunesse et migration. Cette CICM, c'est véritablement un organe, une Chambre à la fois d'écho et d'action de cette politique d'intégration qui est extrêmement importante pour le canton. Elle joue un rôle essentiel au côté du service, et nous croyons que c'est l'UDC qui s'interrogeait sur sa large composition, tout en s'interrogeant par ailleurs sur l'ouverture de cette politique d'intégration à la société civile, nous voyons une certaine contradiction entre ces deux questions, la CICM étant justement le lieu dans lequel la société civile est non seulement associée à la réflexion mais également à la mise en œuvre de la politique cantonale d'intégration.

Le rapport d'information du Conseil d'Etat accompagne ce rapport de la CICM, il fait sienne des recommandations de cette dernière, et surtout il donne deux priorités qui manifestement n'étaient pas suffisamment clairement exprimées au sein du rapport pour être lisibles aux yeux du groupe socialiste. Ces 2 priorités sont clairement l'intégration professionnelle et la prévention des discriminations. L'intégration professionnelle, c'est d'abord l'axe employabilité des migrants qui est très important, développer des efforts pour une meilleure insertion professionnelle d'une catégorie de demandeurs d'emplois qui est, il ne faut pas se le cacher, dans un canton qui a la triste caractéristique de compter le taux de chômage le plus élevé du pays, et bien cette triste caractéristique il est claire que pour les migrants, le cadre, le contexte, fait qu'on se trouve dans une situation de risque accru de se retrouver écarter de ce marché de l'emploi.

Cet axe intégration professionnelle nous ne l'avons pas beaucoup développé dans le cadre de notre rapport du Conseil d'Etat, malgré les propositions qui étaient faites par la CICM, parce que nous voulons véritablement l'envisager dans le cadre de la refonte globale du dispositif d'intégration professionnelle et la stratégie d'intégration professionnelle qui sera mise en consultation tout prochainement, et dont votre autorité pourra débattre en fin d'année nous l'espérons. C'est véritablement un choix philosophique que de prévoir un dispositif d'intégration professionnelle globale qui couvre tous les demandeurs d'emploi, quelle que soit leur statut, quelle que soit leur provenance, quelle que soit leur besoin, et justement de ne pas faire une catégorie à part des migrants, ce qui fait aussi écho aux préoccupations de l'UDC, tout en prévoyant, effectivement, le développement d'outils adaptés aux besoins de cette population-là pour leur permettre d'acquérir le niveau d'employabilité nécessaire à rentrer sur le marché du travail.

Rapport séparé donc pour l'intégration professionnelle, et du coup focus accru sur la question de la prévention des discriminations, un axe qui n'est pas nouveau dans la politique d'intégration neuchâteloise, c'est l'un d'ailleurs des 8 domaines prioritaires des Programmes d'intégration cantonaux (PIC), qui ont été inspirés par la politique menée à Neuchâtel et qui sont désormais déployés à l'échelle de la Suisse. Des actions ont été mises en place de manière régulière ces dernières années, mais cette priorité que nous mettons sur cette prévention des discriminations – et cela a été relevé par plusieurs rapporteurs – eh bien elle fait écho au risque de voir le cadre apaisé dans lequel nous nous réjouissons de vivre ici à Neuchâtel être impacté par l'évolution du monde et l'apparition de tensions au-delà des frontières du canton, et souhaitons véritablement assurer que vivre ensemble ici soit encore demain un vivre ensemble ici et heureux, dans une société neuchâteloise qui accueille l'ensemble des habitants dans une logique d'égale dignité. Ce que l'on fait déjà au niveau du service et du soutien aux victimes, avec un centre de consultation, avec des médiations sur demande aussi, nous faisons de la prévention avec des formations, des actions d'information et de sensibilisation publique et le soutien à des initiatives portées par des tiers, des soutiens aussi bien en terme de conseil que de soutien financier.

Ce qu'on souhaite renforcer, c'est d'abord les actions de sensibilisation des habitants du canton à l'égalité des chances et à la non-discrimination, notamment par des actions publiques. C'est de renforcer aussi le principe d'égalité des chances en luttant contre les discriminations dans les services publiques y compris, et l'importance de cette démarche a été relevée à partir du plus jeune âge pour le préscolaire et dans tout le cadre scolaire, et finalement sensibiliser la population, et plus particulièrement les acteurs de l'information, notamment les médias, à donner une image adéquate de la migration et de l'intégration, et à contribuer à l'atténuation des préjugés qui minent la cohésion sociale.

En terme de perspective donc, le renforcement de ces actions d'information et de sensibilisation, c'est quoi concrètement? C'est par exemple la semaine contre le racisme qui se développera dans l'ensemble du canton, c'est des actions spécifiques qui seront déployées en fonction de l'actualité, et nous aimerions ici faire écho aux préoccupations du groupe UDC, de dire qu'il n'y a pas de place pour l'angélisme, nous croyons que ce n'est vraiment pas le cas à Neuchâtel. Nous avons pu voir des communautés musulmanes du canton s'exprimer conjointement avec la CICM de manière très claire, y compris dans un cadre publique, ce que vous n'avez pas forcément pu voir ailleurs, ce qui démontre aussi la qualité des liens qui sont établis entre les communautés présentes dans le canton de Neuchâtel. Finalement, c'est aussi le soutien ciblé à plus de projets en lien avec les discriminations. A l'intérieur des services publics, c'est véritablement important que l'on soit tout à fait exemplaire, et à ce titre nous prévoyons la mise en place d'indicateurs pour garantir la non-discrimination au sein de l'Etat, par l'Etat, avec notamment une charte de la diversité pour les services publics, des formations à la gestion de la diversité et une promotion de l'interprétariat et de la médiation.

Finalement, une dernière action conjointe, ou peut-être qui découle à la fois de ces deux axes d'intégration professionnelle et de prévention des discriminations, eh bien c'est la volonté de favoriser l'égalité des chances à l'embauche, puisqu'on se trouve là au croisement de la question des discriminations et de celle de l'intégration professionnelle pour que tous les demandeurs d'emploi, nous ne parlons pas ici de discrimination positive mais d'éviter les discriminations négatives, pour que tous les demandeurs d'emploi, quel que soit leur origine, leur sexe et leur statut, aient des chances égales d'accéder au marché du travail en fonction de leurs compétences et de leurs aptitudes. Donc là nous parlons de sensibilisation des employeurs et des recruteurs, mais également de développement d'une exemplarité au sein de l'Etat et des collectivités publiques, également dans des actions de recrutement.

Par rapport aux différentes questions que nous n'aurions pas encore traité, il y a la question du *monitoring,* posé *monitoring* d'impact, posé par le groupe socialiste. A ce titre-là, il est vrai que l'action est pour l'instant relativement pauvre en terme d'indicateurs, c'est quelque chose qui va être largement corrigé puisqu'à travers le Programme d'Intégration Cantonale, le PIC, mais également à travers l'évolution du service qui est entré dans le cadre de la réforme de l'Etat en tant que service GEM, eh bien nous avons des indicateurs d'impact de l'ensemble des actions qui sont déployés qui vont être disponibles à l'avenir. Du côté de la pratique du français pour les femmes migrantes, la question nous préoccupe également. Cela fait partie aussi des champs de préoccupation du service, donc ce n'est pas un thème qui est laissé de côté, nous souhaitons effectivement favoriser une pratique régulière du français.

Et puis globalement nous croyons que par rapport à l'accueil généralement positif que vous avez réservé au niveau des autres groupes, vous dire que l'on vous remercie de cet accueil positif et de ce soutien. Nous vous affirmons aussi que nous sommes parfaitement conscients des difficultés et des limites et des défis à relever pour l'avenir de cette politique d'intégration neuchâteloise. Et pour conclure, peut être encore une réponse au groupe UDC par rapport à la question des naturalisations, en forme de clin d'œil, peut être relevé que l'augmentation récente du nombre de demande de naturalisation c'est en fait l'anticipation d'un durcissement des conditions de naturalisation qui se prépare au plan fédéral, selon toute vraisemblance, qui devrait restreindre les conditions d'accès à la nationalité suisse et qui, du coup, incite de nombreux étrangers établis à solliciter une nationalisation maintenant.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Il y a juste les questions, enfin les réponses à nos questions, nous ne savons pas si vous vous en rappelez et nous aimerions bien les avoir, est-ce que nous vous les répétons ou c'est bon?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Réussir dès l'enfance il est intégré désormais dans le PIC, et en ce qui concerne la question de l'engagement qu'on peut prendre à mettre en œuvre l'entier des mesures, et bien effectivement, à travers le PIC, tout ce qui est couvert par le PIC, nous avons conventionné avec la Confédération, donc nous serons effectivement monitorés dessus, nous ne pourrons pas utiliser les moyens pour faire tout autre chose et nous ne pourrons pas ne rien faire sur l'un ou l'autre des axes. Par contre, évidemment que l'intensité et les délais de mise œuvre des différentes mesures pourront varier un petit peu de la planification prévue en fonction à la fois des possibilités de mise en œuvre, des opportunités, et évidemment aussi des moyens disponibles, mais qui sont quant à eux également conventionnés avec la Confédération sur une période quadriennale.

Le président: – Toutes les questions posées ont-elles trouvé leur réponse? Si tel est le cas, nous pouvons clore ce point de l'ordre du jour. Puisque nous étions en présence d'un rapport d'information, il n'y a rien à voter.

DISCOURS PRESIDENTIELS

ELECTION DE LA PRESIDENTE DU GRAND CONSEIL, D'UN PREMIER VICE-PRESIDENT, D'UN SECOND VICE-PRESIDENT ET DE DEUX MEMBRES

REMISE DE LA MEDAILLE DU MERITE A M. ERIC FLURY

Discours de M. Eric Flury, président du Grand Conseil sortant de charge

Voilà chers collègues, Mesdames, Messieurs, voici une année, exactement, vous m'avez confié la conduite des sessions mensuelles de notre parlement ainsi que la marche générale du Grand Conseil. Je tiens ici à vous en remercier, vous remercier très vivement de la confiance que vous m'avez témoignée à cet égard. Je peux vous assurer aujourd'hui qu'en tout temps durant l'accomplissement des travaux inhérents à la fonction présidentielle, je me suis souvenu de cette confiance que vous aviez placé en moi, et en respect de celle-ci je me suis attelé à la tâche avec engagement et application, mais aussi et surtout, avec beaucoup de plaisir, le plaisir de pouvoir travailler à vos côtés. Il est temps pour moi aussi de remercier maintenant les personnes qui m'ont assisté durant toute cette année, celles qui m'ont facilité mon travail et celles qui ont finalement rendu possible la tenue de nos débats.

J'aimerais commencer en cela par Monsieur Dominique Vidmer de Sonomix, à qui nous devons la mise en route du système électronique, du système de vote, la surveillance, l'intervention aussi, vous l'avez remarqué à quelques reprises quand nous avions des problèmes, la distribution des paroles, parce que tout le monde ne l'a encore pas vu mais le bouton n'allume toujours pas le micro, mais ne fait que d'appeler une demande de parole que M. Dominique Vidmer vous transmet ensuite, et la diffusion sur internet de toutes nos sessions. J'ai donc le plaisir Monsieur Dominique Widmer de vous remercier en vous donnant un bon petit produit à savoir un pinot noir bien de chez nous de Neuchâtel, en vous demandant de remercier aussi votre collaboratrice M^{me} Shadya Corradini qu'on a souvent vu ici, c'est un vin de chez nous, vous pourrez le partager avec vos collègues vaudois si vous le souhaitez, je vous le transmets. *(Applaudissements.)* Et j'aimerais aussi vous remettre une rose, parce que chez moi les femmes et les hommes sont traités exactement de la même manière. Pourquoi une rose, finalement vous le savez, ça en étonne quelques un visiblement, une rose parce que la rose est le seul végétal qui peut simultanément pousser dans un jardin ou dans un parlement, voilà. *(Applaudissements.)*

Voilà, j'aimerais maintenant appeler aussi Messieurs les huissiers du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, Monsieur Blaise Monnier et Monsieur Daniel Othenin-Girard, 2 personnages qui m'ont aussi rendu service, qui m'ont apporté des papiers, à l'époque ils les apportaient à tout le monde, maintenant ils ne les apportent plus qu'au président, et qui m'ont aussi été très utiles quand ils ont gardé la porte alors que les scrutateurs comptaient les membres présents dans le Grand Conseil. J'ai le plaisir à vous de vous remettre, et puis les défenseurs du terroir de chez nous ne m'en voudront pas, mais j'ai une deuxième attache aussi qui elle est en Provence, grâce à mon épouse, et je vous ai apporté un petit produit de Provence, mais qui ressemble beaucoup à des choses qui

se sont faites en tout premier lieu chez nous, merci beaucoup. *(Applaudissements.)* Et pour vous aussi, une de ces fleurs qui porte sa magie. *(Applaudissements.)*

Voilà, une grande gratitude de ma part va au secrétariat général du Grand Conseil, le secrétariat dans son ensemble, avec toutes les secrétaires parlementaires, mais il y a aussi des hommes au sein de ce secrétariat, ils sont très minoritaires qui s'occupent plutôt de l'électronique et du site, mais de bien d'autres choses aussi. Un travail de fourmis se fait au sein de ce secrétariat général vous le savez, c'est assez colossal ce qui les attends jours après jours et après chaque session ou après chaque séance de commission, les rédactions vous savez ce que c'est. Alors j'aimerais appeler ici Madame Françoise Bachmann qui va représenter toutes ses collègues, et pouvoir lui remettre à elle aussi une rose et un produit de chez nous, neuchâtelois, qui vous permettra d'organiser avec vos collègues un apéro à l'occasion. Merci beaucoup à vous *(Applaudissements.)*

Issu du même secrétariat général, j'aimerais remercier Madame Inês Amaral, la secrétaire générale adjointe. Elle, je pourrais dire beaucoup de choses mais finalement c'est simplement le soutien, le soutien continuel durant toute une année et finalement j'ai entendu plusieurs personnes d'entre vous me dire que les sessions étaient assez bien gérées mais je peux vous dire, je dois une grande partie à Madame Inês Amaral, et je la prie d'approcher pour que je puisse aussi la remercier. (*Applaudissements.)* Voilà, Madame Janelise Pug, avait été par mon prédécesseur qualifiée de notre maman à tous l'année passée, je ne peux pas dire mieux, c'est vraiment le cas et les présidents des fois sont perdus quand leur maman, elle est juste à côté, elle est très gentille, elle reste bien assise ici, elle est toujours là quand nous avons besoin d'elle. Merci à vous Madame Janelise Pug, pour la conduite du secrétariat général du Grand Conseil, pour la surveillance de tout ce qui s'y passe, pour l'aide à la préparation des sessions, enfin la liste est trop longue, je m'arrête là. Merci pour tout votre travail. *(Applaudissements.)*

J'aimerais remercier aussi Madame la chancelière, Madame Séverine Despland, qui a assisté à toutes les séances du bureau du Grand Conseil puisque depuis notre nouvelle organisation le président du Conseil d'Etat n'est plus représenté au bureau du Grand Conseil, c'est la chancelière qui s'occupe de faire le lien et pour la remercier pour son engagement et l'excellent travail que nous avons eu ensemble durant une année, je la prierais d'approcher aussi, et je vous remercie de l'applaudir.

(Applaudissements.)

Voilà, je vais tout de même formuler ici les remerciements aux membres du bureau du Grand Conseil, que ce soit les membres qui sont ici face à vous, ou que ce soit les 5 présidents de vos groupes. Nous avons passé une année que j'aimerais qualifier de constructive, positive, et nous avons réussi à avoir des débats, parfois soutenus, mais qui sont toujours restés dans la bonne humeur et dans la bonne volonté, et je n'ai pas, durant cette année, mesuré une seule fois des combines ou des tentatives ou je ne sais quoi de choses qu'on reproche parfois aux politiciens et que je n'ai vraiment pas vu cette fois. Merci à vous pour cette année si bien réussie. Merci également au Conseil d'Etat, qui nous a fait l'honneur de beaucoup d'invitations, merci en particulier à son président évidemment, que j'ai côtoyé beaucoup durant cette année, nous nous verrons un petit peu moins à l'avenir, mais enfin dire que c'était un plaisir, ça c'est toujours bien passé, nous n'avons jamais fait la lutte à savoir qui allait parler, qui devait se taire, et nous avons réussi à montrer, face à l'extérieur, la très bonne entente entre le législatif et l'exécutif, c'est très bien, finalement tout le monde n'est pas toujours sur internet à regarder nos sessions.

Finalement à vous, chers collègues, Mesdames, Messieurs, vous qui constituez l'ensemble du Grand Conseil, lors de mon discours prononcé ici même à la suite de mon élection, vous vous en souvenez peut-être, je vous avais fait part de l'importance que je place dans le respect. Le respect des choses et des gens, mais aussi celui que l'on offre au travail pour lequel nous avons tous été élus, le respect de la qualité des paroles que nous prononçons et de l'écoute des idées qui diffèrent parfois des nôtres. Aujourd'hui, je peux vous affirmer que je l'ai véritablement trouvé, de cette place ici qui permet une observation privilégiée, j'ai pu mesurer le respect dans lequel interviennent les députés, et le travail colossal qui est fourni par la majorité d'entre nous. Et plus d'une fois dans mes discours, à l'extérieur, entre les clins d'œil humoristiques de circonstance, j'ai fait part du sérieux avec lequel travaillaient les élus de notre canton, le respect et l'écoute dont ils savent faire preuve, même quand les débats deviennent difficiles, quand les sujets nous touchent au plus profond de nous-même. Je pense ici à plusieurs délibérations, mais j'ai un souvenir particulièrement ému, quand je repense aux débats sur le dossier concernant l'assistance au suicide.

S'il arrive parfois aux politiciens de se décourager dans leurs tâches, j'ai franchement été charmé ce jour-là par ce débat, et encouragé à poursuivre encore plus intensément mon engagement pour la cause commune. Une rose va ainsi pour l'ensemble du Grand Conseil, exécutif inclus. Elle est moins imposante et probablement moins durable, que le cadeau qui a été offert au Grand Conseil l'année dernière, par contre elle a l'avantage d'être vivante, d'être attirante, et parfois elle peut se montrer quand même un petit peu piquante. Cette rose est offerte à l'ensemble du Grand Conseil. *(Applaudissements.)*

Et ma dernière rose – il en reste encore mais elles sont déjà distribuées celles-ci – ma dernière rose va à ma chère épouse, qui nous suit depuis la galerie, en remerciement de l'infaillible soutien dont elle m'a fait cadeau durant toute cette année. Elle a agrémenté chacune de mes sorties en représentation, en y ajoutant son appui, sa touche embellissante, ou simplement, tous ses merveilleux détails qui apportent un peu de magie dans le quotidien, merci beaucoup, une rose, et un week-end à deux. *(Applaudissements.)*

Je crois d'ailleurs savoir qu'à son initiative, elle réserve un petit cadeau dont la passation devrait se faire tantôt, à son successeur à elle, à savoir M. Pantillon qui est aussi dans la galerie. Je vous laisse faire ça en toute discrétion. Voilà, laissez-moi encore, Mesdames et Messieurs, faire un petit clin d'œil à mon ancien directeur de gymnase qui, dans cette galerie, est certainement de loin le plus fidèle de nos visiteurs, et ça aussi, j'aimerais qu'on le salue au moins une fois dans l'année. *(Applaudissements.)* Merci Monsieur Clémençon.

Voilà chers collègues, vous m'avez également confié la très enrichissante tâche de représenter notre autorité, de vous représenter, dans toutes les manifestations dans lesquels notre Conseil était invité. A cet égard vous m'avez fait un grand honneur. Je pense avoir su mesurer la valeur de ce que vous me confiiez. Là aussi, je me suis en tout temps efforcé d'être digne de cet honneur et de vous représenter, toutes et tous, d'un côté à l'autre de l'échiquier, en espérant avoir réussi et en croquant à pleines dents la richesse que nous donnent nos diversités. Je tiens à vous en remercier tous, très chaleureusement.

Mais aujourd'hui c'est le jour où nous fêtons l'accession, très probable et désormais très proche, de M^me^ Véronika Pantillon. Je ne vais donc pas rallonger mon discours et nous allons passer à l'élection de la présidente du Grand Conseil, d'un premier vice-président, d'un second vice-président et de deux membres.

Election de la présidente du Grand Conseil, d'un premier vice-président, d'un second vice-président et de deux membres

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

Présidente:	M^me^ Veronika Pantillon
1^er^ vice-président:	M. Xavier Challandes
2^e^ vice-président:	M. Jean-Paul Wettstein
Membres:	M. Marc-André Nardin
	M. Daniel Huguenin-Dumittan

Nous les félicitons vivement pour cette élection.

(Applaudissements.)

Discours de M. Eric Flury, président du Grand Conseil sortant de charge (suite)

Madame la présidente élue, chère Veronika, en premier lieu j'aimerais vous transmettre toutes mes félicitations pour l'accession à la présidence du Grand Conseil. L'accession à la présidence du Grand Conseil, cela signifie aussi la passation de ce petit jouet. Il s'agit effectivement d'un jouet, parce que le son est très joli. Il faut essayer tout de suite, et ça créé un silence…, ça marche toujours. Amusez-vous bien avec cette clochette, mais surtout, je vous souhaite une année riche, passionnante, et emplie de plaisir ici même au sein de notre législatif, mais aussi dans les représentations que vous ne manquerez pas de faire.

Chère Veronika, Madame la présidente, en tant que première femme représentante du parti des Verts, à siéger à la tête du Grand Conseil, il me tenait à cœur de vous offrir quelque chose qui

diffère du rose rouge. Dès lors, proche des couleurs qui illuminent les affiches de votre parti, et en faisant ainsi un clin d'œil à ma seconde patrie, celle dans laquelle j'ai été reçue grâce à mon épouse, à savoir la Provence, lieu qui m'est cher, j'ai le plaisir de vous offrir ce petit olivier qu'il vous appartiendra de planter quelque part dans votre jardin et que vous pourrez voir grandir à votre guise durant votre année présidentielle. *(Applaudissements.)* Et comme ce petit olivier ne donnera pas d'olives très rapidement, qu'elle puisse en profiter tout de suite, il y a aussi une petite bouteille d'olive qui est également dessus.

Voilà, Madame la présidente, je vous ai souhaité une année riche, je sais qu'elle le sera, je sais aussi que vous et votre mari ne manquez jamais d'imagination pour agrémenter le quotidien. J'ai entendu parler de différentes idées, comme du blog de la présidente sur internet, qui nous permettra peut-être, s'il se fait, de suivre vos pérégrinations. J'ai aussi entendu parler d'une station *mobility*, peut-être, qui pourrait être installée à votre initiative dans la région de Bevaix et dont vous pourriez, vous, ensuite utiliser les voitures pour vos déplacements et bien d'autres idées. Puisse notre beau canton profiter au maximum, non seulement de vos compétences bien avérées et de votre belle personnalité, qui fera de vous une présidente assurément appréciée, mais aussi de cet esprit créatif dont justement nous avons tous besoin. Merci à vous tous, vive la république et canton de Neuchâtel.

(Applaudissements.)

J'invite le nouveau bureau à se constituer et à prendre place.

(Le nouveau bureau prend place.)

(Applaudissements.)

M^me^ Veronika Pantillon, nouvelle présidente du Grand Conseil, prononce le discours suivant:

Merci cher Eric pour tes charmantes attentions, je vais planter l'olivier dans mon jardin et j'espère qu'il donnera bientôt de belles olives pour faire de l'huile que nous apprécions particulièrement dans la famille, nous sommes de grands consommateurs, merci beaucoup.

Monsieur le président du Conseil d'Etat, Madame la vice-présidente du Conseil d'Etat et Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière, Mesdames du secrétariat du Grand Conseil, Messieurs les huissiers, Monsieur à la régie puisque Madame n'est pas là, Mesdames et Messieurs les journalistes, chères familles, liebe Familie aus der Ostschweiz, dear friends from England,

Mesdames et Messieurs, chers invités, tout d'abord j'aimerais vous remercier de votre confiance. Vous me laissez accéder au perchoir, à la présidence de ce Grand Conseil. Il est vrai que dans notre République, les élections à ce poste se font de manière tacite, en respectant le tournus et sans grand suspens. Il n'en est pas de même dans tous les cantons, un récent exemple au bout du lac Léman en est la preuve. La sérénité de ces élections reflète bien le consensus neuchâtelois. Depuis que j'ai le plaisir d'être membre de ce parlement, c'est-à-dire depuis exactement 10 ans, j'ai pu expérimenter ce consensus. J'apprécie cette manière de travailler et constate que depuis la nouvelle législature les débats au sein de cette assemblée étaient parfois vifs et tranchés, mais toujours empreints de respect, voire d'humour. Chez nous, pas de danger que les députés se lancent des verres d'eau à la figure, les boissons étant interdites dans la salle. A mon avis, la personnalité du président, ou de la présidente, est primordiale. Son humeur, sa disposition, déteignent sur le parlement, imperceptiblement, et j'essayerai de faire de mon mieux. Mais je compte aussi sur votre indulgence, les erreurs étant certainement inévitables, surtout au début.

Me voici donc présidente du Grand Conseil neuchâtelois. Si une diseuse de bonne aventure m'avait prédit cela il y a 20 ans, je ne l'aurais jamais crue. Je n'aurais même pas cru qu'un jour, je ferais de la politique. Mais je vous en dirai plus à ce sujet lors de la cérémonie de tout à l'heure à Bevaix, et tant pis pour ceux qui n'y seront pas. Je tiens à remercier de tout cœur ma famille, mon mari, Didier et mes deux enfants, Sarah et Sacha, qui ont du s'accommoder de mes nombreuses absences dues à la politique. J'ai toujours pu compter sur leur soutien moral, et les discussions animées autour de la table familiale m'ont toujours apporté, et m'apportent toujours beaucoup.

I danke au mim Mami und mine Schwöschtere und Schwoger, dass si dä wichtig Tag mit mer fiiret und uf Noiäburg greist sind.

Lors de la prochaine année de législature auront lieu les élections fédérales et communales, cela générera sans doute plus de propositions de députés, les candidats et partis souhaitant se profiler et ainsi plus de travail pour notre parlement. Les thèmes qui nous occuperont cette année sont nombreux et pas toujours prévisibles.

Nous continuerons sans doute de parler beaucoup de politique sanitaire et de cohésion cantonale puisque ces deux thèmes sont intimement liés. Au sujet de la cohésion cantonale, la problématique ne date pas d'hier. Déjà en 2010, les Verts avaient proposé la tenue d'états généraux de la cohésion cantonale. Le Conseil d'Etat a répondu à notre résolution par la création d'une commission consultative "Cohésion cantonale". Cette dernière a formulé 20 propositions concrètes dans la mise en pratique et suivi par la commission de gestion. Au-delà des efforts que le politique peut faire dans cette problématique, il est primordial que les habitants de ce canton, et de toutes les régions du canton, prennent au sérieux cette problématique. Très souvent, je dois constater que les habitants du Bas ne comprennent pas le sentiment de malaise d'habitants d'autres régions du canton, notamment des Montagnes et des Vallées. Interrogez un Bevaisan sur la cohésion cantonale et il vous répondra probablement qu'il n'y a aucun problème. Interrogez une personne de la Chaux-de-Fonds et sa réponse sera bien différente, suivez mon regard, Monsieur Alexandre Houlmann. Elle fera part de son sentiment que les régions périphériques du canton sont délaissées, et à mon avis, c'est à ce niveau précisément dans la différence de perception que ce situe la base du problème. J'espère donc que dans une année, lorsqu'il sera temps de faire le bilan, nous aurons fait un pas dans la bonne direction, ne serait-ce qu'un petit pas.

Un autre thème qui nous occupera ces prochains temps sera sans doute les finances. L'administration de notre canton est toujours présentée comme pharaonique, inefficace, et coutant beaucoup trop chère. Pourtant, à regarder les comptes de ces quatre dernières années, nous constatons qu'ils ont été positifs à trois reprises. L'assainissement des finances de 164 millions que la motion déposée par les députés de la droite exige, suscitera des discussions animées et c'est un euphémisme. Il sera difficile de trouver des majorités qualifiées pour les mesures d'économie et encore plus difficile pour trouver de nouvelles ressources. Nous aurons aussi l'occasion de nous prononcer sur un nouvel Hôtel judiciaire, (le NOGE), à construire à La Chaux-de-Fonds et autres gros dossiers, la réforme des institutions qui prévoit une circonscription unique et une baisse du nombre des députés. Quant à nous, élus par le peuple, nous devons nous souvenir de la responsabilité qui est la nôtre. Nos décisions doivent être prises pour les citoyens, pour faire évoluer notre monde, en nous souvenant que nous n'héritons pas la terre de nos ancêtres, mais empruntant celle de nos enfants.

J'en viens maintenant à notre fonctionnement interne. Lorsqu'en avril dernier la délégation uranaise du Grand Conseil nous a rendu visite pendant les débats, nos hôtes ont été impressionnés par notre beau château, mais ils ont aussi été interloqués par le fait que les députés déambulaient pendant les séances. A Altdorf, les 65 députés restent bien sagement assis pendant les débats et profitent de la pause pour boire un verre, allez au petit coin, échanger avec d'autres députés, etc… Ach ces suisse-allemands, kelle tiscipline!

Cependant, depuis que notre parlement est sans papiers, il faut relever une amélioration en séance, les bruits de fond pendant les débats sont moins insistants. Faut-il en déduire que les députés ont trouvé d'autres occupations moins bruyantes grâce à leurs ordinateurs et autres tablettes? Pouvoir commencer à l'heure après la pause, avec la salle pleine est un défi pour chaque président ou présidente. Je me suis amusée à faire un petit calcul de ce que cela coûte en jeton de présence que de dépasser la pause de 10 minutes un mercredi matin: cela correspond environ à 1100 francs. Voilà peut-être un argument qui convaincra les députés attachés aux économies d'être à l'heure.

Nous en venons maintenant à notre ex-président, il est là. Cher Eric, cher désormais ancien président, tu as mené les débats avec compétence, calme, humour et rigueur. Tu as fait un sans-faute. Lors de ton année de présidence, tu t'es littéralement épanoui, et je ne suis pas la seule à avoir fait cette constations. Tu as pris un réel plaisir à ta fonction. Tout au long de cette année, tu as pu laisser libre court à ta fibre humaniste et tu as su mettre à profit ta facilité à nouer le contact avec les gens d'ici et d'ailleurs. Tu n'aimais pas faire usage de la clochette, elle doit être neuve la tienne, ni de la sonnette en fin de pause, même lorsqu'il n'y avait que 28 députés dans la salle. Tu n'aimais pas non plus couper la parole, même lorsqu'un jeune député, quelque peu bavard

s'éloignait du sujet, il est là ce jeune député, voilà, il s'est reconnu. Tu es comme ça, Eric Flury, généreux et bienveillant, sans pour autant perdre en efficacité, bravo à toi.

Pendant cette année tu m'as coaché comme un grand frère, tu m'as donné des trucs et des astuces pour cette année de présidence. Quand je dis comme un grand frère, c'est vrai, mais pas si grand que cela puisque tu es mon aîné que de trois petits mois. Maintenant il est temps pour toi de rentrer dans le rang, d'ailleurs tu l'es déjà, tu vas pouvoir retrouver une vie plus calme, passer plus de temps en famille, allez au théâtre, profiter des week-ends, tu sais, les samedis et dimanches, quand nous pouvons nous reposer.

Mais revenons à des choses plus sérieuses, Eric peux-tu venir vers moi s'il te plaît.

Cher Eric, j'ai l'honneur et le privilège, Monsieur le président, cher Eric, de te remettre au nom du Grand Conseil et du peuple neuchâtelois, la médaille du mérite décernée par la république et canton de Neuchâtel. Cette médaille t'est décernée en signe de reconnaissance et de dévouement au service de ses institutions. *(Applaudissements.)*

Et à titre personnel, cher Eric, j'aimerais te remettre ceci, c'est une adhésion pour cette année à Habitat Durable, c'est une association de propriétaires qui sont sensibles aux enjeux écologiques et sociaux, ce qui doit te parler, et pour laquelle je travaille depuis maintenant 5 ans. Donc voilà, mon cadeau à toi et à ton épouse.

Voilà Mesdames et Messieurs, nous sommes arrivés au terme de notre séance et je vous donnons rendez-vous dans mon village à Bevaix, pour fêter ensemble cette journée, un service de bus est prévu avec un départ à 16h30 devant la banque cantonale à la Place Pury et je me réjouis de vous retrouver vers la grand salle de Bevaix dès 17 heures. Et pour ceux qui ne peuvent pas venir, à demain, je vous souhaite une bonne soirée.

(Applaudissements.)

Séance levée à 16h10.

Le président et la présidente,

E. FLURY
V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-ET-UNIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 mai 2015

Séance du mercredi 27 mai, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 102 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	Mme Laura Zwygart de Falco
M. Andrea Jurt	M. Xavier Hüther
M. Philippe Kitsos	Mme Christiane Gloor
M. François Konrad	–
M. Pierre-André Steiner	M. Hugues Scheurer
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
Mme Nathalie Wust	–
Députées et députés absents non excusés	
Mme Maude Charmillot	M. Aël Kistler
M. Pierre-Yves Eschler	M. Oskar Favre
Mme Sylvia Morel	–
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Chers collègues, nous allons commencer notre séance de ce jour. Après la fête, le travail. Nous remercions encore les personnes présentes hier. La fête fut belle, et maintenant les choses sérieuses commencent. Donc, au travail, sans attendre!

Concernant le déroulement de cette séance, nous prenons tout d'abord la question, puisqu'il n'y en a qu'une seule qui demande une réponse orale. Ensuite, nous allons procéder à l'élection judiciaire. Ensuite, nous prendrons les interpellations. Ensuite, le rapport sur les campagnols et nous allons finir avec les autres objets B selon le temps qui avance.

Nous avons une communication à vous faire: le président de la commission Pétitions transports, M. Michel Zurbuchen, souhaite que les membres de la commission Pétitions transports se réunissent lors de la pause dans l'antichambre.

REPONSE ECRITE A UNE QUESTION

DDTE
15.320
24 avril 2015, 9h13
Question Philippe Haeberli
Zone 30 dans le canton, quelle évaluation?

De nouvelles zones 30 apparaissent chaque année. Si celles introduites dans les quartiers d'habitation à la demande des riverains font sens et déploient des effets positifs, d'autres incluant des axes collecteurs ou même des routes principales peuvent avoir des effets contre-productifs en matière de sécurité, de fluidité du trafic et d'émissions sonores ou polluantes. Ces zones de transit peuvent être ressenties comme des chicanes inutiles contre les automobilistes.

Selon l'article 6 de l'ordonnance fédérale sur les zones 30 et les zones de rencontre, "l'efficacité des mesures réalisées doit être vérifiée après une année au plus tard".

Il semblerait que certaines zones 30, actuellement en place, ne remplissent pas toutes les conditions exigées pour ce régime de circulation. Notamment en ce qui concerne les contrôles et les évaluations à effectuer par les communes. Hormis les habituels contrôles de vitesse, une réflexion a-t-elle été menée pour savoir si les objectifs visés ont été atteints?

Dans son rôle de haute surveillance en matière de circulation routière, est-ce que l'Etat s'assure-t-il que les zones 30, mises en place par les communes, font l'objet d'un contrôle d'efficacité selon les prescriptions légales fédérales et qu'au besoin des mesures correctrices sont prises par les autorités compétentes?

Une réponse écrite est demandée.

Signataire: Philippe Haeberli.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil le 27 mai 2015

Depuis le dépôt de la question du député Haeberli, un passage en revue des zones 30 en vigueur dans le canton a été effectué. Ce sont entre 25 et 30 communes qui sont concernées.

La base légale régissant les zones 30 est l'Ordonnance fédérale sur les zones 30 et les zones de rencontre du 28.09.01 (RS 741.213.3). Concernant les contrôles d'efficacité, son article 6 dit ceci: *"*L'efficacité des mesures réalisées doit être vérifiée après une année au plus tard. Si les objectifs visés n'ont pas été atteints, il y a lieu de prendre des mesures supplémentaires*".*

En vertu de notre loi d'introduction des prescriptions fédérales sur la circulation routière (RSN 761.10) et de son arrêté d'exécution (RSN 761.100), les communes sont compétentes pour prendre, en localité, toutes les mesures de gestion de la circulation qu'elles jugent opportunes, sur approbation du service des ponts et chaussées (SPCH). Il faut bien admettre que beaucoup de zones 30 mises en place ces dernières années n'ont probablement pas fait l'objet du contrôle d'efficacité mentionné dans la loi; bien souvent, les communes concernées ne disposent pas du personnel pour s'en occuper (en direct ou par mandat).

Depuis bientôt 2 ans, le SPCH, reprend petit-à-petit les cas de zones 30 inefficaces – soit celles où plus de 15% des usagers dépassent 38 km/h – et interpelle les communes en les invitant à réfléchir à un assainissement de la situation. Il faut néanmoins savoir que les possibilités d'assainir ne sont pas légion. Il s'agit de faire respecter la vitesse légale, soit par des mesures matérielles (aménagements routiers), soit par des contrôles de vitesse plus soutenus. Il est aussi possible de redimensionner les zones initialement affectées en zone 30 en se concentrant sur les secteurs les plus sensibles du point de vue de la sécurité routière. Ne pas réussir cet exercice signifierait finalement le démantèlement de la zone, ce qui pourrait être pire que de maintenir une zone partiellement non conforme, puisque les problèmes de sécurité resteraient non résolus.

D'autre part, en être réduit à installer, par exemple, un régime de vitesse de 40 km/h, faute de conformité de la zone 30, pourrait sembler résoudre le problème, alors qu'il en créerait quantité d'autres. En particulier, l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR) n'acceptant un abaissement de vitesse que par dérogation (art. 108), il y aurait lieu de prouver systématiquement

que la réduction de 50 à 40 km/h apporte une plus-value réelle et proportionnée, et qu'aucune autre mesure n'est apte à assurer la sécurité routière. En outre, une telle solution imposerait l'ajout d'une "forêt" de panneaux pour répéter la limitation de vitesse après chaque carrefour, puisque, dans ces configurations, sans autre signalisation, le régime légal de 50 km/h est automatiquement rétabli.

En conclusion, la gestion de la circulation et le maintien de la meilleure sécurité possible pour l'ensemble des usagers consiste toujours à trouver un fragile équilibre entre stricte conformité légale, sécurisation des usagers dits faibles (piétons, cyclistes) et préservation des riverains, notamment au niveau de la pollution et du bruit routier, qu'une diminution de vitesse permet parfois de ramener en-dessous des valeurs limites prescrites dans l'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB). Depuis 2 ans, le SPCH a pris le dossier en main. Force est toutefois de constater que les ressources communales manquent pour assurer les contrôles d'efficacité des zones 30. Un bilan sera tiré à fin 2015.1

REPONSE A UNE QUESTION

DFS
15.326
26 mai 2015, 12h11
Question du groupe socialiste
Fermeture annoncée de deux Centres de traitement et de réadaptation (CTR): quelles conséquences?

Il y a quelques semaines, HNe annonçait sa volonté de fermer les Centres de traitement et de réadaptation (CTR) de la Béroche et de Val-de-Travers. Dans le cas de Val-de-Travers, une polyclinique (Centre de diagnostic et de traitement, CDT) serait maintenue. Cette polyclinique aurait toutefois des horaires réduits (réduction de l'horaire de nuit). L'annonce de ces fermetures nous amène à poser les questions suivantes en lien avec la prise en charge du patient et sa sécurité, d'une part, et l'avenir du personnel des sites concernés, d'autre part:

– *En cas d'une telle décision, est-ce que les lits pour les patients dits stationnaires pourront réellement être repris par La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Val-de-Ruz dans les délais évoqués ou des adaptations seront-elles nécessaires en termes d'équipements?*

– *Dans le cas de Val-de-Travers, n'est-il pas possible d'imaginer une prise en charge nocturne sur le site de Couvet qui conduirait à un transfert sur les autres sites d'HNe, afin de garantir en permanence le rôle de porte d'entrée de ce site?*

– *Est-ce que le Conseil d'Etat entend accepter les propositions d'HNe et si oui, dans quel délai pense-t-il présenter une proposition devant le Grand Conseil?*

– *Le personnel des sites concernés sera-t-il replacé à l'interne d'HNe? Si oui, à quelles conditions? Si non, qu'entend entreprendre HNe pour encadrer et accompagner les personnes concernées et leur permettre de se réinsérer rapidement?*

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Armin Kapetanovic, Johanne Lebel Calame, Christine Fischer, Florence Nater, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Baptiste Hurni.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aurons l'occasion de reprendre, évidemment, dans les prochains mois concernant les fermetures sollicités par HNe pour les centres de traitement et de réadaptation (CTR).

Pour vous dire que la réorganisation aux yeux d'HNe des CTR est rendue nécessaire pour optimiser l'organisation de l'hôpital, pour optimiser surtout le fonctionnement de ses filières de soin et pour maîtriser ses charges. HNe a formulé des propositions que nous jugeons à ce stade réfléchies mais qui surtout ont été construites sur la base d'un travail réalisé à l'interne avec les cadres concernés qui ont ensuite été validés par la direction générale et par le Conseil d'administration. Ces options ont été transmises par le Conseil d'Etat pour analyse au service de

la santé publique dont nous attendons un rapport. Elles devront ensuite être validées, le cas échéant, par le Conseil d'Etat puis par le Grand Conseil. Nous reviendrons sur ce point.

L'éventuelle mise en œuvre de ces options est clairement du ressort de l'Hôpital neuchâtelois, une fois les principes adoptés, le cas échéant, au niveau politique. A ce stade, néanmoins, selon les informations que nous a fournies HNe, aucune adaptation ne serait nécessaire sur le site du Locle où des locaux pourraient être libérés par le CNP. Les adaptations structurelles seraient, le cas échéant, nécessaires sur le site de Landeyeux. Ces informations montrent, en tout cas, qu'HNe s'est préoccupé de ces questions de nature opérationnelle.

Nous aimerions insister aussi sur le fait que l'on est vraiment sur des questions, pour l'essentiel, d'ordre opérationnel et que nous souhaitons que dans les futures occasions que nous aurons de débattre de l'organisation d'HNe, ces occasions soient aussi celles de reclarifier les compétences respectives du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et des différents organes de l'Hôpital neuchâtelois, les questions opérationnelles occupant, aujourd'hui, à peu près tous les niveaux de décision ce qui n'est pas sans poser une série de difficultés pour permettre d'y voir clair et d'avancer de façon un peu ordonnée dans ce dossier. Evidemment, cela ne veut pas dire que le politique n'a pas du tout à s'en préoccuper, en particulier, à vérifier que les propositions qui sont faites sont cohérentes et surtout qu'elles garantissent la sécurité, la qualité et l'accès aux soins.

Pour revenir sur la question du processus décisionnel, le Conseil d'Etat a été saisi à la fin du mois d'avril de ces propositions d'HNe. Les analyses de ces propositions sont en cours. Un projet de rapport est en cours de rédaction. Nous consulterons le Conseil de santé au début du mois de juin, dans une dizaine de jours. Et le Conseil d'Etat prendra position en principe avant les vacances d'été. Il adoptera en principe à cette occasion un rapport à votre attention, donc à l'attention du Grand Conseil, dont nous souhaitons qu'il puisse être traité dans des délais assez rapides, à la fin de l'été ou à l'automne 2015 compte tenu des délais ensuite de mise en œuvre. Compte tenu de ces étapes de processus décisionnel, il est évidemment trop tôt pour dire aujourd'hui si le Conseil d'Etat acceptera telles quelles les propositions de l'Hôpital neuchâtelois.

Cela étant, l'appréciation qui est portée par notre département aujourd'hui, sous l'angle à la fois sanitaire et financier, laisse apparaître que la remise en question, en tout cas, d'une polyclinique ouverte la nuit est justifiée, en particulier s'agissant d'une polyclinique qui reçoit environ un patient toutes les trois nuits, compte tenu des coûts que cela représente et compte tenu aussi des difficultés à trouver du personnel motivé pour assurer des permanences sans activité. Des solutions, évidemment, alternatives doivent être imaginées.

La fermeture d'une polyclinique la nuit ne veut pas dire l'absence de réponse sanitaire la nuit. Nous avons d'autres réponses à apporter pour assurer une prise en charge adéquate pendant la nuit. Cette recherche de solutions alternatives sera faite dans le cadre du groupe de suivi Val-de-Travers qui avait été créé en 2009 lors de la fermeture de la maternité, qui a été réactivé, qui associe l'ensemble des partenaires sanitaires de la région, y compris les autorités politiques. On imaginera dans ce cadre-là des solutions alternatives avec les médecins installés, avec le SMUR, éventuellement les ambulanciers, éventuellement aussi avec le canton voisin.

Nous aimerions dire que s'agissant de La Béroche, nous avons aussi des contacts étroits aussi bien avec les autorités qu'avec les instances de la fondation de l'ancien hôpital, et ceci depuis plusieurs mois, dans un dialogue qui est tout à fait serein et constructif.

S'agissant des impacts sur le personnel, évidemment que lorsque qu'on a des réorganisations de cette ampleur qui sont envisagée avec, le cas échéant, des fermetures de site, ce sont des réorganisations qui sont importantes pour le personnel, qui peuvent avoir des conséquences importantes pour le personnel également, avec des changements de lieu de travail, avec éventuellement des suppressions de poste. Nous aimerions rappeler ici que la CCT Santé21 prévoit des règles claires en cas de suppression de poste, en cas de licenciement collectif ou de changement de lieu de travail, des dispositions qui concernent l'accompagnement des personnes concernées, qui concernent l'annonce aux autorités et la consultation ou la négociation des organes collectifs de représentation des collaborateurs dans l'institution. Et, évidemment, des questions, le cas échéant aussi, d'indemnisation.

On peut dire aussi que dans toute la mesure du possible, on cherchera à proposer des fonctions alternatives au personnel concerné au sein de l'Hôpital neuchâtelois, mais aussi au sein des partenaires de la CCT. Et, à défaut, vraisemblablement qu'un plan social serait demandé à l'Hôpital neuchâtelois. Ces questions ne sont pas tranchées aujourd'hui mais elles ont d'ores et

déjà été évoquées avec le Conseil d'administration, en particulier avec la présidente du Conseil d'administration d'HNe.

Voilà pour les informations que le Conseil d'Etat peut vous donner à ce stade. Nous conclurons en disant rendez-vous cet été pour entrer davantage dans le sujet sur la base d'un rapport complet qui vous sera adressé sur ces missions stratégiques qui ne peuvent être exécutées telles qu'envisagées il y deux ans environ. J'espère avoir répondu à vos préoccupations.

La présidente: – Il nous semble qu'il n'y a pas d'autre question qui demande maintenant réponse. Donc nous allons passer l'élection judiciaire complémentaire d'un juge cantonal.

ÉLECTION JUDICIAIRE COMPLÉMENTAIRE

Election d'un magistrat de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal cantonal)

La présidente: – Nous avons reçu une candidature à un poste de juge au Tribunal cantonal, à repourvoir suite à la démission de M. Jean-François Grüner, juge au Tribunal cantonal (Cour de droit public) et de son remplacement par le biais de la mobilité interne, par M^{me} Dominique Wittwer, jusque-là juge au Tribunal cantonal (Autorité de recours en matière civile, Chambre des affaires arbitrales, Cour pénale, Autorité supérieure de surveillance en matière de poursuites et faillites et Cour des mesures de protection de l'enfant et de l'adulte). Pour repourvoir ce poste, une candidature unique nous est parvenue, celle de M. Pierre Cornu.

Tous les groupes ayant reçu le dossier du candidat, nous ne donnons pas lecture de la lettre de candidature.

Pour cette élection, nous procéderons conformément à l'article 319, alinéa 1, de la loi d'organisation du Grand Conseil:

> **Art. 319** [1]Les élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

Nous vous rendons attentifs à l'utilisation correcte de ces bulletins de vote, sur lesquels vous aurez à inscrire de façon manuscrite le nom du candidat.

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

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'il donne la recommandation de la commission.

M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission judiciaire: – Nous voici amenés à nous prononcer sur l'élection d'un magistrat de l'ordre judiciaire, et plus particulièrement au poste de juge au Tribunal cantonal. Suite à la publication de l'appel à candidature, la commission judiciaire a procédé à l'analyse du seul et unique dossier qui lui est parvenu et a entendu le candidat lors de sa séance du 7 mai dernier. A cette occasion, la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires, par ailleurs présidente de la Cour pénale du Tribunal cantonal, ainsi que le président de la Cour civile du Tribunal cantonal ont également participé aux auditions et ont pu renseigner les membres de la commission judiciaire sur le poste à repourvoir.

La commission judiciaire recommande la candidature de M. Pierre Cornu, ancien juge d'instruction et procureur général de notre canton, actuellement conseiller juridique senior au centre international d'étude et du sport à Neuchâtel.

La commission judiciaire tient à préciser que c'est pleinement assurée des compétences de M. Pierre Cornu qu'elle en recommande la candidature et non pas parce qu'il est l'unique candidat à s'être proposé. En effet, si la commission n'avait pas été convaincue par la candidature reçue, elle se serait permis – et se permettra si une situation similaire devait se représenter – de ne faire

aucune recommandation. C'est donc convaincu de la grande qualité du dossier du candidat que la commission judiciaire vous recommande M. Pierre Cornu comme juge au Tribunal cantonal.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 112
Majorité absolue: 57
Bulletins blancs: 11
Bulletins nuls: 0

Est élu: M. Pierre Cornu, par 96 voix.

(Applaudissements.)

REPONSE ECRITE A UNE INTERPELLATION

DJSC
15.141
28 avril 2015, 7h43
Interpellation du groupe libéral-radical
Prévoyance.ne

Lors du débat relatif au postulat du groupe socialiste 14.170 concernant le chemin de recapitalisation de Prévoyance.ne, il est apparu que la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), entrée en vigueur le 1er janvier 2014, pose en son article 4, alinéa 2, des problèmes importants relatifs aux provisions exigées des communes et des entités paraétatiques pour permettre le passage à la primauté des cotisations au plus tard le 1er janvier 2039.

Il faut rappeler que le principe du passage à la primauté des cotisations a été à chaque fois, c'est-à-dire aussi bien en 2008 qu'en 2013, refusé par le Conseil d'Etat qu'imposé par le Grand Conseil.

Refusé par le Conseil d'Etat qui invoquait qu'on ne pouvait passer du système de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations que si le taux de couverture était de 100%.

Imposé par le Grand Conseil qui, tenant compte de cette argumentation, voulait néanmoins fixer une limite dans le temps au système de la primauté des prestations.

On se réfère à ce sujet:

– *au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 08.013 concernant la création de la Caisse unique, chiffre 9, pages 14 in fine et 15 in initio;*

– *au rapport de la commission "Caisse de pensions" à propos de ce même projet de loi 08.013, chiffre 4, page 9;*

– *au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 13.013, du 23 janvier 2013, chiffre 5.2 qui reprenait l'argumentation de 2008, mais biffait le passage obligé imposé par le Grand Conseil en 2008 à la primauté des cotisations à l'échéance des 30 ans dès le 1er janvier 2009, se bornant à prévoir que dès que la capitalisation complète était atteinte, deux exercices de suite, et qu'une réserve de fluctuation de valeur était entièrement constituée, alors le passage à la primauté des cotisations était automatique;*

– *au rapport de la commission parlementaire du 27 mai 2013, à propos de ce projet de loi 13.013, qui proposait le passage à la primauté des cotisations dès que la caisse atteindrait 80% de taux de couverture, mais au plus tard dès le 10 janvier 2039.*

Le petit historique ci-devant démontre que le Grand Conseil par deux fois a contraint le Conseil d'Etat à envisager le passage à la primauté des cotisations, alors que celui-ci ne voulait en aucun s'engager sur cette voie.

Or, postérieurement à nos débats, le canton du Jura, et sur initiative de son Conseil d'Etat, est passé au système de la primauté des cotisations sans recapitalisation complète de la Caisse de pensions.

Il semble donc qu'aussi bien l'exécutif que le législatif neuchâtelois auraient pu suivre une voie différente à même d'écarter le problème des provisions citées ci-devant.

Ainsi, le Conseil d'Etat est prié d'informer le Grand Conseil des raisons pour lesquelles le passage à la primauté des cotisations sans capitalisation totale de la Caisse de pensions n'a pas été proposé au Grand Conseil.

En particulier, le Conseil d'Etat est prié d'informer le Grand Conseil quant aux études comparatives qui ont dû être menées concernant les deux systèmes, sur la position qu'a prise ensuite le Conseil d'administration de la caisse par rapport auxdites études, et comment cette prise de position a été elle-même appréciée par le Conseil d'Etat.

La présente interpellation se justifie d'autant plus que le conseiller en assurances était le même dans le canton de Neuchâtel que dans le canton de Jura… !

***Le groupe libéral-radical attend avec intérêt la réponse écrite à ladite interpellation**.*

Premier signataire: Marc-André Nardin.
Autres signataires: Olivier Haussener, Claude Guinand, Philippe Haeberli, Boris Keller, Jean-Frédéric de Montmollin, Alain Gerber, Dominique Lauener, Philippe Bauer, Mary-Claude Fallet, Pierre-André Steiner, Christian Hostettler, Yvan Fatton, Fabio Bongiovanni, Andreas Jurt, Michel Zurbuchen, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Bernard Schumacher, Jean-Claude Guyot, Sandra Menoud, Laurent Schmid, Yann Sunier.

Réponse écrite du Conseil d'Etat transmise aux membres du Grand Conseil le 27 mai 2015

Tout comme les auteurs de l'interpellation, le Conseil d'Etat constate que la teneur de l'art. 4 al. 2 LCPFPub pose quantité de problèmes, tant pour l'Etat que pour les administrations, institutions et autres structures affiliées à prévoyance.ne.

Au-delà des impacts financiers considérables que génère et générera cette disposition pour tous les employeurs concernés, le Conseil d'Etat est confronté à des conséquences politiques fâcheuses dans le cadre de ses relations intercantonales. Les collaborations conclues dans différents domaines, et notamment celui de l'enseignement supérieur, avec les cantons voisins, sont fortement ébranlées en raison des très importants montants de recapitalisation dont le financement devrait être partagé entre les partenaires concernés.

Même si une recapitalisation était incontournable pour sortir de la difficile situation dans laquelle se trouvait la caisse de pensions, c'est bien la décision d'adopter un rythme plus rapide que celui imposé par les dispositions fédérales qui a rendu les efforts actuels intenables pour l'Etat et tous ses partenaires institutionnels, tant au niveau cantonal qu'intercantonal.

L'intention, à la base de cette disposition, était louable. Mais l'enjeu se situe ailleurs: le canton ne doit pas être privé de sa capacité d'investir.

Malgré le refus du Parlement d'entrer en matière concernant le postulat 14.029 du groupe socialiste qui visait à rouvrir le débat sur la disposition en question, le Conseil d'Etat entend reprendre cette problématique avec la commission des finances du Grand Conseil, et proposer de nouvelles solutions dans le cadre du traitement de la motion 13.186 du groupe UDC concernant le programme d'assainissement financier de l'Etat. Sans remettre en cause l'inscription dans la loi du passage, à terme, au système de la primauté des cotisations.

Dans le cadre de ces travaux, des explications concernant la problématique soulevée par l'interpellation seront demandées à prévoyance.ne. Un examen en profondeur de la situation, avec l'élaboration de différentes pistes, permettra de répondre de manière précise aux questions soulevées par l'interpellation du groupe libéral-radical. Cette étude sera notamment l'occasion d'examiner dans quelle mesure les modifications apportées en décembre 2010 par les Chambres fédérales aux dispositions de la LPP se rapportant aux institutions publiques de prévoyance (IPDP), ont ouvert de nouvelles perspectives.

Le Conseil d'Etat n'est à ce stade pas en mesure de se prononcer de manière satisfaisante et estime réducteur de s'inspirer uniquement d'expériences réalisées par certains cantons voisins – qui plus est sans en connaître les contours précis – pour répondre à une question d'une telle importance. Tout au plus peut-il confirmer, à ce stade, qu'il n'était en effet pas possible, en raison du faible taux de couverture, de changer de système de primauté à l'occasion de la fusion des caisses ou lors de la recapitalisation.

La présidente: – Nous donnons maintenant la parole à M. Marc-André Nardin pour qu'il nous fasse part de son indice de satisfaction.

M. Marc-André Nardin (LR): – L'indice de satisfaction de l'interpellateur est relativement moyen mais teinté d'un optimisme certain. Effectivement, le Conseil d'Etat n'a pas clôt le débat par la réponse brève à cette interpellation, mais l'a plutôt ouvert. Donc, le Conseil d'Etat a inventé une nouvelle forme d'interpellation, l'interpellation accordéon ou à soufflet. Et nous nous posons la question de savoir quand le deuxième soufflet va arriver.

Simplement, ce que nous constatons, et nous laisserons à tous les députés le soin de prendre connaissance de la lettre du Conseil d'Etat du canton de Berne, elle est fort intéressante, qui a pris une voie fort différente du canton de Neuchâtel en d'autres termes. Nous attendons avec beaucoup, beaucoup d'intérêt la suite de ce roman et nul doute que si dans six mois nous n'avons pas d'explication satisfaisante concernant les promesses du Conseil d'Etat, nous remettrons la compresse.

INTERPELLATIONS

Développement

*La présid*ente: – Nous pouvons passer à l'interpellation du groupe libéral-radical 15.145, du 22 mai 2015, Libre circulation des personnes et aides sociales, quelle pratique à Neuchâtel?

Le groupe libéral-radical souhaite-t-il développer oralement l'interpellation? Ce n'est pas le cas, nous vous en remercions. Le Conseil d'Etat donnera la réponse à cette interpellation lors de la prochaine session.

DEAS
15.147
24 mai 2015, 14h41
Interpellation Mauro Moruzzi
Bourses d'études cantonales: pourquoi les budgets ne sont-ils pas épuisés?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les délais moyens nécessaires à l'examen d'une requête pour une bourse d'étude cantonale et nous expliquer pourquoi le budget alloué aux bourses n'est pas épuisé, quand bien même la demande paraît excéder l'offre?

Développement

Le canton de Neuchâtel a pris deux mesures particulièrement adéquates concernant les bourses d'études ces dernières années: le Grand Conseil a d'abord ratifié l'adhésion du canton au concordat intercantonal qui harmonise les conditions matérielles d'octroi des bourses et limite grandement les disparités intolérables qui existaient jusqu'à l'entrée en vigueur dudit concordat en 2013. Ensuite, le Conseil d'Etat a modifié sa pratique, qui s'apparentait à un saupoudrage, et a décidé de mieux cibler les bénéficiaires de bourses, en diminuant le nombre de boursiers, mais en augmentant les montants octroyés, qui peuvent aujourd'hui dépasser le minimum de 16.000 francs annuels prévus par le concordat. En d'autres termes, celles et ceux qui ont réellement besoin d'une bourse en obtiennent une vraie, et pas un montant symbolique.

Ces mesures sont à saluer, et elles démontrent que la solution du concordat permet de respecter l'autonomie des cantons, maintient les incitations positives et a résolu l'essentiel des problèmes constatés dans le passé.

Or, nous apprenons par la presse locale que le budget alloué aux bourses, budget pourtant relativement modeste dans le canton de Neuchâtel, n'est pas entièrement épuisé. Par ailleurs, certains étudiants se plaignent d'une longueur excessive dans le traitement de leur requête, qui finit par la rendre sans objet dans des circonstances extrêmes, les délais d'inscription étant dépassés.

Qu'en est-il réellement? Quelle est la durée moyenne de traitement pour une demande? Y a-t-il un lien entre les éventuels retards et le fait que les montants inscrits au budget ne sont pas entièrement alloués? Ou la demande a-t-elle baissé et si oui, pourquoi?

Signataire: Mauro Moruzzi.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous serons relativement bref parce que l'objet est quand même, nous croyons, assez clairement exprimé. Vous savez que le peuple suisse doit se prononcer sur l'initiative concernant les bourses d'étude. Le canton de Neuchâtel a pris la voie d'adhérer à un concordat intercantonal – l'objet est connu, qui est selon nous la bonne voie pour le faire – mais il y a quand même quelques conditions à remplir pour que, nous dirions, la chose soit équitable à l'égard des étudiants, et la première des choses c'est de leur faire parvenir les montants qui sont en principe prévus au budget. Le seul élément nouveau que nous pouvons donner par rapport à ce que nous vous avons fait parvenir par écrit, c'est qu'en regardant les comptes 2014, on constate qu'il y avait 5,8 millions de francs qui étaient prévus au budget pour les bourses d'étude dans le secteur, et que seulement 3,9 millions de francs – donc c'est quand même un chiffre significativement inférieur – a été distribué.

Nous rappelons peut-être juste que la politique qui a été décidée, qui à notre avis est une politique très judicieuse, par le canton, c'est de saupoudrer moins, donc de donner moins de bourses d'entité inférieure en termes de montant, par contre, de donner à ceux qui en ont besoin des bourses qui soient suffisantes, effectivement, pour qu'ils puissent faire leurs études et qu'ils puisse les faire dans les temps voulus, parce que certains étudiants se plaignent, apparemment, que la réponse leur parvient beaucoup trop tard par rapport au moment où la demande est faite.

La présidente: – Le Conseil d'Etat répondra lors de la prochaine session à votre interpellation. Nous passons à la suite de notre ordre du jour. Nous avons une proposition d'avis de la commission législative 15.143.

PROPOSITION D'AVIS LORS D'UNE CONSULTATION FEDERALE

DEAS
15.143
7 mai 2015, 14h10
Proposition d'avis de la commission législative
Consultation fédérale: prise de position du parlement neuchâtelois sur la mise en œuvre de l'article 121a Cst.

Le Grand Conseil neuchâtelois remercie le Conseil fédéral de consulter les cantons par rapport à la mise en œuvre de l'article 121a Cst. et à l'adaptation du projet de modification de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr). En vertu de l'article 151 de la loi d'organisation du Grand Conseil du 30 octobre 2012 et sur la proposition de sa commission législative, le parlement du canton de Neuchâtel a souhaité compléter la réponse du Conseil d'Etat à cette consultation par une prise de position politique indépendante qui rallie l'ensemble des huit partis politiques représentés au parlement. Cette démarche exceptionnelle s'explique par l'importance de l'objet mis en consultation et son fort impact potentiel sur l'économie neuchâteloise et sur l'avenir du canton.

Le canton de Neuchâtel a été l'un des trois cantons de Suisse à avoir rejeté l'initiative contre l'immigration de masse à plus de 60%. De tout temps, sa population a montré une grande ouverture vis-à-vis des étrangers. Dans le passé cependant, les taux de rejet d'objets similaires ou d'acceptation de votations pro-européennes se situaient traditionnellement aux environs de 80%, soit 20 points au-dessus du taux obtenu le 9 février 2014. Ce résultat interpelle donc quant à l'évolution qu'il traduit, amenant deux conclusions.

Tout d'abord, le rejet de l'initiative marque la volonté majoritaire des Neuchâtelois de continuer à favoriser une Suisse ouverte au monde et à sauvegarder de bonnes relations avec l'Union européenne. En effet, ces dernières sont indispensables pour le canton de Neuchâtel. Son économie, tournée vers l'exportation (3e canton suisse en termes d'exportations par habitant), ses entreprises actives dans des secteurs qui nécessitent une main d'œuvre qualifiée et spécifique, ainsi que son positionnement géographique le rendent particulièrement vulnérable face aux dangers que présenterait une résiliation des accords bilatéraux.

En revanche, la baisse du soutien de la population à la politique d'ouverture de la Suisse traduit aussi la crainte et le mécontentement d'une minorité grandissante de la population neuchâteloise, qui se sent laissée en marge de la prospérité et menacée par les effets de la libre circulation des personnes. Cette tendance trouve une source d'explication dans la situation paradoxale que vit le canton de Neuchâtel: celle d'un canton qui figure à la 6e place en termes de richesses produites (PIB par habitant) et qui connaît depuis plusieurs années une dynamique de création de places de travail supplémentaires supérieure à la moyenne suisse, mais qui conserve un revenu moyen des habitants très inférieur à la moyenne (23e rang) et qui, surtout, ne parvient pas à réduire son taux de chômage qui reste aujourd'hui le plus élevé du pays. Les conséquences sociales, économiques et financières de cette évolution sont graves et doivent être prises au sérieux, d'autant plus que la situation se crispe encore davantage depuis l'abandon par la BNS du taux-plancher du franc suisse par rapport à l'euro.

Face à ce double constat devant le vote des Neuchâtelois le 9 février 2014, le parlement du canton de Neuchâtel prie le Conseil fédéral de bien vouloir prendre en considération ses quatre demandes ci-après.

1. ***Les relations économiques avec l'Union européenne doivent être sauvegardées.***

Pour un canton industriel et exportateur comme l'est le canton de Neuchâtel, les accords bilatéraux sont absolument essentiels, en particulier ceux qui permettent le libre-échange et qui favorisent la pleine participation de la Suisse au système de recherche et d'innovation européen. Quelles que soient les options retenues pour la mise en œuvre de l'article 121a Cst., elles doivent permettre de sécuriser durablement les accords bilatéraux.

2. ***Les craintes exprimées à travers le vote du 9 février par la population doivent être entendues et prises en considération.***

Une partie importante du peuple considère que la prospérité économique ne profite pas suffisamment à l'ensemble de la population, notamment en termes d'accès à l'emploi. Cette évolution est néfaste pour la confiance des citoyens envers leurs autorités cantonales et fédérales. Le vote du 9 février 2014 doit donc mener à une réelle prise de conscience de la classe politique toute entière et des mesures concrètes doivent être prises pour que la dynamique économique positive, stimulée par l'ouverture du pays, profite à l'ensemble de la population. Ces réflexions dépassent le cadre idéologique ou politique. Elles sont indispensables pour retrouver la confiance et renforcer la cohésion sociale en Suisse à moyen et à plus long terme.

Des améliorations concrètes doivent également être apportées pour résoudre les problèmes liés à la mobilité transfrontalière, les nuisances de congestion routière devenant de plus en plus insoutenables pour la population. Il en va de même pour la pénurie du logement qui se généralise désormais à l'ensemble de la Suisse. Les répercussions négatives de ces deux problématiques sur la population participent elles aussi à l'augmentation du mécontentement et des frustrations.

3. ***Des efforts particuliers doivent être consentis en priorité pour réduire le chômage et pour favoriser l'intégration professionnelle des personnes résidentes en Suisse.***

Le Grand Conseil neuchâtelois est persuadé que le niveau élevé du chômage et la précarité matérielle qui touche une part grandissante de la population du canton sont les causes principales de la perte de soutien à la politique européenne de la Suisse.

Dans ce contexte, il est indispensable de déployer l'ensemble des forces disponibles pour favoriser l'insertion professionnelle de toutes les personnes vivant en Suisse, en consentant des efforts particuliers pour les catégories les plus vulnérables. Le Grand Conseil neuchâtelois souhaite que la Confédération favorise et initie des mesures concrètes et efficaces, compatibles avec l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP).

Concrètement, au travers de la Loi sur l'assurance-chômage, la Confédération devrait notamment:

– *renforcer les mesures d'incitation à l'embauche, en particulier pour les jeunes sortant de formation, les seniors au chômage et les chômeurs de longue durée, de manière à favoriser davantage qu'aujourd'hui les entreprises qui s'impliquent pour l'insertion;*

– *revoir la répartition des moyens alloués par l'assurance-chômage aux cantons pour les mesures relatives au marché du travail, afin de ne plus pénaliser les cantons confrontés à des difficultés élevées. (Actuellement, les montants alloués par demandeur d'emploi (DE) sont inversement proportionnels au taux de chômage: < 1,2 % = 3500 CHF/DE, 1,2%-4% = 2800 CHF/DE, 4%-10% = 1700 CHF/DE.);*

– *envisager des outils renforcés dans les régions frontalières et/ou souffrant d'un taux de chômage élevé.*

Par ailleurs, la location de services est un canal privilégié de recrutement de personnel à l'étranger, parfois sans aucune considération pour le potentiel de main d'œuvre disponible localement. Un renforcement de la législation portant sur les agences de placement devrait être envisagé.

Finalement, la Confédération devrait favoriser davantage les mesures permettant de prévenir le chômage, par exemple à travers des soutiens accrus à la formation continue des adultes.

4. Des mesures d'accompagnement additionnelles doivent être prises pour protéger le marché du travail contre le dumping et les abus.

Les mesures jusqu'ici esquissées par la Confédération ne sont pas suffisantes et doivent être résolument complétées, ajustées et renforcées. Le Grand Conseil neuchâtelois souhaite en particulier que le cadre juridique pour lutter contre les abus soit revu et consolidé. Actuellement, ce cadre ne suffit pas à prévenir efficacement les abus. Par exemple:

– *La possibilité d'édicter des CTT obligatoires de branche uniquement en cas de sous-enchère abusive et répétée ne permet pas d'empêcher une entreprise particulière de procéder à du dumping salarial, au détriment des travailleurs et des entreprises concurrentes.*

– *Les sanctions en cas de travail au noir ou de non-respect des conditions de travail sont insuffisantes pour être dissuasives.*

Le Grand Conseil neuchâtelois remercie la Confédération de bien vouloir répondre à ces quatre demandes par des mesures rapides, efficaces et concrètes. Il mandate également son Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour réaliser les propositions développées et peser de tout son poids dans les différentes conférences nationales et intercantonales, afin de défendre les intérêts du canton de Neuchâtel, de ses acteurs économiques et de sa population, dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 121a Cst.

Signataire: Veronika Pantillon, présidente de la commission.

La présidente: – Vous avez reçu avec cet avis le rappel de la procédure, donc notre OGC nouvelle version qui est entrée en vigueur il y a 2 ans, prévoit donc que le Grand Conseil puisse donner son avis lors de consultations fédérales. Est-ce qu'un membre de la commission législative aimerait prendre la parole?

M. Yann Sunier (LR): – Effectivement cette procédure est prévue par l'article 61 de la constitution neuchâteloise qui est effectivement mise en œuvre par les articles 150 et suivants de l'OGC. Pourquoi cette proposition d'avis? En fait cela résulte du fait que la commission législative a été saisie en avril 2014 d'un projet de décret du groupe PopVertsSol soumettant une initiative cantonale à l'assemblée fédérale. Cette initiative prévoyait principalement une souveraineté cantonale en matière de travail frontalier. Par une majorité de circonstances, il faut le dire, la commission législative est entrée en matière sur ce projet, mais dans l'intervalle le projet de mise en œuvre de l'initiative a été mis en consultation. Lors de ces travaux, la commission législative est arrivée à la conclusion qu'il était beaucoup plus efficace et judicieux de procéder par le biais d'un avis du Grand Conseil plutôt que par le biais d'une initiative cantonale, cette prise de position ayant plus de poids au niveau fédéral. Evidemment que pour cette prise de position soit perçue comme étant un avis important, il faut qu'elle ait un soutien unanime ou pour le moins massif. Elle porte sur 4 axes, comme vous avez pu le constater, tout d'abord la relation avec l'union européenne ou les relations avec l'union européenne doivent être sauvegardées, néanmoins les

craintes exprimées par la population doivent aussi être prise en considération, les efforts soutenus pour réduire le chômage et favoriser l'intégration professionnelle des personnes résidente en Suisse doivent être favorisées et des mesures d'accompagnements doivent être mises en œuvre pour protéger le marché du travail.

Cet avis du Grand Conseil va évidemment être adressé conjointement avec celui du Conseil d'Etat qui, ont peu l'imaginer, ira dans le même sens et renforcera cette prise de position. Donc la commission législative vous invite à accepter massivement cette prise de position.

M. Baptiste Hurni (S): – Le canton de Neuchâtel a peur pour son économie parce qu'il est particulier. D'abords par son économie justement, puisque celle-ci est très largement tournée vers le continent européen. Notre économie c'est-à-dire nos emplois, notre richesse, notre savoir-faire, ne peut pas se permettre de voir nos relations avec l'union européenne quels que soient ces qualités ou ces défauts, se détériorer, il en va de notre survie. Mais notre canton, comme nous le rappelions hier à travers le rapport sur l'intégration des étrangers, est aussi particuliers par son rapport avec les migrants, qu'ils soient européens ou d'ailleurs. Notre canton est une terre d'accueil, notre canton préfère le discours d'ouverture à celui du rejet et de l'incompréhension.

Notre canton veut rester à la pointe de l'intégration tant celle-ci nous enrichis, mais si notre canton a ces particularités qui explique le rejet en terre neuchâteloise du vote du 9 février, la population montre aussi des exaspérations et des inquiétudes devant certains excès de la libre circulation qui quotidiennement nous harasse. Que ce soit les bouchons au Locle ou à la Chaux-de-Fonds, que ce soit la réalité qui voit notre canton fabriquer beaucoup de richesse grâce à la libre circulation, mais ne jamais récolter les lauriers de ce travail, que ce soit le chômage élevé en regard du reste de la Suisse ou encore la nécessité d'une aide sociale plus étendue qu'ailleurs. Le peuple neuchâtelois malgré son refus du 9 février 2014, a montré son inquiétude sincère.

Le groupe socialiste ne veut ni se voiler la face ni faire la sourde oreille, il y a des problèmes et trop de laisser pour compte dans la création de richesses et nous devons corriger cela. Ainsi le groupe socialiste soutiens avec force l'avis sur la consultation qui nous est soumis, celui-ci tient compte de nos particularités et de nos besoins économiques vitaux du canton. Mais celui-ci ne fait pas non plus la sourde oreille à la réalité des problèmes rencontrés. Ainsi il faut exiger du Conseil fédéral une mise en œuvre de l'initiative populaire contre l'immigration de masse qui puisse maintenir nos relations économiques avec l'Union européenne afin de ne pas vivre une espèce de deuxième crise horlogère qui pourrait bien être aussi douloureuse que la première, mais il faut aussi exiger que les mesures d'accompagnement que ce soit en matière d'intégration, de diminution de chômage, de sensibilisation de milieux économiques à l'embauche locale et surtout de la lutte contre le *dumping* et les abus soient plus efficientes et plus étendues. Nos bonnes relations économiques avec notre partenaire naturel qui est et restera l'Union européenne passe par là; toute politique qui ne voudrait que fustiger un voisin caricaturé à l'excès est de nature à pénaliser très lourdement notre canton. Mais toute politique angéliste et aveugle quant aux préoccupations d'une minorité importante des neuchâteloises et neuchâtelois est aussi vouée à un échec cuisant. Le Conseil fédéral doit tenir compte des particularités de ces cantons frontaliers tout comme des craintes de certains de ces habitants.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance de la proposition d'avis de la commission législative et en préambule il souhaite relever qu'il aurait été utile de connaitre la position du Conseil d'Etat dans la mesure où notre Grand Conseil est censé la compléter. Gageons cependant que cette position, cela a déjà été dit, ne doit pas être très différente de celle que nous allons formellement adopter tout à l'heure – du moins nous l'espérons – tant les demandes du texte nous débattons aujourd'hui reflète bien les inquiétudes que nourrissent légitimement la population, les entreprises et les institutions de notre canton. Qu'il nous soit permis de signaler au passage que ce ne sont pas 7, comme il est indiqué dans le projet, mais 8 partis qui sont représentés au Grand Conseil à moins que quelqu'un se défile au moment du vote, il faudra donc corriger ce point dans la version final.

Mais venant en au fait, pour rappeler d'abords que les Verts'Libéraux à Neuchâtel comme ailleurs en Suisse avaient fait campagne contre une initiative dont nous avions anticipé les difficultés de mise en œuvre en cas d'adoption. Il est aujourd'hui évident, comme nous le disions déjà à l'époque, que la nouvelle disposition constitutionnelle poursuit des objectifs contradictoires en soi, à savoir limiter l'immigration tout en préservant les intérêts économiques de la Suisse. Or qui

oserait nier que la prospérité économique de notre canton, comme de notre pays, est précisément liée aux accords bilatéraux au premier rang desquels figure la libre circulation des personnes. L'UDC prétendait pendant la campagne qu'il n'y aurait qu'à renégocier cet accord là et maintenir les autres, tandis que le Conseil fédéral, le parlement et tous les partis qui défendent vraiment les intérêts de notre pays et de notre population, mettaient en garde contre les conséquences prévisibles d'une acceptation. Tous les accords avec l'Union européenne sont liés et ne peuvent pas être modifiés unilatéralement.

Nos craintes se sont malheureusement entièrement avérées et il s'agit maintenant pour le canton de Neuchâtel, mais en réalité pour toute la Suisse de limiter les dégâts. Car il ne faut pas se leurrer, les dégâts sont déjà là, et si l'incertitude perdure, ils vont s'aggraver. Les entreprises ont renoncé à s'installer en Suisse, d'autres préparent sérieusement leur délocalisation complète ou partielle à l'étranger. Nos universités et nos centres de recherches qui doivent leur performances exceptionnelles à leur attractivité pour les scientifiques du monde entier voient déjà certain des meilleurs partir et d'autres renoncer à venir. Rien de spectaculaire, mais une érosion lente est inexorable est en marche, si elle n'est pas rapidement stoppée, les conditions cadres exceptionnelles qui ont fait le succès de la Suisse se dégraderont toujours plus et elle perdra beaucoup de sa compétitivité.

En revanche, oui la mise en œuvre littérale du nouvel article constitutionnel permettra sans doute d'atteindre son objectif premier qui est de limiter l'immigration. Il y aura peut-être un peu moins de monde dans les trains et sur les routes, et plus d'appartements disponibles, mais en contrepartie, il y aura surtout moins de places de travail donc plus de chômage, moins de services sans doute plus cher dans nos homes et nos hôpitaux, moins de contributions pour nos assurances sociales. En un mot, moins de prospérités plus de coûts, plus d'impôts ou moins de prestations pour notre population.

Nous invitons celles et ceux qui penseraient que nous peignons le diable sur la muraille à se remémorer les conséquences de notre refus d'adhérer à l'espace européen économique en 1992. Pendant la décennie qui a suivie, la Suisse a perdu chaque année entre 1 et 2 points de croissances par rapport à ces concurrents. Il se passera probablement la même chose dans les années qui viennent à cela près que 25 ans plus tard le vieillissement de notre population accentuera les déséquilibres sociaux et économiques dans notre canton encore plus que dans le reste du pays. C'est ça la réalité et il faut enfin oser la dire. Alors oui les Verts'Libéraux souscrivent entièrement aux quatre demandes formulées dans la prise de position rédigée par la commission législative, oui il faut absolument sauvegarder les relations économiques avec l'Union européenne qui sont vitales pour notre pays et encore plus pour notre canton. On a beau claironner que ces relations sont dans l'intérêt mutuel des deux parties, mais si les choses devaient mal tourner il n'y pas de symétrie dans la douleur entre un espace économique de plus de 500 millions d'habitants et un autre qui n'en compte que 8. Oui il faut prendre en compte les craintes exprimés par la population le 9 février 2014; si on l'avait fait avant, nous en serions pas ici aujourd'hui à débattre des conséquences d'une initiative qui n'aurait s'en doute pas été acceptée. Il aurait sans doute suffit que les mesures d'accompagnement existantes soient simplement appliquées, que les fraudeurs soient poursuivis et sanctionnés et que cela se sache. Alors ici aussi aujourd'hui, maintenant il faut renforcer ces mesures et que tout le monde puisse constater que les tricheurs sont punis mais aussi que tout le monde ne triche pas.

Nous aimerions rappeler ici par exemple que lorsque nous avons débattu dans notre parlement du salaire minimum dans le canton de Neuchâtel, aucun frontalier, aucun, n'était concerné par la mesure que nous avons votée dans le parlement. Mais le chômage est malheureusement une réalité et une réalité plus douloureuse dans notre canton que partout ailleurs dans le pays. Alors ici aussi oui il faut qu'on s'en tire à plus d'effort pour le réduire et favoriser l'insertion professionnelle des personnes résidentes en Suisse. Qu'on ne s'y trompe pourtant pas, et on l'a rappelé hier, ce n'est pas l'immigration de travailleuses et travailleurs européens qui est responsable du chômage, mais surtout le manque de qualification. La meilleure réponse qu'on pourra donner à ce fléau sera toujours la formation et si possible celle qui est dispensée dans les entreprises elles-mêmes. Punissons les tricheurs et encourageons aussi les entreprises qui sont prêtent à s'engager pour l'insertion professionnelle. Cet objectif d'intégration doit de toute façon être poursuivi indépendamment de la discussion sur les conséquences du 9 février.

Les Vert'Libéraux n'ont aucun doutes quant au fait que tous les cantons soucieux de la prospérité de leur population tiendront le même discours que notre Grand Conseil. L'Union européenne ne remettra pas en question le principe de la libre circulation des personnes, elle le dit et elle le

répète à tous nos ministres et tous les négociateurs à chaque occasion. Il faudra donc choisir entre les deux objectifs contradictoires du nouvel article constitutionnel: la limitation de l'immigration ou la prospérité de notre pays au Conseil fédéral et aux Chambres de nous dires comment.

Les Verts'Libéraux soutiendront donc unanimement la prise de position du Grand Conseil et invitent tous les partis à en faire de même. Et pour que cette réponse ne traine pas trop chère Madame Veronika Pantillon, nous vous remettons à vous qui êtes la présidente de la commission législative et qui présidez aujourd'hui notre Grand Conseil un magnifique timbre courrier A avec des fleurs pour approcher notre message et qu'il arrive le plus vite possible aux Autorités fédérales.

M. Walter Willener (UDC): – Sans doute la position de l'UDC sur la proposition d'avis à la consultation en cours sur la mise en œuvre l'initiative contre l'immigration de masse acceptée par le peuple et les cantons le 9 février 2014, semble très attendue. Pour mettre d'emblée fin à tout suspens, le groupe UDC soutiendra l'avis préparé en commission législative. Nous apportons ce soutien tant sur la forme que sur le fond. Sur la forme, le calendrier est idéal puisque la consultation fédérale se termine sauf erreur ce vendredi. La démarche de notre parlement nous semble plus efficace et plus opportune que la proposition du groupe PopVertsSol signalée par le rapporteur de la commission législative, qui demandait de soumettre une initiative cantonale à l'Assemblée fédéral intitulée "Pour une politique économique fédéraliste". Nous considérons que ce genre de démarche est voué à l'échec. D'ailleurs, c'est la discussion sur cette proposition qui a conduit la commission législative à se saisir de cette consultation en cours pour préférer donner une prise de position du Grand Conseil.

Certes, il faut relativiser la portée de notre démarche, la position du Grand Conseil neuchâtelois sera un avis parmi les 3 ou 400 ans qui seront donnés dans la procédure de consultation par les cantons, par les partis politiques et bien entendu les milieux concernés. Cependant, nous estimons que la dimension politique donnée par notre autorité, par cet avis n'est pas négligeable elle s'inscrit d'ailleurs dans la ligne de la position du Conseil d'Etat qu'elle doit renforcer. La position du groupe UDC traduit aussi une grande indépendance qui permet de privilégier, si cela est nécessaire, les intérêts du canton.

Sur le fond, le projet proposé contient 4 demandes, évidemment la première qui traite des relations économiques avec l'Union européenne est la plus sensible pour l'UDC. Toutefois, elle est ciblée sur les aspects économiques par l'accord de libre-échange de 1972, qui ne suscite aucun problème et sur les questions de participation au programme de recherche et d'innovation.

Le premier point de l'avis ne traite donc pas les aspects politiques et ne mentionne expressément pas l'accord de libre circulation des personnes qui lui pose des problèmes à l'UDC.

Le point 2, satisfait le groupe UDC, oui Mesdames et Messieurs, les craintes exprimées le 9 février 2014 doivent être prisent en considération. En 2014 le solde migratoire, à nouveau été positif avec un solde de 80 milles nouveaux arrivés. Nul doute que si les milieux politiques autres que l'UDC avaient mieux perçus et anticipés les préoccupations de la population et les problèmes liés à l'immigration, le résultat du vote eût été différent. Mais il est vrai qu'on est toujours plus intelligent après qu'avant.

Le point 3, nous convient bien entendu tout à fait avec on peut appeler la préférence nationale en matière d'emploi. Certes, ce point est plus facile à mettre sur le papier qu'à mettre en pratique sur le terrain. Les corrections dans l'assurance-chômage peuvent améliorer la situation et nous estimons aussi qu'une plus grande responsabilité, des responsables d'entreprises peut aussi favoriser les emplois pour la population résidente.

Enfin, le 4^{e} point n'est pas forcément celui qui séduit le plus l'UDC, mais nous pouvons y souscrire. Nous estimons cependant qu'il serait d'abord nécessaire d'appliquer véritablement les mesures d'accompagnement existantes avant d'en réintroduire de nouvelles qui auront de toute façon beaucoup de peine à être appliquées.

En conclusion, nous estimons que le projet proposé est équilibré et devrait être de nature à permettre à toutes les sensibilités politiques de ce canton de s'y rallier. C'est le cas de l'UDC qui s'est, n'en déplaise à certain, être consensuel si cela sert la cause du canton. Et nous aimerions aussi, remercier le porte-parole du groupe socialiste pour sa position très pragmatique et réaliste, mais nous regrettons aussi le tableau noir qui a été dressé par le porte-parole du groupe des

Verts'Libéraux; nous pensons que ce tableau est malheureusement pas tout à fait celui qui correspond encore à la situation de notre pays aujourd'hui.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – La votation du 9 février 2014 a suscité, un peu tard peut-être un débat national sur les conséquences de l'initiative contre l'immigration de masse. Le groupe PopVertsSol c'était positionné clairement contre l'initiative, mais a bien sûr entendu le message de la majorité, un message d'inquiétude face à ce qui est perçu comme une fragilité sociale et économique accentuée sinon causée par l'immigration. Le peuple neuchâtelois a bien compris les enjeux de la votation. Bien que touché plus durement que d'autre, par le chômage et la précarité social, les citoyens de notre canton ont rejeté clairement l'initiative signifiant ainsi leur compréhension des mécanismes économiques liés à une industrie d'exportation et marquant leur solidarité à l'égard des étudiants et des chercheurs d'un canton universitaire qui ne peuvent fonctionner en marge de la communauté internationale.

La commission législative, dans l'avis qu'elle propose à notre appréciation, a sagement pris la mesure de la situation. Réaffirmant l'esprit d'ouverture qui caractérise notre canton depuis des décennies, l'avis de la commission fait preuve de compréhension vis-à-vis et des craintes exprimées dans les urnes en matière d'emploi en particuliers. Le groupe PopVertsSol se souci de l'employabilité de ses concitoyens, tout en soulignant que sa solidarité pour les travailleurs ne s'arrête pas aux gorges du doux.

Le groupe PopVertsSol pense, comme la commission, que la solution au problème de l'emploi passe en grande partie par la formation, en particulier par la formation continue. Le postulat des Verts, 15.116, "Pour un chèque annuel de formation continue", rejeté par une courte majorité le 29 avril 2015, allait dans le bon sens et le principe devra être repris sous une autre forme. Le groupe PopVertsSol salue les propositions de la commission législative qui fustige le *dumping* salariale, la dégradation des conditions de travail et le travail au noir tout en appelant à préserver les accords bilatéraux et en particulier la libre-circulation des personnes.

Conscient du fait que cette exigence pourrait s'avérer compatible avec l'application stricte des termes de l'initiative, le groupe PopVertsSol espère que la Confédération, avec l'appui du Conseil d'Etat neuchâtelois, trouvera le moyen de répondre efficacement aux vœux exprimés par la commission législative.

M. Yann Sunier (LR): – Nous allons commencer par prendre position au nom du groupe libéral-radical. Nous allons commencer par la conclusion, le groupe libéral-radical partage entièrement les conclusions de l'avis émis par la commission législative et le soutiendra à l'unanimité.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Tout d'abord vous dire que le Conseil d'Etat se réjouit de la volonté de votre parlement de prendre position, c'est tout à fait exceptionnel, à plus forte raison pour prendre position dans le même sens que le Conseil d'Etat, c'est même une première, mais une première qui semble parfaitement justifiée aux yeux du gouvernement au vu de l'importance de l'enjeu.

Le Conseil d'Etat se réjouit surtout de constater que la commission législative a réussi à rallier à sa proposition de texte le soutien de l'ensemble des groupes de ce parlement, ce qui constitue effectivement, dans le contexte actuel, un signal extrêmement fort que votre parlement envoi à la Berne fédérale. C'est d'ailleurs pour ça que le Conseil d'Etat n'a pas encore publié sa propre prise de position puisqu'il attendait la décision de votre parlement pour lui donner un écho dans sa propre prise de position et souligner le caractère exceptionnel de la démarche qui est la vôtre en préambule de sa propre prise de position, mais nous pouvons évidemment vous rassurez quant à la convergence des points de vue qui sont vraisemblablement les vôtres et ceux du gouvernement. Le gouvernement adhère pleinement au texte de la commission législative qui relève tout à la fois l'importance et la grande importance – nous ne savons pas si il faut parler vital parce que c'est pas forcément une question de vie – mais c'est l'importance vraiment stratégique et fondamentale de pouvoir sécuriser les accords bilatéraux, l'urgence aussi d'y parvenir, que ce soit pour notre développement économique et nos entreprises, pour sécuriser les conditions ou la fiabilité à long terme de leurs conditions d'accès au marché d'exportation qui sont les leur, que ce soit aussi pour sécuriser, pour elles, la possibilité d'accéder aux compétences qu'elles ne trouvent pas sur le marché de l'emploi suisse dans un cadre qui les préserves de lourdeurs bureaucratiques excessives. C'est donc un enjeu très important pour notre économie industriel et

exportatrice qui vit des heures par ailleurs bien difficiles et qui verrait certainement d'un très bon œil que la question des accords bilatéraux soient rapidement sécurisé.

C'est un enjeu qui est aussi important pour d'autres entités que simplement les entreprises, c'est évidemment le cas des instituts de recherche dont la participation au programme européen est un pont d'activités important et qui doivent pouvoir reprendre à l'avenir le Laboratoire Interdisciplinaire des Energie de demain (LIED) du projets européens dans des conditions sûres; eux aussi sont touchés par le renforcement de la valeur du franc en regard de l'euro dans leur compétitivité à l'échelle internationale et dans leur capacité à obtenir les mandats dans ce type de projet là et la aussi la sécurisation rapide des accords bilatéraux et bien serait une excellente nouvelle.

C'est le cas évidemment de l'ensemble de la population des étudiants des personnes qui vivent ici et qui sont dans ce pays qui se trouve effectivement, de fait, au milieu d'un continent auquel il appartient.

Donc une importance essentiel de sécurisé les accords bilatéraux, mais cela implique, et c'est tout aussi important de pouvoir le faire, d'apporter des réponses concrètes aux problèmes vécus par grandissante de la population, des problèmes qui se sont traduits dans les urnes le 9 février 2014 par l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse qui a constituée tout de même une grande surprise à l'échelle nationale sachant que une large majorité des milieux politiques mais aussi des milieux économiques soutenaient ou plutôt proposaient le rejet de cette initiative, eh bien le signal envoyé par la population traduit l'existence de vrais problèmes vécus par notre population et nous ne vous cachons pas que de mettre en commun nos positions et nos forces respectives parlementaires et gouvernementales ne seront pas de trop pour faire prendre conscience à la Berne fédérale qu'il existe des problèmes, que l'on ne peut pas se contenter de les renvoyer sous le tapis, que l'on ne peut pas se contenter d'un simple *circulez il n'y a rien à voir!*, mais qu'il faut maintenant passer à l'action sur le plan des mesures d'accompagnement, sur le plan de l'appui aux demandeurs d'emploi ici en Suisse et évidemment aussi sur d'autres thématiques qui ont été relevé comme celle de la mobilité ou du logement.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote sur cette proposition d'avis.

On passe au vote.

La proposition d'avis 15.143 est acceptée par 108 voix sans opposition.

RENVOI DE PROJETS DE DECRETS EN COMMISSION

La présidente: – Le projet de décret du groupe libéral-radical 15.148, du 26 mai 2015, portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux), ainsi que le projet de décret Yvan Botteron 15.149, du 26 mai 2015, portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election du Conseil d'Etat), sont renvoyés en commission législative.

LUTTE CONTRE LES CAMPAGNOLS 15.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation Didier Calame 13.127, du 19 février 2013, "Catastrophe dans les montagnes"

(Du 22 avril 2015)

Débat

La présidente: – Nous n'avons pas de vote sur ce rapport.

M. Didier Calame (UDC): – Nous avons analysé le rapport du Conseil d'Etat concernant le classement de notre recommandation, nous l'accepterons. Toutefois certains points n'ont pas été éclaircis dans ce rapport, nous nous permettrons de revenir ces prochains temps avec un projet de loi pour la création d'une réserve financée par l'agriculture car nous savons que le canton n'a pas les moyens de mettre encore de l'argent pour ça, nous le comprenons, mais nous nous permettrons de revenir avec un projet de loi – on ne sait pas comment on va faire cela – mais nous accepterons le classement de cette recommandation.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Nous avons également étudié ce rapport avec attention, il faut le dire et le souligner, ces dégâts de campagnols sont importants, très importants même; ils péjorent le porte-monnaie des exploitations agricoles par l'achat de fourrage et par l'achat de semences. C'est peut-être quand même l'occasion ici, de rappeler tous les bienfaits des haies, des bosquets isolés ou des arbres isolés pour les prédateurs des campagnols sachant que ces prédateurs qu'ils soient volatiles par les rapaces, ou les renards, prennent 10% quand il y une grosse population, donc ils ne peuvent pas lutter quand il y a un cycle qui monte, par contre ils empêchent le démarrage du cycle sur le moyen terme. Donc l'importance de ces haies est vraiment avérée. Peut-être rappeler aussi que Neuchâtel aide son agriculture, nous serons saisis prochainement d'un rapport sur un plan quadriennale, donc de ce côté-là nous sommes effectivement très satisfaits de la politique cantonale.

Et enfin peut-être dire que, comme le Conseil d'Etat l'a mis dans son rapport, que la loi de la promotion de l'agriculture, ne permet pas de donner des aides extraordinaires quand les dégâts sont déjà connus. Donc en conclusion, nous accepterons le classement de la recommandation.

M. Michel Zurbuchen (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat en réponse à la recommandation 13.127 de M. Didier Calame. Le groupe libéral-radical acceptera le classement de cette recommandation à l'unanimité. Toutefois il est quand même étonnant qu'il ait fallut attendre 26 mois afin qu'une réponse puisse arriver sur le bureau. Et il est aussi surprenant de voir que peut-être ces petites bêtes ont eu peur de la réponse du Conseil d'Etat et à l'heure actuelle nous n'avons plus aucun de ces campagnols sur les terres neuchâteloises. Nous tenons à remercier aussi le Conseil d'Etat de sursoir au crédit d'investissement lors de gros problèmes, c'est-à-dire de sécheresse ou de ces invasions de campagnols. Merci pour la réponse du Conseil d'Etat.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Le groupe socialiste comme tous les autres acceptera à l'unanimité le classement de la recommandation. Par contre le rapport a éveillé la curiosité des députés et nous avons une série de questions à poser au gouvernement, dont on attend la réponse avec intérêts. Une remarque pour commencer: le rapport dit: *aucune méthode n'a permis l'éradication de ces rongeurs*, alors le commentaire est: heureusement pour la biodiversité parce que lutter contre une pullulation, tout le monde est d'accord, éradiquer complètement un rongeur

ça serait un petit peu dommage. Mais bon on est rassuré par l'arrêté de 2002 qui est très explicite parce qu'il ne vise que les campagnols terrestres devenant envahissants ou calamiteux. Donc on lutte contre les calamités pas contre la nature.

Alors les questions, disons que c'est le canton qui décide, mais dans un domaine de compétences aussi fédéral, c'est les communes qui doivent payer la lutte contre les rongeurs, pourquoi? première question. La deuxième: est-ce que la lutte concerne aussi les taupes qui ne sont pas des rongeurs, mais plutôt des insectivores qui s'intéressent aux vers de terre plutôt qu'aux racines de pissenlits. Ensuite, le rapport de la statistique 2013 de la pullulation – on est en 2015 – ça nous intéresserait de savoir ce qui s'est passé en 2014. Le principe qui est appliqué est celui qu'on ne donne pas d'aide quand quelque chose est prévisible. Quelles sont les limites de ce principe? Existe-t-il une assurance campagnols comme il existe une assurance contre la grêle?

Ensuite on nous apprend que 21 agriculteurs ont fait une demande d'aide, 21 sur combien? Combien d'agriculteurs ont été touchés par les campagnols, à quel endroit, dans quelles communes, combien de ces demandes ont été acceptées, combien d'argent cela représente-t-il? Donc ce chiffre de 21 nous a laissé un petit peu sur notre faim. 2014, est-ce qu'il y a eu des demandes?

Ensuite, quant aux méthodes d'éradication et de prévention, il y avait des taupiers, les communes payaient les queues de souris, est-ce qu'il y a des taupiers officiels, est-ce que le piégeage est une méthode privilégiée? Si oui comment? Enfin c'est notre plus grande inquiétude, on mentionne la lutte avec des rodenticides alors lesquels sont utilisés, comment est-ce que c'est contrôlé? Disons que dans les nouveaux symboles de danger, c'est assez intéressant parce que le très toxique avec la tête de mort, les ossements, les drapeaux de pirate, l'exemple qui est donné, c'est que même en petite quantité cela peut provoquer de graves intoxications ou entrainer la mort. Exemple: produits pour lutter contre les rats et les souris, cela concerne sans doute aussi les campagnols et là on pense non seulement aux rongeurs eux-mêmes – dont l'éradication est souhaitée partiellement – mais aussi aux bêtes sauvages, aux promeneurs et aux agriculteurs qui utilisent ces produits. Enfin, mais Monsieur Gilbert Hirschy en a parlé éloquemment, les mesures de prévention incluent-elles les haies pour prédateurs?

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral acceptera comme les autres groupes le classement de cette recommandation. Sans répéter ce qu'on dit nos préopinants, le groupe Vert'Libéral note quand même avec satisfaction que si la recommandation a été déposée en février 2013, les actions concrètes ou la seule action concrète qu'il y a eu qui a été de sursoir aux intérêts des crédits d'investissements, cette réponse est arrivée en novembre de la même année, même si il faut quand même le dire, le rapport qui a été rendu ce printemps n'a peut-être pas été aussi rapide.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Merci tout d'abord pour votre retour quant qu'à ce rapport, et merci aussi pour votre intérêts quant à la problématique des campagnols. Effectivement ce ravageur qui tous les 6 ans environs dévaste en bonne partie les prairies de nos montagnes et provoquent des dégâts importants à notre agriculture, on peut les chiffrer à quelque 5 à 10 millions de francs lorsque les dégâts sont vraiment importants comme ce fut le cas en 2013 en particulier. Nous aimerions maintenant directement finalement répondre à vos questions, elles sont aux nombres de douze, vous serez donc attentifs, attentives à mes réponses.

Tout d'abords, le dispositif légal au sujet de la lutte de la prévention quant aux campagnols, tout d'abords préciser que cette lutte, cette prévention contre tous les ravageurs dans l'agriculture, pas seulement les campagnols, il y en a dans tous les secteurs de l'agriculture, dans les cultures, dans la vigne, mais aussi dans les prairies, eh bien sont de la responsabilité bien sûr des exploitants agricoles en tant qu'entrepreneurs, en tant que producteurs de denrées alimentaires. Mais les communes effectivement jouent un rôle important sur leur territoire, elles ont également une compétence de prévention et de lutte de ces dégâts notamment lorsqu'ils deviennent calamiteux. L'Etat lui assure le *monitoring*, la surveillance des ravageurs, le conseil aux agriculteurs voire aussi la recherche dans des produits permettant la lutte, c'est notamment le rôle de la Confédération. Et bien ces principes sont réglés clairement par les lois cantonales ou la loi cantonale sur la promotion de l'agriculture, mais aussi dans les Lois fédérales. Ces lois sont ce qu'elles sont, elles ont été confirmées lors de leur derniers traitements, ici, également au Grand

Conseil neuchâtelois, nous les défendons et les appliquons ainsi et les considérons comme bonnes.

Vous posez la question sur la différence faite ou pas entre campagnols et taupes, alors il n'y a pas de discrimination, campagnols ou taupes et bien le traitement, la prévention, la lutte se fait de la même manière que ce soit pour l'Etat ou bien sur les exploitants agricoles.

Vous posez la question de la statistique 2014 voire 2015 quant à la population de campagnols on peut dire qu'aujourd'hui les effectifs sont modestes voire très faibles, cela a été confirmé tout à l'heure par un praticien.

Vous posez la question des aides financière qui sont effectivement pas prévues par le droit cantonal, ni par le Droit fédéral. Pour différentes raisons, mais l'une est très claire, c'est bien sûr que ces dommages sont prévisibles. Puisque tous les 6 ans, les populations de campagnols montent un pic pour ensuite redescendre et donc le fait que ce dégât de ravageurs est prévisible suppose ou provoque l'impossibilité d'octroyer des aides financières aux exploitants touchés par ces gros dégâts. Et l'Etat finalement apporte sa contribution puisque depuis maintenant une trentaine d'année environs, l'Etat de Neuchâtel en particuliers a été très actif dans la recherche quant à des produits de traitements, de lutte, mais aussi quant à la surveillance des populations et quant aux conseils donnés aux agriculteurs. Dès lors, cette prévisibilité est très bien assumée et très bien prise en compte, par l'Etat de Neuchâtel. De manière générale, les exploitants agricoles réagissent ou agissent en faisant des réserves de fourrages afin qu'effectivement tous les 6 ans lorsque ces pertes arrivent le cap soit passé d'une manière convenable.

Non à la question d'un système d'assurance, non il n'existe pas de couverture d'assurance pour ce type de dégâts. Vous connaissez peut être l'assurance grêle très active dans le milieu agricole et bien non, elle n'offre pas de système d'assurance pour couvrir ces dégâts. Quelque part, ça s'explique puisque les campagnols, encore une fois, sont des ravageurs comme d'autres types de ravageurs, des insectes par exemple dans les cultures agricoles ou dans la vigne, ceux-ci ne sont pas non plus assurables.

Vous évoquez la question des crédits d'investissements pour soutenir les exploitants en matière de liquidité pour passer cette étape difficile qui est le pic de dégâts des campagnols, effectivement nous avons cette possibilité au niveau légal que de reporter le remboursement des crédits d'investissements des exploitants concernés, cette possibilité a été donnée à ceux qui en avaient le besoin, en 2013 en particuliers, et c'est 21 demandes qui ont été faites – l'information a été large auprès des exploitants de ce canton – 21 demandes ont été transmises au service de l'agriculture, 19 ont été acceptées au bout du compte sur plusieurs centaines d'agriculteurs concernés; à eux finalement de juger dans leur situation si le besoin de report de remboursement se donnait ou pas. Au bout du compte c'est bien une vingtaine de demandes qui sont arrivées au service de l'agriculture. En 2014 aucunes demandes ne nous est arrivées ni en 2015, ça démontre bien que la situation s'est stabilisé.

Pour ce qui est des moyens de lutte, question numéro 10, eh bien dire qu'ils sont de divers types, bien sur le piégeage, mais aussi des appâts chimiques, du composant chimique la bromadiolone, que vous connaissez peut-être, un composant ou un produit qui a été par ailleurs inventé dans le canton de Neuchâtel il y a maintenant une trentaine d'années et qui est encore de manière parcimonieuse utilisé dans nos campagnes pour la lutte contre les campagnols à côtés des autres moyens de lutte, tels le piégeage, ou alors également la prédation, cela a été rappelé par Monsieur Gilbert Hirschy. Dire que ce produit comme d'autre, fait l'objet d'une demande d'autorisation à l'office phytosanitaire cantonal, il n'y a pas de possibilité d'utilisation de ce produit sans autorisation donc globalement les choses sont bien en main au niveau de l'Etat pour que la lutte soit faite d'une manière durable.

Et votre dernière question, il s'agit de savoir si les mesures de préventions incluent les prédateurs. Indirectement oui dans le sens où de plus en plus les programmes de soutien à l'agriculture va vers plus de réseaux écologiques, de qualité paysagère donc de haies et bosquets, en tous les cas le maintiens des structures existantes et de ce point de vue-là, on peut considérer que la biodiversité est plutôt promue et ainsi la lutte biologique par prédation du campagnol également avec toutes les limites de la nature, vous les connaissez comme nous. Voilà, nous croyons que nous avons fait le tour des 12 questions, merci encore une pour votre retour, pour l'intérêt, nous considérons ainsi que le dossier est traité.

CLASSEMENT D'UNE RECOMMANDATION

La présidente: – Le classement de la recommandation Didier Calame 13.127, du 19 février 2013, Catastrophe dans les montagnes, n'ayant pas été combattu, **il est donc accepté.**

COMPOSITION D'UNE COMMISSION TEMPORAIRE

La présidente: – La commission temporaire "Cinéma" est composée de la manière suivante: M[mes] et MM. Damien Schär, président, et Xavier Challandes pour le groupe UDC, Béatrice Haeny, vice-présidente, Nicolas Ruedin, Pierre-André Steiner et Yann Sunier pour le groupe libéral-radical, Marie-France Matter, Alexandre Houlmann et Patrick Bourquin pour le groupe socialiste, Laurent Debrot et Carol Gehringer pour le groupe PopVertsSol.

POSTULATS, MOTIONS POPULAIRES ET RECOMMANDATION

DFS
15.121
17 février 2015, 13h12
Postulat Théo Bregnard
Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité?

Ces derniers jours, une affiche mentionnait une répartition des investissements publics de 80% pour le Littoral et de 20% pour les Vallées et les Montagnes. Si le rapport sur la cohésion cantonale fournit des chiffres témoignant de l'écart entre l'agglomération de Neuchâtel et celles des Montagnes et des Vallées au niveau des emplois publics (pour rappel, 6,4% d'emplois publics à Neuchâtel et 1,1% seulement au Locle), qu'en est-il au niveau des investissements?

Pour penser à l'avenir et pour renforcer une certaine égalité entre les régions, il semble nécessaire de pouvoir se baser sur des chiffres réels. Le Conseil d'Etat est prié de fournir une analyse des investissements publics sur les dix dernières années. Cela permettrait de mieux cibler les prochains investissements de notre canton et d'apaiser les tensions (si les investissements sont relativement équilibrés) ou d'y répondre (en cas d'écart trop important)!

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: Patrick Herrmann, François Konrad, Denis de la Reussille, Fabian Fivaz, Cédric Dupraz.

Amendement du groupe libéral-radical, déposé le 20 mars 2015

Pour penser à l'avenir et *pouvoir offrir les infrastructures les plus efficientes à la population neuchâteloise*, (suppression de: pour renforcer une certaine égalité entre les régions), il semble nécessaire de pouvoir se baser sur des chiffres réels. Le Conseil d'Etat est prié de fournir une analyse *de la répartition géographique* des investissements publics sur les dix dernières années *entre l'agglomération de Neuchâtel, les Vallées et les Montagnes*. *Cette analyse sera mise en relation avec les indicateurs socio-économiques de charges et de revenus des différentes régions (par ex. population, emploi et vie active, chômage, aide sociale, revenus des différents impôts, péréquation financière, promotion économique)*. Cela permettrait *de créer des tableaux de pilotage afin* de mieux cibler les prochains investissements de notre canton et d'apaiser les tensions (si les *ratios* – suppression de: investissements – sont relativement équilibrés) ou d'y répondre (en cas d'écart trop important)!

Amendement du groupe UDC, déposé le 25 avril 2015

Ces derniers jours, une affiche mentionnait une répartition des investissements publics de 80% pour le Littoral et de 20% pour les Vallées et les Montagnes. Si le rapport sur la cohésion cantonale fournit des chiffres témoignant de l'écart *(suppression de: entre l'agglomération de Neuchâtel et celles des Montagnes et des Vallées)* au niveau des emplois publics (pour rappel,

6,4% d'emplois publics à Neuchâtel et 1,1% seulement au Locle), qu'en est-il au niveau des investissements?

Pour penser à l'avenir et pour renforcer une certaine égalité entre les régions, il semble nécessaire de pouvoir se baser sur des chiffres réels. Le Conseil d'Etat est prié de fournir une analyse des investissements publics, *différenciés par catégories*, sur les dix dernières années, *entre les 6 districts du canton*. Cela permettrait de mieux cibler les prochains investissements de notre canton et d'apaiser les tensions (si les investissements sont relativement équilibrés) ou d'y répondre (en cas d'écart trop important)!

M. Théo Bregnard (PVS): – Notre parlement se doit de garantir l'équilibre entre les régions comme mentionné dans notre Constitution. Un équilibre non en dogmatique, mais nécessaire si on ne veut pas voir les tentions de ces derniers mois, perdurer et miner la cohésion sociale de notre canton. Aujourd'hui, nous devons poursuivre l'analyse des causes des disparités existantes afin de les corriger et si possible de gagner en efficience comme le demande le groupe libéral-radical. Dix ans après le rapport de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) qui relevait les écarts d'investissement de l'ordre de 3/4 – 1/4, il a nécessité de trouver des mesures compensatoires, où en sommes-nous?

Aujourd'hui, l'envoi, les concentrations de services ou les grands investissements, on voit qu'ils se font trop souvent dans un sens unique, HE-Arc, maternité, conservatoire, micro-city, pour ne citer que quelques exemples marquants de ces dernières années sans compter les inamovibles que sont l'université ou la collégiale, mais rassurez-vous nous ne tenons pas à monter la collégiale sur Pouillerel. Enfin le site unique de soins aigus ou le futur ex-hôpital judiciaire comme certain l'imagine, semblent malheureusement suivre la même pente bien trop inéluctable aux yeux de nombreuses personnes. Ces dernières semaines encore, les comparaisons des rentrées fiscales entre les deux villes principales du canton ne font qu'attiser ces braises. Est-ce acceptable qu'au niveau des personnes morales, l'une reçoit 90 millions de francs et l'autre seulement 12 millions? Le fond de répartition existe certes, il est important le nions pas, mais force est de constater qu'il ne corrige pas suffisamment et que trop partiellement ces écarts abyssaux. Est-ce finalement acceptable que les revenus globaux par habitant soient de 5400 francs à Neuchâtel et 3100 francs à la Chaux-de-Fonds?

A nos yeux, nous devons changer cette logique et réfléchir à une nouvelle répartition notamment du point de vue des investissements afin de construire dans les faits et ceci est important et pas seulement dans le préambule de notre constitution, une communauté vivante, nous citons: *unie et solidaire*.

Si l'on veut que les différences entre nos régions restent des atouts et non des freins, nous devons être attentifs à une certaine égalité. A éviter cette banlieuisation que certains évoquent assurément négative et nous l'espérons, nous sommes tous convaincus, pour l'ensemble du canton. Ainsi dix ans après le rapport de l'IRER et dans le prolongement de celui de la cohésion cantonale qui concluait tous deux à la nécessité de réduire les écarts existants, il s'agit aujourd'hui de précisé l'orientation des investissements et de proposer des pistes de correction si le sentiment ressenti dans les régions périphériques se vérifie, notamment par une politique d'investissement plus équilibrée et mieux ciblée. Si la Confédération a pu le faire pour Neuchâtel avec l'OFS, le canton doit aussi pouvoir en faire de même. Si au contraire, on se rencontre que les investissements s'avèrent plus importants qu'il n'y parait dans certaines régions périphériques cela permettra aussi de mettre fin à une croyance peut-être trop enracinée.

Pour ce qui est des amendements en particuliers celui du parti libéral-radical, il précise de façon pertinente notre postulat, malgré une petite erreur. Il remplace l'égalité par l'efficience, mais bon nous n'allons pas redéposer un amendement par volonté justement déficience car ce qui compte au final c'est d'atteindre à nos yeux une plus grande égalité et cela passe peut-être aussi par une meilleure efficience.

M. Pierre Hainard (UDC): – Gouverner, c'est prévoir, prévoir c'est connaître le passé et le présent pour en déduire l'avenir. Et cela implique un système d'analyse et de pilotage en temps réel.

Concernant les investissements au sens large, il y a deux visions, celle du postulat de M. Théo Bregnard qui privilégie une certaine égalité et celle de l'amendement libéral-radical qui privilégie l'efficience à la population neuchâteloise. Qui a reçu quoi, qui reçoit quoi et qui va recevoir quoi? L'amendement UDC définit le qui, soit les six districts du canton et non pas seulement Neuchâtel,

les Vallées et les Montagnes d'une part, et quoi, soit les investissements qui doivent être catégorisés, routiers, scolaires, universitaires, sanitaires, etc. y compris les investissements de la Confédération car tout le monde les paient, y compris les services de l'Etat ou parapublics car c'est plus qu'un investissement, c'est une rente, d'autre part.

Le groupe aurait bien voulu que son amendement soit accroché et au postulat de base et au postulat amendé par le groupe libéral-radical, mais nous ne voyons pas comment on peut le faire administrativement. Personne ne contestera que les investissements doivent être efficients. Encore faut-il définir le mot efficient.

Lorsque la confédération a décidé de construire la maison de l'office fédérale de la statistique (OFS), 770 personnes, l'efficience absolue aurait voulu qu'elle soit construite dans un des campus de la *Swiss Federal Institute of Technology* (ETH) à Zürich ou celui de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) éventuellement à Berne. L'OFS avec ces plus de 770 employés a été construite à Neuchâtel dont l'efficience absolue pour le peuple Suisse n'était pas et de loin démontré, mais dont l'efficience relative pour ne pas dire politique était plus évidente. En effet la Confédération estimait, à juste titre, que cette solution était la plus efficiente pour la population Suisse par une distribution équitable des bienfaits de la Confédération, à l'ensemble des cantons et pas toujours au plus peuplé ou au plus riche. Elle estimait, nous imaginons, que cette répartition devait plutôt privilégier les moins dotés, les moins peuplés et les moins riches dans la mesure où l'efficience était valable, une sorte d'égalité de traitement, une sorte d'équilibre. L'amendement du groupe libéral-radical est ambigu en ce sens que l'on voit mal l'influence des différents paramètres, influence de l'aide sociale sur les investissements, l'influence de la population. On investit là où il y a le plus de monde, ou là où il y en a le moins?

Le groupe UDC est partagé entre le postulat et le postulat amendé avec une majorité pour le postulat amendé. Ce partage correspond un peu au ratio aux populations par rapport à l'altitude de domicile.

M^me^ Florence Nater (S): – Une intervention un tout petit peu décalé sur ce sujet que l'on sait aussi être très émotionnel mais, vous le savez très certainement, moins que dans la vie quotidienne des couples ou des familles, il y a plusieurs facteurs qui peuvent conduire aux difficultés. Parmi ceux qui font plus le bruit, bien entendu, il y a l'infidélité, il peut y avoir aussi parfois le sentiment qu'on a perdu un intérêt ou un sens commun. Plus sournoisement, il y a toutes ces petites choses du quotidien qui peu à peu peuvent nuire à la relation, nous pensons à toutes ces situations où par exemple, chacun des partenaires d'un couple a l'impression d'en faire plus que l'autre au niveau du ménage, de l'éducation des enfants ou encore où chacun des conjoints pense que l'autre dispose de plus de temps que soi pour ses activités de loisirs ou encore que l'autre partenaire dépense plus que soi pour ses propres besoins.

Dans l'histoire des couples, tous ces ressentis-là dans le fonds, ils n'ont pas à être considérés comme justes ou faux. Un ressenti, un sentiment a toujours sa légitimité et toujours son fondement sur un bout de réalité.

Cependant, vous en avez certainement tous fait l'expérience une fois ou l'autre, ces ressentis reposent souvent sur une vision partielle d'une réalité, un peu comme celle d'un prisme dont on ne voit jamais simultanément toutes les faces. Et ces ressentis-là, si on ne prend pas la peine de les analyser pleinement, ça peut conduire à des difficultés susceptibles de nuire vraiment, durablement à la relation.

Vous êtes peut-être en train de vous dire que nous nous sommes trompée de sujet ou que nous nous égarons ou que nous avons trop fait la fête hier soir à Bevaix, mais pas du tout. Nous avons choisi volontairement cette métaphore du couple et de la famille un peu sous forme de boutade mais pas seulement, nous savons par expérience qu'il y a dans le fond beaucoup de convergences entre nos mécanismes individuels et nos mécanismes collectifs.

Sans refaire toute l'histoire de notre canton de ces dernières années, force et de constater que notre unité cantonale est mise à mal par des événements à la fois intérieurs et extérieurs dont certains pour lesquels nous avons une certaine maîtrise, d'autres au contraire qui nous échappent. Dans un tel contexte, chaque neuchâteloise et chaque neuchâtelois peut, à un moment ou l'autre se sentir légitimement incompris, oublié, lésé. Comme évoqués précédemment, ces sentiments n'ont pas à être considérés comme justes ou faux, ils sont simplement le reflet

d'une partie de la réalité d'une de ces faces du prisme dont nous faisions référence précédemment.

Alors à l'heure où notre canton fait face à des défis majeurs et déterminant pour son avenir, à l'heure où nous parlons circonscription unique pour notre territoire, il est temps de donner à notre ménage cantonal l'opportunité d'aller au-delà des ressentis et une vision la plus exhaustive possible de toutes ces faces du prisme. Les investissements publics dans notre canton ne représente pas seulement une histoire d'argent, ils n'occupent pas tous le devant de la scène, mais certains sont parfois dans l'ombre ou dans les coulisses, mais ils incarnent tous la façon dont notre Etat répond au bien être de chacun de ses citoyennes et de ses citoyens.

Alors en conséquence, parce que nous croyons à l'importance d'un reflet étayé et aussi exhaustif que possible pour construire ensemble notre avenir, mais aussi parce que ce postulat va dans le sens de l'une des recommandations du rapport sur la cohésion cantonale débattue par notre autorité en 2013, le groupe socialiste soutiendra unanimement la proposition de M. Théo Bregnard et soutiendra également l'amendement du groupe libéral-radical. Il se pose toutefois la question de l'amendement du groupe UDC dont on ne voit pas particulièrement bien la pertinence.

M. Hermann Frick (LR): – Nous n'allons pas répéter tout ce qu'on dit nos préopinants. Le groupe libéral-radical était très partagé sur la question du postulat non amendé, par contre, au vu des discussions et que l'amendement du groupe libéral-radical est accepté, une majorité du groupe libéral-radical acceptera le postulat amendé. Il va également dans le sens que les indicateurs – comme l'a dit tout à l'heure M^{me} Florence Nater – étaient déjà dans le rapport qui a été traité au mois de mai 2013, le rapport 13.021 concernant la cohésion cantonale et faisaient partie des recommandations de créer des indicateurs. Le groupe libéral-radical est convaincu qu'il est de temps de produire maintenant ces indicateurs et pas seulement sur les investissements, mais de manière plus générale; c'était l'idée justement de l'amendement de ne pas prendre qu'un seul facteur là au milieu qui est les investissements mais de prendre en considération l'ensemble de ces différents facteurs.

Aujourd'hui, si on peut accepter ce postulat et que nous ayons une fois ces régulateurs régulièrement, ce serait une bonne chose.

M. François Jaquet (VL): – Examiner la répartition des investissements dans le canton peut se révéler utile pour le pilotage de celui-ci. Disposer des chiffres exacts permet d'avoir une vision d'ensemble plus précise et nuancée. Parce qu'il va plus loin que le postulat, le groupe Vert'Libéral soutient l'amendement du groupe libéral-radical car il est judicieux de mettre en relation les différences indicateurs socio-économiques de charges et de revenus pour établir des tableaux de pilotage pertinents qui pourront mieux cibler les futures investissements. Ces informations étayées permettront de mettre en place, sur une base rationnelle, une politique de développement cohérente.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat acceptera ce postulat amendé par le groupe libéral-radical en vous proposant de rejeter l'amendement du groupe UDC et nous souhaitons en expliquer les raisons en soulignant tout d'abord qu'il s'agira pour l'essentiel – au-delà la production d'indicateurs qui ne seront peut-être pas possible d'élaborer de façons détaillées dans le délai d'une année comme indicateur de gestion régulière et nous pourrons au moins vous informer sur les travaux en cours dans ce domaine-là, notamment en lien avec les indicateurs produits dans le cadre de la conduite et de la réforme de l'Etat – mais pour l'essentiel, il s'agira d'actualiser des chiffres déjà maintes fois produits et utilisés. M. Théo Bregnard le rappelait, des études ont déjà été menées sur la question, l'évolution structurelle du canton n'a pas fondamentalement changé, nous serons donc plutôt dans l'actualisation de certaines indications.

Le Conseil d'Etat souhaite aussi insister à l'occasion de ce débat sur le postulat pour dire qu'il n'entend pas opposer les régions entre elles, mais redit qu'il souhaite promouvoir l'idée d'un seul espace pour le canton de Neuchâtel, un seul espace, c'est-à-dire un espace dans lequel chacun se sent chez soi, où qu'il se trouve dans cet espace dans le canton de Neuchâtel, chacun d'où qu'il vienne, où qu'il habite, où qu'il travaille doit se sentir chez soi aussi bien aux Verrières qu'au Landeron, à Neuchâtel qu'au Locle, bref, quel que soit l'endroit où il se trouve sur ce territoire. Il faut dédramatiser les limites qui existent souvent d'avantage dans les têtes que dans le vécu

quotidien de la plupart de nos concitoyens, c'est l'esprit dans lequel nous souhaitons en tous cas de travailler. Néanmoins, le Conseil d'Etat partage avec vous, puisque vous vous êtes tous exprimés dans le même sens, le souci qu'il ne s'oppose pas à cette idée d'un seul espace, le souci d'un développement équilibré de chacune des composantes de cette espace unique. Développement équilibré ne veut pas dire dans notre esprit non plus développement identique, chacune des régions, chacune des composantes de cet espace exercent, remplis des fonctions différentes au profit de la collectivité neuchâteloise, remplis des rôles différents, peut mettre en avant des spécificités différentes et c'est ces spécificités qu'il convient de valoriser comme contribution au développement cantonal et c'est un autre élément de l'état d'esprit que nous souhaitons développer à l'occasion du traitement de ce postulat. Il s'agit bien de réfléchir aussi à la contribution que chacune des composantes de cet espace peut apporter au développement cantonal et pas uniquement de formuler des attentes que chacune de ces composantes peut formuler à l'égard du canton, respectivement des autorités cantonales.

Il faut rappeler aussi que si des déséquilibres existent aujourd'hui, et qu'ils peuvent progressivement être atténués, ils s'entretiennent aussi et il y a naturellement un peu de compréhension à avoir pour ces phénomènes. Nous nous sommes récemment inquiété auprès d'un de nos services de la répartition de l'enveloppe d'entretien des bâtiments (dont vous savez qu'elle est croissante puisque l'on a fixé un objectif d'atteindre 1% de la valeur d'assurance-incendie des bâtiments) et nous nous inquiétions de la répartition géographique des ces enveloppes croissantes pour découvrir qu'au fond, c'est difficile d'imaginer qu'elles soient réparties de façon équilibrée lorsque les bâtiment eux-mêmes sont répartis à raison de 2/3 de la valeur sur le Littoral neuchâtelois, 20%, à peine plus, dans les Montagnes neuchâteloises et 10% au Val-de-Ruz et au Val-de-Travers. Forcément, les enveloppes d'entretien vont être aussi consacrées aussi à peu près selon ces proportions-là et que des modifications de ces répartitions géographiques ne peuvent se faire qu'avec pas mal de temps, avec une modification dans la composition du portefeuille de bâtiments de l'Etat et cela, nous pensons que chacun en conviendra, cela ne se décrète pas et cela ne se réalise pas en une année ou deux, même si on est convaincu de la nécessité de composantes équilibrées de notre territoire.

L'amendement du groupe libéral-radical propose d'introduire le critère de l'efficience, le Conseil d'Etat peut suivre cette proposition. Nous aimerions au passage relever qu'aussi bien le postulat que l'amendement du groupe libéral-radical reprennent l'idée de l'agglomération neuchâteloise, notion qui n'est pas très bien définie, ni dans le postulat, ni en référence aux questions posées puisque, pour le Conseil d'Etat, l'idée qui doit primer, nous l'avons dit, c'est vraiment celle d'un seul espace pour l'entier du territoire cantonal, que dans cet espace on a recours assez régulièrement à la notion d'agglomération mais qu'elle recoupe l'ensemble des espaces urbains, des Montagnes et du Littoral qui ne sont du coup pas opposés dans ces définitions, mais qu'en revanche, dans l'agglomération en question, en principe, on n'inclus pas les régions de l'Entre-deux-Lacs et de la Béroche alors qu'ils semblent quelque part oubliés des définitions.

C'est bien les quatre composantes essentielles qu'il a défini dans son programme de législature que le Conseil d'Etat considèrera dans le traitement de ce postulat, si vous l'acceptez, c'est-à-dire: le Val-de-Travers, le Val-de-Ruz, les Montagnes neuchâteloises et le Littoral neuchâtelois, et c'est selon cette définition qu'il entend travailler si vous acceptez le postulat. C'est la raison principale pour laquelle il vous invite à rejeter l'amendement du groupe UDC qui confirme une lecture en six districts dont chacun aura compris, qu'entre le programme de législature, le projet de réforme de nos institutions, avec la circonscription unique et toute une série d'autres dossiers, le Conseil d'Etat ne souhaite pas ancrer plus longuement cette notion de districts dans ses différents travaux contrairement à ce que propose l'amendement du groupe UDC que nous vous proposons donc de rejeter.

Nous revenons encore sur une de vos interventions pour inviter aussi bien M. Théo Bregnard que tous ceux qui manient les mêmes chiffres que lui puisqu'il n'est pas le premier à les utiliser, à être prudents et à veiller à ne pas utiliser des notions trop partielles quand on donne des indications notamment sur les revenus fiscaux. Nous aimerions vous donner juste une indication: entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds – puisque ce sont des villes qui sont beaucoup citées dans ce dossier depuis quelques semaines – vous avez cité des écarts de produits de l'impôt. Entre l'effort qui est produit par le fonds de répartition de l'imposition des personnes morales et l'effort qui est produit par la péréquation des ressources, c'est plus de 40 millions de francs d'écart entre les deux villes qui est comblé, on ne peut pas donc simplement articuler les chiffres de recettes brutes d'une commune et de l'autre sans faire état aussi de ces corrections qui existent déjà dans ces

montants. Nous invitons du coup tous ceux qui manient ces chiffres à avoir un discours le plus complet possible pour éviter une lecture trop tronquée de la réalité.

Nous devons émettre ici quelques réserves sur les attentes exprimées par rapport aux investissements de la Confédération; si vous souhaitez que nous fassions une étude dans un délai raisonnable, nous ferons évidemment cette étude sur les investissements et sur les autres indicateurs, emplois et autres dépenses de l'Etat, voire des principales entités parapubliques sur les différentes composantes de l'espace cantonal, mais d'aller chercher des investissements de la Confédération cela nous mènerait certainement dans des études un peu longues et qui n'apporteraient forcément pas une lecture si différente de la réalité.

Enfin, nous aimerions revenir sur cette notion d'efficience, défendue notamment par l'amendement du groupe libéral-radical pour dire qu'évidemment cette question devra être débattue pour savoir ce que l'on entend par efficience au moment où on viendra avec les réponses après traitement de ce postulat, entre accessibilité pour le plus grand nombre et exploitation des potentiels, voire évitement des effets d'engorgement, on peut déjà dire que pour le Conseil d'Etat, nous sommes loin de l'idée d'efficience lorsque, sur 1km^2 environ aujourd'hui, on a au cours des dernières années, concentré à peu près tous les principaux équipements publics, en tous cas une grande partie d'entre eux, la gare principale du réseau de transports neuchâtelois, l'université, le CPLN, un Office fédéral, un stade, des infrastructures sportives, un hôpital, le Microcity, le CSEM et un centre commercial pour n'en citer que quelques-uns. Tout cela peut sur 1 km^2 générer des effets d'engorgements qui finissent par générer en soi une inflation sur le foncier, sur l'immobilier qui finissent par générer vraisemblablement aussi des freins dans le développement-même de ces infrastructures qui sont en concurrences sur l'utilisation des ressources et que ça n'est certainement pas par la poursuite de ces concentrations à tous crins que nous rechercherons l'efficience. Encore une fois, c'est certainement anticiper sur le débat que nous aurons lorsque nous produirons les résultats du traitement de ce postulat. Nous invitons donc à accepter la version amendée mais à rejeter l'amendement du groupe UDC.

La présidente: – Nous allons passer au vote sur les deux amendements qui seront donc opposés. Si vous soutenez l'amendement UDC, vous pressez le bouton vert et si c'est l'amendement du groupe libéral-radical, vous pressez le bouton rouge.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous aimerions quand même défendre l'amendement du groupe UDC.

En préambule nous aimerions dire que ce n'est pas parce que l'on n'a pas compris l'objectif d'un amendement que l'on doit en mettre en doute la pertinence. L'objectif de l'amendement était de définir une politique pour l'ensemble du canton, cela a été bien confirmé par le conseiller d'Etat, M. Laurent Kurth, et pas seulement l'agglomération de Neuchâtel, des vallées et des Montagnes. Nous, nous avons parlé de l'ensemble du canton. Nous imaginons que les six districts vont peut-être disparaître mais l'objectif était de dire que l'on parlait de l'ensemble du canton sans laisser personne sur la route. Ensuite, c'était de définir une catégorisation des investissements – cela parait évident – mais dans ces catégorisations, nous avons parlé aussi des services de l'Etat. En fait, un service dans un endroit donné, c'est une rente parce qu'on a investi mais en plus, il y a des salaires, il y a tout l'environnement, donc nous devons aussi introduire les services de l'Etat ou paraétatiques.

Nous vous recommandons dans cette vue élargie, de cette pertinence de l'amendement du groupe UDC de bien vouloir le voter quoi que nous ayons la parole du Conseil d'Etat donc même s'il est refusé, ce ne serait pas trop grave.

La présidente: – Nous allons maintenant opposer l'amendement libéral-radical à celui du groupe UDC.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-radical obtient 87 voix et celui du groupe UDC en obtient 23.

La présidente: – Nous allons maintenant voter l'amendement gagnant.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-radical est accepté par 97 voix contre 12.

La présidente: – Nous votons le postulat amendé.

On passe au vote.

Le postulat 15.121, amendé, est accepté par 101 voix contre 10.

DDTE
15.123
17 février 2015
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Produits de proximité et de saison

Le Conseil d'Etat est prié d'utiliser uniquement des produits régionaux et de saison lors des manifestations et apéritifs qu'il organise.

Développement

La durabilité et la consommation de proximité sont des thématiques qui reviennent souvent sur le devant de la scène. Bien qu'il soit illusoire de chercher l'autonomie alimentaire pour un pays comme la Suisse, de nombreuses personnes se questionnent sur la présence dans nos assiettes d'une part de plus en plus importante de produits hors saison et ayant parcouru des milliers de kilomètres.

Les collectivités publiques organisent souvent des apéritifs où les vins régionaux sont en général à l'honneur. Pour les accompagnements, les créations présentent souvent des produits hors saison ou de provenance lointaine. La situation doit être améliorée. Dans le cadre de la loi Agenda 21, l'administration cantonale s'est engagée à faire preuve d'exemplarité. Nous demandons à ce que l'Etat montre l'exemple en utilisant uniquement des produits régionaux et de saison lors des manifestations et apéritifs qu'il organise.

Première signataire: Josy Taramarcaz, Pertuis-du-Sault 1, 2000 NE
Autres signataires: Motion populaire munie de 224 signatures

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat, bien qu'il puisse partager la vision de cette requête, s'oppose à la motion. En effet, il ne lui est pas possible de garantir que seuls des produits de saison soient servis. Par contre, plus largement, le Conseil d'Etat soutient et met en œuvre plusieurs initiatives permettant d'aller vers une plus forte promotion de nos produits du terroir. Citons le concours d'amuse-bouche régionaux qui a eu lieu en février dernier, qui permet désormais de disposer d'une liste de services traiteurs répondant aux critères de la motion. De plus, un courrier va être envoyé aux services de l'ACN les invitant à utiliser les produits du terroir ainsi que les vins neuchâtelois pour leurs manifestations. Enfin, l'office des vins et des produits du terroir a pour mandat de soutenir la promotion des produits locaux.

DDTE
15.139
27 avril 2015, 10h52
Recommandation du groupe socialiste
Produits du terroir et de saison

Le Conseil d'Etat est invité à encourager l'utilisation des produits du terroir et de saison lors des manifestations et des apéritifs qu'il organise. Il veillera à ce que les fournisseurs respectent les principes du développement durable (conditions de travail et respect de l'environnement).

Développement

La motion populaire déposée le 17 février 2015 auprès du président du Grand Conseil n'est pas applicable telle que proposée car elle est trop contraignante. C'est pourquoi nous avons choisi la forme d'une recommandation, mieux adaptée à la réalité du contexte actuel.

Première signataire: Françoise Gagnaux.
Autres signataires: Anne Tissot Schulthess, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni, Baptiste Hunkeler, Johanne Lebel Calame, Marina Giovannini, Laurent Debrot, Veronika Pantillon, André Frutschi, Patrick Herrmann.

La présidente: – Nous traitons la motion populaire 15.123 en même temps que la recommandation 15.139. Il y n'y aura donc qu'un seul débat pour les deux objets. Comme il s'agit d'une motion populaire, il n'y a pas d'auteur qui va développer la motion, donc nous donnons la parole à la représentante du groupe socialiste pour qu'elle nous fasse part de son avis.

M^me^ Françoise Gagnaux (S): – La motion populaire 15.123, traitée aujourd'hui aussi, a inspiré le groupe socialiste comme vous l'aurez compris. Nous espérons que les citoyens et les citoyennes, auteurs de la motion, ne nous accuseront pas de plagiat mais qu'ils se réjouiront que nous agissions comme porte-parole.

La motion populaire demande: Le Conseil d'Etat est prié d'utiliser uniquement des produits régionaux et de saison lors des manifestations et appétitifs qu'il organise. Sachant que la motion populaire ne peut pas être amendée, le uniquement rend cette motion trop contraignante, difficilement applicable. Jus d'orange, café, épices multiples, fruits de mer et exotiques et bien d'autre ingrédients seraient bannis et ne pourraient plus être utilisés à diverses occasions. La recommandation du groupe socialiste soutenue par plusieurs députés du groupe PopVertsSol se veut plus souple et mieux adapté à la réalité du contexte actuel. Toutefois, elle reste proche des objectifs de la motion populaire et est un signal pour: favoriser le maintien ou le développement d'emplois et de savoir-faire de la région, mettre en valeur nos produits locaux, redécouvrir des espèces locales (comme l'a fait par exemple l'Association Rétropomme), promouvoir une agriculture de proximité, développer un créneau dans le domaine alimentaire, encourager la créativité des traiteurs prestataires, améliorer le bilan environnemental et veiller à ce que les prestataires respectent les conditions de travail et l'environnement.

Ces aspects écologiques, sociaux, économiques relevé ci-dessus nous amènent à élargir notre réflexion en invitant le Conseil d'Etat à mettre en œuvre l'application de la loi sur l'action publique en vue d'un développement durable (Agenda 21), loi acceptée le 31 octobre 2006. Nous aimerions que le Conseil d'Etat nous informe de ce qui a déjà été réalisé dans le cadre de cette loi. Par exemple, en ce qui concerne l'aménagement du territoire ou l'encouragement aux initiatives privées. A ce sujet, selon l'article 7 de ladite loi, il est prévu un prix neuchâtelois du développement durable en entreprise qui a pour but d'encourager, de récompenser, de valoriser les bonnes pratiques des entreprises en matière de développement durable. Qu'en est-il aujourd'hui de l'organisation de ce prix?

Pour terminer, au vu de ce qui précède, nous invitons les membres du Grand Conseil à accepter la recommandation du groupe socialiste 15.139, Produits du terroir et de saison, et de ne pas soutenir la motion qui est trop contraignante.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département territorial et de l'environnement: – Après une belle soirée de fête en l'honneur de notre nouvelle présidente, agrémentée d'excellents produits de notre terroir, et ceci jusqu'au cadeau de sa propre ruche, bravo pour l'exemplarité, il est temps de traiter la motion populaire Produits de proximité et de saison. Vous connaissez l'attachement du Conseil d'Etat et du département pour les produits de notre terroir neuchâtelois, non seulement par sa consommation régulière et modérée pour certain, mais aussi dans sa promotion via le mandat de prestation à l'office des vins et du terroir et ses actions concrètes. Nous citerons nouvellement la sélection d'amuse-bouche régionaux qui donne des idées pour substituer avantageusement les cacahuètes et autres bretzels.

Pour rappel, nous investissons également beaucoup dans la production de produits de proximité, les crédits pour les fromageries ou les abattoirs des Pont-de-Martel en attestent clairement. De plus, nous avons finalement préparé, ou nouvellement préparé un courrier à l'adresse des chefs

de services pour faciliter administrativement l'utilisation des produits de nos terroirs et de saison pour que les réceptions organisées par l'Etat et les rares cadeaux offerts, soient effectivement d'origine neuchâteloise. Par contre, il n'est pas envisageable d'utiliser uniquement des produits de saison lors des manifestations. Cette contrainte ne pourrait pas être respectée en tout temps. Et finalement, nous estimons que la promotion de nos produits du terroir doit être réalisé par la qualité, la conviction, la fierté et non pas par la contrainte, méthode protectionniste d'un autre temps ou d'autres contrées.

Nous sommes de fiers ambassadeurs de nos produits car ils sont bons et non pas par obligation. Dance cet esprit d'incitation et de promotion de la qualité, nous vous invitons à refuser la motion populaire et nous pouvons accepter aujourd'hui la recommandation du groupe socialiste et iy donner réponse.

M. Stéphane Rosselet (LR): – Le groupe libéral-radical est du même avis que le Conseil d'Etat au sujet de la motion populaire Produits de proximité et de saison. En effet, le terme uniquement de saison est trop réducteur. Il aurait été judicieux de remplacer "uniquement de saison" par une phrase plus incitative que restrictive. "Favoriser les produits de saison et régionaux", nous semblerait plus adéquat ou encore "d'utiliser dans la mesure du possible des produits de saison et régionaux" pourrait être une autre variante. Comme une motion populaire ne peut être amendée, le groupe libéral-radical refusera à l'unanimité cette motion. Pour ce qui est de la recommandation du groupe socialiste, le groupe libéral-radical ne peut que l'accepter au vu de ce qui a été dit précédemment.

En résumé, le groupe libéral-radical refusera la motion populaire et acceptera la recommandation socialiste.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Notre groupe regrette que le Conseil d'Etat n'accepte pas la motion populaire, même si celle-ci n'a pas été formulée de manière idéale. Le mot "uniquement" n'est effectivement pas très bien choisi. Cependant, de manière générale, nous souhaiterions que le Conseil d'Etat montre un peu plus de mansuétude et moins de formalisme quand il traite des motions populaires. Une lecture dans l'esprit du texte, plutôt que dans du formalisme nous paraitrait plus adapté, ceci d'autant plus dans ce contexte actuel ou dans la motion actuelle parce que le Conseil d'Etat donne dans sa position du refus de la motion toutes les pistes pour donner suite à la requête des motionnaires. Le concours d'amuse-bouche qu'il cite démontre juste qu'il est possible de confectionner des appétitifs succulents avec des produits régionaux.

L'office des vins et des produits du terroir quant à lui, et nous en sommes convaincue, saura appuyer cette requête en soutenant la promotion des produits du terroir telle qu'est sa tâche d'ailleurs. Nous espérons donc que dans la pratique, le Conseil d'Etat donnera suite à la motion et que son refus ne réside que dans le fait qu'il n'avait pas le temps de prendre le rapport mais comme sur le fond il est d'accord…

Nous accepterons la recommandation d'autant plus qu'elle enfonce une porte ouverte étant donné ce qu'a dit le Conseil d'Etat tout à l'heure.

M. Manfred Neuenschwander (UDC): – Le groupe UDC refusera la motion populaire 15.123 et nous rejoignons le Conseil d'Etat dans le fait qu'il n'est pas toujours possible de se limiter à des produits de saison. Aussi, la recommandation 15.139 qui encourage l'utilisation des produits du terroir est justifiée et sera acceptée par le groupe UDC.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral suivra aussi la position du Conseil d'Etat. Comme cela a déjà été dit, la motion est trop contraignante par contre, nous soutiendrons la recommandation qui en découle en sachant qu'elle n'amènera pas de révolution dans les apéros qui auront lieu, sachant qu'il y a déjà un certain nombre de directive avec lesquelles nous sommes tout à fait en accord en la matière.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous votons maintenant la motion populaire 15.123.

On passe au vote.

La motion populaire 15.123 est refusée par 89 voix contre 17.

La présidente: – Nous passons maintenant au vote de la recommandation 15.139.

On passe au vote.

La recommandation 15.139 est acceptée par 108 voix contre 1.

DEF
15.125
18 février 2015, 13h44
Postulat du groupe PopVertsSol
Comparer différents systèmes de subventions des lieux d'accueil de l'enfance

Notre postulat vise à comparer les coûts de l'administration de l'accueil de l'enfance dans le canton de Neuchâtel avec ceux du canton de Lucerne et/ou de Berne qui utilisent un système de bons de garde qui semble favoriser l'augmentation du nombre de places sans accroître excessivement le coût administratif.

Un pourcentage non négligeable des subventions pour l'accueil de l'enfance est utilisé par l'administration cantonale pour la facturation et la surveillance.

Le Conseil d'Etat est invité à faire une étude comparative entre le système des bons de garde de Lucerne et le système neuchâtelois.

Développement

Le système de bons a ceci de particulier: ce ne sont plus les crèches qui seraient subventionnées, mais directement les parents.

Les institutions d'accueil de l'enfance coûtent de plus en plus cher bien que ce ne sont pas les équipes d'accueil qui en profitent. Il faut rappeler qu'aucune convention collective de travail (CCT) ne protège les collaboratrices qui œuvrent dans le secteur de la petite enfance. Un sentiment de non-reconnaissance du travail accompli se ressent dans ce milieu.

Avons-nous choisi le système financier de subventions le plus efficace?

Pouvons-nous appliquer à notre canton le système le plus efficace?

Une étude peut répondre à nos questions.

http://www.journaldujura.ch/nouvelles-en-ligne/region/un-systeme-de-bons-pour-sassurer-une-place-en-creche

Première signataire: Carol Gehringer.
Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, Daniel Ziegler, Gilbert Hirschy, François Konrad, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Doris Angst, André Frutschi, Philippe Kitsos, Veronika Pantillon.

Position du Conseil d'Etat:

Le concept des bons de garde a fait l'objet d'une proposition du Conseil d'Etat en 2008. Il a été retiré suite à la consultation puisque l'écrasante majorité des partenaires et organismes consultés n'ont pas soutenu le projet.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que les subventions accordées aux structures d'accueil visent à assurer le fonctionnement de ces dernières et qu'un dispositif de bon de garde ne permettrait pas d'optimiser le travail des administrations communales comme le fait actuellement la plateforme informatique ETIC-AEF en lien notamment avec celle des impôts.

En conclusion, et au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser ce postulat.

M^me^ Carol Gehringer (PVS): – La nouvelle loi sur l'accueil de l'enfant entre en vigueur à la prochaine rentrée et nous reconnaissons l'évolution et l'amélioration de la loi. Cependant, lors des discussions en commission relatives à la révision de la Loi sur l'Accueil des Enfants (LAE), il nous a plusieurs fois été répondu par la conseillère d'Etat que, malgré le bien-fondé de la requête prise en considération, la situation financière de l'Etat, il ne lui est pas possible d'améliorer la Loi en augmentant encore le coût de la prise en charge des enfants. Ainsi, la demande de différencier l'accueil des enfants du premier cycle et de conserver le taux d'encadrement des enfants de première HarmoS identique du préscolaire, un adulte pour 8 enfants accueillis de 24 mois à l'entrée au premier cycle scolaire non, 1 adulte pour 12 enfants n'a pas pu être accepté.

La proposition d'avoir les structures d'accueil préscolaire et parascolaire, 2/3 de personnel formé de niveau Ecole Supérieure (ES) n'a pas été retenu, pas plus que la proposition d'intégrer les structures d'accueil extrafamiliales à la Convention Collective de Travail des Etablissements Spécialisés (CCTES), ni le soutien à la formation des apprentis et assistants socio-éducatifs (ASE). S'il est vrai qu'il y a 8 ans, les partenaires du développement à la LAE, ont été pour le système de subvention actuel, de subventionner les crèches et non pas les parents.

Aujourd'hui notre question ne tend pas de savoir ce que nous préférons, mais de savoir ce qui est le plus efficace. Est-ce qu'il est possible de faire plus avec le même montant? Notre question nous semble légitime, à savoir si le système de bon de garde peut être plus rentable. Pouvons-nous subventionner plus d'enfants en accueil extrafamilial en changeant de système? D'autres cantons se posent la question, pourquoi pas nous?

En ce qui concerne les avantages du programme ETIC, en lien notamment avec les impôts pour l'optimisation du travail administratif, si le système de bon s'avère, après étude, être plus avantageux, le programme ETIC pourra être réadapté à la nouvelle donne. L'informatique est un outil qui peut évoluer en fonction de ces objectifs. Notre question est donc de savoir si nous avons choisi le meilleur système pour le subventionnement de l'accueil des enfants. Si notre assemblée considère que l'on utilise des deniers pour l'enfance au mieux de nos possibilités, ce postulat est bien sûr inutile.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement en 2008 le Conseil d'Etat a mis en consultation un projet qui voulait précisément introduire les bons de garde dans le canton de Neuchâtel. Ce projet a été renvoyé à son auteur par les différents groupes politiques, par les différents milieux intéressés, par les directrices des structures d'accueil et ceci malgré un subventionnement promis par l'Office fédéral des assurances sociales (OFASE) de 15 millions de francs pour le canton de Neuchâtel pour ce projet avant-gardiste, un projet qui était apparemment quand même pas si mal ficelé parce que le canton de Lucerne l'a repris intégralement et où il est encore en vigueur aujourd'hui. N'empêche que le projet a été refusé catégoriquement de tous les acteurs de notre canton et la seule représentation qui l'a accepté en fait c'était les associations patronales qui trouvaient effectivement que c'était un projet intéressant et qui était un projet avant-gardiste. Malgré cela le projet a été retiré par le Conseil d'Etat et c'est notamment en ayant pris en compte les différentes motivations qui étaient mises en avant pour ce refus, c'était notamment la perte de l'universalité de l'accueil, parce que aujourd'hui ,c'est vrai, dans le canton de Neuchâtel, nous avons mis en place un système qui permet soit d'accueillir un enfant qui demande un accueil dans une structure d'accueil, soit là où il habite, soit là où il y a une place disponible, c'est-à-dire souvent le lieu de travail des parents. Il était aussi refusé parce qu'on estimait que l'aide financière pour les parents notamment sans activité professionnelle était compromise mais aussi parce qu'on craignait une baisse de la qualité d'accueil. Le dispositif était aussi considéré beaucoup trop complexe notamment pour la gestion dans les différentes communes et on craignait une augmentation du contentieux parce qu'effectivement le danger existait que les parents utilisent l'argent des bons de garde à d'autres fins et il était aussi reproché à ce projet une mise en concurrence entre les différentes structures d'accueil qu'on jugeait à l'époque pas convenables.

Il y avait effectivement trop de charges administratives qui étaient craintes par les structures d'accueil et enfin les différents partenaires avaient l'impression qu'il y avait une pression qui était exercée sur les salaires qui déjà étaient mal reconnus à l'époque. Le postulat mentionne faussement, et nous aimerions vraiment insister là-dessus, faussement qu'un pourcentage non négligeable des subventions pour l'accueil de l'enfance est utilisé par l'administration cantonale pour la facturation et la surveillance. Vous le savez aussi bien que nous que cette affirmation est dénuée de tout fondement, notamment après que le Grand Conseil, il y a à peine quelques mois,

a refusé, contre l'avis du Conseil d'Etat, de rétribuer précisément ce travail administratif réalisé par le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) pour le compte du fonds des structures d'accueil.

La surveillance d'ailleurs n'est pas concernée du tout par ce projet puisqu'elle est assumée entièrement par l'Etat comme le coût du fonctionnement du fonds. Et si la journée d'accueil augmente, elle augmente aussi effectivement parce que les salaires ont été revus à la hausse, c'est bien un des reproches qu'on faisait, et qu'on fait encore, aux salaires servis dans les structures d'accueil qui sont effectivement bien plus bas que dans les cantons qui nous entourent.

Le postulat conclut avec deux questions, c'est: avons-nous le système financier de subvention le plus efficace, pouvons-nous appliquer le système le plus efficace aujourd'hui dans le canton? Les réponses ne peuvent évidemment pas être tranchées aussi facilement que cela, mais il est ici obligé de dire qu'en 2007, nous avons fait le choix de soutenir un projet différent et ce projet qui a été présenté à votre autorité était à ce moment-là aussi soutenu par les députés du groupe PopVertsSol. Ce que nous affirmons c'est que le système de bons de garde nécessite un dispositif administratif communal complexe et important et ce n'est pas ce choix-là qui a été fait jusqu'à aujourd'hui.

De manière tout à fait objective, nous pouvons affirmer que le dispositif neuchâtelois fait beaucoup d'envieux, différents cantons sont déjà venus en terre neuchâteloise pour voir comment on applique notre système, comment il est composé et notamment la plate-forme que vous venez de mentionner, Madame Carol Gehringer, la plate-forme informatique ETIC-AEF, Association d'Economie Financière réalisée en partenariat justement avec les communes, les structures d'accueil et le canton, est une force de notre dispositif. Effectivement elle peut être appelée à évoluer, néanmoins nous avons investi une somme considérable, pas seulement en argent, mais aussi en ressources humaines en formation, et il serait vraiment dommage aujourd'hui de laisser tomber le tout et de recommencer à mettre en place un nouveau dispositif.

A ce jour cette application elle est fonctionnelle, elle permet aux administrations communales, et aux structures d'accueil, de s'épargner un grand nombre de travaux administratifs, et surtout de simplifier les travaux administratifs qui sont faits aujourd'hui tant dans les communes que dans les structures d'accueil. Le Conseil fédéral l'a d'ailleurs souligné il y a quelques mois, quand il a fait le bilan du programme national d'impulsion pour les structures d'accueil, que Neuchâtel est un des cantons qui a le plus profité de la manne fédérale qui avait été mis en place, nous sommes dans les 5 meilleurs cantons dans le développement des structures d'accueil et qui avons pu bénéficier d'un apport considérable de la part de la Confédération.

Et enfin le rapport 10.040, Loi sur l'accueil des enfants, a déjà fait l'analyse comparative des différents systèmes, notamment du système du bon de garde et du système actuel et nous aimerions quand même soulever ici que le système actuel qui est mis en place a été plébiscité par, non seulement votre autorité, mais aussi 73% de la population neuchâteloise en 2011 et ce serait vraiment un changement de paradigme qu'on introduirait si on revenait en arrière et qu'on devait vraiment investir une somme considérable pour refaire l'ensemble du système, pour revoir notre système mis en place maintenant et nous pensons que cet argent est beaucoup mieux investi dans le développement de nouvelles places dans les structures d'accueil qui manquent encore aujourd'hui, nous croyons que les listes d'attente qui sont aujourd'hui dans les différentes structures d'accueil à l'ordre du jour, c'est vrai qu'on a encore un potentiel de marge et de développement des places d'accueil.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous recommandons vivement de refuser ce postulat, nous avons mis en place un système qui est certes perfectible, mais le système a aussi aujourd'hui besoin d'une certaine stabilité et nous devons continuer de développer encore l'accueil extrafamiliale dans notre canton avant de changer le paradigme et avant de changer complétement le système et investir de l'argent pour un système de bon de garde qui a été refusé largement. Donc nous vous invitons vraiment Mesdames et Messieurs à refuser ce postulat.

M^me^ Carol Gehringer (PVS): – Concernant la perte de l'universalité nous ne voyons pas en quoi une réflexion sur un changement de fonctionnement amènerait cette perte de l'universalité. Concernant l'aide financière pour les parents sans travail, aujourd'hui c'est déjà le cas, nous ne voyons pas en quoi la réflexion sur une amélioration ou un changement éventuel viendrait à l'encontre de cette problématique. Le dispositif de gestion étant trop complexe, l'utilisation des bons peut être utilisée à d'autres fins, aujourd'hui avec ETIC une telle éventualité n'est plus à

prendre en considération, ETIC est un outil qui fonctionne très bien. Nous imaginons très bien que c'est un gros travail de réflexion mais ça ne veut pas dire que le changement se fera pour demain, c'est un postulat, la demande est un réflexion, et il vrai que si nous avons encore une grande liste d'attente, la réponse à notre demande n'est pas donnée par un éventuel consensus qui a été pris il y a 7 ans alors qu'on connaissait rien, alors qu'on avait pas encore ETIC, alors qu'on avait encore pas mis en place un tel programme, aujourd'hui on peut se poser la question. Ça ne signifie pas pour autant qu'on va le changer, mais se poser la question, c'est simplement, peut-être, avoir une possibilité de changer parce que d'ici deux ans on aura encore des autres problématiques à voir avec la petite enfance.

M. Adrien Steudler (UDC): – En 2008 déjà le Conseil d'Etat avait fait cette proposition et l'avait finalement retirée après la consultation des différents partenaires et organismes qui étaient dans la quasi-unanimité réticents à ce projet. Le groupe UDC rejoint donc totalement la position du Conseil d'Etat sur ce postulat. De plus, ce système engendrerait des coûts administratifs supplémentaires, ce que notre groupe ne peut accepter, et donc, vous l'aurez compris, notre groupe refusera ce postulat.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Pour le groupe libéral radical, sans reprendre tous les débats qui ont lieu dans notre parlement lors de l'adoption de la LAE 2, des choix ont été faits et une priorité a été mise sur la création de nouvelles places au lieu de mettre en place une Convention collective de travail (CCT). Les finances de notre canton étant ce qu'elles sont, nous ne pouvions pas allez au-delà même si l'envie ne manquait pas. Notre groupe peine à comprendre aujourd'hui les arguments de PopVertsSol qui se plaint du contrôle étatique et du coût de celui-ci. Pour notre groupe, subventionner les structures où les parents nécessitent de toute façon des contrôles et génèrent des dépenses. Mais changer aujourd'hui de système n'entraînerait selon nous aucune économie. Finalement, comme l'a rappelé la conseillère d'Etat, à juste titre, il s'est précisé que le système des bons de garde qui émanait de notre groupe initialement a été retiré lorsque le système que l'on connait aujourd'hui, qui est le fruit d'un compromis, et qui est envié par de nombreux cantons, a été mis en place. Vous l'aurez compris, c'est pour toutes ces raisons que le groupe libéral radical refusera ce postulat.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – En fait nous n'avons pas grand-chose à rajouter aux arguments du Conseil d'Etat qui a exprimé sa position de manière très claire, donc nous refuserons cette proposition, nous estimons que c'est un système qui a été mis en place il y a quelques années, donc on a besoin encore d'un certain moment d'adaptation et c'est claire qu'il y aura sûrement des petites adaptations à faire mais nous pensons qu'il est important d'avoir un certain recul pour décider si oui ou non on change de système. Donc le groupe socialiste refusera ce postulat.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée? Ce n'est pas le cas, dans ce cas nous allons donc voter.

On passe au vote.

Le postulat 15.125 est refusé par 88 voix contre 16.

DEF
15.127
27 février 2015
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Pour que le canton de Neuchâtel garantisse l'accès à l'éducation à tous les enfants, y compris ceux présentant un TDAH et/ou de multiples troubles "dys", et/ou un haut potentiel

Les soussignés demandent par voie de motion populaire que le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, libère en urgence les moyens nécessaires à une scolarisation adaptée, dans le cursus traditionnel et, si requis, en établissement spécialisé, pour des jeunes atteints de trouble du

déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) et/ou de multiples troubles "dys", ou présentant un haut potentiel.

Développement

Les établissements scolaires publics accueillant des personnes atteintes de troubles de déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité, de multiples troubles "dys", tels que la dyslexie, dysorthographie, dysphasie, dyscalculie, dyspraxie, dysgraphie, ainsi que celles dotées d'un haut potentiel, ne peuvent répondre qu'à une minorité des demandes dans le canton de Neuchâtel. Ils ne sont respectivement pas adaptés aux besoins spécifiques de ces élèves. Ainsi, les personnes atteintes d'un TDAH et/ou d'une multiplicité de troubles "dys", les personnes dotées d'un haut potentiel, ne peuvent bénéficier d'une scolarité appropriée ni en milieu scolaire traditionnel, ni en établissement spécialisé, selon le dispositif mis en place actuellement dans le canton.

Les associations de parents concernées tentent depuis plusieurs années de rendre attentives les autorités cantonales à la problématique présentée ci-dessous sans grand succès. D'une part, le projet d'arrêté relatif aux mesures d'adaptation destinées aux élèves de la scolarité obligatoire ayant des besoins éducatifs particuliers s'appliquera aux élèves parvenant à suivre dans les classes régulières de l'enseignement obligatoire. D'autre part, l'intégration des élèves relevant de la pédagogie spécialisée ne sera pas réalisée avant août 2017, malgré la ratification par le Grand Conseil neuchâtelois, en janvier 2013, de l'accord intercantonal en matière de pédagogie spécialisée (concordat) datant de 2007. De plus, les associations constatent que l'arrêté relatif aux apprenant-e-s ayant des besoins particuliers liés à un handicap durant la scolarité post-obligatoire, entré en vigueur en janvier 2008, est insuffisamment appliqué.

Les associations de parents ont créé des alternatives et institution à but non lucratif, dûment autorisées: elles prennent en charge ces personnes de façon à éviter non seulement l'échec scolaire, mais aussi les difficultés d'inclusion sociale et l'exclusion professionnelle qui en découlent. Palliant sur ce point à l'obligation du canton de scolariser tous les élèves, elles proposent de mettre leur capacité d'accueil à disposition. Toutefois, sans que celles-ci ne soient reconnues dans le dispositif spécialisé cantonal, ou sans aide financière, elles ne sauraient pérenniser leurs actions.

Première signataire: Marylène Garnier, 6 route de Creuse, Chézard
Motion populaire munie de 1160 signatures.

Position du Conseil d'Etat:

Le Conseil d'Etat propose de refuser cette motion, non pas parce qu'il s'oppose à celle-ci sur le fond, mais parce que le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée est actuellement en cours d'élaboration au sein d'un groupe de projet qui travaille à un rythme soutenu. Le concept répondra de manière détaillée à cette motion.

De plus ce dossier fait partie clairement des priorités listées dans le programme de législature du Conseil d'Etat ainsi que dans les objectifs du Département de l'éducation et de la famille.

A noter que ce concept cantonal permettra également de répondre aux postulats 09.173 et 13.101.

La présidente: – Il s'agit donc d'une motion populaire, il n'y a pas de développement, nous donnons tout de suite la parole au Conseil d'Etat pour qu'il nous donne sa position.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – L'accord intercantonal sur l'enseignement spécialisé n'est effectivement pas respecté par cette motion, car la motion préconise l'exclusion à l'intégration et c'est un véritable problème au niveau de cette motion parce qu'effectivement, l'accord sur l'enseignement spécialisé privilégie clairement l'intégration des enfants à besoin éducatif particulier. Ensuite, nous avons déjà eu l'occasion lors du postulat déposé par M. Jean-Jacques Aubert, de défendre la volonté du canton de Neuchâtel d'intégrer au mieux et surtout de pouvoir accompagner les élèves à besoins éducatifs spécifiques dans leur intégration dans le système scolaire ordinaire, mais effectivement que les mesures entrent en vigueur aussi en fonction qu'on avance avec le concept sur la pédagogie spécialisée et nous pouvons aussi mettre en vigueur les différentes mesures en fonction de nos moyens à disposition.

Le Conseil d'Etat est très attentif à tous les élèves qui rencontrent des difficultés tout au long de leur apprentissage, que ça soit à l'école obligatoire, mais que ça soit aussi dans le secondaire II et c'est vrai que nous devons être particulièrement attentifs à l'acquisition des compétences de base. L'intégration des élèves à besoins particuliers est un grand défi, ce n'est pas seulement un défi pour les élèves eux-mêmes mais c'est aussi un défi pour leurs camarades de classe, c'est aussi un défi pour leurs enseignants, mais aussi pour les autorités scolaires.

Le Conseil d'Etat a signé en juillet 2014 un arrêté relatif aux mesures d'adoption et les compétences pour les élèves qui justement rencontrent des difficultés spécifiques et les différentes directions d'écoles sont aujourd'hui en mesure de mettre en place des accompagnements pour ces élèves-là, que ça soit par un encadrement ou par des moyens auxiliaires.

Le dernier paragraphe en plus de la motion dit très clairement que le Département de l'éducation et de la famille devrait subventionner l'école privée qui est l'école Dix Atouts. Aujourd'hui la base légale ne nous permet pas de le faire, il nous semble vraiment qu'aujourd'hui cette demande est disproportionnée mais en même temps, nous avons besoin de ce concept cantonal sur l'éducation spécialisée qui doit entrer en vigueur et qui doit être élaboré d'ici l'année prochaine. Nous pensons qu'il est vraiment important que maintenant nous mettions le paquet là-dessus et que nous puissions accompagner au mieux ces élèves avec des besoins spécifiques, nous en sommes tout à fait conscients, mais néanmoins nous devons élaborer un concept général avant de pouvoir répondre à une motion populaire qui va plutôt dans le sens de subventionner une école privée mais aussi de privilégier les mesures exclusives plutôt que les mesures intégratives.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Avant toute chose, Madame la présidente, nous aimerions vous demander de dire à M^me^ la conseillère d'Etat que nous ne faisons pas la même lecture du texte de la motion populaire qu'elle.

La présidente: – Vous pouvez interpeller les conseillers d'Etat directement.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Lors de la session de mars 2015, le Grand Conseil, dans sa grande sagesse, et suivant la proposition de quelques députés interpartis, a largement accepté le postulat 14.162 relatif aux besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires. En l'occurrence, le Grand Conseil faisait appel à l'empathie et à la diligence du Département de l'éducation et de la famille. Aujourd'hui, avec la motion populaire 15.127, signée par 1160 citoyens engagés, ce n'est plus seulement l'empathie et la diligence du DEF qui sont sollicités, mais aussi son sens aigu des priorités et son souci constant de cohérence, en particulier dans la foulée de l'acceptation toute récente du rapport sur la prévention de l'illettrisme et de la recommandation 15.142 qui l'accompagne ainsi que de la motion populaire 14.173 de Forum Handicap. Il s'agit en tous les cas d'intégration, d'intégration d'enfants et d'adultes, de la société et dans le monde du travail. C'est un sujet où tous les partis politiques se rejoignent. Car tous, y compris le Conseil d'Etat, et à fortiori la cheffe du DEF, s'accordent sur la nécessité d'améliorer les performances scolaires dont on a rappelé à maintes reprises qu'elles sont perfectibles en comparaison avec les données intercantonales et internationales.

Contrairement au postulat 08.164, classé lors d'une session précédente, la motion populaire ne demande plus de mener une réflexion approfondie, mais de libérer en urgence les moyens nécessaires en attendant que les arrêtés pris et les concepts en cours d'élaboration développent tous leurs effets. Libérer des moyens ne signifie pas forcément en créer de nouveaux. On connaît la réticence compréhensible du Conseil d'Etat en la matière. Libérer des moyens, c'est peut-être aussi repenser l'affectation de moyens existants, financiers ou autres, dans un souci d'optimisation.

Garantir l'accès à une éducation adaptée aux besoins de tous correspond à la mission naturelle du DEF. La motion populaire en constitue un rappel, la rejeter ne déboucherait sur rien d'autre qu'un paradoxe. Le groupe PopVertsSol ne cultive par le paradoxe et de ce fait acceptera la motion populaire et vous invite à en faire de même.

M. Claude Guinand (LR): – Le groupe libéral-radical rejoindra les conclusions du Conseil d'Etat. En effet les choses se mettent gentiment en place, elles se font, le DEF fait des efforts

considérables à ce niveau-là donc ne venons pas encore compliquer les choses avec une motion complémentaires. Donc vous nous avez bien entendu, le groupe libéral-radical refusera à l'unanimité cette motion.

M^me^ Patricia Wenger (UDC): – Sur le fond nous adhérons à l'idée de la motion, Pour que le canton de Neuchâtel garantisse l'accès à l'éducation de tous les enfants y compris ceux présentant un trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) et/ou de multiples troubles DYS. A partir du moment où ils sont aptes à suivre un cursus normal au sein de l'école publique, il est indéniablement du devoir de l'Etat de le leur offrir. Sur ce point, le groupe UDC rejoint les motionnaires dans leur demande. Par contre, à la lecture du développement, il apparaît que ce sont des écoles privées qui seraient les bénéficiaires des subventions réclamées, et cela n'est pas dans l'esprit du groupe UDC.

Actuellement, le Conseil d'Etat nous assure que le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée, qui est en cours d'élaboration, répondra pleinement à cette motion, comme il a assuré qu'il répondra aussi, et dans les délais impartis, au postulat 14.162 accepté lors de la session du 25 mars dernier. Ce postulat demandait déjà un état des lieux concernant les besoins particuliers de certains élèves souffrant de troubles spécifiques au niveau des apprentissages scolaires. Notre position il y a deux mois, en défendant ce postulat, a été claire. Nous ne voulons pas d'institutions supplémentaires, mais une meilleure formation des enseignants pour leur permettre d'accompagner les élèves avec TDAH et DYS dans leurs besoins spécifiques au demeurant, d'aider à détecter certains de ces troubles qui n'auraient pas été identifiés par les parents. Il est donc bien plus important pour notre groupe de mettre à disposition des enseignants les outils formatifs nécessaires, que de vouloir subventionner d'autres structures. C'est pour ces raisons que le groupe UDC refusera la motion.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – La thématique des enfants présentant un TDAH ou de multiples troubles DYS ou un haut potentiel a déjà été débattue lors d'une session précédente. Pour le groupe socialiste, le postulat qui avait été accepté à ce moment-là était plus adapté à la vision qu'il a de la prise en charge dans le système scolaire de ces élèves. En effet, le postulat accepté par la majorité du Grand Conseil mettait l'accent sur une prise en charge dès les premiers signes de ces troubles avec comme objectif de maintenir ses élèves dans un cursus scolaire normal. A la lecture du développement de la présente motion populaire, notre groupe est d'avis, bien que des améliorations doivent être faites dans le domaine, que la motion soumise aujourd'hui privilégie une prise en charge dans un système parallèle au système scolaire. De plus, nous sommes d'avis que l'aspect contraignant concernant l'aspect financier ne peut être accepté actuellement. Les dispositions financières seront à décider lors de la discussion sur le concept cantonal en matière de pédagogie spécialisée. Pour ces différentes raisons, le groupe socialiste refusera avec quelques abstentions cette motion.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, Monsieur Jean-Jacques Aubert, vous avez parfaitement raison, nous croyons que c'est vraiment du devoir de l'Etat de mettre en place des mesures d'accompagnement pour des élèves qui ont besoin justement d'être accompagnés d'une manière particulière pour pouvoir palier à leurs besoins spécifiques. Mais on le fait déjà aujourd'hui, c'est déjà la réponse que j'ai pu apporter lors de la discussion du postulat, l'Etat s'en occupe déjà aujourd'hui. Certes, que l'accompagnement est perfectible, on l'a aussi toujours admis, on a aussi toujours admis qu'on le fait aussi avec les moyens qui sont à notre disposition et que le concept cantonal en pédagogie spécialisée va être élaboré aussi avec les différents acteurs du milieu. Nous croyons que c'est vraiment important que nous puissions le faire en partenariat pour qu'on puisse justement aussi bénéficier des spécialistes dans le domaine pour mettre en place d'une manière adéquate, mais aussi d'une manière financièrement supportable pour le canton, un accompagnement. Mais la motion, vous devez aussi lire son développement, et le développement, notamment le dernier paragraphe, il dit très clairement que l'association créé demande à ce que l'institution soit reconnue par l'Etat de Neuchâtel comme prestataire, et ça veut clairement dire que les subventions devraient aller à cette école privée. D'ailleurs, la première signataire est l'ex-directrice de l'école Dix Atouts, vous ne pouvez quand même pas ignorer cela. Vraiment, nous vous invitons à réfléchir avant de voter, nous croyons que vous faites fausse route si vous acceptez cette motion.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

La motion populaire 15.127 est refusée par 83 voix contre 11.

DEAS / DFS
15.131
20 mars 2015, 14h24
Postulat du groupe socialiste
Santé mentale et emploi dans le canton de Neuchâtel

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier les mesures à renforcer et développer dans le but de réduire l'impact négatif des problèmes de santé mentale sur l'emploi et l'économie neuchâteloise.

Développement

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a publié en janvier 2014 un rapport édifiant sur la santé mentale et l'emploi en Suisse (OCDE-2013, Santé mentale et emploi: Suisse, Santé mentale et emploi, Editions OCDE). Ce rapport met notamment en exergue le coût élevé pour l'économie suisse des problèmes de santé mentale (environ 3,2% du PIB) en raison des pertes de productivité, des dépenses sociales et de santé générées par ces problématiques. Il met également en lumière combien les personnes fragilisées dans leur santé mentale connaissent un taux de chômage plus élevé que la moyenne et sont fortement représentées dans les différents systèmes de prestations tels que par exemple l'assurance invalidité et l'aide sociale. Il souligne enfin l'impact des conditions de travail dans le développement possible de maladies psychiques.

Certains indicateurs de notre canton, tels que les taux de chômage et d'aide sociale particulièrement élevés, nous permettent de considérer que l'impact des problématiques de santé mentale sur l'économie neuchâteloise est important et insuffisamment reconnu aujourd'hui.

Dans le domaine de la santé publique de notre canton, nous pouvons relever et saluer la volonté du Conseil d'Etat d'avoir fait de la santé mentale une priorité de son plan directeur en matière de prévention et de promotion de la santé. Ceci a notamment permis la mise sur pied depuis 2013 d'un plan d'action en dix objectifs. Nous constatons cependant que, dans ce plan d'action, le volet de prévention et de promotion de la santé mentale en entreprise ne constitue en soi qu'un sous-objectif et que les moyens alloués à ce domaine n'ont pas été particulièrement renforcés ces dernières années.

Le rapport de l'OCDE, sur la base de ses constats, émet un certain nombre de recommandations à l'attention de la Confédération et des cantons. Parmi les éléments relevant de la compétence des cantons, nous soulignons trois domaines en particulier où des mesures devraient être renforcées ou développées:

– *prendre mieux en compte les risques psychosociaux au travail;*
– *renforcer les outils à disposition des services de l'emploi pour mieux gérer les problèmes de santé mentale de leurs usagers;*
– *veiller davantage à ce que les jeunes souffrant de troubles mentaux ne décrochent pas prématurément de leur parcours de formation.*

Parmi les mesures concrètes pouvant être envisagées, nous demandons au Conseil d'Etat d'analyser l'opportunité de:

– *créer une "task force santé mentale" réunissant les services de la santé publique, de l'emploi et de l'éducation, des représentants patronaux et des professionnels de la santé;*
– *renforcer le système de médecine du travail à disposition des employés et employeurs;*
– *développer les outils à disposition de l'inspection du travail pour la détection des risques psycho-sociaux.*

Première signataire: Florence Nater.

Autres signataires: Françoise Gagnaux, Christine Fischer, Corine Bolay Mercier, Michel Bise, Martine Docourt Ducommun, Jean-Claude Berger, Marie-France Matter, Marina Giovannini, Sabrina Rinaldo, Josiane Jemmely, Daniel Huguenin-Dumittan, Stéphane Reichen, Alexandre Houlmann, Annie Clerc-Birambeau, Anne Tissot Schulthess, Laurent Duding.

M^me^ Florence Nater (S): – Vous le savez certainement, les problématiques liées à la santé mentale de la population occupent aujourd'hui une place importante dans les politiques de santé publique et cela pas parce qu'on est curieux ou qu'on manque d'activité, mais bien plus parce que globalement la santé mentale de notre population est préoccupante. Permettez-nous juste de vous donner quelques chiffres. Les dernières données fournies par l'observatoire suisse de la santé nous montrent notamment qu'une personne sur deux souffre un jour ou l'autre dans sa vie de troubles psychiques. Une personne sur deux, Mesdames, Messieurs, c'est la moitié de notre hémicycle, mais nous nous arrêterons là dans notre diagnostique aujourd'hui. On estime en outre à environ 7% de la population le nombre de personnes qui souffrent de dépression pour une première fois ou pour une récidive, ou 1% à 2% de la population qui sont atteints de ce qu'on appelle un trouble de l'humeur ou un trouble affectif bipolaire, et à entendre vos rires nous sentons effectivement que la situation vous touche.

Dans le domaine de la santé publique de notre canton, nous pouvons relever et saluer la volonté du Conseil d'Etat d'avoir fait de la santé mentale une priorité de son plan directeur cantonal en matière de prévention et de promotion de la santé. Ceci a notamment permis de mettre en place depuis 2013 un plan d'action en 10 objectifs axé sur la prévention et la promotion de la santé, l'intervention précoce et l'accès aux soins, l'information et la sensibilisation et le maintien de l'insertion et de la réinsertion. Vous avez certainement vu ou entendu ces jours les articles concernant la mise en place des cours destinés aux différents professionnels par rapport à la prévention du suicide. Donc ça fait partie de ce plan d'action et nous profitons de saluer le travail fourni par le service de la santé publique dans ce domaine. Cependant, on constate effectivement que dans ce plan d'action tout ce qui est prévention et promotion de la santé mentale en entreprise ne constitue en soi qu'un sous-objectif et que les moyens alloués à ces mesures-là n'ont dans le fond pas été particulièrement renforcés ces dernières années.

Vous l'avez vu dans le texte du postulat, nous nous référons à un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) qui a publié en janvier 2014 un rapport quand même assez édifiant sur le lien entre la santé mentale et l'emploi dans notre pays et qui met notamment en exergue les coûts importants sur notre économie des problèmes de santé mentale estimés à environ 3,2% de notre produit intérieur brut en raison des pertes de productivité, des dépenses sociales et des dépenses de santé générés par toutes ces problématiques. Il met aussi en lumière combien les personnes fragilisées dans leur santé mentale connaissent un taux de chômage élevé, bien plus élevé que la moyenne, et combien ces personnes sont fortement représentées dans les différents systèmes de prestation que sont l'aide sociale ou l'assurance invalidité. Et puis le rapport, et ce n'est pas négligeable non plus, souligne l'impact des conditions de travail dans le développement possible de maladies psychiques. Alors nous pensons que certains indicateurs de notre canton tels que les taux de chômage et d'aide sociale particulièrement élevés – nous en parlons souvent au sein de cet hémicycle – nous permettent de considérer que l'impact de ces problématiques de santé mentale sur l'économie est important et insuffisamment reconnu aujourd'hui.

Le rapport de l'OCDE propose un certain nombre de recommandations, certaines s'adressent plutôt à la Confédération, mais d'autres plutôt aux cantonaux et nous avons mis en évidence un certain nombre de propositions dans trois domaines en particulier où il nous paraît important que notre canton puisse renforcer son action. La première, c'est celle de mieux prendre en compte les risques psycho-sociaux au travail. Alors certains parmi vous allez nous dire que les contraintes liées à la protection de la santé sont clairement inscrites dans la Loi fédérale sur le travail, c'est vrai, mais force est de constater que la façon dont les employeurs doivent identifier ou évaluer les risques pour la santé mentale dans une entreprise n'est pas forcément précisée dans la loi et dépend surtout beaucoup de la pratique d'une entreprise à l'autre. Ce sont les inspecteurs du travail qui sont chargés de l'observation de ces problèmes psycho-sociaux pouvant survenir sur les lieux de travail et de facto ce suivi est limité puisque c'est seulement grosso modo 7% des entreprises – là nous vous citons la moyenne suisse – qui sont visités par les inspecteurs du travail chaque année et cela principalement dans les secteurs à haut risque d'accident. En outre, on signale aussi une étude menée par l'agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

de 2010 sur la gestion des risques psycho-sociaux au travail qui estime que moins d'une entreprise sur cinq en Suisse dispose d'une procédure de prise en compte du stress au travail.

Voilà pour le premier point, le deuxième point qui nous paraît important est celui de renforcer les outils à disposition des services de l'emploi pour mieux gérer les problèmes de santé mentale de leurs usagers avec les modifications qu'on a connues dans les années 1990 au niveau de la Loi sur l'assurance-chômage où on a beaucoup mis l'accent sur la réinsertion des personnes qui présentaient un bon potentiel de réinsertion professionnel. On a un tout petit peu, nous avons envie de dire, mis de côté les personnes plus fragiles et plus vulnérables, et du coup effectivement aujourd'hui encore probablement que les services de l'emploi ne disposent pas forcément de tous les outils et de toutes les ressources nécessaires pour faire un vrai dépistage ou une vraie détection précoce à l'égard des demandeurs d'emploi qui présentent des problèmes psychiques.

Enfin la troisième volonté, ou souhait émis dans notre postulat, serait de veiller davantage à ce que les jeunes souffrant de troubles psychiques ne décrochent pas prématurément de leur parcours de formation. Vous le savez comme nous, l'enfance et l'adolescence sont des périodes déterminantes dans le développement d'un individu et de sa santé, y compris dans le domaine de la santé mentale. Il est utile de savoir que les 3/4 de tous les troubles mentaux apparaissent avant l'âge de 24 ans, et 1/4 sont déjà présents à l'âge de sept ans. Le système éducatif a donc un rôle important à jouer dans la détection précoce et l'accompagnement des enfants souffrant de troubles psychiques. Alors, si notre système de formation obligatoire et post-obligatoire est de qualité, force est de constater que pour les jeunes les plus vulnérables, et peu qualifiés, les perspectives professionnelles se sont péjorées ces dernières années. Le taux de chômage en Suisse des 15-24 ans non-diplômés du secondaire II est passé de 13% en 1999 à 30% en 2010. Et ces dernières années, la progression du nombre de nouvelles rentes AI a été particulièrement marquée chez les jeunes souffrant de troubles psychiques. Il y a donc lieu effectivement d'apporter une attention toute particulière aux jeunes qui abandonnent prématurément leurs études.

Dès lors, sur la base de ces considérations, notre postulat demande au Conseil d'Etat en particulier d'étudier l'opportunité de créer ce qu'on a appelé une *task force* "Santé mentale" qui réunit de façon transversale les différents services de l'Etat qui sont concernés par ces problématiques, service de la santé publique, de l'emploi, de l'éducation, mais aussi des représentants extérieurs, des représentants patronaux et des professionnels de la santé. Une deuxième proposition est celle de renforcer tout le dispositif de médecine du travail qui a nos yeux est probablement encore insuffisant et nous serions tentée de conclure de faire potentiellement de la santé mentale, à défaut d'une priorité transversale de l'Etat, en tout cas d'une préoccupation importante pour notre Conseil d'Etat.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Selon la lecture du Conseil d'Etat, le postulat contient deux objectifs majeurs qui contribuent tous deux à lutter contre le chômage et à améliorer la circulation des richesses au sein de la société, à savoir l'intégration professionnelle des personnes qui sont atteintes dans leur santé mentale et la prévention des risques psychosociaux, notamment au travail. L'intégration professionnelle et le maintien en emploi sont des priorités pour le Conseil d'Etat, et des efforts particuliers sont effectivement nécessaires pour les publics les plus vulnérables. Les résultats du rapport de l'OCDE que vous cités sont corroborés par les entretiens que nous avons pu avoir avec les acteurs cantonaux concernés, à savoir que les problématiques soulevées par le postulat sont effectivement bien réelles et que les mesures de protection et de promotion de la santé mentale, notamment en entreprise, doivent être renforcées, d'autant que selon l'observatoire suisse de la santé, le canton de Neuchâtel est l'un des cantons les plus touché par les problèmes de santé mentale, en particulier chez les 15-34 ans, avec trois fois plus de dépression qu'en moyenne romande, une 3e place en terme de taux de suicide, une 2e place en terme de rente AI délivrées pour des questions liées à la dépression notamment. L'office AI estime d'ailleurs que la moitié des mesures qu'il déploie concernent les assurés qui souffrent de maladie psychique ou mentale.

Les enjeux en terme de dimension sociale évidemment, mais également de coûts économiques sont importants, vous l'avez relevé, les problèmes de santé mentale occasionnent des coûts qui sont estimés à 19 milliards de francs par année pour l'économie suisse, c'est effectivement 3,2% du PIB en perte de productivité, soins médicaux, dépense de sécurité sociale. Il semblerait que pour les entreprises, les coûts liés aux problèmes de baisse de la qualité du travail, notamment pour troubles psychiques mais aussi les autres effets que peuvent avoir ces troubles, soient

encore plus onéreux que ceux liés à l'absentéisme global. Ce postulat est donc en phase, d'ailleurs il l'est avec les priorités fédérales et cantonales en matière de santé, il est lié au plan fédéral dans le but de renforcer la prévention des risques psychosociaux au travail. Le SECO a d'ailleurs préconisé une priorité d'action depuis l'année passée en collaboration avec les inspections cantonales du travail et au plan cantonal, le Conseil d'Etat a défini la santé mentale comme étant l'une de ses priorités en matière de prévention et de promotion de la santé.

Le plan d'action cantonal en dix objectifs pour la santé mentale, approuvé en 2013 par le Conseil d'Etat, prévoit notamment de renforcer la promotion de la santé mentale et la prévention des troubles psychiques dans les programmes existants, de combler les lacunes existantes, d'inclure le domaine du travail dans les deux domaines prioritaires définis pour les premières années de mise en œuvre du plan d'action, de fixer un objectif spécifique sur le maintien de l'insertion sociale et la réinsertion avec d'une part un *monitoring* régulier avec des organismes actifs en matière d'insertion, de réinsertion sociale, professionnelle ou en formation et d'autre part, la sensibilisation des employeurs au fait que le maintien de l'insertion et la réinsertion professionnelle participent à protéger ou à rétablir la santé mentale et qu'ils ont en l'occurrence un rôle important à jouer en la matière.

Voilà, peut être que dans les pistes que vous avez évoqué certaines ne sont pas couvertes par ce qui est déjà envisagé de mettre en œuvre, c'est vrai, nous mènerons dans le cadre de l'examen du postulat la réflexion sur les éventuels compléments à apporter au plan d'action prévu dans les différents domaines d'action de l'Etat, mais en tous les cas, en raison de ces motivations et de l'importance de la problématique, le Conseil d'Etat accepte le postulat.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – C'est avec intérêt que notre groupe c'est penché sur ce postulat. Nous partageons pleinement les préoccupations des auteurs. Si l'on prend le domaine des accidents de travail et des accidents de la route, de grands progrès ont pu être réalisés ces dernières années grâce à des mesures de prévention coordonnées par différents services. On constate une baisse de risque des accidents professionnelles et non professionnelles ces dix dernières années, on constate également une diminution des accidents mortels sur les routes, l'importance de la prévention n'est plus à démontrer. Tel n'est pas le cas dans le domaine de la santé mentale à notre connaissance, au contraire, alors que les enjeux sont énormes. Nous pensons que la problématique de la santé mentale et de ses interactions avec le monde du travail est un enjeu insuffisamment pris en compte en tant que tel. La difficulté du diagnostic dans le domaine de la santé mentale et les multiples facteurs externes, sociaux, familiaux, héréditaires, environnementaux, comportementaux, etc… à prendre en compte sont probablement les éléments rendant difficile une approche simple, rationnelle. Il est plus facile en effet de baisser une limite de vitesse autorisée sur un tronçon routier que de mettre en place un service de médiation employeur/employé qui permettrait de désamorcer des situations conflictuelles interminables ou de développer des structures favorisant l'intégration professionnelle de personnes souffrant de troubles mentaux.

L'acceptation de ce postulat engagerait l'Etat dans un défi important, celui d'apporter des réponses concrètes, efficaces, pertinentes, dans un domaine complexe nécessitant un travail interdisciplinaire réunissant plusieurs départements. A moins d'objectifs bien précisés et d'un engagement constant de personnes compétentes et motivées, le risque existe de discussions chronophages et stériles, mais la difficulté de la tâche ne doit pas être un argument pour y renoncer.

Afin de viser à l'efficacité des débats, il serait nécessaire de subdiviser la problématique de l'impact de la santé mentale sur l'emploi pour ouvrir différents thèmes de réflexion et d'intervention distincts. Parmi ces thèmes nous pourrions discerner les quatre suivants: le problème de l'intégration et de la réintégration dans le monde professionnel de personnes souffrant de troubles psychiques, le problème des répercussions négatives du travail sur la santé mentale, le problème des répercussions négatives du chômage prolongé et de l'inactivité sur la santé mentale, et puis quatrièmement, le problème des situations conflictuelles employé/employeur ou employé/employé entrainant très souvent une des parties dans une atteinte parfois sévère et durable à la santé mentale. Dans ce domaine qui nous préoccupe tout particulièrement, nous pensons que des mesures ciblées devraient permettre des résolutions de crise par le haut et éviter ainsi une chronicisation des conflits affectant lourdement les personnes concernées d'une part, l'ensemble de la société d'autre part.

Pour terminer, les signataires sollicitent une *task force* réunissant différents partenaires. L'appellation *task force*, en l'occurrence, ne nous paraît pas très opportune dans ce contexte nécessitant un travail sur la durée et non dans l'urgence. Le groupe PopVertsSol acceptera donc ce postulat qui pourrait aboutir au final à une diminution de l'impact de la santé mentale sur l'économie, à une amélioration des rapports sociaux dans le monde du travail.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral partage entièrement les préoccupations et les soucis qui ont été exprimés dans le cadre du postulat sur la santé mentale et sur la problématique en générale de la santé mentale. En revanche, il s'opposera catégoriquement au postulat pour une raison très simple, c'est que sans attendre le rapport de l'OCDE auquel se réfèrent les signataires, le Conseil d'Etat a déjà adopté en 2010 un excellent plan d'action cantonal – que nous vous montrons quand même parce qu'il fait 47 pages et c'est le fruit d'à peu près deux ans de travail – pour la santé mentale avec dix objectifs, qui ont été d'ailleurs rappelés par le conseiller d'Etat en charge tout à l'heure. Tout y est, de l'analyse générale aux mesures concrètes. Par bien des aspects en fait ce plan d'action neuchâtelois a anticipé le constat effectué pour la Suisse par l'OCDE et les mesures qu'il propose, contrairement à ce qui a été dit, spécifiquement prévues pour notre canton, sont très complètes et formulées de telle sorte qu'elles englobent dans une perspective beaucoup plus large et cohérente les propositions émises par les signataires du postulat.

Qu'il nous soit permis de rappeler ici que ce plan d'action a été rédigé en 2012 par un groupe de travail assisté d'un expert vaudois, composé du service cantonal de la santé publique, par la chargée de programme santé mentale, la déléguée à la promotion de la santé prévention des maladies non transmissibles et le médecin cantonal, chef de la surveillance de la promotion de la santé et de la prévention des maladies.

Si nous nous étalons sur les titres, c'est pour rappeler que ce n'est pas seulement le plan d'action qui existe, mais aussi ces fonctionnaires ou ces gens qui travaillent au quotidien sur cette problématique, qui sont spécialisés. Nous ajoutons que de très nombreux autres praticiens actifs dans le canton sont intervenus dans le cadre de l'élaboration du plan d'action et qu'eux aussi ils existent toujours et travaillent déjà intensément à la prévention et à la lutte contre les effets des maladies liées à la santé mentale. Ils continueront à le faire, du moins nous l'espérons, que le postulat soit adopté ou non. Contenu de ce qui précède, on se demande pourquoi le Conseil d'Etat brule d'envie, deux ans après, de refaire un même exercice sauf à nous dire que le travail qui a été fait était du pur pipo, ce qui poserait quelques questions sur la compétence des services concernés dont nous n'avons, pour notre part, aucune raison de douter. Mais plaisanterie à part, nous avons un peu l'impression que le Conseil d'Etat aime bien un peu approuver les postulats pour lesquels il sait déjà que toute la réponse existe et qu'il n'y a pas de travail supplémentaire à faire. Donc s'il n'y a pas de travail supplémentaire à faire on vous dispensera volontiers de le faire.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – C'est toujours avec un certain étonnement que l'ensemble du groupe UDC a pris connaissance du présent postulat. En effet, une fois de plus, on tente par la petite porte à faire entrer le public, par exemple l'inspection du travail, dans le monde privé. De plus, quand l'on sait que le taux moyen d'absentéisme est très largement supérieur dans l'administration cantonale, ne serait-il pas judicieux de s'attaquer en premier à ce problème? Sur ce domaine, est-ce que le Conseil d'Etat peut nous donner le taux moyen d'absentéisme dans l'administration cantonale en comparaison avec l'économie privée? Vous l'aurez compris, le groupe UDC s'opposera à la création d'une nouvelle usine à gaz par rapport aux prescriptions fédérales et cantonales.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Indéniablement le postulat qui nous occupe en ce moment traite d'une réalité. Nous n'entrerons pas dans des considérations plus détaillées, le développement du postulat fort bien fait donne suffisamment d'informations, de plus le développement de l'intervenant socialiste était fort convaincant. Néanmoins, le groupe libéral-radical s'y opposera, non par dénis de la réalité mais par pragmatisme. En effet, une *task force*, ou force opérationnelle pour rester francophone, est-elle vraiment le bon moyen pour arriver au but fixer par le postulat? Nous en doutons fortement. Le représentant des Vert'Libéraux ayant exprimé quasiment notre position, nous raccourcirons notre intervention et passons directement à notre conclusion. La santé mentale faisant déjà partie des préoccupations du Conseil d'Etat, qui accepte le postulat, démontre bien que le sujet lui tient à cœur. Toutefois, l'action du Conseil d'Etat et sa volonté

affichée de poursuivre ses travaux nous semble suffisant et nous ne soutiendrons donc pas le postulat.

Mme Florence Nater (S): – Nous sommes quand même un tout petit peu surprise au vu d'un certain nombre d'indicateurs que régulièrement, au sein de cet hémicycle, on critique, on met sous la loupe, nous parlons en particulier des indicateurs en terme de chômage, d'aide sociale ou d'assurance invalidité, nous sommes effectivement surprise d'entendre un certain nombre des réactions de ce parlement. Peut-être Madame la présidente auriez-vous l'amabilité de transmettre à M. Mauro Moruzzi que le plan d'action de l'Etat concernant la santé mentale, nous y avons fait nous-même référence dans notre intervention et, à vrai dire, nous le connaissons relativement bien puisque par nos fonctions professionnelles précédentes nous avons eu l'occasion de contribuer à l'élaboration de ce plan de santé mental. Maintenant si peut-être un certain nombre de députés avaient pris la peine aussi de poser la question, notamment par exemple au service de la santé publique, nous sommes convaincus qu'ils auraient entendu de la part de ces professionnels hautement émérites qui font effectivement un travail important dans le domaine de la santé mentale, eux aussi auraient mis en évidence le manque significatif de mesures et de moyens dans le domaine de la prévention et de la promotion de la santé mentale en entreprise. Ceci ne constitue qu'un des sous-objectifs des dix objectifs du plan d'action, c'est bien insuffisant si on reprend effectivement les chiffres mis en avant par le rapport de l'OCDE qui, à preuve du contraire, n'est pas une organisation purement de gauche. Nous vous remercions de votre attention.

La présidente: – Nous vous assurons que M. Mauro Moruzzi a bien reçu votre message. Est-ce qu'il y a encore des demandes de parole concernant cet objet? Ce n'est pas le cas, nous pouvons donc procéder au vote.

On passe au vote.

Le postulat 15.131 est refusé par 59 voix contre 51.

La présidente: – Mesdames et Messieurs, il est 11h51, nous avons bien avancé, nous croyons que nous allons arrêter nos travaux à ce stade-là. Nous vous remercions de votre bonne collaboration, nous remercions le personnel du secrétariat du Grand Conseil, surtout la secrétaire générale, la responsable de la régie et nous vous donnons rendez-vous au 23 juin, bonne journée.

Séance levée à 11h55.

Session close.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

CONDITIONS DE RETRAITE DES MEMBRES DE LA MAGISTRATURE DE L'ORDRE JUDICIAIRE ET DU PERSONNEL OCCUPANT DES PROFESSIONS PÉNIBLES 14.033

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
- **de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)**
- **de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)**

et portant abrogation de lois
(Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire).

(Du 3 novembre 2014)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Certaines catégories de titulaires de fonctions publiques, ainsi que les magistrats de l'ordre judiciaire, bénéficient de conditions particulières d'accession à la retraite. Différentes interventions parlementaires allant dans le sens d'une révision de ces régimes spéciaux ont été formulées ces dernières années notamment, mais pas seulement, en relation avec les mesures de recapitalisation de la caisse de pensions de la fonction publique neuchâteloise (ci-après: prévoyance.ne).

Après avoir mis le personnel policier de la police neuchâteloise au bénéfice d'un régime spécial en 2010 et après avoir redéfini en 2013 les conditions de ce régime suite à l'introduction des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne, le Conseil d'Etat est maintenant en mesure de proposer au Grand Conseil une nouvelle réglementation des conditions d'accès à la retraite dans les professions dites pénibles au sens de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995 (RSN 152.510; ci-après LSt) et de celles des magistrats de l'ordre judiciaire, réglées actuellement par la Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990 (RSN 162.612).

L'élaboration de ces propositions a été subordonnée, pour des raisons pratiques, à l'aboutissement des discussions en lien avec les conditions de retraite "pompiers-police-pilotes" (PPP) de prévoyance.ne, qui n'ont trouvé leur épilogue qu'en début d'année 2014.

Le Conseil d'Etat propose que les conditions particulières d'accession à la retraite des magistrats de l'ordre judiciaire soient abandonnées, et que les titulaires de professions pénibles bénéficient désormais des dispositions particulières "PPP". Des mesures transitoires ont été élaborées afin d'atténuer les effets de ces changements de régimes pour les personnes concernées.

1. INTRODUCTION

1.1. Rappel succinct des conditions de retraite actuelles des différentes catégories de personnel relevant du budget de l'Etat

Le personnel relevant du budget de l'Etat est actuellement réparti dans plusieurs catégories différentes en ce qui concerne ses conditions de retraite.

1.1.1. Titulaires de fonctions publiques "ordinaires"

La très large majorité des titulaires de fonctions publiques est soumise aux dispositions du plan d'assurance ordinaire de prévoyance.ne qui prévoit actuellement un passage progressif de l'âge de la retraite ordinaire de 62 à 64 ans, en principe d'ici à 2023. Par ailleurs, l'âge de la retraite tel que défini par la LSt est aligné sur celui prévu par l'assurance-vieillesse et survivants fédérale, soit 64 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes.

1.1.2. Magistrats de l'ordre judiciaire

Même si les magistrats de l'ordre judiciaire sont soumis comme la plupart des titulaires de fonctions publiques au plan d'assurance de retraite ordinaire, ils bénéficient d'une pension de retraite complète à l'âge de 60 ans pour autant qu'ils aient exercé leurs fonctions durant vingt-cinq ans. Cet aménagement particulier est, cas échéant, financé intégralement par l'employeur, sur la base d'un décompte établi par prévoyance.ne au moment du départ.

Par ailleurs, le statut particulier auquel sont soumis les magistrats prévoit sous certaines conditions un régime d'indemnisation en cas de non-réélection.

1.1.3. Personnel rattaché à des fonctions dites "pénibles" au sens de la LSt

Les titulaires de fonctions publiques exerçant une activité particulièrement pénible au sein de l'administration cantonale peuvent accéder sous certaines conditions à la retraite ordinaire complète dès l'âge de 60 ans. Cette prestation représentait avant les mesures de recapitalisation entrées en vigueur au 1er janvier 2014 une anticipation de deux ans par rapport aux conditions offertes aux titulaires assumant des fonctions sans pénibilité particulière. Sans modification légale, cette durée passerait progressivement à quatre ans à partir du 1er janvier 2014, avec l'application des mesures de recapitalisation de la caisse de pensions. Le versement d'une rente-pont AVS d'une durée maximale de cinq ans est également garanti pour les titulaires concernés.

Il s'agit de prestations qui s'ajoutent aux conditions du plan de prévoyance ordinaire. Elles ne sont pas préfinancées et leur coût est intégralement pris en charge par l'employeur sur la base d'un décompte établi par prévoyance.ne au moment du départ.

1.1.4. Personnel policier de la police neuchâteloise

Précédemment rattaché aux fonctions pénibles, le personnel policier est affilié depuis 2010 à un nouveau régime de prévoyance, dit PPP pour "pompiers-police-pilotes". Ce régime spécial, qui offre des conditions d'accès à la retraite particulières, a été modifié avec effet au 1er janvier 2014, suite à de difficiles négociations avec les partenaires syndicaux; il prévoit une anticipation de trois ans par rapport aux conditions de retraite prévues par le plan ordinaire.

Il s'agit d'une prestation ancrée dans le règlement d'assurance de prévoyance.ne, et dont le préfinancement est partagé entre l'employeur et les employés selon une clé de répartition précisée plus loin dans ce rapport.

1.2. Conséquences des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne

Parmi les différentes mesures décidées par le Grand Conseil en vue de la recapitalisation de prévoyance.ne, le passage de 62 à 64 ans de l'âge de la retraite ordinaire pour les assurés du plan ordinaire a un impact très important sur les différents régimes de retraite présentés au point précédent.

A l'instar de ce qui a déjà été adapté pour les assurés du régime PPP, cette modification nécessite de manière impérative une révision de ces conditions particulières, tant pour des raisons d'équité interne entre différentes catégories d'affiliés que pour des raisons budgétaires.

En revanche, il est important de noter que le relèvement des cotisations des assurés du plan ordinaire est déjà appliqué depuis le 1er janvier 2014 à tout le personnel affilié à prévoyance.ne. Affiliés au plan ordinaire, les magistrats de l'ordre judiciaire et les titulaires de fonctions pénibles contribuent déjà comme tous les autres titulaires de fonction publique aux efforts de recapitalisation de prévoyance.ne. Ils ne participent toutefois pas au financement de leurs prestations "hors LPP", qui n'est assumé que par l'employeur. Or, avec les modifications apportées depuis début janvier au plan ordinaire, le coût important des prestations particulières dont ils bénéficient augmente progressivement.

1.3. Demande au Grand Conseil

Au vu de ce qui précède, ainsi que des développements figurant au chapitre suivant, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de modifier les conditions particulières d'accès à la retraite anticipée des magistrats de l'ordre judiciaire et des titulaires de fonctions pénibles au sens de la LSt. En ce qui concerne les premiers, la volonté de réforme affichée par votre autorité remonte à bien avant la recapitalisation de prévoyance.ne (cf postulat 06.169).

Même si le cadre légal et réglementaire relatif à ces deux catégories de personnel est différent et que les solutions proposées ne sont pas identiques, le Conseil d'Etat estime qu'un traitement simultané est indiqué.

2. MAGISTRATS DE L'ORDRE JUDICIAIRE

2.1. Déroulement des travaux préparatoires

Pour des raisons de calendrier, et notamment des négociations en lien avec la modification du régime PPP qui a occupé le Conseil d'Etat et ses services dans le courant de l'année 2013, les travaux préparatoires concernant la question de la retraite des magistrats de l'ordre judiciaire n'ont pas pu être achevés avant le printemps 2014.

Ces travaux se sont déroulés en collaboration avec une délégation de l'Association des magistrats judiciaires neuchâtelois (AMJN), au cours de plusieurs rencontres ponctuées par des travaux exploratoires et des analyses comparatives. Même si la délégation des magistrats a rapidement admis la nécessité de réviser le régime particulier d'accès à la retraite anticipée concerné, une divergence est apparue sur la mesure que le Conseil d'Etat a finalement décidé de proposer au Grand Conseil dans ce rapport.

L'administration de prévoyance.ne a également été sollicitée afin de permettre aux parties à la discussion de comprendre de manière précise les enjeux techniques de cette problématique sensible.

Un inventaire des conditions de retraite des magistrats des autres cantons latins a également été établi afin de situer la question sur un plan plus large et de permettre au Conseil d'Etat de proposer une solution en adéquation avec l'évolution de l'environnement au niveau extracantonal.

2.2. Détail des conditions particulières actuelles

Les conditions de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire sont définies par la loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990 (RSN 162.612).

Afin de simplifier la compréhension des dispositions en vigueur et de relever de manière systématique les problématiques en lien avec leur application, les articles de cette loi sont reproduits ci-après avec, cas échéant, un commentaire en seconde colonne:

Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire	**Commentaires et *appréciations***
But **Article premier** La présente loi a pour but de fixer les conditions de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire (ci-après: les magistrats), ainsi que leur situation en cas de non-réélection.	
Retraite *a) d'office* **Art. 2** Les magistrats sont mis d'office à la retraite à la fin de l'année de fonction au cours de laquelle ils ont atteint l'âge fixé par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946,	Il s'agit ici du principe de base, à savoir que les magistrats, comme les fonctionnaires (art. 38 LSt), sont mis d'office à la retraite au moment de l'âge AVS.

pour l'ouverture du droit à une rente vieillesse simple.	
b) dès l'âge de 60 ans **Art. 3** [1]Les magistrats peuvent prendre leur retraite, moyennant un avertissement donné au Grand Conseil six mois à l'avance, dès la fin du mois au cours duquel ils ont atteint l'âge de 60 ans. [2]Pour autant qu'ils aient exercé leurs fonctions durant vingt-cinq ans, ils ont droit à une pension de retraite complète. [3]Exceptionnellement, le Conseil d'Etat peut réduire la durée de fonction requise pour le versement d'une pension complète en considération de l'activité qu'un magistrat a exercée avant son entrée en fonction.	Les magistrats ayant bouclé 25 ans de fonctions peuvent accéder à la retraite dès qu'ils ont atteint l'âge de 60 ans, voire exceptionnellement plus tôt en fonction de la nature de l'activité accomplie avant leur élection. *Cette disposition est favorable par rapport aux conditions ordinaires offertes aux fonctions d'encadrement de l'administration, dont les salaires de carrière sont inférieurs, et dont la pénibilité peut être qualifiée de comparable.* *De plus, les comparatifs intercantonaux démontrent que les avantages offerts aux magistrats en matière d'accession à la retraite ont été supprimés dans la quasi-totalité des cantons latins.*
c) dès l'âge de 55 ans **Art. 4** [1]Les magistrats qui ont exercé leurs fonctions pendant vingt-cinq ans au moins peuvent prendre une retraite anticipée, moyennant un avertissement donné au Grand Conseil six mois à l'avance, dès la fin du mois au cours duquel ils ont atteint l'âge de 55 ans. [2]Dans cette hypothèse, ils reçoivent une pension de retraite réduite de 0,25% pour chaque mois d'anticipation par rapport à la limite d'âge de 60 ans.	Une retraite anticipée dès 55 ans est possible après 25 ans d'activité en tant que magistrat. La pension de retraite est réduite de 0.25% par mois d'anticipation avant 60 ans (soit 3% par année). *Cette disposition n'est plus en adéquation avec le droit fédéral relatif à la prévoyance professionnelle, qui ne prévoit plus la possibilité de départs à la retraite avant l'âge de 58 ans.* *De plus, le taux de réduction de 3% annuel en cas d'anticipation ne correspond pas aux coûts actuariels réels de tels départs pour l'institution de prévoyance.*
Non-réélection *a) pension de retraite* **Art. 5** [1]Les magistrats non réélus ont droit à une pension de retraite lorsqu'ils ont exercé leurs fonctions pendant vingt ans au moins et qu'ils sont âgés de 55 ans. [2]La pension est complète si la non-réélection intervient après l'âge de 60 ans. [3]Si la non-réélection intervient plus tôt, la pension est réduite de 0,25% par mois d'anticipation.	En cas de non-réélection dès l'âge de 55 ans, les conditions de retraite sont alignées sur les cas de départs à la retraite anticipée tels que définis à l'article précédent. *Les mêmes commentaires et mêmes réserves sont applicables à cet article.*
Art. 6 Abrogé	L'art. 6 de cette loi, qui prévoyait les conditions d'une indemnité en cas de réélection, a été abrogé au 31 décembre 2010. Cette disposition a toutefois été reprise à l'article 28 de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, du 27 janvier 2010 (ci-après: LMSA) qui indique que:

	Indemnités en cas de non-réélection **Art. 28** [1]En cas de non-réélection par le Grand Conseil, le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui ne remplit pas les conditions donnant droit au versement d'une pension de retraite, a droit à: *a)* une indemnité de base correspondant à un quart de son traitement annuel; *b)* une indemnité supplémentaire égale à un sixième de son traitement annuel par période complète de fonction. [2]Le traitement annuel est celui défini à l'article 15. Lorsque la non-réélection intervient avant l'âge possible pour une retraite anticipée, le magistrat concerné a droit à une indemnité.
Réduction des pensions **Art. 7** Tant et aussi longtemps que les magistrats démissionnaires ou non réélus n'ont pas atteint l'âge auquel ils seraient mis d'office à la retraite, les pensions qui leur sont dues sont réduites dans la mesure où le total représenté par leur montant et le gain provenant d'une activité lucrative dépasse le traitement versé pour la fonction qu'ils occupaient auparavant.	Cette disposition est destinée à empêcher que le cumul des montants de pension avec ceux d'une nouvelle activité ne génère un revenu supérieur à celui qui précédait le départ du magistrat.
*Renvo*i **Art. 8** Les dispositions de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, sont applicables pour le surplus.	Cet article de base rappelle que, sous réserve des dispositions particulières que contient la loi, les magistrats sont soumis aux mêmes règles que les autres titulaires de fonctions publiques.
Intervention de l'Etat **Art. 9** L'Etat rembourse à la Caisse de pensions les sommes correspondant aux charges supplémentaires que l'application de la présente loi occasionne pour elle.	Au vu de la nature particulière de ces prestations, qui ne sont pas associées à un plan de prévoyance, la caisse de pensions facture à l'Etat un montant actuariel global. Les magistrats ne participent pas au financement de leurs conditions spéciales de retraite. *Le maintien des dispositions actuelles générerait pour l'Etat le doublement des coûts occasionnés pour chaque départ concerné, puisque ceux-ci sont déterminés par rapport à l'âge ordinaire du droit à la pension de retraite, qui passe de 62 à 64 ans.* *A titre d'exemple, pour un cas "standard" de départ à 60 ans, on passerait en chiffres ronds d'un montant de 200.000 francs à une somme de 450.000 francs facturée à l'Etat au moment du départ.*

Art. 10 Abrogé	
Promulgation **Art. 11 1La présente loi est soumise au référendum facultatif.** **2Elle entre en vigueur en même temps que la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 19 mars 1990.** **3Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.**	

Force est de constater que les conditions particulières prévues dans notre législation cantonale sont en décalage par rapport à la situation prévalant désormais dans la quasi-totalité des autres cantons latins, qui n'offrent pas ou plus de conditions d'accession à la retraite particulières pour les magistrats de l'ordre judiciaire, même si l'exigence d'avoir exercé une fonction de magistrat durant 25 ans limite le nombre de bénéficiaires potentiels de ces aménagements.

Par ailleurs, il peut être relevé que le passage de 62 à 64 ans de l'âge de retraite ordinaire suite à l'adoption des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne a créé en apparence une incohérence: on pourrait déduire d'une stricte lecture de la loi un avantage important pour les magistrats qui semblent pouvoir prétendre à une prestation supérieure par rapport à la situation prévalant jusqu'en 2013, alors même que les mesures de recapitalisation de prévoyance.ne occasionnent aux autres assurés une péjoration de leurs conditions de retraite. Tel n'était évidemment pas l'intention du législateur exprimée lors des débats relatifs à la recapitalisation de prévoyance.ne. Jamais en effet il n'a été question de créer une telle inégalité de traitement. Il s'agit là d'une lacune de la loi qui ne crée aucun droit.

Ainsi que l'ont proposé les représentants de la magistrature, l'introduction d'une disposition transitoire permet de lever toute ambiguité à cet égard.

2.3. Propositions de modifications

Le Conseil d'Etat est ainsi d'avis qu'il n'est plus opportun de maintenir le régime particulier dont bénéficient actuellement les magistrats de l'ordre judiciaire, malgré les importantes responsabilités qu'ils endossent. Il arrive à la conclusion que, sous réserve de l'introduction de dispositions transitoires, la loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire devrait être abrogée.

Le Conseil d'Etat est bien conscient de l'importance que revêt le pouvoir judiciaire dans le fonctionnement de l'Etat. Il estime toutefois que les conditions d'exercice de l'activité de magistrat de l'ordre judiciaire ne sont pas à ce point particulières que des conditions spéciales d'encouragement à la retraite anticipée se justifient.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que le nombre de magistrats a très fortement augmenté ces dernières années en lien, en particulier, avec l'introduction du nouveau code de procédure pénale fédéral. Un traitement particulier prévu à l'époque pour un petit nombre se justifie moins aujourd'hui.

Il peut être souligné que le salaire de carrière des magistrats, supérieur à celui des plus hauts cadres de l'administration, n'est pas remis en question.

Un éventuel rattachement des magistrats au régime spécial PPP a rapidement été exclu dès lors que la nature de leur activité ne correspond pas aux critères de pénibilité reconnus par le Conseil d'Etat, mais se rapproche davantage de celle des cadres supérieurs de l'administration.

La CAAJ et l'AMJN ont proposé de repousser à 70 ans la limite d'âge définie pour l'exercice de la fonction de magistrat, afin de prolonger la possibilité de constitution de prestations de retraite et de compenser en partie les effets négatifs de l'abandon du régime actuel.

Cette demande tend à confirmer que le statut actuel constitue un élément d'attractivité et non pas une compensation liée à la pénibilité éventuelle de la fonction en fin de carrière.

Le Conseil d'Etat peut entrer en matière même si l'argument selon lequel il faudra un temps supplémentaire pour constituer des prestations de retraite doit être relativisé à mesure que les magistrats, avant de le devenir, ont tous cotisé dans le cadre d'une précédente fonction. Mais peut-être pas, il est vrai, à ce niveau de traitement.

Une prolongation est prévue pour les magistrats au niveau fédéral. Il est donc possible, en principe, d'entrer en matière sur la revendication présentée. Une limite à 70 ans est d'ailleurs prévue dans de nombreux domaines (notaires, membres du Conseil d'administration de la BCN, de HNE, de NOMAD, du CNP, membres de la Chambre d'assurance immobilière de l'ECAP, etc…). Une telle exception est de nature à souligner la qualité de magistrat des représentants du 3ème pouvoir de l'Etat.

Par ailleurs, en raison de la nature particulière de l'engagement des magistrats et des risques de non-réélection qui y sont liés, les dispositions spécifiques prévues par la LMSA sous forme d'indemnisation en cas de non réélection ne sont pas remises en question, mais adaptées pour qu'elles soient alignées sur les durées actuellement prévues dans la LSt. En effet, les dispositions actuelles engendrent une distorsion entre les magistrats en raison de la modification de la durée de la période de fonction, qui est passée de 4 à 6 ans dès 2002. En conséquence, en lieu et place d'une indemnité de base d'un quart de traitement annuel assortie d'un supplément d'un sixième de traitement annuel par période complète de fonction, le supplément sera calculé sur la base de tranches de 5 années d'activité.

En outre, nous vous proposons d'introduire dans la LMSA des dispositions transitoires pour réduire jusqu'en 2023 l'impact des modifications sur les magistrats les plus anciens.

2.4. Dispositions transitoires

Les changements importants proposés par le Conseil d'Etat auront un impact pour les magistrats et il convient d'adopter des mesures particulières pour ceux d'entre eux dont l'âge et l'ancienneté auraient permis prochainement une application des dispositions actuelles.

La solution proposée par le Conseil d'Etat porte sur deux périodes transitoires successives allant respectivement de 2014 à 2018, et de 2019 à 2023. Ces dernières concernent les magistrats répondant durant ces périodes aux conditions définies par le droit actuel, soit 25 années d'activité à une fonction de magistrat de l'ordre judiciaire.

Durant la première période portant jusqu'à 2018, les prestations (exprimées en francs) qui auraient été versées en vertu du droit applicable en décembre 2013, soit avant l'introduction des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne, seraient garanties pour

chacun des magistrats concernés. Cette solution permettrait aux magistrats les plus proches de la retraite de ne pas subir de perte par rapport à la situation actuelle, soit une anticipation de deux ans de l'âge de la retraite ordinaire, fixé à 62 ans. Au niveau de la charge imputable à l'Etat, il en résulterait tout de même un accroissement de coût relativement important en raison des effets définis par le plan d'assurance de prévoyance.ne pour le passage de 62 à 64 ans de l'âge ordinaire de la retraite durant la même période.

Durant une seconde période allant de 2019 à 2023, une réduction progressive de la garantie accordée par l'Etat est prévue, mais calculée sur la base du nouvel âge ordinaire de retraite de 64 ans.

Cette solution en deux phases successives génère ainsi jusqu'en 2018 une garantie des prestations acquises, puis une réduction progressive des conditions de départ à la retraite, aboutissant enfin dès 2024 à un alignement complet sur les conditions offertes aux autres titulaires affiliés au plan ordinaire.

Cette solution est fondée sur des calculs actuariels dont l'impact concret est résumé dans les tableaux reproduits ci-dessous. Les chiffres mentionnés correspondent à la situation théorique d'un magistrat disposant d'un traitement annuel assuré de 180.000 francs prenant sa retraite à 60 ans. Les montants doivent bien entendu être adaptés en fonction des situations individuelles des personnes concernées (salaire et âge au moment du départ).

Année de retraite *(2013 = garantie initiale en francs)*	Années de prise en charge totale ou partielle par l'Etat	Part de rente supplémentaire versée selon dispositions transitoires	Montant total à charge de l'Etat (Fr.)	**Rente versée selon dispositions transitoires garanties en francs** (Fr.)	Différence annuelle de rente (Fr.)
Anciennes dispositions					
2013	60 à 62 ans	100%	223.378.-	**90.000.-**	
Première période transitoire					
2014	60 à 62 ans	100%	266.726.-	**90.000.-**	
2015			283.522.-		
2016			300.437.-		
2017			317.471.-		
2018			334.623.-		
Seconde période transitoire					
2019	60 à 64 ans	50%	229.020.-	**83.190.-**	-6.810.-
2020		40%	194.619.-	**80.038.-**	-9.962.-
2021		30%	154.575.-	**76.613.-**	-13.387.-
2022		20%	103.428.-	**74.005.-**	-15.995.-
2023		10%	51.903.-	**71.397.-**	-18.603.-

Cette illustration permet d'identifier notamment les effets concrets du maintien durant la première période transitoire des conditions prévalant jusqu'en 2013, ainsi que la dégressivité prévue dès 2019.

L'apparente importance du saut figurant en troisième colonne (de 100% à 50%) dès 2019 est en réalité compensée par le relèvement de 62 à 64 ans de la référence de calcul figurant en deuxième colonne. Cette présentation particulière est nécessaire à l'élaboration des textes légaux ancrant ces périodes transitoires.

3. PROFESSIONS PÉNIBLES

3.1. Déroulement des travaux préparatoires

Les travaux concernant la problématique de la retraite des titulaires de fonctions pénibles au sens de la LSt ont été lancés après la fin des négociations concernant l'adaptation du régime PPP des policiers et pompiers. En effet, la perspective d'un règlement de la question par un rattachement des professions pénibles à ce régime spécial a d'emblée été privilégiée par le Conseil d'Etat.

Des discussions se sont tenues courant 2014 avec les représentants des syndicats et associations du personnel de la fonction publique. Ces derniers ont approuvé la solution du rattachement des fonctions concernées au régime actuellement appliqué au personnel policier.

Il doit être souligné que le présent rapport est de nature purement technique et qu'il n'est pas procédé à ce stade à un examen approfondi de la notion même de pénibilité, ni, cas échéant, des autres manières d'en tenir compte pour les collaborateurs arrivant en fin de carrière.

3.2. Détail des conditions particulières actuelles

La situation actuelle correspond à celle qui prévalait pour le personnel policier avant son passage dans le régime PPP. Elle trouve essentiellement son ancrage dans la LSt, ainsi que dans une de ses dispositions d'exécution, le règlement relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale, du 18 décembre 1996 (RSN 152.511.4).

Le tableau ci-dessous reprend les articles topiques de ces deux textes, avec commentaires explicatifs et appréciations.

Loi sur le statut de la fonction publique	**Commentaires et *appréciations***
c) professions pénibles **Art. 40** [1]Les titulaires de fonctions publiques exerçant une activité particulièrement pénible, selon la liste établie par le Conseil d'Etat, ont droit à la retraite à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 60 ans. [2]Ils peuvent prendre une retraite anticipée dès la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 58 ans.	Cet article définit le principe de base du droit à la retraite à 60 ans pour les professions pénibles et de la possibilité de prendre une retraite anticipée dès 58 ans. *Le Conseil d'Etat ne remet pas en question le principe même d'une retraite facilitée pour les titulaires de fonctions présentant un grand niveau de risque ou de pénibilité physiques.* *Toutefois, il n'est pas acceptable de maintenir l'âge de la retraite à 60 ans alors que tous les autres titulaires de fonctions publiques voient progressivement leur âge de retraite ordinaire être repoussé de deux ans.* *Cette disposition doit donc être revue suite à l'adoption des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne.*
Professions pénibles *Art. 67 [1]Lorsqu'ils font valoir le droit à la retraite que leur confère l'article 40, les titulaires de fonctions publiques exerçant une activité particulièrement pénible ont droit à la pension de retraite ordinaire prévue par la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. Ils reçoivent en outre un supplément temporaire selon les modalités fixées par le Conseil d'Etat.* *[2]S'ils prennent une retraite anticipée, ils ont droit à la pension de retraite anticipée. Ils ne peuvent en revanche prétendre au supplément temporaire prévu à l'alinéa 1 avant d'avoir atteint l'âge de 60 ans.* *[3]Le surplus de dépense qui en résulte pour la Caisse de pensions est financé par l'Etat.*	En vertu des deux premiers aliénas de cet article, le Conseil d'Etat a défini au niveau réglementaire les conditions d'accès et les modalités précises de l'application de l'article 40 LSt. Ces éléments sont détaillés et commentés dans le tableau suivant. L'alinéa 3 prévoit que les coûts de ces conditions particulières de retraite sont pris en charge intégralement par l'Etat. Cet article pose de grands problèmes d'équité interne, notamment par rapport au personnel policier soumis au régime PPP, auparavant soumis au même régime que les titulaires de professions pénibles. Il n'est plus acceptable de maintenir deux régimes différents pour ces deux catégories de personnel.
Règlement relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale	Commentaires et appréciations
b) conditions *Art. 10 [1]Pour pouvoir bénéficier du droit que leur confèrent les articles 40 et 67 de la loi, les titulaires de fonctions publiques intéressés doivent avoir exercé une activité qualifiée de pénible durant les vingt dernières années qui précèdent l'âge de 60 ans.*	Alors que l'article précédent définissait la nature des activités reconnues comme pénibles, l'article 10 précise les durées d'activité nécessaires à l'ouverture des prestations de retraite anticipée. Cette précaution est indispensable dans le cadre d'une solution sans préfinancement hors régime LPP.

2En bénéficient également les titulaires de fonctions publiques ayant exercé une activité considérée comme pénible durant trente ans au moins et qui ont ensuite été affectés à d'autres fonctions par décision du Conseil d'Etat. *3Le Conseil d'Etat peut exceptionnellement mettre au bénéfice du présent article des titulaires de fonctions publiques qui ont exercé pendant plus de 25 ans une activité pénible et qui ont été affectés pendant les dernières années à d'autres tâches pour raisons médicales.*	L'absence de telles précisions mènerait à des absurdités salariales, des inégalités de traitement ou encore à des restrictions à l'embauche pour les candidats les moins jeunes. Le maintien de ces dispositions n'est toutefois utile que dans le cadre de dispositions hors régime LPP.
c) supplément temporaire *Art. 11 1Le supplément temporaire prévu à l'article 67, alinéa 1, de la loi correspond au montant de la rente de vieillesse simple auquel l'intéressé pourrait prétendre s'il remplissait les conditions d'ouverture du droit à une telle rente.* *2En cas de retraite partielle, le supplément temporaire est réduit au prorata du temps d'activité.*	Le supplément temporaire correspond dans le langage courant au "pont AVS". Selon l'âge de départ à la retraite, jusqu'à 5 années de pont peuvent être versées, intégralement prises en charge par l'employeur. Tant pour des raisons d'égalité de traitement à l'égard notamment du personnel policier que pour des raisons budgétaires, cette disposition n'est plus acceptable aux yeux du Conseil d'Etat.
d) dispositions transitoires *Art. 12 1Les titulaires de fonctions publiques qui ont exercé l'une des activités particulièrement pénibles énumérées par le présent règlement jusqu'à l'entrée en vigueur de celui-ci peuvent être mis, à choix, au bénéfice de l'ancien ou du nouveau droit s'ils ont atteint à cette date l'âge de 60 ans révolus.* *2Lorsque des fonctions qualifiées de particulièrement pénibles par l'ancien droit ne sont plus reconnues comme telles par le présent règlement, leurs titulaires conservent les prérogatives de l'ancien droit s'ils ont atteint l'âge de 55 ans révolus lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit.* *3Les membres de la police cantonale qui ont exercé une activité considérée comme pénible pendant vingt ans au moins et qui ont ensuite été affectés à d'autres tâches conservent les prérogatives de l'ancien droit s'ils ont atteint l'âge de 45 ans révolus lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit*	Mesures transitoires introduites lors de l'entrée en vigueur des dispositions actuelles. Plus aucun titulaire n'est concerné par ces dispositions depuis plusieurs années. Cet article n'a plus de raison d'être.
Tableau annexé au règlement relatif aux obligations attachées à certaines fonctions de l'administration cantonale *Extrait reprenant la liste actuelle des professions reconnues comme pénibles*	Le tableau comprend d'autres reconnaissances et obligations, telles la domiciliation dans le canton, l'exigence de la nationalité suisse, etc. Un toilettage complet du tableau est à prévoir, notamment en raison de la sortie des policiers du

(libellés de fonctions et des services actualisés; personnel policier exclu): *Service pénitentiaire: Agents de détention et cadres cellulaires.* *Service de la faune, de la forêt et de la nature: Bûcherons / Forestiers-bûcherons / Forestiers de cantonnement / Chefs d'équipe / Gardes-faune / Gardes-faune pisciculteurs.*	cercle des professions concernées, du changement de libellé de certaines fonctions, de la nouvelle organisation de l'administration et de ses services. Le Conseil d'Etat n'entend ni élargir, ni, à ce stade du moins, restreindre le nombre de fonctions identifiées actuellement comme pénibles au sens de la LSt, comptant une centaine de titulaires.
Service des ponts et chaussées: Cantonniers / Cantonniers-chauffeurs / Chefs d'équipe / Chef d'équipe de la signalisation routière / Adjoint au chef d'équipe de la signalisation routière. *Service de la consommation et des affaires vétérinaires: Equarisseur.*	Le personnel du centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN) est également concerné par cette disposition conformément aux dispositions de la Loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN).

A la stricte lecture de la loi, le maintien des dispositions actuelles génère la même incohérence que celle décrite ci-avant pour les magistrats.

Même s'il n'entend pas remettre en question le principe même de l'existence de particularités justifiant un régime d'accession facilitée à la retraite différent, le Conseil d'Etat estime que la recapitalisation de prévoyance.ne impose également pour cette catégorie de personnel un régime adapté.

3.3. Propositions de modifications

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'une intégration de ces fonctions dans le régime PPP, actuellement réservé au personnel policier de la police neuchâteloise, aux pompiers des centres d'intervention et de secours régionaux et à certaines fonctions de l'aéroport des Eplatures, est à privilégier.

Concrètement, les conditions actuelles du régime PPP, définies au chapitre 6 du règlement d'assurance de la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel (ci-après: RAss) sont les suivantes:

Règlement d'assurance de la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel (RAss) ***CHAPITRE 6*** *Dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés*	**Commentaires et *appréciations***

Champ d'application **Art. 95** Les dispositions du présent chapitre s'appliquent ainsi: a) au personnel des Services d'incendie et de secours des Montagnes Neuchâteloises et de la Ville de Neuchâtel, à l'exclusion du personnel administratif et technique; b) aux membres des corps de police ainsi qu'aux membres de l'état-major desdits corps, à l'exclusion du personnel administratif et technique; c) aux pilotes et contrôleurs aériens de l'aéroport des Eplatures; d) aux professions reconnues par l'employeur.	En complément des professions et fonctions affiliées d'office à ce régime spécial, la lettre d) de cet article donne la possibilité aux employeurs affiliés à prévoyance.ne de reconnaître d'autres professions en vue de leur affiliation. *Le Conseil d'Etat entend utiliser cette possibilité pour affilier les fonctions qu'il aura reconnues comme pénibles au sens de la LSt à ce régime spécial PPP.*
Âge ordinaire de la retraite **Art. 96** En dérogation à l'article 41, l'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'assuré atteint l'âge de 61 ans. *Droit à la rente de retraite ordinaire* **Art. 100** Le droit à la rente de retraite ordinaire naît le 1er du mois qui suit le 61ème anniversaire de l'assuré.	Alors que l'âge de la retraite ordinaire prévu par le plan ordinaire de prévoyance.ne passe progressivement de 62 à 64 ans, l'âge de la retraite des affiliés au régime PPP est prévu dès 2014 à 61 ans, alors qu'il était de 60 ans avant l'introduction des mesures de recapitalisation.
Tarif **Art. 97** [1]En dérogation aux articles 18 et 68, le tarif utilisé est celui figurant au chiffre 2 de l'annexe au présent règlement. [2]En dérogation à l'article 27 alinéa 4, les facteurs utilisés sont ceux figurant aux chiffres 6 et 8 de l'annexe au présent règlement.	Les annexes du RAss en question définissent les tarifs particuliers concernant cette catégorie d'assurés pour: le rachat d'années d'assurances manquantes (annexe 2); le préfinancement de la retraite anticipée (annexe 6); le préfinancement de la rente pont AVS.
Cotisation des assurés **Art. 98** En dérogation à l'article 89 alinéa 2, le montant de la cotisation de l'assuré exprimé en pour-cent du traitement cotisant et compte tenu de l'âge de l'assuré (différence entre l'année en cours et l'année de naissance) est fixé comme suit: **Âge** **Cotisations** 17 – 19 ans 1.00% (cotisation risques) 20 – 29 ans 11.35% 30 – 39 ans 11.85% 40 – 49 ans 12.35% 50 – 59 ans 13.05% 60 – 70 ans 13.25%	Les taux de cotisations des assurés du régime spécial sont supérieurs de 2.55 points par rapport à ceux du plan ordinaire. Ce surplus de cotisations est nécessaire afin de permettre une anticipation de trois années par rapport à l'âge de retraite du plan ordinaire, ainsi que le versement d'une rente pont-AVS de deux ans. Sur ces trois années d'anticipation, deux sont préfinancées paritairement, alors que le préfinancement de la troisième est pris intégralement en charge des employés suite aux négociations intervenues l'an dernier avec les syndicats et associations des personnels de la police neuchâteloise et des pompiers des deux SIS du canton. *Actuellement, les titulaires de professions pénibles ne préfinancent pas les conditions particulières dont ils bénéficient sous certaines*

	conditions au moment de leur départ.
Cotisations de l'employeur **Art. 99** En dérogation à l'article 90 alinéa 2, le montant des cotisations de l'employeur exprimé en pour-cent des traitements cotisants et compte tenu de l'âge des assurés (différence entre l'année en cours et l'année de naissance) est fixé comme suit: **Âge** **Cotisations** 17 – 19 ans 1.00% (cotisation risques) 20 – 70 ans 16.45%	Les taux de cotisations pris en charge par les employeurs des assurés du régime spécial sont supérieurs de 1.75 points de pourcents par rapport à ceux du plan ordinaire. Ce surplus de cotisations participe au préfinancement de deux années d'anticipation de l'âge de la retraite, et de deux années de versement de rente pont-AVS. *Actuellement, les prestations offertes aux titulaires de fonctions pénibles au sens de la LSt ne font pas l'objet d'un préfinancement paritaire sous forme de cotisations. Lors de chaque départ, l'administration de prévoyance.ne doit solliciter l'employeur afin de vérifier que les conditions ouvrant le droit à la prestation sont bien remplies, puis établir à l'adresse de l'employeur une facture regroupant la totalité des coûts actuariels du départ (anticipation et pont-AVS).*
Supplément temporaire pont-AVS **Art. 101** En dérogation à l'article 48 alinéa 2, deux années de pont-AVS sont préfinancées et ne sont donc pas comprises dans le calcul de la retenue viagère et immédiate de 6% par année de rente pont-AVS, opérée sur la rente de retraite.	Chaque titulaire est mis au bénéfice de deux années de rente pont-AVS préfinancées lors du départ en retraite. *Actuellement, les titulaires de fonctions pénibles touchent une rente pont-AVS durant 5 ans au maximum en fonction de leur âge de départ.*

Cette solution permet de garantir aux titulaires des fonctions les plus pénibles de notre administration des conditions de retraites flexibles et adaptées aux contraintes physiques subies tout au long de leur carrière. Le passage d'une prestation garantie uniquement par l'employeur vers une prestation réglée par un régime de prévoyance LPP spécial offre une meilleure garantie de pérennité aux titulaires ainsi que des avantages en cas de départ ou encore de changement de carrière.

Elle permet également de ne pas maintenir une différence de traitement inéquitable par rapport aux affiliés du régime PPP, qui participent depuis plusieurs années au financement de leurs conditions particulières prévoyance et qui ont vu depuis le 1er janvier 2014 leurs conditions adaptées aux mesures de recapitalisation de prévoyance.ne.

Au niveau de l'employeur, elle permet une meilleure gestion budgétaire car outre une réduction globale des coûts, la prestation n'est plus facturée en une seule fois mais préfinancée par un supplément de cotisations LPP prélevé tout au long de la carrière des titulaires concernés.

Enfin, l'administration de cette solution est aisée car le régime PPP est déjà clairement défini dans le RAss et l'augmentation du nombre de personnes bénéficiant de ces conditions particulières ne posera pas de problèmes pratiques à la caisse de pensions.

Même si cette solution présente plus d'avantages que d'inconvénients, il faut toutefois relever que les titulaires concernés devront subir dès son entrée en vigueur une

importante hausse de cotisations, certes déductibles au niveau fiscal, mais représentant tout de même quelques dizaines de francs mensuels pour les salaires moyens considérés. De son côté, l'Etat sera amené à alimenter le compte de libre passage des personnes concernées par un versement important, comme on le verra plus loin.

En résumé, le Conseil d'Etat souhaite rattacher les fonctions pénibles de l'administration cantonale dès le 1er janvier 2015 au régime PPP, à l'image de ce qui a déjà été opéré en 2010 pour le personnel policier de la police neuchâteloise.

Il est donc proposé au Grand Conseil une modification de l'article 40 LSt, afin de laisser la possibilité au Conseil d'Etat de rattacher certaines fonctions au régime spécial PPP et une abrogation de l'article 67 LSt, dont la teneur n'est pas compatible avec le mode de préfinancement de ce régime spécial.

Par ailleurs, à l'instar de ce qui est proposé pour la magistrature, l'introduction d'une disposition transitoire réglant les situations nées en 2014 est prévue.

3.4. Attributions de l'employeur

Le passage de la solution actuellement en vigueur à un système de régime spécial de prévoyance préfinancé implique des opérations assez conséquentes et notamment une alimentation des comptes individuels sous forme d'attributions de l'employeur au moment du changement de système. Il s'agit en particulier de réduire l'impact de la diminution du nombre d'années de "pont AVS" versé.

Une première attribution permettra de financer le passage au système de préfinancement, qui remplacera les versements opérés au moment du départ pratiqués conformément au droit actuel. Il s'agit concrètement d'une sorte de rattrapage global de cotisations, pris en charge uniquement par l'employeur.

Par ailleurs, une seconde attribution au compte individuel de prévoyance de chaque titulaire concerné compensera en partie le passage de 5 ans à 2 ans de la durée du pont-AVS. Cette attribution se base, pour chaque titulaire dont l'âge aurait permis l'application des dispositions actuelles, sur le nombre d'années d'activité passées dans une fonction pénible.

Le cumul de ces deux attributions aboutira à une alimentation plus importante des comptes des titulaires proches de la retraite, et moins importante pour les plus jeunes. On ne peut donc pas à proprement parler de dispositions transitoires dans cette situation, mais le mode de calcul des attributions aboutit bien à un amortissement dégressif des effets du changement de système proposé.

Le Conseil d'Etat entend préciser ces dispositions par voie réglementaire. Il proposera la constitution d'une provision correspondante dans les comptes 2014 permettant le versement de ces deux attributions pour le personnel concerné de l'administration cantonale.

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

4.1. Conséquences financières concernant la magistrature

Actuellement, et comme expliqué dans le présent rapport, un maintien des dispositions actuelles aboutirait à terme pour le moins à un doublement des charges assumées par l'Etat lors de la retraite de chaque magistrat de l'ordre judiciaire remplissant les conditions prévues à ce jour, soit des montants passant de 200.000 à 450.000 francs environ pour un départ à 60 ans avec l'ancienneté requise de 25 ans.

Même si la question budgétaire n'est pas à l'origine des options défendues par le Conseil d'Etat, l'abandon des dispositions particulières de retraite des magistrats permettra dans un premier temps d'éviter un accroissement des charges actuelles, et dans un deuxième de les réduire.

Il est difficile d'identifier à ce jour le nombre de départs de magistrats qui interviendront au cours de ces prochaines années, ni les âges et traitements de ces derniers au moment de leur départ. Une estimation fiable des enjeux de cette problématique est donc impossible.

4.2. Conséquences financières concernant les professions pénibles

Comme expliqué plus haut, le changement de système défendu par le Conseil d'Etat implique dans un premier temps l'alimentation des comptes de prévoyance des titulaires de fonctions pénibles concernés, et dans une seconde phase une augmentation des cotisations de prévoyance.

Le montant nécessaire à cette alimentation s'élève en chiffres ronds à 8,4 millions de francs, intégralement à charge de l'employeur. Il fera l'objet d'une provision correspondante aux comptes 2014.

Une fois le changement de système effectué, soit le 1er janvier 2015, les versements individuels uniques seront remplacés par une alimentation continue des comptes de prévoyance individuels des titulaires, avec un surplus de cotisations annuelles estimé pour l'employeur à 200.000 francs pour 2015. Sans changement de système, on peut estimer que le coût direct imputable à l'employeur pour les départs de la même année se monterait à 800.000 francs. Il est en conséquence possible d'extrapoler de ces montants que la différence de 600.000 francs annuelle permet d'amortir en quelque sorte l'investissement de départ sur environ 14 ans.

Le financement du changement de régime pour le personnel du centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN) devra être pris en charge par cette structure au vu de l'indépendance financière dont elle dispose.

5. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

5.1. Conséquences sur les conditions de retraite des magistrats

Si les conditions ordinaires de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire restent inchangées, celles de ceux qui ont effectué au moins 25 années de leur carrière à l'Etat

se trouveront, une fois la première phase de la période transitoire échue, péjorées par rapport à la situation actuelle.

En revanche, la particularité du mode d'engagement des magistrats, élus par le législatif cantonal et soumis périodiquement au risque d'une non-réélection doit être prise en considération. Il convient donc de maintenir des mesures d'indemnisation en cas de non-réélection.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les conditions d'engagement, de travail et de rémunération et de prévoyance professionnelle des magistrats de l'ordre judiciaire dans notre canton – beaucoup plus nombreux que par le passé – assurent le maintien de l'attractivité de leur fonction.

5.2. Conséquences sur les conditions d'engagement du personnel des professions pénibles

Le Conseil d'Etat ne remet pas en question la pénibilité des fonctions en question, mais il ne peut pas admettre que des régimes différents cohabitent plus longtemps au sein d'une même administration. Les modifications proposées représentent une solution adaptée au contexte actuel.

Les représentants du personnel partagent cette appréciation, même si les titulaires concernés vont devoir assumer une augmentation importante de leurs cotisations sociales.

Il est possible de conclure que les changements proposés au Grand Conseil ne remettront pas en question l'attractivité de ces fonctions et que l'alignement de ces dernières sur les conditions prévues pour le personnel policier mettra fin à une inégalité de traitement existant depuis l'entrée en vigueur des mesures de recapitalisation de prévoyance.ne.

6. CONSULTATION

Le présent rapport a été mis en consultation auprès des associations reconnues du personnel de l'administration cantonale, de l'Association des magistrats judiciaires neuchâtelois (AMJN), de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), de l'administration de la caisse de pensions prévoyance.ne, ainsi qu'auprès de l'entreprise de conseils en prévoyance AON Hewitt à la fin du mois d'août 2014.

L'ensemble des cercles impliqués ou concernés par cette problématique ont fait part de leurs remarques, suggestions ou préavis, et plusieurs propositions d'amendements ou de précisions ont été intégrés à la version finale du rapport soumise au Grand Conseil en vue de son adoption.

Les spécialistes en prévoyance ont validé la construction des solutions proposées et suggéré des propositions de modifications touchant essentiellement à la forme de certains textes ou à la rédaction des dispositions transitoires.

L'ensemble des associations de personnel ont accepté le principe du rattachement des fonctions pénibles au régime spécial PPP, tout en relevant pour certaines que cette solution pragmatique et équitable ne résolvait pas la question de la difficulté pour certains

titulaires exposés d'assumer toute la pénibilité de leur charge jusqu'à l'âge de 61 ans. Le Conseil d'Etat salue cette prise de position qui traduit, malgré certaines conséquences sur les conditions de retraite de leurs affiliés, une prise de conscience et de responsabilité très positive de la part des partenaires sociaux concernés et de leurs membres.

Les représentants du domaine de la magistrature (AMNJ et CAAJ) ont quant à eux émis une opposition de principe et de nombreuses propositions de modifications touchant aux mesures les concernant; ils auraient préféré une adaptation de leurs conditions actuelles que la suppression totale de ces dernières.

En particulier, un relèvement de l'âge maximum d'exercice de la fonction de magistrat jusqu'à 70 ans a été sollicité. Le Conseil d'Etat est entré en matière.

L'AMJN a sollicité par ailleurs un aménagement du mode de calcul des indemnités servies aux juges victimes d'une non-réélection, partant du constat que la modification de la durée de la période de fonction de 4 à 6 ans dès 2002 introduisait une distorsion entre les magistrats selon leur date d'entrée en fonction. Le Conseil d'Etat est entré en matière en proposant de tenir compte de tranches d'ancienneté de 5 ans, à l'image de ce qui est prévu dans la LSt, et non de "périodes complètes de fonction".

7. ABROGATION DE DEUX DECRETS OBSOLETES

Le Conseil d'Etat souhaite abroger les décrets suivants, en lien direct avec la prévoyance professionnelle des collaborateurs de l'Etat, devenus obsolètes avec l'entrée en vigueur de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008:

- Décret instituant des pensions en faveur des agents de la police cantonale et du service des ponts et chaussées nommés avant le 1er janvier 1926, du 21 décembre 1954;

- Décret portant augmentation de la pension et de l'allocation de renchérissement versées à certains anciens titulaires de fonctions publiques ou à leurs survivants par l'Etat, par un établissement de l'Etat ou par la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 27 juin 1983.

8. MAJORITÉ REQUISE, INFLUENCE SUR LES COMMUNES, CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR ET SOUMISSION AU REFERENDUM POPULAIRE

8.1. Vote du Grand Conseil

A mesure que les attributions nécessaires à l'intégration des titulaires de fonctions pénibles dans le régime spécial PPP feront l'objet d'une provision correspondante dans les comptes 2014, un vote à la majorité simple du Grand Conseil est suffisant.

La même solution comptable avait été adoptée lors du passage du personnel policier dans ce même régime spécial en 2010, avec des attributions dépassant également les 5 millions de francs.

Par ailleurs, le cumul des modifications présentées dans ce rapport générera sur le long terme des économies en raison de l'abandon des versements individuels assumés actuellement par l'employeur à l'occasion de chaque départ.

8.2. Influence sur les communes

Les communes ne sont pas touchées par le contenu de ce rapport, à moins qu'elles ne décident de manière souveraine d'adopter les mêmes dispositions. Il convient toutefois de relever que la plupart d'entre elles appliquent, par renvoi de leur réglementation communale, la législation cantonale pour définir le statut de leur propre personnel.

8.3. Droit supérieur

Les dispositions présentées dans le présent rapport respectent le droit supérieur et notamment la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, du 25 juin 1982 (LPP).

8.4. Référendum populaire

Le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

9. REFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Bien que la problématique associée à ce rapport n'ait pas de lien direct avec la réforme et le redressement des finances de l'Etat, les conséquences financières découlant des propositions faites au Grand Conseil ont une incidence positive à long terme sur le budget de l'Etat.

10. REPONSE AU POSTULAT 06.169

06.169
31 octobre 2006
Postulat des groupes libéral-PPN et radical - Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire
Comme notamment le Conseil d'Etat, les magistrats de l'ordre judiciaire bénéficient de mesures de prévoyance particulières.

Celles-ci leur permettent en effet, lorsque certaines conditions sont réalisées, de prendre une retraite anticipée à des conditions avantageuses.

A l'heure où le Conseil d'Etat a accepté de revoir la question de ses propres pensions, où notre parlement vient de modifier de manière approfondie le statut des magistrats, nous prions le Conseil d'Etat de réexaminer les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire en vue de faire coïncider celles-ci avec les dispositions légales régissant la retraite des autres personnes émargeant au budget de l'Etat.

Les propositions contenues dans le rapport répondent au postulat 06.169, accepté par votre autorité le 30 janvier 2007, qui peut donc être classé.

11. CONCLUSION

Le présent rapport permet de régler deux problématiques restées pendantes suite à l'entrée en vigueur de la LCPFPub en 2010 et de ses modifications entrées en vigueur en 2014.

En premier lieu, pour aller dans le sens du postulat 06.169, le Conseil d'Etat propose une abrogation des conditions de retraite particulières dont bénéficient les magistrats de l'ordre judiciaire, tant pour des raisons d'équité que pour des raisons financières.

La question de la retraite des titulaires des professions pénibles au sens de la LSt est également réglée par le présent rapport qui préconise l'affiliation du personnel concerné au régime spécial de prévoyance auquel le personnel policier cantonal et les pompiers des deux centres d'intervention du canton ont déjà été rattachés.

Enfin, les conséquences importantes des mesures de recapitalisation de la caisse de pensions de la fonction publique neuchâteloise sur les régimes actuels ont été prises en compte dans l'élaboration des solutions et adaptations proposées au Grand Conseil.

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

Neuchâtel, le 3 novembre 2014

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Loi portant modification
- de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
- de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)

et portant abrogation de lois
(Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 novembre 2014,

décrète:

I.

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 29 juin 1995

Art. 40, note marginale, al. 1 et 2

c) catégories particulières

[1]Le Conseil d'Etat peut fixer un âge de la retraite inférieur à celui découlant de l'article 38 pour des catégories particulières de titulaires de fonctions publiques.

[2]*Abrogé*

Art. 41, al. 1

[1]L'autorité de nomination peut mettre à la retraite anticipée, totale ou partielle, dès la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 58 ans, les titulaires de fonctions publiques qui, sans être invalides au sens de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), du 19 juin 1959, ne sont plus à même de remplir convenablement leurs fonctions, sans qu'il y ait faute de leur part.

Art. 62, alinéa unique

Les titulaires de fonctions publiques sont assurés contre les conséquences économiques de la retraite, du décès et de l'invalidité conformément à la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008.

Chapitre 5 (art. 66 à 69)

Abrogé

Art. 87 (nouveau)

Disposition transitoire relative à la modification du….

Pour les titulaires de fonctions publiques prenant leur retraite entre le 1er janvier 2014 et l'entrée en vigueur de la présente modification, le report de l'âge ordinaire de retraite de 62 à 64 ans (art. 32b LCPFPub introduit par la loi du 26 juin 2013, avec effet au 1er janvier 2014) n'est pas pris en considération s'il mène à une amélioration des conditions de retraite de l'intéressé.

2. Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010

Art. 7a (nouveau)

Mise à la retraite

[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire sont mis d'office à la retraite à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge fixé par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, pour l'ouverture à une rente de vieillesse simple.

[2]En dérogation à l'alinéa premier, tout membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui en formule la demande au plus tard six mois avant le terme prévu au précédent alinéa peut continuer d'exercer sa charge, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 70 ans révolus et moyennant le préavis favorable du Conseil de la magistrature.

Art. 28, al. 1 let. b

Indemnités en cas de non-réélection

b) une indemnité supplémentaire égale à un sixième de son traitement annuel par tranche de cinq années de fonction.

Art. 30a (nouveau)

Prévoyance professionnelle

Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire sont assurés contre les conséquences économiques de la retraite, du décès et de l'invalidité conformément à la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008.

TITRE VI (NOUVEAU)

Dispositions transitoires et finales

Art. 80 (nouveau)

Dispositions transitoires en cas de départ à la retraite jusqu'en 2023

[1]Jusqu'au 31 décembre 2018, l'Etat garantit au membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans, s'il prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'octroi d'une rente ordinaire prévue par la Caisse de pensions plafonnée à la rente calculée

au 31 décembre 2013 et définie en francs, sous réserve de transfert de prestation de libre passage pour cause de divorce ou d'encouragement à la propriété du logement, ainsi qu'en cas de diminution de salaire, de réduction du taux d'activité ou de retraite anticipée.

[2]Dès le 1er janvier 2019, si un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'Etat prend en charge le financement partiel de la différence entre la rente de retraite ordinaire prévue par la Caisse de pensions et la rente effective à laquelle le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire a droit. Cette prise en charge est de 50% en 2019 et diminue de 10 points de pourcents par an pour prendre fin le 31 décembre 2023.

[3]L'Etat rembourse à la Caisse de pensions les sommes correspondant aux charges supplémentaires que l'application des alinéas précédents occasionne pour elle.

[4]Tant et aussi longtemps que le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui bénéficie des présentes dispositions transitoires n'a pas atteint l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, la rente qui lui est due est réduite dans la mesure où le total représenté par son montant et le gain provenant d'une activité lucrative dépasse le traitement versé pour la fonction qu'il occupait auparavant.

[5]Pour les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire prenant leur retraite entre le 1er janvier 2014 et l'entrée en vigueur de la présente modification, le report de l'âge ordinaire de retraite de 62 à 64 ans (art. 32b LCPFPub introduit par la loi du 26 juin 2013, avec effet au 1er janvier 2014) n'est pas pris en considération s'il mène à une amélioration des conditions de retraite de l'intéressé.

II.

Les actes mentionnés ci-après sont abrogés:

1. Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990;
2. Décret instituant des pensions en faveur des agents de la police cantonale et du service des ponts et chaussées nommés avant le 1er janvier 1926, du 21 décembre 1954;
3. Décret portant augmentation de la pension et de l'allocation de renchérissement versées à certains anciens titulaires de fonctions publiques ou à leurs survivants par l'Etat, par un établissement de l'Etat ou par la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 27 juin 1983.

III.

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

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

CONDITIONS DE RETRAITE DES MEMBRES
DE LA MAGISTRATURE DE L'ORDRE JUDICIAIRE
ET DU PERSONNEL OCCUPANT DES PROFESSIONS PÉNIBLES 14.033

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
(Du 3 novembre 2014)

A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE
B. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION PREVOYANCE
C. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DES AUTORITES JUDICIAIRES (CAAJ)
D. OBSERVATIONS DE L'ASSOCIATION DES MAGISTRATS JUDICIAIRES NEUCHATELOIS (AMJN)

Projet de loi portant modification
– de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
– de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)
et portant abrogation de lois (Statut des titulaires de fonctions publiques et des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire)

A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION LEGISLATIVE

La commission législative,

composée de M[mes] et MM. Veronika Pantillon (présidente), Pierre-André Steiner (vice-président), Bernhard Wenger (rapporteur), Anne Tissot Schulthess, Christine Fischer, Béatrice Haeny, Philippe Kitsos, Marc-André Nardin, Michel Bise, Baptiste Hunkeler, Thomas Perret, Pascal Sandoz, Yann Sunier, Walter Willener et Manfred Neuenschwander,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie les 15 décembre 2014, 22 janvier et 2 mars 2015 pour étudier le rapport fourni par le Conseil d'Etat. Ce rapport a été renvoyé à la commission législative par le bureau, qui souhaite que la commission Prévoyance puisse faire d'éventuelles observations dans le complément du rapport de la commission législative.

Les commissaires sont unanimes dans l'approche de ce dossier. Il est admis que l'attractivité des postes dans la magistrature judiciaire ne pose aucun problème, les candidatures sont nombreuses et de qualité, les magistrats ne partent pas ou rarement. L'idée de mettre les conditions de retraite au même niveau que l'ensemble des collaborateurs de la fonction publique est estimée justifiée.

La commission législative a également cherché à savoir comment font les autres cantons latins. Il n'y a peu ou pas de différences au projet que nous vous soumettons.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

La commission a accepté l'entrée en matière à l'unanimité des membres présents.

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	**Projet de loi du Conseil d'Etat**	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Titre Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)	*Titre* *Loi portant modification de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA)*	
	Art. 7a (nouveau) *Note marginale: Mise à la retraite* *[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire sont mis d'office à la retraite à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge fixé par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, pour l'ouverture à une rente de vieillesse simple.* *[2]En dérogation à l'alinéa premier, tout membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui en formule la demande au plus tard six mois avant le terme prévu au précédent alinéa peut continuer d'exercer sa charge, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 70 ans révolus et moyennant le préavis favorable du Conseil de la magistrature.*	**Amendement de la commission** (Initialement déposé par le groupe socialiste) **Article 7a, alinéa 2** *Supprimé* **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Art. *20* [1]Le Conseil d'Etat verse annuellement aux membres de la magistrature de l'ordre judiciaire une allocation de renchérissement adaptée à l'indice suisse des prix à la consommation le 1er janvier sur la base de cet indice au 30 novembre précédent. [2]Lorsque la situation économique et la situation financière du canton l'exigent ou lorsque le taux d'inflation est élevé, le Conseil d'Etat peut, après consultation de la commission administrative des autorités judiciaires, ne compenser que partiellement le renchérissement pour une durée de deux ans au maximum.		**Amendement du Conseil d'Etat** [1]Le Conseil d'Etat verse annuellement aux membres de la magistrature de l'ordre judiciaire une allocation de renchérissement adaptée à l'indice suisse des prix à la consommation ~~*le 1er janvier*~~ sur la base de cet indice au ~~*30 novembre précédent*~~ *31 mai précédant*. [2]Lorsque la situation économique et la situation financière du canton l'exigent ou lorsque le taux d'inflation est élevé, le Conseil d'Etat peut, après consultation de la commission administrative des autorités judiciaires, ne compenser que partiellement le renchérissement pour une durée de deux ans au maximum. *Il peut renoncer, totalement ou partiellement, à adapter l'allocation de renchérissement à une baisse de l'indice.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**
Art. *28* [1]En cas de non-réélection par le Grand Conseil, le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui ne remplit pas les conditions donnant droit au versement d'une pension de retraite, a droit à: *a)* une indemnité de base correspondant à un quart de son traitement annuel; *b)* une indemnité supplémentaire égale à un sixième de son traitement annuel par période complète de fonction. [2]Le traitement annuel est celui défini à l'article 15.	Art. 28, al. 1 let. b *b)* une indemnité supplémentaire égale à un sixième de son traitement annuel *par ~~période complète~~ tranche de cinq années de fonction.*	**Amendement de la commission** (Initialement déposé par le groupe socialiste) Art. 28, al. 1 let. b *Supprimé* **Adopté à l'unanimité des membres présents**

	Art. 80 (nouveau) *Note marginale: Dispositions transitoires en cas de départ à la retraite jusqu'en 2023* *[1]Jusqu'au 31 décembre 2018, l'Etat garantit au membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans, s'il prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'octroi d'une rente ordinaire prévue par la Caisse de pensions plafonnée à la rente calculée au 31 décembre 2013 et définie en francs, sous réserve de transfert de prestation de libre passage pour cause de divorce ou d'encouragement à la propriété du logement, ainsi qu'en cas de diminution de salaire, de réduction du taux d'a*ctivité ou de retraite anticipée. *[2]Dès le 1er janvier 2019, si un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'Etat prend en charge le financement partiel de la différence entre la rente de retraite ordinaire prévue par la Caisse de pensions et la rente effective à laquelle le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire a droit. Cette prise en charge est de 50% en 2019 et diminue de 10 points de pourcents par an pour prendre fin le 31 décembre 2023.*	**Amendement de la commission** (Initialement déposé par le groupe socialiste) [1]Jusqu'au 31 décembre *2019*, l'Etat garantit au membre de la magistrature de l'ordre judiciaire âgé d'au moins 60 ans et qui a exercé sa fonction durant au moins 25 ans, s'il prend sa retraite avant l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, l'octroi d'une rente ordinaire prévue par la Caisse de pensions plafonnée à la rente calculée au 31 décembre 2013 et définie en francs, sous réserve de transfert de prestation de libre passage pour cause de divorce ou d'encouragement à la propriété du logement, ainsi qu'en cas de diminution de salaire, de réduction du taux d'activité ou de retraite anticipée. [2]*Supprimé* **Modification de l'alinéa 1 acceptée à l'unanimité des membres présents.** **Suppression de l'alinéa 2 acceptée par 12 voix contre 2.**

	[3]L'Etat rembourse à la Caisse de pensions les sommes correspondant aux charges supplémentaires que l'application des alinéas précédents occasionne pour elle. *[4]Tant et aussi longtemps que le membre de la magistrature de l'ordre judiciaire qui bénéficie des présentes dispositions transitoires n'a pas atteint l'âge donnant droit à une rente de retraite ordinaire au sens de la LCPFPub, la rente qui lui est due est réduite dans la mesure où le total représenté par son montant et le gain provenant d'une activité lucrative dépasse le traitement versé pour la fonction qu'il occupait auparavant.* *[5]Pour les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire prenant leur retraite entre le 1er janvier 2014 et l'entrée en vigueur de la présente modification, le report de l'âge ordinaire de retraite de 62 à 64 ans (art. 32b LCPFPub introduit par la loi du 26 juin 2013, avec effet au 1er janvier 2014) n'est pas pris en considération s'il mène à une amélioration des conditions de retraite de l'intéressé.*	

Examen des dispositions légales et commentaire des amendements

Les deux amendements du groupe socialiste ont soulevé beaucoup de questions et d'interrogations. Toutefois, le souci d'harmonisation des systèmes de retraite a prévalu à une solution de cas en cas.

Article 28 LMSA

Suite aux débats, le groupe socialiste a modifié son amendement. Il maintient la lettre *a* et ne propose que la suppression de la lettre *b*. Les commissaires ont en effet estimé que la lettre *b*, indemnités supplémentaires, ne se justifie pas. Il devient un amendement de la commission législative.

L'article 28, alinéa 1 lettre *a*, est maintenu.
L'article 28, alinéa 1 lettre *b*, est supprimé.

Suite inchangée.

Au vote, l'amendement de la commission est accepté à l'unanimité des membres présents.

Article 80, alinéa 1, LMSA

Etant donné que la première période de 5 ans ne durerait que 4 ans, l'amendement à l'article 80, alinéa 1, a été modifié. Le délai transitoire de l'alinéa 1 est repoussé au 31 décembre 2019.

Au vote, l'amendement à l'alinéa 1 est accepté tel que modifié à l'unanimité des membres présents. Par 12 voix et 2 abstentions, la suppression de l'alinéa 2 est acceptée.

Il devient un amendement de la commission.

Amendement du Conseil d'Etat

L'amendement corrige une erreur qui figure dans la LMSA depuis janvier 2011.

Au vote, l'amendement du Conseil d'Etat est accepté à l'unanimité des membres présents.

Consultations

Ce rapport n'ayant pas d'impact sur prévoyance.ne, la commission législative a décidé de ne pas associer la commission Prévoyance à ses travaux, mais de lui envoyer son rapport final pour observations. Lesdites observations figurent au point B du présent rapport.

Une fois adopté, le rapport de la commission a été soumis à la CAAJ, dont les observations figurent au point C du présent rapport.

Bien que n'ayant pas été directement consultée, l'Association des magistrats judiciaires neuchâtelois (AMJN) a également déposé des observations. Après discussion et pour des raisons de transparence, la commission législative a décidé de les intégrer au présent rapport, sous point D.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission législative propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat des groupes libéral-PPN et radical 06.169, du 31 octobre 2006, Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire.

Neuchâtel, le 2 mars 2015

Au nom de la commission législative:

La présidente,	*Le rapporteur,*
V. Pantillon	B. Wenger

CONDITIONS DE RETRAITE DES MEMBRES
DE LA MAGISTRATURE DE L'ORDRE JUDICIAIRE
ET DU PERSONNEL OCCUPANT DES PROFESSIONS PÉNIBLES 14.033

B. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION PREVOYANCE

La commission législative a interpellé la commission thématique Prévoyance pour que celle-ci se prononce concernant les aspects techniques du projet de loi 14.033 "Conditions de retraite des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire et du personnel occupant des professions pénibles".

La commission thématique Prévoyance a délibéré le 18 février 2015 dès 15h00 dudit projet de loi.

Ont participé à cette séance:

M[mes] et MM. Alexandre Houlmann président, Daniel Ziegler, vice-président, Marc-André Nardin, rapporteur (pour le présent rapport uniquement), Yvan Botteron, rapporteur général, Florence Nater, Caroline Gueissaz, Marina Giovannini, Baptiste Hurni, Roby Tschopp, Hermann Frick, Claude Guinand, Marc-André Bugnon, Pierre Hainard, Fabien Fivaz et Yann Mesot.

MM. Jean-Pierre Ghelfi, président du Conseil d'administration de prévoyance.ne, Jean-Paul Jambé, membre dudit Conseil d'administration et Olivier Santschi, directeur de prévoyance.ne, invités pour donner tous renseignements utiles concernant les conséquences financières de cette modification législative sur l'équilibre de la caisse, ont assisté aux délibérations.

1. La commission, en préliminaire, a voulu savoir si elle pouvait obtenir de prévoyance.ne la réponse écrite à la consultation citée par le Conseil d'Etat dans son rapport sous chiffre 6, premier paragraphe. Les représentants de prévoyance.ne ont déclaré qu'il y avait eu des contacts entre les auteurs du projet de loi et l'administration de prévoyance.ne, mais que ces contacts n'ont concerné que certains aspects techniques de la proposition législative. Le Conseil d'administration, en tant que tel, n'a jamais été consulté expressément et par écrit par le Conseil d'Etat.

La commission thématique de prévoyance.ne permet de s'étonner du fait que le rapport parle de "consultation" et non pas de "contacts". Au-delà de la confusion que peut engendrer l'utilisation d'un terme à la place de l'autre, la commission thématique prévoyance.ne regrette qu'il n'y ait pas eu véritable consultation écrite, avec réception d'une réponse écrite et motivée du Conseil d'administration de prévoyance.ne. Ce document lui aurait peut-être permis d'aborder d'autres aspects des conséquences de la modification législative. De plus, elle aurait permis rétrospectivement d'apprécier le bien-fondé des projections du Conseil d'administration de prévoyance.ne en les comparant aux conséquences dans la réalité de la modification de la loi.

2. La commission a restreint ses débats aux deux questions suivantes.

   a) L'équilibre financier de prévoyance.ne est-il influencé par la nouvelle législation? Les représentants de prévoyance.ne soulignent que, jusqu'à cette modification législative, l'Etat de Neuchâtel compensait par un versement au comptant le manque de couverture des prestations de vieillesse versées aux magistrats prenant leur retraite (cf. p. 16 du rapport chiffre 4.1). Avec le nouveau système, les traitements des magistrats devraient être couverts selon les mêmes modalités que celles des autres affiliés à la caisse de pensions, les cotisations étant censées sur le plan de prévoyance.ne couvrir les retraites versées.

En ce qui concerne les autres catégories de titulaires de fonction publique, il n'existait pas de versements de sommes au comptant au moment de leur mise à la retraite.

Ainsi, la modification législative proposée n'engendre aucune conséquence au niveau financier pour prévoyance.ne.

b) Les magistrats, après cette modification législative, jouiront-ils encore de conditions privilégiées de retraite? Les représentants de prévoyance.ne ont souligné que, dès acceptation du projet de loi, les magistrats seront soumis aux mêmes conditions de retraite que les autres titulaires de fonction publique de la République et canton de Neuchâtel, et ainsi que tous les avantages dont ils bénéficiaient auront été supprimés.

Neuchâtel, le 27 février 2015

Au nom de la commission Prévoyance:

Le président,	*Le rapporteur,*
A. Houlmann	M.-A. NARDIN

CONDITIONS DE RETRAITE DES MEMBRES
DE LA MAGISTRATURE DE L'ORDRE JUDICIAIRE
ET DU PERSONNEL OCCUPANT DES PROFESSIONS PÉNIBLES 14.033

C. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DES AUTORITES JUDICIAIRES (CAAJ)

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

**COMMISSION ADMINISTRATIVE
DES AUTORITES JUDICIAIRES**

CASE POSTALE 3174
2001 NEUCHÂTEL

Commission législative
du Grand Conseil
par sa Présidente
M^me^ Veronika Pantillon
Château
2001 Neuchâtel

N/RÉF.: MPM/pn

V/RÉF.:

Neuchâtel, le 31 mars 2015

Sous-commission Rapport 101 – Retraite des magistrats

Madame la Présidente,

Tout d'abord, la CAAJ tient à vous remercier d'avoir bien voulu la consulter sur ce sujet important et sensible.

Force est de constater que le projet de révision va maintenant au-delà même des propositions du Conseil d'Etat, sans tenir compte des observations que cela a déjà amené de notre part. Nous regrettons de constater que la perception du travail des magistrats a radicalement changé en quelques années (voir Bulletin du Grand Conseil 1990 II 2086 et ss) alors que les constats faits à l'époque quant aux conditions globales et à la pénibilité du travail des magistrats restent d'actualité et sont même accentués.

Remettre en question aujourd'hui certains éléments du statut de magistrat nécessiterait en toute logique d'entreprendre une réflexion globale et une démarche cohérente de révision complète de ce statut.

De plus, il nous semble en particulier discutable de supprimer l'indemnité supplémentaire en cas de non-réélection, qui se voit donc réduite à un montant de salaire d'une période de 3 mois.

Nous restons à votre disposition pour tout autre complément.

En vous souhaitant bonne réception des présentes, nous vous adressons, Madame la Présidente, l'expression de notre considération distinguée.

Au nom de la Commission administrative
des Autorités judiciaires

La Présidente,
Marie-Pierre de Montmollin

CONDITIONS DE RETRAITE DES MEMBRES
DE LA MAGISTRATURE DE L'ORDRE JUDICIAIRE
ET DU PERSONNEL OCCUPANT DES PROFESSIONS PÉNIBLES 14.033

D. OBSERVATIONS DE L'ASSOCIATION DES MAGISTRATS JUDICIAIRES NEUCHATELOIS (AMJN)

M^me^ Veronika Pantillon
M. Alexandre Houlmann
Députés au Grand Conseil
par courriel
et courrier postal à l'adresse:
Château
2000 Neuchâtel

Neuchâtel, le 25 mars 2015

Concerne: conditions de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,

Les propositions de la commission législative et les observations de la commission prévoyance du Grand Conseil sur le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 3 novembre 2014 en lien avec les conditions de retraite des magistrats ont été communiquées aux magistrats de notre canton.

Ces propositions, et surtout la manière qui les accompagne (absence d'explications à l'appui de plusieurs péjorations notables du projet, comme s'il s'agissait d'évidences), ont indigné la plupart des magistrats, de sorte que l'Association des magistrats judiciaires neuchâtelois (AMJN) se doit de réagir.

Le 20 mars 1990, le Grand Conseil débattait de la loi que vous vous apprêtez à abroger. Le Conseil d'Etat lui-même justifiait la réglementation proposée par les considérations suivantes:

"De par leurs fonctions, avec les responsabilités qui s'y attachent, les magistrats de l'ordre judiciaire, tout comme les membres du Conseil d'Etat, se différencient des fonctionnaires. Ils n'appartiennent pas à l'administration proprement dite, mais exercent de manière indépendante un pouvoir constitutionnellement séparé du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ou administratif, et s'ils sont placés sous la haute surveillance du Grand Conseil, qui les élit, ils ne lui sont pas pour autant hiérarchiquement subordonnés" (BGC 1990 II 2086).

Ce parallélisme avec le pouvoir exécutif, de même que des considérations intelligentes sur le fait qu'une bonne justice requiert des magistrats en pleine possession de leurs moyens (BGC 1990 II 2087), avaient conduit vos prédécesseurs à adopter un régime de prévoyance distinct pour les magistrats. Ils avaient ajouté: "Il est incontestable que l'activité judiciaire devient de plus en plus exigeante pour les magistrats qui l'exercent, et qu'elle expose ceux-ci à une usure plus rapide que par le passé. Cela tient en premier lieu à l'accroissement des causes qui leur sont soumises, ainsi qu'au temps qu'ils doivent y consacrer et à l'investissement personnel qu'elles requièrent aujourd'hui. La législation

prolifère, et l'on formule toujours plus d'exigences quant à la manière de traiter les affaires, compte tenu notamment de tous les droits que l'on entend reconnaître aux justiciables. Au demeurant, la position des juges est devenue moins confortable que naguère. L'institution de la justice est remise en question et les décisions judiciaires sont très largement exposées à la critique des médias. Avec le temps, le risque qu'un magistrat ne soit plus totalement en mesure de remplir convenablement les devoirs de sa charge devient plus grand". (BGC 1990 II p.2087). Pour les députés de 1990, il en allait "du fonctionnement et de la crédibilité des institutions", avec la précision que "[…] la justice ne peut s'exercer que dans l'indépendance, tant à l'égard du pouvoir que de l'opinion publique et des médias. Il importe que le juge puisse statuer selon sa conscience, sans avoir le souci de plaire et sans redouter les conséquences éventuelles d'une décision juste, mais peut-être impopulaire. […]" (BGC 1990 II p.2087-2088).

La loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire (RSN 162.612) avait alors recueilli l'unanimité des voix, dans le prolongement de débats parlementaires également unanimes.

Un quart de siècle s'est écoulé et la nouvelle Constitution cantonale, adoptée dans l'intervalle, consacre elle aussi la séparation des pouvoirs (art. 46). A lire vos rapports, animés du seul souci que les magistrats soient ravalés aux "mêmes conditions de retraite que les autres titulaires de fonction publique", avec seulement un vestige d'indemnité si un magistrat n'est pas réélu et en prenant soin de bien s'assurer que "les avantages dont ils bénéficiaient auront été supprimés", on est saisi par le contraste. Nous avons conscience que la prévoyance professionnelle a évolué et nous étions prêts à des adaptations même importantes. Mais l'intérêt de tous – justiciables bien sûr, mais aussi mandataires en tant qu'auxiliaires de la justice, et même pouvoirs législatif et exécutif – n'a, lui, pas changé. Seuls des magistrats parfaitement indépendants, responsables et dispos seront aptes à prendre les décisions concrètes pour des citoyens en contact avec la justice à un moment souvent difficile de leur vie (séparation conjugale, procédure pénale avec éventuelle détention, décision étatique importante, conflits de tous ordres, etc.). Cela ne saurait se réduire à la banalité avec laquelle la charge du magistrat semble désormais être appréhendée.

L'AMJN est ainsi très préoccupée de voir que le débat occulte totalement la spécificité de la fonction de magistrat, telle que les autorités la reconnaissaient il y a peu et dans un contexte social pourtant moins tendu qu'aujourd'hui. A vrai dire, on pourrait se demander quel respect les magistrats peuvent espérer des justiciables si les représentants des autres pouvoirs leur témoignent eux-mêmes aussi peu de considération.

Tant les justiciables que les mandataires – dont l'intérêt à une justice efficace, indépendante et responsable saute aux yeux – auraient mérité que, même si le besoin de supprimer le régime spécial des retraites était irrépressible, on s'interroge au moins sur les motifs qui l'avaient justifié. En faire l'économie nous paraît exposer la responsabilité et l'indépendance des magistrats à bien des périls, avec un résultat qui ne sera à l'avantage de personne.

Croyez, Madame la Présidente, Monsieur le Président, à l'assurance de nos sentiments distingués.

Pour le Comité de l'AMJN,
Bastien Sandoz Jeanine de Vries Reilingh

Copie à la Commission administrative des autorités judiciaires, pour information

PETITION
PÉRENNISATION D'UNE SESSION DES JEUNES 15.611

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
concernant
une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"

(Du 26 avril 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de ses séances des 13 janvier, 9 et 18 février, 19 mars, et 1er avril 2015, la commission des pétitions et des grâces (ci-après: la CPG) a examiné la pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans" (ci-après: la pétition).

Lors de la première séance, la commission a également reçu Mme Valentine Vögele, représentante des signataires de la pétition.

Au cours de ses travaux, elle a également reçu Mme Monika Maire-Hefti, cheffe du DEF, ainsi que le chef du Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (ci-après: SPAJ), et le délégué à la jeunesse.

Composition de la commission

Présidente:	Mme	Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
Vice-président:	M.	André Obrist, libéral-radical
Rapporteur:	M.	Lucas Fatton, UDC
Membres:	M.	Jean-Daniel Ribaux, socialiste
	Mme	Mary-Claude Fallet, libéral-radical
	M.	Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste
	M.	Jean-Bernard Wälti, libéral-radical
	M.	Alain Gerber, libéral-radical
	Mme	Gabrielle Würgler, Verts
	M.	Olivier Forel, POP-SOL
	M.	Marc Schafroth, UDC

2. PETITION

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté la pétition suivante par 86 voix contre 9 et 19 abstentions:

Pétition "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"

Ma pétition demande au Grand Conseil, de donner l'opportunité à des jeunes de pouvoir vivre ou revivre une expérience similaire à celle du 11 septembre 2014, dans le but de susciter ou de confirmer un attrait pour les sciences politiques. Cela amène de la pratique politique et non plus que de la théorie. Une expérience telle que de rajeunir le Grand Conseil, permet de former une jeune relève et amener des idées nouvelles!

Première signataire: Valentine Vögele.

Autres signataires: Alexis Auchlin, Caroline Geiser, Camille Gretillat, Florian Gretillat, Erica Lentulo, Sofia Lovat et Florence Ruchti.

Cette pétition a été transmise à la commission des pétitions et des grâces par le bureau du Grand Conseil, par courrier du 30 septembre 2014.

3. TRAITEMENT DE LA PETITION PAR LA COMMISSION

Après avoir constaté la réussite de la Session des jeunes, organisée dans le cadre du Bicentenaire, les membres de la CPG ont examiné la présente pétition et ont décidé, à l'unanimité, d'entrer en matière. Les discussions se sont ensuite portées essentiellement sur le financement des sessions pérennisées ainsi que sur la fréquence à donner à ces dernières.

Le budget approximatif de la session des jeunes du 11 septembre 2014 s'est monté à 13'500 francs. Cependant, il faut noter que cette somme englobe certains frais, comme par exemple les médailles du Bicentenaire, qui ne seront plus à facturer lors des futures sessions des jeunes. A l'opposé, ce montant ne tient pas compte des heures de travail qui ont été consacrées par le comité d'organisation et le personnel du secrétariat général du Grand Conseil, à la mise sur pied d'un tel évènement

3.1 Audition d'une représentante des pétitionnaires

Une représentante des pétitionnaires s'est exprimée sur les motivations d'une telle démarche et a défendu la présente pétition. Elle a fait part de son envie de réunir toute la jeunesse du canton et de lui faire découvrir la politique. Elle souhaite pouvoir lui offrir une expérience similaire à celle qu'elle a vécue lors de la Session des jeunes.

En réponse aux questions des commissaires, la représentante des signataires a précisé que les participants de la Session des jeunes pérennisée ne devraient pas être séparés par groupes d'opinions politiques. Elle est aussi d'avis que le nombre de participants doit être égal au nombre de députés. Elle pense en outre qu'il ne faut pas mettre en vigueur un modèle calqué sur les parlements des jeunes des villes, mais plutôt de continuer avec le système des pétitions qui offre un aspect plus concret. En revanche, elle n'a pas souhaité prendre position quant à la répartition hommes/femmes.

À propos du recrutement, la pétitionnaire suggère que ce dernier puisse se faire par le biais de la publicité au sein des écoles.

3.2 Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est d'avis que la pérennisation de la Session des jeunes permet de renouveler une expérience favorable à la jeunesse. La cheffe du Département de l'éducation et de la famille incite, d'ailleurs, la commission à donner une suite favorable à cette pétition.

De son côté, le chef du SPAJ encourage également la commission à se prononcer en faveur du renouvellement d'une Session des jeunes. Le service a récemment obtenu une

subvention fédérale pour la mise en œuvre de divers projets pour la promotion de la jeunesse, parmi lesquels l'idée d'un Conseil des enfants et des jeunes était présentée. Suite au succès rencontré par la Session des jeunes, le projet du Conseil pourrait plutôt s'orienter sur le modèle de la Session des jeunes.

En cas de pérennisation de la session des jeunes, le SPAJ s'engage à participer pleinement à la mise sur pied des prochaines éditions, et à couvrir les frais y relatifs.

3.3 Avis de la commission

La commission partage l'avis des pétitionnaires quant aux points positifs d'une Session des jeunes. Elle estime que l'expérience doit être reconduite car il est important d'offrir la possibilité à la jeunesse de pratiquer l'exercice législatif, notamment afin de pouvoir assurer la relève politique.

Certains commissaires ont cependant émis quelques craintes à propos des revendications des jeunes qui n'aboutissent pas dans la majorité des cas. De plus, ils s'interrogent sur la récurrence des thématiques portées devant ces sessions. Il ne serait, en effet, pas adéquat que des pétitions similaires reviennent après chaque session des jeunes sur le pupitre du Grand Conseil. D'autres commissaires ont considéré que la réapparition systématique des mêmes sujets permettait de rappeler aux autorités que certaines préoccupations constantes n'ont toujours pas obtenu de réponse.

Lors du vote, la commission accepte de donner suite à la pétition en proposant au Grand Conseil de pérenniser la Session des jeunes, à l'unanimité des membres présents.

En revanche, elle estime qu'une session tous les deux ans demanderait trop de travail, tant pour les organisateurs que pour le Grand Conseil, qui devra traiter les pétitions acceptées.

C'est donc par 5 voix contre 4 que la commission se détermine en faveur d'une session des jeunes une fois par législature. Sur le principe, la majorité de la commission souhaite maintenir l'inversion des sexes et favoriser une meilleure représentativité des formations.

De plus, la commission a pris position, par 7 voix contre 1 et 1 abstention, pour que la première Session des jeunes ait lieu en 2016.

4. CONCLUSION

La commission se détermine donc pour la pérennisation de la Session des jeunes, une fois par législature, avec une prochaine édition en 2016, et propose au Grand Conseil d'en faire de même en répondant aux questions suivantes:

– Acceptez-vous de donner suite à la pétition?

– Acceptez-vous la cadence d'une fois par législature?

– Acceptez-vous que la prochaine édition ait lieu en 2016?

Le présent rapport a été adopté par voie de circulation électronique, à l'unanimité, le 26 avril 2015.

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

Neuchâtel, le 26 avril 2015

Au nom de la commission
des pétitions et des grâces:

La présidente,
S. FASSBIND-DUCOMMUN

Le rapporteur,
L. FATTON

PROTECTION DU PATRIMOINE
COLLÉGIALE DE NEUCHÂTEL 15.009

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de la Collégiale de Neuchâtel

(Du 18 mars 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La Collégiale de Neuchâtel, monument historique reconnu d'intérêt national par l'Office fédéral de la Culture, est l'un des édifices les plus prestigieux du patrimoine du canton. Le 1er octobre 2008, votre Autorité a accepté un crédit de 1.953.000 francs pour le subventionnement de la première étape de sa restauration, celle de l'enveloppe de l'édifice, car des examens détaillés avaient démontré la nécessité d'une intervention à même d'assurer la pérennité du bâtiment et de ses fonctions. La demande de subvention cantonale pour la deuxième étape, qui concerne l'intérieur de l'édifice, vous est aujourd'hui soumise, après l'acceptation le 31 mars 2014 par le Conseil général de la Ville de Neuchâtel, propriétaire de l'édifice, du crédit de restauration d'un montant de 15.200.000 francs, dont sont à déduire les subventions fédérale et cantonale. En cas d'octroi de la subvention cantonale, les travaux se dérouleront de 2017 à 2022.

1. INTRODUCTION

Symbolisant depuis la fin du 12e siècle l'accession de l'ancien bourg castral de Neuchâtel au statut de capitale d'un état, la Collégiale a été en chantier durant un siècle: les absides et le chœur, de style roman, remontent aux années 1190, alors que la nef a été élevée dans le style gothique en plusieurs étapes dans le courant du 13e siècle. L'édifice doit en outre une partie de son aspect actuel à la restauration menée dans les années 1868 - 1874 par l'architecte Léo Châtelain, qui a cherché à lui rendre son caractère primitif et à le parachever, en ajoutant la tour nord du chevet, prévue dès le 12e siècle. Au nord de l'église, le cloître du 13e siècle a été largement reconstruit après son incendie en 1450, puis remis en état au 19e siècle.

La Collégiale constitue aujourd'hui un pôle d'attractivité exceptionnel; la fréquentation quotidienne des visiteurs compte les touristes bien sûr, mais aussi les amateurs, spécialistes ou promeneurs attirés par l'intérêt ou la beauté du site. Elle accueille en outre annuellement plus de deux cents manifestations: cérémonies cultuelles et événements culturels, politiques ou administratifs.

Les travaux à l'intérieur de la Collégiale ne commenceront qu'au début de l'année 2017, mais les mises au concours des différents mandats devront être lancées à la fin 2015 déjà, les procédures étant longues et complexes. Une décision du Grand Conseil en 2015 est un préalable nécessaire à l'inscription d'une subvention fédérale prioritaire dans la convention-programme débutant en 2016.
La Collégiale est classée par arrêté du Conseil d'Etat du 10 février 1905, ce qui justifie, au regard de la Loi sur la protection des biens culturels du 27 mars 1995 (RSN 461.30), la demande de subvention de la Ville de Neuchâtel.

Le présent rapport repose sur un rapport architectural et technique détaillé et largement illustré consultable sur le site internet de la Collégiale:
http://www.restaurationcollegialeneuchatel.ch/publications/pdf/collne_rapport_etape2_140131_lr.pdf.

2. BILAN DE LA 1ÈRE ETAPE DE LA RESTAURATION

Le chantier de restauration a débuté avec le montage des échafaudages en 2009, pour se terminer en 2013, après une interruption de plusieurs mois en 2010 - 2011 suite à un recours contre l'adjudication du mandat de conservation-restauration auprès du Tribunal cantonal, puis du Tribunal fédéral. Les façades et les toitures ont été traitées dans le respect des interventions menées en 1868 - 1874 par Léo Châtelain. Parmi les principaux travaux effectués, signalons la restauration des parements des façades et des tours, le traitement des charpentes et des couvertures, le remplacement des ferblanteries, la consolidation de la tour-lanterne, ainsi que la restauration des vitraux et de leurs grilles de protection.

Pour permettre l'assainissement du sous-sol du cloître, des fouilles archéologiques ont été menées dans l'angle nord-est des galeries et dans une partie du préau, sous la conduite de l'Office du patrimoine et de l'archéologie. La restauration du cloître lui-même sera quant à elle finalisée en 2015 - 2016, l'Etat procédant parallèlement à la réfection de la façade de l'aile lui appartenant, entre la galerie orientale du cloître et la salle du Grand Conseil.

Au fur et à mesure de la restauration, des analyses, des cartographies et des relevés matériels et historiques ont permis de cataloguer pour les générations futures l'état de conservation de l'édifice au début du chantier ainsi que les travaux réalisés. Ces documents serviront de base à une politique de conservation préventive permettant de privilégier un entretien régulier plutôt que de grandes interventions espacées dans le temps.

Signalons pour terminer que les devis de la 1ère étape ont été parfaitement respectés, malgré la longueur et l'ampleur des travaux, la subvention cantonale définitive s'étant révélée inférieure de 22.570 francs au montant octroyé en 2008.

3. PRÉPARATION DE LA RESTAURATION INTÉRIEURE

Les études préalables et l'établissement du projet de restauration par les architectes lauréats du concours d'architecture organisé par la Ville de Neuchâtel, MM. Christophe Amsler, Danilo Mondada et feu Orlando Agustoni, auxquels se sont joints en cours de chantier MM. Mark Hübscher et Fabrice Agustoni, ont été conduits par la Ville en étroite collaboration avec l'expert délégué par l'Office fédéral de la Culture, le Prof. Bernhard Furrer, et le conservateur cantonal des monuments historiques.

Les investigations menées tout au long de la première étape ont permis de répertorier les travaux à réaliser à l'intérieur, de définir la manière dont ils devront être menés et d'établir leur devis. Des relevés laserométriques détaillés offrent, en particulier, à la fois une image réaliste du monument et la base graphique indispensable à l'établissement de devis précis et fiables, comme au suivi scientifique, technique et financier du chantier. Cette image permet également de visualiser de manière objective les conséquences esthétiques des choix de restauration ou des projets d'intervention.

Les sources écrites et iconographiques concernant les travaux menés à la Collégiale du Moyen Age au 20e siècle ont fait l'objet d'un inventaire critique et sont rassemblées dans une base de données. Elles permettent d'appréhender en partie l'évolution des aménagements de la Collégiale.

L'état des connaissances archéologiques actuelles de la Collégiale établi avec la collaboration des spécialistes de l'Office du patrimoine et de l'archéologie permet de cibler la nature et l'extension du suivi que les archéologues devront prévoir dans le cadre du chantier de restauration et aidera à répondre à nombre de questions posées par la restauration des murs, des voûtes ou des sols.

La compréhension de l'évolution matérielle et historique d'un édifice passe aussi par l'analyse du traitement des surfaces peintes ou sculptées. Les sondages et analyses effectués par les conservateurs-restaurateurs sur les voûtes et les parois de la Collégiale permettent d'entrevoir l'évolution des décors intérieurs, d'en reconnaître la richesse et la valeur, mais aussi d'en évaluer l'état de conservation, généralement précaire.

D'autres inventaires et études ont été entrepris par des spécialistes dans les domaines des orgues, du mobilier, des vitraux, des cloches et du climat intérieur. Grâce à ces travaux, la connaissance de l'histoire architecturale de la Collégiale et de son état de conservation a fait de larges progrès, permettant de développer un projet de restauration adéquat.

4. PROJET DE RESTAURATION INTÉRIEURE

A l'origine, les parois intérieures étaient recouvertes de badigeons et de décors peints. C'est vers 1870 que ces murs ont été « nettoyés » de tous ces éléments par bouchardage de la pierre. Aujourd'hui, de nombreux joints de mortier dégradés présentent des couleurs disgracieuses, tandis que l'ensemble des parements est recouvert d'une épaisse couche de crasse noirâtre. L'option qui a conduit, lors de la restauration des façades extérieures, à privilégier la perception des surfaces et des volumes de l'architecture sera reconduite. Il sera procédé à la réfection des joints, au nettoyage de la pierre et à l'application ponctuelle d'un badigeon d'intégration pour diminuer les écarts de teinte entre les moellons; les joints trop larges seront marqués avec un filet blanc, comme cela a déjà été fait en 1999 dans une partie du chœur. Une nouvelle lecture du volume sera ainsi offerte, qui respectera simultanément la lecture historique du lieu et l'héritage de Léo Châtelain.

L'intervention sur les voûtes se concentrera essentiellement sur le ciel étoilé des années 1870, qui montre un état de dégradation avancé imputable à des fissurations du support, à un affaiblissement des liants et à la présence de micro-organismes. Des travaux de consolidation doivent donc assurer la cohésion des enduits et badigeons et garantir la sécurité des usagers. Si 60% de la surface des enduits seront restaurés, les 40% restants seront refaits à neuf, car leur état de dégradation nécessiterait des interventions de conservation trop lourdes et coûteuses.

La caractéristique principale du sol de la Collégiale est d'être aujourd'hui de composition multiple, dans sa structure comme dans son revêtement. Sa surface est une mosaïque de carreaux de ciment à décor incrusté, de dalles de pierre, de planchers et de grilles de chauffage. Lors de l'intervention des années 1870, Châtelain a posé des dallettes de béton sur des profilés métalliques couvrant des conduits souterrains de chauffage, dont la chaleur est diffusée par la longue grille parcourant la nef. Ce système donne de dangereux signes de fatigue par suite d'une forte corrosion des profilés. Des interventions lourdes seront donc nécessaires pour assainir le sol et assurer son renforcement statique. Cet assainissement sera le prélude aux interventions de renouvellement des installations techniques (électricité et chauffage par le sol). L'intervention sur le sol constituera la principale empreinte contemporaine que laissera le chantier à venir. Dans le chœur et les bas-côtés, les planchers ne correspondant plus à la disposition des bancs et perturbant la lecture des espaces seront remplacés par un sol minéral s'harmonisant avec les carreaux du 19e siècle. Dans la nef, les emplacements des sièges seront définis par deux îlots de parquet. Le carrelage de l'allée centrale et la grille de ventilation sur l'axe de la nef seront conservés comme des témoins particulièrement significatifs de l'intervention de la fin du 19e siècle.

Des vestiges archéologiques devant être mis au jour lors la réfection du sol et des infrastructures, il sera procédé à des fouilles archéologiques partielles. La Collégiale a en effet servi de nécropole aux comtes de Neuchâtel dès le 13e siècle et les relevés du 18e siècle aussi bien que les sondages récents indiquent la présence de nombreuses sépultures dans l'ensemble de l'édifice. Il est aussi fort probable qu'il subsiste des traces de divers aménagements liturgiques (barrières, autels, soubassements de stalles, etc.), voire des fondations du lieu de culte antérieur à la collégiale romane. Ce travail de fouilles sera effectué de manière ponctuelle sur les éléments qui devront être détruits, avec l'appui scientifique et technique des archéologues médiévistes de l'Office du patrimoine et de l'archéologie, qui assumeront également l'étude archéologique des élévations, comme ils l'ont déjà fait pour l'extérieur.

Plusieurs monuments sculptés ou peints sont préservés à l'intérieur de la Collégiale. Le tombeau élevé dans l'avant-chœur à la mémoire des comtes de Neuchâtel, traditionnellement appelé cénotaphe, a fait l'objet d'une importante restauration entre 1996 et 1999 et ne nécessitera qu'une intervention minimale. L'intervention sur le décor peint du 14e siècle de l'arcade de la chapelle Saint-Léonard dans le bas-côté sud de la nef sera plus délicate, vu son mauvais état de conservation; avec quelques fragments ornementaux sur un pilier de la nef, il s'agit du seul vestige du décor peint qui couvrait murs et voûtes avant la Réforme.

L'ensemble du mobilier sera également restauré et son confort amélioré. Les tambours d'entrée du 19e siècle seront conservés, mais celui de l'ouest devra être transformé pour répondre aux normes de sécurité actuelles.

Le beffroi à charpente de bois de la tour sud, du 15e siècle, sera restauré et renforcé. Il sera en outre procédé à la remise en état des jougs des cloches (1503, 1786, 1823 et 1930) et au remplacement des battants pour limiter les dégâts d'usure.

Le transept accueille aujourd'hui deux orgues. Au nord, l'orgue Walcker, du nom de son facteur, occupe une galerie reconstruite en béton en 1952; ce remarquable instrument néogothique de 1870 est aujourd'hui hors service. Depuis 1996, l'orgue de la manufacture de Saint-Martin est stationné dans le transept sud, malgré le potentiel de déplacement sur coussin d'air qui le caractérise. Sur le plan monumental et spatial, la présence des deux instruments étant jugée très invasive, de nombreuses pistes ont été étudiées avec les milieux concernés. La solution retenue, qui rallie l'ensemble des intervenants, prévoit de déplacer dans le transept nord l'orgue Saint-Martin et dans le

transept sud l'orgue Walcker, posé sur une nouvelle tribune. Il est ainsi possible de conserver l'orgue Walcker, reconnu d'intérêt national et à restaurer dans son état d'origine, et l'instrument Saint-Martin, particulièrement apprécié. Cette solution offre l'avantage de supprimer la lourde tribune de 1952 et de redonner l'accès à l'édifice par le portail Saint-Pierre, qui s'ouvre face au tombeau des comtes. Elle permet aussi de libérer la circulation dans le bas-côté sud et de retrouver la perspective sur toute sa longueur.

Une association est chargée de réunir auprès de mécènes privés la somme nécessaire au financement de la restauration de l'orgue Walcker, devisé à 1.300.000 francs. Ce coût n'est donc pas pris en compte dans ce rapport.

5. DEVIS DE LA RESTAURATION INTERIEURE DE LA COLLÉGIALE

Le devis estimatif du coût de la restauration intérieure de la Collégiale, de septembre 2013 (indice 119,5 des prix de la construction, Espace Mittelland; base octobre 1998: indice 100), a été réalisé sur la base d'offres demandées aux entreprises et aux bureaux techniques connaissant la Collégiale et répondant à un cahier des charges spécifique défini par le projet de restauration. Des comparaisons ont ensuite été faites avec les décomptes de récents chantiers de restauration comparables en ampleur et en complexité. Des essais de faisabilité sur les parois et les voûtes ont en outre été entrepris pour évaluer la difficulté, et par conséquent le coût, de certaines des interventions envisagées.

Le devis de la restauration intérieure de la Collégiale a été soumis le 5 mars 2014 au Conseil général de la Ville de Neuchâtel, qui l'a accepté à l'unanimité. Il s'élève à 15.200.000 francs.

6. MONTANT DE LA SUBVENTION CANTONALE

Selon la législation, les travaux subventionnables par le canton et la Confédération sont les suivants: travaux sur la pierre naturelle et la maçonnerie, conservation-restauration des décors intérieurs, échafaudages, relevés, interventions des spécialistes, restauration du mobilier existant, réfection des sols, menuiserie, serrurerie, sondages, vitraux et fenêtres, cloches et beffrois, essais et échantillons, fouilles archéologiques (travaux des entreprises, le suivi scientifique étant assuré par l'Office du patrimoine et de l'archéologie), honoraires des architectes et ingénieurs (au prorata des travaux subventionnés).
L'examen du devis par la section Conservation de l'Office du patrimoine et de l'archéologie a déterminé qu'un montant de 10.472.035 francs peut être pris en compte pour le calcul des frais subventionnables au titre de la Loi sur la protection des biens culturels du 27 mars 1995.

Récapitulatif des travaux subventionnables de la restauration intérieure:

	Fr.
Travaux préparatoires	
— archéologie du bâti, relevés, sondages, y.c. installations nécessaires	183.075.—
— suivi des travaux préparatoires, archéologie du sous-sol, sondages	1.293.490.—
Conservation-restauration	
— installations générales de chantier	235.000.—
— échafaudages	793.920.—
— aménagements provisoires	60.000.—
— travaux de maçonnerie	3.152.630.—

— travaux de serrurerie	110.505.—
— consolidation et traitement des charpentes en bois	127.320.—
— consolidation et traitement de la pierre	1.404.970.—
— réhabilitation des fenêtres et portes en bois	20.000.—
— réhabilitation des vitraux	354.640.—
— réhabilitation de la couverture	10.000.—
— travaux de menuiserie	33.615.—
— revêtements de sol	567.000.—
— conservation-restauration des décors intérieurs	268.580.—
— beffrois et cloches	111.600.—
— restauration du mobilier existant	160.000.—
— honoraires, spécialistes et experts	1.484.850.—
Frais secondaires	
— échantillons, frais d'analyse, frais de tirages	100.840.—
Total des frais subventionnables de la restauration intérieure TTC	**10.472.035.—**

La Collégiale étant reconnue d'intérêt national, le taux de 20% est prévu par la Loi sur la protection des biens culturels du 27 mars 1995, ce qui détermine un montant de subvention cantonale de 2.094.407 francs, arrondi à 2.095.000 francs.

Il est à noter que le taux de 25% avait été accordé en 2008 pour la 1ère étape; il a été réduit au minimum légal pour la 2e étape, en raison des différents engagements financiers auxquels le canton doit faire face..

L'indice des prix à la construction pour l'Espace Mittelland sera pris en considération en cas de dépassement des coûts liés au renchérissement, conformément à l'art. 20, al. 3 du Règlement d'application de la Loi sur la protection des biens culturels.

La présente subvention à l'investissement doit être amortie sur une durée de 20 ans au taux de 5%, conformément au Règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes, dès la mise en exploitation de l'investissement. Ces amortissements s'aditionneront jusqu'en 2021 dans le budget ordinaire de la Section Conservation du patrimoine de l'Office du patrimoine et de l'archéologie à ceux de la restauration extérieure de la Collégiale (193.000 francs/an).

Le versement de la subvention est prévu sous forme de sept tranches annuelles de 300.000 francs entre 2018 et 2024.

La subvention fédérale, au taux de 25%, sera inscrite dans les conventions-programmes 2016-20 et 2021-25 conclues entre l'Office fédéral de la culture et le canton.

Signalons pour terminer que la troisième étape de travaux prévue par la Ville pour les années 2020 concernera les alentours de la Collégiale et ne sera que très partiellement subventionnable au titre de la protection du patrimoine.

7. EFFETS SUR LES EFFECTIFS

L'octroi de la subvention n'a pas d'effet sur l'effectif de l'Office du patrimoine et de l'archéologie.

8. DISPOSITIONS LÉGALES CANTONALES

La subvention est accordée en application de l'article 36, alinéas 2 et 3 de la loi sur la protection des biens culturels, du 27 mars 1995 (RSN 461.30). Le montant de la subvention dépasse les compétences financières du Conseil d'Etat (art. 42, al. 1 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014), de sorte qu'il appartient à votre Autorité de statuer.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le montant maximum de la subvention n'atteint manifestement pas la limite de 7.000.000 de francs nécessitant un vote qualifié du Grand Conseil (art. 36, al. 1a de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014 (RSN 601).

10. CONCLUSION

La Collégiale de Neuchâtel est l'un des monuments les plus prestigieux du patrimoine culturel et historique du canton. Elle mérite à ce titre une attention et un engagement particuliers de la part des citoyens et des autorités. Les études et examens démontrent la nécessité de l'achèvement d'une intervention majeure, comme en connaissent de tels édifices une fois par siècle environ, et qui se concrétise par un projet de restauration et de mise en valeur de qualité. Ses enjeux vont au-delà de la seule pérennité d'un objet majeur du patrimoine neuchâtelois, voire suisse, et touchent à l'image même du canton, ainsi qu'à ses activités culturelles et touristiques. Il est donc déterminant de pouvoir faire face à nos responsabilités vis-à-vis des générations futures.
Nous vous proposons dès lors de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 18 mars 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de la Collégiale de Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *n* et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000*;*

vu la loi sur la protection des biens culturels (LCPBC), du 27 mars 1995;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 mars 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 2.095.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour subventionner les travaux de restauration intérieure de la Collégiale à Neuchâtel.

Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense sera portée au compte des investissements sous l'intitulé "Restauration intérieure de la Collégiale à Neuchâtel", et amortie selon les modalités prévues par le règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes (RLFinEC).

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

PROTECTION DU PATRIMOINE – COLLEGIALE DE NEUCHÂTEL 15.009

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 18 mars 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 2.095.000 francs à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de la Collégiale de Neuchâtel

La commission parlementaire Collégiale,

composée de M[mes] et MM. Christine Fischer, présidente, Laurent Schmid, vice-président, Laurent Debrot rapporteur, et Jacques Hainard, Laurence Vaucher, Mary-Claude Fallet, Didier Boillat, Patrice Zurcher, André-Samuel Weber, Marc Schafroth *(excusé et remplacé par Jean-Charles Legrix)* et Carol Gehringer,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie le 4 mai 2015 en présence du conseiller d'Etat, chef du département de la justice, de la sécurité et de la culture et du conservateur cantonal des Monuments et sites.

Le Conseil d'Etat rappelle que le projet de restauration intérieur de la Collégiale fait suite à la première étape qui vient de se terminer de restauration extérieure et qu'il sera poursuivi, en principe, par une troisième étape qui concernera les abords et les enceintes extérieures. Il est communément admis que des restaurations de cette ampleur sur de tels bâtiments devraient avoir lieu tous les cent ans, or pour la Collégiale les derniers gros travaux ont eu lieu il y a 140 ans.

Les frais de cette réfection sont partagés entre la Ville, le canton et la Confédération. La participation du canton est de 20% des travaux subventionnables.

Le conservateur cantonal a décrit, rapidement mais clairement, les travaux envisagés sans oublier de rappeler que la Collégiale est un des plus beau monument de Suisse et qu'il est particulièrement bien conservé à cause, notamment, de la qualité de sa pierre jaune d'Hauterive. Sa construction s'est déroulée de 1190 à 1276 environ.

La restauration extérieure est entièrement terminée; celle du cloître le sera en 2016.

La plupart des travaux envisagés sont indispensables comme la réfection de la peinture du plafond qui se décolle régulièrement et dont des morceaux plus importants menacent de s'écrouler. Il en est de même pour le sous-sol qui a été renforcé en urgence et provisoirement il y a 8 ans, car les profilés métalliques installés il y a 140 ans n'avaient pas résisté à l'humidité qui règne dans le vide sanitaire. Aujourd'hui, il y a urgence de revoir toute la structure métallique. Le sol devra donc être presque entièrement ouvert. Des fouilles archéologiques pourront ainsi avoir lieu et un nouveau sol, mieux adapté, être reconstruit sur une bonne partie de la collégiale.

Le chauffage, gourmand en énergie, sera rénové et une isolation sur les voutes améliorera la qualité énergétique du bâtiment. Les installations électriques qui ne sont plus aux normes seront changées, améliorant grandement la sécurité du bâtiment.

Ce projet prévoit de ré-ouvrir la porte qui donnait accès au cloître jusqu'au 19e siècle.

Les deux orgues, aux caractéristiques différentes, seront déplacés libérant de la place pour la circulation dans le bas-côté sud. L'orgue Walcker, le plus vieux des deux, sera restauré par des fonds privés.

Lors de la discussion d'entrée en matière, les commissaires ont posé de nombreuses questions.

– *Qu'en est-t-il des fouilles archéologiques et, selon les découvertes, les travaux pourraient-ils coûter plus chers?*

Les fouilles archéologiques se dérouleront à l'intérieur du bâtiment, dans tous les espaces qui seront ouverts. Quelques fouilles très ponctuelles et un peu plus profondes seront faites quand cela sera vraiment nécessaire pour la compréhension de l'histoire du bâtiment. Il est intéressant d'effectuer cette fouille car les textes sont quasiment inexistants sur l'historique de Neuchâtel avant le 13e siècle. Le crédit comprend une réserve en cas de découverte particulière.

– *La Collégiale sera-elle fermée pendant les travaux?*

Le chantier va se dérouler en deux étapes: en premier, la zone du chœur et du transept avec la nef qui continuera à être utilisée et sera séparé par une paroi, ensuite les travaux s'effectueront de l'autre côté. Il y aura des petites périodes, durant la mise en place des chantiers, où l'église sera entièrement fermée.

– *Les blocages dus aux marchés publics lors de la première étape pourraient-ils se reproduire?*

Il a été prévu que la ville passe dès 2016 au stade des attributions de marchés et de commencer le chantier seulement en 2017. Ce qui veut dire que les recours pourraient être traités pendant cette période.

– *Est-ce que le canton a les corps de métiers et les compétences pour effectuer ces rénovations?*

Lors de la première étape, 89% du budget a été attribué à des entreprises neuchâteloises, il devrait en être de même pour cette étape.

– *Le Grand Conseil peut-il refuser cette subvention?*

Cela pourrait être possible. Mais la part de 20% est déjà le minimum prévu la loi cantonale sur la protection des biens culturels (LCPBC). C'est le règlement qui définit la catégorie des bâtiments et donc le niveau de subventionnement, mais pour la Collégiale, c'est la classification fédérale qui est retenue.

Si le canton devait refuser, la subvention de la Confédération serait perdue.

– *Est-ce que l'office du patrimoine et de l'archéologie facture ses prestations de suivi de chantier à la ville?*

Non, il ne le fait jamais dans ce type chantier, cela fait partie des prestations standards de l'office, mais un décompte est fait. Il devrait correspondre à 200.000 francs sur 6 à 7 ans.

Les commissaires ont été très satisfaits des réponses apportées.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

À l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Vote du rapport

À l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

Neuchâtel, le 13 mai 2015

Au nom de la commission Collégiale

La présidente,	*Le rapporteur,*
C. FISCHER	L. DEBROT

INTEGRATION DES ETRANGERES ET ETRANGERS 15.012

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la politique d'intégration des étrangères et étrangers et de prévention des discriminations

(Du 22 avril 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Ce rapport d'information accompagne le rapport de législature de la Commission pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM) et ses recommandations pour la présente législature, conformément au mandat qui lui est conféré par la loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle révisée en 2013. Il informe le Grand Conseil sur la politique neuchâteloise d'intégration et de prévention des discriminations. La finalité de cette politique est la cohésion sociale, le respect des droits humains et l'égale dignité de toutes les personnes vivant dans le canton. L'interculturalité, la réciprocité des échanges, l'ouverture aux autres et la prévention du racisme et des discriminations sont les meilleurs moyens de parvenir à davantage de cohésion sociale, dans le respect des principes fondamentaux des constitutions suisse et neuchâteloise. Ce rapport définit aussi les domaines d'actions prioritaires du Conseil d'Etat en matière d'intégration sur la base des recommandations de la CICM, à savoir l'intégration socio-professionnelle et la prévention des discriminations tout, en étant particulièrement attentifs à l'accueil et à l'information, ainsi qu'aux problématiques relatives aux jeunes et aux femmes migrants.

1. INTRODUCTION

La révision de la première loi cantonale sur l'intégration des étrangers et la cohésion multiculturelle, acceptée par le Grand Conseil en 2013, garantit à la fois la continuité et la confirmation des orientations choisies, tout en constituant une base solide actualisée de la politique d'intégration pionnière menée dans le canton de Neuchâtel. Le but défini par la loi n'est pas l'intégration en soi mais la cohésion sociale, l'égale dignité et le bien-être des personnes résidant dans le canton. L'intégration y est vue comme un processus d'adaptation et de rapprochements mutuels, au niveau individuel et collectif, des populations. Elle implique la participation à la vie économique, sociale, culturelle et politique. Il ne s'agit pas d'un alignement unilatéral des nouveaux venus à une sorte de "moule helvétique" qui nierait les racines et références identitaires multiples des populations en présence, mais d'un ajustement réciproque et permanent des uns et des autres, volonté d'ouverture démontrée à Neuchâtel depuis le XIXème siècle.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat présente ici un résumé des actualités de la politique d'intégration cantonale, fixe ses priorités en matière d'intégration interculturelle et de lutte contre les discriminations pour la législature actuelle, s'appuyant non

seulement sur le programme cantonal d'intégration (PIC), mais aussi sur le rapport de législature 2009-2013 de la CICM et ses priorités et recommandations pour 2014-2017 (en annexe).

2. POLITIQUE D'INTEGRATION FEDERALE ET CANTONALE

Programme d'intégration cantonal (PIC)

Depuis 2014, des conventions-programmes sont signées entre les cantons et la Confédération en matière d'intégration des personnes migrantes. Le PIC fixe les objectifs du canton pour les années 2014-2017 et en réglemente le financement. Le budget du service de la cohésion multiculturelle (COSM) est ainsi surtout alimenté par des fonds fédéraux[1]. La principale évolution dans l'encouragement spécifique à l'intégration est l'unification des objectifs et la définition de huit domaines prioritaires: primo-information, conseil, protection contre la discrimination, langue et formation, encouragement préscolaire, employabilité, interprétariat communautaire et intégration sociale. Des mesures spécifiques ciblées doivent continuellement être mises en place. Le PIC neuchâtelois comprend près d'une trentaine d'objectifs, inspirés notamment par les précédents travaux de la CICM. Ils visent à la fois le maintien des mesures et prestations qui ont fait leurs preuves tout en en proposant de nouvelles, en particulier:

- un renforcement de l'accueil des nouveaux arrivants, notamment par des entretiens individualisés;
- une meilleure prise en compte des besoins spécifiques en matière de migrations féminines et des personnes migrantes âgées;
- une plus grande sensibilisation aux enjeux de la diversité et aux phénomènes des discriminations des pouvoirs publics mais aussi du secteur privé;
- une optimisation du parcours de l'apprentissage linguistique et de son articulation avec l'insertion professionnelle;
- une meilleure coordination des offres d'encouragement préscolaire ainsi qu'un renforcement du suivi à domicile et des mesures qui favorisent l'égalité des chances;
- un renforcement des collaborations, particulièrement interinstitutionnelles, dans le domaine de l'emploi;
- une professionnalisation des interprètes communautaires et une recherche de synergies avec d'autres cantons dans le domaine de l'interprétariat;
- une consolidation du soutien et du conseil aux projets d'intégration menés par la société civile ou d'autres partenaires.

Collaborations accrues

La politique d'intégration nationale, comme neuchâteloise, prône le principe d'une intégration qui devrait avant tout se faire via les structures ordinaires, que ce soit au niveau cantonal ou communal, tout en proposant des mesures spécifiques qui soutiennent ce processus. Dans cette perspective, la collaboration interinstitutionnelle a été renforcée à Neuchâtel. De nouveaux services – service de la protection de l'adulte et de la jeunesse, service de l'emploi avec le chef de l'ORPN, service de l'action sociale – ont intégré la CICM, ainsi qu'un second représentant de l'association des communes et la commune de Val-de-Ruz. L'Université de Neuchâtel, dont l'expertise en matière de

[1] La Confédération alloue à chaque canton des fonds pour l'encouragement de l'intégration en fonction de la population totale et du pourcentage de personnes étrangères. Neuchâtel reçoit ainsi au maximum 823’850.- par année (une contribution propre équivalente est exigée). De plus, le canton perçoit 893’549.- (somme variable en fonction des arrivées) réservés à l'intégration professionnelle des personnes admises à titre provisoire et réfugiées (pas de contribution propre exigée).

migration est reconnue au niveau helvétique, est désormais également représentée au sein de la communauté, ainsi que la FéNeCi, fédération réunissant plusieurs collectivités migrantes.

De son côté, le COSM a été inclus dans la coordination interinstitutionnelle (CII) qui réunit les partenaires étatiques principaux en charge de l'insertion socioprofessionnelle.

Réorganisation du service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Chargé de conduire la politique interculturelle du canton en collaboration avec la CICM, le COSM a été audité suite au départ du premier délégué. Le rapport conclut que " le canton de Neuchâtel s'est doté d'un outil d'intégration ambitieux et visionnaire. A notre avis, cet outil mérite toute la reconnaissance et le rayonnement qu'il a obtenu au cours des dernières années. Il s'agit maintenant de donner au COSM la structure et l'organisation interne qui lui permettent d'agir en toute transparence par rapport aux acteurs internes et externes du canton, afin d'assurer la pérennité de toutes les mesures entamées jusqu'à ce jour". Le service a ainsi connu, en 2014, une réorganisation qui lui permet de remplir ses missions traditionnelles, de faire face aux défis futurs en matière d'intégration et de lutte contre les discriminations et de mieux répondre aux exigences liées à la réforme de l'Etat.

Trois secteurs nouvellement créés éclaircissent la répartition des prestations au sein du service.

Accueil, conseil et information

Les prestations essentielles de consultation, de médiation, de formation et les actions de sensibilisation sont assurées par des spécialistes en migration et relations interculturelles. Les personnes, les collectivités et les instances privées ou publiques trouvent ainsi un soutien et des informations en matière d'intégration à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. Ce secteur favorise également la compréhension mutuelle entre les populations suisse et étrangères ou issues de la migration.

Encouragement de l'intégration

Des chargées de projets collaborent à mettre en œuvre et promouvoir des mesures et soutenir les structures pour favoriser la pleine participation sociale, culturelle, professionnelle et civique des personnes issues de la migration. C'est dans ce secteur que la gestion des forfaits pour l'intégration socio-professionnelle des personnes réfugiées et admises à titre provisoire est coordonnée, en partenariat étroit avec le service des migrations et les autres acteurs impliqués.

Naturalisations

Le COSM garantit l'équité dans la procédure de naturalisation en réalisant les entretiens de naturalisation en partenariat et sur mandat du service de la justice, ainsi que d'autres enquêtes d'intégration pour le canton.

La direction du service assure la transversalité nécessaire, en particulier pour les aspects thématiques spécifiques (prévention des discriminations, migrations féminines, employabilité, etc.) et pour soutenir les travaux de la CICM. Cette réorganisation n'a entraîné ni suppression ni ajout de poste et toutes les prestations du service sont assurées, conformément aux engagements pris par le canton avec la Confédération (PIC).

3. BILAN DE LA PRÉCEDENTE LEGISLATURE

La mise en œuvre des recommandations de la précédente législature confirme que l'intégration des personnes migrantes et les échanges interculturels pour une cohabitation harmonieuse sont des processus complexes qui induisent une série d'actions transversales, pluridisciplinaires, étatiques et non-étatiques, avec le soutien des milieux privés, des partenaires sociaux et des collectivités de migrants. La tâche est globale et requiert l'implication, à tous les niveaux, de plusieurs acteurs, que ce soit à l'échelle communale, cantonale ou nationale.

Les recommandations s'articulaient autour de trois axes: l'intégration professionnelle, l'intégration des générations et l'intégration civique. Dans l'ensemble, les mesures annoncées dans ces domaines ont été réalisées à satisfaction, comme le montre notamment les signaux de reconnaissance récoltés par le canton. La situation défavorable du marché du travail et les restrictions budgétaires au niveau des collectivités publiques ont cependant, dans une certaine mesure, limité certaines actions et leur impact.

Un bilan complet se trouve dans le rapport de la CICM annexé, mais quelques points forts sont à souligner:

Reconnaissance

Le canton a vu sa politique interculturelle reconnue et primée tant sur le plan national qu'international. Il a reçu, par le biais du COSM, le prix 2010 de la catégorie "Gouvernance publique" de la Société suisse des sciences administratives et l'Institut de hautes études en administration publique pour le projet "Droits civiques et intégration: comprendre la citoyenneté pour l'exercer pleinement"; le même projet a été primé en 2011 par l'Institut Européen d'Administration Publique (IEAP); la même année, le projet "Vivre ici en venant d'ailleurs" a reçu le Prix suisse de l'intégration.

En tête de l'Index des Cités interculturelles du Conseil de l'Europe depuis 2009, le canton de Neuchâtel s'est vu confirmé sa première place en 2013. C'est aussi dans le contexte européen que le canton a participé depuis 2009 aux travaux qui ont servi de base à la Recommandation sur l'intégration interculturelle[2] du Conseil de l'Europe aux États membres. Cette recommandation reconnaît notamment la valeur de la diversité pour le développement humain et social, la croissance économique, la productivité, la créativité et l'innovation, à condition que des politiques visant à prévenir les conflits et à favoriser l'égalité des chances et la cohésion sociale soient mises en place.

Intégration professionnelle

Différentes mesures ont été mises en place pour favoriser la participation des Neuchâtelois d'origine migrante à la vie économique de la région. L'acquisition des compétences de base et la formation continue sont primordiales pour s'intégrer sur le marché du travail, mais cet accès est souvent freiné par des qualifications insuffisantes ou non reconnues. Un accent a ainsi été mis sur le soutien aux personnes à faible niveau de qualifications professionnelles notamment par la consolidation de l'offre des cours de français. Des documents décisifs pour l'orientation des personnes migrantes sur le marché de l'emploi ont aussi été traduits.

Neuchâtel a franchi un pas important en adoptant la loi sur les aides à la formation (LAF) du 19 février 2013, qui entend encourager les études et formations de toutes celles et

[2] Recommandation CM/Rec82015)1, du Conseil des Ministres aux États membres.

tous ceux qui ont les aptitudes requises sans disposer des ressources financières suffisantes. Cette disposition concerne désormais aussi les personnes reconnues par la Suisse comme ayant la qualité de réfugié ainsi que les personnes admises à titre provisoire domiciliées depuis plus de 7 ans en Suisse dont trois au moins dans le canton de Neuchâtel (art. 7 d).

En ce qui concerne la promotion des compétences des adultes, le programme GoNeuchâtel, né en 2011, met en commun les compétences du service des formations post-obligatoires, du service de l'emploi et du COSM. Ce dispositif favorise, par une collaboration institutionnelle accrue, une meilleure participation de tous les acteurs à la promotion des compétences de base des adultes.

Intégration civique

Afin d'encourager la participation active à la vie publique locale et de permettre à chaque personne de se concevoir en tant qu'acteur de son environnement en donnant sa voix, le canton de Neuchâtel a continué à informer les nouveaux arrivants sur les principes et valeurs essentiels de la République neuchâteloise. En partenariat étroit avec les communes du canton dans lesquelles la majorité des personnes migrantes résident, la politique d'accueil et d'information s'est ainsi poursuivie et renforcée, avec, en plus de la distribution généralisée de la charte de la citoyenneté, la mise en œuvre d'un projet-pilote de primo-information. Ce nouveau dispositif prévoit des entretiens individuels avec les personnes nouvellement arrivées, qui sont informées de leurs droits et de leurs devoirs, dans le but de faciliter leur intégration, rapidement après leur installation.

En 2013, les manifestations NEUCHÀTOI sont venues enrichir l'agenda interculturel du canton en promouvant la diversité dans l'espace public et en transmettant une image positive d'une société plurielle. Il s'agissait de susciter un débat public sur l'hétérogénéité de la société neuchâteloise en identifiant les valeurs et principes communs. L'un des axes, "Dessiner l'avenir", ciblait les affaires publiques d'un point de vue citoyen. Une dizaine de manifestations ont ainsi mis l'accent sur la participation politique de la population et la démocratisation des processus décisionnels.

Intégration des générations

Avec l'objectif de préparer dès le plus jeune âge l'intégration des personnes migrantes, un accent particulier a été mis sur des mesures visant les enfants en bas-âge ainsi que leurs parents. Le programme "Réussir l'intégration dès l'enfance", décliné en deux éditions (2010-2011 puis 2012-2013), visait à promouvoir l'égalité des chances des enfants socialement défavorisés en âge préscolaire. Il s'engageait à fournir des outils concrets aux enfants et à leurs parents pour qu'ils puissent davantage tirer profit des offres existantes dans les structures ordinaires. Un programme de formation et sensibilisation des acteurs concernés par la thématique de l'intégration dans le domaine préscolaire a aussi eu lieu.

Depuis sa création en 2011, le "Réseau de mères de contact" permet aussi d'améliorer les liens sociaux des mères ayant des enfants en âge préscolaire (0-4 ans) et de leur fournir des orientations et des informations générales (sanitaires, socio-éducatives ou autres) sur le système suisse et/ou cantonal, tout en les sortant de l'isolement.

4. RECOMMANDATIONS DE LA COMMUNAUTE POUR L'INTEGRATION ET LA COHESION MULTICULTURELLE ET PRIORITES DU CONSEIL D'ETAT

La politique d'intégration est reconnue comme une tâche étatique, relevant d'un partenariat tripartite Confédération, cantons et communes. Le canton de Neuchâtel y œuvre depuis deux décennies et a réussi l'intégration sociale et civique de ses habitants d'origine migrante. Ces acquis sont à préserver et à soigner, en poursuivant une politique proactive en matière d'accueil de nouveaux arrivants, de promotion de la participation – du niveau préscolaire à la vie politique –, d'encouragement de l'apprentissage linguistique ou encore de projets promouvant le vivre ensemble. On constate cependant que les nombreuses actions mises en place pour favoriser l'intégration professionnelle des personnes migrantes n'ont pas suffi à diminuer leur proportion dans les statistiques de chômage et d'assistance sociale. Les raisons en sont multiples et principalement liées à des facteurs socio-économiques (précarité des emplois, niveau de formation, familles plus nombreuses, etc.). D'autres éléments expliquent aussi cette surreprésentation dans les statistiques: difficultés à accéder au marché de l'emploi en raison des compétences linguistiques (voire compétences de base), carences en matière de reconnaissance des diplômes, des titres et des qualifications acquis à l'étranger, réseau personnel ou professionnel lacunaire, discrimination et méconnaissance du système. Les personnes nouvellement arrivées doivent ainsi acquérir un nombre important de nouvelles compétences et connaissances.

A ces éléments s'ajoute un fort sentiment d'injustice ressenti par la population, dont une partie est d'origine migrante et réside dans le canton depuis longtemps, face à l'accroissement du nombre d'européens et de frontaliers sur le marché cantonal de l'emploi. Ainsi, si les Neuchâtelois se sont toujours montrés traditionnellement ouverts, les résultats des dernières votations démontrent qu'ils suivent, bien que plus lentement, la tendance à la fermeture constatée d'une manière générale dans le pays. Les préoccupations exprimées par une partie de la population en ce qui concerne la politique migratoire et le marché du travail doivent être entendues, cependant elles ne reflètent pas un problème lié à l'intégration. Il s'agit plutôt d'une inquiétude grandissante qui, couplée à la dégradation de la situation économique et à ses conséquences sociales, pourrait, ces prochaines années, agir défavorablement sur la qualité des relations interculturelles dans le canton.

Le COSM et la CICM peuvent ainsi apporter leur expertise en matière d'interculturalité pour encourager l'ensemble des acteurs à tenir compte des spécificités des migrants et des difficultés particulières rencontrées pour intégrer ou réintégrer le marché du travail, tout en œuvrant pour que des mesures supplémentaires facilitent le rapprochement avec le marché du travail et que les discriminations s'amenuisent. Ainsi, la CICM propose, en appuyant la réalisation des objectifs du programme d'intégration cantonal, de continuer de mettre un accent particulier sur l'intégration socio-professionnelle et la prévention des discriminations tout en veillant à l'accueil et à l'information, ainsi qu'aux problématiques relatives aux jeunes et aux femmes migrants.

Partant des objectifs du PIC et des travaux de ses sous-commissions, la CICM formule dans son rapport plusieurs priorités. Celles-ci, générales, ont été définies lors de travaux participatifs menés à l'occasion des séances plénières de la CICM et ont été validées par consensus. L'intégralité du rapport ainsi que l'ensemble des recommandations et priorités se trouvent dans le document annexé.

Résumé des recommandations de la CICM

En complément aux mesures déjà existantes, à la stratégie départementale en matière d'intégration professionnelle et aux recommandations des précédentes législatures qui demeurent valides, la CICM préconise notamment:

- de valoriser et renforcer les places de stage et d'apprentissage pour permettre l'insertion professionnelle des personnes migrantes parallèlement à l'acquisition linguistique;
- de favoriser l'accès au marché du travail pour les femmes migrantes;
- d'accroître la sensibilisation à l'égalité des chances, en particulier des employeurs et recruteurs et, prioritairement, des services publiques dont l'exemplarité doit être indiscutable en matière de non-discrimination;
- de favoriser la diversité linguistique et culturelle des professionnels (domaine privé et public) en lien avec les migrants et de les sensibiliser à la communication interculturelle;
- de sensibiliser les habitants du canton à l'égalité des chances et à la non-discrimination;
- d'atténuer les préjugés et de renforcer le dialogue autour des diverses appartenances, dont la religion, par des actions publiques ou à travers les acteurs de l'information (principalement les médias).

Priorités du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les recommandations de la CICM telles qu'elles figurent dans son rapport ainsi que celles qui sont résumées ci-dessus. Elles s'inscrivent pleinement dans son programme de législature et son objectif de renforcer la cohésion sociale et l'intégration socio-professionnelle.

Il estime par ailleurs que la construction, le plus rapidement possible, en particulier pour le public relevant de l'asile, d'un projet d'intégration réaliste et cohérent permettrait d'améliorer l'efficacité des mesures d'intégration, de même que le développement de nouvelles mesures adaptées à la diversité du public, en terme de parcours, de niveau scolaire et d'aspirations. Il souligne aussi que les moyens mis notamment à disposition par la Confédération ne sont pas suffisants pour former des personnes ne pouvant souvent pas communiquer en français et, pour la majorité, ne détenant pas de diplômes ou ceux-ci n'étant pas reconnus par les employeurs potentiels. Cependant, les compétences et qualifications des personnes migrantes sont indéniables et il convient de les valoriser, en compensant le manque de moyens financiers par des mesures créatives.

Le Conseil d'Etat estime aussi qu'un marché de l'emploi défavorable ne doit pas entraîner la recherche d'un bouc émissaire. La désignation d'un responsable pour les difficultés vécues, parfois sur la base de comportements individuels, doit être combattue. Il serait bienvenu que la population soit mieux informée de la réalité du vécu des personnes qu'on tend à stigmatiser, mais aussi, par exemple, des faits liés aux travailleurs et au marché du travail, afin d'éviter des raccourcis dommageables au vivre ensemble dans une région multiculturelle et transfrontalière, dont la diversité contribue à la richesse.

Il estime aussi que, si le choix d'une politique de prévention des discriminations globale est judicieux et non stigmatisant, des actions spécifiques lorsqu'un groupe particulier est visé en raison d'une ou de plusieurs de leurs appartenances peuvent être menées. Les mécanismes de stigmatisation, que ce soit par des discours ou par des actions, ne sont en effet pas favorables à la cohésion sociale.

Les discriminations qui touchent les personnes à la peau foncée, notamment sur le marché de l'emploi, doivent encore être activement combattues. Un autre exemple actuel concerne les personnes de confession musulmane. Ainsi, une étude de l'Université de Neuchâtel[3] indique que si le discours public positif sur la diversité est complètement intégré par les jeunes neuchâtelois, le risque de rejet d'un autre symbolique, qu'on retrouve actuellement dans la figure du "Musulman", est réel. Les personnes de confession musulmane sont particulièrement sujettes aux amalgames, en raison notamment de la situation géopolitique internationale et de discours constants laissant entendre que leur croyance religieuse est incompatible avec la démocratie. L'exemple neuchâtelois de laïcité par l'intégration montre au contraire qu'il est non seulement possible, mais aisé d'être à la fois Neuchâtelois et musulman.

5. CONCLUSION

L'ensemble des recommandations présentées par la CICM auquel le Conseil d'Etat se rattache rappelle que la politique interculturelle neuchâteloise a toujours cherché à gérer de façon pragmatique la diversité de sa population, avec une reconnaissance de celle-ci comme une richesse indéniable. La marge de manœuvre des cantons se réduit à mesure que les politiques migratoires se durcissent, mais Neuchâtel a su préserver un climat favorable au vivre ensemble grâce à un discours public clair sur la richesse de la diversité et à la reconnaissance de l'ensemble de sa population, indépendamment de son origine, de sa confession, de son mode de vie. En effet, si la diversité est une réalité indiscutable de nos sociétés, sa bonne gestion est la garantie d'une cohésion sociale forte. Le canton s'est ainsi doté d'outils législatifs et administratifs pertinents. Si l'intégration sociale et civique des Neuchâtelois est indéniable, c'est grâce à l'évaluation constante des besoins, aux mesures existantes et à une politique proactive qu'il s'agit de poursuivre. L'enjeu pour les prochaines années est de maintenir les acquis, primordiaux pour garantir la cohésion sociale, tout en renforçant l'impact des mesures visant l'intégration professionnelle des personnes migrantes et la prévention des discriminations. Le Conseil d'Etat propose ainsi au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport d'information et du rapport de la CICM, qui le renseignent sur les priorités futures de la politique d'intégration. Elles s'inscrivent pleinement dans les objectifs fédéraux d'intégration, ainsi que dans la volonté du Conseil d'Etat de renforcer la cohésion sociale. Il s'agit à la fois de préserver une politique qui s'est toujours voulu innovante tout en adaptant ses outils au contexte actuel.

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

Neuchâtel, le 22 avril 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

[3] Dahinden, Janine, Kerstin Duemmler, Joëlle Moret (2012). *Islam and gender in the boundary work of young adults in Switzerland*. Working Paper Series MAPS. WP 1/2012. Neuchâtel: University of Neuchâtel, Maison d'analyse des processus sociaux (MAPS)

République et Canton de Neuchâtel

Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle

Rapport de législature 2009-2013

et

Priorités et recommandations pour la législature 2014-2017

Décembre 2014

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 4
1.1. POLITIQUE D'INTÉGRATION EN SUISSE 4
1.1.1. Promotion de l'intégration 4
1.1.2. Intégration spécifique 5
1.1.3. Influence de la politique d'intégration suisse: programmes d'intégration cantonaux (PIC) 5
1.2. POLITIQUE D'INTÉGRATION À NEUCHÂTEL 6
1.2.1. Cadre général 7
1.2.2. La Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM) 7
1.2.3. Le service de la cohésion multiculturelle 9
2. BILAN DE LEGISLATURE 2009-2013 11
2.1. SITUATION GLOBALE 11
2.2. BILAN DE LA LÉGISLATURE 2009-2013 EN MATIÈRE D'INTÉGRATION DES ÉTRANGERS 12
2.2.1. Distinction de Neuchâtel dans le domaine de l'intégration 12
2.2.2. Actions phares de la législature 2009-2013 13
2.2.3. Bilan des priorités 2010-2013 en matière d'intégration des étranger-ère-s 16
2.2.4. Synthèse des recommandations 2009-2013 et de leur réalisation 18
3. PRIORITES POUR LA LEGISLATURE 2014-2017 25
3.1. NEUCHÂTEL ET LE PROGRAMME D'INTÉGRATION CANTONAL (PIC) 2014-2017 25
3.1.1. Objectifs cantonaux du Programme d'intégration 26
3.2. RECOMMANDATIONS DE LA CICM POUR LA LÉGISLATURE 2014-2017 27
3.2.1. Insertion socio-professionnelle 27
3.2.2. Accueil et information 28
3.2.3. Les migrations féminines 29
3.2.4. Jeunesse et migration 30
3.2.5. Prévention des discriminations 31
3.2.6. Priorités complémentaires 32
3.3. SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DE LA CICM POUR LA LÉGISLATURE 2014-2017 33
4. CONCLUSION 34
5. ANNEXES 35
6. BIBLIOGRAPHIE 50
7. LISTE DES ABREVIATIONS 53

AVANT-PROPOS

Le canton de Neuchâtel est considéré au-delà des frontières nationales comme un canton modèle en matière de gestion de la diversité et de politique interculturelle. En conséquence directe, les habitant-e-s du canton se montrent fier-ère-s de la richesse qui l'habite avec un esprit d'ouverture face aux nouvelles personnes qui choisissent ou doivent y vivre. Neuchâtel, terre d'accueil et d'échanges, s'affiche, depuis quelques années, comme un canton pionnier en matière d'intégration des étranger-ère-s. Les Neuchâtelois-e-s s'engagent pour alimenter ici et transmettre ailleurs les outils mis en place pour favoriser le vivre ensemble et les échanges. Preuve en sont les statistiques des dernières votations en lien avec la migration, comme les initiatives contre l'immigration de masse ou contre la construction des minarets, deux initiatives rejetées par le canton[1].

Néanmoins, ces mêmes résultats montrent que les Neuchâtelois-e-s suivent, bien que plus lentement, la tendance à la fermeture notée ailleurs dans le pays. L'initiative contre l'immigration massive, acceptée à 50.34% sur le plan national, ne fut rejetée à Neuchâtel que par 61% des votants. Ce chiffre, pour ce canton traditionnellement si ouvert qu'il accorda le droit de vote aux étrangers au XIXème siècle déjà, n'est pas élevé. L'évolution montre que le pourcentage de Neuchâtelois-e-s ayant refusé l'initiative est plus bas que lors d'autres scrutins sur des thématiques similaires. Aussi, les préoccupations exprimées par une partie de la population en ce qui concerne la politique migratoire et le marché du travail doivent être entendues. Elles ne reflètent pas un quelconque problème lié à l'intégration mais une inquiétude qui, couplée à la dégradation de la situation économique et ses conséquences sociales pourraient, ces prochaines années, agir défavorablement sur la qualité des relations intercommunautaires dans le canton, preuve en est l'émergence d'un discours anti-frontalier-ère-s et anti-européen-ne-s.

Les partenaires réunis au sein de la "Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM)[2] entendent ainsi appuyer toute démarche, mesure et réflexion visant à innover et/ou à garantir la pleine intégration de toute personne vivant dans le canton de Neuchâtel, tant sur le plan social, culturel, citoyen que professionnel et à lutter contre les discriminations. Une telle perspective exige une implication de tou-te-s les acteur-trices, employeur-euse-s, administrations, associations, collectivités et individus de ce canton.

La politique d'intégration s'adresse non seulement à tou-te-s les habitant-e-s du canton, mais est faite par tou-te-s. Dans une perspective interculturelle, Neuchâtel entend continuer à inspirer les rencontres, à promouvoir le dialogue et à favoriser la pleine participation des individus, des collectivités et de la société civile à la recherche et à la mise en place de solutions. Ceci ne peut se faire qu'en incluant et responsabilisant l'ensemble des partenaires, dont un bon nombre se retrouve régulièrement au sein de la Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle, caisse de résonnance de la société et de l'administration neuchâteloise.

---

[1] Les résultats pour les dernières votations fédérales sur la thématique de la migration et des étranger-ère-s sont les suivants:

a. Initiative populaire "Contre la construction de minarets": acceptée à la double majorité du peuple (57.5 % de votes favorables) et des cantons (19,5 cantons sur 23), le texte est notamment refusé à Neuchâtel par 29'222 votants (soit 51.7%) contre 28'445 (49.3%).

b. Initiative populaire "Contre l'immigration de masse": acceptée à la double majorité du peuple (50.3% de votes favorables) et des cantons (14.5 cantons sur 23), le texte est rejeté à Neuchâtel par 36'668 voix (60.7%) contre 23'735 (39.3%).

[2] Voir annexe n° 14.

1. INTRODUCTION

Initiée en 1990 puis complétée au fil des ans, la politique d'intégration des migrant-e-s du canton de Neuchâtel présente des résultats positifs quant à l'équilibre des relations entre les populations résidantes et migrantes ou issues de la migration. L'intégration interculturelle étant un processus en perpétuelle évolution, il s'agit de poursuivre le travail dans un objectif de cohésion sociale.

Ce rapport fait le point sur la situation actuelle et dresse le bilan de la législature 2009-2013 en matière d'intégration, en fonction des recommandations alors émises. Il expose parallèlement les priorités déterminées par la Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle pour la législature 2014-2017, comme l'exige l'article 10 de la loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle[3]. Celles-ci tiennent compte des objectifs cantonaux du récent programme cantonal d'intégration (2014-2017)[4] et sont le fruit des réflexions et expertises des membres de la Communauté.

1.1. POLITIQUE D'INTEGRATION EN SUISSE

L'intégration est un système de réciprocité qui comprend la contribution des étranger-ère-s à leur intégration d'une part et, d'autre part, l'ouverture de la population suisse à leur égard. La Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) définit, à l'art. 4, l'intégration comme suit:

1. L'intégration des étrangers vise à favoriser la coexistence des populations suisse et étrangère sur la base des valeurs constitutionnelles ainsi que le respect et la tolérance mutuels.
2. Elle doit permettre aux étrangers dont le séjour est légal et durable de participer à la vie économique, sociale et culturelle.
3. L'intégration suppose d'une part que les étrangers sont disposés à s'intégrer, d'autre part que la population suisse fait preuve d'ouverture à leur égard.
4. Il est indispensable que les étrangers se familiarisent avec la société et le mode de vie en Suisse et, en particulier, qu'ils apprennent une langue nationale.

1.1.1. Promotion de l'intégration

Ces principes relatent une conception idéologique de l'intégration qu'il s'agit encore de promouvoir. Cette promotion a évolué de manière significative ces dernières années. D'une tâche de "tous et de personne", la promotion de l'intégration est aussi clairement devenue, depuis 2008, "une tâche que la Confédération, les cantons, les communes, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales et les organisations d'étrangers se doivent d'accomplir en commun"[5].

L'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE) définit pour sa part l'encouragement de l'intégration comme une tâche pluridisciplinaire à réaliser pour l'essentiel dans le cadre des structures étatiques ordinaires[6] (l'école, la formation professionnelle, le marché du travail, la sécurité sociale, la santé et l'environnement social). L'intégration est donc financée par le budget ordinaire des instances compétentes.

[3] "La Communauté et le délégué adressent un rapport circonstancié de leurs études, projets et activités au Conseil d'Etat, à son intention et à celle du Grand Conseil qui fixera la politique en matière d'intégration, au moins une fois par législature, en sus du rapport annuel du département concerné" (RSN 132.04)
[4] Voir point 1.1.3.
[5] LEtr (RS 142.20), art. 53, al.5.
[6] Ordonnance sur l'intégration des étrangers (RS 142.205), art.2, al. 2,3.

Le canton de Neuchâtel appuie ce principe dans sa loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle ainsi que dans sa nouvelle Constitution (2000) qui inscrit l'intégration des étranger-ère-s et la protection des minorités comme une tâche étatique[7].

1.1.2. Intégration spécifique

En complément à ces actions, l'encouragement spécifique de l'intégration est conçue selon deux lignes d'action: d'une part, elle doit contribuer à compléter l'offre des structures ordinaires et combler les lacunes existantes (par exemple l'intégration professionnelle des réfugié-e-s, les offres dans le domaine de la santé, les cours de langue, etc.); d'autre part, elle doit collaborer avec les structures ordinaires et les soutenir dans l'accomplissement de leur mission d'intégration. Dans le domaine structurel, on constate que les acteur-trice-s de l'intégration sont nombreux-ses et que leurs responsabilités et implications ne sont pas toujours claires et définies de façon appropriée. Pour cette raison, le Conseil fédéral estime qu'il est important d'ancrer la conception selon laquelle l'intégration est une tâche transversale qui incombe essentiellement aux structures ordinaires compétentes.

1.1.3. Influence de la politique d'intégration suisse: programmes d'intégration cantonaux (PIC)

Dans le domaine de l'encouragement spécifique de l'intégration, le Conseil fédéral propose d'attribuer un rôle stratégique actif à la Confédération. Selon cette formule, la contribution financière fédérale aux projets cantonaux d'encouragement de l'intégration spécifique est conditionnée à la réalisation d'objectifs généraux contraignants tout en laissant la possibilité aux cantons de définir d'autres priorités en fonction de leurs besoins.

Depuis 2001, la Confédération collabore avec les cantons sur la base du programme de promotion d'intégration des étranger-ère-s financé à hauteur de CHF 16 millions de francs par année. Depuis 2014, la participation financière de la Confédération à l'intégration spécifique s'élève à CHF 36 millions sur la base d'un co-financement de la part des cantons. S'y ajoutent CHF 40 millions de forfaits d'intégration destinés à l'intégration socio-professionnelle des personnes réfugiées et admises à titre provisoires, montant versé proportionnellement selon le nombre attribué à chaque canton[8].

Le tout est développé sur la base de conventions entre l'Office fédéral des migrations (ODM) et les 26 cantons qui ont chacun dû élaborer et mettre en œuvre un "Programme d'intégration cantonal"

[7] Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), septembre 2000, art 5. al. d.

[8] Les CHF 36 millions du domaine "étrangers" sont alloués aux cantons avec la clé de répartition suivante:

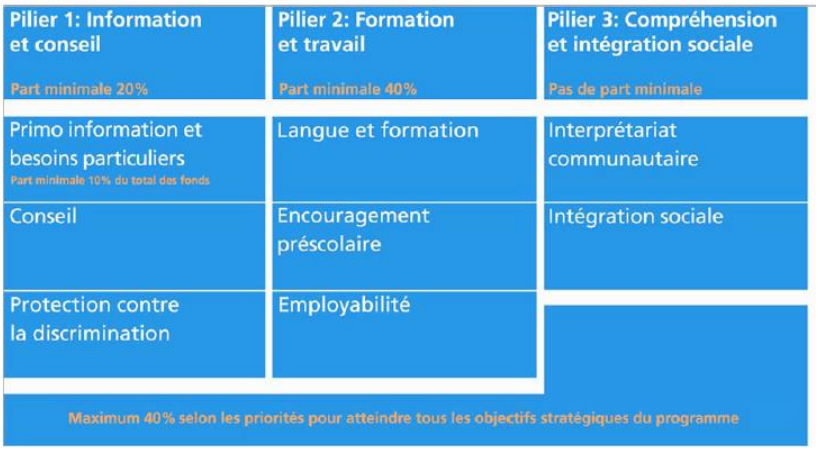
- Chaque canton touche un socle de base identique de CHF 138'462.-.
- Les CHF 32'400'000 restants sont répartis de la manière suivante:
  - Population résidente permanente (pondération simple) > NE: 2.2%
  - Population étrangère immigrée (pondération double) > NE: 2.1%

Le budget global du PIC dans le canton de Neuchâtel peut se résumer comme suit pour 2014-2017:

- Domaine étrangers:
  CHF 685'389.- + socle de base fixe CHF 138'462.- = CHF 823'850.-
  Contribution propre exigée (pouvoirs publics) = CHF 823'850.-
- Forfaits d'intégration:
  Estimation selon arrivées précédentes = CHF 893'549.-

TOTAL budget PIC (coût min. et sans apports de tiers) = CHF 2'541'249.-

(PIC) dont la structure est identique avec un aspect contraignant. En effet, l'encouragement spécifique de l'intégration doit désormais être réalisé dans trois piliers, décliné en huit domaines:



La principale évolution dans l'encouragement spécifique à l'intégration est donc que les objectifs sont unifiés et que de nouveaux domaines sont encouragés, notamment la protection contre la discrimination, l'encouragement préscolaire ainsi que l'employabilité. La Confédération et les cantons fondent ainsi leur politique d'intégration sur des principes fondamentaux communs auxquels s'ajoutent les spécificités locales.

1.2. POLITIQUE D'INTEGRATION A NEUCHATEL

La spécificité du canton de Neuchâtel en matière de politique d'intégration, ou politique interculturelle, est indéniable. Elle provient entre autres de son histoire, avec le droit de vote communal accordé aux résident-e-s étranger-ère-s depuis 1850 déjà. Plus tard, en 1990, le canton de Neuchâtel a pris une décision allant à l'encontre de la volonté fédérale en scolarisant l'ensemble des enfants sur le territoire cantonal, y compris les enfants clandestins. Le canton se dote ensuite en 1996 d'une loi cantonale pour l'intégration des étrangers, pionnière en la matière,.

Ces différents moments ont marqué la politique interculturelle neuchâteloise actuelle. En effet, son but n'est pas l'intégration mais la cohésion sociale, l'égale dignité et le bien-être. L'intégration y est vue comme un processus d'adaptation et de convergences mutuelles, au niveau individuel et collectif, des populations résidentes et de celles issues de la migration. Elle implique la participation à la vie économique, sociale, culturelle et politique. Il ne s'agit pas d'un alignement unilatéral des nouveaux venus à une sorte de "moule helvétique" qui nierait les racines et références identitaires multiples des populations en présence, mais d'un ajustement réciproque et permanent des uns et des autres.

Les politiques stigmatisantes sont évitées à tout prix. La politique interculturelle tente de repérer des freins et blocages à la cohésion sociale pour mettre en place des prestations et mesures spécifiques tenant compte des besoins des migrant-e-s. Ainsi, aucune population spécifique n'est visée, la société n'est pas conçue comme étant constituée des Suisses-esses d'une part et des populations migrantes d'autre part. La politique d'intégration cherche plutôt à offrir des prestations et mesures à toutes et à tous, migrant-e-s compris.

Cette vision implique les acteur-trice-s du canton de manière transversale mais une coordination est assurée par le COSM et par la CICM.

1.2.1. Cadre général

Dans le canton de Neuchâtel, l'ensemble du domaine des migrations et de l'intégration des étranger-ère-s est rattaché au Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS).

Le **service des migrations** est chargé de toutes les questions se rapportant à l'application de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) et de la loi fédérale sur l'asile (LAsi), ainsi qu'aux lois fédérales et cantonales régissant le domaine de la main-d'œuvre étrangère.

Le **service de la cohésion multiculturelle** (COSM) est chargé de mettre en œuvre au niveau cantonal la politique d'intégration des étranger-ère-s et de lutte contre les discriminations, au sens de l'aménagement de conditions favorables à une vie en commun harmonieuse dans le but d'une cohésion sociale renforcée. Il est aussi le service en charge de la promotion de l'intégration et l'interlocuteur de l'Office fédéral des migrations (ODM[9]) pour toutes les questions en lien avec l'intégration.

La politique d'intégration, en tant que tâche transversale, relève de la compétence de la Confédération, des cantons, des villes et des communes. Une collaboration tant horizontale que verticale est nécessaire et mise en œuvre entre les différentes entités impliquées dans les questions de migrations et d'intégration. Cette coopération est notamment assurée par le biais de la CICM et du COSM.

1.2.2. La Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM)

La "Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle", commission consultative du Conseil d'Etat, a pour mandat d'étudier les phénomènes liés aux migrations internationales, aux relations entre Suisse-sse-s et étranger-ère-s, ainsi que de favoriser l'intégration des populations étrangères dans la société neuchâteloise. Les membres sont nommés officiellement par le Conseil d'Etat sur proposition des milieux intéressés. Depuis ses débuts, la CICM a la volonté d'avoir des membres représentant les différents milieux concernés par la migration et l'intégration. Aussi proviennent-ils notamment des administrations communales et cantonale, des œuvres d'entraide, des milieux économiques (patronat et syndicat), des collectivités issues de la migration (représentant un tiers des membres), des institutions et milieux scientifiques qualifiés en matière d'intégration des populations migrantes ou issues de la migration. La commission est composée de 35 à 45 membres. Le-la délégué-e cantonal-e aux étranger-ère-s siège avec une voix consultative.

Le-la président-e de la Communauté est, à l'instar des membres, nommé par le gouvernement. La commission a à ce jour été présidée par quatre personnalités du canton:

- 1991-1997: André Brandt, ancien conseiller d'Etat;
- 1997-2005: Jean Grédy, ancien secrétaire général de la Convention patronale de l'industrie horlogère suisse;
- 2005-2013: Claude Bernoulli, ancien président de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie;
- Dès 2013: Roland Debély, ancien conseiller d'Etat.

[9] L'Office fédéral des migrations (ODM) changera de nom au 1er janvier 2015 pour devenir le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

1.2.2.1. Organes internes de la CICM

La Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle organise et coordonne plusieurs commissions internes afin de répartir les tâches et les divers domaines de réflexion:

- **Commission "Travail et problèmes sociaux"**: elle a pour mandat d'étudier la place des migrant-e-s sur le marché du travail dans le canton afin d'identifier les problèmes spécifiques et d'y proposer des solutions. Sa réflexion s'étend aux problématiques sociales et sanitaires.
- **Commission "Information"**: son objectif est d'améliorer le dispositif d'information dans les domaines de l'intégration et de la migration.
- **Commission "Migrations féminines"**: elle a pour mission d'identifier les problématiques liées aux migrations féminines et de proposer des mesures favorisant les conditions des femmes migrantes.
- **Groupe de contact "Musulman-e-s"**: son but est de rencontrer et d'établir des liens avec des groupes et associations islamiques du canton afin d'instaurer un dialogue entre les représentant-e-s de ces associations et les autorités.
- **Commission "Pour l'enseignement aux élèves étranger-ère-s"**: son mandat est de favoriser, pour les trois cycles, l'intégration scolaire des élèves étranger-ère-s et de créer un dialogue et une reconnaissance avec les cours de Langue et culture d'origine (LCO).

Outre les commissions énumérées, la CICM dispose également d'un **Bureau** qui se réunit à intervalles réguliers entre les séances plénières afin de traiter les affaires courantes et assurer le suivi des activités.

1.2.2.2. Domaines de compétences de la CICM

Selon le cadre légal et réglementaire[10], la CICM ainsi que le-la délégué-e aux étranger-ère-s peuvent agir en particulier dans les domaines suivants:

a) rechercher et mettre en œuvre les moyens d'intégration des populations étrangères ou issues de la migration et prévenir les discriminations susceptibles d'entraver la cohésion multiculturelle;
b) favoriser et assurer l'information réciproque entre les personnes suisses, étrangères, ou issues de la migration;
c) soutenir les associations de migrant-e-s et les projets d'intégration ou de prévention du racisme qui déploient leurs effets dans le canton de Neuchâtel, sous la forme financière, d'aides ponctuelles et de conseils;
d) former et sensibiliser les responsables et le personnel des administrations publiques aux enjeux de la cohésion multiculturelle;
e) veiller à la bonne compréhension mutuelle entre les personnes allophones et les institutions publiques, notamment en favorisant l'apprentissage de la langue française, le plurilinguisme et, si nécessaire, le recours à des interprètes et des traducteurs-trices;
f) participer à des recherches et des études pour une meilleure compréhension des phénomènes migratoires et des moyens à mettre en œuvre en vue de réaliser les objectifs de la présente loi;

[10] Loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle (RSN 132.04).

g) veiller à tenir compte de manière appropriée des spécificités des migrations féminines, notamment en prévenant les violences et atteintes aux droits fondamentaux des femmes et des enfants.

1.2.3. Le service de la cohésion multiculturelle

Le service de la cohésion multiculturelle (COSM) est l'entité étatique neuchâteloise qui a pour mission d'appliquer la loi cantonale sur l'intégration et la cohésion multiculturelle du 1er avril 2013 (RSN 132.04) dont le but essentiel est de favoriser des relations harmonieuses entre Suisse-sse-s et populations issues des migrations et de promouvoir l'intégration de ces dernières dans le canton de Neuchâtel. Le règlement d'exécution de ladite loi du 5 février 1997 (RSN 132.041) a été régulièrement mis à jour (dernière modification: 18 septembre 2013) pour s'adapter aux priorités de la politique définie par le Conseil d'Etat et par la Confédération à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr) au 1er janvier 2008.

Le COSM assure trois fonctions principales et essentielles en matière de politique d'intégration, celles de centre de contacts spécialisé, de délégué-e cantonal-e aux étranger-ère-s et de structure logistique pour la "Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle". Il soutient également les organisations de migrant-e-s et les milieux concernés par la gestion de la diversité.

Les missions et prestations du service de la cohésion multiculturelle correspondent pour leur part aux tâches dévolues aux cantons par la législation suisse et cantonale. La Confédération, à travers le programme d'intégration cantonal (PIC), subventionne les structures ainsi que plusieurs programmes et projets neuchâtelois.

Les domaines spécifiques assumés par le COSM sont les suivants:

- Liens et médiations entre les collectivités étrangères et les autorités cantonales ou communales ainsi qu'avec les institutions publiques et privées du canton;
- Communication et information publiques;
- Programmes d'intégration:
  - Cours de français de niveau élémentaire pour adultes;
  - Programmes de connaissances civiques;
  - Accueil des nouveaux-elles immigrant-e-s arrivant dans le canton de Neuchâtel;
- Centre de compétences en matière de migration et d'intégration:
  - Centre de contacts et de consultations;
  - Prestations: médiations, conseils et orientation, informations personnalisées, soutien administratif et traductions orales;
- Centre de traduction et d'interprétariat communautaire pour les institutions publiques et privées;
- Prévention du racisme et de la discrimination;
- Soutien (conseil et financier) aux groupements étrangers et multiculturels du canton, ainsi qu'à des initiatives privées pour des projets d'intégration;
- Encouragement de l'intégration à travers divers projets menés en partenariat;
- Établissement de rapports de naturalisation et d'intégration ;

- Coordination verticale (Confédération, cantons, villes et communes) et horizontale (État, institutions publiques et privées, partenaires sociaux et société civile).

2. BILAN DE LEGISLATURE 2009-2013

2.1. SITUATION GLOBALE

Le canton de Neuchâtel recensait à fin décembre 2013 une population étrangère résidante permanente de 43'872 personnes (39'585 en 2009), soit 24.9% de l'ensemble de la population. Parmi elles, 487 personnes sont nées en Suisse[11]. A ce chiffre, on peut ajouter les 916 requérant-e-s d'asile demandant une protection en Suisse en vertu de la loi sur l'asile, soit 0.5% de l'ensemble de la population.

En 2013, l'effectif global des étranger-ère-s était en augmentation. Même si elle est moins importante dans le canton de Neuchâtel que dans le reste dans la Suisse, cette hausse est constante depuis le début de l'année 2000 et se fait de façon différenciée selon les catégories d'étranger-ère-s[12].

Le nombre de frontalier-ère-s a légèrement augmenté pour se situer à 12'481 personnes (12'040 en 2012) et le nombre de pendulaires (personnes actives occupées et personnes en formation) en 2012 s'élevait à 11'312[13]. Le nombre de personnes de nationalité étrangère résidantes était, quant à lui, en hausse fin 2013[14].

Cette évolution est principalement liée aux variations des demandes de l'économie neuchâteloise en main-d'œuvre étrangère, à la libre circulation des personnes dans le cadre européen, à l'excédent des naissances, aux regroupements familiaux et à l'octroi d'autorisations de séjour pour raisons humanitaires de personnes relevant de la loi sur l'asile.

En ce qui concerne l'émigration, on constate une diminution entre 2012 et 2013. En outre, si quelques 150 nationalités vivent dans le canton, il faut souligner que 86.1% des ressortissant-e-s étranger-ère-s présents sur le territoire neuchâtelois proviennent de pays européens, dont 78.1% d'un pays membre de l'Union européenne.

Le bilan global de la population étrangère résidante à fin décembre 2013 indique un solde migratoire positif de 2443 personnes, un excédent de naissances de 313 et 820 acquisitions de la nationalité suisse, soit 1.91% de la population étrangère[15].

Globalement, le climat des relations entre populations suisse et migrantes s'est maintenu à un niveau correct dans le canton de Neuchâtel ces dernières années. Les actions mises sur pied se traduisent aujourd'hui par une attitude d'ouverture de la population généralement plus marquée que dans la majorité des autres cantons. Les diverses votations en lien avec les questions migratoires, la valorisation du plurilinguisme et de la langue et culture d'origine ou encore les droits civiques accordés aux migrant-e-s – les plus étendus de Suisse – en sont des exemples. Toutefois, les inquiétudes en lien avec la conjoncture économique, les parallèles faits par une partie de la population entre le taux de chômage et le nombre de frontalier-ère-s, les préjugés à l'égard des communautés musulmanes ainsi que les sentiments populaires d'insécurité liés à la perception de la criminalité en Suisse ont sensiblement un impact sur le climat interculturel neuchâtelois.

[11] COSM, analyse fondée sur les chiffres du Service de la statistique des étrangers au 31.12.2013.
[12] Voir annexe n° 1.
[13] OFS, relevé structurel 2012, Population résidante, personnes actives occupées, personnes en formation: pendulaires par canton.
[14] Voir annexe n° 2.
[15] Voir annexes n° 4, 5, 6 et 7.

2.2. BILAN DE LA LEGISLATURE 2009-2013 EN MATIERE D'INTEGRATION DES ETRANGERS

Le Grand Conseil, en date du 29 janvier 2013, a pris acte sans opposition du rapport (12.050) du Conseil d'Etat en matière de politique d'intégration et de prévention du racisme. Les priorités qu'il a édictées se fondaient sur les recommandations formulées par la Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM) dans le rapport de législature 2009-2013, établies en collaboration avec le service de la cohésion multiculturelle (COSM).

2.2.1. Distinction de Neuchâtel dans le domaine de l'intégration

La politique d'intégration du canton de Neuchâtel a démontré à plusieurs reprises ses résultats positifs durant la législature 2009-2013 comme en témoignent les distinctions suivantes.

2.2.1.1. Index des cités interculturelles

Le canton de Neuchâtel participe depuis 2007 au programme pilote mené conjointement par le Conseil de l'Europe et la Commission européenne intitulé "Cités interculturelles", dont le but est de développer des modèles de politiques publiques concernant la gouvernance de la diversité culturelle. Le programme aide les soixante villes du réseau à analyser leurs politiques à travers un prisme interculturel et à élaborer des stratégies globales pour gérer la diversité de façon constructive. Il propose un ensemble d'outils analytiques et pratiques pour aider les acteurs locaux dans les différentes étapes du processus.
Régulièrement, le programme mène une enquête auprès des villes et régions membres et établit un Index. Celui-ci est un outil complémentaire capable d'illustrer d'une manière graphique les résultats des villes ainsi que leur progrès dans le temps (sur la base de 14 indicateurs) et propose une comparaison avec les autres villes. En 2013, Neuchâtel a confirmé sa position de 2009 en figurant toujours en tête du classement des politiques d'intégration interculturelles, lui conférant ainsi une reconnaissance au niveau européen, voire au-delà[16].

2.2.1.2. Prix "Excellence dans les services publics"

Le concours "Excellence dans les services publics", organisé par la Société suisse des sciences administratives et l'institut de hautes études en administration publique, a décerné le prix 2010 de la catégorie "Gouvernance publique" à l'Etat de Neuchâtel. L'objectif du concours est non seulement de célébrer l'excellence publique mais également de faire connaître des projets novateurs et inspirer d'autres administrations. Le canton de Neuchâtel, par le service de la cohésion multiculturelle, a été primé pour son projet "Droits civiques et intégration: comprendre la citoyenneté pour l'exercer pleinement". Neuchâtel lie en effet la politique d'intégration interculturelle des migrant-e-s aux principes fondamentaux de la citoyenneté, notamment par le biais de la Charte de la citoyenneté qui explique à tout-e nouvel-le arrivant-e les principes et valeurs qui fondent la Constitution et les lois applicables à chacun-e.

[16] Voir annexe n° 15.

2.2.1.3. Prix européen d'excellence dans le secteur public

En 2011, le service de la cohésion multiculturelle a participé au concours European Public Sector Award (EPSA) organisé par l'Institut Européen d'Administration Publique (IEAP) de Maastricht (NL) en présentant également le projet "Droits civiques et intégration: comprendre la citoyenneté pour l'exercice pleinement". Le dossier a été récompensé parmi 274 candidatures d'une vingtaine de pays européens, dont onze provenaient de la Suisse. Sur ces onze dossiers, seul le projet Neuchâtelois a reçu le prix témoignant de la qualité de cette démarche dont l'impact est reconnu sur le plan européen.

2.2.1.4. Prix suisse de l'intégration

En 2011, la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) a décerné le Prix suisse de l'intégration au projet "Vivre ici en venant d'ailleurs". Il s'agit d'une démarche journalistique initiée en 2002 et qui vise à dresser le portrait de migrant-e-s vivant ici et venant d'ailleurs. Une centaine de personnes originaires de quelque 80 pays différents des cinq continents ont déjà été interviewées par la journaliste mandatée par le COSM qui mène le projet depuis sa création. Le jury de la CFM a aussi salué la pertinence de la politique du canton de Neuchâtel en matière d'intégration et de cohésion multiculturelle menée par les autorités neuchâteloises.

2.2.2. Actions phares de la législature 2009-2013

Cette législature a vu plusieurs actions renforcer les collaborations entre les acteurs étatiques et non-étatiques sur des thématiques en lien avec l'intégration. Ainsi, la CICM a vu le nombre de ses membres augmenter, passant de 35 en 2009 à 41 en 2013.

Certaines des recommandations de la CICM ont pu être mises en œuvre avec succès et ont marqué plusieurs innovations majeures ou actions phares qui peuvent être résumés comme suit.

2.2.2.1. Modification de la loi cantonale sur l'intégration des étrangers

En 1996, l'entrée en vigueur de la loi sur l'intégration des étrangers fournissait une base juridique spécifique pour la mise en œuvre des actions du service de la cohésion multiculturelle. Ladite loi a été modifiée et adaptée lors de la séance du Grand Conseil neuchâtelois du 29 janvier 2013. La nouvelle loi, qui s'appelle désormais "Loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle", est entrée en vigueur le 1er avril 2013. La perspective voulue et acceptée par le Grand Conseil est celle de l'intégration non pas perçue comme un but en soi, mais dans un objectif de cohésion sociale et multiculturelle et d'égale dignité. Déjà pionnière en 1996, la loi neuchâteloise, dans sa nouvelle version, confirme l'orientation prise par le canton tout en se mettant en conformité avec les nouveaux contextes normatifs et institutionnels neuchâtelois et suisses en ce qui concerne la politique nationale d'intégration des migrant-e-s. Elle dénote également la volonté politique d'avoir un service en charge de l'intégration interculturelle.

2.2.2.2. Primo-information

Dans son rapport sur l'évolution de la politique d'intégration des étranger-ère-s en Suisse[17], le Conseil fédéral souhaitait introduire systématiquement dès 2014 un entretien dit de primo-information pour les nouveaux-elles migrant-e-s dans le but de leur fournir une information individuelle, de répondre à leurs questions et de leur offrir une orientation personnalisée pour favoriser leur intégration en Suisse. Afin de répondre à cette proposition de la Confédération, la CICM a recommandé dans son rapport de législature 2005-2009 qu'un projet-pilote d'entretiens de primo-information pour nouveaux et nouvelles arrivant-e-s soit mené dans le canton par le COSM, en collaboration avec trois communes intéressées pour tester concrètement une formule applicable. Cette phase-test a été mise en œuvre dans les communes de La Chaux-de-Fonds, Boudry et Val-de-Travers durant les années 2010-2011 et se poursuit jusqu'à présent. A ce jour, 300 nouveaux-elles arrivant-e-s correspondant au public-cible (permis B et F, C sur demande) ont été reçu-e-s.

2.2.2.3. Encouragement préscolaire

Sur la base des recommandations de la CICM préconisant un suivi particulier des familles migrantes ayant des enfants de 0 à 4 ans avec des besoins spécifiques, le COSM a répondu à la mise au concours "Encouragement de l'intégration dans le domaine préscolaire" de l'Office fédéral des migrations (ODM). Est ainsi né le programme neuchâtelois "Réussir l'intégration dès l'enfance", décliné en deux éditions (2010-2011 puis 2012-2013) qui impliquait une coordination de mesures innovantes d'intégration dans le domaine préscolaire. Il visait à promouvoir l'égalité des chances des enfants socialement défavorisés en âge préscolaire. Il s'engageait à fournir des outils utiles et concrets aux enfants et à leurs parents pour qu'ils puissent davantage tirer profit des offres existantes dans les structures régulières. Le programme visait également à former et sensibiliser les acteurs-trices concerné-e-s par la thématique de l'intégration dans le domaine préscolaire et à promouvoir et intensifier les échanges entre eux. Les axes développés étaient l'encouragement précoce de la lecture, l'appui langagier et la valorisation de la langue d'origine, l'encouragement des compétences éducatives des parents, la mise en réseau et l'établissement de recommandations utiles. Le programme "Réussir l'intégration dès l'enfance" était l'une des neuf études de cas choisies pour l'évaluation nationale "Encouragement préscolaire" mandatée par l'ODM. Il a ensuite fait l'objet d'une présentation dans le guide de bonne pratique de la CFM[18].

2.2.2.4. Création d'un réseau de mères de contact (RMC)

Depuis 2011, une collaboration entre le COSM et la Croix-Rouge Suisse section Neuchâtel (CRNE), a permis la création d'un "Réseau de mères de contact". La CICM préconisait la réalisation d'un tel dispositif afin d'améliorer les liens sociaux des mères ayant des enfants en âge préscolaire (0-4 ans) et de leur fournir des orientations et des informations générales (sanitaires, socio-éducatives ou autre) sur le système suisse et/ou cantonal. Le but de cette opération est de sortir de l'isolement une partie de la population particulièrement fragilisée par la migration et l'arrivée d'un nouveau-né, bien que toutes les mères d'enfants de 0-4 ans puissent bénéficier des compétences du réseau sur demande. Les femmes migrantes ou issues de la migration sont pour leur part directement contactées par une mère de contact proche linguistiquement et/ou originaire de la même région.

[17] *Rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération* (rapport du Conseil fédéral à l'intention des Chambres fédérales en exécution des motions 06.3445 et 06.3765), 5 mars 2012.
[18] http://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_fruehfoerderung_f_1.pdf, pp. 9-10.

Implémenté en Ville de Neuchâtel, l'un des objectifs est d'élargir le dispositif à d'autres villes et communes du canton.

2.2.2.5. Stratégie cantonale de lutte contre les mutilations génitales féminines (MGF)

Sur la base des recommandations de la CICM, une "stratégie cantonale de lutte contre les mutilations génitales féminines" a été mise en place dans le canton de Neuchâtel dès 2011. Le dispositif est fondé sur trois axes interdépendants (traitement, prévention et sanction) de manière à toucher à la fois le public-cible (femmes victimes d'excision et fillettes/adolescentes exposées au risque de subir des mutilations) et les professionnel-le-s et bénévoles qui les encadrent ou sont en lien direct avec elles. La stratégie repose sur une série accrue de collaborations et de partenariats tant privés que publics. Une attention particulière est accordée à la formation et à la sensibilisation ainsi qu'au réseautage sur le plan national comme cantonal.

La stratégie repose sur une collaboration interinstitutionnelle accrue. Outre le comité de pilotage (composé du service de protection de l'adulte et de la jeunesse, du service cantonal de la santé publique, du service de la cohésion multiculturelle, d'Hôpital neuchâtelois et de représentant-e-s de collectivités migrantes), la cellule opérationnelle au sein du COSM et la commission "Migrations féminines" de la CICM, un groupe cantonal interdisciplinaire, qui réunit plus de 30 partenaires et acteur-trice-s cantonaux-ales concerné-e-s par la thématique des MGF, a vu le jour en 2012.

2.2.2.6. NEUCHÀTOI 2013

Fruit de la collaboration entre la CICM, l'Association NeuchàToi et l'Etat de Neuchâtel par le service de la cohésion multiculturelle, les manifestations NEUCHÀTOI sont venues, en 2013, enrichir l'agenda interculturel du canton. Le label NEUCHÀTOI avait été créé en 2006 pour lancer une opération culturelle inédite de grande envergure sur le thème de l'identité neuchâteloise, avec une seconde édition "Spécial jeunes" en 2009. En 2013, l'association entendait promouvoir la diversité dans l'espace public et transmettre une image positive d'une société plurielle. Il s'agissait de susciter un débat public sur l'hétérogénéité de la société neuchâteloise en identifiant les valeurs et principes communs à travers quatre axes thématiques: dessiner l'avenir, partager l'espace, transmettre un message, promouvoir l'égalité et le vivre ensemble. Cette édition a également été marquée par une campagne de communication publique, développée par l'agence créative Inox Communication, pour la mise en image de la diversité dans l'espace public. Plus de 1000 portraits ont été rassemblés dans l'ouvrage *Neuchâtelois tels quels* qui rend hommage à la multiculturalité neuchâteloise.

2.2.2.7. GoNeuchâtel

Comme plusieurs cantons, Neuchâtel est confronté au défi d'élaborer un concept global de la promotion des compétences des adultes tout en tenant compte d'intérêts divers. Né en 2011 de la mise en commun des compétences du service des formations post-obligatoires (SFPO), du service de l'emploi (SEMP) et du service de la cohésion multiculturelle (COSM), GoNeuchâtel est un programme cantonal inédit et innovant qui assure la promotion des compétences de base des adultes et permet à chacun et chacune de trouver et d'offrir les moyens de participer de manière autonome à la vie sociale, économique et culturelle de notre région. A cet effet, GoNeuchâtel a développé une

plateforme d'accès[19] qui recense et promeut l'offre de cours en compétences de base dans le canton de Neuchâtel (français, numératie et TIC). La mission de GoNeuchâtel comprend également l'analyse des besoins, l'harmonisation dans la description des compétences, la coordination des actions de formations, le lien avec les entreprises et la représentation du canton de Neuchâtel au sein des instances romandes s'occupant des formations aux compétences de base.

2.2.2.8. Accès aux bourses d'études

En 2012, le Conseil d'Etat a adressé un rapport au Grand Conseil (12.058) pour un projet de loi sur les aides à la formation (LAF) qui vise essentiellement à éviter à certain-e-s apprenant-e-s de devoir solliciter l'aide sociale pour atteindre le minimum vital et, indirectement, à améliorer la situation neuchâteloise en comparaison intercantonale (montant de la bourse moyenne). En matière de bénéficiaire, le Conseil d'Etat souhaite maintenir la pratique de la loi neuchâteloise sur les bourses en octroyant des subsides aux titulaires de permis B depuis plus de 3 ans. Mais il affiche également sa volonté d'aller au-delà en améliorant la pratique à l'égard des personnes domiciliées en Suisse et reconnues par la Suisse comme ayant la qualité de réfugiées ainsi que les personnes admises à titre provisoire domiciliées depuis plus de 7 ans en Suisse et trois au moins dans le canton de Neuchâtel (art. 7 d). Ces personnes font partie des ayants droit de la nouvelle LAF du 19 février 2013 qui entend encourager les études et formations de toutes celles et de tous ceux qui ont les aptitudes requises sans disposer des ressources financières suffisantes.

2.2.3. Bilan des priorités 2010-2013 en matière d'intégration des étranger-ère-s

Sur la base des actions recommandées par la CICM dans son dernier rapport de législature, le Conseil d'Etat s'est concentré, durant la législature 2009-2013, sur trois axes prioritaires:

1) **Intégration professionnelle**
2) **Intégration civique**
3) **Intégration des générations**

A cela s'ajoutait les domaines complémentaires, tels que l'information et la communication publique, la formation et la famille, la santé et le social, la laïcité et le pluralisme religieux, la délinquance et la criminalité.

Dans l'ensemble, les mesures annoncées dans ces domaines ont été réalisées à satisfaction. La situation défavorable du marché du travail et les restrictions budgétaires au niveau des collectivités publiques ont, dans une certaine mesure, limité certaines actions et leur impact.

Les recommandations formulées par la CICM dans son dernier rapport sont répertoriées par domaine dans le tableau ci-dessous qui synthétise parallèlement leur concrétisation. Il est à noter que la réalisation des recommandations repose sur une collaboration interinstitutionnelle accrue qui se décline d'une part par la mise en œuvre de mesures directement en lien avec les recommandations et, d'autre part, par des bonnes pratiques qui se sont confirmées durant cette législature.

La mise en œuvre des recommandations confirme que l'intégration des migrant-e-s et les échanges interculturels pour une cohabitation harmonieuse sont des processus complexes qui consistent en

[19] www.goneuchatel.ch

une série d'actions transversales, pluridisciplinaires, étatiques et non-étatiques, avec le soutien des milieux privés, des partenaires sociaux et des organisations de migrant-e-s. La tâche est globale et requiert l'implication, à tous les niveaux, de plusieurs acteur-trice-s, que ce soit à l'échelle communale, cantonale ou nationale.

2.2.4. Synthèse des recommandations 2009-2013 et de leur réalisation

2.2.4.1. Intégration professionnelle

RECOMMANDATION	RÉALISATION	PORTEUR-S/PARTENARIAT-S
Consolidation de l'offre de cours de français en mettant l'accent sur les personnes à faible niveau de qualification professionnelle et renforcement de son apprentissage par les primo-migrant-e-s	⇨ Mise en œuvre de la convention-programme "Langue et formation" (point fort 1) ⇨ GoNeuchâtel (coordination des compétences de base des adultes) ⇨ Formation des formateurs ⇨ Harmonisation de la description des compétences ⇨ Validation des acquis	Association Lire&Ecrire, Association Médiane, Balkans School, CEFNA, CNIP, COSM, Ecole-Club Migros, Ecole Mosaïque, inlingua, Institut de langue et cultures françaises, Interlangues, Lycée Jean-Piaget, ProSenectute, RECIF, SEMP, SFPO, SMIG, Unia, Université de Neuchâtel, Université populaire neuchâteloise
Poursuite du projet "Multiculturalité en entreprise" qui vise une meilleure gestion de la diversité socioculturelle au sein de l'entreprise afin de favoriser une ambiance conviviale et prévenir les éventuelles mises à l'écart, voire discrimination sur le lieu de travail.	⇨ Sensibilisation de la direction, des cadres et des RH dans une entreprise du canton.	COSM, une entreprise locale
Traduction de quelques documents officiels usuels décisifs notamment dans le cadre du chômage	⇨ Traductions de documents o Brochure "Après l'école obligatoire" o Aide-mémoire ORP (infos sur l'assurance-chômage) o Infos sur les prestations d'aide sociale (CSP) o Papillon sur le programme Echelle o Questionnaire pour les réfugié-e-s pour l'aide sociale (CSP) o Règlement concernant les conditions d'admission, d'orientation, de promotion et de passage au cycle 3	COSM, CSP, Echelle, SEMP, SEO
Incitation des employeur-euse-s engageant des collaborateur-trice-s étranger-ère-s à proposer des cours de français à leurs employés allophones[20]	⇨ Cours de français pour employés allophones dans le milieu de l'hôtellerie-restauration ⇨ Introduction aux formateurs en langue à la méthode 'fide' axée sur l'apprentissage du français sur les besoins de l'apprenant-e, notamment en lien avec son travail.	CEFNA, COSM, Ecole-Club Migros, Ecole Mosaïque, GastroNeuchâtel, GoNeuchâtel, Interlangues, ODM, RECIF, SMIG
Sensibilisation des collaborateur-trice-s de l'administration publique en contact direct et récurrent avec un public migrant à la communication interculturelle	⇨ Formations et interventions en lien avec la migration, l'interculturalité, la gestion de la diversité et la prévention du racisme: o Éducatrices et éducateurs de la petite enfance; o Enseignant-e-s en formation; o Personnel de l'administration publique (cantonale et communale) et des gérances immobilières; o Conseiller-ère-s ORP et inspecteur-trice-s du travail; o Participant-e-s au brevet fédéral de "spécialiste de la migration"; o Professionnel-le-s du travail social et de la santé (formation continue à haute	COSM, CIP Tramelan, Croix-Rouge Neuchâtel, Ecole Pierre-Coullery, EESP, GIS, HEP BEJUNE, Police cantonale, SEMP, SPAJ, structures d'accueil pré- et parascolaires, Ville de La Chaux-de-Fonds, Ville de Neuchâtel

[20] Objectif volontairement retardé pour être repris dans le cadre du Programme d'intégration cantonal (PIC) dans une démarche coordonnée et concertée avec les autres institutions qui collaborent avec les entreprises (voir ci-dessous).

	école de travail social et de la santé); o Aspirant-e-s de l'école cantonale de police o Professionnel-le-s travaillant dans le domaine de la santé; o Professionnel-le-s travaillant dans le domaine social	
Mise sur pied de l'égalité à l'accès au marché de l'emploi et à l'accès aux bourses d'études entre les détenteurs de permis F et de permis B, conformément à l'art. 53 de l'OASA	⇨ Accès aux bourses d'études: projet de loi sur les aides à la formation LAF (12.058) ⇨ Accès au marché de l'emploi: coordination des mesures d'insertion professionnelle dans le cadre des forfaits d'intégration (cours de langue et mesures individuelles) o Cours de langue o Programme Echelle o Programme Profora o Collaboration JobService o Collaboration avec le CNIP o RECIF (formation et bourse d'emploi femmes ménagères)	Atelier 93, Atelier Phénix, BatiPlus, CEFNA, CNIP, COSM, Echelle, Evocal, Evologia, JobEco, JobService, La Joliette, OSAS, Profora, RECIF, SASO, SEMP, SMIG
Sensibilisation des personnes et milieux concernés par l'accès au marché de l'emploi à une meilleure prise en considération des acquis personnels et professionnels qui ne sont pas reconnus par des diplômes	⇨ Lancement de la réorganisation des ORPN et création des centres de compétences (appui, profiling, proentreprises)	COSM, OPFE, SEMP, entreprises

2.2.4.2. Intégration civique

RECOMMANDATION	RÉALISATION	PORTEUR-S/PARTENARIAT-S
Poursuite de la diffusion systématique par les communes de la Charte de la citoyenneté aux nouvelles et nouveaux arrivant-e-s dès leur installation	⇨ Poursuite de la distribution de la Charte (entre 1000 et 1500 exemplaires par année) dans les communes et lors des entretiens individuels pour primo-migrant-e-s ⇨ Renforcement de la collaboration avec les communes partenaires ⇨ Traductions de documents en lien avec les droits civiques et la Charte de la citoyenneté: o Brochure de bienvenue (charte) o Déclaration réception charte de citoyenneté o Mémento des fondements et principes (charte) o Fondements et principes (version longue)	Villes et communes du canton, COSM
Extension du programme d'accueil des nouvelles et nouveaux arrivant-e-s (ANA) qui vise à offrir un accueil plus personnalisé à toute personne, suisse ou étrangère, qui prend domicile dans les communes partenaires	⇨ Extension du programme ⇨ Poursuite du "Programme d'intégration et de connaissances civiques" (PICC)	Communes de Bevaix, Boudry, Cortaillod, Le Landeron et Val-de-Travers, COSM, Villes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Neuchâtel.
Approfondissement de l'importance de la citoyenneté par les habitant-e-s du canton de Neuchâtel réalisé dans le cadre du projet "Droit civiques et intégration: comprendre la citoyenneté pour	⇨ Activités réalisées dans le cadre du projet: o Cahier spécial sur les fondements de la Charte o Formation pour le personnel des communes et les enseignant-e-s du PICC	CEFNA, COSM, KEK CDC Consultants

l'exercer pleinement" déposé par le COSM et soutenu par la Confédération	sur le contenu de la Charte o Réalisation et diffusion d'un diaporama (DVD) o Elaboration d'un module pédagogique o Elaboration d'un module "Citoyenneté" dans le cadre du PICC ⇨ Evaluation interne et externe	
Poursuite des enquêtes et de l'établissement des rapports de naturalisation par le COSM	⇨ Traitement de 2573 dossiers de naturalisation (procédure ordinaire et facilitée) entre 2009 et 2013 (respectivement: 669 en 2010, 853 en 2011, 451 en 2012 et 600 en 2013)	COSM, JUST
Poursuite des actions de prévention et de sensibilisation des mariages forcés auprès des jeunes, des parents et des professionnel-le-s, en prenant garde toutefois à ne pas stigmatiser les populations étrangères. La médiation lors de cas, ou de menace de cas, de mariage forcé doit également être assurée par un service compétent	⇨ Poursuite de la stratégie cantonale ⇨ Coordination intercantonale (Romandie)	Niveau cantonal: COSM, CPLN Croix-Rouge Neuchâtel, EPER, FAS, GIS, Office cantonal de la population, Office des mineurs, Office du séjour et de l'établissement, Officiers d'état civil, OPE, OPFE, Planning familial, RECIF, RMC, SMIG, Solidarité Femmes. Niveau intercantonal: cantons de Fribourg, Genève, Jura et Vaud Niveau national: BFEG, ODM, Terre des Femmes SUISSE
Organisation, sur demande des collectivités étrangères, de séances d'information politiquement neutre sur l'usage des droits civiques en amont des élections et/ou votations	⇨ Cours "La Suisse et… moi!" en réponse à l'appel d'offre ConTAKT-Citoyenneté ⇨ Soutien au projet "Graines de citoyens" ⇨ Plateformes d'échanges (groupe de contacts "Musulmans", plateforme des Latinos-américains, groupements africains) ⇨ Axe "Dessiner l'avenir" dans le cadre de NEUCHÀTOI 2013 ⇨ Document "Qui peut voter" réalisé lors des élections communales de 2012	Associations et collectivités de migrant-e-s, ACFMS, Association culturelle somalienne de La Chaux-de-Fonds, Chancellerie d'Etat, Colonia Libera Italiana, Communauté africaine des Montagnes, Corazòn Latino, COSM, FéNeCi, Graine de citoyens, Lumière d'Afrique, N'Terractive, Parlement des Jeunes, RECIF, Ville de Neuchâtel, SFM, Solidarités avec les femmes tamoules
Renouvellement d'actions publiques d'information ou en faveur de la diversité culturelle, favorisant la tolérance et le respect mutuel des habitant-e-s du canton	⇨ NEUCHÀTOI 2009 & 2013 ⇨ Prix annuel "Salut l'étranger-ère!" ⇨ Articles et émissions "Vivre ici en venant d'ailleurs" ⇨ Annonces "Fenêtres sur le monde" ⇨ Journée internationale de lutte contre le racisme ⇨ Journée internationale du réfugié ⇨ Fêtes de quartier ⇨ Fête des voisins ⇨ Bibliomonde (bibliothèque multilingue et interculturelle)	"25 secondes", ACA, AKA MËRGIMI, Association ARTUNG!, ACFMS, Association culturelle somalienne de La Chaux-de-Fonds, AGANC, Association des Ivoiriens du Canton de Neuchâtel, Association d'organisation de la Journée des réfugiés, Association "Je Tène!", Association littéraire Les Lundis des Mots, Association Loucha, Association Paroles, Association Réhabilitation, éducation, aide sociale (REA) Suisse-Cameroun, Bel Horizon, Bibliomonde, Bibliothèque publique et universitaire de Neuchâtel, CanalAlpha, CEAS, Centre culturel ABC, Centre culturel neuchâtelois, CFM Cie Fantôme, Club 44, Colonia Libera Italiana, Comitato Cittadino Italiano de Neuchâtel, Comites, Communauté africaine des Montagnes, Commune

		de La Tène, Commune de Val-de-Travers, La Coop, COSM, La Coquille, Corazón latino, Croix-Rouge jeunesse, Deutsch-Club de Neuchâtel, Ecole obligatoire de Corcelles-Cormondrèche, EREN, Espace culturel africain, Etat de Neuchâtel, Evologia, L'Express/L'Impartial, FéNeCi, Fondation idée: sport, Forum "Tous différents tous égaux", GastroNeuchâtel, GEFEA, M. Grosjean, Groupe de Vietnamiens, Inox Communication, Iras Cotis, JeunessExpress, V. Kernen, Kick-Boxing, V. Komakhidze, Latitude 21, La Loterie Romande, Lumière d'Afrique, Marchés de l'Univers, Musée d'art et d'histoire de Neuchâtel (MEN), Musée d'ethnographie de Neuchâtel, N'Terractive, Panathlon Club, Parlement des Jeunes de la Ville de Neuchâtel, Les Perces-Neiges, Publicitas, RECIF, RTN, SGA, SFM, SLR, Solidarités avec les femmes tamoules, SweetAdrenaline, Théâtre de Lorient, Théâtre du passage, TransN, Université de Neuchâtel, Ville de La Chaux-de-Fonds, Ville du Locle, Ville de Neuchâtel (service Culture et Intégration, Chancellerie, service des sports)
Réalisation d'un projet pilote d'entretiens individuels pour les primo-migrant-e-s ayant un plus grand besoin d'information et ayant des perspectives de séjour long et légal, afin de répondre à la volonté du Conseil fédéral	⇨ Réalisation d'une phase-pilote d'entretiens d'information pour primo-migrant-e-s	COSM, Communes de La Chaux-de-Fonds, Boudry et Val-de-Travers
Révision de la loi sur le droit de cité pour simplifier la procédure de naturalisation et éviter les doublons	⇨ Processus en cours	JUST
Prévention et sensibilisation aux mutilations génitales féminines (MGF)	⇨ Elaboration et mise en œuvre d'une **stratégie cantonale coordonnée** dès 2011	Association "Loucha", Association neuchâteloise des sages-femmes indépendantes, Caritas, Centre Neuchâtelois de Psychiatrie, CSP, Crèches de la Ville de Neuchâtel, Croix-Rouge, CICM (Commission "Migrations féminines"), COSM, FéNeCi, GIS, Groupe cantonal « Maltraitance », GEFEA, HNe (Gynécologie et obstétrique), LAVI, Médecine scolaire, OPFE, OSAS, Planning familial, Police cantonale (Commissariat à l'Intégrité corporelle et sexuelle), RECIF, RSM, Service de la jeunesse (Ville de La Chaux-de-Fonds), Service de la jeunesse et de l'intégration (Ville de Neuchatel), SMIG, SPAJ, SCSP, Terre des Femmes Suisse

2.2.4.3. Intégration des générations

RECOMMANDATION	RÉALISATION	PORTEUR-S/PARTENARIAT-S
Poursuite des mesures préconisées en matière d'intégration préscolaire dans le prolongement du programme fédéral	⇨ Deux éditions du programme "Réussir l'intégration dès l'enfance" (2010-2011 & 2012-2013) ⇨ Mise en place d'une coordination bicéphale entre le COSM et le SPAJ	AFJ, Association Insieme, COSM, La Courte Echelle, CPLN, COSM, crèches et structures d'accueil du canton, Croix-Rouge Neuchâtel, Délégué à la jeunesse, édf-NE, EPER, Fondation L'Enfance c'est la Vie, OAEF, ODM, OPFE, PIP, RECIF, SCSP, SEI, SEO, SPAJ, La Trottinette, Ville de Neuchâtel, Ville de La Chaux-de-Fonds
Poursuite des formations menées auprès des éducateur-trice-s de l'enfance et des enseignant-e-s qui seront confronté-e-s à la diversité culturelle dans leur future vie professionnelle	⇨ Formation pour les futur-e-s éducateur-trice-s de l'enfance ⇨ Formation "Valoriser la diversité dès l'enfance" ⇨ Projet "Comprendre l'autre pour mieux l'accueillir"	Association Pluriels (GE), Association pour l'Education Familiale (FR), BCI Vaud, BIE Genève, BIE Jura, COSM, Division étrangers du service de la population (VD), Education 21, HEP BEJUNE, IMR Fribourg, ISJM (VD), ODM, PIP, La Puce Verte (JU), RECIF, SEO, Université de Fribourg
Implication plus soutenue de représentant-e-s de collectivités étrangères et de parents d'élèves étranger-ère-s au sein d'associations et d'institutions de parents d'élèves	⇨ Participation des parents d'élèves dans les conseils d'établissement scolaires ⇨ Coaching extra-scolaire ⇨ Soutien scolaire	ANSB, Centres et établissements scolaires, FéNeCi, SEO, Ville de Neuchâtel,
Poursuite et extension du programme "Alter connexion" qui a pour but de soutenir les jeunes se trouvant en situation de risque de rupture sociale et professionnelle	⇨ Poursuite du programme, extension aux Montagnes	CIFOM, CPLN, COSM, JobService, mentors, Villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle
Soutien à des projets d'intégration de jeunes migrant-e-s favorisant leur socialisation par le sport par exemple	⇨ Divers projets menés notamment dans le cadre de NEUCHÀTOI 2013 ⇨ Projet périurbain Intégraval	Bel Horizon, Commune de Val-de-Travers, Croix-Rouge Jeunesse, Ecole de Cormondrèche, FéNeCi, Kickboxing, N'Terractive, Panathlon Club, Ville de Neuchâtel
Poursuite des actions faites en faveur des artistes de cabarets et notamment du dispositif spécifique d'accueil pour celles/ceux entrant pour la première fois dans le canton de Neuchâtel	⇨ Poursuite du dispositif	COSM, Groupe Sida Neuchâtel, SMIG
Maintien des activités de la cellule de coordination de la loi cantonale sur la prostitution et la pornographie et extension par une diffusion plus large de la brochure d'information et la réalisation de séances annuelles dans les salons de massage	⇨ Poursuite de la cellule	COSM SCSP SEMP, SMIG, Police cantonale, Services compétents des Villes
Création d'un réseau de mère de famille bien établies et de communautés différentes allant visiter des nouvelles mères de la même communauté pour les informer sur les dispositifs en matière préscolaire et scolaire ou de santé par exemple. Un dispositif concernant les pères	⇨ Réseau de mères de contact (RMC) - Phase-pilote 2012-2013 - Poursuite du projet en Ville de Neuchâtel en 2013	Caritas Suisse, COSM, Croix-Rouge Neuchâtel, Office cantonal de la population, Ville de Neuchâtel

pourrait être envisagé par la suite		
Mesures en faveur des migrant-e-s âgé-e-s	⇨ Visites, par des femmes migrantes et des enfants immigré-e-s, à des personnes âgées qui résident dans les homes ⇨ Représentation des seniors, y compris les migrant-e-s, et défense de leurs droits dans différentes commissions	RECIF, AVIVO

2.2.4.4. Thématiques complémentaires

RECOMMANDATION	RÉALISATION	PORTEUR-S/PARTENARIAT-S
Information et communication publique	⇨ Distribution de la Charte de la citoyenneté ⇨ Programme ANA ⇨ Projet pilote de primo-information ⇨ Centre de consultations sociales (y. c. consultations féminines) ⇨ Sites Internet ⇨ Bulletin d'information du COSM (Neuchâtel_MondeS) ⇨ Fenêtre sur le monde ⇨ Projet "Vivre ici en venant d'ailleurs" ⇨ Diffusion d'informations spécifiques pour certains groupes cibles (artistes de cabaret, plateformes de dialogue, CICM) ⇨ Diffusion et création de divers brochures et dépliants d'information à divers publics (services cantonaux, communaux, associations, institution, privés) ⇨ NEUCHÀTOI 2009 & 2013	Actions transversales
Formation et famille	⇨ Valorisation de la langue et culture d'origine ⇨ Participation de personnes issues de la migration dans les commissions scolaires ⇨ Programme "Réussir l'intégration dès l'enfance" ⇨ Projet "Connaître l'autre pour mieux l'accueillir" ⇨ Formation "Valoriser la diversité dès l'enfance" ⇨ Formation "Enseigner en milieu interculturel" ⇨ Formations sur l'intégration, l'interculturalité, la prévention des discriminations	Caritas, Classes JET, CPLN, Communautés albanaises, espagnoles, érythréennes, japonaises, musulmanes, portugaises russes, tamoules, turques, COSM, CRNE (RMC), Ecole Pierre-Coullery, HEP-BEJUNE, RECIF, SEO,
Santé et social	⇨ Activités du Réseau Santé Migration ⇨ Création et traduction de diverses brochures (MGF, violences conjugales, mariages forcés, prostitution) ⇨ Colloque de l'OMS "Villes en santé" et urbanisme (février 2012) ⇨ Colloque Migration et santé organisé (décembre 2013) ⇨ Mise sur pied du RMC ⇨ Centre de consultations sociales ⇨ Centre d'interprétariat communautaire et de traduction	Actions transversales

Laïcité et pluralisme religieux	⇨ Visite de l'OSCE sur la thématique de l'interreligiosité ⇨ Création des carrés d'inhumation de longue durée ⇨ Séances du Groupe de contacts "Musulmans" ⇨ Exposition "Voile et Dévoilement" ⇨ Rencontres du Groupe cantonal neuchâtelois de dialogue interreligieux	Associations musulmanes, Communautés religieuses du Groupe neuchâtelois de dialogue interreligieux, Conseil de l'Europe, EREN, OSCE, SEO, SLR, Police neuchâteloise, Ville du Locle, Ville de La Chaux-de-Fonds, Ville de Neuchâtel
Délinquance et criminalité	⇨ Programme AlterConnexion (mentorat) ⇨ Cours de français pour détenus ⇨ Formation des aspirants policiers à l'interculturalité	Association Gesepi, COSM, Police neuchâteloise, Ville du Locle, Ville de La Chaux-de-Fonds, Ville de Neuchâtel,

3. PRIORITES POUR LA LEGISLATURE 2014-2017

3.1. NEUCHATEL ET LE PROGRAMME D'INTEGRATION CANTONAL (PIC) 2014-2017

Le service de la cohésion multiculturelle travaille depuis 2001 avec le programme fédéral de promotion d'intégration des étranger-ère-s et une grande partie de son budget provient de subventions fédérales. Dès 2014, comme les autres cantons suisses[21], le subventionnement fédéral des projets/programmes d'intégration du canton de Neuchâtel est déterminé par le programme d'intégration cantonal (PIC) complété par le dépôt de projets spécifiques sur la base d'appels d'offres. Le PIC définit ainsi les orientations stratégiques en matière de politique d'intégration et de prévention des discriminations pour les années à venir. Il concerne un nombre important de partenaires et est transversal à l'ensemble de l'administration[22].

Les objectifs cantonaux ont été définis selon une analyse de la situation actuelle et des besoins identifiés. Dans le canton de Neuchâtel, les axes choisis concernent en particulier:

- un renforcement de l'accueil des nouvelles et des nouveaux arrivant-e-s, notamment par des entretiens individualisés;
- une meilleure prise en compte des besoins spécifiques en matière de migrations féminines et des migrant-e-s âgé-e-s.
- une plus grande sensibilisation aux enjeux de la diversité et aux phénomènes des discriminations des pouvoirs publics mais aussi du secteur privé;
- une optimisation du parcours de l'apprentissage linguistique et de son articulation avec l'insertion professionnelle;
- une meilleure coordination des offres d'encouragement préscolaire ainsi qu'un renforcement du suivi à domicile et des mesures qui favorisent l'égalité des chances;
- un renforcement des collaborations dans le domaine de l'emploi, avec les ORP mais aussi les entreprises privées;
- une professionnalisation des interprètes communautaires et une recherche de synergies avec d'autres cantons dans le domaine de l'interprétariat;
- une consolidation du soutien et conseils aux projets d'intégration menés par la société civile ou d'autres partenaires;
- un renforcement des collaborations interinstitutionnelles dans la gestion des forfaits d'intégration.

Parallèlement, le COSM a pour tâche de gérer les forfaits fédéraux d'intégration en faveur des réfugiés (R, depuis moins de 5 ans en Suisse) et des personnes admises à titre provisoire (AP, depuis moins de 7 ans). L'accent a été mis sur la collaboration interinstitutionnelle, l'ouverture des institutions et l'adaptation des dispositifs en faveur de ce public-cible, afin de favoriser l'apprentissage de la langue et la formation professionnelle.

Les objectifs cantonaux du PIC neuchâtelois peuvent se résumer comme suit:

[21] Voir point 1.1.3.
[22] Pour le texte complet, voir http://www.ne.ch/autorites/DEAS/COSM/Documents/PIC.pdf.

3.1.1. Objectifs cantonaux du Programme d'intégration

	Domaine	Objectifs de la Confédération	Objectifs cantonaux
Pilier I: Information et conseil	**Primo-information et besoin en matière de l'encouragement de l'intégration**	• Toute personne arrivant de l'étranger dans la perspective de séjourner légalement et durablement en Suisse se sent bienvenue et est informée sur les conditions de vie essentielles ainsi que sur les offres en matière d'intégration. • Les immigrés qui présentent des besoins spécifiques en matière d'intégration se voient proposer des mesures d'encouragement adéquates, dès que possible mais au plus tard une année après leur arrivée.	• Extension programme « Accueil des nouveaux arrivants » à toutes les grandes communes • Systématisation des entretiens individualisés de primo info dans tout le canton • Identification des besoins spécifiques et orientation sur le centre des consultations • Analyse du dispositif d'ensemble d'accueil et d'information
	Conseil	• Les immigrés sont informés et conseillés en matière d'apprentissage de la langue, de maîtrise du quotidien et d'intégration professionnelle et sociale. • Les institutions des structures ordinaires ainsi que d'autres cercles intéressés sont informés, conseillés et accompagnés pour éliminer les obstacles à l'intégration, pour les processus d'ouverture transculturelle et la mise à disposition de mesures spéciales en faveur de groupes-cibles. • La population est informée de la situation particulière des étrangères et étrangers, des objectifs et principes de base de la politique d'intégration et de l'encouragement de l'intégration.	• Consolidation du centre de consultations et des formations • Prise en compte de besoins spécifiques (migrations féminines et migrant-e-s âgé-e-s) • Traductions de documents officiels
	Protection contre la discrimination	• Les institutions des structures ordinaires et d'autres cercles intéressés sont informés et conseillés sur les questions de protection contre la discrimination. • Toute personne discriminée en raison de ses origines ou de sa race peut obtenir un conseil et un soutien qualifiés.	• Renforcement des prestations du Centre de prévention du racisme et extension des formations de sensibilisation (secteur privé et public) • Introduction d'une charte de la diversité dans le service public et dans les entreprises privées intéressées • Actions de communication publique
Pilier II:. Formation et travail	**Langue**	• Les immigrés disposent des connaissances d'une langue nationale nécessaires à leur communication au quotidien et appropriées à leur situation professionnelle.	• Optimisation du parcours d'apprentissage • Synergies entre les domaines étranger-ère-s et asile • Introduction et promotion du système FIDE • Formation continue des formateurs • Accès facilité au test de positionnement pour publics spécifiques
	Encouragement préscolaire	• Les familles de migrants ont accès à des offres d'encouragement préscolaire adaptées à leur situation familiale, dans le respect du principe de l'égalité des chances.	• Coordination bicéphale SPAJ-COSM • Promotion de l'offre (site Internet) • Renforcement du suivi à domicile pour les familles avec besoins spécifiques • Consolidation et extension des mesures favorisant l'égalité des chances (contact précoce avec l'écrit)
	Employabilité	• Les immigrés qui n'ont pas accès aux offres des structures ordinaires peuvent recourir à une offre d'encouragement visant à améliorer leur employabilité.	• Inventaire et promotion des offres et ressources cantonales en matière de formation professionnelle • Renforcement des collaborations avec les ORP et clarification des rôles pour l'insertion professionnelle des migrants • Optimisation de la phase de transition entre l'apprentissage linguistique et l'insertion professionnelle • Renforcement de la collaboration avec les entreprises
Pilier III: Compréhension et intégration sociale	**Interprétariat communautaire**	• Les immigrés ainsi que les collaborateurs des structures ordinaires peuvent recourir dans certaines situations de dialogue (informations complexes, thématiques très personnelles, procédures administratives) à un service professionnel d'interprétariat communautaire pour des prestations de haute qualité.	• Elargissement de l'offre linguistique selon les besoins identifiés • Professionnalisation des interprètes (certificats et diplômes reconnus) • Renforcement des formations de base et formations continues • Collaboration avec les autres centres romands (formations et langues rares)
	Intégration sociale	• Les immigrés participent à la vie sociale dans leur voisinage, que ce soit la commune ou le quartier, et s'engagent dans des organisations de la société civile.	• Soutien financier et conseil aux projets pour des actions ponctuelles d'intégration et des programmes pluriannuels
	Forfaits d'intégration	Transversal à tous les domaines du PIC	• Renforcement des collaborations interinstitutionnelles • Articulation forfaits avec tous les domaines PIC • Attention particulière aux domaines "langue" et "employabilité"

3.2. RECOMMANDATIONS DE LA CICM POUR LA LEGISLATURE 2014-2017

Le programme d'intégration cantonal sous-tend, pour les prochaines années, l'ensemble des actions et mesures dans le domaine de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme. Il oriente, pour la législature 2014-2017, la politique d'intégration et de prévention du racisme et des discriminations du canton de Neuchâtel.

La finalité de cette politique est la cohésion sociale, le respect des droits humains et l'égale dignité de toutes les personnes vivant dans le canton. L'intégration, la réciprocité des échanges, l'ouverture et la prévention du racisme sont les meilleurs moyens de parvenir à davantage de cohésion sociale, dans le respect des principes fondamentaux des constitutions suisse et neuchâteloise. C'est dans cette optique que la Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle formule ci-après ses recommandations en matière de politique d'intégration et de prévention du racisme pour la législature 2014-2017.

La CICM réunit 41 acteurs-trices étatiques et non-étatiques de l'intégration. Cette configuration permet de rassembler les compétences respectives dans une optique transversale de l'intégration et de la prévention des discriminations. A ce titre, la CICM fonctionne par ailleurs comme une caisse de résonance du PIC et joue un rôle d'expertise tout au long de la mise en œuvre du programme.

Ainsi, dans le cadre de la nouvelle législature 2014-2017, la CICM présente dans ce document les orientations de la politique d'intégration qu'elle estime fondamentales pour le canton de Neuchâtel et en adéquation avec les objectifs du programme cantonal d'intégration (PIC). Elle souhaite rappeler et réaffirmer la mission de l'Etat en la matière, confirmer les options prises jusqu'à aujourd'hui et mettre en évidence les domaines d'actions complémentaires nécessaires en regard du contexte actuel.

En vertu des constats établis et des évolutions récentes, la CICM considère les domaines suivants comme étant prioritaires:

1) **l'insertion socio-professionnelle;**
2) **l'accueil et l'information;**
3) **les migrations féminines;**
4) **la jeunesse et la migration;**
5) **la prévention des discriminations.**

Les recommandations sont nées des travaux des commissions et ont été discutées en *plenum* lors de sessions participatives qui ont permis de définir trois recommandations prioritaires par domaine. D'autres priorités demeurent et figurent notamment dans le PIC.

3.2.1. Insertion socio-professionnelle

L'emploi constitue un point d'ancrage important, y compris pour les migrant-e-s. L'intégration de ces derniers sur le marché du travail suppose des actions complémentaires et différenciées auprès de chacun-e des acteur-trice-s: employé-e-s, employeur-euse-s, intermédiaires, services officiels du marché du travail. Etant donné le caractère transversal du domaine de l'employabilité, les compétences et le champ d'action en la matière reposent sur une collaboration interinstitutionnelle accrue des partenaires de l'intégration socio-professionnelle mais aussi scolaire des migrant-e-s (associations, partenaires sociaux, organisations professionnelles, écoles et établissements de formation notamment).

Le début de la législature a été marqué par une crise économique qui a eu un impact direct sur le marché de l'emploi neuchâtelois. En 2010, le taux de chômage a sensiblement augmenté et touché toutes les catégories de la population habitant le canton. Ce dernier comptait alors 7635 demandeur-euse-s d'emploi (chômeur-euse-s y compris), soit 6.2% de la population. Ce taux a baissé en 2012 (4.7%) pour remonter en 2013 avec 6353 personnes concernées (5.2% contre une moyenne annuelle suisse de 3.2%[23]).

En tenant compte de la pondération liée à la taille de la population suisse et de la population étrangère, les chiffres indiquent que les étranger-ère-s sont plus touchés par le chômage que la population suisse (2461 Suisses, soit 1.86% de la population suisse *vs* 2204 étranger-ère-s, soit 5.01% de la population migrante)[14]. Les raisons de cette différence sont diverses et relèvent principalement des difficultés à accéder au marché de l'emploi en raison des compétences linguistiques (voire compétences de base), reconnaissance des diplômes, titres et qualifications acquis à l'étranger, réseau professionnel, connaissance du système, etc.

En raison des moins bonnes chances d'insertion sur le marché du travail en cas de détérioration de la conjoncture, des besoins spécifiques particuliers aux immigré-e-s (apprentissage linguistique, manque de formation, non-reconnaissance des compétences et des acquis, discrimination à l'embauche), la promotion de l'intégration dans le domaine de l'employabilité et de l'insertion sociale doit répondre, tout particulièrement au cours de la prochaine période, au défi du Conseil d'Etat et de son programme de législature de favoriser l'insertion professionnelle de tou-te-s les Neuchâtelois-e-s, migrant-e-s y compris.

A cet égard, la CICM préconise, en parallèle des autres actions menées dans le domaine de l'insertion socio-professionnelle, de:

1) **Valoriser et renforcer les places de stages et d'apprentissage pour permettre l'insertion professionnelle parallèlement à l'acquisition linguistique.**
2) **Favoriser l'égalité des chances pour tou-t-e-s les demandeur-euse-s d'emploi, quels que soient leur origine, leur sexe et leur statut, en sensibilisant les employeur-euse-s et les recruteur-euse-s.**
3) **Renforcer la collaboration avec les entreprises pour favoriser l'insertion professionnelle des migrant-e-s.**

Ces recommandations seront soutenues par la commission "Travail et problèmes sociaux" de la CICM.

3.2.2. Accueil et information

Chaque année, ce sont plusieurs milliers de personnes qui prennent résidence dans une commune neuchâteloise, qu'elles viennent d'une autre commune, d'un autre canton ou d'un autre pays. Ainsi, les mouvements migratoires publiés par l'OFS pour 2011 font état de 7416 personnes qui ont changé de commune à l'intérieur du canton, de 2216 personnes qui sont venues s'installer dans le canton de Neuchâtel depuis un autre canton et 3148 depuis l'étranger. En ce qui concerne les arrivées depuis un autre canton, 781 (35%) d'entre elles sont des personnes étrangères et cette proportion atteint 82% (2578) pour les personnes venues d'un autre pays.

[23] Voir annexes n° 8, 9 et 10.

Le sentiment d'être accueilli avec bienveillance est le premier pas vers une intégration réussie pour toute personne qui s'installe dans un nouvel environnement, qu'elle soit suisse ou étrangère. Le premier contact avec l'autorité communale joue un rôle essentiel dans cet accueil.

Se mouvoir plus aisément dans son nouvel environnement, contribuer à améliorer ses connaissances au sujet de sa commune et son canton ou encore être acteur-trice des processus décisionnels est essentiel. Aussi, informer les nouvelles et nouveaux arrivant-e-s de leurs droits et leurs obligations, des possibilités d'apprentissage et de formation, du statut de séjour ou encore de leur pleine participation à la vie économique, culturelle, civique et sociale de notre région est un facteur fondamental du processus d'intégration. Cette information et cette interaction passent par différents canaux, des administrations publiques communales et cantonale aux associations. Il est donc primordial de tout mettre en œuvre pour favoriser l'information faite aux migrant-e-s, mais aussi de sensibiliser les médias et l'ensemble de la population sur la politique neuchâteloise en matière d'intégration et de migrations ainsi que sur des sujets spécifiques liés à ces thématiques.

Enfin, il est important de veiller à la bonne compréhension mutuelle entre les personnes issues de la migration (allophones ou non) et les institutions publiques et privées. Les médiateur-trice-s culturel-le-s, les interprètes et traducteur-trice-s communautaires ou encore les rencontres régulières avec les communautés, associations et collectivités étrangères sont autant de dispositifs et prestations qui favorisent les échanges et le dialogue.

La CICM préconise prioritairement de:

1) **Consolider le dispositif d'informations pour les migrant-e-s.**
2) **Etendre et consolider le programme d'accueil des nouvelles et nouveaux arrivant-e-s (ANA).**
3) **Encourager les services, les institutions et les personnes (y compris les migrant-e-s) à recourir au réseau d'interprètes communautaires.**

Les actions en matière d'accueil et d'information seront soutenues par la commission "Information" de la CICM dont le mandat est l'amélioration du dispositif d'information dans les domaines de l'intégration et de la migration.

3.2.3. Les migrations féminines

Depuis les années 1990, les flux migratoires sont en constante évolution et les motifs de la migration ainsi que l'origine des immigré-e-s se sont fortement diversifiés.

Les flux migratoires se sont féminisés et concernent davantage les enfants au regard des possibilités de regroupement familial. En effet, même si les femmes ont de tout temps participé aux migrations, leur présence s'est accrue dès les années 1970 du fait d'une migration de type familial plus importante qu'auparavant. Les femmes représentent aujourd'hui en Suisse près de la moitié de la population étrangère et le tiers des requérant-e-s d'asile - les proportions étant similaires dans le canton de Neuchâtel -, d'où l'intérêt de poursuivre les efforts en faveur d'une meilleure intégration des femmes à tous les niveaux de la vie sociale, économique, professionnelle, culturelle et politique. Une réflexion menée dans ce domaine spécifique aux femmes migrantes à partir du milieu des années 2000 a permis de mettre sur pied de nombreuses actions et collaborations transversales qui vont se poursuivre et/ou être renforcées.

Les migrations féminines font l'objet de mesures spécifiques qui ont pour objectifs de faire respecter le principe d'égale dignité de combattre les exactions. C'est à ce titre qu'une stratégie de lutte contre les violences domestiques, les mariages forcés ou encore les mutilations génitales féminines ont été menées. Mais ces actions peuvent donner une image faussée de l'immigration des femmes. C'est pourquoi des mesures doivent également être à l'étude afin de favoriser notamment une meilleure intégration professionnelle (tous niveaux de formation confondus) mais aussi sociale des femmes migrantes pour permettre à certaines de sortir de l'isolement, de mieux s'intégrer dans la société d'accueil et d'être valorisées dans leurs compétences. Enfin, il ne faut pas oublier qu'une grande partie des femmes issues de la migration intègrent la vie professionnelle, sociale et/ou politique avec succès.

Aussi, la CICM préconise de:

1) **Favoriser l'accès à la santé et au marché du travail pour les femmes avec la mise en place de dispositifs spécifiques.**
2) **Consolider et poursuivre les actions en lien avec les migrations féminines pour lutter contre la traite d'êtres humains et les violences faites aux femmes (mariages forcés et mutilations génitales notamment).**
3) **Poursuivre et consolider les actions de prévention et de sensibilisation auprès des jeunes, des parents et des professionnel-le-s sur le principe d'égale dignité.**

Les différentes actions ou mesures proposées dans ce domaine spécifique sont toujours appuyées par la sous-commission "Migrations féminines " de la CICM.

3.2.4. Jeunesse et migration

La place des jeunes générations dans la société diminue en raison du vieillissement de la population. Par conséquent, le rôle de l'immigration est déterminant en matière de croissance et de rajeunissement de la population suisse et neuchâteloise. Véritables acteur-trices- de demain tant sur le plan économique, culturel que politique, la jeunesse neuchâteloise doit pouvoir bénéficier de structures, de formations et de dispositifs adaptés pour créer la société de demain. Il faut donc mettre en place des mesures leur permettant une meilleure qualité de vie et leur offrir des outils pour entrer dans la vie professionnelle, sociale et citoyenne, tout en gardant à l'esprit que cette catégorie de la population constitue l'avenir de notre région. De nombreux enfants bénéficient d'une socialisation en dehors de leurs familles notamment dans le cadre des structures d'accueil pré- et parascolaires ainsi qu'à l'école, véritable pilier de notre société. Mais il existe aussi, dans le canton de Neuchâtel, une frange de la population migrante allophone, parfois peu scolarisée ou socialement défavorisée, qui peine à soutenir ses enfants de manière optimale. Une partie de la jeunesse neuchâteloise, en partie d'origine migrante, est parallèlement exposée à la précarité et mal considérée. A cela s'ajoute le fait que les crises économiques touchent plus gravement les jeunes dont l'accès à la formation et à l'emploi n'est parfois pas aisé, ce qui constitue un risque de marginalisation et d'exclusion.

De nombreux dispositifs sont actuellement mis en place pour soutenir la jeunesse sous l'égide du Département de l'éducation et de la famille (DEF) qui met en place une politique de soutien, de formation, d'encouragement et de prévention à l'attention des jeunes. Les acteur-trice-s sont nombreux et les mesures diverses tant sur le plan étatique que non-étatique. Une politique de la jeunesse est actuellement mise en place par l'État de Neuchâtel dans les domaines de la promotion,

du soutien et de la prévention. La LSAJ, entrée en vigueur au 1er juillet 2011, a notamment pour but de promouvoir des conditions favorisant un développement harmonieux des enfants et des jeunes et de soutenir les différents organismes de jeunesse ou s'occupant des jeunes, dont les associations socioculturelles et sportives ainsi que les associations de parents. La future loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ), qui a pour but d'instaurer la politique de l'enfance et de la jeunesse du canton, devrait permettre de regrouper dans la même loi les mesures de participation, d'encouragement, d'intégration sociale et de protection des enfants et des jeunes dans le respect de l'égalité des chances.

La diversité de notre société est avérée et l'esprit d'ouverture est une des composantes essentielles du vivre ensemble. Le développement d'une telle attitude s'apprend et s'aiguise dans un contexte interculturel. L'école joue un rôle fondamental comme toutes les structures qui collaborent, soutiennent et échangent avec les jeunes Neuchâtelois-e-s. La CICM salue les mesures et dispositifs tant dans les structures étatiques que non-étatiques qui mettent la jeunesse au centre de leurs préoccupations afin de répondre à ses besoins spécifiques et la valoriser.

Afin d'appuyer ces actions et être attentive aux spécificités des jeunes migrant-e-s, la CICM préconise notamment de:

1) **Soutenir des projets d'intégration de jeunes migrant-e-s favorisant leur socialisation par le sport ou les activités socio-culturelles.**
2) **Poursuivre et consolider le travail social hors mur et de soutien à la jeunesse en rupture sociale et/ou professionnelle.**
3) **Poursuivre les sensibilisations menées auprès des (futur-e-s) enseignant-e-s qui seront confronté-e-s à la diversité culturelle dans leur vie professionnelle et favoriser les activités pédagogiques interculturelles à tous les niveaux de la scolarité (domaine scolaire et préscolaire) ainsi que de la formation.**

3.2.5. Prévention des discriminations

Les discriminations constituent un phénomène complexe; elles sont le fruit d'inégalités dans les rapports de force, d'un accès inégal aux ressources et possibilités. Or une des garanties de la cohésion sociale est précisément le principe de non-discrimination.

Pour les victimes de discrimination, les conséquences peuvent se traduire par des inégalités très préjudiciables dans l'accès à des prestations ou des biens essentiels tels que le logement, l'emploi, la consommation et les principaux réseaux de sociabilité culturelle, mais également par une perte de confiance en soi, un découragement, un sentiment d'injustice, voire des troubles psychosociaux. La prévention des discriminations est nécessaire dans la mise en place d'une politique interculturelle visant à garantir la cohésion multiculturelle. Ce d'autant plus que la discrimination touche des personnes suisses comme issues de la migration et qu'aucune catégorie sociale n'est épargnée.

Ainsi, la prévention des discriminations et de toutes les formes d'intolérance doit être, au premier chef, une préoccupation de l'Etat. Il s'agit de renforcer la société dans les initiatives et projets, pour faire vivre la solidarité et l'engagement civique. Pour augmenter son efficacité, la politique de prévention des discriminations doit être menée à plusieurs niveaux. D'une part, sensibiliser la population afin de favoriser l'ouverture et le respect de la diversité, en explicitant les mécanismes en jeu et en menant un travail de déconstruction des préjugés à la base des discriminations qui lui sont

associées. D'autre part, mettre à disposition des victimes, auteurs ou témoins d'actes discriminatoires, une structure d'écoute et d'information et assurer directement une aide aux victimes, les assister dans leurs démarches et les orienter correctement pour qu'elles puissent entreprendre des actions nécessaires à ce qu'elles soient restaurées dans leurs droits et leur dignité.

Par son caractère essentiel et transversal, la CICM recommande de faire de la lutte contre les discriminations un domaine prioritaire par les actions suivantes:

1) **Sensibiliser les habitants-e-s du canton à l'égalité des chances et à la non-discrimination notamment par des actions publiques.**
2) **Renforcer le principe d'égalité des chances en luttant contre les discriminations dans les services publics.**
3) **Sensibiliser la population et plus particulièrement les acteur-trice-s de l'information (principalement les médias) à donner une bonne image de la migration et de l'intégration et à atténuer les préjugés.**

3.2.6. Priorités complémentaires

Les cinq domaines d'intervention développés ci-dessus doivent constituer les axes prioritaires de l'Etat dans la mesure où les actions au niveau du marché du travail, de l'information, des migrations féminines, de la jeunesse ainsi que la prévention des discriminations permettent d'améliorer considérablement l'intégration des étranger-ère-s et favorisent une cohabitation harmonieuse entre populations suisse et migrant-e-s.

Les recommandations exposées plus haut ne représentent toutefois pas une liste exhaustive des actions à mener pour l'intégration des étranger-ère-s dans le canton de Neuchâtel. Il convient de ne pas négliger l'action de l'Etat et des institutions dans des domaines complémentaires qui doivent être pris en compte dans la gestion de la diversité, tels que la famille, la formation, la citoyenneté, la laïcité et le pluralisme religieux, les droits civiques, les naturalisations ou encore l'intégration sociale.

C'est pourquoi la CICM préconise également de:

1) **Impliquer de manière plus soutenue les représentant-e-s de collectivités étrangères et de parents étrangers au sein d'associations et d'institutions de parents.**
2) **Favoriser la diversité linguistique et culturelle des professionnel-le-s (domaine privé et public) en lien avec les migrant-e-s et les sensibiliser à la communication interculturelle.**
3) **Introduire un droit de recours pour les naturalisations.**
4) **Organiser, sur demande des collectivités étrangères, des séances d'information politique neutres sur l'usage des droits civiques en amont des élections et/ou votations ainsi que sur les devoirs.**
5) **Favoriser, dans les établissements privés et publics, le vivre-ensemble, atténuer les préjugés et renforcer le dialogue entre les migrant-e-s et les autochtones autour de leurs diverses appartenances, dont la religion.**

3.3. SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS DE LA CICM POUR LA LEGISLATURE 2014-2017

Domaine	Priorités	
Intégration socio-professionnelle	Valoriser et renforcer les places de stages et d'apprentissage pour permettre l'insertion professionnelle parallèlement à l'acquisition linguistique.	
	Favoriser l'égalité des chances pour tou-t-e-s les demandeur-euse-s d'emploi, quels que soient leur origine, leur sexe et leur statut, en sensibilisant les employeur-euse-s et les recruteur-euse-s.	
	Renforcer la collaboration avec les entreprises pour favoriser l'insertion professionnelle des migrant-e-s.	
Accueil et information	Consolider le dispositif d'informations pour les migrant-e-s.	
	Etendre et consolider le programme d'accueil des nouvelles et nouveaux arrivant-e-s (ANA).	
	Encourager les services, les institutions et les personnes (y compris les migrant-e-s) à recourir au réseau d'interprètes communautaires.	
Migrations féminines	Favoriser l'accès à la santé et au marché du travail pour les femmes avec la mise en place de dispositifs spécifiques.	
	Consolider et poursuivre les actions en lien avec les migrations féminines pour lutter contre la traite d'êtres humains et les violences faites aux femmes.	
	Poursuivre et consolider les actions de prévention et de sensibilisation auprès des jeunes, des parents et des professionnel-le-s sur le principe d'égale dignité.	
Jeunesse et migration	Soutenir des projets d'intégration de jeunes migrant-e-s favorisant leur socialisation par le sport ou les activités socio-culturelles.	
	Poursuivre et consolider le travail social hors mur et de soutien à la jeunesse en rupture sociale et/ou professionnelle.	
	Poursuivre les sensibilisations menées auprès des (futur-e-s) enseignant-e-s qui seront confronté-e-s à la diversité culturelle dans leur vie professionnelle et favoriser les activités pédagogiques interculturelles à tous les niveaux de la scolarité (domaine scolaire et préscolaire) ainsi que de la formation.	
Prévention des discriminations	Sensibiliser les habitants-e-s du canton à l'égalité des chances et à la non-discrimination notamment par des actions publiques.	
	Renforcer le principe d'égalité des chances en luttant contre les discriminations dans les services publics.	
	Sensibiliser la population et plus particulièrement les acteur-trice-s de l'information (principalement les médias) à donner une bonne image de la migration et de l'intégration et à atténuer les préjugés.	
Recommandations complémentaires	***Famille***	Impliquer de manière plus soutenue les représentant-e-s de collectivités étrangères et de parents étrangers au sein d'associations et d'institutions de parents.
	Formation / Interculturalité	Favoriser la diversité linguistique et culturelle des professionnel-le-s (domaine privé et public) en lien avec les migrant-e-s et les sensibiliser à la communication interculturelle.
	Naturalisations	Introduire un droit de recours pour les naturalisations.
	Citoyenneté	Organiser, sur demande des collectivités étrangères, des séances d'information politique neutres sur l'usage des droits civiques en amont des élections et/ou votations ainsi que sur les devoirs.
	Pluralisme religieux	Favoriser le vivre-ensemble, atténuer les préjugés et renforcer le dialogue entre les migrant-e-s et les autochtones autour de leurs diverses appartenances, dont la religion.

4. CONCLUSION

Le canton de Neuchâtel est doté d'atouts importants pour promouvoir la diversité et la coexistence des populations grâce aux mesures de sa politique interculturelle, mesures développées depuis plusieurs décennies.

Les choix politiques du canton de Neuchâtel en matière d'intégration des étranger-ère-s, dont les premières options remontent au début des années 1990, se sont en effet avérés judicieux. Les poussées de xénophobie ou de racisme, sans être complètement absentes, demeurent confinées et rejetées par la majorité de la population. Le canton peut également se prévaloir de bénéficier d'une situation stable au niveau des relations entre Suisse-sse-s et migrant-e-s et de posséder un panel de mesures et d'acteurs-trices qui œuvrent au quotidien pour le maintien d'une situation positive. La diversité est globalement considérée, à Neuchâtel, comme une valeur positive et sa politique interculturelle est reconnue en dehors de ses frontières, comme le révèle l'Index des Cités interculturelles.

Ces acquis, d'une grande valeur pour l'équilibre social du canton, doivent être entretenus. Les orientations et priorités de la politique d'intégration des étranger-ère-s pour les années à venir, préconisées par la CICM, se fondent sur une affirmation plus marquée de l'accueil, de l'accès au marché du travail et de la prévention des discriminations, tout en accordant une attention particulière à la famille et à l'information. La CICM estime que les conditions harmonieuses pourront ainsi continuer à être entretenues de façon adéquate dans notre société diverse.

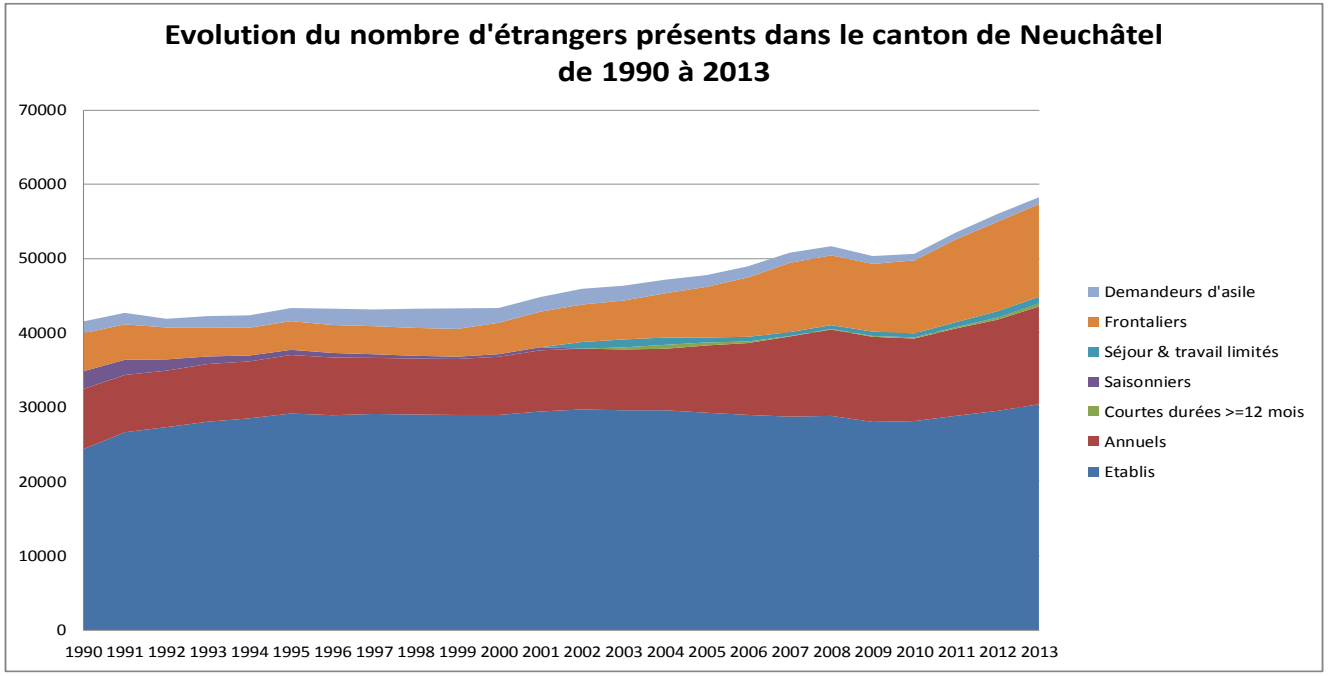
Neuchâtel doit maintenir le cap d'une politique interculturelle avant-gardiste dans un contexte où les discours se durcissent face à l'Autre, dont les appartenances (nationales, identitaires, religieuses, …) sont pourtant mouvantes. Ce défi doit se relever avec l'ensemble des acteur-trice-s de la société neuchâteloise, précisément représentées au sein de la CICM. Car si l'Etat joue un rôle primordial dans ce domaine, il doit pouvoir compter sur une société civile forte et diversifiée pour mener à bien le travail constant et nécessaire à la construction permanente d'un canton auquel chacun-e peut se sentir appartenir.

5. ANNEXES

Annexe n° 1

Evolution du nombre d'étrangers présents dans le canton de Neuchâtel de 1990 à 2013

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Etablis	24336	26622	27308	28036	28492	29139	28911	29080	29007	28943	28945	29412	29687	29580	29577	29248	28952	28716	28822	28009	28119	28831	29492	30387
Annuels	8106	7701	7602	7769	7667	7879	7773	7549	7529	7544	7837	8233	8189	8186	8275	9053	9675	10793	11621	11455	11116	11755	12278	13158
Courtes durées >=12 mois														279	535	403	216	65	70	122	151	181	282	430
Saisonniers	2385	2054	1515	1016	791	697	611	491	372	306	350	415												
Séjour & travail limités													888	1064	979	664	627	521	529	582	546	670	857	877
Frontaliers	5125	4766	4294	3905	3740	3863	3764	3773	3755	3735	4228	4787	5041	5240	5954	6825	7989	9325	9388	9117	9818	11149	12040	12481
Demandeurs d'asile	1582	1551	1171	1530	1666	1763	2194	2253	2585	2766	1986	1969	2123	1996	1832	1579	1501	1368	1235	1053	884	916	1048	916
Total	*41534*	*42694*	*41890*	*42256*	*42356*	*43341*	*43253*	*43146*	*43248*	*43294*	*43346*	*44816*	*45928*	*46345*	*47152*	*47772*	*48960*	*50788*	*51665*	*50338*	*50634*	*53502*	*55997*	*58249*

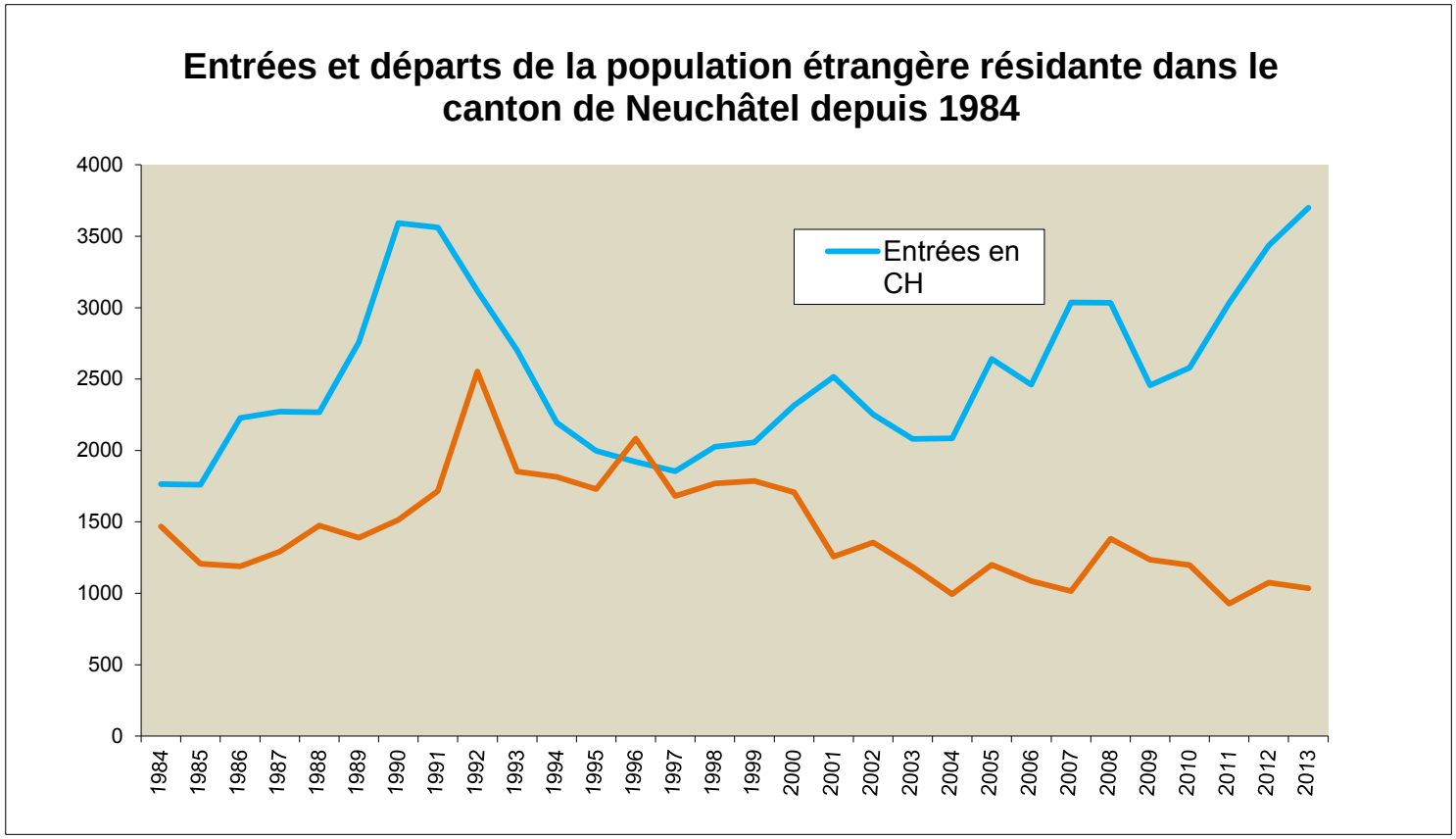


Annexe n° 2

Population résidante permanente		Effectifs à fin décembre			Evolution 2012 - 2013	
		2012	2013	en %	en valeur	en %
Total canton de Neuchâtel		174 447	176 241	*100.00*	+ 1 794	+ 1.03
Nationalité suisse		132 603	132 369	*75.11*	- 234	- 0.18
Nationalité étrangère		41 844	43 872	*24.89*	+ 2 028	+ 4.85
Selon le permis						
	Permis d'établissement (C)	28 839	29 777	*67.87*	*+ 938*	*+ 3.25*
	Autorisations de séjour (B)	11 833	12 603	*28.73*	*+ 770*	*+ 6.51*
	Admissions provisoires (F)	418	409	*0.93*	- 9	- 2.15
	Requérants d'asile (N)	316	466	*1.06*	*+ 150*	*+ 47.47*
	Séjours de courte durée (L)	424	602	*1.37*	*+ 178*	*+ 41.98*
	Diplomates et fonctionnaires internationaux	14	15	*0.03*	*+ 1*	*+ 7.14*
Selon la nationalité						
	Portugal	12 583	13 511	*30.80*	*+ 928*	*+ 7.38*
	Italie	7 342	7 424	*16.92*	*+ 82*	*+ 1.12*
	France	6 519	6 955	*15.85*	*+ 436*	*+ 6.69*
	Espagne	2 207	2 412	*5.50*	*+ 205*	*+ 9.29*
	Kosovo	780	923	*2.10*	*+ 143*	*+ 18.33*
	Turquie	851	860	*1.96*	*+ 9*	*+ 1.06*
	147 autres pays	11 562	11 787	*26.87*	*+ 225*	*+ 1.95*

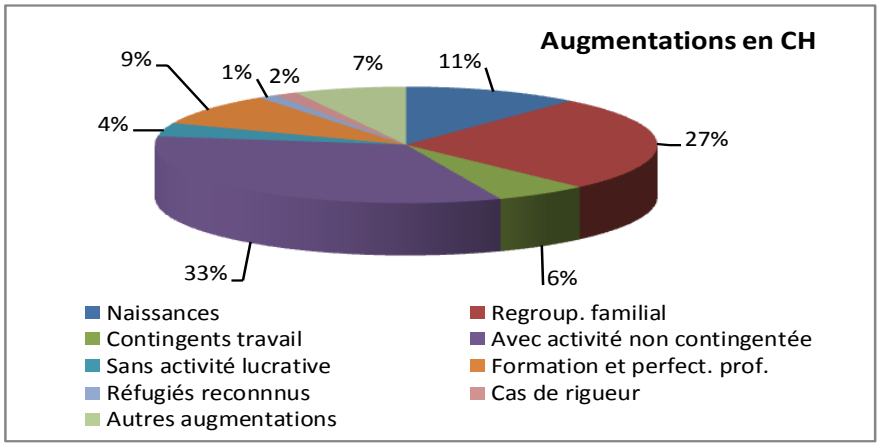
Recensement cantonal de la population au 31.12.2013, Service cantonal de la statistique

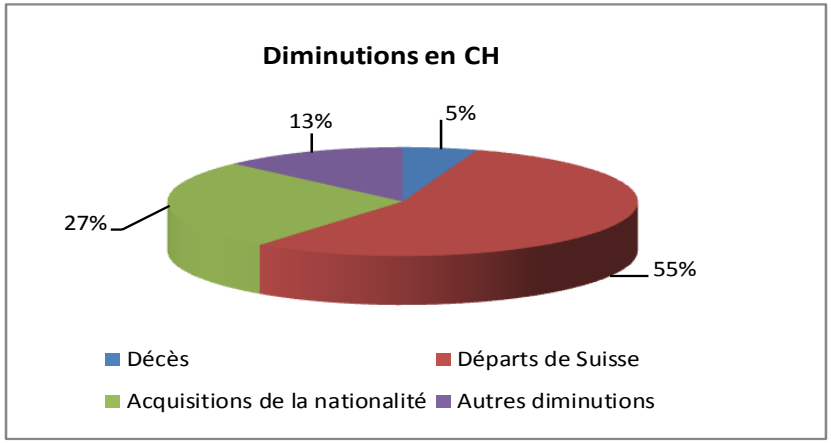
Annexe n° 3

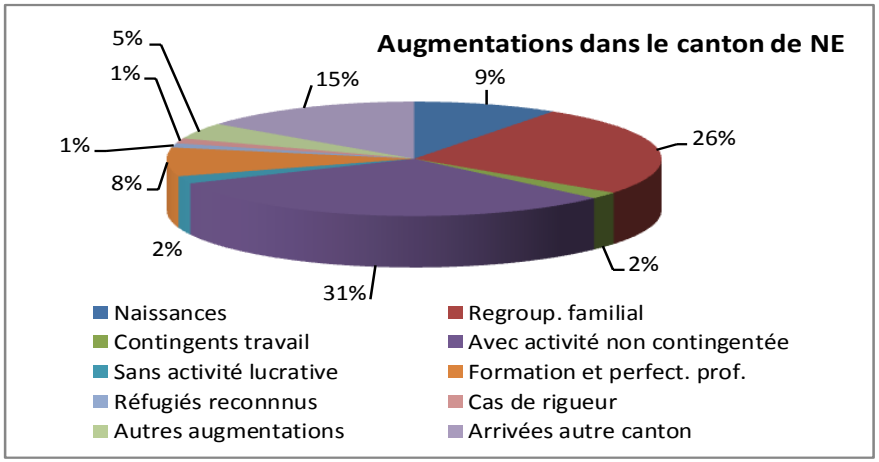

Entrées et départs de la population étrangère résidante dans le canton de Neuchâtel depuis 1984
4000
3500
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
Entrées en CH
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013

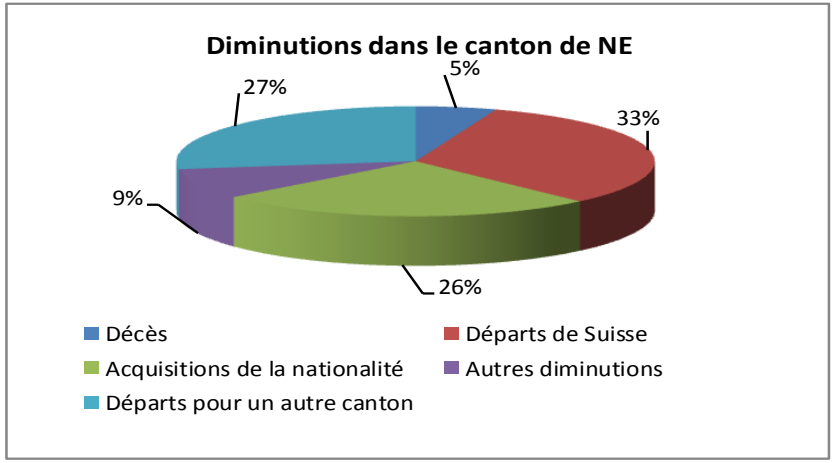
Annexe n° 4

AUGMENTATION ET DIMINUTION DE LA POPULATION RESIDANTE PERMANENTE ETRANGERE EN SUISSE ET DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL EN 2013









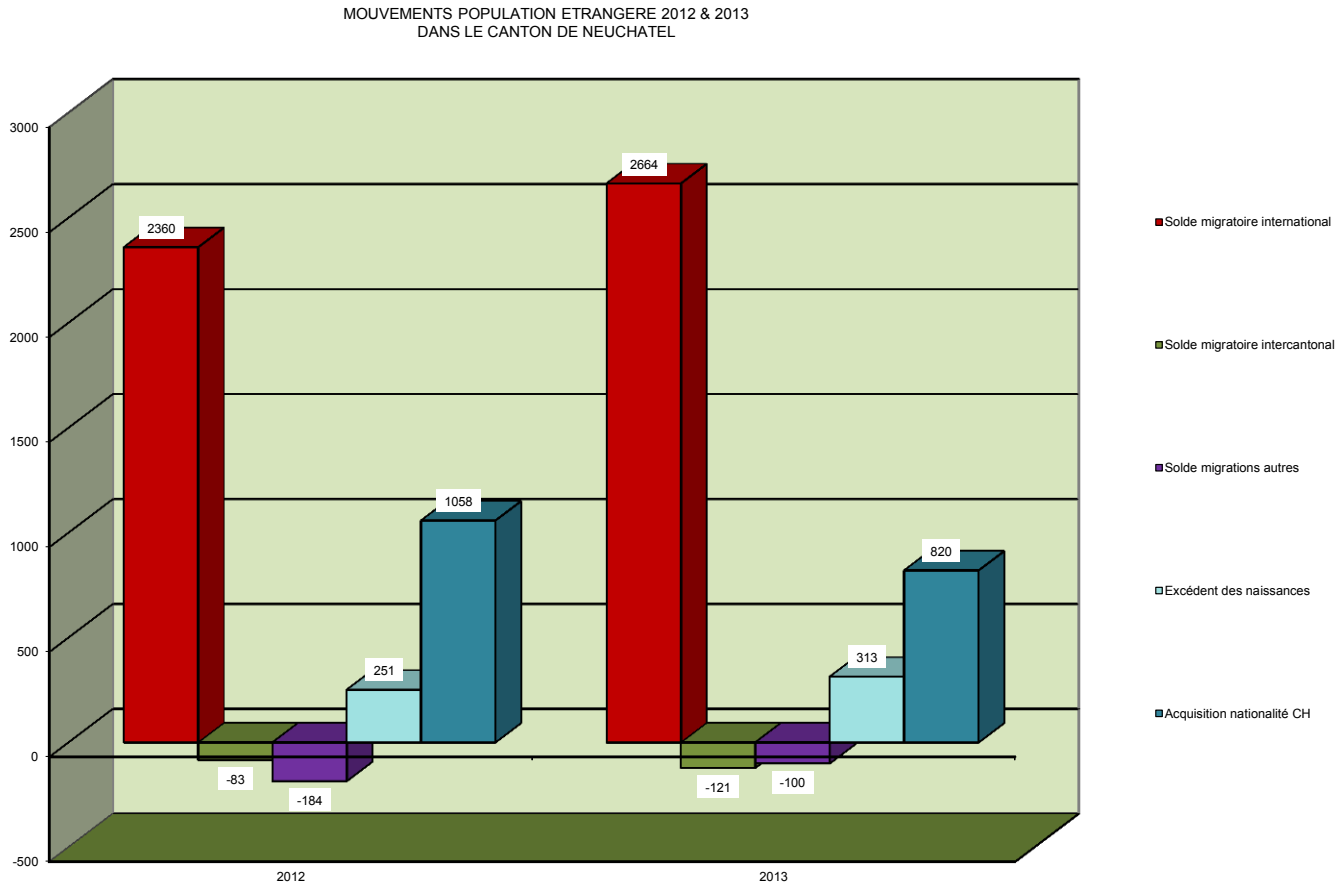
Annexe n° 5

Population résidante permanente de nationalité étrangère à fin décembre 2013 dans le canton de Neuchâtel

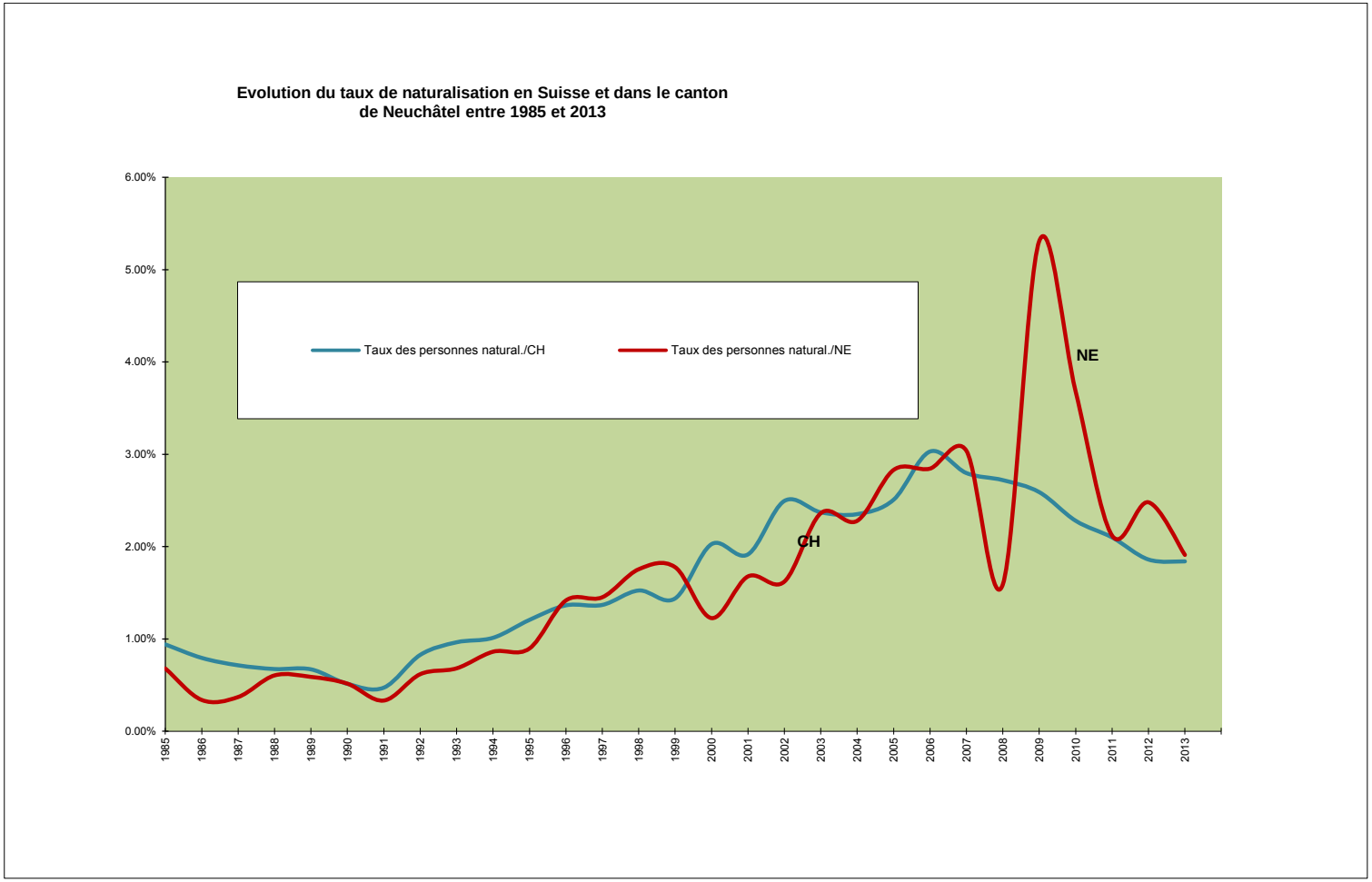
Principaux pays de provenance des 43'975 personnes étrangères:

13'711	Portugal (+882)	248	Erythrée (+32)
7'563	Italie (+53)	247	Angola (+7)
7'222	France (+481)	245	Russie (+18)
2'489	Espagne (+228)	238	Pologne (+4)
1006	Kosovo (+136)	217	Pays-Bas (+2)
843	Turquie (+15)	210	Etats-Unis d'Amérique (-14)
762	Allemagne (-9)	209	Algérie (+8)
653	Bosnie-Herzégovine (-3)	168	République Dominicaine (+9)
470	Belgique (+4)	161	Sri Lanka (+2)
460	Grande-Bretagne (+12)	159	Thailande (+5)
452	Serbie (-122)	156	Canada (+6)
443	Maroc (+2)	144	Côte-d'Ivoire (+3)
386	Brésil (+11)	138	Suède (+14)
346	Tunisie (-12)	123	Colombie (-8)
346	Roumanie (+45)	128	Macédoine (+1)
340	République démocratique du Congo (-2)	112	Togo (-2)
261	Cameroun (-16)	3'071	Autres Etats
248	Chine (-24)	***43'975***	***Total***

Annexe n° 6


MOUVEMENTS POPULATION ETRANGERE 2012 & 2013
DANS LE CANTON DE NEUCHATEL
3000
2500
2000
1500
1000
500
0
-500
2360
-83
-184
251
1058
2664
-121
-100
313
820
2012
2013
Solde migratoire international
Solde migratoire intercantonal
Solde migrations autres
Excédent des naissances
Acquisition nationalité CH

Annexe n° 7


Evolution du taux de naturalisation en Suisse et dans le canton de Neuchâtel entre 1985 et 2013
6.00%
5.00%
4.00%
3.00%
2.00%
1.00%
0.00%
Taux des personnes natural./CH
Taux des personnes natural./NE
NE
CH
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013

Annexe n° 8

Demandeurs d'emploi, chômeurs et taux de chômage, Canton de Neuchâtel

	Demandeurs d'emploi	Chômeurs	Taux de chômage
1990	964	937	1.1%
1995	6'262	4'941	5.8%
2000	3'573	1'980	2.3%
2005	5'516	3'735	4.3%
2010	7'635	5'504	6.2%
2011	6'187	4'222	4.7%
2012	5'797	4'209	4.7%
2013	6'353	4'665	5.2%

Source: SECO

Annexe n° 9

Chômeurs selon le sexe et l'origine, par groupe d'âges, canton de Neuchâtel, 2013.

			Total				Suisses				Étrangers
	Total	Hommes	Femmes		Total	Hommes	Femmes		Total	Hommes	Femmes
Total	**4'665**	**2'663**	**2'002**		**2'461**	**1'292**	**1'169**		**2'204**	**1'371**	**834**
Moins de 20 ans	177	112	66		112	70	43		65	42	23
20 à 29 ans	1'225	698	527		706	384	322		519	313	206
30 à 39 ans	1'196	654	541		476	232	244		720	423	297
40 à 49 ans	1'100	627	473		547	287	259		554	340	214
50 à 59 ans	739	439	300		444	228	217		295	211	83
60 ans et plus	228	133	95		176	91	85		52	42	10

Source : SECO

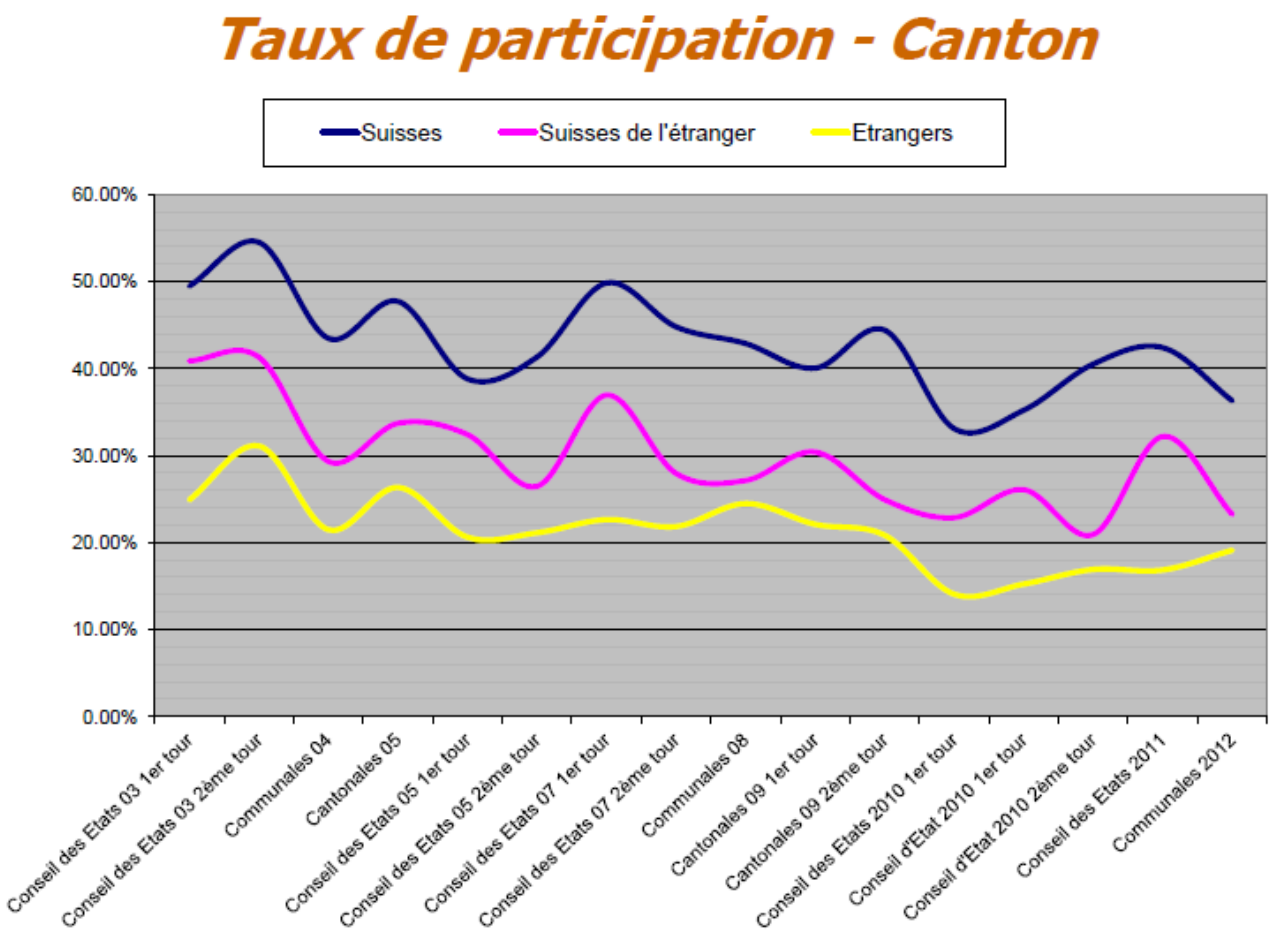
Annexe n° 10

Demandeurs d'emploi, chômeurs et taux de chômage, par canton, moyenne annuelle, 2013.

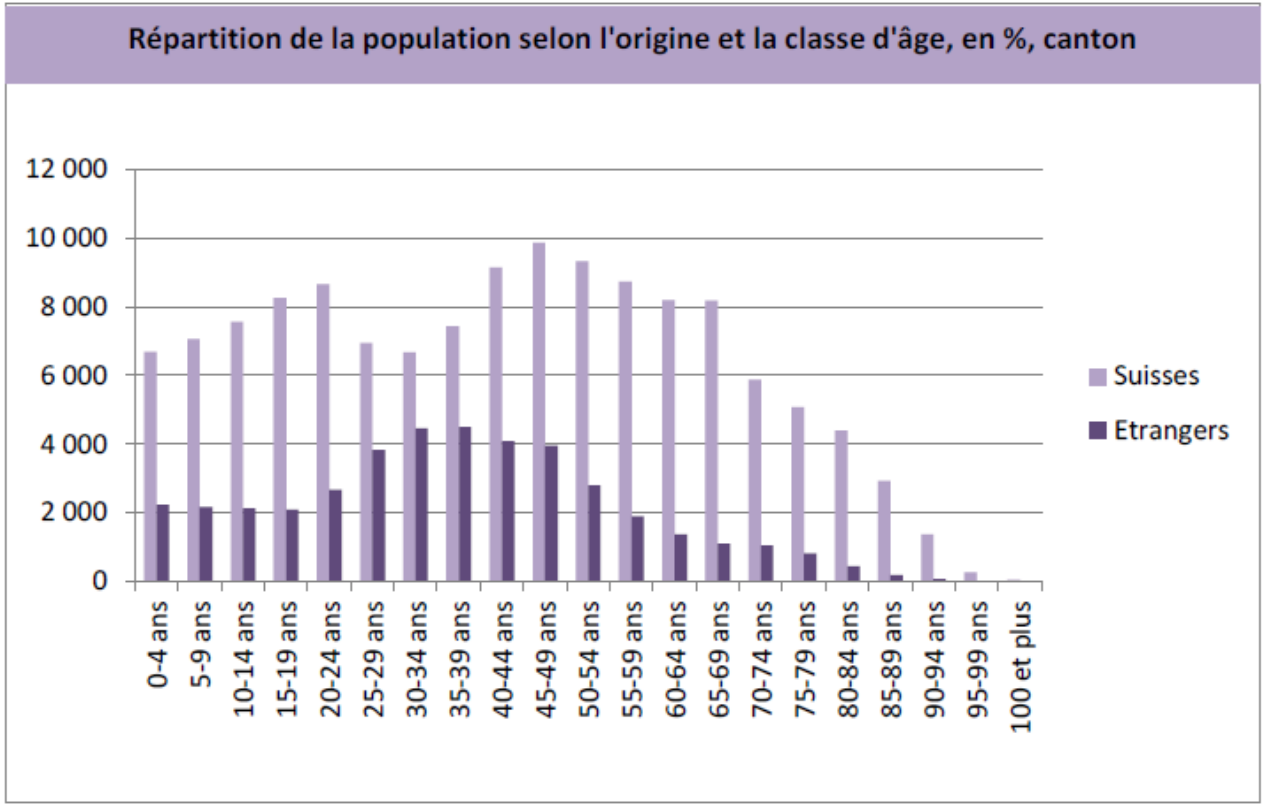
Canton	Demandeurs d'emploi	Chômeurs	Population active 2010	Taux de chômage
Zurich	31'053	25'262	790'129	3.2%
Berne	17'240	12'725	545'428	2.3%
Lucerne	6'670	4'180	213'137	2.0%
Uri	416	233	18'534	1.3%
Schwyz	2'034	1'261	83'605	1.5%
Obwald	371	191	20'680	0.9%
Nidwald	451	235	23'358	1.0%
Glaris	867	550	22'210	2.5%
Zoug	2'353	1'352	64'247	2.1%
Fribourg	7'381	4'200	153'019	2.8%
Soleure	6'077	3'884	143'585	2.7%
Bâle-Ville	5'021	3'504	94'038	3.7%
Bâle-Campagne	5'264	3'958	146'755	2.7%
Schaffhouse	2'081	1'149	41'744	2.8%
Appenzell Rh.-Ext.	837	502	29'468	1.7%
Appenzell Rh.-Int.	171	122	8'571	1.4%
Saint-Gall	10'427	6'531	268'770	2.4%
Grisons	3'290	1'870	109'202	1.7%
Argovie	13'792	9'947	349'087	2.9%
Thurgovie	5'175	3'508	141'783	2.5%
Tessin	10'650	7'261	160'784	4.5%
Vaud	24'825	18'723	373'867	5.0%
Valais	10'334	6'553	161'820	4.1%
Neuchâtel	**6'353**	**4'665**	**88'907**	**5.2%**
Genève	15'612	12'804	234'498	5.5%
Jura	1'988	1'353	35'672	3.8%
Suisse	**190'734**	**136'524**	**4'322'898**	**3.2%**

Source: SECO, OFS

Annexe n° 11

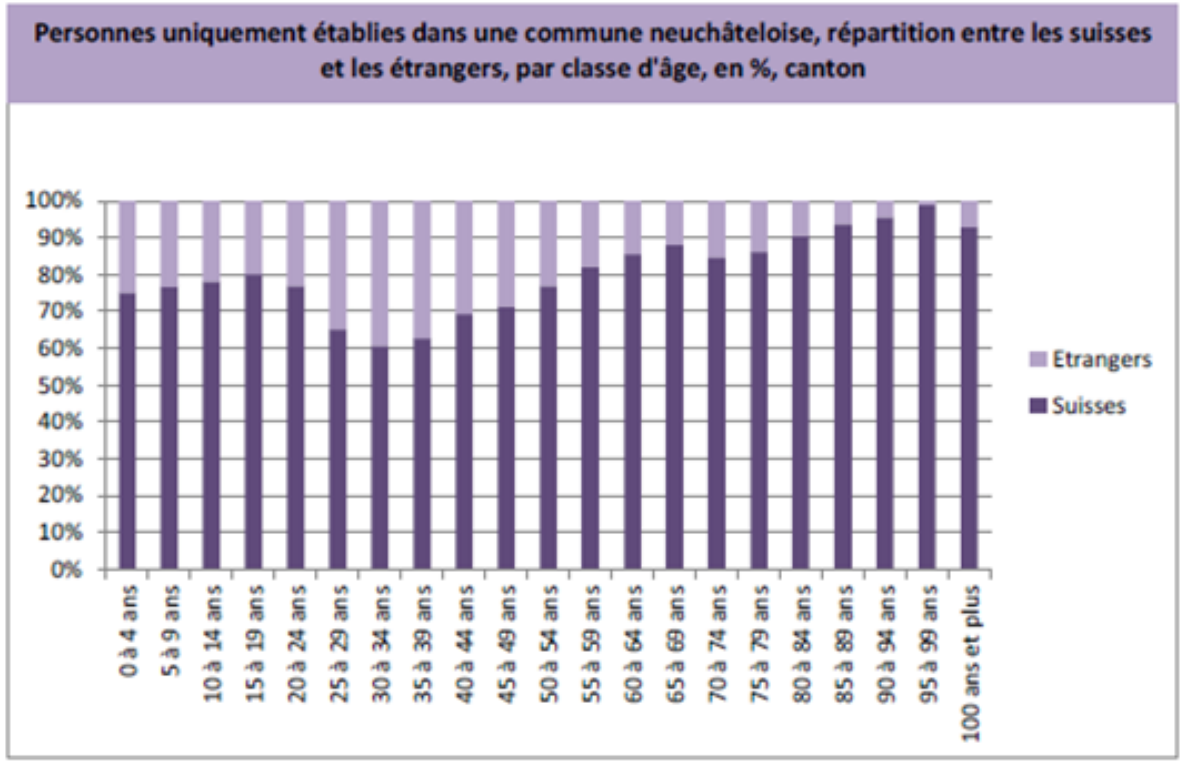

Taux de participation - Canton
Suisses
Suisses de l'étranger
Etrangers
60.00%
50.00%
40.00%
30.00%
20.00%
10.00%
0.00%
Conseil des Etats 03 1er tour
Conseil des Etats 03 2ème tour
Communales 04
Cantonales 05
Conseil des Etats 05 1er tour
Conseil des Etats 05 2ème tour
Conseil des Etats 07 1er tour
Conseil des Etats 07 2ème tour
Communales 08
Cantonales 09 1er tour
Cantonales 09 2ème tour
Conseil des Etats 2010 1er tour
Conseil d'Etat 2010 1er tour
Conseil d'Etat 2010 2ème tour
Conseil des Etats 2011
Communales 2012

Annexe n° 12



Recensement de la population, septembre 2013

Annexe n° 13



Recensement de la population, septembre 2013

Annexe n° 14

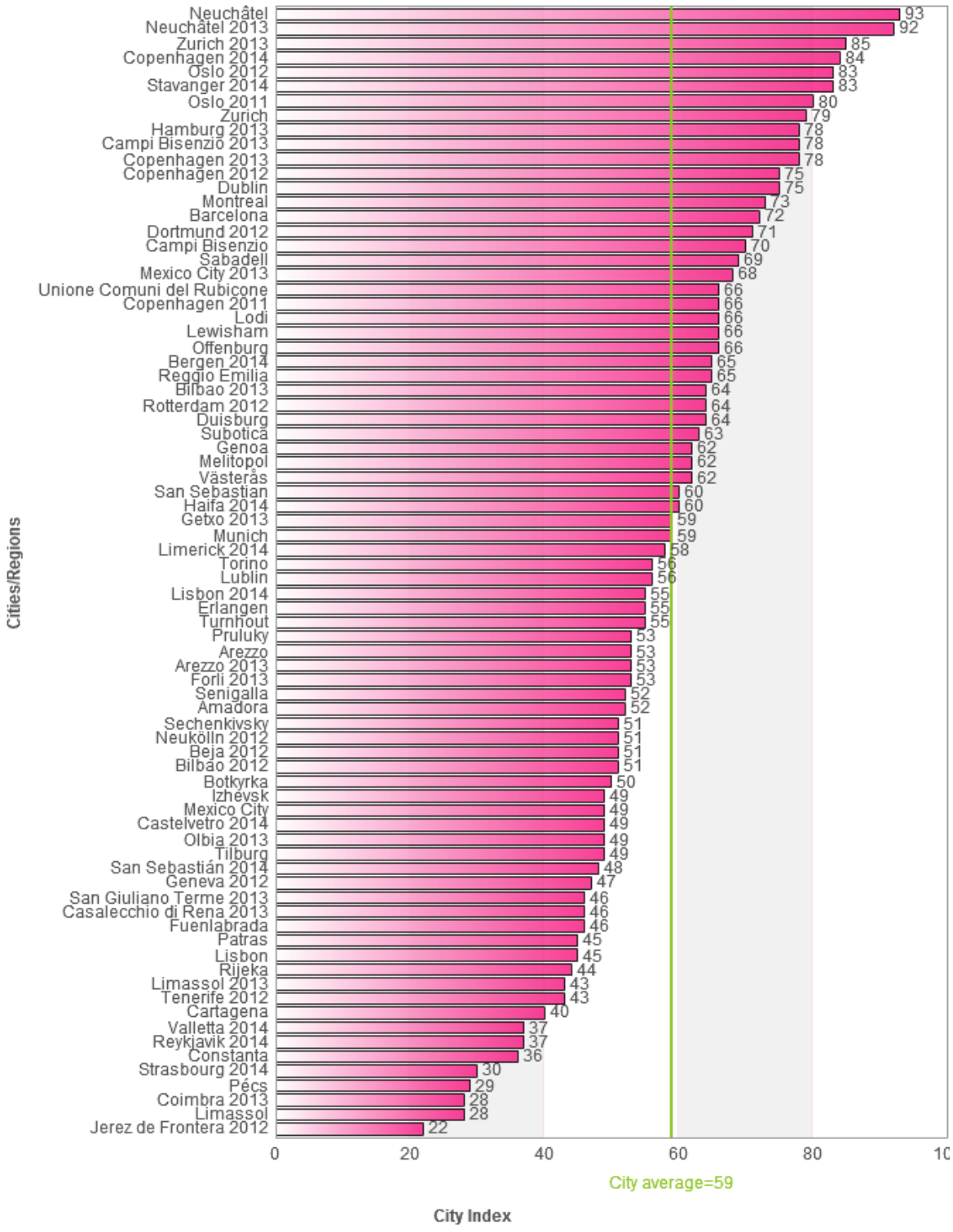
Liste des membres de la "Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle" (CICM)

Législature 2013-2017

	NOM	PRÉNOM	ORGANISME	VILLE
Monsieur	BAJRAMI	Belul	Communautés kosovares et albanaises	Marin-Epagnier
Monsieur	BASSE	Mouhamed	Collectivités africaines (bas)	Neuchâtel
Monsieur	BAUDOIN	Jean-Claude	Bureau neuchâtelois des métiers du bâtiment (BNMB)	Colombier
Madame	BAUR	Nicole	Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)	Neuchâtel
Madame	BELO	Maria	Collectivités portugaises	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	BOREL	Claude	Vice-président	Enges
Madame	BRAGHINI	Marisa	Association des communes neuchâteloises (ACN) – Commune de Boudry	Boudry
Madame	CONSALVEY	Premawathi	Collectivités d'Asie	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	COSANDEY	Rémy	Union syndicale cantonale neuchâteloise (USCN)	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	CUCHE	François	Commune de Val-de-Ruz	Cernier
Monsieur	D'AMATO	Gianni	Forum suisse pour l'étude des migrations (SFM)	Neuchâtel
Monsieur	DEBÉLY	Roland	Président	Cernier
Monsieur	DE GREGORIO	Gianfranco	Fédération neuchâteloise des communautés immigrantes (FéNeCi)	Neuchâtel
Monsieur	FELLRATH	Christian	Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)	Neuchâtel
Monsieur	FERNANDEZ	Angel	Office régional de placement neuchâtelois	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	GAMMA	Serge	Service des migrations (SMIG)	Neuchâtel
Madame	GENEROSO	Valeria	Communautés italiennes	Fleurier
Monsieur	GHIRARDI	Sylvain	Ville de Neuchâtel (Service culture et intégration)	Neuchâtel
Madame	HERNIC	Jasmina	Collectivités bosniaques	Neuchâtel
Monsieur	HODEL	David	Parlement des Jeunes	Neuchâtel
Madame	JACOT	Rose-Marie	Association (AVIVO)	Neuchâtel
Madame	JEMMELY	Josiane	Collectivités africaines (haut)	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	KONRAD	François	Centre social protestant (CSP)	Neuchâtel
Monsieur	LAGGER	Philippe	Association neuchâteloise de défense des chômeurs (ADCN)	La Chaux-de-Fonds
Madame	LJUSLIN	Nathalie	Femmes migrantes (RECIF)	Neuchâtel
Monsieur	LUTHI	Pascal	Police neuchâteloise	Neuchâtel
Monsieur	MARGUET	Jean-Claude	Service de l'enseignement obligatoire	Neuchâtel
Madame	MATTHEY	Nathalie	Syna Syndicat Interprofessionnel	Neuchâtel
Madame	MAYE	Céline	Déléguée cantonale aux étranger-ère-s (voix consultative)	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	MERMET	Christian	Dicastère Développement territorial, vie associative et culture (DTVAC)	Couvet
Monsieur	MOREL	Yves	Organisations patronales	La Chaux-de-Fonds
Madame	MOUGIN-MORA	Ingrid	Collectivités latino-américaines	Neuchâtel
Monsieur	MUSTER	Michel	Association des communes neuchâteloises (ACN) – Commune de La Tène	Marin-Epagnier
Madame	PAGNOT	Valérie	Amicale des frontaliers	Pontarlier
Monsieur	PEREZ	Miguel	Ville du Locle	Le Locle
Madame	REINHARD	Anne-Dominique	Caritas	Neuchâtel
Monsieur	ROSSI	Roberto	Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS)	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	SCHOUWEY	Daniel	Service de l'action sociale (SASO)	Neuchâtel
Monsieur	SEBHATU	Luul	Groupe des réfugiés	Marin-Epagnier
Monsieur	SOYSÜREN	Ibrahim	Collectivités turques	Neuchâtel
Monsieur	VARRIN	Sébastien	Ville de La Chaux-de-Fonds	La Chaux-de-Fonds
Monsieur	VUILLEMIN	Michel	GastroNeuchâtel	Neuchâtel

Annexe n° 15

Index des Cités interculturelles – 2013



6. BIBLIOGRAPHIE

LEGISLATION

Constitution de la République et Canton de Neuchâtel - Cst NE (RSN 101)

Loi cantonale sur l'intégration et la cohésion multiculturelle (RSN 132.04)

Loi fédérale sur les étrangers - LEtr (RS 142.20)

Ordonnance sur l'intégration des étrangers (RS 142.205)

Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative - OASA (RS 142.201)

Règlement sur l'intégration et la cohésion multiculturelle (RSN 132.041)

SOURCES

La situation sur le marché du travail en juin 2014, Confédération suisse, DFE, SECO, 7 juillet 2014.

Neuchâtel: Results of the Intercultural Cities, a comparison between more than 60 cities, rapport des Cités interculturelles, juin 2014.

Programme d'intégration cantonal (PIC), Canton de Neuchâtel, version déposée, juillet 2013.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil et propositions de la commission parlementaire "Intégration des étrangers" à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'intégration des étrangers (12.050), 1er octobre 2012.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur les aides à la formation (LAF) (12.058), 31 octobre 2012.

Rapport de législature 2005-2009 et recommandations de la CTIE pour 2010-2013, Communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE) et Service de la cohésion multiculturelle (COSM); septembre 2010 (annexé).

Rapport *Avenir de la politique suisse d'intégration des étrangers* à l'attention de la Conférence tripartite des agglomérations; 28 mai 2009.

Rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération (rapport du Conseil fédéral à l'intention des Chambres fédérales en exécution des motions 06.3445 et 06.3765), 5 mars 2012.

STATISTIQUES

Annuaire statistique du canton de Neuchâtel, Département de l'économie et de l'action sociale, Service de statistique, 2013.

Chancellerie d'État, Bureau de la communication, Recensement de la population.

Communiqué mensuel, Le chômage dans le canton de Neuchâtel, avril 2014, République et canton de Neuchâtel, Service de l'emploi.

Etat de Neuchâtel, Service de statistique, *Recensement annuel de la population résidante, selon l'origine et le sexe, canton de Neuchâtel*, 2014.

Etat de Neuchâtel, Service de statistique, *Mémento statistique 2013*: http://www.ne.ch/autorites/DEAS/STAT/Documents/memento_web_2013.pdf.

Etat de Neuchâtel, Service de statistique, *Recensement annuel de la population résidante, selon l'origine et le sexe, canton de Neuchâtel*, 2013: http://www.ne.ch/autorites/DEAS/STAT/population/Pages/RCP.aspx.

ODM, Statistique des étrangers à fin avril 2014.

(https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/statistik/auslaenderstatistik/2014/auslaenderstatistik-2014-04-f.pdf).

OFS, ESPOP et STATPOP, Bilan démographique, selon l'origine, canton de Neuchâtel, 2013.

OFS, Condamnations d'adultes pour crime ou délit, selon la loi, par canton, 2012.

OFS, population résidante permanente selon le permis de résidence, par classes d'âge 2012.

OFS, population résidante permanente selon le permis de résidence, la classe d'âge et le sexe 2012.

OFS, permis de séjour, selon la nationalité, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon la région linguistique et le statut migratoire, 2012.

OFS - évolution de la population résidante: naissances et décès, selon l'origine, canton de Neuchâtel, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon le canton et le statut migratoire, 2012.

OFS, population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon le lieu de naissance des parents et le canton, en 2012.

OFS, double nationalité de la population résidante permanente de 15 ans et plus ventilée selon la région linguistique, en 2012.

OFS, double nationalité de la population résidante permanente de 15 ans et plus ventilée selon le canton, en 2012.

OFS - Encyclopédie statistique de la Suisse, votation populaire du 9 février 2014 Initiative populaire «Contre l'immigration de masse», 2014.

OFS, Double nationalité de la population résidante permanente de 15 ans et plus ventilée selon la région linguistique, 2012.

OFS, Double nationalité de la population résidante permanente de 15 ans et plus ventilée selon la région urbaine/rurale, 2012.

OFS, Double nationalité de la population résidante permanente de 15 ans et plus ventilée selon le canton, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon la région linguistique et le statut migratoire, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon le lieu de naissance des parents et le canton, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon le nombre de langues principales1) et le canton, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon les langues parlées à la maison et le canton, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon les langues parlées au travail et le canton, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon les langues principales1) et le canton, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon les langues parlées pendant la formation et le canton, 2012.

OFS, SECO, Demandeurs d'emploi, chômeurs et taux de chômage, par canton, moyenne annuelle, 2013.

OFS, Population résidante active et non active, par canton, 2012.

OFS, Salaire mensuel brut (médian) selon l'autorisation de séjour, secteur privé, canton de Neuchâtel, 2010.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon l'appartenance religieuse et confessionnelle et la région urbaine/rurale, 2012.

OFS, Population résidante permanente de 15 ans et plus, ventilée selon l'appartenance religieuse et confessionnelle et le canton, 2012.

SECO, Chômeurs selon le sexe et l'origine, par groupe d'âges, canton de Neuchâtel, 2013.

SECO, La situation sur le marché du travail, juin 2014.

SECO, Demandeurs d'emploi, chômeurs et taux de chômage, canton de Neuchâtel, 1990-2014.

SECO & OFS, demandeurs d'emploi, chômeurs et taux de chômage, par canton, moyenne annuelle, 2013.

SECO, chômeurs selon le sexe et l'origine, par groupe d'âges, canton de Neuchâtel, 2013.

SECO, demandeurs d'emploi, chômeurs et taux de chômage, canton de Neuchâtel, avril 2014.

WEBOGRAPHIE

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index.html

http://www.ne.ch/autorites/DEAS/STAT/Pages/accueil.aspx

http://www.fide-info.ch

http://www.ne.ch/autorites/DEAS/COSM/Documents/PIC.pdf

www.age-migration.ch

www.bfm.admin.ch

www.bfs.admin.ch

www.ekm.admin.ch,

www.seco.admin.ch

www.espace-emploi.ch

www.amstat.ch

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Index/default_fr.asp

7. LISTE DES ABREVIATIONS

ACA	Agence culturelle africaine
ACFMS	Association culturelle des femmes musulmanes de Suisse
AFJ	Accueil familial de jour
AGANC	Association des Guinéens de Neuchâtel
AP	Admis provisoire
ANA	Accueil des nouveaux-elles arrivant-e-s
ANSB	Association neuchâteloise des services bénévoles
BCI	Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme
BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
BIE	Bureau de l'intégration des étrangers
CBVA	Centre de bilan de compétences et de préparation à la validation des acquis
CEAS	Centre écologique Albert Schweitzer
CECR	Cadre européen commun de référence pour les langues
CEFNA	Centre de formation neuchâtelois pour adultes
CFM	Commission fédérale pour les questions de migration
CIFOM	Centre intercommunal de formation des Montagnes neuchâteloises
COSM	Service de la cohésion multiculturelle
CICM	Communauté pour l'intégration et la cohésion multiculturelle
CIP	Centre interrégional de perfectionnement
CNIP	Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle
CPLN	Centre professionnel du Littoral neuchâtelois
CRNE	Croix-Rouge Neuchâtel
CSP	Centre social protestant
DEAS	Département de l'économie et de l'action sociale
DEF	Département de l'éducation et de la famille
Édf-NE	"L'éducation donne la force" Neuchâtel
EESP	Ecole d'études sociales et pédagogiques
EPER	Entraide protestante suisse
FAS	Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale
FéNeCi	Fédération neuchâtelois des communautés immigrantes
GEFEA	Groupe entraine aux femmes et enfants d'Afrique
GIS	Groupe information sexuelle et éducation à la santé
HEP-BEJUNE	Haute école pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel
HNe	Hôpital neuchâtelois
IMR	Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme
IPA	Indication sur la personne assurée
ISJM	Institut suisse Jeunesse et Médias
JUST	Service de la justice
LAF	Loi sur les aides à la formation
LAsi	Loi sur l'asile

LAVI	Loi sur l'aide aux victimes d'infractions
LCO	Cours de langue et culture d'origine
LEJ	Loi sur l'enfance et la jeunesse
LEtr	Loi fédérale sur les étrangers
LSAJ	Loi sur le soutien aux activités de la jeunesse
MGF	Mutilations génitales féminines
OAEF	Office de l'accueil extrafamilial
ODM	Office fédéral des migrations
OFS	Office fédéral de la statistique
OIE	Ordonnance sur l'intégration des étrangers
OPE	Office de protection de l'enfant
OPFE	Office de la politique familiale et de l'égalité
ORP	Offices régionaux de placement
OSAS	Office social de l'asile
PEL	Portfolio européen des langues
PIC	Programme d'intégration cantonal
PIP	Prévention de l'illettrisme au préscolaire
R	Réfugié politique
REA	Association Réhabilitation, éducation, aide sociale Suisse-Cameroun
RECIF	Centre de rencontres et d'échanges interculturels pour femmes immigrées et suisses
RMC	Réseau de mères de contact
RSM	Réseau Santé Migration
RSN	Recueil systématique de la législation neuchâteloise
RTN	Radio Télévision Neuchâtel
SASO	Service de l'action sociale
SCSP	Service cantonal de la santé publique
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SEI	Service éducatif itinérant
SEMP	Service de l'emploi
SEO	Service de l'enseignement obligatoire
SFM	Forum suisse pour l'étude des migrations
SFPO	Service des formations post-obligatoires et de l'orientation
SGA	Société générale d'affichage
SLR	Service de lutte contre le racisme
SPAJ	Service de protection de l'adulte et de la jeunesse
TransN	Transports publics neuchâtelois
UE/AELE	Union européenne / Association européenne de libre-échange
UniNE	Université de Neuchâtel

LUTTE CONTRE LES CAMPAGNOLS 15.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation Didier Calame 13.127, du 19 février 2013, "Catastrophe dans les montagnes"

(Du 22 avril 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Depuis 1983, le service de l'agriculture surveille l'évolution des populations de campagnols terrestres et en informe régulièrement les agriculteurs. Il les conseille dans leurs efforts de lutte. L'année qui suit une phase de haute densité, les dégâts aux herbages peuvent être très importants au printemps. La situation est aggravée si celui-ci est froid et humide car la faible croissance des végétaux ne compense pas les pertes causées par les campagnols, ce qui est arrivé en 2013.

L'octroi d'aides financières par des subventions exceptionnelles est incompatible avec les dispositions légales en vigueur. En revanche, la possibilité de reporter le versement des annuités des crédits d'investissement (prêts sans intérêt) a été proposée aux agriculteurs, afin de limiter de potentielles difficultés au niveau de leurs liquidités.

Aucune stratégie de lutte ne permet d'éradiquer les campagnols. Il n'existe aucun toxique capable de les détruire de manière spécifique. Les mesures préventives de lutte citées peuvent être couplées avec la constitution de réserves de fourrage en prévision des pullulations annoncées.

En dressant cet état des lieux complet sur la thématique des campagnols, ce rapport répond aux préoccupations soulevées par la recommandation Didier Calame 13.127.

1. RECOMMANDATION

En date du 19 février 2013, votre autorité acceptait la recommandation Didier Calame 13.127, dont nous vous rappelons la teneur ci-dessous.

13.127
19 février 2013
Recommandation Didier Calame
Catastrophe dans les montagnes

Depuis près de 3 ans, une catastrophe est arrivée dans nos campagnes, principalement dans les districts du Haut, mais aussi dans les secteurs situés au-dessus de 800 mètres

des districts du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers. Cette catastrophe est le ravage des prairies et pâturages par les campagnols terrestres. Cette invasion n'est pas exceptionnelle sur le fond, puisqu'elle s'est déjà produite par le passé, mais elle l'est par sa durée (bientôt 3 ans). Certains spécialistes prétendent que des invasions pareilles ont lieu tous les 7 à 10 ans et durent entre 1 et 2 ans. En 2007, certaines régions ont déjà gravement été infestées et, depuis, ça ne s'est pas vraiment calmé, pire cette fois c'est tout le secteur montagne qui est atteint. Ce printemps, la plupart des parcelles d'herbage seront détruites à 80-90%, les pertes en fourrages et les frais de remise en état des parcelles seront quasiment insurmontables pour certains éleveurs déjà terriblement mis sous pression par la politique des prix payés au producteur, principalement pour le lait.

Nous demandons au Conseil d'Etat:
- *de faire très rapidement un état des lieux;*
- *de repourvoir dans un premier temps, par l'octroi d'aides financières, par des subventions exceptionnelles pour un tel cas, par le report du remboursement des annuités des crédits d'investissement, comme cela a été fait en 2003 lors de la sécheresse, et par l'étude de moyens d'éradication et de prévention. Nous sommes dans un cas d'extrême urgence. Ce fléau est le pire avec la sécheresse pour les exploitations de montagne.*

L'urgence est demandée.
Cosignataires: J.-P. Donzé, F. Robert-Nicoud, W. Willener, B. Courvoisier, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, G. Favre, K.-F. Marti, B. Wenger, S. Moser, M. Schafroth, G. Hirschy, D. Cattin, A. Obrist, E. Robert-Grandpierre, F. Monnier, C. Häsler, P. Ummel, P.-A. Monnard, J.-C. Guyot, S. Brammeier, S. Menoud, C. Gueissaz, A. Gerber et M. Maire-Hefti.

2. ETAT DES LIEUX

Les bases légales cantonales sont nombreuses et assez détaillées au sujet de la lutte contre les campagnols et les taupes.

La loi sur la promotion de l'agriculture (LPAgr) du 28 janvier 2009 (RSN 910.1) traite de la question aux articles 23 et 24, dont nous vous rappelons la teneur ci-après:

> ***Art. 23*** *[1]Les communes prennent les mesures nécessaires pour assurer, sur leur territoire, la maîtrise des ravageurs, des organismes nuisibles et des adventices ainsi que l'élimination des plantes envahissantes et des végétaux infectés.*
>
> *[2]Les moyens de prévention et de lutte biologiques sont privilégiés.*
>
> *[3]Les frais sont à la charge des communes et des propriétaires intéressés, dans la mesure fixée par le Conseil d'Etat.*
>
> ***Art. 24*** *[1]Le Conseil d'Etat arrête les mesures nécessaires pour prévenir ou combattre les dommages causés par les ravageurs et les maladies des végétaux, lorsque ces dommages peuvent prendre ou prennent un caractère envahissant ou calamiteux.*
>
> *[2]Il fixe la participation de l'Etat aux frais des mesures qu'il ordonne.*

Le règlement concernant la protection des végétaux du 17 décembre 1997 (RSN 916.201), à ses articles 10 et 11, définit les obligations des exploitants ("*La lutte*

précoce contre les taupes et les campagnols terrestres incombe aux exploitants") et de l'office phytosanitaire (*information et surveillance*).

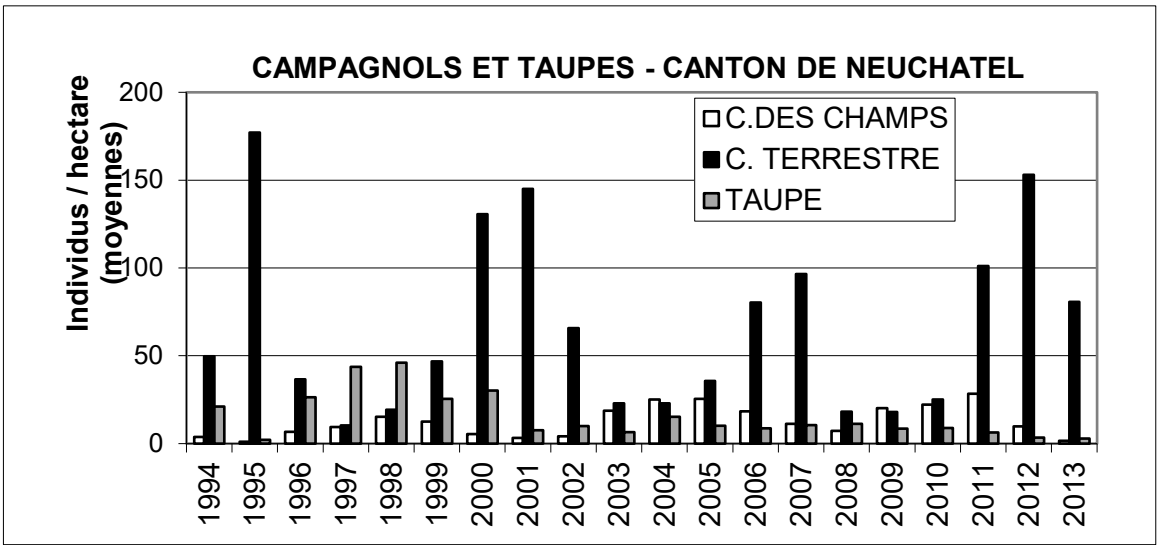
Les dispositions relatives à l'organisation de la lutte contre les campagnols et la répartition des charges entre l'Etat et les communes sont précisées dans l'arrêté concernant les mesures de lutte contre les campagnols terrestres devenant envahissants ou calamiteux du 27 novembre 2002 (RSN 916.201.1, se trouve en annexe).

Depuis 1983, le service de l'agriculture (office phytosanitaire) surveille l'évolution des populations de campagnols terrestres, en informe régulièrement les agriculteurs et les conseille dans leurs efforts de lutte.

L'abondance en campagnols terrestres et taupes des herbages de montagne est déterminée régulièrement par l'office phytosanitaire pour avertir les exploitants agricoles des pullulations en cours, conformément à l'article 11 du règlement concernant la protection des végétaux. Le site internet du service de l'agriculture renseigne sur l'état des populations de campagnols et des prévisions d'évolution.

2.1 Evolution des populations de campagnols terrestres

Graphique: évolution des populations de campagnols terrestres, campagnols des champs et taupes dans le canton depuis 1993.



Les pullulations de campagnols terrestres sont cycliques, elles surviennent tous les 5 à 6 ans. La phase de haute densité dure en général 2 ans. Les phases de déclin sont parfois abruptes et suivies de phases de basse densité. Ensuite les populations se reconstituent et croissent de façon exponentielle. Les pullulations de campagnols terrestres ne sont pas synchrones dans le canton; chaque vallée ou région n'est pas touchée avec la même intensité à chaque cycle et des décalages de 1 à 2 ans entre les phases de haute densité sont fréquents. A l'aide de relevés annuels, un suivi de l'évolution des populations de campagnols terrestres permet d'identifier la phase du cycle dans laquelle se trouve une région. Malheureusement, aucune méthode ne permet de prévision sur l'ampleur que prendra la prochaine pullulation ni sur la durée de la phase de déclin des populations après le pic.

La dernière pullulation de campagnols terrestres a eu lieu entre 2006 et 2007. La pullulation en cours s'est développée dès 2009 pour culminer à l'automne 2012.

2.2 Dégâts aux herbages de montagne

Les dégâts aux herbages sont importants au printemps, en phase de croissance et de haute densité, suite aux intenses activités de fouissement des campagnols durant l'automne et l'hiver précédents. De plus, un printemps froid et humide aggrave encore la situation, car sous ces conditions climatiques défavorables, la croissance des végétaux est faible et ne permet pas de compenser les pertes causées par les campagnols. La conjugaison de ces deux phénomènes est intervenue au printemps 2013, alors que les conditions météorologiques du printemps 2012 avaient été très favorables aux semis et à la production fourragère en général. Au printemps 2013, le démarrage de la production fourragère a été retardé par des conditions météorologiques froides et très pluvieuses qui ont compromis les semis des prairies. Certaines prairies ont dû être ressemées à fin mai, voire début juin, période où les herbages de montagne du canton entament leur pic de production annuel.

Les observations recueillies à l'automne 2011 laissaient présager des dégâts importants dans les prairies de montagne au printemps 2012. L'office phytosanitaire, en collaboration avec la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture, a organisé des séances sur le terrain au printemps 2012, puis 2013, pour renseigner les agriculteurs sur l'évolution de la pullulation de campagnols en cours, les stratégies et moyens de lutte contre ce ravageur ainsi que les mesures à prendre pour la remise en état des prairies et pâturages.

3. OCTROI D'AIDES FINANCIERES PAR DES SUBVENTIONS EXCEPTIONNELLES

Le recours à des aides financières particulières n'est pas compatible avec les dispositions légales en vigueur. En effet, l'article 54 du règlement général d'exécution de la loi sur la promotion de l'agriculture, du 22 juin 2009 (RSN 910.10), ne s'applique pas dans la mesure où les dommages étaient prévisibles.

4. SURSEOIR AUX ANNUITES DES CREDITS D'INVESTISSEMENT

La possibilité de reporter le versement des annuités des crédits d'investissement (prêts sans intérêts) à titre exceptionnel a été, sur décision du Département du développement territorial et de l'environnement, annoncée dans le bulletin "info" de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture du 9 septembre 2013. Ce report implique un remboursement différé mais sans prolongation de la durée de l'amortissement. Les agriculteurs devaient adresser leur demande au service de l'agriculture qui a examiné chaque cas. Pour 2013, 21 demandes ont été transmises au service.

5. ETUDE DES MOYENS D'ERADICATION ET DE PREVENTION DES CAMPAGNOLS

Malgré tous les efforts déployés dans la lutte contre les rongeurs jusqu'à présent, aucune méthode n'a permis leur éradication. Une stratégie d'éradication d'un ravageur ne peut être envisagée avec une certaine chance de succès seulement lorsqu'il est présent en très petit nombre sur quelques surfaces restreintes. Actuellement, il n'existe aucun toxique capable de détruire de manière spécifique les campagnols sans risque pour la faune non-cible. D'ailleurs, aucun projet de recherche n'est en cours en Europe pour développer un nouveau poison de cette qualité: les retours escomptés sur investissement ne tentent aucune entreprise phytosanitaire.

La lutte obligatoire, engagée à grande échelle entre 1982 et 1983 dans le canton avec des appâts à base d'anticoagulant, restera une expérience assez décevante.

Entre 1989 et 1998, une lutte précoce et permanente contre les campagnols et les taupes a été expérimentée par l'office phytosanitaire au Valanvron, sur une surface de 300 hectares, avec le concours de 15 exploitants. Ce groupement de lutte aura inspiré d'autres expériences en Franche-Comté, par l'instauration de groupements identiques, notamment dans le département du Doubs.

Les conclusions de cette expérimentation sur le terrain, conduite par les agriculteurs sont les suivantes:

a) l'utilisation de faibles quantités de rodenticides représente une stratégie réaliste et efficace sans porter atteinte à la faune non-cible;
b) le piégeage est une alternative de lutte valable à basse-densité;
c) la régularité des interventions augmente l'efficacité de la lutte.

Durant cette période de 10 ans de lutte, les populations de campagnols ont été réduites de 50%.

Les expériences supplémentaires acquises depuis 2003, dans le cadre des contrats de lutte obligatoire d'une durée de 6 ans (selon l'arrêté concernant les mesures de lutte contre les campagnols terrestres devenant envahissants ou calamiteux RSN 916.201.1), confirment la nécessité de conduire une lutte permanente, quels que soient les moyens utilisés, pour atténuer les ravages des campagnols. Les communes sont par ailleurs tenues de soutenir les exploitants agricoles dans leurs efforts de lutte, qu'elles réalisent dans le cadre de conventions. Le seuil critique de déclenchement d'une pullulation est atteint dès que le 10% de la surface d'une prairie est occupé par les terriers des campagnols, ce qui correspond à une dizaine de campagnols par hectare. Ce seuil est faible et peut rapidement être atteint durant la période de végétation.

Aujourd'hui, la stratégie choisie est de concentrer les efforts de lutte sur les prairies de fauche les plus régulièrement menacées pour atténuer les dégâts des campagnols. Le succès de la lutte dépend d'abord de la répétition des actions de lutte, puis ensuite de la méthode.

De manière préventive, un certain nombre de mesures permettent de freiner le développement des campagnols. La pâture diminue l'abondance en campagnols. Le piétinement du bétail favorise le tallage et la création d'un gazon dense. De plus, le sol devient compact, ce qui limite la colonisation de nouvelles surfaces par les jeunes qui doivent créer un nouveau terrier. D'autre part, il faut éviter de laisser une repousse d'herbe importante pendant l'hiver, source de nourriture et refuge pour les campagnols.

Les prédateurs sauvages n'empêchent pas les pullulations de campagnols mais accélèrent leur déclin et contribuent à un retour à de basses densités. Les haies, bosquets, arbres isolés et tas de pierres constituent un environnement favorable aux prédateurs.

De manière plus générale, il est pertinent de se demander dans quelle mesure la constitution de réserves de fourrage, en prévision des futures pullulations de campagnols, est à intégrer plus fréquemment dans la planification de la production fourragère d'une exploitation, notamment lorsqu'elle renonce à lutter directement contre les campagnols.

6. CONSEQUENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL

Aucune conséquence financière ou sur le personnel ne découle de la réponse à cette recommandation.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

La majorité simple du Grand Conseil est requise pour classer cette recommandation.

8. CONCLUSION

En conclusion, le Gouvernement a pleinement pris en compte les demandes de la recommandation 13.127. Ce rapport permet de dresser un état des lieux complet, tant sur la population des campagnols que sur les moyens de lutte à disposition et la stratégie à adopter.

L'octroi d'aides financières par des subventions exceptionnelles est incompatible avec les dispositions légales en vigueur. Par contre, la possibilité d'un report des annuités des crédits d'investissement a été offerte aux agriculteurs.

Au vu des motifs exposés, le Conseil d'Etat vous invite à classer la recommandation 13.127.

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

Neuchâtel, le 22 avril 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXE

27
novembre
2002

Arrêté concernant les mesures de lutte contre les campagnols terrestres devenant envahissants ou calamiteux

Etat au
1er août 2013

Le Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 22 et 23 de la loi sur la promotion de l'agriculture, du 23 juin 1997[1)];

vu le règlement concernant la protection des végétaux, du 17 décembre 1997[2)];

sur la proposition du conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique,

arrête:

But
Article premier Le présent arrêté a pour but:

a) de mettre en place un dispositif de lutte collective, par périmètre délimité, lorsque les dommages causés par les campagnols peuvent prendre ou prennent un caractère envahissant ou calamiteux;

b) de fixer la participation de l'Etat aux frais d'exécution des mesures ordonnées par le présent arrêté.

Autorité compétente
Art. 2[3)] L'office phytosanitaire du service de l'agriculture (ci-après: l'office) est l'autorité chargée de l'organisation et de la surveillance de la lutte collective.

Constatation du caractère envahissant ou calamiteux
Art. 3 L'office décide de la mise sur pied d'une lutte collective s'il constate que la prolifération des campagnols prend ou peut prendre un caractère envahissant ou calamiteux.

FO 2002 N° 95

1) RSN 910.1

2) RSN 916.201

3) Teneur selon R du 22 juin 2009 (FO 2009 N° 25)

Périmètre d'intervention
a) délimitation

Art. 4 [1]L'office délimite le ou les périmètres d'intervention après avoir entendu les exploitants dont les parcelles sont touchées et informe les communes concernées.

[2]La délimitation du périmètre d'intervention tient compte des risques de recolonisation par des secteurs adjacents.

b) modification

Art. 5 Le périmètre d'intervention peut être modifié si la lutte contre le caractère envahissant ou calamiteux des campagnols le nécessite.

c) inclusion de parcelles non agricoles

Art. 6 L'office peut inclure des parcelles non agricoles dans la zone d'intervention si les besoins de la lutte collective l'exigent.

d) liste des exploitants

Art. 7 L'office établit une liste des exploitants concernés sur la base des parcelles comprises dans le périmètre d'intervention.

Avis

Art. 8 L'office avise par écrit les exploitants des parcelles comprises dans le périmètre d'intervention de leurs obligations et des conséquences d'une inexécution partielle ou totale des mesures de lutte.

Lutte
a) moyens

Art. 9 [1]La lutte collective est effectuée notamment à l'aide de piégeages et de moyens chimiques.

[2]Les appâts rodenticides sont soumis à autorisation conformément aux articles 13 à 15 du règlement concernant la protection des végétaux, du 17 décembre 1997.

b) activités

Art. 10 [1]Un passage d'observation et une activité de lutte sont accomplis lors de chaque phase de lutte collective.

[2]Les passages d'observation et les activités de lutte sont enregistrés sur un formulaire officiel remis par l'office qui servira de base pour le calcul de la participation financière de la ou des communes.

[3]Ce formulaire est retourné à l'office pour reconnaissance des frais au plus tard le 1er décembre de chaque année.

c) exécution

Art. 11 Les mesures de lutte collective ordonnées par l'office dans le périmètre d'intervention doivent être exécutées.

d) phases

Art. 12 La lutte collective se réalise en deux phases distinctes:

a) la lutte hivernale et printanière entre le 1er décembre et le 31 mai;
b) la lutte estivale et automnale entre le 1er juin et le 30 novembre.

e) période

Art. 13 La lutte collective doit être effectuée sur une période de six ans.

f) fin

Art. 14 [1]Six mois avant l'échéance de la période de lutte, l'office examine la densité de la population des campagnols dans le périmètre de lutte et dans les secteurs adjacents.

[2]Après avoir entendu les exploitants de parcelles situées dans le périmètre d'intervention et informé la ou les communes concernées, il décide s'il y a lieu de maintenir ou non la lutte.

Groupement des exploitants

Art. 15 [1]Les exploitants de parcelles situées dans un périmètre d'intervention peuvent se grouper et s'organiser pour faciliter l'exécution en commun des mesures de lutte collective.

[2]Ils doivent informer l'office de leur organisation en lui transmettant la liste des membres du groupement.

Protection de l'environnement

Art. 16 [1]Les mesures de lutte collective doivent être exécutées au moyen de procédés qui ne portent atteinte ni aux animaux domestiques, ni à la faune sauvage.

[2]Les dispositions en matière de protection de l'environnement et de la faune prédatrice doivent être respectées.

Surveillance

Art. 17 L'office contrôle l'exécution des mesures de lutte collective.

Inexécution partielle ou totale

Art. 18 En cas d'inexécution partielle ou totale des mesures de lutte collective, l'office peut ordonner, après sommation restée sans effet, l'exécution aux frais de l'exploitant qui en avait la charge.

Frais
a) définition

Art. 19 Les frais résultant des mesures de la lutte collective consistent en frais de matériel, de main-d'œuvre et de produits rodenticides.

b) frais reconnus

Art. 20 [1]L'office contrôle les formulaires remis pour chaque parcelle comprise dans un périmètre d'intervention et détermine les frais reconnus.

[2]Le montant des frais reconnus ne dépasse pas:

a) 55 francs par hectare annuellement pour le piégeage;
b) 50 francs par hectare annuellement pour les autres types de lutte.

c) répartition
aa) Etat

Art. 21 L'Etat prend à sa charge les frais administratifs (circulaires, formulaires, cartes topographiques, etc.) ainsi que les travaux de contrôle et de surveillance des mesures imposées.

bb) communes

Art. 22 [1]Les frais reconnus de la lutte collective par parcelle comprise dans un périmètre d'intervention sont à la charge de la commune ou des communes concernées au prorata des surfaces incluses dans le périmètre d'intervention.

[2]Une commune peut prévoir une participation des exploitants concernés jusqu'à 50% des dépenses engagées.

Voies de recours

Art. 23[1)] Les décisions de l'office peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Département du développement territorial et de l'environnement (ci- après: le département), puis au Tribunal cantonal, conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979[2)].

Exécution

Art. 24 Le département est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Entrée en vigueur et publication

Art. 25 [1]Cet arrêté entre en vigueur le 1er janvier 2003.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

---

1) Teneur selon A du 22 décembre 2010 (FO 2010 N°51) avec effet au 1er janvier 2011. Dans tout le texte, la désignation du département a été adaptée en application de l'article 12 de l'A fixant les attributions et l'organisation des départements et de la chancellerie d'Etat, du 26 juillet 2013 (FO 2013 N° 31), avec effet au 1er août 2013.

2) RSN 152.130

TABLE DES MATIERES

Séance du 26 mai 2015

	Présence	1
	Propositions déposées	2
15.145	Libre circulation des personnes et aides sociales, quelle pratique à Neuchâtel? Interpellation du groupe libéral-radical	2
15.147	Bourses d'études cantonales: pourquoi les budgets ne sont-ils pas épuisés? Interpellation Mauro Moruzzi	2
15.143	Consultation fédérale: prise de position du parlement neuchâtelois sur la mise en œuvre de l'article 121a Cst. Proposition d'avis de la commission législative	3
15.148	Projet de décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux) Projet de décret du groupe libéral-radical	5
15.149	Projet de décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election du Conseil d'Etat) Projet de décret Yvan Botteron	5
15.146	Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es Motion du groupe socialiste	6
15.144	Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal Postulat Jean-Paul Wettstein	6
15.150	Pour une formation des seniors, mieux coordonnée, mieux soutenue et plus valorisée Postulat du groupe socialiste	7
15.326	Fermeture annoncée de deux Centres de traitement et de réadaptation (CTR): quelles conséquences? Question du groupe socialiste	8
15.327	Quelle politique en matière de stages à l'Etat de Neuchâtel et dans les services paraétatiques? Question André Frutschi	8
	Ordre du jour	9
	Communications du président	11
	Mutation au sein du Grand Conseil	12
	Assermentation d'un député suppléant	12
	Elections dans des commissions	12
	Composition d'une commission	12
14.033	Rapport Conditions de retraite des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire et du personnel occupant des professions pénibles Débats	13
06.169	Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire Postulat des groupes libéral-PPN et radical	19
15.611	Rapport Pétition – Pérennisation d'une Session des jeunes Débats	20
15.009	Rapport Protection du Patrimoine – Collégiale de Neuchâtel Débats	27
15.012	Rapport Intégration des étrangères et étrangers Débats	30
	Discours présidentiels, élection de la présidente du Grand Conseil, d'un premier vice-président, d'un second vice-président et de deux membres, remise de la médaille du mérite à M. Eric Flury	37

Séance du 27 mai 2015

Présence 43

Communications de la présidente 43

15.320 Zone 30 dans le canton, quelle évaluation?
Question Philippe Haeberli 44

15.326 Fermeture annoncée de deux Centres de traitement et de réadaptation (CTR): quelles conséquences?
Question du groupe socialiste 45

Election judiciaire complémentaire 47

15.141 Prévoyance.ne
Interpellation du groupe libéral-radical 48

15.147 Bourses d'études cantonales: pourquoi les budgets ne sont-ils pas épuisés?
Interpellation Mauro Moruzzi 50

15.143 Consultation fédérale: prise de position du parlement neuchâtelois sur la mise en œuvre de l'article 121a Cst.
Proposition d'avis de la commission législative 51

15.148 Projet de décret renvoyé en commission 58

15.149 Projet de décret renvoyé en commission 58

15.013 Rapport Lutte contre les campagnols
Débats 59

13.127 Catastrophe dans les montagnes
Recommandation Didier Calame 62

Composition d'une commission 62

15.121 Répartition des investissements publics dans notre canton? Quelle réalité?
Postulat Théo Bregnard 62

15.123 Produits de proximité et de saison
Motion populaire d'un groupe de citoyens 68

15.139 Produits du terroir et de saison
Recommandation du groupe socialiste 68

15.125 Comparer différents systèmes de subventions des lieux d'accueil de l'enfance
Postulat du groupe PopVertsSol 71

15.127 Pour que le canton de Neuchâtel garantisse l'accès à l'éducation à tous les enfants, y compris ceux présentant un TDAH et/ou de multiples troubles "dys", et/ou un haut potentiel
Motion populaire d'un groupe de citoyens 74

15.131 Santé mentale et emploi dans le canton de Neuchâtel
Postulat du groupe socialiste 78

ANNEXES – Rapports

14.033 Conditions de retraite des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire et du personnel occupant des professions pénibles
Rapport du Conseil d'Etat 85
Rapport de diverses commissions 109

15.611 Pétition – Pérennisation d'une Session des jeunes
Rapport de la commission 121

15.009 Rapport Protection du Patrimoine – Collégiale de Neuchâtel
Rapport du Conseil d'Etat 125
Rapport de la commission 133

15.012 Rapport Intégration des étrangères et étrangers
Rapport du Conseil d'Etat 137

15.013 Rapport Lutte contre les campagnols
Rapport du Conseil d'Etat 199

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 2

Session ordinaire
des 23 et 24 juin 2015

VINGT-DEUXIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 23 et 24 juin 2015

Séance du mardi 23 juin 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 104 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Jacques Aubert	–
Mme Maude Charmillot	M. Aël Kistler
Mme Martine Docourt Ducommun	Mme Laura Zwygart de Falco
Mme Josette Frésard	M. Xavier Hüther
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Alain Gerber	M. Patrice Zürcher
M. Gilbert Hirschy	–
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Stephan Moser	Mme Danielle Borer
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder

Député absent non excusé

M. Pierre-Yves Eschler	–

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Recommandation

DJSC
15.154
21 juin 2015, 19h13
Recommandation du groupe PopVertsSol
Pour une restitution des retenues salariales

Au vu du résultat positif des comptes pour l'année 2014, il est demandé au Conseil d'État de restituer au personnel de la fonction publique la somme de 800.000 francs.

Ce montant correspond à la retenue effectuée sur les mois de janvier, février et mars 2014.

Signataire: Daniel Ziegler.

Motion

DJSC
15.155
23 juin 2015, 11h48
Motion du groupe libéral-radical
Prévoyance.ne

Le groupe libéral-radical prie le Conseil d'Etat de mettre sur pied les conditions et modifications législatives de la loi portant modification de la loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) permettant le passage immédiat du système d'assurance de la primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations sans attendre une capitalisation de la caisse avec un taux de couverture à 100% (capitalisation complète).

Développement

Le groupe libéral-radical constate que, avec le maintien de la primauté des prestations, atteindre le 1er janvier 2039 un taux de couverture de 100% pour passer à la primauté des cotisations (article 4 LCPFPub) demande à de nombreux employeurs un effort dépassant leurs moyens financiers.

Ce passage à la primauté des cotisations au 1er janvier 2039 exige en effet deux démarches:

– projeter quel va être le degré de découvert à cette date;

– demander à toutes les institutions cantonales, para-étatiques cantonales, communales, associations et fondations, bref à tous les employeurs affiliés à la Caisse de pensions de provisionner année après année la somme permettant ce passage.

La somme à provisionner calculée par prévoyance.ne serait d'environ un milliard, le taux de couverture projeté au 1er janvier 2039 étant voisin de 80%.

Pour le groupe libéral-radical, la solution à ce problème est le passage immédiat au système de la primauté des cotisations.

En effet, selon de nombreux actuaires consultés, et se basant sur les propositions qu'avait faites au printemps 2012 l'actuaire-conseil Aon Hewitt au canton de Neuchâtel (voir le "Rapport complémentaire de la commission d'assainissement – variante 6" figurant sur le site de prévoyance.ne sous: http://www.prevoyance.ne.ch/informations-pratiques/informations-envoyees-sur-la-recapitalisation) variante qu'avait refusée la caisse à l'époque, le passage à la primauté des cotisations ce qui était déjà à ce moment-là possible. C'est aussi en 2012 que le même actuaire-conseil avait proposé au canton du Jura de passer à la primauté des cotisations, ce qui avait été accepté par ledit canton.

Le groupe libéral-radical invite à ce sujet chacun à aller consulter, outre le site de prévoyance.ne, celui du canton du Jura où, sous: http://www.jura.ch/fr/Administration/Projets-de-lois-en-cours-de-traitement/Lois-adoptees/Revision-de-la-loi-sur-la-Caisse-de-pensions-de-la-Repulique-et-Canton-du-Jura.html, le "Message relatif au projet de loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura du 30 avril 2013" est à libre disposition de tout le monde, y compris l`annexe 4 concernant les "Recommandations concernant la recapitalisation de la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura", rédigé par Aon Hewitt et datant de 2012

http://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiques-de-presse-2012/Sept-mesures-fortes-pour-assainir-durablement-la-Caisse-de-pensions-de-la-Republique-et-Canton-du-Jura.html

Si le Jura l'a fait, le canton de Neuchâtel peut aussi le faire!

Premier signataire: Marc-André Nardin.
Autres signataires: André Obrist, Didier Boillat, Yvan Botteron, Mary-Claude Fallet, Hermann Frick, Caroline Gueissaz, Jean-Claude Guyot, Béatrice Haeny, Christian Hostettler, Damien Humbert-Droz, Jean-Frédéric de Montmollin, Boris Keller, Olivier Lebeau, Sylvia Morel, Olivier Haussener, Etienne Robert-Grandjean, Stéphane Rosselet, Nicolas Ruedin, Pascal Sandoz, Philippe Haeberli, Laurent Schmid, Pierre-André Steiner, Michel Zurbuchen, Patrice Zürcher, Laurent Suter, Christophe Dolder, Philippe Bauer.

Postulats

DEAS
15.151
29 mai 2015, 17h29
Postulat Olivier Lebeau
Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi

Le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier, au titre des mesures d'insertion professionnelle, la possibilité de payer ou avancer tout ou partie des frais d'acquisition du permis de conduire aux demandeurs d'emploi.

Cette aide se limiterait aux chômeurs ou bénéficiaires de l'aide sociale n'ayant pas pu accéder à l'emploi pour ce motif sur l'année écoulée et serait conditionnée à l'obtention d'un travail dans le mois qui suit l'obtention du permis de conduire.

Le Conseil d'Etat veillera dans son rapport à respecter les 2 principes suivants:

– assurer l'économicité de cette aide qui doit permettre un retour sur investissement immédiat;

– mettre en place les garde-fous nécessaires à limiter au maximum ou supprimer les risques d'abus.

Développement

Lors de la séance du budget 2015, le Conseil d'Etat a évoqué la problématique d'impossibilité d'accès à l'emploi pour des raisons parfois techniques ou matérielles. Parmi celles-ci figurait apparemment en bonne place l'absence de permis de conduire pour certains chômeurs. Ceci les empêche par exemple l'accès au travail de nuit supposant des déplacements à des heures où les transports en commun ne sont plus accessibles.

Au vu du coût pour la collectivité des prestations "chômage et aide sociale", cette mesure engendrerait de manière presque immédiate des économies en favorisant le retour à l'emploi.

A titre de limitation des abus, le Conseil d'Etat étudiera notamment la possibilité d'un remboursement ou d'une rétrocession des montants perçus en cas de non accès à l'emploi ou d'une perte dudit emploi dans l'année suivant la subvention.

Premier signataire: Olivier Lebeau.
Autres signataires: Fabio Bongiovanni, Didier Boillat, Caroline Gueissaz, Marc-André Nardin, Hermann Frick, Jean-Claude Guyot.

DFS
15.152
1er juin 2015, 9h01
Postulat du groupe libéral-radical
LCdir: Déduction totale des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier, dans le respect de la Loi fédérale sur l'harmonisation fiscale des impôts directs des cantons et des communes (LHID), vraisemblablement par le biais des déductions sociales pour les personnes à charge, comment permettre aux contribuables neuchâtelois de déduire la totalité des pensions alimentaires servies à des enfants majeurs.

Développement

Il est communément admis qu'un contribuable neuchâtelois, après une séparation ou un divorce, consacre pour l'entretien de ses enfants, s'il en a un 15% de son revenu net, s'il en a deux 20 à 25% et s'il en a trois environ 30%. Il est aussi communément admis que ces contributions d'entretien seront payées non pas jusqu'à la majorité de l'enfant, mais bien "jusqu'au terme d'études ou d'apprentissage régulièrement mené(es)".

Or et si, tant et aussi longtemps que les enfants sont mineurs, le contribuable peut déduire de son revenu imposable la totalité des contributions d'entretien servies, le montant de celles-ci devenant une part du revenu de l'autre parent; il ne pourra déduire, lorsque les enfants sont majeurs, que la déduction sociale pour personne nécessiteuse à charge, soit 6500 francs pour la période fiscale 2015 et 9000 francs pour la période fiscale 2016 (art. 39 et ss LCdir).

Cela a pour conséquence que si jusqu'à la majorité des enfants le droit de la famille et le droit fiscal sont en harmonie, tel n'est plus le cas après la majorité des enfants.

En effet, un contribuable qui gagne 13e salaire compris par mois net 8000 francs, qui a deux enfants majeurs et qui paie pour chacun une pension de 1000 francs par mois, payera chaque année 24.000 francs de pension, mais ne pourra déduire de son revenu en 2015 que 13.000 francs et en 2016 que 18.000 francs. Cela aura comme conséquence qu'il payera des impôts sur des revenus de 11.000 francs et 6000 francs qu'il n'a plus... et le problème est encore plus aigu s'il a trois enfants, que son revenu est confortable et qu'au moment de la fixation des contributions, souvent bien des années avant, il n'a pas souhaité mégoter en ce qui concerne l'entretien des enfants.

Il serait enfin souhaitable que la réponse du Conseil d'Etat, accompagnée d'une modification de la LCdir, intervienne au plus tard début 2016. La LCdir ne prévoit, en effet, plus aucune déduction pour charge de famille au-delà de la période fiscale 2016.

Premier signataire: Philippe Bauer.
Autres signataires: Béatrice Haeny, Hugues Scheurer, Jean-Bernard Steudler, Didier Boillat, Jean-Claude Guyot, Stéphane Rosselet, Laurent Schmid, Mary-Claude Fallet, Patrice Zürcher, Philippe Haeberli, Jean-Bernard Wälti, Damien Humbert-Droz, Sylvia Morel, Boris Keller, Marc-André Nardin, Etienne Robert-Grandpierre, Caroline Gueissaz, Jean-Frédéric de Montmollin, Nicolas Ruedin, Christophe Dolder, Olivier Lebeau, Yann Sunier, Michel Zurbuchen, Pascal Sandoz, Fabio Bongiovanni, Alain Gerber.

DEF
15.153, ad 15.007
17 juin 2015, 9h13
Postulat du groupe Vert'Libéral
Pérennisation des formations ES pour le domaine technique

Nous demandons au Conseil d'Etat d'analyser les possibilités de formation duale pour les professions techniques ES, dans les entreprises du canton de Neuchâtel, avant de supprimer les filières à plein temps, dans les écoles, afin d'assurer la pérennité de ces formations et d'éviter la perte d'un savoir-faire important.

Développement

Toutes les statistiques montrent qu'il y aura une pénurie de professionnels dans les métiers techniques, notamment ceux de la mécanique et de la micromécanique et cette situation inquiète

beaucoup les milieux professionnels. Le canton de Neuchâtel sera particulièrement touché par cette pénurie en raison de son économie très industrielle et orientée vers l'exportation.

Il y a lieu également de veiller à ne pas confondre formation duale qui concerne des personnes qui travaillent comme apprenties dans une entreprise tout en suivant des cours dans une école, à raison d'un ou deux jours par semaine et formation continue qui concerne des personnes qui travaillent en tant qu'employées dans une entreprise tout en suivant des cours dans des écoles techniques, en règle générale le soir et le samedi matin.

L'accord intercantonal que nous sommes dans l'obligation de ratifier afin de permettre aux neuchâtelois de pouvoir aller étudier dans d'autres cantons ne tient absolument pas compte de cette situation en prétéritant nettement les formations ES du domaine technique.

Cette situation contraint donc le Conseil d'Etat à fermer les filières ES qui sont dispensées à plein temps dans les écoles, au profit de la formation duale pour des questions de coûts, la fréquentation d'apprentis d'autres cantons, qui est actuellement importante, occasionnant une perte financière non négligeable.

Toutefois, il n'est absolument pas certain qu'il y ait la possibilité de former dans des entreprises des personnes de niveau ES, car c'est sensiblement plus difficile d'apporter des compétences à des personnes qui ont déjà un CFC et seules de grosses structures pourront former, ce qui risque de limiter fortement le nombre de techniciens dont notre économie a grand besoin et d'occasionner une perte de savoir-faire dans les métiers techniques de l'horlogerie, du médical et de la mécanique.

Signataire: François Jaquet.

DFS
15.156
23 juin 2015, 20h04
Postulat du groupe libéral-radical
Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'Etat et pour les entreprises

Le Conseil d'Etat est prié de mettre en œuvre les actions nécessaires pour qu'en 2017 le canton de Neuchâtel ait quitté la dernière place du classement dans l'étude sur la compétitivité des administrations cantonales. Il en découlera des économies pour l'Etat et de meilleures recettes à travers les entreprises moins asphyxiées par les démarches administratives.

Le Grand Conseil attend un rapport sur les mesures prises et les résultats obtenus.

Développement

Le gouvernement est sous pression pour trouver des sources d'économie. La bureaucratie coûte cher à l'Etat et entrave l'efficacité des citoyens et des entreprises. Elle freine donc le développement économique et la création de richesses dans notre canton.

Il est possible de faire mieux puisque, dans l'enquête menée par M.I.S.Trend en avril 2015 pour les Chambres de commerces latines, l'administration cantonale neuchâteloise est sortie dernière pour la 4e fois consécutive (2009, 2011, 2013 et 2015).

L'administration publique peut simplifier son fonctionnement, alléger ses formulaires (enquêtes, demandes statistiques, etc…), standardiser les procédures d'organisation et recourir aux nouveaux moyens de communication, guichet unique (exemple de la déclaration d'impôt), etc… Toutes ces mesures permettent, avec les adaptations législatives afférentes, de se rapprocher du but visé.

Un changement d'attitude de 180 degrés est nécessaire pour supposer, à la base, la bonne volonté du citoyen plutôt que de commencer par le soupçonner.

De nouveaux automatismes sont attendus tout particulièrement dans les domaines suivants:

– environnement et aménagement du territoire (64% trouvent compliquées les procédures mises en place et 54% font face à un formalisme excessif);

– registre du commerce (16% ne sont pas satisfaits des prestations de ce service réputé pour être le plus tâtillon de Suisse);

– poursuites et faillites;

– marché du travail (27% trouvent les documents et démarches exigés compliqués, 41% trouvent les contrôles trop formalistes);

– consommation et denrées alimentaires.

Premier signataire: Damien Humbert-Droz
Autres signataires: Caroline Gueissaz, Mary-Claude Fallet, Didier Boillat, Jean-Frédéric de Montmollin, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Michel Zurbuchen, Pascal Sandoz, Marc-André Nardin, Philippe Bauer, Daniel Geiser, Dominique Lauener, Yann Sunier, Nicolas Ruedin.

Questions

DFS
15.328
15 juin 2015, 11h34
Question Armin Kapetanovic
Hospitalisation hors canton

Concernant les subventions accordées pour les hospitalisations hors canton (45 millions de francs), 35 millions sont "issus de consultations en milieux universitaires" (selon le rapport de la COFI). Sur les 10 millions restants, le Conseil d'État pourrait-il nous indiquer:

1. Quel montant a été facturé par l'Hôpital du Jura bernois SA en 2014?
2. Quel montant a été facturé pour des prestations de gynécologie-obstétrique de la part de l'Hôpital du Jura bernois SA et le nombre de patientes concernées en 2014?

Une réponse écrite est demandée.

Signataire: Armin Kapetanovic.

DEF
15.329
18 juin 2015, 19h36
Question Laurent Kaufmann
Assainissement du site du CPLN

Une provision de 8,1 millions de francs a été constituée pour couvrir une éventuelle participation de l'Etat à l'assainissement de sites pollués (page 2 du rapport des comptes 2014).

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer de l'évolution de l'assainissement du site du CPLN sur lequel une usine à gaz avait fonctionné durant plus de 100 ans jusqu'en 1967?

Quel montant est engagé pour cette dépollution?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer si les surcoûts envisagés seront entièrement à la charge de l'Etat ou si la ville de Neuchâtel, propriétaire des lieux jusqu'en 2008, sera soumise à contribution?

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, Gabrielle Würgler, Doris Angst.

DEF
15.330
21 juin 2015, 12h49
Question Daniel Ziegler
Quid de Classidir II?

Selon nos sources, les cadres de direction du secondaire II ont dû remplir, ces dernières années, des questionnaires et ont été consultés sur la mise en place d'une nouvelle grille salariale. Celle-ci devait permettre de rendre leurs fonctions plus attractives et leur traitement plus équitable.

Alors que cette nouvelle grille était censée entrer en vigueur en 2014, elle semble avoir été subitement abandonnée.

Nous avons dès lors deux questions:

– d'une part, nous aimerions savoir pour quelle raison elle a été abandonnée;

– d'autre part, comme une société d'audit semble avoir été mandatée pour accompagner le processus pendant plus de deux ans, nous souhaiterions savoir combien le canton a dépensé ou investi auprès de cette société.

Signataire: Daniel Ziegler.

DEAS
15.331
21 juin 2015, 12h49
Question Daniel Ziegler
Quelle évolution pour les aides à la formation?

En février 2013, le Grand Conseil a voté le postulat 13.124 demandant "au Conseil d'Etat d'augmenter régulièrement l'enveloppe financière des aides à la formation au cours des prochains exercices, afin que, dans un délai raisonnable, l'effort budgétaire neuchâtelois en ce domaine rejoigne la moyenne de ceux des autres cantons romands".

Au budget 2014, cette enveloppe a néanmoins été diminuée, pire, pour des questions de complications administratives, semble-t-il, elle n'a été que partiellement utilisée.

Le Conseil d'Etat envisage-t-il de corriger le tir à l'avenir?

Signataire: Daniel Ziegler.

DEF
15.332
22 juin 2015, 16h16
Question Philippe Bauer
Il faut sauver le "Laboratoire des machines thermiques et hydrauliques" de la HE-ARC

Depuis fort longtemps, le Technicum puis l'Ecole d'ingénieurs du Locle ont un secteur de recherche et développement consacré aux moteurs à combustion interne. Lors de la création de la HE-ARC, ce laboratoire et l'enseignement qui lui est associé ont été transférés à Saint-Imier. Aujourd'hui encore, la qualité des travaux de ce laboratoire, de son professeur attitré et de ses collaborateurs est reconnue en Suisse et à l'étranger.

Depuis toujours, le "Laboratoire de machines thermiques et hydrauliques" travaille en relation et sur mandat d'entreprises industrielles le plus souvent régionales. Nous pouvons citer: le fabricant de machines Liebherr; une entreprise sous-traitante de BMW de Sonceboz; l'EPFL avec le projet de bus électrique sans caténaire se rechargeant aux stations… Cette école a d'autre part réalisé divers prototypes de véhicules à très basse consommation de carburant avec lesquels elle participe à des compétitions internationales.

Un nouveau directeur vient d'être nommé à la tête de la HE-ARC, qui a décidé de réorienter les thèmes de recherche de cette école, ce que l'on peut comprendre. Au vu de certains des thèmes retenus, il nous semble toutefois que ses choix ne sont pas nécessairement en accord avec son intention affichée de vouloir coller au tissu industriel régional.

La nouvelle organisation prévoit tout simplement la suppression du "Laboratoire de machines thermiques et hydrauliques" et donc des recherches et de l'enseignement qui lui sont associés. Le professeur très compétent qui le dirige a été prié de trouver un autre job, ce qui n'est pas un véritable problème sachant son expérience, d'autres écoles ou entreprises étant prêtes à l'accueillir.

Sachant que:

– la mécanique et l'hydraulique associées à la mobilité ont des applications régionales et nationales certaines;

– les entreprises de l'Arc jurassien ont toujours accueilli les élèves ainsi formés avec reconnaissance;
– les entreprises de notre région sont loin de toutes travailler dans l'horlogerie et que plusieurs ont comme clients l'industrie de la mobilité;
– ce laboratoire a apporté la preuve de son utilité et de ses succès depuis de nombreuses années;
– le financement des recherches est largement assuré par des mandats de tiers venant de l'industrie;
– les moteurs auront un rôle très important à jouer dans le développement de pompes à chaleur à moteur thermique dont le potentiel d'économie d'énergie pour la Suisse est probablement aussi important que celui de l'énergie photovoltaïque,

le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– S'il est informé des intentions de la direction de la HE-ARC?
– S'il partage le point de vue des auteurs de la présente question sur l'importance de ce domaine de recherche et développement pour l'Arc jurassien et son économie?
– S'il entend réagir auprès de la conseillère d'Etat du canton du Jura qui est chargée du suivi administratif de la HE-ARC, pour tenter de sauver ce laboratoire?
– S'il n'estime pas utile de revoir sérieusement les options proposées par le nouveau directeur de la HE-ARC, de manière à ne pas renouveler l'expérience malheureuse et récente de la HEP-BEJUNE?

Signataire: Philippe Bauer.

Motion populaire

DEF
15.157
22 juin 2015
Motion populaire des syndicats des enseignants Neuchâtel (SAEN)
Quel avenir pour la caisse de remplacement?

Les soussignés demandent par la voie de la motion populaire que le Conseil d'État, respectivement le Grand Conseil, modifie la LCCRP –en particulier les articles 6 à 9 qui en définissent le financement– pour libérer le corps enseignant de son obligation de participer à l'alimentation de la caisse et prenne toutes les mesures utiles pour préserver la santé physique et psychique du personnel enseignant comme l'exige l'article 6 de la Loi fédérale sur le travail (LTr).

Développement

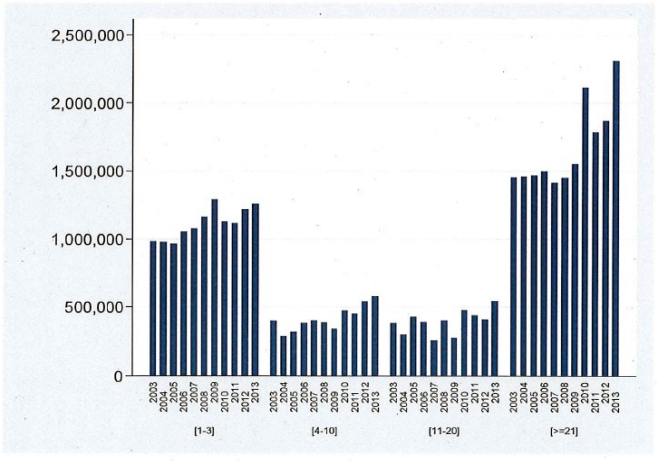


Figure 4: Evolution des dépenses annuelles entre 2003 et 2013 (selon la catégorie de durée d'absence)

Le canton de Neuchâtel est le seul à exiger de son personnel enseignant qu'il participe au paiement des remplacements en cas de maladie ou d'accident.

La profession d'enseignant subit depuis plusieurs années des pressions accrues: davantage de prestations fournies sans octroi de moyens supplémentaires; des conditions de travail qui s'alourdissent et, au final, un manque de reconnaissance par la société et les autorités politiques.

Conséquences: une forte augmentation des absences pour cause de maladie et particulièrement

de celles de longue durée (voir le diagramme *"Évolution des coûts selon la durée"* ci-contre).

La situation financière de la caisse est fragilisée par la dégradation de la santé du corps enseignant.

Si bien que les cotisations augmentent régulièrement (déjà à deux reprises en 2014).

Non seulement les enseignants souffrent dans leur santé, mais ils voient encore leur salaire diminuer continuellement du fait de la hausse des cotisations de la caisse.

Ce mécanisme est-il digne d'un employeur respectueux de son personnel?

Signataires: – Pierre Graber, Chemin des Pommiers 35d, 2022 Bevaix
Laure Galley, Rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds

Motion populaire munie de 1022 signatures

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DEF **15.007ce** **15.007com** 4 mars et 8 juin 2015 **Ecoles supérieures (ES)** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) et du renforcement du positionnement des filières actuelles	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement du postulat **08.189** Vote sur l'urgence du postulat **15.153** Position du Conseil d'Etat: *à recevoir*
PRESIDENCE **15.015ce** 6 mai 2015 **Droits politiques** Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DFS **15.016 ce** **15.016cofi** **15.016coges** 22 avril et 26 mai 2015 **Gestion financière de l'Etat pour l'exercice 2014** Rapports du Conseil d'Etat, de la commission des finances et de la commission de gestion à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014 *Ordre de la discussion par chapitre:* *Département des finances et de la santé (DFS)* *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* *Université* *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* *Autorités législatives (AULE)* *Autorités exécutives (AUEX)* *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* *Autorités judiciaires (AUJU)* *Comptes des investissements* *Projets gérés par crédits d'engagement* *Bilan*	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur le classement de la motion **97.129**
DDTE **12.144com** **12.144_avis_ce** 21 avril et 3 juin 2015 **Loi sur l'énergie (LCEn)** Rapport de la commission Energie concernant le projet de loi du groupe socialiste 12.144, du 4 septembre 2012, portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn) (Fonds cantonal de l'énergie)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC/DEF **15.008ce** **15.008com** 23 mars et 11 juin 2015 **Accès des mineurs au cinéma et aux supports audiovisuels** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur l'accès des personnes mineures aux représentations cinématographiques, aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs (LAMiCAL)	Débat restreint Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **15.612com** 5 mai 2015 **Formulation non sexiste des textes législatifs** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de décret portant approbation des modifications aux directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes (Langage épicène)	Débat libre Vote à la majorité simple

Rapports de commissions Rapports oraux, conformément à l'article 64, alinéa 3, OGC: *Rapport de la commission législative* *Rapport de la commission des affaires extérieures* *Rapport de la commission judiciaire* *Rapport de la commission Fiscalité* *Rapport de la commission Infrastructures routières* *Rapport de la commission Santé* *Rapport de la commission Energie* *Rapport de la commission Prévoyance* *Rapport de la commission Ecole obligatoire* *Rapport de la commission Péréquation financière* *Rapport de la commission RPT*	Pas de vote
Assermentation judiciaire Magistrat de l'ordre judiciaire (juge cantonal)	
QUESTIONS ET INTERPELLATIONS: Les réponses aux éventuelles questions et interpellations seront données lors de la discussion par chapitre des comptes. **AUTRES PROPOSITIONS:** Lors des sessions du budget et des comptes, il n'y a pas de plage horaire réservée au traitement des motions et autres propositions (art. 183 OGC)	<u>Interpellations</u> **15.145** (l'auteur a renoncé à développer son interpellation) **15.147**, développée le 27 mai 2015.

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Nous vous souhaitons à tous la bienvenue pour cette session des comptes, nous vous souhaitons la bienvenue à vous tous chers collègues députés, aux membres du Conseil d'Etat, aux représentants des médias, au personnel du secrétariat général du Grand Conseil, aux personnes à la régie et aux huissiers, au public et aux personnes qui suivent nos débats sur internet.

Nous souhaitons tout d'abord rappeler quelques points un peu techniques, c'est au niveau de vos boutons que vous avez sur votre pupitre. Nous vous rappelons que si vous souhaitez prendre la parole, veuillez appuyer sur le grand bouton rouge, et faites-le, même si vous allez parler depuis la tribune, c'est plus simple pour la régie, ainsi elle sait qui souhaite parler, elle peut ouvrir le micro en question. Nous vous rappelons que le large bouton rouge n'ouvre pas le micro mais qu'il vous met uniquement dans le tour des demandes de parole. Cela ne sert à rien de presser ce bouton à la fin de vos interventions, vous ne pouvez donc ni ouvrir ni fermer vous-même vos micros. Si vous avez appuyé sur le bouton par erreur, il suffit de faire un petit signe pour qu'on vous enlève de la liste de parole. Nous vous remercions d'avance de votre bonne collaboration.

Déroulement de la session

Quant au déroulement de cette session, vous avez reçu l'ordre du jour, nous commençons cet après-midi par deux rapports et à la suite nous prenons les comptes et la gestion 2014 et nous siégeons donc aussi ce soir. Demain matin il n'y aura pas de questions ni interpellations ni de traitement de motion ou postulat, nous commencerons avec les rapports oraux de commission, ensuite nous continuerons avec les objets A et à 10h15 nous procéderons à l'assermentation de M. Pierre Cornu, juge cantonal. Vers 10h30 nous prendrons la pause et ensuite nous enchaînerons avec la suite de l'ordre du jour.

Procès-verbal

Le procès-verbal du 5 novembre 2014 a été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 22 mai 2015. S'il n'appelle pas d'observations avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, il sera considéré comme adopté.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Copie du courrier du service juridique, du 9 février 2015 adressé au Tribunal fédéral mentionnant que le Conseil d'Etat n'a aucune observation à formuler sur le recours contre la Loi portant modification à la loi de santé.

– Comptes 2014 du parti socialiste et du parti ouvrier et populaire, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.

– Courrier de M^{me} et M. Kirchhof, du 1er juin 2015, demandant un moratoire sur la perception des redevances communales liées à la consommation d'électricité.

Election dans des commissions

Dès le 27 mai 2015, la commission de gestion a la composition suivante: MM. Jean-Bernard Wälti, président, Jacques Hainard, vice-président. M. Walter Willener conserve la fonction de rapporteur.

Commission des affaires extérieures: dès le 18 juin, M^{me} Florence Nater occupe le siège de présidente et M. André Frutschi celui de vice-président.

Concernant la commission des finances (COFI), depuis ce jour le bureau est le suivant: M^{me} et MM. Fabien Fivaz, président, Hughes Chantraine, vice-président, et Johanne Lebel Calame, rapporteure générale.

Composition d'une commission

La commission Installation de chauffage se compose comme suit: M^{mes} et MM. Olivier Haussener, président, Alain Gerber et Yann Sunier pour le groupe libéral-radical, Aurélie Widmer, vice-présidente, Sylvie Fassbind-Ducommun et Laurent Duding pour le groupe socialiste, Laurent Debrot et Diego Fischer pour le groupe PopVertsSol, Adrien Steudler pour le groupe UDC.

ECOLES SUPÉRIEURES (ES) 15.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) et du renforcement du positionnement des filières actuelles

(Du 4 mars 2015)

Proposition de la commission parlementaire

M. Jean-Claude Guyot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Claude Guyot, rapporteur de la commission (LR): – Lors de sa séance du 19 mai 2015, la commission des affaires extérieures s'est penchée sur le rapport 15.007 lié au projet de décret portant sur l'adhésion de notre canton à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures.

Depuis plusieurs années des accords entre cantons ont été pris, et ceci au fur et à mesure des besoins. Ces accords étaient souvent pris par des personnes différentes et dans des contextes différents. Dès lors, le nombre d'accords étant toujours plus nombreux, ce souhait d'unification et de coordination a paru logique et souhaitable aux membres de la commission.

Donc de manière unanime, la commission des affaires extérieures a salué cette démarche qui vise plusieurs objectifs:

Tout d'abord, celui d'une transparence financière qui permettra à notre canton de clarifier certains accords notamment dans l'espace BEJUNE, ensuite de favoriser la mobilité des étudiants, synonyme d'égalité d'accès. Aujourd'hui, la mobilité des jeunes augmente et ceux-ci hésitent de moins en moins à se déplacer pour étudier.

Au-delà de ces considérations financières et administratives, la commission a longuement débattu sur des questions d'ordre pédagogique et de faisabilité, particulièrement dans le domaine technique, on le sait, dans le domaine de la formation les besoins peuvent différer énormément selon le type de formation, selon qu'elle soit pratique, théorique ou en laboratoire donc liée à des places de travail. Ceci est particulièrement marqué dans le domaine technique.

Dans le rapport, nous lisons que la norme doit se situer à 18 élèves par classe. Certes nous comprenons qu'il s'agit d'une moyenne mais tenons à souligner que ce nombre n'est pas toujours adéquat dans certains secteurs techniques. Prenons ce chiffre avec recul tout en respectant cette moyenne mais aussi les conditions-cadre d'apprentissage. Donc pour baisser ce nombre de 18 dans certains cas, augmentons-le lorsque c'est possible.

Le repositionnement stratégique qui tend vers un passage à des formations en emploi uniquement a interpellé plusieurs membres de notre commission. La discussion n'a pas porté sur l'option choisie mais sur la faisabilité. Selon certains membres les places d'apprentissage susceptibles d'accueillir les étudiants dans notre canton ne sont pas suffisantes. Dès lors, en abandonnant la formation à plein temps, le risque d'avoir des jeunes sans solution dans ce domaine pourrait surgir. Les propos de la conseillère d'Etat ont quelque peu tempéré ces inquiétudes. Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'être attentif sur ce point afin de ne pas freiner des vocations et par conséquent priver les entreprises de notre canton de personnel qualifié.

L'unanimité de notre commission recommande donc à notre parlement d'accepter ce projet de décret.

Concernant les postulats, nous recommandons le classement du postulat 08.189 Création de la filière ES de designer d'objets horlogers sous la forme d'un système dual, alors que le postulat 15.153 n'a fait l'objet d'aucune discussion puisqu'il y a été déposé après notre séance.

Nous ne terminerons pas notre rapport sans remercier la conseillère d'Etat et ses collaborateurs pour la qualité de leur travail et les réponses fournies lors de notre séance de commission.

M^me^ Florence Nater (S): – La formation au sens large, qu'elle couvre le champ de l'école obligatoire, celui de la formation professionnelle ou encore des études académiques, occupe bien souvent les débats de notre parlement et ceci de façon tout à fait légitime. Si le 14 juin dernier l'initiative de l'Union des étudiants suisses sur l'harmonisation des bourses d'études n'a pas trouvé grâce aux yeux d'une majorité de la population suisse, nous osons penser qu'au sein de cet hémicycle nous sommes cependant tous d'accord avec le slogan des initiant qui dit: "La formation c'est l'avenir!". Entre la gauche et la droite de l'échiquier politique nous avons des divergences sur le chemin; cependant nous sommes sans doute tous unis sur le but, à savoir que les jeunes puissent trouver la voie de formation correspondant à leurs compétences et leurs souhaits et que l'offre en personnel formé soit en adéquation avec les besoins de l'économie d'aujourd'hui et de demain.

"La formation c'est l'avenir!" Ce slogan parle évidemment beaucoup au groupe socialiste qui a examiné avec grande attention le rapport 15.007 sur l'accord intercantonal sur les contributions aux écoles supérieures qui nous est soumis aujourd'hui.

Ce rapport comprend deux volets l'un relatif à la signature de l'accord intercantonal et l'autre qui pose les jalons d'une réflexion d'avenir sur le positionnement de notre canton de Neuchâtel dans le domaine des formations supérieures de type ES.

Pour le premier volet du rapport, l'AES est un accord intercantonal de financement qui doit remplacer un autre accord, datant de 2001, qui instituait un système de financement "à la carte" des écoles supérieures sises hors de notre territoire. Avec l'AES, tous les cantons signataires contribueront à toutes les filières couvertes par l'accord offrant ainsi aux étudiants une libre circulation dans ce grand espace de formation. Le canton de Neuchâtel est l'un des derniers cantons, aux côtés de Fribourg, Bâle-Campagne et Appenzell, à n'avoir pas encore ratifié cet accord et le groupe socialiste souscrit pleinement à la nécessité de le signer et se réjouit de l'élargissement des perspectives que celui-ci offre aux jeunes intéressés par une formation supérieures de type ES.

Concernant le deuxième volet, à savoir la réflexion sur le positionnement à futur de notre canton dans le champ des formations supérieures de type ES, celui-ci suscitait des questions et préoccupations pour notre groupe.

Nous relevons tout d'abord avec grand d'intérêt la place forte occupée par les écoles supérieures de notre canton dans l'Arc jurassien puisque le mouvement migratoire des étudiants est plus important vers les écoles de notre canton qu'à l'extérieur de celui-ci. Cependant le rapport évoque aussi la problématique des prix de référence, en particulier dans le domaine technique, qui se révèlent de fait être bien inférieurs au prix coûtant réel. En évoquant ce problème, le rapport parle même de "menace majeure pour les ES neuchâteloises". Dès lors, nous souhaiterions savoir comment le Conseil d'Etat entend-il œuvrer pour permettre une adaptation à la hausse des prix de référence? Et comment le Conseil d'Etat envisage-t-il de positionner notre canton dans cet espace de formation BEJUNE dans ces nouvelles conditions?

En outre le rapport évoque également, pour certaines filières très spécifiques comme celle de designer dans le domaine horloger, d'envisager des parrainages par de grandes marques horlogères. Comment le Conseil d'Etat entend-il mettre en œuvre ce partenariat?

Le rapport évoque également le positionnement stratégique des écoles supérieures de notre canton qui doit évoluer, nous citons: "Notamment par un renforcement du caractère distinctif des formations, par une augmentation des possibilités d'effectuer sa formation en emploi et par une rationalisation de la fourniture des prestations".

Sur le principe de l'extension des voies de formations dites en emploi, ou dualisation, principe auquel nous souscrivons sur le fond, notre groupe relève néanmoins quelques inquiétudes à la lecture du rapport notamment dans le domaine technique. Les formations ES dans le domaine technique sont très reconnues sur un plan professionnel. Elles sont en adéquation avec le marché

du travail et contribuent clairement à la richesse de notre tissu industriel régional. La vision du rapport laisse clairement apparaître la volonté de remplacer ces formations à plein temps par des formations en emploi. Le groupe socialiste relève néanmoins que sur le terrain, il est difficile pour des jeunes disposant d'un CFC d'intégrer un bureau technique pour y réaliser une formation ES en emploi. Il paraît donc essentiel aux yeux de notre groupe que, tant et aussi longtemps que l'offre de places de formation en emploi n'est pas suffisante, la formation à plein temps, pour ces domaines techniques spécifiques et justement distinctifs de notre tissu industriel local, puisse être maintenue. En commission, le Conseil d'Etat s'est montré rassurant à cet égard et nous avons obtenu des réponses claires sur ce sujet, raison pour laquelle nous ne soutiendrons pas le postulat 15.153 du groupe Vert'Libéral qui, permettez-nous cette expression, arrive là un peu comme "un cheveu sur la soupe".

Toutefois, à propos de la vision du positionnement stratégique, nous relevons également la volonté de rationaliser l'organisation de la fourniture des prestations. Une intention sans doute financièrement et économiquement louable, mais qui doit être maniée avec finesse, souplesse et une certaine modération, par exemple dans le registre des tailles de référence des classes où il serait absurde et inapproprié de fixer unilatéralement une taille de référence à 18 élèves ce qui pourrait raisonnablement être trop élevé pour certaines filières et ainsi prétériter la qualité de l'enseignement.

Pour terminer cette intervention, notre groupe souhaiterait encore savoir si l'enquête faite auprès des anciens étudiants, annexe 2 du rapport, a également été distribuée aux enseignants.

En conclusion, le groupe socialiste se réjouit d'entendre le Conseil d'Etat par rapport à ces questions et préoccupations, mais il acceptera bien entendu à l'unanimité le décret d'adhésion du canton de Neuchâtel à l'AES ainsi que le classement du postulat 08.189.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec intérêt sur le rapport 15.007 qui suscite une grosse inquiétude et amène plusieurs questions. Commençons par l'inquiétude de voir que, dans notre canton à forte vocation industrielle, on propose de purement et simplement supprimer les formations ES dans les écoles à plein temps des branches techniques pour des questions de coûts au moment précisément où les associations professionnelles tirent la sonnette d'alarme a lieu une pénurie annoncée de personnel, notamment dans les professions de la mécanique et de la micromécanique, qui sont des piliers de notre économie régionale.

En 2014, ce sont 32 diplômes qui ont été décernés rien que pour les professions de technicien ES en microtechnique, à des personnes qui ont été formées en école. S'imaginer que la formation pourra continuer en dual, c'est-à-dire dans les bureaux technique des entreprises du canton, nous paraît être une illusion car seules quelques entreprises disposant de grosses structures, pourront former des personnes qui, rappelons-le, ont déjà un CFC au moment où elles commencent leur formation de technicien. On ne peut pas former des techniciens comme on forme des apprentis de niveau CFC et il serait dramatique de renoncer aux techniciens ES qui ont leur place dans la hiérarchie industrielle.

Au niveau des questions, comment se fait-il que l'on ait des prix coûtant ne permettant pas d'avoir une rentabilité, alors que notre canton a un très gros succès avec les formations ES puisqu'il y avait, en 2013, 674 étudiants ES dans notre canton dont 345 provenant d'autres cantons et que seulement 92 étudiants neuchâtelois suivaient une formation ailleurs. Comment se fait-il qu'il ait été purement et simplement décidé de ne financer qu'à 50% les formations techniques alors même que c'est bien ces professions qui sont génératrices de richesse. C'est la raison qui nous a amené à déposer un postulat, lié à ce rapport qui demande qu'une analyse de la possibilité de former des techniciens en formation duale, à ne pas confondre avec la formation continue, soit faite et que l'on s'assure qu'il y aura assez de places pour des formations. Les 32 techniciens qui ont terminé leur formation l'an dernier auraient nécessités 32 entreprises formatrices, sans compter les personnes qui arrêtent en cours de formation. Pour terminer, nous préciserons que le groupe Vert'Libéral acceptera ce rapport si le postulat est accepté, car nous sommes bien conscients de la nécessité pour les étudiants de pouvoir aller se former dans d'autres cantons, merci de votre attention.

M. Patrick Herrmann (PVS): –L'intercantonalité a ses raisons que la raison n'ignore pas. Il s'avère dès lors peu sage et donc peu pensable de ne pas ratifier l'accord proposé et le décret y relatif qui nous est soumis. Le groupe PopVertsSol salue en particulier le vœu cantonal exprimé à moult

reprises dans le rapport, d'offrir à ses ressortissants la plus large palette possible d'offres sur place, comme sur tout le territoire suisse, et cela même dans l'hypothèse, pas totalement saugrenue, où cela pourrait entraîner quelques coûts supplémentaires. Le salut des entreprises en manque de main d'œuvre qualifiée, les perspectives d'une majorité des jeunes qui passent par la formation professionnelle et les bénéfices attendus pour l'économie locale et les caisses publiques du canton sont à ce prix. L'effort fait pour repositionner les écoles supérieures, dites de niveau tertiaire B, est positif et est devenu nécessaire après les révolutions qui ont secouées le monde de la formation professionnelle tertiaire avec la mise en place des hautes écoles spécialisées (HES) représentant avec les universités, les Ecoles polytechniques fédérales, le tertiaire A.

Notre tissu économique, constitué majoritairement de microentreprises particulièrement friandes de collaborateurs disposant du type de compétences acquises dans lesdites écoles supérieures, devrait y trouver la relève technique dont il a, ou aura, désespérément besoin d'ici peu. Certes, le concept présenté dans le rapport est encore abstrait, comme paraissent également floues les contributions semestrielles encore à négocier entre cantons signataires et il est tout de même rageant de constater que le succès des écoles supérieures d'ici soit générateur de plus de coûts que de bénéfices dans un système financier pour une fois, si on le compare aux HES, exempt de coûts administratifs prohibitifs et de frais de recherche et développement massifs. Bref, et pour résumer, au contraire des flux financiers qui nous font dépenser beaucoup parce que de très nombreux jeunes neuchâtelois fréquentent les HES hors-canton, et trop peu de jeunes d'autres cantons fréquentent notre HES malgré sa magnifique réputation.

Aurions-nous un problème avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) ou le secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), ou devrions-nous mieux développer nos talents de négociateur, *that is the question* et le Conseil d'Etat est en mesure seul de connaître la réponse.

Dans la foulée des préoccupations concernant le problème pratique de concilier place de travail et formation en ES dans les domaines techniques, tel qu'exprimé par la commission des affaires extérieures (CAF), nous demeurons inquiets. Le projet de dualisation des formations exprimé à maintes reprises dans ce dossier, comme dans tous les autres qui ont trait à la formation professionnelle, paraît virer à l'idée fixe. Si nous avons bien compris la mine d'économie que ce type de formation représente, voire les perspectives d'adéquation au marché du travail qu'il recèle – et ce n'est assurément pas rien, nous en convenons volontiers – son côté obsessionnelle nous trouble. En effet, le nouveau mode de financement va nécessiter une nouvelle approche stratégique en partie au moins en concertation avec les cantons de Berne et du Jura. Hors rien ne semble indiquer pour l'heure, pour le commun des députés, que ces cantons soient prêts à s'aligner sans conditions sur les prises de position de principe du canton de Neuchâtel et en particulier sur celles-là.

Le Conseil d'Etat peut-il donc nous donner des indications sur l'état d'esprit qui prévaut sur cet aspect particulier dans les discussions à ce niveau? De plus, deux filières uniques au monde de designer en objet horloger et complications et restauration horlogère se sentent en danger; il serait bon que ces formations puissent être garanties, quel que soit les choix effectués. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de nous, et de les rassurer sur ce point formellement afin qu'on y revienne plus définitivement?

Pour conclure, et comme évoqué dans notre introduction, nous accepterons le menu proposé mais serions heureux de recevoir des garanties sur les deux questions que nous avons posées. Dans la foulée, nous ne pourrons adhérer au postulat Vert'Libéral, qui demande une analyse qui a déjà été réalisée mais pourrions le suivre ou la suivre s'il s'agissait plutôt d'une recommandation. Il nous paraît intéressant de réfléchir et d'insister sur ces aspects avant de reproduire ce qu'il semble se passer à la fin de la sortie de l'école obligatoire avec les classes de préapprentissage

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Le groupe libéral-radical s'est penché sur le rapport 15.007 lié au projet de décret portant sur l'adhésion de notre canton à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures.

Globalement, notre groupe partage les grands axes de ce rapport tout en souhaitant formuler quelques remarques et souhaits.

Se repositionner dans l'espace de la formation devenait nécessaire, ceci en raison de l'évolution rapide des offres de formation et des habitudes notamment dans le domaine de la mobilité, prises

par les étudiants. Près de nous l'espace BEJUNE s'est construit et il continue de le faire. Dès lors il s'agit aussi de coordonner les offres de manière rationnelle. Nous pourrons ainsi améliorer la qualité de la formation en rassemblant toutes les forces vives et bien entendu, améliorer les coûts. Nous souhaiterions savoir quelle stratégie notre canton pense utiliser pour se repositionner dans cet espace BEJUNE.

Une intention stratégique accompagnée d'une ferme intention de valoriser la pratique professionnelle est à nos yeux une démarche qui devrait permettre de fournir aux entreprises de notre canton des professionnels compétents et directement employables. C'est dans cette philosophie que nous soutenons la volonté de passer d'une formation d'une école à plein temps à une formation de type duale. Ce passage devra cependant se faire de manière concertée avec les acteurs du terrain. En effet il est pour certains d'entre nous inconcevable de fermer des classes à plein temps sans assurer que les places d'apprentissages susceptibles d'accueillir les étudiants existent. Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat de faire un effort particulier pour créer ces places d'apprentissage. Nous n'excluons pas une période transitoire mais à terme espérons que cet objectif sera rapidement atteint.

Lors de l'étude de ce rapport notre groupe a abordé la problématique des écoles ES en soin infirmiers. Actuellement, et à contre-courant en Suisse romande, le canton de Berne a ouvert une école de ce type à St-Imier. A notre connaissance, un accord existe pour que les élèves des cantons de Neuchâtel et du Jura ne soient pas acceptés dans cette école. Sachant que dans ce secteur professionnel, le système ES est largement utilisé en Suisse alémanique, quelles sont les intentions du Conseil d'Etat dans ce domaine? Ne pense-t-il pas que les formations HES et ES sont complémentaires et qu'à l'issue de ces études il y a de la place pour tout le monde? Nous anticipons peut-être sur la motion déposée par le groupe socialiste mais ne sortons pas du sujet puisque ce rapport traite justement des écoles ES.

En conclusion, notre groupe acceptera dans sa très large majorité ce rapport.

Concernant les postulats, nous accepterons le classement du postulat 08.189 "Création de la filière ES de designer d'objets horlogers sous la forme d'un système dual" et quant au postulat 15.153, notre groupe est partagé. Certain qui le refuseront souhaitent une mise en œuvre rapide du repositionnement stratégique alors que ceux qui l'accepteront le feront dans le but d'inciter l'Etat à redoubler d'effort pour la création des conditions-cadre pour ce repositionnement stratégique. Deux lectures différentes mais à terme le même objectif, une formation de qualité.

Nous ne terminerons pas sans remercier la conseillère d'Etat et ses collaborateurs pour la qualité des documents fournis.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC est favorable à l'adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord AES et votera le décret y relatif. Pour nous, il est important d'assurer la libre circulation des étudiants des écoles supérieures et nous ne pouvons pas prendre le risque, comme le mentionne le rapport du Conseil d'Etat, le risque de voir les étudiants neuchâtelois ne plus être admis dans les filières de formation des cantons ayant adhérés à cet accord. Bien entendu nous nous réjouissons de voir que beaucoup d'étudiants hors canton fréquentent nos écoles supérieures puisque le rapport du Conseil d'Etat fait état d'un solde migratoire positif en 2013 de 253 étudiants. Notre analyse du rapport a porté sur 2 points, soit les aspects financiers et le positionnement des écoles supérieures dans le système de formation suisse.

Concernant le financement, il y a un certain paradoxe puisque nous sommes presque victimes du succès de nos écoles supérieures qui se traduit dans le future accord ES d'une perte importante de recettes pour les étudiants importés et de nouvelles charges pour les étudiants exportés. Nous avons un peu le sentiment que nous importons dans des filières avantageuses et que nous exportons dans des filières chères. Dans ce sens, il est important que les montants actuels de l'annexe qui figure dans le rapport puissent être rediscutés. Comme le Conseil d'Etat, nous estimons que les tarifs pratiqués pour certaines filières, en particulier les filières techniques, sont trop faibles. Nous relevons la volonté du Conseil d'Etat de compenser les pertes financières de cet accord, cela passe par la résiliation de la convention BEJUNE pour les écoles supérieures. Sur ce point, le rapport n'est pas très explicite. Dire que l'on veut, nous citons le rapport, l'on veut "*construire un espace BEJUNE de la formation ES, avec coordination dans l'offre de formation et répartition des filières, ceci tout en prenant garde à ne pas éparpiller l'activité mais au contraire à conserver des écoles fortes disposant d'une taille critique suffisante*", fin de citation (il faut avoir du souffle pour lire cette phrase). Cette déclaration elle est extrêmement intéressante, elle est bien,

mais ça ne paraît pas très concret et nous rejoignons les préopinants qui souhaitent obtenir du Conseil d'Etat un peu plus de renseignements sur ce qui se cache véritablement derrière cette belle phrase très déclamatoire.

Une autre source de financement passe par le passage de la filière d'informaticien de gestion ES de plein temps en duale. Nous sommes aussi un peu sceptiques sur cette évolution et concernant le postulat Vert'Libéral nous attendons le développement par ses auteurs et la position du Conseil d'Etat pour nous prononcer; au niveau du groupe dans les discussions préliminaires, nous étions plutôt partagés.

Concernant le positionnement des ES, nous relevons qu'il s'agit d'une formation post-CFC extrêmement intéressante, mais qui, nous devons le dire, coûte encore relativement cher. Dans certaines filières, elle peut entrer en concurrence avec la formation dite supérieure, niveau brevet ou maîtrise fédérale, qui est nettement moins coûteuse. Certes, un diplôme d'école supérieure n'est pas comparable avec un diplôme de maîtrise, nous en sommes conscients, mais il faut aussi, dans la mesure du possible, combiner dans les plans d'études-cadre des écoles supérieures, les cours préparatoires au brevet et à la maîtrise.

Comme la Confédération entend à l'avenir massivement soutenir ces cours préparatoires dès 2017, cela pourrait avoir des incidences sur la fréquentation de certaines filières ES. Nous rappelons qu'une ES doit répondre au moins à deux exigences essentielles pour être reconnue par la Confédération, soit 1: être soutenue par les organisations du monde du travail, c'est-à-dire les organisations professionnelles concernées, et 2: répondre aux besoins du marché du travail. Ces deux conditions, ces deux exigences, limitent à notre avis le développement de nouvelles filières qui est mentionné dans le rapport du Conseil d'Etat. Nous constatons que dans le monde de la formation, la créativité de certains responsables d'établissement de formation est sans limites et les aspects financiers passent quelques fois au second rang. La priorité est mise sur le nombre d'élèves et sur une occupation pour un maximum d'enseignants. Nous parlons ici en connaissance de cause comme responsable de l'Organisation du monde du travail **(**Ortra**)** qui réunit les métiers du champ professionnel de l'agriculture qui a elle aussi ses formations ES.

Dans ce sens, bien loin de nous de remettre en cause les ES, celles-ci, celles qui existent aujourd'hui sont performantes et le degré d'employabilité des diplômés est très élevé, probablement d'ailleurs plus élevé que celui des diplômés HES. Nos propos visent simplement à inviter le Conseil d'Etat à être prudent en matière de développement de nouvelles ES. Pour revenir au sujet, nous sommes convaincus que l'adhésion du canton de Neuchâtel au nouvel accord doit aussi permettre et faciliter la discussion intercantonale si des demandes de nouvelles ES sont à l'ordre du jour.

En conclusion, nous acceptons donc le décret d'adhésion à l'AES et le classement du postulat 08.189. Nous pouvons aussi approuver les lignes stratégiques avec une priorité sur la négociation des contributions cantonales et beaucoup de prudence concernant le développement de nouvelles filières.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement ce rapport a été plébiscité à peu près par tous les groupes et nous constatons même avec un certain bonheur que le représentant de l'UDC est favorable à la libre-circulation, certes que, pour les enseignants comme pour les étudiants, comme nous avons bien compris ses propos. Mais effectivement la libre-circulation est extrêmement importante, elle est importante parce qu'aujourd'hui, vous l'avez dit vous-mêmes, les étudiants sont extrêmement mobiles donc ça veut bien dire qu'aujourd'hui on peut aller étudier dans les formations subséquentes, même en dehors du canton. Il est extrêmement important de pouvoir adhérer à cet accord sur les écoles supérieures parce qu'effectivement nous devons être partie prenante de toutes les discussions et notamment quand on fixe le prix, le nombre d'élèves et le nombre de périodes enseignées, si on est en dehors de l'accord, effectivement, on ne peut pas apporter notre contribution à ces discussions-là; il est extrêmement important que nous puissions participer avec les autres cantons signataires à la fixation, notamment des conditions-cadre.

Il est aussi important de soulever aujourd'hui que Neuchâtel est, avec Appenzell, le seul canton qui n'a encore pas signé cet accord, alors effectivement nous n'en sommes pas très fiers. Nous aimerions beaucoup que nous puissions signer cet accord pour pouvoir jouer aussi dans la cour des grands, nous croyons qu'on a aussi notre mot à dire, notamment dans les différentes

formations et dans les formations techniques essentiellement où on a un besoin clairement déclaré de la part des entreprises neuchâteloises, mais aussi de la part de l'intérêt des jeunes.

Nous croyons que l'intérêt est là mais effectivement c'est spécifiquement dans ce domaine là où nous devons pouvoir participer à la discussion, notamment sur le prix coûtant parce qu'il y a là encore une sous-évaluation du coût de cette formation. Il y a effectivement une volonté du canton de Neuchâtel de repositionner, pas seulement les formations ES, nous devons leur donner une nouvelle visibilité, on doit aussi leur donner la reconnaissance, parce qu'un système de formation est effectivement aussi de qualité parce que notre système de formation peut marier les différentes formations et les différents niveaux de formation, on doit vraiment ne pas les opposer mais les voir en complémentarité et c'est aussi le succès de notre système de formation en Suisse.

Vous avez à plusieurs reprises manifesté votre inquiétude par rapport à la volonté du Conseil d'Etat de plutôt développer les formations en mode dual. Effectivement nous avons eu l'occasion aussi de nous exprimer devant la commission, le Conseil d'Etat n'a aucune volonté de fermer des formations en école à plein temps tant qu'on n'a pas l'assurance qu'effectivement ces jeunes peuvent se former en mode dual. Il est vraiment extrêmement important de le redire ici, nous avons la volonté de développer des places en formation dual parce qu'elles correspondent aussi au besoin des entreprises et parce qu'on sait bien qu'un étudiant qui a été formé dans les entreprises est immédiatement employable par les entreprises et sur le marché du travail. Mais nous comprenons bien qu'il y a un danger si on lit d'une manière extrêmement vite ce passage-là dans le rapport, c'était pas la volonté, et c'est pas la volonté du Conseil d'Etat, la volonté du Conseil d'Etat, c'est effectivement d'offrir des places en suffisance et on voit bien qu'on a aujourd'hui encore du chemin à parcourir pour développer encore des places en formation duale, que ça soit au niveau des apprentissages ou bien que ça soit au niveau des formations ES. Nous en sommes tout à fait conscients et nous savons que le besoin du marché du travail est là et que ce sont des jeunes qui trouvent une place très rapidement une fois leur formation achevée. Donc par rapport à ce volet-là, nous aimerions vraiment ici redire cette position du Conseil d'Etat qui est une position ferme aujourd'hui.

Néanmoins, nous devons aussi prendre en considération le système de formation au niveau de la Suisse, et c'est vrai que là nous avons une différence notoire entre la Suisse allemande et la Suisse romande. Nous avons déjà aussi eu l'occasion de le dire en plenum, mais aussi au niveau de la commission quand nous avons traité le rapport, la Suisse allemande est vraiment la partie qui veut développer uniquement les formations en dual qui ont très peu de formations en école à plein temps, et en Suisse romande, il y a une tradition qui est plutôt l'inverse, donc il y a vraiment maintenant aussi tout un cheminement à parcourir en partenariat avec les entreprises pour dire: mais la formation est vraiment un système de formation dual qui est le système qui va répondre de manière beaucoup plus précise et avec une qualité qui n'est plus à prouver par rapport aux besoins que les entreprises ont d'engager des personnes qui sont bien formées.

Vous avez, Monsieur Patrick Herrmann, insisté sur ce point-là en disant que c'est une idée fixe du Conseil d'Etat, mais nous croyons que nous devons aussi prendre en compte le développement du système de formation au niveau Suisse et nous croyons que ce n'est pas une idée fixe que le conseil d'Etat a mais effectivement, c'est aussi en adéquation avec les finances cantonales et c'est vrai que le système de formation en mode dual coûte effectivement moins cher que les écoles à plein temps. Mais vous nous avez entendue dire que le Conseil d'Etat ne veut pas laisser les jeunes au bord de la route mais veut offrir des places en suffisance pour les jeunes qui sortent de l'école obligatoire pour qu'ils puissent intégrer tout d'abord les formations initiales et ensuite les formations subséquentes au niveau des formations ES.

Monsieur Walter Willener, vous avez dit aussi toute votre préoccupation par rapport au prix coûtant qui est pris en considération et effectivement la stratégie du Conseil d'Etat c'est de pouvoir participer aux discussions au niveau fédéral. Nous croyons que nous devons aussi apporter cette voie-là d'un canton qui est plutôt axé sur le besoin de formations techniques, nous croyons que c'est un domaine où notre canton a un besoin accru et nous pensons qu'il y a aussi d'autres cantons qui auront intérêt à faire alliance avec le canton de Neuchâtel pour rediscuter la prise en considération du prix coûtant dans les formations techniques.

Vous avez aussi évoqué la difficulté de discuter dans l'espace BEJUNE. Aujourd'hui, la volonté du Conseil d'Etat est effectivement de construire un espace de formation BEJUNE, mais pas seulement, nous croyons qu'on doit prendre en compte la région, la Romandie, et enfin, certaines

formations doivent même être offertes au niveau suisse. Nous abritons dans notre canton aussi une de ces formations qui est offerte uniquement dans le canton de Neuchâtel pour l'ensemble de la Suisse et notamment la formation ES de droguiste qui existe uniquement sur Neuchâtel et où nous accueillons les élèves de la Suisse entière.

Au niveau de la convention que nous avons signée avec Berne et Jura, cette convention accordait en plus du prix coûtant qui est pris en considération qu'à 50%, offrait en plus un rabais de 35% à nos cantons voisins, à Berne et Jura. Effectivement, comme nous abritons dans notre canton, le plus de formations ES qu'au niveau du Jura et Berne uniquement francophone, nous avons effectivement là une perte financière qui a été constatée par le département et nous avons dénoncé cette convention. Bien sûre que nous devons discuter avec nos cantons voisins qui n'ont pas accueillis cette dénonciation avec beaucoup de bonheur mais nous croyons que la réalité du canton doit aussi être prise en considération et nous ne pouvons aujourd'hui plus faire des cadeaux à nos cantons voisins mais néanmoins nous devons continuer de réfléchir dans l'espace BEJUNE. Nous croyons qu'il est aujourd'hui aussi révolu le temps où l'on peut tout offrir dans tous les cantons et nous devons plutôt réfléchir en commun pour dire quelles formations nous offrons dans quel canton et puis quelles formations, cela fait sens de les offrir à plusieurs endroits.

Nous devons cependant effectivement cibler l'offre de formation que nous avons en Suisse romande, mais les autres cantons sont tout à fait d'accord avec cette approche-là car eux aussi rencontres des difficultés financières et pour eux aussi ça fait sens de pouvoir réfléchir en commun sur les formations offertes dans l'espace romand. Donc plutôt un message clair aussi par rapport au postulat du groupe Vert'Libéral qui effectivement n'apporte nous dirions rien de nouveau parce que cette problématique-là a été discutée largement en commission mais nous comprenons bien le dépôt du postulat vu que vous ne participez pas au débat des commissions donc vous n'avez pas pu suivre ce débat-là, mais les considérations qui sont notamment notée dans le développement du postulat sont aussi celles du Conseil d'Etat et nous pouvons aborder aussi ces problématiques-là dans la Commission fédérale, ça nous permet aussi de mettre en avant la problématique que nous rencontrons dans notre canton et susciter aussi les discussions et l'accord d'autres cantons qui rencontrent aussi certaines difficultés notamment dans les domaines techniques. Nous croyons que le manque de main d'œuvre dans le domaine technique n'est pas propre au canton de Neuchâtel mais il y a d'autres cantons qui rencontrent aussi cette difficulté-là.

Donc, nous vous inviterons Monsieur François Jaquet à retirer ce postulat qui effectivement n'apporte rien parce que toutes les problématiques que vous notez dans votre postulat sont effectivement prises en considération, notamment dans la préoccupation de la commission, mais aussi dans la préoccupation du service, et nous allons effectivement suivre attentivement la suite du débat et nous nous réjouissons surtout de pouvoir y participer si votre autorité vote effectivement d'une manière favorable et plébiscite l'adhésion à l'accord ES.

M. François Jaquet (VL): – Effectivement, nous avons bien entendu les déclarations de M^{me} la présidente du Conseil d'Etat et nous avons confiance dans ce qu'elle nous a dit, **nous pouvons donc retirer notre postulat**, postulat du groupe Vert'Libéral 15.153, du 17 juin 2015, Pérennisation des formations ES pour le domaine technique.

M. Pierre Hainard (UDC): –D'abord nous commencerons par 3 préambules. Le premier, quand M. Walter Willener parle de la libre-circulation enseignants et étudiants, il imaginait comme nous tous, que le concordat intercantonal n'était pas signé avec l'Europe. deuxième préambule, nous avons des doutes sur le respect des choix du peuple quand nous entendons un-e député-e – donc ça c'est le langage épicène – espérer que le Grand Conseil sera plus intelligent que le peuple, lequel a osé refuser l'initiative sur les bourses, initiative d'après nous démagogique et totalement contre-productive. Troisième préambule, nous sommes un ferme partisan de l'enseignement dual pour les CFC.

Nous en arrivons au vif du sujet. C'est plus qu'un crime, c'est une faute, a dit à Talleyrand à l'annonce de l'exécution du Duc d'Enghien. Il exprimait par-là que la faute morale était peu de chose par rapport à la faute politique. Faire de la formation ES uniquement en emploi, pour les domaines techniques et économie, informatique de gestion, domaine que nous connaissons, c'est n'avoir rien compris à la formation ES et c'est vouloir la tuer.

Un ES est un CFC qui a approfondi ses connaissances théoriques, pas pratiques, théoriques, et ses connaissances théoriques, il les approfondi par des cours, des laboratoires, surveillés, conduits par des enseignants. Cela ne peut pas se faire dans une entreprise qui n'en a ni les compétences, ni les moyens, et on ne peut pas non plus comparer avec la maîtrise, parce qu'une maîtrise dans ces métiers techniques permet d'ouvrir une entreprise grâce à certaines connaissances comptables, permet de former des apprentis, ce que ne peut pas faire un ES. Prenons un exemple de la vie courante: un CFC qui a une maîtrise peut ouvrir un atelier de mécanique avec 2/3 de décolleteuses computer numerical control (CNC). Il aura besoin, quand il y aura un problème de liaison entre son ordinateur et sa machine CNC, quand il y aura une erreur de programmation auquel le mécanicien CFC ne peut pas répondre, le technicien ES sera là pour résoudre le problème. Et ces problèmes, il ne pourra les résoudre que par des cours théoriques. Il y a effectivement, à la fin d'une formation ES, un travail pratique en entreprise, c'est clair, pour voir si sa formation, supérieure à celle d'un CFC en théorie, est valable. Donc, obliger la formation pour les ES de se faire en dual, donc en entreprise, c'est plus qu'un crime car c'est la tuer, mais c'est une faute car les entreprises n'auront plus de technicien ES.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous devons malheureusement vous contredire Monsieur Pierre Hainard, nous croyons que la mission stratégique de la formation professionnelle supérieure est effectivement d'un côté d'approfondir toutes les connaissances techniques mais aussi d'approfondir les savoirs-métiers, c'est d'approfondir les compétences de gestion et de conduite, et où est-ce qu'on peut les approfondir?, c'est notamment quand on est sur le terrain. D'ailleurs il y a plusieurs formations ES qui aujourd'hui se font déjà en dual dans certains domaines et puis nous croyons vraiment que ça doit être complémentaire. Nous avons bien dis que c'était complémentaire, les formations ES à plein temps aujourd'hui existent déjà, par contre il y a une réflexion qui est aujourd'hui menée pour dire que les nouvelles formations que nous offrons nous devons d'abord les offrir en mode dual et d'ailleurs, il y a des cantons, vous prenez le canton de Zurich, on ne peut pas dire que c'est peut-être le dernier canton au niveau de la formation, le canton de Zurich n'offre que des formations en mode dual.

M. Pierre Hainard (UDC): – La réponse est peut-être que la formation ES du canton de Neuchâtel est reconnue et appréciée partout. En Suisse, c'est bien parce que les cours théoriques, et pour une fois nous sommes pour les cours théoriques, il faudrait quand même en tenir compte, les cours théoriques fait par des enseignants, sauvés par des enseignants, ne peuvent pas être fait dans une entreprise. Il y a aucune entreprise, à part peut-être Bobst Mex SA, oui peut-être Bobst Mex SA, dont le centre d'apprentissage est reconnu dans le monde entier. Mais dans les métiers de la technique, ceux que nous connaissons, mécanique, électricité et informatique technique, vous ne pouvez pas imaginer dans une entreprise qu'il y ait quelqu'un à disposition pour approfondir les bases théoriques de ces ES, nous n'y croyons pas.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – C'est bien pour cela M. Pierre Hainard que les plans d'étude sont exactement les mêmes, que ça soit pour la formation ES en école à plein temps ou les formations ES en mode dual. Donc c'est bien la preuve que nous avons exactement le même plan d'étude, il y en a un qui se fait sur 2 ans et l'autre se fait sur 3 ans. Donc, vous ne pouvez là quand même pas occulter cette donnée-là qui aujourd'hui est la réalité de notre système de formation.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons donc voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 110 voix sans opposition.

Débat article par article

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 107 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

La présidente: – Il ne semble pas qu'il y ait eu opposition au classement du postulat Philippe Gnaegi, Marc-André Nardin et Caroline Gueissaz 08.189, du 30 septembre 2008, Création de la filière ES de designer d'objets horlogers sous la forme d'un système dual. Est-ce que quelqu'un s'oppose au classement? Ce n'est pas le cas, **le classement du postulat 08.189 est donc accepté**.

RETRAIT D'UN POSTULAT

La présidente: – Nous avons pris note du retrait, par ses auteurs, du postulat du groupe Vert'Libéral 15.153, du 17 juin 2015, Pérennisation des formations ES pour le domaine technique.

DROITS POLITIQUES **15.015**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

(Du 6 mai 2015)

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Ce rapport a été traité de manière accélérée, il n'a pas été renvoyé en commission, il n'y a donc pas de rapporteur.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec intérêt mais aussi un certain amusement sur ce rapport 15.015 qui est une adaptation de la loi cantonale par rapport à une loi fédérale. Amusement car on imagine difficilement un candidat se présentant aux élections fédérales dans 2 cantons différents ou avec 2 noms différents. Le groupe Vert'Libéral acceptera donc ce rapport qui aura aussi pour conséquence de faciliter la vie des Suisses de l'extérieur.

M^me^ Anne Tissot Schulthess (S): – La modification de la Loi fédérale sur les droits politiques adoptée par les Chambres fédérales implique une adaptation de notre loi cantonale. La conséquence majeure de cette modification pour notre canton porte, comme le souligne le rapport, sur le fait d'avancer le délai d'envoi du matériel de vote lors des élections et par conséquent, également sur les délais du dépôt des listes, que ce soit pour les élections fédérales, cantonales, ou communales. Ces nouvelles dispositions sont favorables aux électeurs qui recevront plus vite leur matériel de vote et auront ainsi plus de temps à disposition pour faire leurs choix. C'est pourquoi notre groupe accepte, même s'il n'a pas grand-chose à dire, à l'unanimité et sans remarque particulière les nouvelles dispositions proposées.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat pour son rapport et ses propositions d'adaptation de notre législation cantonale en conformité avec les dernières modifications du droit fédéral. Vous l'aurez compris, nous n'allons pas être long, le groupe libéral-radical acceptera avec plaisir ce rapport.

M. Philippe Kitsos (PVS): – Pour le groupe PopVertsSol, nous serons à peine un peu plus longs. Donc c'est une adaptation du droit cantonal au droit fédéral donc on devrait dire qu'il n'y a pas de commentaire particulier à apporter, sur les délais en tout cas, mais il y a quand même une petite remarque à apporter sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire Rudolf Joder, au plan fédéral, qui concrétise le fait de l'introduction de l'article 27, alinéa 4, dans la nouvelle loi sur les droits politiques qui restreint la possibilité de réclamation auprès de la chancellerie lorsque le vote est très serré. Jusqu'à aujourd'hui on pouvait en cas de vote très serré, peut-être faire quand même un recours à la chancellerie si par exemple on pensait qu'il y avait une erreur de comptage qui serait aussi une irrégularité. Mais avec l'article tel qu'il est proposé là-dedans et contre lequel on ne va pas s'opposer, ce sera quand même plus compliqué parce qu'il faudra apporter une preuve vraisemblable, ce qui est assez difficile à apporter si par exemple il s'agit d'une simple erreur.

Et une dernière remarque de forme, il aurait été peut-être aussi préférable de modifier dans ce cas l'article 137, alinéa 3, de la loi sur les droits politiques pour reprendre les mêmes termes que l'article 27, alinéa 4, lorsqu'on parle des irrégularités alléguées qui influencent, parce qu'on comprend le texte, mais les mots qui sont utilisés ne sont pas exactement les mêmes. Alors c'est peut-être un peu juridique, mais pour la lecture des lois, nous les juristes on préfère quand les choses sont quand même bien écrites ce qui est le cas quand même des propositions qui sont

faites. Donc vous aurez compris, sous réserve de ces deux remarques, le groupe PopVertsSol acceptera ce rapport.

M^me^ Sylvia Schulé (UDC): – Depuis 1971 de nombreux changements tels que l'introduction du vote des femmes, des suisses de l'étranger, sans oublier l'abaissement de l'âge du droit de vote en 1991 ainsi que l'augmentation des apparentements et des sous-apparentements etc., ont considérablement augmenté l'électorat à la chancellerie fédérale et dans de nombreux cantons. Le Conseil fédéral reconnaît que la campagne électorale de notre canton sera prolongée et plus coûteuse par les mesures prises. Mais les élections sont faites pour les électeurs et ces derniers devront avoir reçu le matériel électoral un mois à l'avance. En résumé, le canton est dans l'obligation de remettre le matériel électoral aux électrices et électeurs 4 semaines avant le jour de l'élection. Le groupe UDC accepte ce rapport.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement vous l'avez relevé vous-même, c'est une adaptation de la loi cantonale à la loi fédérale. Nous croyons que tous les groupes l'acceptent, parce qu'on n'a pas vraiment le choix de faire autrement. Par rapport à la question de M. Philippe Kitsos, pourquoi on n'a pas utilisé les mêmes termes, si le vous jugez effectivement important d'utiliser absolument les mêmes termes, il y a la possibilité de renvoyer le rapport à la commission de rédaction si effectivement vous avez l'impression que c'est difficilement compréhensible. Néanmoins le Conseil d'Etat a considéré que le texte était suffisamment clair tel qu'il vous est proposé.

La présidente: – Est-ce que M. Philippe Kitsos maintient son vœu de renvoi à la commission de rédaction? Ce n'est pas le cas, nous vous remercions.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

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

GESTION FINANCIÈRE DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 15.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014

(Du 22 avril 2015)

Rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
des comptes de l'Etat pour l'exercice 2014

(Du 26 mai 2015)

Rapport de la commission de gestion du Grand Conseil
chargée de l'examen
de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2014

(Du 26 mai 2015)

MM. Hughes Chantraine et Walter Willener occupent les sièges de rapporteurs.

La présidente: – Quant à la procédure de ce rapport, nous avons d'abord le débat d'entrée en matière, ensuite le vote sur l'entrée en matière et ensuite la discussion par chapitre où vous pourrez poser vos questions orales et tout à la fin nous votons article par article et le vote final.

M. Hughes Chantraine, rapporteur de la commission des finances (UDC): – Les comptes sont bons. Le Conseil d'Etat n'a pas caché sa fierté à juste raison et la commission des finances est également satisfaite et partage le plaisir de l'exécutif. Les sous-commissions ont travaillé à l'analyse des chiffres fournis avec sérieux et pugnacité dans leur département respectif et à l'issue de cet exercice relativement peu de questions restent encore sans réponse au second tour de l'examen des comptes. Il est surtout apparu au cours de ces séances que bien des thèmes abordés relevaient en majorité plus de la gestion que des finances. La commission s'interroge sur une répartition différenciée des comptes et du budget entre la commission de gestion et celle des finances, une plus grande efficience en est pour le moins attendue. A ce stade, la commission ne peut que se réjouir de ces résultats, y compris de la lente mais réelle diminution de la dette. Quelques points sont pourtant revenus assez régulièrement dans les interventions des membres de la commission, et, quitte à paraphraser les représentants des groupes, nous allons tenter d'en faire ici la synthèse.

Concernant les charges et les recettes, charges de personnel, la maîtrise des charges de personnel est unanimement reconnue. Toutefois, certains commissaires s'inquiètent du fait que cette maîtrise tient plus au délai de carence qu'à un examen minutieux de toutes les prestations offertes par l'Etat, examen des tâches qui seul amèneraient les réformes structurelles attendues. Cette situation pousse quelques commissaires à s'interroger aussi sur une certaine prise de risque quant à la dotation dans les services à prestation égale. En matière de charge générale, nous considérons également à la commission des finances que la situation dans certains domaines est insatisfaisante considérant par exemple que les hospitalisations hors-canton où les institutions pour adultes et mineures présentent des résultats hors contrôle. Certains se posent ouvertement la question de la fuite des patients neuchâtelois, entraînant des coûts toujours plus élevés pour le canton; les statistiques présentées par le Conseil d'Etat semblent montrer que tel n'est pas le cas.

Pour les impôts, l'exercice comptable 2014 s'inscrit dans une conjoncture économique encore favorable pour bien des entreprises de notre canton. De même, les rentrées fiscales des

personnes physiques sont positives et ne devraient se stabiliser que dans les prochaines années, partiellement en raison des décisions prises par notre parlement en termes de déduction fiscale pour les familles. Les mesures issues de la réforme de la fiscalité des entreprises ont montré qu'avec un peu d'audace et de volonté, il est possible d'améliorer l'attractivité du canton. Certains commissaires estiment que l'effort doit être poursuivi plus profondément encore avec les personnes physiques aussi afin d'enrayer l'exode des bons contribuables et même, pourquoi pas, d'en attirer de nouveaux sur le territoire neuchâtelois. Autres constations de la commission des finances, les rentrées financières en termes d'impôt des personnes morales, qui doivent compenser une diminution attendue sur les personnes physiques, ont vraisemblablement atteint leur apogée avec un taux d'imposition des personnes physiques encore très élevée. Il semble évident que notre principale marge de manœuvre est plutôt à rechercher vers une évolution positive de nos charges.

Les perspectives cantonales en matière financière sont inquiétantes à très court terme. La commission des finances, élargie au groupe Vert'Libéral, a maintenant été associée par le Conseil d'Etat aux réflexions concernant le redressement durable des finances cantonales. Un redressement durable des finances cantonales n'est pas une notion nouvelle dans cet hémicycle, pourtant force est de reconnaître que de la montagne présentée en 2010 il n'est advenu qu'une souris. En effet si les réformes engagées assurément ont apporté des économies, il reste malheureusement clair que les déficits structurels n'ont toujours pas été résorbés, la faute aux charges extrêmement dynamiques qui plombent les budgets années après années.

Les bons résultats 2014 ne doivent pas faire perdre de vue les échéances qui nous attendent. L'état général de nos finances demeure inquiétant et il ne nous permet actuellement pas d'affronter, dans les meilleures conditions, les importants défis qui nous menacent. Le retard que nous avons pris dans l'assainissement pérenne des finances constitue un handicap supplémentaire; les problèmes structurels restent entiers, tandis que les signaux conjoncturels laissent présager une sérieuse détérioration du contexte économique pour les exercices à venir. La commission des finances manifeste donc sa vive inquiétude face à l'évolution attendue par exemple en matière de réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT) intercantonal, les perspectives à court terme semblent alarmantes. Il devient donc encore plus impératif d'engager les réformes non plus nécessaires mais obligatoires, car seules celles-ci permettront de réaliser les économies portant sur le long terme, et surtout de contenir l'augmentation qui n'est pas inéluctable de certaines charges. Les années à venir seront sans doute plus difficiles que les précédentes pour tout une série de raisons à appréhender, réforme de la péréquation intercantonale, tassement des exportations, détérioration des conditions-cadre, baisses prévisibles des rentrées fiscales, augmentation de la facture sociale, place financière en déclin et fragilisation de notre attractivité cantonale à l'égard des entreprises. Toutes ces circonstances ne rendent que plus urgentes les mesures structurelles qui doivent être prises et en ce sens, la motion du groupe UDC 13.186 apparaît même comme un précieux catalyseur.

Les investissements: ceux budgétés et autorisés, n'ont pas été réalisés. La sous-utilisation d'un budget des investissements, pourtant modeste déjà au départ, est un thème récurrent au sein de la commission, de plus, cela impact sérieusement la marge d'autofinancement future, cette situation n'est plus tolérable. Au vu des importants retards pris dans la mise à niveau de nos infrastructures ou de nouveaux projets au profit de la population, il devient indispensable que l'entier de l'enveloppe programmée soit engagée. C'est donc un sujet de déception que cette insuffisance d'investissement qui représente elle aussi une péjoration latente des finances de l'Etat. Le patrimoine se déprécie, mais les frais d'entretien prennent une ascendance exponentielle. Le manque d'investissement dans le tissu économique neuchâtelois à un moment où les taux d'intérêt de refinancement de longue durée sont historiquement bas trouve peu d'explication acceptable aux yeux des commissaires. Nous espérons vivement que le nouveau mécanisme de la LFinec permettra d'augmenter sérieusement la masse des investissements ces prochaines années.

Fonds et provisions: la réserve conjoncturelle dans un contexte d'incertitude économique. La commission salue la pertinence du versement de 1.900.000 francs aux réserves conjoncturelles par le Conseil d'Etat et conformément à la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes, surtout quand les signes avant-coureurs, on l'a déjà dit, d'une péjoration de la situation économique commencent à foisonner et démontre combien la prudence est de mise. Les réserves pour risques connus et litiges vont dans ce sens également. La commission s'est interrogée ouvertement par contre sur l'absence de provisions pour vacances et heures supplémentaires du

personnel de l'administration cantonale, relevée également par le contrôle cantonal des finances (CCFI), et dont les chiffres risquent d'exploser. Si le Conseil d'Etat a prévu d'intégrer cette problématique dans son retraitement complet du bilan au 1er janvier 2017, elle laisse tout de même un petit arrière-goût d'incertitude quant au montant en question. Ainsi, il apparaît que les économies dans le domaine des coûts du personnel, dû le plus souvent à des délais de carence, entraîne un report de ces charges sur les exercices futures sous forme de soldes d'heures supplémentaires ou de vacances. Puisque ces dernières ne sont pas approvisionnées, cette manière de procéder a le double défaut de masquer la réalité dans les comptes et de potentiellement détériorer le climat de travail et la santé des collaborateurs et collaboratrices de l'administration cantonale.

Prévoyance.ne: le bouclement des comptes est l'occasion de dissoudre, d'alimenter, voire même il y a peu encore, de créer diverses provisions. Il faut relever la lourde charge que représente Prévoyance.ne pour les collectivités publiques et les autres entités affiliées suite au choix en juin 2013 d'un assainissement accéléré, contesté par certains groupes. Certains de nos collègues commissaires, et pas tous du seul et même bord, ont appris avec force étonnement que les règles fédérales en matière de recapitalisation des caisses de pension publique présentées à l'époque comme totalement hermétiques, ne l'étaient pas tant que cela, au vu des procédures parfaitement légales engagées par notre voisin jurassien. Il semble donc bien que la question de recapitalisation, considérée par bien des membres de la commission comme sur-obligatoire, devra sérieusement être reprise.

En conclusion, en l'état, trois des cinq groupes représentés à la commission des finances ont d'ores et déjà annoncé leur avis positif quant à l'acceptation de ces comptes 2014, les deux autres groupes n'ont pas émis d'avis défavorable. Nous pouvons imaginer que sur l'impression générale, l'adoption de ces comptes ne devrait poser que peu de problèmes. La commission des finances dans son ensemble se dit prête à participer d'une manière active et constructive aux prochains travaux relatifs au redressement durable des finances cantonales ainsi qu'aux propositions du Conseil d'Etat en réponse à la délicieuse motion 13.186. En guise d'épilogue à ce rapport sur les comptes 2014, tâche intrinsèque à la commission des finances du Grand Conseil, il nous appartient ici et maintenant de présenter à l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de l'administration cantonale nos plus vifs et nos plus sincères remerciements pour tout le travail effectué, quelques fois dans l'abnégation, mais toujours au service de la population

M. Walter Willener, rapporteur de la commission de gestion (UDC): – Le rapport de la commission de gestion (COGES) sera plus bref que celui de la commission des finances, tout d'abord pour signaler qu'en 2014 la commission de gestion a, nous dirions, trouvé sa vitesse de croisière et affiné ses méthodes de travail. Elle a notamment adopté les fameuses règles d'éthique et de fonctionnement qui ont fait discuter quelques députés dans la salle. A ce sujet nous aimerions dire que la COGES neuchâteloise n'a rien inventé en la matière puisque nous avons repris, très largement, les règles qui régissent la COGES du canton de Vaud. Et, par rapport à certaines critiques qui ont été émises, notamment par le Conseil d'Etat vis-à-vis de ces règles, nous aimerions préciser que l'article 66 de la loi d'organisation du grand conseil (OGC) donne l'entière compétence aux commissions d'établir leurs règles de fonctionnement, ce que nous avons fait, et que ces règles de fonctionnement, et nous nous adressons-là à la présidente du Grand Conseil, n'ont pas à être ratifiées par le bureau, cela ne fait pas partie de ses attributions.

Mais nous dirions 2014 a surtout été pour la COGES un important travail qui est fait dans les sous-commissions des départements et par le bureau. En effet, c'est à niveau-là que les commissaires peuvent avoir le contact avec les responsables, soit des départements, mais surtout des services, avec les responsables opérationnels, les chefs de service, voire les collaborateurs, avec souvent la présence du Conseil d'Etat, du représentant, représentante du Conseil d'Etat, ou en tout cas pour le moins du Secrétariat général. Cela montre que nous pouvons allez, nous dirions, au niveau du travail opérationnel de notre administration, un peu au fond des choses, et à ce niveau-là, nous pouvons tirer une première conclusion réjouissante de l'exercice 2014 puisque la commission n'a pas d'éléments significatifs qui nécessiteraient de devoir formuler des recommandations, suivies ou pas, ça l'expérience le montrera. Il y a effectivement un certain nombre de points que les sous-commissions ont mis en évidence, mais souvent ces points nécessitent encore des séances et des investigations complémentaires. Nous n'allons pas entrer ici dans le détail des rapports des sous-commissions et du bureau qui sont détaillés. Le cas échéant, et en fonction de l'examen de détail des comptes, nous pourrons compléter les

informations si des questions portaient davantage sur l'aspect opérationnel et fonctionnel d'une entité de l'état et moins sur les aspects strictement financiers.

Et en conclusion, nous souhaitons aussi, comme le rapporteur de la commission des finances, adresser ici les remerciements de la commission au Conseil d'Etat, mais surtout aussi aux collaborateurs et aux collaboratrices des différents services et offices de l'administration. Il est vrai que l'institution en 2013 de la commission de gestion a peut-être suscité quelques craintes de la part de certains services, aujourd'hui, par les méthodes de travail qu'il faut bien qualifier de "douces" de la commission de gestion, et c'est voulu, mais également le travail, un énorme travail qui se passe aussi en grande partie sous le couvert de la confidentialité, ont permis à la fois de gagner la confiance du Conseil d'Etat et la confiance des services de l'administration.

M. François Konrad (PVS): – Au vu des prévisions budgétaires, la situation financière pour l'année 2014 se présentait sous un jour bien sombre, avec un déficit annoncé de plus de 15 millions de francs. Nous ne pouvons donc que nous réjouir du résultat qui nous est annoncé avec la présentation des comptes pour cette même année.

L'impôt des personnes physiques, ainsi que l'impôt à la source dépassent les montants budgétés de plus de 30 millions de francs, ce qui représente bien sûr une très bonne surprise. Par contre, l'impôt des personnes morales présente quant à lui un résultat moins rassurant puisqu'il est au-dessous du montant budgété avec 6,5 millions de francs de moins. De plus, si nous tenons compte de la bascule d'impôts et des comptes 2013, la perte serait pour nous même de plus de 18,3 millions. Il nous semble également que contrairement à ce qui est dit en page 23, le produit des personnes physiques n'est pas en baisse par rapport à l'exercice 2013 et que si l'on tient également compte de la bascule d'impôt, il est supérieur de 2,1 millions de francs.

La situation économique que nous connaissons actuellement, nous rend plus pessimistes sur l'évolution des finances cantonales pour les années à venir. Nous devons nous attendre à voir stagner, voir encore baisser l'impôt des personnes morales, avec pour corolaire une détérioration de la situation de l'emploi dans le canton. Notre souci déjà exprimé avec la baisse de la fiscalité des personnes morales, serait de voir la révision de la fiscalité des personnes physiques gelée, voire revue à la baisse pour compenser le manque à gagner.

Notre préoccupation porte également sur une pratique maintes fois utilisée pour équilibrer les budgets, soit celle de faire porter aux employés de la fonction publique des retenues, voire des coupes permettant de tenir un budget dans la limite des freins à l'endettement et aux dépenses.

Au niveau des charges de personnel, les économies dépassent de 10 millions de francs la somme prévue au budget et cela en particulier grâce au système dit de l'écart statistique, système que nous avons déjà eu l'occasion de critiquer au vu de la pression qu'il met régulièrement sur le personnel qui doit pallier pendant plusieurs mois le départ de collègues.

Au sujet des retenues sur les salaires, nous voulons revenir sur celles qui ont été faites pour les trois premiers mois de l'année 2014. Dans le budget, le montant économisé par cette suspension de l'augmentation des salaires se monte à 800.000 francs. Un amendement aux comptes n'étant pas possible, nous vous soumettons une recommandation demandant la restitution de ce montant. Nous prenons bien sûr en compte le bénéfice de l'exercice avant l'attribution de 1,9 million de francs à la réserve conjoncturelle. Le personnel ne devrait pas devoir s'inquiéter lors de l'élaboration des budgets et il devrait surtout pouvoir compter sur un remboursement des retenues effectuées lorsque l'exercice se révèle bénéficiaire.

Au final et au-delà des remarques et propositions, nous tenons à remercier tous les services pour leur travail et leur engagement au service de l'Etat.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC remercie le Conseil d'Etat et l'ensemble de l'administration pour le travail effectué durant l'année 2014. Nous apprécions devoir nous prononcer sur des comptes 2014 dont le résultat est positif de 73.184 francs, résultat qui tient compte de la constitution de nouvelles provisions en vue de l'introduction prochaine du nouveau modèle comptable harmonisé et plus spécialement d'une attribution à la réserve conjoncturelle de 1,9 millions. Lorsque le gouvernement ne faisait pas du bon travail nous l'avons relevé, par conséquent, nous le devons aussi de reconnaître lorsque ce travail est de qualité. Clairement, on peut dire que durant l'année 2014, et on peut le dire, le gouvernement a fait du bon boulot. Il est clair que grâce à la droite du parlement le Conseil d'Etat a été mis sous pression suite à

l'acceptation de la motion 13.186 demandant une diminution des charges de près de 164 millions. Peu importe finalement les motivations qui ont poussé le gouvernement a changé de cap, mais après des années d'attente, il nous semble percevoir une véritable détermination à réformer l'Etat et par la même d'assainir nos finances qui en ont beaucoup besoin. Le gouvernement s'est mis en marche. On pourrait dire toutes choses arrivent pour ceux qui savent attendre, parfois attendre longtemps. Néanmoins il n'est qu'au pied de la montagne, car en plus de devoir diminuer ses propres charges, nous insistons sur la notion "ses propres charges" car restructurer ce n'est pas refiler aux autres les charges que l'on ne veut plus assumer, il devra absorber de nouveaux coûts liés à la péréquation financière intercantonale.

Le groupe UDC attend avec impatience le catalogue des prestations que l'Etat souhaite maintenir ou supprimer afin d'identifier là où il peut économiser des coûts non indispensables. Par contre au niveau des investissements le Conseil d'Etat mérite un carton jaune. Années après années les investissements budgétés ne sont pas réalisés alors que ceux-ci sont déjà extrêmement faibles en regard du retard de l'entretien global des bâtiments, des routes et du reste. Au niveau des charges, d'aide matérielle qui se monte à plus de 100 millions de francs, celles-ci sont à nouveau en augmentation par rapport à l'année précédente, pas par rapport au budget mais par rapport à l'année de référence alors que l'on nous annonce depuis le début de la législature des mesures.

Le groupe UDC souhaite poser quatre questions au Conseil d'Etat:

La première question, qu'en pense-t-il que les réformes liées à l'aide sociale qu'il a lui-même annoncées porteront leurs fruits afin que cette charge de plus de 100 millions chaque année diminue afin de se rapprocher de la moyenne suisse, sachant qu'à ce jour le canton est celui qui a le taux d'aide sociale le plus élevé de Suisse.

Notre deuxième question est liée aux hospitalisations hors canton qui sont supérieures de pas moins de 6,6 millions par rapport au budget. Quels sont les motifs de ce dépassement important du budget, mais surtout, que dit le Conseil d'Etat, qu'elle est son analyse sur les raisons, pourquoi tant de personnes doivent aller hors canton?

La troisième question est liée aux coûts également hors canton liés aux institutions pour adultes, ces coûts-là sont supérieurs de pas moins de 18,4% autant dire que ce n'est plus un budget lorsqu'il y a un dépassement aussi important sur une seule position, enfin 2 positions puisque les positions sont adultes et mineures, mais pour la même chose. Quels sont les motifs de ce dépassement important du budget et surtout comment le Conseil d'Etat veut-il remédier au fait que le réel des comptes se rapproche d'une manière plus précise d'un budget?

Notre quatrième question est liée au taux de commandements de payer par habitant. Dans la sous-commission des finances nous avons reçu un document extrêmement intéressant où nous pouvons voir que pour Neuchâtel, ce n'est pas moins de 90.793 commandements de payer pour un total de 177.303 habitants, ce qui fait un taux de 51,21%. Nous sommes à nouveau à la tête du classement puisqu'en deuxième position au niveau suisse, et à titre de comparaison la différence est énorme, la moyenne suisse – on ne parle même pas des cantons qui ont des taux à 8% – mais la moyenne suisse se trouve à 34,3% alors que nous, nous sommes à 51,2%. Nous souhaitons savoir ce que le Conseil d'Etat souhaite entreprendre pour que le taux de ces commandements de payer diminue parce que bien évidemment, tout ce qui est sous commandement de payer, une bonne partie ne rentre pas, et par conséquent ne rentre pas non plus dans les caisses de l'Etat.

Pour terminer, nous regrettons de voir que pour de nombreux services de l'Etat, la note indiquée dans le rapport d'activité du contrôle cantonal des finances est mauvaise. Ils ont mis de nombreuses smileys qui tirent la tronche. On pensait qu'à force d'enfoncer le clou celui-ci rentre, ben non. A nouveau on peut lire qu'à de nombreux endroit le principe d'échéance n'est toujours pas appliqué et que par conséquent l'Etat n'est pas conforme à la loi. Un exemple important est le fait, et il a été rapporté par le rapporteur de la commission financière, que les provisions vacances et heures supplémentaires ne figurent toujours pas dans les transitoires alors que c'est de l'argent que l'on doit. Dans le future on souhaite recevoir des rapports du contrôle cantonal des finances avec de nombreuses smileys qui nous font un beau sourire puisqu'il a 3 smileys, des smileys qui tirent la tronche, des smileys avec la bouche droite et des smileys avec un sourire. Au vu de tout ce qui a été dit, le groupe UDC, dans sa très grande majorité votera les comptes 2014 et espère que le Conseil d'Etat continuera à présenter des comptes bénéficiaires dans les années futures grâce à une gestion rigoureuse de ses propres charges et non en reportant sur d'autres ses problèmes structurels.

M. Baptiste Hurni (S): – Il est une règle quasiment immuable en politique, c'est qu'il est plus aisé de critiquer, notamment un gouvernement, que de le féliciter ou le remercier. Les éloges ne permettent pas de se positionner politiquement et n'arrangent en rien les journalistes scrutant nos écarts au fond de cette salle, tant il est vrai que cet exercice de style est peu vendeur. Pourtant, comme le disait Beaumarchais, *sans liberté de blâmer, il n'est pas d'éloge flatteur*. Force est aujourd'hui de constater que d'un point de vue financier, les comptes 2014 de l'Etat de Neuchâtel sont bons à plus d'un titre. Grâce à une maîtrise parfaite des charges et à des rentrées fiscales sous-estimées, l'Etat de Neuchâtel dégage un bénéfice relativement confortable, que l'exécutif s'est empressé de transformer en provisions diverses et variées. A ce titre-là, le groupe socialiste tient à souligner toute la pertinence de créer une réserve conjoncturelle, notamment avec ce qu'il convient d'appeler la crise du franc fort, dont les conséquences réelles commencent à se faire sentir et qui ne devraient qu'augmenter ces prochaines années. Cette réserve est encore trop faible, mais la garnir aujourd'hui paraît prudent. Enfin, on soulignera que la dette du canton de Neuchâtel a diminué.

Du point de vue du groupe socialiste, cette saine gestion de l'Etat prouve trois éléments: premièrement, le Conseil d'Etat a démontré qu'il savait gérer les deniers publics avec rigueur; deuxièmement, on peine à distinguer un quelconque déficit structurel, de surcroît de 164 millions, enfin n'a-t-on pas trop mis sous pression lors de la procédure budgétaire la fonction publique, les entités autonomisées et tous les partenaires de l'Etat, dans une situation qui apparaît comme à tout le moins stabilisée?

Pour le groupe socialiste, c'est là où le bât blesse, car vous l'aurez compris, les félicitations, aussi sincères soient-elles, s'arrêtent ici. En effet, le groupe socialiste profite des comptes 2014 pour réaffirmer quelques points importants. Nous refusons de sacrifier le partenariat social sur l'autel de la seule logique comptable, de surcroît si cette logique comptable pousse certains groupes de notre hémicycle à exiger non plus simplement 164 millions d'économies mais à rajouter dans la corbeille de la mariée 16 millions pour la suppression de l'imposition sur les successions. Nous l'avons dit lors du débat sur le budget 2015 de l'Etat, le Conseil d'Etat ne peut pas, ne doit pas maintenir un conflit languissant avec la fonction publique. Il ne peut pas se contenter de décréter deux années transitoires dont il fixe seul le cadre et imaginer que les partenaires sociaux se réuniront tranquillement à une table pour discuter. Au contraire, l'exécutif doit maintenant prendre la mesure et l'importance du partenariat social, certes en défendant ses propres objectifs, mais aussi négocier, discuter, voir ses partenaires, comprendre les revendications et peut-être avant toute chose, le Conseil d'Etat doit apprendre à écouter ses employés et leurs représentants.

Alors que les travaux budgétaires battent leur plein, et qu'ils sont difficiles, nous ne saurions assez recommander à l'exécutif de remettre l'ouvrage sur le métier et de trouver à tout le moins un accord partiel sur le cadre à donner à la rémunération de la fonction publique. En effet, si pour certains fonctionnaires les sacrifices sont plus faciles, nous affirmons que pour d'autres, les mesures actuellement en place sont trop rigoureuses. On pense évidemment aux petits salaires, aux jeunes enseignants de l'école primaire, aux gens dont le salaire et les conditions sont loin d'être aussi favorables qu'une partie de cet hémicycle se plaît à le faire croire. Le groupe socialiste affirme qu'il n'est pas possible de bien gérer un Etat longtemps sans avoir l'appui de ceux qui le font fonctionner. En outre, le budget 2016 de l'Etat deviendra très difficilement acceptable pour nombre de socialistes si le Conseil d'Etat n'entend pas cet appel du pied plus qu'insistant de notre formation politique.

Au chapitre des déceptions, on ajoutera encore une remarque presque aussi immuable à Neuchâtel que le besoin de critiquer des députés: la faiblesse des investissements et l'incapacité d'utiliser le peu de moyen disponibles. Optimistes, nous savons que des nouveaux outils devraient permettre de corriger cette carence structurelle, réalistes, on soulignera qu'on nous le promet depuis plus d'une décennie…

En conclusion, le groupe socialiste acceptera les comptes et ne boude son plaisir de constater que les réformes structurelles opérées ces dernières années portent leurs fruits, en déplaise au peuple de Cassandre qui peint systématiquement le diable sur la muraille et désirant couper à la hache les prestations de l'Etat. Mais le groupe socialiste est conscient que d'une part, le ciel s'assombrit fortement sur l'économie neuchâteloise et que l'inaction surprenante du Conseil fédéral dans la crise du franc fort ne nous rassure pas et, d'autre part, nous mettons en garde l'exécutif cantonal sur le fait que son conflit ouvert et loin d'être refermé avec la fonction publique risque de durcir à l'excès les débats à venir s'il ne saisit pas à bras le corps cette question. Nous

soulignons aussi que les décisions fédérales intervenues ou probables, notamment en matière de péréquations intercantonales ou de réforme de l'imposition des entreprises 3 font craindre des années plus pénibles que 2014. Bref, Madame la présidente du Conseil d'Etat, Messieurs les conseillers d'Etat, bravo, mais attention.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des comptes 2014 avec un sentiment partagé. S'il constate avec satisfaction que le budget a été bien tenu et que de nombreux efforts ont été réalisés pour contenir l'explosion des charges, au chapitre des frais de personnel et des biens, services et marchandises il n'en reste pas moins que des problèmes structurels restent entiers tandis que les signaux conjoncturels laissent présager une sérieuse détérioration du contexte économique pour les années à venir. Ainsi, il apparaît que les économies dans le domaine des coûts du personnel ne sont pas le fait d'un réexamen des tâches de l'Etat entraînant de facto des réformes structurelles, mais elles sont le plus souvent dues à des délais de carence qui entraînent un report des coûts sur les exercices futurs sous forme de soldes d'heures supplémentaires ou de vacances, puisque ces dernières ne sont pas provisionnées. Cette manière de procéder a le double défaut de masquer la réalité dans les comptes et de potentiellement détériorer le climat de travail et la santé des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.

Un autre sujet de déception provient une nouvelle fois de l'insuffisance des investissements qui représente elle aussi une péjoration latente des finances de l'Etat. Non seulement le patrimoine se déprécie, ce qui aura des conséquences en termes de frais d'entretien plus élevés à l'avenir, mais encore perdant l'opportunité d'investir à long terme dans le tissu économique neuchâtelois à un moment où les taux d'intérêts de refinancement de longue durée sont historiquement bas. Toujours dans le même ordre d'idée, la fuite des patients neuchâtelois entraîne des coûts toujours plus élevés pour le canton, et elle est surtout la conséquence directe de la perte de confiance liée à la politique sanitaire ces dernières années. Ici aussi le retard dans les réformes indispensables entraîne inéluctablement des coûts plus élevés pour des prestations de qualité moindre.

A contrario, les réformes entreprises dans le domaine fiscale ont montré qu'avec de l'audace et de la volonté il est possible d'améliorer l'attractivité du canton. L'effort doit être poursuivi avec les personnes physiques afin d'enrayer l'exode des bons contribuables. Les années à venir seront sans doutes plus difficiles que les précédentes pour toute une série de raisons connues: réforme de la péréquation, essoufflement des exportations, détérioration des conditions-cadre, baisse prévisible des rentrées fiscales, augmentation de la facture sociale, place financière en déclin, fragilité de notre attractivité à l'égard des multinationales, mais surtout l'évolution de la relation entre la montre et les instruments du temps réel, les montres radio pilotées et non plus mesurées et nous en passons encore. Toutes ces circonstances ne rendent que plus urgentes les mesures structurelles qui doivent être prises. A part cela, le groupe Vert'Libéral félicite le Conseil d'Etat pour son travail dans des conditions difficiles et ne peut que l'encourager à continuer sur la voix qu'il a entreprise.

M. Laurent Schmid (LR): – Tout d'abord le groupe libéral-radical bien sûr remercie le Conseil d'Etat et l'administration du travail effectué dans le cadre du bouclement des comptes 2014. Notre groupe libéral-radical peut s'estimer satisfait des comptes 2014, il n'en demeure pas moins que l'état général de nos finances demeure inquiétant et qu'il ne nous permet toujours pas d'affronter les importants défis qui nous attendent. Le retard que nous avons pris dans l'assainissement durable des finances constitue un handicap supplémentaire à l'instar de la position de notre groupe lors de ces dernières années, il devient encore plus impératif d'engager des réformes, non plus nécessaires, mais obligatoires, car seules celles-ci permettront de réaliser des économies pérennes et surtout de stabiliser l'augmentation des charges, voire d'en diminuer ces dernières. A défaut de réformes et programmes d'assainissement, jamais notre canton ne retrouvera une marge de manœuvre suffisante pour lui permettre un développement à même de le repositionner sur l'échiquier fédéral.

Cet exercice comptable 2014 s'inscrit dans une conjoncture économique encore favorable, pour les entreprises de notre canton principalement. Les rentrées fiscales des personnes physiques devraient dans les prochaines années se stabiliser en raison des décisions prises par notre parlement en termes de déductions fiscales pour les familles, notamment. Les rentrées financières en termes d'impôt des personnes morales qui devraient en principes compenser cette diminution ont vraisemblablement atteint leur maximum. Avec un taux d'imposition des personnes physiques

très élevé, il est évident que notre marge de manœuvre se situe dès lors dans l'évolution de nos charges. La nouvelle loi sur les finances qui permet au gouvernement de créer une réserve conjoncturelle de 1,9 million de francs pour 2014, démontre bien la prudence et une certaine inquiétude pour les années à venir. Un problème toujours récurrent, à nouveau cette année 2014, les investissements budgétés et autorisés n'ont bien sûr pas été réalisés. Au vu des importants retard pris dans la mise à niveau de nos infrastructures et des nouveaux projets au profit de notre population et du faible montant permis d'investissement, le groupe libéral-radical demande au gouvernement à ce que l'entier de l'enveloppe soit utilisée.

A la lecture des comptes 2014, le menu du prochain budget s'avère d'être des plus amincissants. Conjoncture économique défavorable, baisse des subventions fédérales, absence de dividende de la BNS, péréquation fédérale dont il ne restera plus que le nom, il ne nous restera plus sur la carte des mets version papier mâché à nous partager bien maigre pitance.

Dans un état d'esprit un peu plus positif, il est important pour nous aussi d'attribuer la première étoile à nos cinq chefs car ils méritent enfin de compte notre confiance, notre soutien, et surtout notre participation active.

En conclusion, le groupe libéral-radical acceptera les comptes 2014 tels qu'ils sont présentés et il se réjouit déjà et est impatient de participer d'une manière active et constructive aux prochains travaux de la commission des finances qui débutera au début juillet, travaux relatifs au redressement durable des finances cantonales ainsi qu'aux propositions du Conseil d'Etat en réponse à cette fameuse motion 13.186. Le groupe libéral-radical mettra tout en œuvre pour que ces deux importants chantiers avancent rapidement, ne s'enlisent pas à nouveau ou n'en restent qu'au niveau des intentions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Merci à l'ensemble des groupes, d'abord pour tout le travail qui s'est réalisé dans les groupes et en commission pour l'examen de ces comptes 2014 dans un climat, plusieurs l'ont relevé, qui était tout à fait serein et constructif, les résultats évidemment y contribuaient. Merci aussi de l'accueil favorable que vous réservez à ces comptes qui traduisent un premier exercice complet de gestion dans cette législature avec un résultat, vous l'avez dit, qui est satisfaisant. Nous ne parlerons pas de fierté Monsieur Hughes Chantraine mais de satisfaction de la part du Conseil d'Etat, tant le travail qu'il reste à faire est important, mais nous y reviendrons.

Vous l'avez dit, des comptes favorables, notamment en regard du budget, mais aussi en regard des normes applicables notamment en matière de frein aux dépenses et à l'endettement, bénéficiaires de 73.000 francs après alimentation d'une réserve de l'ordre de 2 millions de francs, mécanisme essentiel de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes qu'on a réussi à alimenter modestement à ce bouclement 2014, mais nous rappelons que c'est l'un des instruments qui doit nous permettre, dans la durée, de voir l'Etat assumer son rôle d'amortisseur conjoncturel plutôt que d'amplificateur conjoncturel. Cette réserve conjoncturelle est extrêmement importante. Le Conseil d'Etat souhaite, on verra si les résultats nous le permettent, mais souhaite vraiment pouvoir l'alimenter de manière très importante entre 2014 et 2016, puisque nous profitons de l'occasion de souligner qu'à partir de 2017 tout ce qui viendra en déduction du résultat affiché, disons du résultat original pour aboutir au résultat affiché, réduira d'autant l'autre mécanisme important de la LFinEC, qui est celui du lissage sur 4 ans. Si nous devions considérer l'exercice 2014 dans ces années lissées, c'est le résultat de 73.000 francs et pas celui de 2 millions que nous devrions prendre en considération, puisque 1,9 million ont été portés en réserve conjoncturelle.

Ce deuxième mécanisme n'interviendra qu'en 2020 avec les années 2017, 2018 et 2019 dans le calcul des quatre ans, raison pour laquelle nous souhaitons dans toute la mesure du possible pouvoir alimenter cette réserve conjoncturelle de manière importante en 2014, 2015 et 2016. C'est un exercice favorable, aussi parce qu'il nous permet d'absorber le report d'un an du résultat du versement de la BNS en fonction des principes de MCH2. On n'est pas au principe d'échéance, on en sort dans ce cas-là, M. Jean-Charles Legrix, pour entrer dans le principe de caisse conformément aux normes du MCH2 qui, sur les recettes, nous demande de les comptabiliser l'année où elles sont décidées et pas l'année de l'exercice qui, économiquement, est à l'origine de leur arrivée. Et puis vous l'avez dit, des provisions aussi pour environ 20 millions nets, 34 millions brutes, mais des dissolutions de provision pour plus de 13 millions, donc 20 millions nets environ de provisions, nous reviendrons sur ce point.

Il ne s'agissait pas, contrairement à ce qu'évoquait M. Baptiste Hurni, de camoufler un résultat, même si ce n'est pas le terme qu'il a utilisé, mais bien d'entrer là aussi dans la logique de la nouvelle LFinEC, dans une meilleure gestion des risques, une plus grande transparence aussi sur ces risques, avec des état comptables qui traduisent une situation de plus en plus conforme à la réalité que connaît notre Etat.

Globalement, ce résultat favorable découle d'une amélioration des recettes par rapport au budget, amélioration contrastée selon les catégories d'impôts que l'on parle, mais globalement, 35 millions d'amélioration, d'une très bonne maîtrise des charges pour celles qui sont sous contrôle de l'exécutif, en particulier dans le domaine des biens, services et marchandises et des ressources humaines avec sur ces 2 postes environ 16 millions de mieux qu'au budget. Nous reviendrons puisqu'il y a eu pas mal de questions qui ont été posées sous le volet des ressources humaines, nous reviendrons sur ce point tout à l'heure et mon collègue peut être aussi lors des questions plus précises dans l'examen de détails.

Cette amélioration justifie à notre tour de remercier toutes celles et tous ceux qui ont contribué à l'effort de maîtrise et aux réformes engagées. Nous ne sommes pas que dans des délais de carence et retenues de dépenses mais bien dans des réformes profondes, nous y reviendrons également. Nous souhaitons remercier toutes celles et tous ceux qui ont contribué à ces réformes, la population, les acteurs socio-économiques, culturels, l'administration évidemment au premier chef, et le Grand Conseil pour le soutien qu'il manifeste et qu'il manifestera, nous n'en doutons pas, aux réformes engagées par le gouvernement.

Ce bon résultat, satisfaisant, expliqué en grande partie, permet un léger recul de la dette d'environ 50 millions, et avec elle un recul des intérêts passifs qui auraient pu baisser encore davantage si on n'avait pas fait le choix d'emprunter à des taux supérieurs au marché pour recapitaliser Prévoyance.ne en empruntant auprès de la caisse prévoyance.ne pour la moitié de l'effort de 100 millions de recapitalisation qui était sollicité, on a emprunté à un taux de 3,5 millions, 50 millions sur les 100 millions que nous devions verser à prévoyance.ne, c'est dire que nos charges d'intérêt n'ont pas baissé autant qu'elles auraient pu, c'est là aussi un effort important de l'Etat pour améliorer la situation financière de la caisse.

Un bon résultat qui permet aussi, vous l'avez soulevé, le respect de toutes les limites du frein à l'endettement et qui constitue le troisième exercice sur quatre à l'équilibre ou positif. On relèvera avec un petit sourire amusé, en espérant pouvoir y échapper d'ici deux ans, mais que les résultats négatifs sont assez régulièrement ceux qui correspondent avec des années électorales. Un bon résultat qui doit néanmoins ne pas masquer des sources d'inquiétude, des inquiétudes sérieuses qui ne sont pas le fruit du discours traditionnel du ministre des finances qui appel à être attentif lorsqu'on a des résultats satisfaisant, on dépasse largement ce discours-là. Vous avez relevé plusieurs des éléments qui sont devant nous comme des défis vraiment très importants en matière financière, un tassement conjoncturel des recettes constaté en 2014 déjà, nous aimerions insister sur ce point, si les recettes sont plus favorables que le budget, Comparé aux recettes 2013, les recettes des personnes morales à coefficient équivalent sont 10 millions en dessous des recettes 2013, et comparées à 2013, les recettes des personnes physiques à coefficient équivalent sont aussi 9,5 à 10 millions en dessous des recettes 2013.

Le fléchissement est donc déjà intervenu en 2014, il se confirme aujourd'hui en 2015 avec des prévisions que nous communiquerons d'ici quelques jours mais qui sont en dessous du budget pour les recettes à l'heure actuelle et donc une vraie inquiétude sur le niveau des recettes en lien avec l'évolution conjoncturelle; ça n'est pas une surprise, c'est néanmoins un défi qui est devant nous.

Un recul marqué de la RPT dont nous profitons de relever à l'attention, si nous nous souvenons bien, de M. Laurent Schmid qu'il reste quand même un peu plus que le nom. Neuchâtel est parmi les cantons qui bénéficient largement de cet effort de solidarité intercantonal et national. On est environ à 200 millions de francs, c'est 170 millions l'année prochaine, disons ça fait quand même plus que le nom et le prénom quand on bénéficie à raison de 170 millions de la solidarité des autres cantons, surtout lorsque sur ces 170 millions, 70 millions sont dus à des dispositions transitoires sur des motifs qui ne correspondent plus au calcul actuel mais qui sont simplement des dispositifs qui nous permettent d'amortir le choc pour sortir sur une plus longue durée de ces montants qui ne sont plus justifiés par les mécanismes de base de cette péréquation.

Des risques aussi sur les recettes de la BNS qui a perdu 40 milliards nous croyons au premier trimestre de cette année, 30 milliards pardon, au premier trimestre de cette année alors qu'il lui

faut une réserve d'au moins 10 milliards pour pouvoir distribuer des parts de bénéfices à la confédération et aux cantons, donc une grosse hypothèque sur les 15 millions environ de recettes auxquelles nous étions habitués sur ce plan-là.

Au plan des charges, une maîtrise qui n'est pas encore totale, même si elle s'est nettement amélioré des charges dites "dynamiques", le Conseil d'Etat vient d'adopter cette semaine trois crédits non compensés sur des éléments qui ne sont pas toujours sous sa maîtrise. Nous aimerions insister ici aussi, on y reviendra pour les dépenses hors cantons, que le gouvernement a une partie des charges, pour l'essentiel les biens, services et marchandises et les ressources humaines qui sont, on peut considérer, sous sa maîtrise, même si évidemment on doit répondre à un certain nombre d'évolutions, d'autres éléments de charge qui sont partiellement sous notre maîtrise, nous pensons en particulier aux charges qui répondent à des évolutions sociales que nous ne maîtrisons pas, ou en tout cas pas complétement, pour lesquels on peut encore entreprendre des réformes pour essayer d'orienter. Nous pensons notamment à l'effort très important effectué depuis quelques années dans le domaine social où nous avons des prestations aujourd'hui plus faibles qu'ailleurs quand bien même les montants versés au total sont importants parce que la population aidée est importante là où donc nous avons une maîtrise partielle et des domaines dans lesquels nous n'avons aucune maîtrise. Nous expliquions encore ce matin à la commission financière que lorsqu'un patient neuchâtelois passe la porte d'un hôpital, n'importe où en Suisse, à Neuchâtel ou ailleurs, la facture arrive automatiquement pour le canton de Neuchâtel. Nous n'avons aucun choix, ni sur le tarif, ni sur le coût engendré, ni sur le choix du patient de se faire hospitaliser ou non, et ça ne change rien qu'il se fasse hospitaliser dans le canton ou hors canton du point de vue des dépenses à charge de l'Etat. Evidemment, en termes de cycle économique, c'est un peu différent, mais du point de vue des dépenses à charge de l'Etat ça ne change rien qu'il aille se faire soigner au Tessin ou à Genève plutôt qu'à Neuchâtel. C'est exactement la même somme qui arrive dans les comptes de l'Etat sans aucune maîtrise, ce qui me permet de rappeler aussi qu'entre les hospitalisations hors canton et les subsides LAMal, le canton de Neuchâtel paie 150 millions de prestations sur lesquels il n'a rien à dire, à quoi on peut encore ajouter les 55% de participation aux frais de soins, on y reviendra peut être dans les éléments de détails.

Tout ça pour dire qu'il y a beaucoup d'éléments dans nos budgets sur lesquels nous n'avons pas de maîtrise et c'est un point sur lequel nous aurons à nous préoccuper dans le cadre du programme d'assainissement, aussi pour savoir comment on peut imaginer reprendre cette maîtrise. Un bon résultat qui ne doit pas masquer d'autres défis encore, ceux notamment en matière d'investissements qui nous attendent. Ce canton ne pourra pas relancer de sérieuses dynamiques positives sans réfléchir à l'avenir, sans investir en pensant à l'avenir. On pense évidemment ici en matière de mobilité mais aussi pour accompagner des transformations sociales que sont celles du vieillissement de la population, par exemple avec des impacts aussi bien dans le domaine du handicap que dans le domaine de la prise en charge des aînés, et sans investir non plus dans des enjeux d'attractivité. On a évidemment tous la fiscalité en tête lorsqu'on évoque cette question d'attractivité mais ça n'est pas le seul, la qualité de l'espace neuchâtelois contribue aussi à son attractivité.

Le Conseil d'Etat souhaite donc vraiment profiter de l'occasion de ce bon état d'esprit qui prévaut à l'occasion du bouclement 2014 pour inviter tous les groupes à conserver à l'esprit deux nécessités, celle de poursuivre un effort important de rigueur sur les charges si on souhaite pouvoir relever ces défis et éviter des mesures plus brutales si on devait laisser le paquebot dériver, et celle de nécessité de ne pas relâcher les efforts non plus sur les investissements et sur les moteurs de la prospérité. Il n'y a pas d'assainissement financier possible sans un travail sur ce volet de la prospérité, le travail sur les charges seules ne suffira pas à rétablir un équilibre financier. C'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat a entamé les travaux relatifs au programme d'assainissement avec la commission financière qui se réjouit de la collaboration pour ce programme et en parallèle à ceux de la réforme de l'Etat qui est un très vaste chantier, même si certains parlaient d'une souris dont aurait accouché la montagne. C'est un très vaste chantier qui repense l'entier des fonctionnements de l'Etat pour lequel la commission de gestion devrait vous rendre ses conclusions très prochainement puisqu'elle est saisie d'un rapport depuis quelques semaines, et en parallèle aussi à la réforme des institutions pour lesquelles d'autres rapports vous seront soumis prochainement par le Conseil d'Etat également.

C'est également dans cet esprit de poursuivre l'effort et sur les charges et sur la dynamique de prospérité que le Conseil d'Etat présentera d'autres projets importants encore, celui de la

réinsertion des jeunes et de l'intégration professionnelle, celui de la mobilité, nous l'avons évoqué, celui des réorganisations hospitalières, celui du développement économique, autant d'éléments qui doivent positionner ce canton et qui voient le Conseil d'Etat convaincu que l'effort d'assainissement ne doit pas s'apparenter à un stop général des dépenses, le soutien ou la mise en œuvre de dynamiques positives nécessitant aussi d'investir dans des directions, mais dans des directions bien précises en phase avec la ligne que c'est donné le gouvernement en rédigeant son programme de législature. Une ligne qui est celle d'unifier pour le renforcer ce petit territoire cantonal, le place dans une dynamique de prospérité au sein des espaces plus vastes dans lesquels il s'inscrit en améliorant son attractivité, en veillant à une bonne captation et une bonne circulation des richesses produites et en lui faisant jouer un rôle qui s'appuie sur ses spécificités.

De ce point de vue, les premiers résultats commencent d'apparaître de façon chiffrée. L'infléchissement marqué en 2014 dans la croissance des principales courbes de charge, nous pensons ici au domaine social, à la santé et à la formation professionnelle qui sont les trois gros domaines de charge, un infléchissement marqué en 2014 qui montre que le chemin est le bon. Mais il est à relever encore une fois que ces dernières années les bouclements et les budgets ont été réussis grâce à des progressions des recettes et ça s'infléchis aussi, on l'a dit, sur ce plan-là.

S'agissant des investissements avec moins de 50 millions d'investissements nets, ils restent trop faibles, vous avez raison de le relever, nous souhaiterions néanmoins nuancer un tout petit peu la critique que nous avons entendue. Nous imaginons que personne dans la salle ne se plaindra que ce résultat inférieur à 50 millions est notamment dû à 2 millions et demi de recettes supplémentaires de la Confédération sur un des investissements qui était budgété mais dont la recette n'avait pas été escomptée de manière aussi importante. Et il y a un gros travail des services pour défendre ces montants de subventionnement auprès de la Confédération; de la même manière, on rappellera ici, que des enveloppes qui figuraient auparavant dans les rubriques d'investissement, ont été ces dernières années transférées en fonctionnement, ce qui veut dire que notamment sur les questions d'entretien du patrimoine on fait beaucoup mieux qu'avant sans forcément pénaliser l'enveloppe d'investissement en imposant des choix trop drastiques, c'est le compte de fonctionnement qui absorbe aujourd'hui ces enveloppes, des enveloppes qui par ailleurs se sont inscrites en croissance dans un ou deux domaines. Nous pensons en particulier dans le domaine des bâtiments où l'entretien s'est accru grâce aux enveloppes que vous avez accordées lors de l'examen des budgets, et 2014 était un de ces exercices en croissance.

Cela étant, vous l'avez relevé aussi, 2015 est le premier exercice dans lequel on pourra corriger ces difficultés d'investissements encore insuffisants avec l'introduction d'un écart statistique, pour parler français, ou d'un *overbooking* pour utiliser le terme qu'on a utilisé régulièrement en commission financière. Nous tirerons évidemment le bilan de cette nouvelle méthode de faire après l'exercice 2015 ou 2016.

Enfin, nous aimerions redire ici que le MCH2 et la LFinEC s'introduisent progressivement à l'occasion de ces bouclement 2014, nous redisons ici que la constitution de provision ne relève pas d'une volonté de modifier le résultat apparent mais bien de présenter des états financier conformes à la situation, ou les plus conformes possibles à la situation de l'Etat, et à introduire une meilleurs maîtrise des risques progressivement. Deuxième nouveauté introduite avec les comptes 2014, vous ne pouvez plus les amender, vous ne pouvez que les approuver, éventuellement nous les renvoyer. On vous remercie des propos que vous avez tenus qui nous laissent penser qu'ils seront acceptés tout à l'heure.

Nous en venons aux quelques questions auxquelles nous n'aurions pas encore répondu dans cette prise de position générale, d'abord pour relever à l'attention du rapporteur de la commission financière, oui Monsieur Hughes Chantraine, qu'il est quand même difficile pour le Conseil d'Etat d'entendre qu'il faut réduire les effectifs mais que chaque fois qu'on les réduits pendant quelques mois on risque de faire exploser les heures supplémentaires ce qui en soit serait difficilement acceptable. Le Conseil d'Etat n'est pas engagé dans une logique de pression sur l'administration, il est engagé dans une logique d'analyse des prestations, d'efficacité dans la manière de les servir et de tri de ces prestations et de l'ampleur qu'on veut leur donner. Les délais de carence doivent aussi permettre ce regard critique, il ne s'agit pas d'une pression sur les effectifs. S'agissant des heures supplémentaires et des vacances dont on n'a pas le sentiment qu'elles explosent quand même elles sont aujourd'hui à un volume estimé relativement important, mais on n'a pas le sentiment qu'elles explosent, le provisionnement de ces heures supplémentaires et ces vacances est en cours. On devrait pouvoir introduire cette provision, soit avec l'exercice 2016, soit avec

l'exercice 2017, comme annoncé à la commission financière en lien avec d'autres éléments que nous devons retraiter dans le bilan.

Monsieur François Konrad, la fonction publique ne subit pas que des coupes et des retenues, elle n'en subit pas des coupes et des retenues. Il y a une exigence, c'est vrai à l'égard de la fonction publique qui est relativement importante, il y a une pression depuis longtemps qui est importante mais qui ne s'accroit pas de la part du Conseil d'Etat, comme on l'a dit, c'est sur les prestations, sur l'organisation, qu'on souhaite travailler et pas simplement en accroissant la pression, mais sur les montants de salaire, en tout cas sur les salaires nominaux, il n'y a pas eu de coupe depuis le début de la législature. Il y a eu un ralentissement de la croissance mais il n'y a pas eu de contribution de solidarité, il n'y a pas eu de coupe dans les salaires nominaux, les efforts importants ont été demandés en lien avec prévoyance.ne, c'est vrai, mais pour le reste c'est bien un ralentissement de la croissance des salaires qui a été décidé à titre transitoire. Le Conseil d'Etat n'entrera pas en matière sur un éventuel retour aux collaborateurs de ces montants qui n'auraient pas été octroyés vu le ralentissement de cette croissance des salaires.

Un budget est une recherche d'équilibre entre les efforts demandés aux uns et aux autres. La fonction publique a été sollicitée pour participer à ces efforts en voyant ces salaires croître un peu moins vite que le système en vigueur aujourd'hui l'aurait permis. Mais pour le Conseil d'Etat, il s'agit bien de construire un système qui est viable dans la durée et pas chaque année de se dire "qu'est-ce qu'on enlève et qu'est-ce qu'on rajoute" en fonction des circonstances du moment, mais bien de s'inscrire dans la durée. Il serait par ailleurs un peu particulier, parce qu'une entreprise ramène des bénéfices extraordinaires une année, on imagine que les collaborateurs de l'Etat devraient pouvoir profiter de cette circonstance exceptionnelle. Encore une fois, quand on fait l'effort de ne pas exagérer dans les efforts qui sont demandés, on a aussi à entendre qu'on s'inscrit dans la durée, dans la régularité.

A ce sujet, Monsieur Baptiste Hurni, on a bien entendu la prise de position et ce qu'on appellera l'avertissement du groupe socialiste. Nous aimerions quand même faire une ou deux observations à ce sujet, au nom du Conseil d'Etat. Tout d'abord pour dire que le Conseil d'Etat est aussi acquis que le groupe socialiste, peut-être même plus parce qu'il le pratique en plus au partenariat social. Il n'y a pas de doutes là-dessus, le Conseil d'Etat souhaite dialoguer avec les syndicats, souhaite dialoguer de manière sincère, vraie, sur le fond des problèmes qui se posent aujourd'hui dans la conception de la fonction publique. Ce dialogue il existe, des réunions régulières ont lieu entre deux de nos collègues et les représentants de la fonction publique. Mais il n'est évidemment pas envisageable, et nous devrions dire il ne devrait pas être envisageable, pour le Grand Conseil lui-même, compte tenu de l'ampleur des défis que nous devons relever, compte tenu de l'évidence que des choix devrons être faits, il ne paraît juste pas acceptable que par définition, que par avance, on dise "ceux qui feront le choix c'est un des partenaires sociaux". Le choix il doit se faire dans cette salle, par la recherche d'équilibre sur les sacrifices qui sont demandés à l'ensemble des composants de la société neuchâteloise lors de l'élaboration du budget, lors de l'élaboration des plans financiers. Posez l'exigence que s'il n'y a pas d'accord avec un partenaire social, il n'y aura pas de vote de votre part lors des prochains budgets, ça veut dire d'emblée que vous donnez le pouvoir de décision à ce partenaire social de faire les choix qui s'imposeront dans les budgets futurs. Cette position-là, elle ne devrait même pas être acceptée par le Grand Conseil au-delà de savoir qu'elles sont les critiques qu'on peut adresser au Conseil d'Etat, et nous vous invitons aussi à réfléchir à ces significations-là. Nous ne voulons pas vous envoyer un avertissement en retour, mais réfléchissez vraiment à la position si vous souhaitez vraiment avoir un dialogue entre groupes politiques dans une logique de conception de la société à la position que vous venez de décrire, vous avez jusqu'au mois de décembre pour y réfléchir puisque c'est à ce moment-là qu'on présentera le budget.

De la même manière, s'agissant de l'effort qui sera demandé à d'autres pour paraphraser ce que disait Monsieur Jean-Charles Legrix, on voit bien de qui on parle, le Conseil d'Etat a dit qu'il souhaitait que les communes participent à cet effort, non pas à cet effort financier, non pas pour refiler la patate aux autres, et nous aimerions vraiment que le discours soit clair ici, que les intentions soient claires également. Sur les perspectives à venir, le Conseil d'Etat a dit "nous subissons un choc extérieur financier extrêmement important de plusieurs dizaines de millions avec les réductions de la RPT". Nous avons à redéfinir ensemble les prestations publiques, et les prestations publiques ça ne peut pas être un échelon institutionnel qui remet en question des prestations, y compris des prestations fondamentales pour le développement, la cohésion et l'équilibre de ce canton, sans se poser des questions sur l'ensemble des niveaux institutionnels et

sans mettre des degrés de priorité qui au moins osent interroger les deux niveaux institutionnels. Il ne s'agit pas de refiler la patate aux autres, il s'agit vraiment de poser des questions complètes sur le fonctionnement de nos institutions publiques demain.

Les communes de ce canton, si elles avaient vu leurs recettes progressées au même rythme que l'Etat ces dernières années, auraient encaissées 30 millions de moins que ce qu'elles ont encaissé ces dernières années. Leurs revenus ont progressé plus rapidement que ceux de l'Etat alors même que les charges dynamiques sont un peu plus rapides, même s'il y en a aussi dans les communes, il faut en convenir, un peu plus rapides du côté de l'Etat. La discussion doit avoir lieu, le Conseil d'Etat n'entend pas là non plus imposer un choix, mais de la même manière on ne va pas dire aux communes "c'est vous qui allez décider et puis tant qu'il n'y a pas d'accord avec les communes il n'y aura pas de décisions", c'est le Grand Conseil qui devra trouver ses équilibres à l'avenir et c'est comme ça que nous entendons vous présenter les choses dans cet hémicycle et dans les commissions auxquelles vous déléguez un certain nombre d'analyses.

Pour les hospitalisations hors canton, nous pensons que nous aurons l'occasion d'y revenir, à voir les questions qui nous sont parvenues pour l'examen de détail, pour les commandements de payer, nous aimerions juste relever ici qu'évidemment leur nombre dépend aussi de l'intensité avec lesquels on cherche à encaisser les montants qui nous sont dus ou au contraire on les laisse dormir.

Et puis nous croyons sinon qu'on doit encore répondre à M. Jean-Louis Godet pour les Verts'Libéraux qui imaginait qu'on ne faisait des économies qu'avec des délais de carence. Nous l'avons évoqué tout à l'heure, on ne peut juste quand même pas laisser passer cette appréciation-là. Nous rappelons des transformations très importantes et des choix de prestation et des choix de subventionnement qui ont été faits ces dernières années à l'occasion des budgets qui vous ont été présentés, des transformations dans la police, des transformations dans les prestations sociales en dialogue d'ailleurs avec les communes, des baisses de subventionnements parfois modestes parfois plus importantes au conservatoire et dans les EMS, des transformations des structures de prise en charge des aînés avec la planification médico-sociale, des chantiers en cours dans toute une série de domaine, en l'occurrence dans mon département au minimum dans les hôpitaux, le programme de réforme de l'Etat, ce ne sont pas que des délais de carence et quelques tours de vis pour que chacun respire un peu moins fort, c'est vraiment des transformations de fonds que ce gouvernement a engagé, qu'il entend poursuivre avec vous et il vous remercie de votre confiance.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée pour cette discussion d'entrée en matière?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous aimerions juste reposer une question dont M. Laurent Kurth a donné une réponse, mais une réponse qui n'était pas vraiment la réponse à la question. Les commandements de payer, le souci c'est que il y a un nombre impressionnant de commandements de payer, nous regardons la statistique depuis de 2001. Depuis 2001 nous sommes entre les positions deux ou trois des plus mauvais, c'est-à-dire ceux qui en ont le plus grand nombre proportionnellement au nombre d'habitants, donc ce n'est pas une question d'une bonne gestion ou pas, le souci c'est que nous avons énormément de personnes qui sont dans notre canton de très mauvais payeurs bien au-delà de ce qui se passe dans d'autres cantons. Nous ne remettons pas du tout en cause la gestion de ces commandements de payer par l'office des poursuites, mais plutôt qu'est-ce que nous pouvons entreprendre pour que ces éléments-là diminuent, parce que bien évidemment tout ce qui ne rentre pas, ce ne sont pas seulement les privés qui n'encaissent pas, les entreprises n'encaissent pas, mais aussi l'Etat au travers de ces impôts.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – En deux mots pour dire à M. Jean-Charles Legrix que nous avions mal compris la question, nous avons cru qu'il parlait du commandement de payer par rapport aux créances de l'Etat et du coup, alors là nous allons vraiment filer la patate chaude à notre collègue Alain Ribaux puisque c'est plutôt dans son rayon.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – En voilà un qui ne va pas se brûler avec la patate qu'on lui refile pour dire effectivement qu'une petite statistique a été amenée sans prétention scientifique et il conviendrait de l'affiner bien sûr, mais cas échéant, nous pouvons y voir deux raisons: nous pouvons y voir la raison d'une mauvaise discipline de paiement, c'est probablement une raison assez importante, mais nous pouvons aussi y voir l'activité intense des créanciers et en tout cas, pour ce qui est de l'Etat, il faut savoir que depuis maintenant quelques années, l'Etat est particulièrement actif, cela notamment en lien avec la prescription des actes de défaut de biens. Vous savez que c'était imprescriptible, que désormais c'est prescriptible, sauf erreur, 20 ans de délai de prescription désormais, ce délai a été fixé, nous croyons que cela se termine en 2017. En fonction de cet élément-là, l'Etat n'a pas attendu l'échéance pour relancer un très grand nombre de commandements de payer indépendamment de tous le contentieux qui a été mis en place pour des récupérations qui se traduisent d'ailleurs, vous le voyez en commission financière, par des résultats tout à fait satisfaisants. Donc, il y a vraiment les deux éléments qui peuvent justifier cet élément. Si la question est de savoir ce que nous faisons, s'agissant de mauvais payeurs, eh bien il faudrait d'abord que la situation financière des gens s'améliore et pour cela bien sûr l'Etat va y contribuer dans la mesure du possible par son attractivité, mais nous ne comprenons pas très bien, pour le reste, le sens de la question.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous remercions infiniment le conseiller d'Etat Laurent Kurth d'avoir peur, finalement de priver notre parlement de son plein pouvoir de décider du cadre du budget par l'Etat, par d'intempestives négociations avec les syndicats, c'est comme cela que nous avons compris son intervention. Nous aimerions juste signaler au conseiller d'Etat Laurent Kurth, c'est l'article 5 de la Constitution fédérale qui dit que le droit est la base et la limite de l'activité l'Etat. Aujourd'hui il y a une loi sur la fonction publique, une loi qui n'est pas respectée depuis des années, si le Conseil d'Etat désire que le Grand Conseil s'exprime, fasse son acte de législateur dans sa pleine condition, nous l'incitons, comme nous le faisons depuis des années, à venir avec une nouvelle loi sur la fonction publique qui nous permettra effectivement au Grand Conseil de discuter de l'ensemble du cadre.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous n'allons pas entamer un long débat sur la question des ressources humaines ici, ce d'autant que ce n'est pas non plus dans notre dicastère, mais peut-être M. Baptiste Hurni pourrait-il signaler sur quel point il considère que la loi n'est pas respectée.

M. Baptiste Hurni (S): – La loi prévoit dans son esprit qu'il y a une grille, aujourd'hui il n'y a plus de grille, il n'y a plus qu'un cadre financier de 0,5%. Si au sens parfaitement strict, on nous répondra que la loi est respectée, mais vous savez bien, Monsieur le conseiller d'Etat, qu'elle ne l'est pas dans l'esprit.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous rappelons que la loi prévoit un minimum et un maximum et laisse au Conseil d'Etat l'entière compétence de fixer la grille.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Il ne nous semble pas que l'entrée en matière sur ces comptes et gestion 2014 ait été combattue. Si quelqu'un la combat, il est prié de se manifester maintenant. Ce n'est pas le cas. **L'entrée en matière est donc acceptée**.

Nous prions les membres du bureau de venir vers nous au début de la pause de tout à l'heure pour une communication.

Nous allons maintenant faire la pause jusqu'à 16h25. Merci beaucoup.

(Pause.)

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

La présidente: – La commission "Développement économique et financement du CSEM" est composée comme suit: M[mes] et MM. Alexandre Houlmann, président, Johanne Lebel Calame et Daniel Huguenin-Dumittan pour le groupe socialiste, Hughes Chantraine, vice-président et Walter Willener pour le groupe UDC, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, Nicolas Ruedin et Caroline Gueissaz pour le groupe libéral-radical, Doris Angst et Martha Zurita pour le groupe PopVertsSol.

GESTION FINANCIERE DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 15.016 (SUITE)

La présidente: – Donc nous passons en revue les différents départements, chapitre par chapitre, et nous vous laissons nous interrompre quand vous avez une question à poser au Conseil d'Etat.

Discussion par chapitre

Département des finances et de la santé (DFS)

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Au chapitre du service financier, nous souhaiterions avoir quelques précisions concernant la rubrique 318.365, Frais de poursuite. Le compte 2013 était à 2,7 millions, il était budgété à 0 et nous n'avons pas trouvé dans le rapport du budget 2015 de réflexion ou de commentaires sur la disparition totale des frais de poursuite. Et pour 2014, nous sommes à 85.000 francs, est-ce que cela signifie que l'Etat n'engendre plus de poursuites et qu'est-ce que signifie cette diminution de 2 millions à 85.000 francs?

Concernant le service de la santé publique, à la rubrique 324.322 "Hospitalisation hors canton": comptes 2014 45 millions, comptes 2013 36,9 millions. On en a déjà parlé précédemment. Les hospitalisations hors canton sont parfois réalisées par convenance personnelle, mais pas toujours. Concernant le domaine de la rééducation, certains patients sont adressés hors canton, faute de place dans le canton de Neuchâtel. Par ailleurs, il semblerait que les patients hospitalisés à l'Hôpital de la Providence aient plus de difficulté à obtenir une place de rééducation lorsque celle-ci est nécessaire dans un établissement cantonal. Le Conseil d'Etat peut-il déterminer le nombre d'hospitalisations par des soins de rééducation réalisés hors canton en raison de la pénurie de lits dans le canton? Quel est le surcoût occasionné précisément par ce type d'hospitalisation hors canton? Et puis le Conseil d'Etat peut-il confirmer que les patients hospitalisés à l'Hôpital de la Providence auraient des chances d'accès restreintes à une rééducation au sein de HNE?

M. Olivier Lebeau (LR): – Deux questions sur les comptes de la santé publique. La première sur la rubrique 351280, Centrale d'alarme 144, l'enveloppe n'a pas été totalement dépensée suite à une entrée en vigueur de cette délocalisation, soit. On peut constater pour ceux qui font partie de législatifs communaux une augmentation des frais pour beaucoup de communes, mais qui finalement correspond à une harmonisation cantonale et d'appliquer que chaque citoyen finalement paie les mêmes frais indépendamment de sa localisation géographique, un canton, un espace. Nous avons cependant un motif d'inquiétude où l'on entend qu'au niveau des services pré-hospitaliers pas mal de postes sont en train d'être créés alors qu'on nous avait garanti pendant la campagne des votations que cette délocalisation se ferait très probablement à coût neutre, qu'en est-il? Les normes depuis cette votation n'ont pas changé par rapport à l'affectation du personnel et là c'est une demande 1: d'explication, 2: dans le meilleur des cas de vigilance.

La deuxième rubrique dont nous profitons vite de discuter est celui du maintien à domicile, donc la rubrique 363215. Alors on voit qu'en fait on a une augmentation globale du poste maintien à domicile puisqu'une nouvelle rubrique 366260 a été créée pour les infirmières indépendantes qui étaient avant dans cette rubrique, donc l'augmentation globale est bien là, c'est très bien pour des raisons de transparence. L'inquiétude est la suivante, avec la nouvelle PMS qui se met en place et le vieillissement de la population, les soins à domicile vont probablement continuer de s'accroître.

Nous pouvons regretter de n'avoir eu le rapport de gestion NOMAD que ce matin, nous n'avons pas eu le temps de l'éplucher comme nous l'aimerions mais on peut déjà voir quelques possibles coquilles. Nous aimerions appeler à la plus grande vigilance puisque c'est probablement dans les subventions paraétatiques que le potentiel d'économie est le plus important; par rapport à l'efficience de la gestion de NOMAD, nous aimerions bien que cette structure atteigne une efficience la plus parfaite possible avant qu'elle ne soit appelée à encore grandir

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Cette fois cela concerne bel et bien la santé, une question générale, les structures paraétatiques du domaine de la santé appliquent la CCT Santé 21. Un fort potentiel d'économies y est réalisable, les coûts liés à l'application de cette convention collective se répercutent directement sur les comptes de l'Etat et donc indirectement sur les contribuables. Cette CCT doit être prochainement renégociée entre les partenaires sociaux et nous aimerions nous assurer de la position du Conseil d'Etat, notamment vis-à-vis des employeurs face à leurs responsabilités de maîtrise des dépenses. Pour le groupe libéral-radical, de nouveaux avantages octroyés seraient du plus mauvais effet en période de recherche d'économies.

M. Yann Mesot (UDC): – Le groupe UDC a deux questions au chapitre du service informatique de l'Etat. A la rubrique 317300, Indemnités téléphoniques, nous aurions aimé savoir sur quelle base ces indemnités sont calculées et quelle somme est attribuée à chaque collaborateur qui utilise son propre matériel. De même, à la rubrique 381240, Provision litige en cours, nous aurions aimé avoir un point de situation sur le litige avec la société Oracle.

La présidente: – Nous sommes arrivés au terme de ce département, la parole est à M. Laurent Kurth pour les réponses.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le député Laurent Kaufmann voudra bien accepter que sur sa première question concernant le service financier nous lui adressions une réponse écrite. Nous n'avons pas la réponse comme ça, nous nous souvenons qu'on l'avait évoqué quand on a vu nous aussi l'écart. Nous avons remarqué qu'il n'y a pas de commentaires dans les remarques aux comptes, ça aurait dû être fait, du coup nous ne pouvons pas vous répondre comme ça mais nous vous adresserons une réponse écrite.

Pour ce qui est du service de la santé publique, désormais la question concernant les hospitalisations hors canton, d'abord pour redire ce que nous disions dans le débat général tout à l'heure, que l'on hospitalise un patient dans le canton de Neuchâtel ou hors du canton de Neuchâtel pour la même intervention, c'est le même prix à charge du canton – 55% de participation aux coûts – s'ils sont supérieurs dans l'autre canton, c'est 5% du prix de référence neuchâtelois sauf si l'on est sur une indication médicale parce qu'on ne peut pas effectuer la prestation dans le canton de Neuchâtel et puis ensuite une participation via les assurances-maladie, donc exactement le même coût à charge de l'Etat. L'impact des hospitalisations hors canton est un impact économique, c'est de l'activité que nous n'avons pas gardé ici lorsque les gens vont par convenance personnelle dans un autre canton se faire soigner. C'est donc des volumes, des salaires, des infrastructures qu'on exploite un peu moins, mais concrètement ça n'est pas un coût supplémentaire. En clair, l'entier des hospitalisations hors canton, si on pouvait les faire dans le canton, on aurait exactement la même somme dans une autre rubrique des comptes de l'Etat. Il n'y a pas d'économies possibles sur ce point.

La première précision qui nous parait importante – parce qu'on a le sentiment que ces éléments-là ont vraiment un impact sur le budget – si les hospitalisations hors canton, dans les comptes de l'Etat, ont gonflé ces dernières années, ça n'est pas pour l'essentiel par une augmentation des mouvements hors canton, mais par un changement dans la prise en charge de mouvements qui existaient déjà à l'époque dans un transfert des assurances complémentaires vers l'assurance de base en lien avec le principe de la libre circulation des patients, mais le maintien d'une planification dans les frontières cantonales. Nous disions aussi dans le débat général, ce système qui veut qu'on octroie la libre circulation, que ça soit à des patients, à des étudiants ou qui que ce soit qui sollicite des prestations de l'Etat, sans que la planification soit organisée à la même échelle pour offrir la même prestation que celle dans laquelle on octroie cette liberté de mouvement est un système qui crée des coûts supplémentaires pour les collectivités publiques

parce que chacun essaie de faire porter des coûts sur le canton voisin et globalement c'est tout le système qui devient inflationniste.

Nous avons clairement ce phénomène dans le canton de Neuchâtel, ou l'on développe des infrastructures en Suisse et dans le domaine de la santé, ou l'on développe des infrastructures dans un canton parce qu'une prestation est rentable dans l'autre et ce faisant elle devient non rentable dans les deux parce qu'on n'a plus les volumes ou ce genre de phénomène. Ces hospitalisations hors canton sont clairement problématiques pour les cantons aujourd'hui. Les évolutions qu'on a connues dans le canton de Neuchâtel sont dans la même ampleur que celles qu'ont connues les autres cantons avec le nouveau financement de 2012. Nous en parlons régulièrement avec nos collègues, nous pouvons vraiment confirmer ce point.

Un élément encore, pour dire aussi que les comptes 2014 font l'objet d'un correctif important de l'ordre de 2,9 millions de francs, puisque les hospitalisations hors canton, on ne connaît pas l'entier des factures au moment où on boucle les comptes de l'Etat, il faut qu'on reçoive les factures. Un patient qui se rend dans un hôpital à l'extérieur du canton ne nous le signal pas, ne nous demande pas l'autorisation, en clair on ne le sait pas et c'est une semaine, un mois, trois mois, six mois, huit mois après, quand on reçoit la facture pour cette hospitalisation, qu'on sait que le patient a été hospitalisé et qu'il attend à charge de l'Etat, respectivement tant à charge de l'assurance-maladie. Ces montants ne sont donc pas connus au moment où on boucle les comptes. On fait une écriture transitoire, avec une estimation du montant auquel il faut s'attendre, et puis le solde vient au gré des factures qui rentrent dans l'exercice suivant. Et sur l'exercice 2014, on a enregistré pour 2,9 millions de correctif 2013, ce qui amoindri considérablement l'écart entre le saut entre 2013 et 2014, puisque 2013 aurait dû être 2,9 millions supérieurs et 2014 2,9 millions inférieurs, ce qui évidemment rapproche considérablement ces exercices. Et évidemment, quand on a planifié le budget 2014, on était encore sur les comptes 2012 qu'on ne connaissait pas 2013, évidemment c'était difficile d'envisager qu'on irait aussi haut. On pense aujourd'hui qu'on est en train de se stabiliser sur ce point.

Pour entrer un peu plus dans le détail de vos questions, les dépenses liées aux hospitalisations hors canton varient en fonction des volumes de patients, nous venons de l'évoquer, la lourdeur des cas, des tarifs applicables et de la mention ou non sur les listes hospitalières des autres cantons de certains établissements. C'est du coup très difficile pour nous de faire des projections puisque c'est la combinaison de ces facteurs qui produit la facture finale, au-delà des problèmes d'échéance que nous évoquions tout à l'heure. Pour 2014, on a constaté une augmentation des hospitalisations en hôpital universitaire d'une centaine de cas qui a fait augmenter la participation cantonale de l'ordre de 1 million de francs, mais on était en hôpital universitaire. Ces cas, en général, relèvent soit d'urgences médicales, soit de prestations qui ne sont pas disponibles dans le canton, pour lesquelles il n'y a donc pas de concurrence entre la prestation cantonale ou pas. Nous rappelons aussi qu'un seul cas peut parfois coûter plus de 1 million de francs, ce qui crée aussi une difficulté dans la prévision.

Ensuite, s'agissant de la réadaptation, c'est environ aujourd'hui 5 millions de francs sur les plus de 40 millions dépensés chaque année, à charge de l'Etat, pour les hospitalisations hors canton. Donc à peine plus de 10% de la facture qui concerne la réadaptation. C'est environ 700 patients qui ont été pris en charge dans l'entier du canton sur environ 20.000 actes au sein de l'hôpital neuchâtelois, donc on voit que ça reste une proportion relativement faible. Une grande partie des cas qui sont pris hors canton dans le domaine de la réadaptation sont liés à des spécialités qui ne sont pas disponibles dans le canton, dans le domaine de la réadaptation cardio-vasculaire et dans le domaine de la réadaptation pulmonaire, des domaines qui par ailleurs deviennent de plus en plus ambulatoires et pour lesquels il est probable qu'on n'ait même plus la prestation dans le canton à futur sous forme stationnaire, mais qu'on concentre les cas stationnaires dans quelques établissements y compris hors canton.

En réadaptation toujours, en 2014 on a eu un taux d'occupation inférieur à 90%, c'est à peu près ce qu'on considère comme normal dans l'ensemble des cantons. Évidemment, ça n'exclut pas qu'on ait des moments de pique, et si ces pics ne sont pas liés à un phénomène très local ou à un établissement, mais qu'ils portent sur une région plus vaste, ce qui a été le cas notamment avec les cas de grippe ou des phénomènes de ce genre-là, évidemment il se peut que des hospitalisations hors canton se fassent même à des distances relativement importantes du canton en fonction des disponibilités du moment. Ça reste des cas qui sont marginaux et rares, ces manques de lit temporaires peuvent aussi être liés à l'organisation de la réadaptation au sein de la HNE, nous croyons qu'on aura l'occasion d'en débattre dans quelques semaines. Un éclatement

sur quatre sites avec des filières qui sont du coup très séparées, ne donne pas toute la souplesse qu'on pourrait avoir si on avait un regroupement de ces filières de réadaptation avec la possibilité de réaffecter beaucoup plus rapidement des lits dans une spécialité plutôt que dans l'autre.

Aujourd'hui ce qu'on constate c'est que c'est surtout les lits de réadaptation neurologique et musculo-squelettique qui sont le plus souvent pleins. Cela étant, on n'a pas d'indicateur sur les cas hors canton, combien sont motivés par un manque de place et combien sont motivés par d'autres indications, soit thérapeutiques, soit de convenance personnelle. Donc nous ne pouvons pas vous répondre sur combien de cas en réadaptation sont allés hors canton en raison d'un manque de place à l'hôpital Neuchâtelois ou dans le canton. Mais c'est vrai qu'on sait qu'il y a eu des pics et que par conséquent on ne peut pas exclure ce phénomène, en complément aux explications que nous venons de vous donner. Là-dessus nous vous avons répondu.

S'agissant de la Providence, HNe confirme effectivement qu'il donne la priorité à ses propres patients quand il doit sortir des gens de soins aigus, évidemment qu'il les passe en priorité dans ses lits de réadaptation et que les autres établissements qui sollicitent des lits de réadaptation sont en priorité dans le mode de gestion de HNe. C'est des points qui sont évidemment discutés aujourd'hui au moment de l'établissement de la liste hospitalière, ce sont des points qui font l'objet aussi de questions sur le calibrage de ces lits de réadaptation et qui posent aussi toute la question des lits dit d'attente dans l'hôpital neuchâtelois. On a encore beaucoup de patients qui sont simplement en attente d'une solution de sortie alors même que leur présence dans l'hôpital n'est plus forcément justifiée. Ces éléments-là devraient progressivement se corriger, notamment en lien avec la mise en place de la planification médico-sociale et en lien avec les réorganisations internes à l'hôpital.

Monsieur Olivier Lebeau, concernant les factures du 144 pour les communes, alors vous avez raison de rappeler que pour certaines communes ça va baisser, pour d'autres ça va augmenter, puisqu'enfin; nous rappelons que c'était une double injonction du Grand Conseil que de veiller à une harmonisation des montants facturés pour les ambulances aux patients et des montants facturés pour les ambulances aux communes ou assumés par les communes en terme de prise en charge du déficit des services d'ambulance. On y arrive avec une mutualisation qui a été entérinée par un règlement du Conseil d'Etat sur lequel vous serez appelés à vous prononcer pour, nous dirions, consolider la base légale. Aujourd'hui on a pris une base légale qui est, disons, un peu par extension – là-dessus M. Baptiste Hurni pourra nous faire des commentaires plus désagréables – mais on va vous demander de consolider cette base légale avec une inscription claire dans la loi avec le rapport sur la révision de la loi de santé et la planification sanitaire. Mais le principe de la mutualisation a d'ores et déjà été ancré dans une réglementation approuvée par l'ensemble des communes avec lesquelles nous avons discuté – principalement les communes qui abritent un service d'ambulance – ce qui veut dire que pour certaines régions, vraiment, il y aura une baisse sensible et puis l'harmonisation des tarifs pour les patients transportés est en cours de négociation entre les services ambulanciers et les assurances, mais nous croyons qu'on est en bonne voie d'après les dernières informations qui nous ont été transmises par les communes, on est en bonne voie et on devrait pouvoir aboutir aussi. Le canton n'avait ratifié le tarif que jusqu'au 30 juin 2015, ce qui veut dire qu'il serait bien qu'on aboutisse pour être clairs aussi.

Donc ça, c'est un premier volet qui fait qu'on pourra répondre à une injonction que le Grand Conseil nous avait donné d'aboutir à ces harmonisations. Pour d'autres donc ça va augmenter. Après il y a la question effectivement du dispositif qui est déployé. Lorsqu'on a établi le dispositif actuel, les groupes ont un peu sécurisé le dispositif, on était à un peu plus d'une ambulance qu'on aurait pu économiser dans le dispositif. On a décidé de partir avec une ambulance de moins que le dispositif précédent, compte tenu de la fluidité qu'on peut apporter avec le nouveau système d'appel et d'engagement 144. Evidemment il y a des bilans qui doivent être faits et des questions qui doivent continuer d'être posées pour savoir si on peut réduire encore un peu ce dispositif. C'est quand même d'abord une préoccupation des communes, mais de temps en temps, on dialogue quand même avec les communes, on ne se contente pas de leur refiler d'autres choses et en particulier avec M. Jean-Charles Legrix qui est en charge de ce domaine, et donc on continuera de discuter.

On a aussi mis sur la table toute une série de comparaisons intercantonales sur les EPT qu'il faut pour faire fonctionner une ambulance, les charges que ça induit dans d'autres cantons en demandant aux communes de faire ces comparaisons. On sait aussi que les chiffres comme ça souvent ça dépend comment on les compose, on peut démontrer à peu près ce qu'on veut donc

on a demandé que ces chiffres soient décomposés par les communes pour qu'on puisse rendre des comptes. On a demandé aussi aux communes-sièges des services ambulanciers de rendre des comptes aux autres communes qui contribuent au système et qui ont droit à une transparence sur ce dispositif, ça nous paraît évidemment important. A côté de ça, disons la polémique se poursuit sur un ton un peu plus soft que pendant la campagne de 2013, mais la polémique se poursuit pour savoir si la séparation progressive, ou disons la difficulté à concilier progressivement les deux métiers, est liée aux modifications introduites dans le système du 144. Nous prétendons que non, et les communes prétendent qu'elles l'avaient dit et que c'est bien à cause de ça.

Notre analyse est qu'on a des exigences en termes de professionnalisation et de formation dans le secteur des ambulances qui rendent de plus en plus difficile ce qu'on appelle le double métier. Les communes sont confrontées à cette difficulté, et les principaux engagements, en tout cas ceux que nous connaissons, qui sont effectués aujourd'hui, sont effectués dans le domaine des ambulances avec des gens qualifiés mais qui ne sont pas des EPT nouveaux pour offrir le service ambulancier mais qui sont des effectifs qui doivent être désormais qualifiés, donc c'est d'autres profils de compétence, et à côté de ça, on recrute du personnel pour la défense incendie où là on est sur une compétence qui est aussi dans le domaine communal sur lequel on a aussi émis quelques réserves et demandes d'explications complémentaires, mais on rechange de département donc nous n'allons pas nous exprimer plus loin sur ce point. Mais enfin, nous pensons qu'il y a un dispositif qui mérite vraiment d'être calé, analysé et des bilans qui doivent être faits aussi bien sur le volet incendie que sur le volet santé que sur la combinaison entre les deux.

Sinon, pour la centrale 144, nous rappelons que l'offre qui a été retenue avec la Fondation urgence santé Vaud était la plus favorable. Les prix de 2014 ont été de 677.000 francs pour la prestation qui avait été commandée par rapport à une offre qui était à 680.000 donc on est vraiment à 3000 francs près dans la plaque. Il y a des compléments qui ont été sollicités ensuite pour les appels liés à la garde, on a repris au niveau du canton aussi, donc vous aurez une charge supplémentaire à partir de 2015, tout ce qu'on appelle la régulation des transferts intra ou inter hospitaliers, ce qu'on appelle les transports secondaires, considérant qu'on devait simplifier le système et que de toute façon que l'on finance ça dans les prestations d'intérêt général de l'hôpital ou qu'on les finance directement dans le budget de l'Etat alors qu'on avait déjà une facture de la FUSE pour les autres prestations de régulation, ça nous paraissait pouvoir être regroupé donc on a fait ce regroupement, c'est autant de moins qu'on paiera dans les prestations d'intérêt général de l'Hôpital Neuchâtelois.

Et sinon l'évolution attendue, c'est les coûts de cette fondation et de cette centrale dans les organes de laquelle on a deux représentants qui évidemment vont veiller à la question de l'évolution des coûts et on espère qu'elle pourra partager ses coûts aussi avec d'autres cantons encore pour faire encore abaisser, sinon ça va évoluer en fonction des coûts réels de la population dans les prochaines années. On ne peut pas exclure une augmentation qui pourrait être de l'ordre de 1 franc par habitant par rapport à une négociation qui c'était menée en 2012 au début, donc on pourrait avoir une légère augmentation dans les prochaines années, tout ça fera aussi l'objet du bilan que nous dresserons. On est donc attentif et on partage cette attention avec les communes sur ce point.

Sur le maintien à domicile maintenant, quelques rappels pour débuter, d'abord pour dire qu'on aura l'occasion d'un vaste débat sur ces question puisque tout la planification médico-sociale fait l'objet d'un rapport que le Conseil d'Etat, nous espérons, approuvera avant la pause d'été avec des projections sur plusieurs années et puis vraiment une analyse de ce qui a été fait depuis le vote de 2012 en termes de préparation et de mise en œuvre réelle. On est évidemment là sur des enjeux de société énormes. Pour rappel, le ratio de support, comme on l'appel en jargon technique, c'est-à-dire la proportion entre les gens qui sont âgés de 50 à 74 ans, qui sont en général les premiers supports des gens qui ont 85 ans et plus, ce ratio entre les 50 à 74 et les 85 et plus était de 16,2 en 1990, on part du principe qu'il sera de 3,5 en 2050 et qu'en 2030 déjà il ne sera plus que de 6,6 donc une division quasiment par 3 de ce ratio, c'est dire l'ampleur de ce que représente ce vieillissement de la population. Une planification médico-sociale qui vous montrera aussi que la population des plus de 65 et des plus de 85 ans globalement s'accroît très vite et une planification médico-sociale dont le Grand Conseil avait admis que la logique du maintien à domicile était la voie la plus économique en regard de celle d'une multiplication des lits d'EMS, non seulement c'est la plus économique, c'est aussi celle qui correspond le mieux aux souhaits des patients et des aînés neuchâtelois qui, dans toutes les études qui ont été menées, disaient leur souhait de pouvoir rester le plus longtemps possible à domicile.

Cela étant, mettre en œuvre ce n'est pas ne rien faire, ce n'est pas juste ne pas créer des lits dans les EMS, c'est quand même mettre en place ces dispositifs et aujourd'hui la planification qui est envisagée, elle évoque une progression de l'ordre de 40 millions – nous l'avons déjà dit en répondant nous croyons à une question des Verts dans une précédente session – on parle de 40 millions de progression entre le budget 2015 et le budget 2020 sur ce domaine-là, mais nous rappelons c'est 5 millions de francs de moins que si l'on ne faisait rien et c'est 19 millions de moins 4 ans plus tard, en 2024 ou en 2025.

NOMAD fait un très gros travail de structuration de développement de ses prestations d'analyse de son fonctionnement, nous restreignons plus tôt NOMAD dans les budgets qui lui sont alloués considérant d'une part que c'est une institution qui est encore relativement jeune quand bien même elle a grandi très vite, qui, il y a encore 3 ou 4 ans vivait une crise assez importante dont elle est sortie maintenant, mais voilà il y a des fragilités quand même qu'il faut prendre le temps de consolider et qu'une croissance trop grande peu poser une série de difficultés à une institution de cette nature. En même temps, plus on freine NOMAD plus on vient devant la commission financière avec des demandes de crédits complémentaires pour les institutions indépendantes, les infirmiers, infirmières privées, et avec une difficulté supplémentaire pour NOMAD, quand NOMAD dit: on ne peut pas intervenir parce qu'on a pas les disponibilités et que la personne ou sa famille appelle une infirmière indépendante, l'infirmière indépendant vient, elle donne les soins mais la logique veut qu'à côté des soins il y a des aides pratiques que l'infirmière ne fait pas forcément et par conséquent NOMAD se doit d'intervenir là où elle a refusé d'intervenir pour l'entier de la prestation elle doit intervenir pour l'aide pratique. Il y a donc des difficultés de coordination quand on restreint trop NOMAD dans sa progression.

Maintenant dernière précision pour dire vraiment, nous pensons qu'il y a un travail très sérieux de consolidation qui se fait aujourd'hui chez NOMAD, il y a une structure qui est, croyons-nous, sérieuse à la direction, des équipes qui se consolident, une organisation géographique qui est repensée aussi, mais les rubriques budgétaires que vous avez sous la rubrique maintien à domicile, tout n'est pas pour NOMAD, on a juste sorti les enveloppes des structures privées et indépendantes, mais dans cette structure du maintien à domicile on a encore l'accueil de jour et l'accueil de nuit, le soutien aux appartements avec encadrement, le développement des structures de la planification médico-sociale dans l'organisation du réseau, l'information, l'orientation, le soutien au projet aidant et le soutien au bénévolat, tout ça sera détaillé dans le rapport que nous vous adresserons, donc vous aurez l'occasion de venir plus en détail sur ce point. Nous espérons avoir été et complet et pas trop long.

Nous en venons à la question de M. Fabio Bongiovanni sur la CCT Santé 21, le potentiel d'économie, nous vous entendons volontiers mais nous rappelons que vous nous avez demandé de savoir par une étude s'il y avait effectivement un potentiel d'économie dans ce domaine, l'étude débute – on est un peu en retard compte tenu de l'importance des dossiers dans le domaine de la santé – on a quand même dû un peu les "encolonner", mais on débute, on viendra avant le renouvellement de la convention avec cette analyse sur le potentiel d'économie réelle qui peut être faite dans ce domaine. Nous rappelons de la position du gouvernement, il ne s'agit pas de défendre une CCT par dogmatisme mais parce que d'une part la santé manque de monde, on doit veiller à ce que les conditions soient attractives pour que les gens soient, disons aspirés ou en tout cas inspirés par les professions de la santé, on est dans un monde dans lequel on a introduit de la concurrence au niveau fédéral et où par conséquent on se doit de veiller à ce que la concurrence ne se fassent pas par des abaissements systématiques sur les conditions de travail entre institutions et finalement parce qu'on est dans un *trend* de réforme très important et où par conséquent on souhaite que le personnel de la santé, déjà confronté à ces changements d'organisation, parfois de lieu de travail, puisse être au moins rassuré sur ses conditions de travail, voilà ce qui motive le fait qu'on défend le principe d'une convention collective de travail qui règle ces conditions de travail, qui les affiche et qui permet de contribuer à l'attractivité de la branche. Le Conseil d'Etat a toujours été vraiment très clair là-dessus, il souhaite la couverture la plus large possible par une CCT de la santé, négociée entre les partenaires sociaux, c'est la CCT santé 21 – en fait c'en est deux puisqu'il y en a une de droit privé une de droit public.

Le Conseil d'Etat ne participe pas aux négociations, il laisse les partenaires faire cette négociation, en revanche il a été très clair depuis le début de la législature, le cadre financier est posé et ce n'est que s'ils intègrent ce cadre financier que les employeurs sont considérés comme des employeurs complets, si vous nous permettez l'expression, un employeur vient à la table des négociations avec la contrainte financière, sinon ce n'est pas une négociation c'est un accord

assez facile, dirons-nous. Donc c'est pour nous très clairement que le cadre financier a été posé, il est connu depuis deux ans maintenant pour la position du Conseil d'Etat, on a discuté longuement comme quoi le partenariat social nous tient à cœur et c'est il y a une année environ que les partenaires sociaux ont réussi à trouver un accord entre eux, conforme au cadre financier de l'Etat pour la fin de la période couverte par la convention. Ce cadre financier ne bougera pas du point de vue de ses règles pour la nouvelle négociation qui est en train de débuter aujourd'hui mais nous avons vraiment été très clair sur ce point. Nous sommes à disposition s'il faut jouer les médiateurs entre les partenaires mais nous n'allons pas au-delà et nous ne participons en principe pas aux négociations. Voilà pour les secteurs de la santé.

Nous en venons au SIEN avec deux questions du groupe UDC. "Indemnités téléphoniques" existe depuis de nombreuses années – elle figurait dans un autre compte du service, c'est la raison pour laquelle elle est plus apparente cette année – l'indemnité est revue périodiquement en fonction des changements de prix, des évolutions tarifaires techniques, des prestations auxquelles elle donne accès: Internet, MMS etc. Elle est passée ces dernières années de 45 à 25 francs – 25 est le tarif actuel – et surtout elle permet une très grosse simplification administrative puisqu'elle évite de comptabiliser toutes les conversations à titre professionnel; le collaborateur ou la personne qui bénéficie de cette convention et de cette indemnité paie ses conversations téléphoniques et reçoit 25 francs d'indemnité pour la partie professionnelle jugée forfaitairement. Nous croyons que même si on devait perdre quelques francs dans quelques cas, globalement nous pensons que ce n'est pas le cas, surtout en frais administratifs, c'est une simplification énorme. Cela nous évite aussi du contentieux puisque ce sont des factures qui n'arrivent pas au niveau de l'Etat mais qui arrivent chez le collaborateur, c'est aussi ça de moins de contentieux. Donc voilà pour l'indemnité téléphonique, donc 25 francs, pour répondre.

Et puis le litige avec la société informatique qui est à l'origine de la provision qu'on a introduite dans les comptes, en fait on a aujourd'hui une stagnation du marché qui fait que les fournisseurs de solutions informatiques sont de plus en plus gourmands sur la façon dont ils facturent leurs licences, sont de plus en plus attentifs aussi, parfois franchement même chicaniers. Nous ne sommes pas les premiers à passer dans les griffes, en l'occurrence de cet opérateur mais ce n'est pas le seul à se comporter comme ça, il y a une assez grosse solidarité entre les gros services informatiques, en tout cas en Suisse romande, pour analyser un peu la façon dont les choses se passent. Nous ne voulons pas qualifier publiquement les méthodes qui sont utilisées pour mettre sous pression les services informatiques d'une certaine importance mais c'est franchement assez désagréable et, disons, de notre point de vue assez condamnable aussi, en tout cas sous l'angle des principes. Juridiquement nous ne voulons pas nous prononcer. Nous avons quand même eu quelques sueurs froides puisque les menaces étaient fortes, elles se chiffraient en millions dans les premières prétentions de la société en question, au final ça sera moins de 100.000 francs qu'on aura d'ajustement de quelques licences sur certains domaines, et puis on aura quelques opérations techniques à financer aussi pour séparer plus clairement certains serveurs ou bases de données de façon à donner toutes les garanties que des logiciels stockés sur une machine ou sur un disque ne peuvent pas être utilisés sur l'autre, de façon à éviter que l'on prétende pouvoir nous facturer les licences. Un de nos collaborateurs illustrait un peu le propos en disant: c'est comme si vous entrez dans un parking avec une voiture puis vous attendez à payer votre place de parc pour le temps que vous y passez puis qu'à partir du moment où vous êtes dedans on vous dit "oui mais bon, toutes les places sont libres, vous pouvez y rester toute l'année, donc on vous facture l'entier du parc avec 365 jours", nous avons à faire avec ce genre de fiction en théorie. Donc voilà un peu contre quoi on se bat, mais c'est en train de ne pas trop mal tourner pour l'Etat de Neuchâtel sur ce volet-là. Nous croyons avoir fait le tour des questions, sinon la présidente nous rappellera.

M. Olivier Lebeau (LR), président de la commission des finances: – Nous vous remercions tout d'abord pour les réponses à nos questions. Nous nous permettons, mais avec une outrecuidance un tout petit peu gênée quand même de vous signaler ou de vous rappeler que le médecin cantonal reçoit à chaque fois des demandes d'autorisation pour les hospitalisations hors canton; nous sommes un peu étonné que l'on attende six à huit mois de recevoir les factures pour en faire une estimation. Nous espérons que ces demandes sont quand même archivées quelque part dans un système informatique. Nous pourrions imaginer qu'avec un coût moyen par cas pour vos prévisions, on pourrait affiner un petit peu les comptes sans attendre de recevoir toutes les factures. Nous nous excusons encore pour cette outrecuidance.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – C'est un peu sur le même sujet, nous avions posé la question dans le débat général sur justement cet écart de 6,6 millions avec le budget sur les hospitalisations hors canton. L'explication que vous nous avez donnée en tout cas pour une partie importante de la différence nous laisse quand même un peu perplexe. Vous dites: les factures 2013, on n'en a eu connaissance qu'en 2014, par conséquent elles ont chargé l'exercice 2014 – jusque-là, on peut comprendre si vous avez appris cela tardivement sans en avoir la connaissance précédemment – et que par conséquent, nous avions plus en 2014 de coûts qui concernaient 2013 et que par conséquent, cela double la différence. Jusque-là, la théorie ou l'explication tient la route. Mais si l'on va plus loin, en 2013, nous avons certainement eu le même genre de cas pour des hospitalisations encore faites en 2012 dont vous avez eu connaissance tardivement et qui sont arrivées sur 2013. Et en 2014, fin 2014, incontestablement, vous n'avez certainement pas eu tous les éléments et vous aurez des charges en 2015. Cette explication-là ne tient donc pas la route sur le fond parce que soit on change complètement de système – à ce moment-là on a une différence parce que l'on calcule les transitoires ou l'on fait des éléments comme cela, mais dans un système dans la durée qui chaque année fait la même chose, eh bien vous avez chaque année un décalage d'une année sur l'autre. Vous ne pouvez donc pas dire que la différence c'est le double des éléments que vous avez reçus en début d'année 2014. Ça, c'était la première réflexion.

La deuxième réflexion: nous avons 45 millions de francs d'hospitalisation hors canton et la question que nous aimerions peut-être avoir – vous n'aurez peut-être pas la réponse – c'est que l'on se pose la question: nous pouvons imaginer que c'est le cas, qu'il y a certaines hospitalisations hors canton que l'on ne peut pas faire dans notre canton, donc ce n'est pas le choix du patient par confort d'aller à un endroit ou à un autre, c'est parce que cette opération ne se fait pas dans le canton. Ce qui fait plus souci, ce sont les gens qui choisissent d'aller ailleurs vu toutes les difficultés qu'il y a depuis plusieurs années dans HNe et cela, la perte de confiance, vu qu'il ne se passe quasiment pas de semaines sans que l'on parle d'HNe dans un sens ou dans l'autre. Cela amène certainement des personnes à se dire: "Vu ce qui se passe, je préfère aller me faire soigner dans un hôpital reconnu comme sûr et où les éléments sont stabilisés". Nous pourrions nous poser la question si cela ne serait pas intéressant de peut-être faire un sondage une fois vis-à-vis d'un certain nombre de personnes pour leur poser la question: pourquoi – donc pas pour celles qui ne peuvent pas faire autrement que d'aller ailleurs mais pour celles qui pourraient faire autrement – qu'est-ce qui vous a poussé à choisir d'aller dans un autre canton? La qualité, la sécurité, la fiabilité, la confiance dans l'établissement, etc.?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Lebeau, nous pensons que nous n'allons pas engager un bras de fer avec vous sur les méthodes de relevé par le médecin cantonal, nous ferons les vérifications puis nous présenterons l'entier des méthodes de relevé dans la commission Santé, cela fera l'objet d'un rapport le cas échéant mais nous n'allons pas entrer dans le détail technique, Nous admettons volontiers que nous n'avons pas une connaissance complète de tout ce que reçoit le médecin cantonal. Les explications que nous avons c'est qu'il ne connaît en tout cas pas tout le 31 décembre. Nous pourrons entrer dans le détail dans d'autres circonstances, nous le ferons vraiment volontiers.

Pour ce qui est des questions complémentaires de M. Jean-Charles Legrix, des doutes de M. Jean-Charles Legrix: vous avez raison sur la logique que vous décrivez en disant: en principe, si le système est stable, nous devrions avoir des écarts qui, sous réserver d'une fois une année il y a un cas particulier, se reportent de la même manière d'une année sur l'autre, sauf que nous ne sommes pas en 2012-13-14 sur un système stable puisque nous sommes sur l'introduction du nouveau modèle de financement avec, d'une part, des habitudes qui sont en train de changer, d'autre part, une appréhension de ces écarts qui n'étaient pas complets de la part des services au bouclement 2013. C'est le deuxième exercice alors que nous n'avions pas encore boucler 2012 qui était le premier exercice de changement de système, puis une pratique des patients qui pourrait aussi évoluer de transférer ce qui venait des assurances complémentaires sur les assurances de base. Aujourd'hui, l'appréciation que l'on fait, c'est qu'à partir de 2015 vraisemblablement, les mouvements du système maintenant seront plus liés à des mouvements de patients et nous pourrons commencer à s'interroger sur ce que cela veut dire de passer de 45 à 48 ou de 45 à 42 en termes de patients hors canton. En revanche, la montée de 24 à 40 et maintenant de 40 à 45, nous sommes vraiment dans une logique de changement de système avec un truc qui est en train de se caler (si vous nous permettez de le dire comme ça) et où nous n'arrivions pas à appréhender tous ces écarts. Les écarts au 31 décembre ont par conséquent

certainement été plus importants de ce qu'ils pourraient être à l'avenir quand on commencera à maitriser un peu le système qui sera aussi, de son côté, plus stable.

Maintenant, sur les lieux des hospitalisations hors canton, nous avons quelques statistiques, nous devons encore une réponse écrite à M. Armin Kapetanovic, si nous nous souvenons bien. La réponse est prête, nous n'allons pas entrer dans le détail, nous sommes à moins de 5 millions de francs globalement d'hospitalisation dans la région proche, Bienne, Yverdon-les-Bains, Hôpital du Jura bernois. On relève souvent l'importance de l'hôpital du Jura bernois comme compétition par rapport au site de la Chaux-de-Fonds, les chiffres que nous avons ici pour 2014 font état d'un nombre maximum de 157 naissances sur la base de déductions de cas d'obstétrique (là, nous vous passons le détail), nous sommes à moins de 10% des naissances dans le canton de Neuchâtel. Voilà, nous ne sommes pas sur des mouvements extrêmement importants mais nous croyons qu'il ne faut pas nier effectivement que les difficultés de HNe ont certainement produits, pour une part, un exode. La mauvaise humeur qui n'est pas toujours liée à des difficultés de fonctionnement mais à des difficultés politiques aussi, la mauvaise humeur de certaines populations un peu par sanction dans leur esprit qui ont décidé d'aller voir ailleurs. Ça, nous l'entendons tous, il n'y pas de raison d'ignorer ce phénomène. Il n'est pas massif, il n'est pas important en volume et nous rappelons qu'il n'a pas de conséquence sur les factures à charge de l'Etat. Le regret que l'on peut avoir, c'est en termes dynamique économique – parce qu'encore une fois ce sont des emplois qui n'existent pas dans le canton de Neuchâtel et qui sont ailleurs – mais sur la facture que l'on reçoit, on recevrait exactement la même facture, vous la trouveriez dans une autre rubrique des comptes de l'Etat, plutôt d'être hors canton, ce serait dans le canton. D'ailleurs, nous allons changer la systématique comptable pour prendre ces phénomènes-là un peu plus transparents à partir de 2016 mais ça ne coûte rien de plus à l'Etat si ce n'est encore une fois les pertes économiques. Dans le cadre de l'Hôpital du Jura bernois, en plus, nous avons beaucoup de médecins qui sont toujours domiciliés dans le canton et qui ont décidé de pratiquer dans le Jura bernois ce qui fait qu'ils payent quand même leurs impôts dans le canton de Neuchâtel ce qui amoindrit encore la perte évidemment du personnel soignant que l'on a perdu en revanche.

Voilà, ce sont des éléments que l'on a souvent évoqués devant la commission Santé. Ce que nous comprenons, c'est que nous n'avons pas fini de le faire.

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Au service de la justice, une interrogation du groupe libéral-radical en lien avec les rubriques 318210 et 436015, Assistance judiciaire, et le remboursement y relatif. Finalement, nous constatons une augmentation certes expliquée mais constante de l'assistance judiciaire, par contre, le remboursement de ladite assistance ne suit pas la même évolution. Nous aimerions être rassurés sur le fait que tout est véritablement entrepris quant aux remboursements-recouvrements des créances d'assistance judiciaire. Nous avons eu vent dans notre groupe en lien avec cette discussion de certains éléments qui pouvaient prêter à discussion sur notamment des créances ouvertes, voire des actes de défaut de biens qui avaient été délivrés au profit de certains administrés et qui, au bénéfice d'une succession, étaient à nouveau à meilleure fortune et que rien n'était entrepris pour finalement recouvrer ces créances qui, c'est vrai, dataient de quelques années. Donc, quelques questions en lien avec le recouvrement de l'assistance judiciaire.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Police neuchâtelois, rubrique 301000 "Personnel administratif et exploitation" les comptes sont inférieurs de 1,6 million de francs avec comme explication donnée: sous-effectif annuel policier, auquel s'ajoute un nombre important de délais de carence. Que compte faire le Conseil d'Etat pour éviter que les heures supplémentaires explosent et que la sécurité de la population soit assurée, surtout que plusieurs interventions policières se sont terminées par un repli honteux des forces de l'ordre devant les délinquants?

M. Damien Humbert-Droz (LR): – En ce qui concerne l'École régionale d'aspirant de police (ERAP), beaucoup de choses ont été dites et écrite ce printemps concernant notamment l'intégration par le canton de Genève de l'École d'aspirant de Savatan qui a finalement fait de la

prospection, a tenté le tour de force de créer un pôle romand de formation sur ce site. Le groupe libéral-radical aimerait savoir ce qu'il en est finalement du maintien de la pérennité d'une petite école de formation des aspirants policiers en territoire neuchâtelois, sur les éléments de qualité de la formation, mais également sur l'aspect financier, nous rassurer ou nous rassurer finalement que financièrement, il est aujourd'hui intéressant de former ses propres aspirants, voire ceux d'autres canton qui adhéreraient au système.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Au service de la sécurité civile et militaire, rubrique 330010 "Pertes sur débiteurs" et 43700 "Amendes", donc deux élément finalement liés entre eux, il nous semble que le ratio entre les amendes facturées, les pertes sur débiteurs ne sont pas très favorables, le ratio est plutôt négatif pour le canton ce qui nous laisse à penser que les mesures disciplinaires sous forme d'amende sont peu dissuasives, voire pas dissuasives. Cela a été constaté dernièrement par le Conseil national, par l'Assemblée fédérale qui admettait sur le plan civile que les mesures des courtes peines notamment devaient être réintroduites; nous n'allons pas si loin mais finalement, nous posons la question et c'est un peu en connaissant la réponse que la clientèle est souvent la même dans les rubriques "Pertes sur débiteurs" entre les différents services de l'Etat mais nous souhaitons malgré tout que tout soit entrepris pour que le sentiment d'impunité qui pourrait régner finalement en lien avec des faibles amendes, voire pour une clientèle qui, en marge de la société, ne les règle de toute façon pas, que ces éléments-là sont aujourd'hui bien pris en considération par le département et que la mesure dissuasive de l'amende, si elle n'est perfectible et si elle n'est pas optimale, reste malgré tout importante aux yeux du Conseil d'Etat.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Par cet Musée d'archéologie, rubrique 434630 "Finances d'entrée", les finances d'entrées sont en baisse constantes et ne couvrent que de quelques pourcents les charges du parc et du musée. Comment le Conseil d'Etat peut-il justifier l'organisation d'une exposition temporaire gratuite quand, en comparaison avec les autres musées, les expositions temporaires sont souvent plus chères que les expositions permanentes? Et comment le Conseil d'Etat entend-il lutter contre la chute du nombre d'entrée?

M^me^ Françoise Gagnaux (S): – Nous avons une question relative aux ressources humaines dans les différents départements. A la lecture du rapport du Conseil d'Etat qui nous est soumis, on relève à plusieurs reprises, les libellés suivants: engagement différé de certains postes ou encore, délai de carence, vacance de poste et ce, tous départements confondus. Cela pose quelques questions: Comment les équipes parviennent-elles à gérer cela? N'y a-t-il pas risque de surcharge pour les collaborateurs et collaboratrices devant assumer le travail de ces postes vacants? N'y a-t-il pas aussi le risque que le suivi des dossiers et la qualité des services à la population ne soit péjoré? Merci au Conseil d'Etat de nous donner des informations à ce sujet.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Notre question est pour l'ensemble du département et autres départements (malheureusement, c'est tombé sur celui-ci parce que c'est nous qui le regardait): pour prendre un exemple: service institution pour adultes et mineurs, rubrique 318005 "Honoraire, mandats" (donc c'est un exemple): les montants des postes et honoraires et mandats sont en explosion dans tous les départements. Le Conseil d'Etat peut-il nous communiquer le montant total de ces honoraires et mandats, mandats au niveau des comptes 2014?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous n'avons pas reçu la réponse que nous avions posée au débat général.

La présidente: – Pouvez-vous rappeler de quel thème il s'agissait?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – La question était la suivante: Nous avons un dépassement de 18,7% dans les hospitalisations pour les personnes handicapées hors canton, est la question est surtout: comment est-ce que l'on pourra par la suite être un petit peu plus proche entre le budget et le réel? Evidemment qu'il y a des événements que bien évidemment le Conseil d'Etat ne peut pas toujours au-travers de ses services mesurer, mais néanmoins, une différence aussi

importante nous parait être extrêmement importante et qu'est-ce qui peut être fait pour que par la suite, on ait des écarts un peu moins grands?

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous avons noté huit questions dans des services différents.

Première question relative au service de la justice et au recouvrement de l'assistance judiciaire. D'habitude, c'est sur l'augmentation de l'assistance judiciaire que des questions sont posées. Cette fois, c'est sur la stagnation des recouvrements dans ce même domaine. Nous pouvons voir au fond le verre à moitié plein ou à moitié vide, il y a un recouvrement qui est effectif, qui n'est pas de la totalité des montants engagés, loin s'en faut, mais il y a un recouvrement quand même et un processus est en place et il est en amélioration; il n'est pas exclu que certains passent entre les mailles du filet.

Il faut savoir que dans ce domaine les dispositions légales stipulent que pour effectuer le recouvrement de l'assistance judiciaire, l'administration doit tenir compte de la situation financière des justiciables, que celui qui bénéficie de l'assistance judiciaire est justement celui qui n'a pas pu assumer à sa propre charge les frais de défense devant un tribunal et donc, par la force des choses, dont la situation financière est précaire. Nous avons au fond quatre cas de figure: il y a quelques cas de remboursement intégral mais force est d'admettre que c'est relativement rare; nous avons dans 30% des cas, en accord avec le service de la justice, un arrangement de remboursement d'un minimum de 30 francs par mois, un arrangement qui est revu tous les 18 mois; nous avons 35% des débiteurs qui ne peuvent rien payer pour des raisons dûment prouvées, ces débiteurs sont réactivés tous les 18 mois aussi. Et puis enfin, nous avons 35% qui ne donnent jamais signe de vie, leurs dossiers sont donc transmis à l'office du contentieux général de l'Etat pour une mise aux poursuites avec une moyenne de 9000 francs de récupération annuelle depuis 2010. Cette catégorie évidemment n'est pas celle des plus opulents.

Deuxième question: police neuchâteloise, l'explication donnée est confirmée, les heures supplémentaires sont parfaitement maîtrisées puisqu'elles sont en fait depuis plusieurs années du même nombre, ce n'est donc pas lié à l'explication qui avait été donnée. Quand on évoque un sous-effectif annuel policier, on évoque en réalité l'objectif d'effectif qui a été fixé en 2007 qui était un objectif tenant compte des fusions à intervenir entre la police cantonale et les polices locales. C'est ce rattrapage qui se fait petit à petit qui évolue et auquel nous sommes pratiquement maintenant au bout qui n'a pas pu être fait complètement avec la fusion avec la ville de Neuchâtel puisque c'est finalement nettement moins de policiers qui sont entrés à la Police neuchâteloise que ce qui était prévu. Nous attendions 30 personnes et c'en sont 12 qui ont pu entrer. Il y a donc effectivement un décalage.

Cela dit, à aucun moment la police neuchâteloise n'a failli à ses missions de sécurité, la sécurité de la population, celle des collaborateurs de la police neuchâteloise a en tout temps été garantie grâce à la formation du personnel, les dispositifs mis en place et les choix tactiques sur le terrain. Le corps de police est choqué de lire que certains ont pu penser à un repli honteux. Nous croyons que le terme n'est pas du tout adapté, c'était un choix tactique qui a été parfaitement judicieux si tant est que ce à quoi on fait allusion est l'épisode de la Chaux-de-Fonds où les policiers se sont retrouvés en moins grand nombre que les agresseurs. Nous ne croyons pas qu'il faille utiliser de tels termes pour parler de notre corps de police qui fonctionne bien.

Troisième question sur l'ERAP, nous avons déjà évoqué un peu le sujet, il y eu un effet médiatique ce printemps qui tendait à imaginer que dès lors que les Genevois allaient former leurs policiers du côté de Savatan, eh bien toute la Suisse romande assez logiquement allait suivre. Il y a eu un tout petit effet médiatique qui a laissé entendre qu'il y aurait une certaine logique à ce qu'il n'y ait plus qu'une seule école de police selon l'adage "*big is beautiful"*. Au fond, la position de Neuchâtel, du Jura et de Fribourg a été de ne pas mettre de l'huile sur le feu, de laisser les médias se gargariser de ce principe et d'expliquer ce qui devait l'être mais sans forcément faire beaucoup d'esclandres. Ça n'empêche que Jura, Neuchâtel – c'est l'ERAP actuelle – et Fribourg, aujourd'hui deux écoles mais qui sont en voie de rapprochement qui vont n'en former qu'une d'ici quelques mois vraisemblablement, sont convaincus de l'opportunité de maintenir cette structure, ne serait-ce que pour des raisons financières qui feront sans doute plaisir à un certain nombre puisque la formation d'un policier, sur une année, coûte entre 33.000 et 35.000 francs à Colombier alors qu'elle est largement supérieure à 50.000 à Savatan. Nous disons largement supérieure car les véritables chiffres ne sont pas forcément connus, car il y a des coûts qui sont encore

aujourd'hui assumés par l'armée à Savatan qui, demain, ne le seront plus. Mais aujourd'hui déjà, c'est plus de 55.000 francs par aspirant. C'est la première motivation qui justifiait que l'on maintienne une école, mais pas la seule.

Nous pensons que la proximité est un aspect intéressant qui a été sous-estimé par les Genevois en particulier. Pensez à un menuisier de 30 ans avec une famille qui souhaite devenir policier, est-ce que vraiment il sera motivé d'aller toute la semaine en internat à Savatan pour se former? Est-ce qu'il ne sera pas plus motivé de pouvoir rentrer tous les jours chez lui, sauf bien sûr pendant les exercices de survie? Mais c'est donc une proximité qui nous parait être un argument de recrutement à l'heure où ce n'est pas si simple de trouver des candidats. Il y a des liens aussi avec la police que l'on va intégrer, que l'on a évidemment plus dans une petite structure que dans une grande, enfin le tournus des instructeurs de terrain qui viennent chaque année avec évidement des gens qui restent dans le terrain, tandis que dans une académie – puisque c'est le terme utilisé à Savatan – nous avons des gens évidemment peut-être plus formés dans l'enseignement, mais qui restent plusieurs années sans retourner dans le terrain dans l'intermédiaire. Voilà une des raisons pour lesquelles nous ne pensons pas qu'il y aura prochainement de rapprochement, nous pouvons dire que nous avons une petite école qui va devenir moyenne avec la fusion avec Fribourg, et qu'elle est pérennisée.

Quatrième question: Les amendes militaires, pourquoi tant de pertes sur débiteurs? Eh bien, l'augmentation est due essentiellement à la mauvaise situation financière des personnes concernées qui sont d'ailleurs souvent au bénéfice d'une assistance sociale et qui font l'objet donc de mise à l'amende contrevenant à la législation militaire. Ce sont les défaillances, les défauts au tir, recrutement, insoumission, etc. Nous pourrions dire, si nous faisons un raccourci que les négligents militaires ne sont pas les meilleurs payeurs. Il est certain que dans ce domaine, la pratique du jour-amende a certainement fait diminuer la "peur" de la prison et a déresponsabilisé les contrevenants. Quant au paiement de l'amende, on peut penser que ce phénomène est intervenu et que la probabilité de la mise aux arrêts aurait un impact accru sur les personnes concernées et donc aussi sur les pertes sur débiteurs. Mais il faut noter que l'exécution d'une peine en milieu fermé impliquerait une charge financière plus importante que les pertes sur débiteurs enregistrées, c'est aussi à prendre en compte. Cette problématique concerne tous les cantons, ces derniers sont responsables en effet de faire appliquer les décisions judiciaires militaires, soit d'un juge, soit du commandement d'arrondissement lorsque les astreints ne sont pas en service commandé. Merci d'avoir posé la question, c'est l'occasion d'examiner si un tour de vis se justifie mais encore une fois, cela ne sera pas des montants énormes auxquels il faut s'attendre dans ce domaine-là.

Cinquième question: Musée d'archéologie, on évoque une chute libre alors attention tout de même aux expressions utilisées. Nous avons au fond et si nous regardons – après nous pouvons regarder les années qui nous conviennent mais quand même – nous avons exactement les mêmes montants, c'est frappant, d'entrées en 2009 qu'en 2014. Nous ne pouvons donc pas parler en tous cas d'une érosion phénoménale mais nous devons admettre une petite tendance à la baisse, tendance liée, c'est clair, à la muséographie qui évolue. Les musées aujourd'hui, s'ils ne renouvellent pas toutes leurs structures, tout leur matériel, tout leur matériel didactique, sont condamnés une fois que les gens sont venus les voir quelquefois à être un peu moins fréquentés et nous pensons que la relance de la fréquentation – mais encore une fois qui n'est pas en chute libre, qui est en légère érosion – passe par des investissements mais vous le savez aussi, nous n'avons pas beaucoup de sous à l'Etat et c'est peut-être avec un partenariat, avec la fondation La Tène en particulier, que nous allons examiner une nouvelle muséographie qui permette de relancer un peu les choses.

Il faut savoir que, proportionnellement aux charges, les recettes du Laténium, contrairement à ce qui est prétendu dans la question dont on doit admettre qu'elle a un ton un peu polémique, que les recettes du Laténium figurent parmi les meilleurs résultats des musées de la région. Nous vous laissons faire la vérification si vous ne le croyez pas. Il y a évidemment beaucoup de prestations qui sont accordées par ce musée mais qui en font son rayonnement, des visites guidées, des ateliers, des tarifs d'entrée qui sont supérieurs à la moyenne régionale, cela doit vous faire plaisir.

L'exposition temporaire gratuite à laquelle vous faites allusion et vous posez la question: comment le Conseil d'Etat peut-il même songer à faire une exposition temporaire gratuite? Eh bien il faut d'abord savoir qu'elle est à l'extérieur et qu'elle est justement destinée à susciter l'envie, et à faire envie aux gens de venir à l'intérieur du musée d'archéologie, et ce n'est pas une exposition qui

coûte "la peau des fesses". Voilà donc les quelques éléments que nous pouvions donner à cette question.

Sixième question: Ressources humaines et craintes de surcharge des collaborateurs s'agissant des vacances de postes. Il faut savoir que dans ce domaine, les situations sont multiples. Il ne s'agit pas souvent, nous pourrions même dire presque jamais, de carences qui soient imposées par le Conseil d'Etat et subies par les services. Nous nous expliquons: les engagements différés sont parfois dus simplement à la recherche d'un personnel de qualité, on ne trouve pas la perle tout de suite et on préfère, plutôt que de se précipiter, prendre le temps de trouver la bonne personne. C'est la raison de carences entre la fin d'une personne qui part et le renouvellement du poste, cela peut prendre du temps.

Cela peut être dû aussi à des reports de projets qui font que l'urgence n'est plus là d'un renouvellement et le nouveau projet arrivant peut-être un peu plus tard, on peut faire l'engagement un peu plus tard. C'est parfois dû à un besoin de redéfinition des missions et des tâches d'une fonction, cela découle parfois tout simplement du délai naturel qui est induit par la recherche de personnel sur le marché du travail – tout prend plus de temps que ce à quoi l'on pense: il y a la mise au concours, puis on convoque les gens, etc. – c'est simplement des fois ce phénomène-là. Par ailleurs, il faut le rappeler parce que c'est un phénomène qui est pour nous extrêmement intéressant, c'est que les services peuvent diminuer le temps de carence en recourant à la mobilité interne, c'est 30% des engagements qui se passent sous cette forme-là et aux ORP, là aussi, 30% des engagements se font par les ORP. Evidemment que l'existence-même du délai de carence est une incitation aux services qui, véritablement pris par le courant, peuvent y remédier en sollicitant davantage les ORP ou la mobilité interne, ce qui a évidemment un effet extrêmement favorable.

En bref et en résumé, nous n'avons pas ou très peu de conditions de travail qui seraient péjorées par ce phénomène mais nous avons surtout une gestion saine et responsable des RH en cas de création et de renouvellement de postes. Et nous pouvons vous assurer qu'il y a une sensibilité du Conseil d'Etat à la surcharge éventuelle qui pourrait survenir. En bref, le délai de carence n'est pas une menace sur les conditions de travail, mais cela doit plutôt être vu comme une chance pour favoriser la réinsertion. Ce sont des domaines sur lesquels le Conseil d'Etat va bien sûr revenir très largement ces prochaines semaines et mois.

Septième question: Une question que nous ne sommes pas sûr d'avoir bien perçue puisque nous la découvrons et si nous avons bien compris, alors sans même qu'il n'y ait de comparaison avec d'autres départements, mais c'est parce que si nous avons bien compris, nous tombions sur M. Marc-André Bugnon qui s'occupe de notre département, avec la volonté de déterminer le total de mandats et honoraires du département. Nous n'avons pas vite fait l'addition maintenant, peut-être que lui-même l'a faite, et donc nous ne pouvons pas vraiment répondre à la question. Mais, si c'est juste de donner le total, nous avons envie de le laisser faire; si c'est de dire qu'il y a des augmentations faramineuses, il faudra nous dire sur quels postes précis parce que ce n'est en tout cas pas un sentiment, en tout cas pas à première vue. Alors soit vous reprécisez votre question tout à l'heure et éventuellement nous vous répondrons par écrit. Nous vous proposions de le faire sous cette forme-là. En tout cas, nous n'avons pas compris le sens de la question.

Huitième question: enfin, la question de M. Jean-Charles Legrix, pertinente sur un certain nombre d'augmentations et d'augmentations massives dans des placements qui interviennent, et en particuliers au SIAM où il faut distinguer (ils sont dans la même rubrique) que les placements d'adultes sont stables, donc nous avons des placements hors canton de personne adultes, ces montants-là sont relativement stables, par contre la hausse est très forte sur les mineurs que le canton place hors canton. La plupart du temps c'est indépendant de la volonté de l'exécutif puisque ce sont des mesures décidées par le juge des mineurs, il y a une forte augmentation de ces placements ordonnés par la justice pénale mais surtout, le principal problème, c'est le prix des institutions qui est en forte hausse. Nous vous dirons tout à l'heure ce que cela induit dans notre département puisque c'est un domaine qui nous tient passablement à cœur, pour avoir été juge des mineurs dans notre précédente vie professionnelle.

La réalité pourrait presque être réjouissante mais elle est catastrophique sur les comptes. La réalité c'est que la délinquance juvénile est en forte baisse, de sorte que les institutions fermées pour mineurs sont aujourd'hui toutes – et nous disons bien toutes en Suisse romande – à moitié vide: Valmont, Prêles, Pramont, La Clairière, Les Léchaires, tous des établissements fermés qui sont à moitié vides. Et quel est l'effet quand un établissement est à moitié vide et que l'on n'a pas

encore adapté la structure à la nouvelle situation? C'est que la treizième facture, celle qui comprend les montants que l'on ne peut pas partager par unité, par cellule, eh bien sont partagés dans l'ensemble des utilisateurs selon leur recours à cette utilisation.

Nous illustrons par l'établissement des Léchaires, c'est un établissement qui a été décidé – mais vous savez qu'en Suisse, cela ne va pas toujours très vite – il y a bien une dizaine d'années, aujourd'hui il est là et on peut l'ouvrir (c'est toujours étonnant d'ouvrir un secteur fermé mais c'est quand même de cela qu'il s'agit), mais il ne répond plus aux besoins qui avaient été identifiés il y a une bonne dizaine d'années. Sur la septantaine de places, on a ouvert seulement la moitié de l'établissement (il y a 35 places qui ont été ouvertes) et sur les 35 places, il n'y en a que la moitié qui sont utilisées aujourd'hui. Donc, nous avons ¼ de ce que nous avions estimé comme capacité qui est utilisé et notre collègue, M^{me} Béatrice Métraux, est talonnée par le Grand Conseil aussi pour savoir pourquoi l'on a un établissement qui n'est pas utilisé à plein régime. Les conséquences ne sont pas que sur l'Etat de Vaud, elles sont aussi pour les autres cantons.

C'est donc un phénomène réjouissant parce qu'on ne peut que se réjouir que la délinquance juvénile soit plutôt en baisse globalement sur la Suisse romande, mais par contre nous pouvons nous en plaindre et cela ne va pas de supporter simplement les conséquences d'augmentations massives de coûts. Deux mesures prises d'abord – mais c'est délicat parce que vous connaissez bien le principe de la séparation des pouvoirs, nous en avons parlé depuis plusieurs mois dans ce département – nous nous sommes permis d'écrire avec toute la sensibilité qui caractérise votre exécutif pour sensibiliser les juges en leur mettant le prix par jour de chacune des institutions pour leur dire qu'évidemment ils devaient mettre les personnes aux endroits les mieux appropriés, mais qu'ils soient au moins conscients de ce que cela coûte au canton. Deuxième mesure, c'est un débat que nous nous sommes permis d'ouvrir au sein de la Conférence des chefs des départements de justice et police (CNDJP) puisqu'au fond tout le monde est concerné par ces établissements à moitié vides, le taureau est pris par les cornes dans ce domaine-là, on ne va pas supporter indéfiniment des coûts pareils dans les domaines en question.

Nous écoutons peut-être encore volontiers M. Marc-André Bugnon pour reprendre les choses, voire d'autres intervenants si nécessaires.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses. Juste une petite remarque avant que nous ne revenions sur notre question: nos propos sont parfois un peu exagérés, nous parlons de baisse constante, cela devient une chute libre mais bon, ça c'est un détail. Pour revenir sur la question, c'était ceci: les montants des postes et honoraires et mandats sont en explosion dans tous les départements, est-ce que le Conseil d'Etat peut nous communiquer le montant total de ces honoraires et mandats au niveau des comptes 2014 pour l'ensemble des départements? Malheureusement, c'est tombé sur votre département mais cela concerne les cinq départements. Merci pour votre réponse si celle-ci est connue.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – D'abord soyez rassuré, nous n'en voulons pas aux députés qui parfois s'expriment de manière excessive, parce que c'est parfois par les excès que l'on montre véritablement ce que l'on veut dire.

Pour votre question, nous allons profiter – tout à l'heure, notre collègue nous a envoyé une patate chaude – pour dire que, du moment que cela concerne l'ensemble des choses, nous allons vous donner une réponse consolidée sur ce point, par écrit, oui si cela vous va.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous sommes assez surpris que la réponse soit par écrit parce que la consolidation de la rubrique 318000, c'est trois minutes simplement. Le chef des finances l'a sur son ordinateur, c'est juste cela que nous voulons dire, nous ne parlons pas de vous en tant que personne, mais le chef des finances a ce chiffre sur son ordinateur.

La question sur laquelle nous revenons, nous avons été assez surpris par la réponse où vous dites quand on parlait des coûts hors canton pour les personnes handicapées, vous disiez que l'on est relativement stable. Nous sommes heureux de savoir que lorsque l'on a 8,9% de plus que prévu, on est relativement stable. Vous, en tant que chef des ressources humaines, nous pensons que si l'on disait aux employés: votre salaire reste stable à 8,9% de plus par année, ils seraient tous très contents!

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous intervenons au Lycée Denis-de-Rougemont. Nous avions dans le rapport CCFI l'année passée où il était dit concernant donc que cet élément-là était amené à formuler de nombreuses observations et les conclusions du rapport contiennent donc une réserve au sujet de la gestion financière de ce service en raison d'un manque de rigueur et de précision. Nous aimerions savoir à quoi nous en sommes, si les choses ont changé depuis.

M. Andreas Jurt (LR): – Concernant le Centre de formation professionnel du Littoral (CPLN), nous avons une question un peu prospective par rapport à la rubrique 314000 "Entretien des bâtiments". Madame la conseillère d'Etat, vous avez vu, il y a une nouvelle Société neuchâteloise SOWACCESS qui commercialise les brevets du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), alors notre question est par rapport à la politique de rénovation des bâtiments, tout particulièrement le CPLN. Est-ce que vous utilisez cette nouvelle technologie qui a certainement un coût mais qui, du point de vue énergétique, peut être rentable assez rapidement de produire de l'énergie sur des surfaces qui étaient auparavant inertes? Elle offre surtout l'avantage d'appliquer n'importe quelle couleur sur des panneaux solaires photovoltaïques et de s'intégrer harmonieusement au niveau architectural.

M. Baptiste Hurni (S): – A l'issue des comptes, nous aurions voulu savoir parce que ce n'est pas toujours extrêmement clair dans le rapport sur l'Université quelle était l'évolution des effectifs dans notre Alma mater par faculté, par niveau, quel était le niveau des départs et des arrivées des professeurs à l'Université de Neuchâtel, aussi par faculté si possible, ainsi que l'état du nombre de diplômes et de publications par faculté.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous avons identifié trois questions, une sur le Lycée Denis-de-Rougemont de la part de M. Jean-Charles Legrix. Effectivement, le Lycée a vu un départ à la retraite de l'ancien administrateur, nous avons engagé un nouvel administrateur qui a aussi un mandat sur l'ensemble des trois lycées et les choses sont en train d'être reprises et nous dirions que l'on a nettement amélioré la gestion financière. D'ailleurs, le rapport prochain du CCFI le démontrera factuellement.

Une question de M. Andreas Jurt sur la politique de rénovation et notamment l'utilisation des nouvelles technologies énergétiques. Effectivement, il y a une réflexion aujourd'hui en cours concernant les panneaux solaires photovoltaïques qui pourraient être éventuellement intégrés dans la nouvelle façade du CPLN. Nous sommes aujourd'hui en train d'examiner le projet avec le service des bâtiments. Nous avons eu connaissance de cette entreprise qui nous a d'ailleurs fait une demande, les discussions vont donc prendre une forme très concrète, nous allons prendre contact avec cette entreprise. La volonté du Conseil d'Etat est aussi de contribuer d'une manière active à utiliser l'énergie renouvelable.

Question sur l'Université, Monsieur Baptiste Hurni, vous posez la question concernant les étudiants dans les différentes facultés. Effectivement, nous avons à la faculté des lettres et des sciences humaines, 92 étudiants supplémentaires pour arriver à 2111 étudiants, à la faculté des sciences, nous restons stables, nous avons 2 étudiants supplémentaires pour s'arrêter à 752 étudiants. En droit, nous avons 23 étudiants supplémentaires ce qui nous fait 811 étudiants, en sciences économiques, nous sommes en légers recul, nous avons 40 étudiants de moins pour s'arrêter à 672 étudiants. La faculté de théologie – nous vous donnons les chiffres 2014-2015 évidemment – il y a encore 13 étudiants, la faculté était aussi en recul de 2 étudiants et la formation en sport, certificat et attestation, compte 17 étudiants, 2 de moins que les années précédentes pour s'arrêter à 4376 étudiants au total, ce qui démontre encore une augmentation par rapport à l'année 2013-2014 de 76 étudiants. Avec évidemment un flux de professeurs qui est habituel au niveau des universités. Nous pensons que votre question est plus spécifique à la faculté des sciences économiques. Pour vous répondre très clairement, il y a eu 2 départs et 2 mutations à l'interne de l'Université au niveau de cette faculté qui a connu, comme vous le savez, quelques aléas ces dernières années.

DEF
15.332
22 juin 2015, 16h16
Question Philippe Bauer
Il faut sauver le "Laboratoire des machines thermiques et hydrauliques" de la HE-ARC

Depuis fort longtemps, le Technicum puis l'Ecole d'ingénieurs du Locle ont un secteur de recherche et développement consacré aux moteurs à combustion interne. Lors de la création de la HE-ARC, ce laboratoire et l'enseignement qui lui est associé ont été transférés à Saint-Imier. Aujourd'hui encore, la qualité des travaux de ce laboratoire, de son professeur attitré et de ses collaborateurs est reconnue en Suisse et à l'étranger.

Depuis toujours, le "Laboratoire de machines thermiques et hydrauliques" travaille en relation et sur mandat d'entreprises industrielles le plus souvent régionales. Nous pouvons citer: le fabricant de machines Liebherr; une entreprise sous-traitante de BMW de Sonceboz; l'EPFL avec le projet de bus électrique sans caténaire se rechargeant aux stations… Cette école a d'autre part réalisé divers prototypes de véhicules à très basse consommation de carburant avec lesquels elle participe à des compétitions internationales.

Un nouveau directeur vient d'être nommé à la tête de la HE-ARC, qui a décidé de réorienter les thèmes de recherche de cette école, ce que l'on peut comprendre. Au vu de certains des thèmes retenus, il nous semble toutefois que ses choix ne sont pas nécessairement en accord avec son intention affichée de vouloir coller au tissu industriel régional.

La nouvelle organisation prévoit tout simplement la suppression du "Laboratoire de machines thermiques et hydrauliques" et donc des recherches et de l'enseignement qui lui sont associés. Le professeur très compétent qui le dirige a été prié de trouver un autre job, ce qui n'est pas un véritable problème sachant son expérience, d'autres écoles ou entreprises étant prêtes à l'accueillir.

Sachant que:

– *la mécanique et l'hydraulique associées à la mobilité ont des applications régionales et nationales certaines;*

– *les entreprises de l'Arc jurassien ont toujours accueilli les élèves ainsi formés avec reconnaissance;*

– *les entreprises de notre région sont loin de toutes travailler dans l'horlogerie et que plusieurs ont comme clients l'industrie de la mobilité;*

– *ce laboratoire a apporté la preuve de son utilité et de ses succès depuis de nombreuses années;*

– *le financement des recherches est largement assuré par des mandats de tiers venant de l'industrie;*

– *les moteurs auront un rôle très important à jouer dans le développement de pompes à chaleur à moteur thermique dont le potentiel d'économie d'énergie pour la Suisse est probablement aussi important que celui de l'énergie photovoltaïque,*

le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– *S'il est informé des intentions de la direction de la HE-ARC?*

– *S'il partage le point de vue des auteurs de la présente question sur l'importance de ce domaine de recherche et développement pour l'Arc jurassien et son économie?*

– *S'il entend réagir auprès de la conseillère d'Etat du canton du Jura qui est chargée du suivi administratif de la HE-ARC, pour tenter de sauver ce laboratoire?*

– *S'il n'estime pas utile de revoir sérieusement les options proposées par le nouveau directeur de la HE-ARC, de manière à ne pas renouveler l'expérience malheureuse et récente de la HEP-BEJUNE?*

Signataire: Philippe Bauer.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous avions encore une question écrite sur la HE-Arc, nous considérons que vous souhaitez quand même, Monsieur Philippe Bauer, une réponse mais vous n'avez pas reposé la question. Nous vous donnons volontiers la réponse à votre question à tiroirs. En fait, ce sont quatre questions et c'est toujours difficile de répondre brièvement à quatre questions posées en même temps, mais tout d'abord, vous dire que le comité stratégique effectivement a été informé par la direction au mois d'avril sur les nouvelles orientations qui sont données en général à la HE-Arc et plus spécifiquement, dans le domaine de l'ingénieurerie. Cette réorganisation relève de l'autonomie de l'organisation de la HE-Arc mais le comité stratégique a pris connaissance de cette volonté.

Concernant la réorganisation du domaine ingénieurerie, en relation avec le nouveau concordat qui a été signé et entrait en vigueur le 1er janvier 2015, qui démontrait une claire volonté de reconcentrer et réconcilier les missions fondamentales qui sont celles de la HE-Arc, c'est notamment l'enseignement et la recherche, deux domaines qui, ces dernières années, se sont développés un peu indépendamment l'un de l'autre.

Nous imaginons que vous n'arrivez pas à écouter, vu que vous êtes un homme, vous n'arrivez pas à écouter et écrire en temps! *(Rires.)* Nous vous donnons volontiers les réponses brièvement, mais nous vous donnerons volontiers après la réponse écrite comme cela, vous pouvez vraiment vous concentrer sur l'écoute en nous regardant.

Nous disions que les deux domaines de la recherche et de l'enseignement s'étaient un peu développés de manière distincte l'un et l'autre ces dernières années et là, il y avait une claire volonté de faire réconcilier les deux domaines et de les développer en même temps. C'était le but que le nouveau directeur du domaine visait et le comité stratégique a effectivement confirmé cette volonté ainsi à compter du mois de septembre 2015 et de manière progressive, la nouvelle réorganisation sera mise en place et ses caractéristiques seront les suivantes, c'est que les instituts seront intégrés dans les quatre unités d'enseignement et de recherche et les filières d'enseignement seront maintenues et intégrée dans ces unités et la recherche sera effectivement organisée en groupe de compétences au sein des différentes unités.

Il y avait une claire volonté de réorganiser le tout et plus spécifiquement, dans ce cadre-là et pour l'avenir du laboratoire des machines thermiques et hydrauliques, a été examiné. Le nouveau directeur a largement consulté les différents acteurs économiques mais aussi les enseignants et c'est une décision qui est intervenue pas par le directeur lui-même, mais en concertation et sur la base de ces constats, le directeur du domaine a proposé au professeur responsable de ce laboratoire de poursuivre son enseignement sur les questions énergétiques concernant les moyens de production, leur conception, leur recyclage en passant par l'utilisation de manière à ce que cette réorientation profite davantage à l'industrie de l'Arc jurassien. Ce professeur pourra poursuivre ces projets actuels comme Consomini et HydroContest, et naturellement que les questions de ce professeur vont continuer à alimenter aussi la discussion. Il est encore à signaler que ce professeur enseigne à 40% à la HE-Arc et pour le reste de son temps à la Haute école de Fribourg; c'est bien là que l'entreprise Liebherr est cliente. Vous voyez donc bien les relations entre le professeur et le domaine qui vous est cher.

Pour la dernière question que vous posez: Est-ce que les membres du Comité stratégique partagent cette vision qui est celle de la direction qui a été proposée et la réorganisation du domaine ingénieurerie et la réorientation des missions du laboratoire des machines thermiques et hydrauliques? Ils ne voient pas la nécessité de remettre en question les options choisies par le nouveau directeur et ratifient ainsi cette vision-là et le comité stratégique l'a clairement dit lors de sa dernière séance. Effectivement que c'est une question qui peut être reposée au prochain comité stratégique, nous la reprenons volontiers et peut-être notamment avec la remarque qui est certainement derrière votre question que vous avez certainement eu quelques contacts et quelques personnes qui vous ont parlé de cette problématique-là. Nous sommes volontiers à disposition pour en reparler et nous reprenons volontiers alors le sujet au niveau du prochain Comité stratégique.

La présidente: – Il y a encore une question qui a aussi été déposée par écrit, nous ne savons pas si vous souhaitez une réponse, c'était le projet Classidir, quid de Classidir? Il y aussi une interpellation concernant les bourses en suspens, mais libre à vous d'y répondre maintenant ou lors de la session prochaine.

DEF
15.330
21 juin 2015, 12h49
Question Daniel Ziegler
Quid de Classidir II?

Selon nos sources, les cadres de direction du secondaire II ont dû remplir, ces dernières années, des questionnaires et ont été consultés sur la mise en place d'une nouvelle grille salariale. Celle-ci devait permettre de rendre leurs fonctions plus attractives et leur traitement plus équitable.

Alors que cette nouvelle grille était censée entrer en vigueur en 2014, elle semble avoir été subitement abandonnée.

Nous avons dès lors deux questions:

– *d'une part, nous aimerions savoir pour quelle raison elle a été abandonnée;*

– *d'autre part, comme une société d'audit semble avoir été mandatée pour accompagner le processus pendant plus de deux ans, nous souhaiterions savoir combien le canton a dépensé ou investi auprès de cette société.*

Signataire: Daniel Ziegler.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Concernant la question de M. Daniel Ziegler concernant Classidir, question qui a été déposée par écrit, vous posez la question du mandat qui a été donné et de son coût. Son coût est de 16.000 francs. C'est un mandat qui a été donné lors de la dernière législature et le Conseil d'Etat a pris la décision en 2014 de suspendre la mise en œuvre de Classidir pour le secondaire II vu qu'il a ouvert un gros chantier sur la politique salariale donc ça ne faisait pas sens d'intégrer immédiatement le projet Classidir. Il va être repris dans cette réflexion globale donc, c'est vrai que ce sont des travaux qui ont été menés il y a maintenant quelques années mais ils ne sont pas perdus, nous allons les reprendre en marge de la réflexion qui est menée aujourd'hui sur la politique salariale et les deux grilles salariales, celle de l'administration et celle des enseignants.

La présidente: – Nous partons dans l'idée que concernant l'interpellation vous répondrez lors de la session de septembre.

M. Philippe Bauer (LR): – Nous avions aussi une question concernant l'Université. Nous avons eu la joie et le plaisir de voir à Festi'neuch qui était une manifestation très intéressante et très importante que l'université était sponsor de Festi'neuch. Si c'est uniquement une question publicitaire, pourquoi pas, si véritablement l'Université engage beaucoup de moyens dans ce sponsoring-là, cela nous interpelle un peu. Nous imaginons que vous n'avez pas de réponse d'après votre sourire ou votre air dubitatif peut-être féminin – les hommes auraient répondu tout de suite! *(Rires.)* Nous vous laissons le soin de nous fournir éventuellement une réponse écrite sur les moyens qui ont été engagés et dans quelle mesure ils ont été engagés.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nos collègues diraient que vous êtes inutilement désagréable. *(Rires.)*

Effectivement, notre non-verbal est souvent très expressif, effectivement, nous nous ne le savions pas, nous le découvrons aujourd'hui. Ceci dit, nous nous renseignerons et nous vous fournirons une réponse écrite à cette question, Monsieur Philippe Bauer.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Pour répondre – ce qui nous évitera une réponse écrite à la question du groupe UDC – vous transmettrez à M. Jean-Charles Legrix également que nous n'avons même pas eu besoin de faire les additions, en page 17 du rapport à l'appui des comptes, vous avez cette indication sur les honoraires et autres prestations de services qui diminuent par rapport à 2013 de 1,6 million de francs. Les principales variations qui se neutralisent partiellement se trouvent au service financier (-2,6 millions pour les frais de poursuites), au service de la protection de l'adulte et de la jeunesse

(+1,3 million au titre de curatelle sans actifs). Voilà pour la réponse sur les honoraires et mandats donc en diminution de 2013 à 2014.

M. Pierre Hainard (UDC): – C'est donc à la rubrique 318000 dont vient de parler le conseiller d'Etat Laurent Kurth, mais ce n'est pas la somme des mandats. Nous avons bien contrôlé aussi, des fois, il y a des honoraires qui n'ont rien à voir avec des mandats. L'idée était de savoir ce qu'il en était des mandats. Nous sommes très précis à l'UDC! *(Rires.)*

La présidente: – Le conseiller d'Etat en prend note, pensons-nous.

Université

Pas d'observations.

REPONSES ECRITES A DES QUESTIONS

DFS
15.325
28 avril 2015, 14h03
Question Cédric Dupraz
Demande de précisions sur la réponse du Conseil d'Etat sur la tarification unique de NOMAD

A la suite de l'interpellation intitulée "Détérioration de la situation des bas revenus", déposée le 17 février 2015, sous le numéro 15.119, nous tenons à obtenir quelques compléments d'information concernant la réponse du Conseil d'Etat du 18 février sur l'aide au ménage de NOMAD. Pour rappel, le remplacement du tarif horaire progressif par une "poll tax" de 35 francs pour tout le monde avait été contesté par notre groupe. Celle-ci est d'autant plus problématique qu'elle péjore de manière injuste la situation de personnes particulièrement démunies tout en allant à l'encontre de la volonté de maintenir le plus longtemps possible les personnes à leurs domiciles.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat affirme "qu'une grande majorité des bénéficiaires paient le tarif plein". Ce serait ainsi "55% des personnes représentant les 71% du chiffre d'affaires qui paieraient 35 francs". Cette information ne semble pas forcément exacte, puisque, selon nos informations, les trois-quarts environ de ces 55% sont aux bénéfices de prestations complémentaires et ne paient par conséquent rien. En réalité, c'est NOMAD qui facture ces montants à la Caisse de compensation.

Au-delà de ces considérations, le Conseil d'Etat déclare, sans doute de manière correcte, que 20% des personnes paient déjà entre 20 et 35 francs. En revanche, il précise que si on ajoute ces 20% aux 71% du chiffre d'affaires, on obtient 91%, laissant ainsi entendre que seulement 9% des personnes à bas revenus sont concernées.

Or, vous l'aurez compris, ajouter des pourcentages de personnes à des pourcentages de chiffres d'affaires semble reposer sur un argument fallacieux. Il convient plutôt de prendre en compte 55% de personnes plus 20% de personnes, pour obtenir un 75% dont le tarif correspondrait à plus de 20 francs. Il en resterait donc 25% à moins de (ou égal à) 20 francs qui seraient les plus touchées. Etant donné que, selon nos informations, 1700 personnes ont recours à l'aide familiale à domicile, 425 personnes à bas revenus seraient par conséquent concernées.

Sans entrer dans les détails, un calcul rapide montre que – pour une heure d'aide par semaine –, une personne pourrait voir son tarif augmenter de 16 francs, passant de 19 francs à 35 francs. A cela, viendrait s'ajouter une augmentation de 4 francs relative aux coûts de déplacement, passant quant à eux de 4 fr.75 à 8 fr.75. Au total, le supplément se monterait à 20 francs par semaine, soit 1040 francs par année.

Si on multiplie ces 1040 francs par les 425 personnes à bas revenus, on obtient 442.000 francs. Dans les faits et sans chiffre précis, il s'agit bien évidemment d'une pure estimation. Dès lors, quel

est le montant global cumulé de cette augmentation tarifaire pour ces aînés au statut financier précaire? (400.000 francs, 500.000 francs,...)

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: François Konrad, Olivier Forel.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil le 23 juin 2015

Tarification horaire unique pour les prestations d'aide au ménage

Contexte initial

Dans le contexte difficile de l'adaptation du budget 2015, le Conseil d'Etat et NOMAD ont dû chercher de nouvelles pistes pour satisfaire aux besoins croissants en prestations, dans la limite des ressources disponibles.

Concernant le domaine de l'aide au ménage:

– Dans la situation du tarif dégressif, le coût d'exploitation (valeur 2014) à charge de NOMAD est de CHF 2'053'000.- (salaires et charges sociales moins les revenus des prestations d'aide au ménage).

– NOMAD a mené une étude approfondie du portefeuille de la clientèle bénéficiaire des prestations d'aide à domicile ; l'analyse a été réalisée selon une approche globale incluant aussi bien les aspects sociaux et sanitaires que les aspects financiers.

A partir des résultats de cette analyse, NOMAD a escompté un potentiel d'économie de CHF 635'000.- fondé sur l'estimation d'une baisse de l'activité à hauteur de 30%, baisse induite par les mesures suivantes:

– Agir prioritairement sur le périmètre d'action de NOMAD en le recentrant sur la mission première de l'institution, à savoir l'accompagnement, la prévention des risques sociaux et sanitaires dans une perspective de maintien ou de restauration de l'autonomie et de la qualité de vie à domicile. Autrement dit, **distinguer l'action de NOMAD de celle qui peut être réalisée au travers de services d'aide au ménage de base.**

– Renoncer au tarif dégressif, estimant que le filtre assuré par le biais du dispositif des prestations complémentaires suffit.

– Réduire les coûts de fonctionnement: augmenter le temps passé auprès des clients, valoriser et optimiser l'affectation des ressources.

Mise en œuvre - premiers constats

L'introduction du tarif unique est soumise à un ensemble de conditions visant à accompagner les personnes (ou leurs proches) qui se retrouveraient dans une situation de péjoration du point de vue sanitaire et social en raison de difficultés financières ; l'étude du portefeuille de clientèle a permis d'identifier précisément la part des clients qui y sont particulièrement exposés.

Pour ce faire, NOMAD et Pro Senectute Arc Jurassien (PSAJ), par son service de consultation sociale, collaborent étroitement à la mise en place d'un dispositif de détection et de prévention des risques sociaux et sanitaires. Ce dispositif fonctionne depuis presque 2,5 mois – pour mémoire le changement de tarif est intervenu au 1er avril 2015.

NOMAD observe que ce dispositif permet aujourd'hui déjà de constater une amélioration de situations très précaires via la détection de droits aux prestations complémentaires, ou à une allocation pour impotence.

Actuellement sur 100 dossiers ouverts, 20 situations de droits aux PC ont pu être identifiées.

D'autre part, NOMAD a la possibilité de traiter quelques cas d'exceptions, sous conditions d'une évaluation des besoins en prestations et des risques sanitaires et sociaux.

Conclusion

A fin avril 2015, NOMAD enregistre une diminution de son volume d'heures de prestations d'aide au ménage d'env. 10% ce qui représente 200 à 300 heures de moins chaque mois depuis le début de l'année.

Les effets du changement de tarif concernant en particulier les personnes fragilisées continueront à être suivis et analysés jusqu'à la fin de 2015. NOMAD et le Conseil d'Etat en examineront les éléments de bilan.

DJSC
15.327
26 mai 2015, 13h45
Question André Frutschi
Quelle politique en matière de stages à l'Etat de Neuchâtel et dans les services paraétatiques?

L'Etat et les services paraétatiques engagent des stagiaires, notamment des étudiants qui ont une obligation liée à leur cursus (maturité commerciale, par exemple). D'autres stagiaires, diplômés et donc productifs, sont également engagés dans différents services, parfois au titre de premier emploi.

Le Conseil d'Etat est prié de nous indiquer:

a– Quels types de stages propose l'Etat et pour quel type de formation (étudiant-e-s, diplômé-e-s, fin d'études (bachelor, master) etc.)?

b– Combien de stagiaires sont en fonction à ce jour?

c– Quelles durées de stages sont acceptées (durée minimale, maximale et moyenne)?

d– Tous les stagiaires sont-ils rétribués?

Si oui, quelle est la politique et la fourchette des rétributions?

Si non, pour quelle(s) raison(s)?

e– La modification du 28 mai 2014 de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (salaire minimum) à son article 32c prévoit que "Le Conseil d'Etat peut édicter des dérogations pour des rapports de travail particuliers..." (Sous-entendus notamment les stages). Bien que cette modification soit suspendue dans l'attente de la réponse au recours au Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il a déjà prévu la réglementation concernant la notion de stage? Le cas échéant, peut-il nous donner les grandes lignes ou les principes de cette réglementation?

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Laurent Debrot, Laurent Kaufmann, Doris Angst, Quentin Stauffer, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Gilbert Hirschy, Carol Gehringer.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil le 23 juin 2015

Le Conseil d'Etat et son service des ressources humaines (SRHE) sont sensibles à cette problématique, et notre administration offre chaque année de nombreuses possibilités de stages de tous genres à des jeunes ainsi qu'à des adultes.

Il convient cependant, avant de répondre à la question, de distinguer deux notions:

– les placements visant à l'insertion ou à la réinsertion de personnes en recherche d'emploi

– les stages qui s'inscrivent dans le cadre d'un cursus de formation.

1. Placements d'insertion ou de réinsertion professionnelle

Cette catégorie de stages, que le Conseil d'Etat considère plutôt comme des placements, est gérée de manière autonome par le Service de l'emploi, et les personnes concernées sont

rémunérées directement par l'assurance chômage et n'émargent donc pas au budget de l'Etat (à l'exception des placements dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle MIP).

Chaque service de l'administration et paraétatique a la possibilité de s'adresser directement à l'OFET (office des emplois temporaires) s'il désire offrir une possibilité de placement temporaire de 6 mois ou moins à une personne en recherche d'emploi inscrite à l'ORPN.

Ces placements représentent à la fois une chance pour les services de l'administration et paraétatiques de disposer de forces de travail supplémentaires occasionnelles et pour les personnes concernées qui peuvent, grâce à ses placements, acquérir des aptitudes complémentaires favorisant une réintégration sur le marché du travail.

L'administration cantonale a mis en place une politique de recrutement responsable favorisant l'engagement de personnes en recherche d'emploi. Depuis plusieurs années déjà, un tiers des postes vacants de l'administration sont repourvus par des demandeurs d'emploi. Et c'est très fréquemment en cours ou à l'issue d'un de ces placements que ces chômeurs sont engagés de manière fixe au sein de l'administration.

Il s'agit donc d'opérations "gagnant-gagnant-gagnant" qui permettent:

– à des personnes sans emploi de développer de nouvelles compétences et de retrouver à terme un emploi stable;

– aux services de l'administration et paraétatiques de bénéficier de forces supplémentaires ponctuelles;

– au canton de trouver des débouchés pour des personnes inscrites au chômage et/ou à l'aide sociale.

Plus de 160 personnes sont actuellement placées en emploi temporaire au sein de services de l'administration et paraétatiques.

2. Stages de formation

Cette catégorie de stages, qui se décompose en sous-catégories, découle quant à elle d'une politique de l'Etat employeur qui peut donner lieu à une réponse plus précise aux questions soulevées.

Questions a)/b)/c)

Types et durée des stages, nombre de stagiaires:

– **Les stages d'orientation scolaire ou professionnelle** qui voient des jeunes accomplir de quelques jours à deux semaines de stages non rémunérés qui vont leur permettre de trouver une orientation professionnelle.

  Il s'agit là d'écoliers ou alors d'étudiants de Lycées qui sont souvent accueillis suite à un contact direct avec certains services. Aucune statistique n'est tenue à ce sujet mais ces demandes sont généralement bien accueillies par les services.

  On arrive ainsi d'une part favoriser de bonnes orientations professionnelles, et d'autre part à conclure des contrats d'apprentissage avec les jeunes les plus intéressés.

– **Les stages de maturité professionnelle ou technique** qui voient de nombreux jeunes titulaires d'un CFC suivre une année de stage pratique dans des services de l'Etat afin d'acquérir une maturité professionnelle.

  Les stages sont réglementés de manière stricte par des dispositions fédérales, et l'activité des stagiaires ressemble beaucoup à celle des apprentis, avec un encadrement strict, des objectifs pédagogiques et un suivi centralisé au SRHE. Ces stages ont une durée d'un an.

  Une trentaine de stagiaires sont actuellement sous contrat.

– **Les stages de type HES ou similaire** répondant à des besoins définis par certaines réglementations fédérales. C'est principalement dans le domaine social ou des forêts que ce type de stages est recensé.

  La durée de ces stages varie de cas en cas entre 3 et 12 mois.

Six stagiaires de cette catégorie sont actuellement placés au sein de l'Etat.

– **Les stages postgrades** visant par exemple l'obtention d'un titre d'avocat ou de notaire. C'est principalement auprès des Autorités judiciaires ou auprès du service de la géomatique et du registre foncier que ces stages sont organisés en vue de l'obtention du titre d'avocat ou de notaire. Ces stages ont une durée de 6 mois.

  Il y a actuellement 7 stages postgrades de ce type au sein de l'Etat.

– **Les stages en cours d'études** visant à l'obtention de crédits ECTS, non rémunérés.

  Il est très difficile de donner une estimation de la durée de ces stages ainsi que du nombre de stagiaires car ces données sont très variables.

Questions d)

Rétribution des stages de formation:

Certains stages ne sont pas rémunérés car ils correspondent à des actions d'orientation scolaire ou professionnelle ou encore de transmission de savoirs, et la contribution de l'employeur se matérialise par du conseil ou encore un encadrement accru de la part des services qui accueillent les stagiaires.

Un tableau résume ci-dessous les principales rémunérations offertes pour les stages donnant droit à une indemnisation:

Echelle des traitements des stagiaires

Pas de droit au 13ème salaire, pas de renchérissement

	Maturité prof. (3ème année)	Maturité prof. (4ème année)	Stagiaires des HES du domaine social	Stagiaires après études universitaires
Salaire forfaitaire (base 2006)		1'300.00	1'400.00	1'700.00
Traitements brut 2013	**1'210.00**	**1'355.00**	**1'460.00**	**1'770.00**
Traitements annuels 2013	**14'520.00**	***16'260.00***	***17'520.00***	***21'240.00***

Dès que l'augmentation du renchérissement atteint Fr. 50.--, il faut adapter au renchérissement.
*(Fr. 1'300.-- / 104.75 (rench. 2007) * 108.90 (rench. 2011) = Fr. 51.50 => adaptation*
Adapté en 2011

Le SRHE travaille précisément cet été à un toilettage de ces dispositions afin de les adapter à l'évolution continue des types de stages prévus par différentes dispositions fédérales.

Questions e)

Conséquences de la modification du 28 mai 2014 de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (art 32c):

Au vu des renseignements fournis plus haut, le Conseil d'Etat démontre en tant qu'employeur qu'il ne profite pas de la notion de stage pour offrir des conditions d'emploi précaire à certains de ses employés. La notion de stagiaire doit continuer à s'appliquer uniquement à des jeunes qui cherchent leur voie professionnelle, à d'autres personnes qui ont besoin d'être accueillis pour des durées variables dans le cadre de leur cursus de formation, ou encore de diplômés qui ont besoin de pratique pour obtenir une maturité professionnelle ou encore un titre postgrade.

Le Conseil d'Etat est sensible à la problématique des emplois ordinaires volontairement déguisés en stages par certaines entreprises pour détourner certaines obligation de l'employeur en matière de droit du travail ou encore de rémunération, et il s'efforcera de trouver les moyens d'éviter que de nombreux jeunes ne soient pris au piège de ce type d'engagements précaires.

S'agissant des partenaires paraétatiques, il faut rappeler que chacun a sa propre politique du personnel mais qu'une très grande partie d'entre eux est soumise à la CCT21 et la CCT-ES.

La présidente: – Voilà, nous allons interrompre ici nos travaux et nous reprenons à 19h30 précises.

Séance levée à 18h00.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-DEUXIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 23 et 24 juin 2015

Séance du mardi 23 juin 2015, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 100 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
Mme Maude Charmillot	M. Aël Kistler
Mme Martine Docourt Ducommun	Mme Laura Zwygart de Falco
Mme Mary-Claude Fallet	M. Daniel Geiser
Mme Josette Frésard	M. Xavier Hüther
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Alain Gerber	M. Patrice Zürcher
M. Gilbert Hirschy	–
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Stephan Moser	Mme Danielle Borer
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder

Députés absents non excusés

M. Pierre-Yves Eschler	–
M. Didier Calame	–
M. Denis de la Reussille	–
M. Giovanni Spoletini	-

PROPOSITION DEPOSEE

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

Postulat

DEAS
15.156
23 juin 2015, 20h04
Postulat du groupe libéral-radical
Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'Etat et pour les entreprises

Le Conseil d'Etat est prié de mettre en œuvre les actions nécessaires pour qu'en 2017 le canton de Neuchâtel aie quitté la dernière place du classement dans l'étude sur la compétitivité des administrations cantonales. Il en découlera des économies pour l'Etat et de meilleures recettes à travers les entreprises moins asphyxiées par les démarches administratives.

Le Grand Conseil attend un rapport sur les mesures prises et les résultats obtenus.

Développement

Le gouvernement est sous pression pour trouver des sources d'économie. La bureaucratie coûte cher à l'Etat et entrave l'efficacité des citoyens et des entreprises. Elle freine donc le développement économique et la création de richesses dans notre canton.

Il est possible de faire mieux puisque, dans l'enquête menée par M.I.S.Trend en avril 2015 pour les Chambres de commerces latines, l'administration cantonale neuchâteloise est sortie dernière pour la 4e fois consécutive (2009, 2011, 2013 et 2015).

L'administration publique peut simplifier son fonctionnement, alléger ses formulaires (enquêtes, demandes statistiques, etc…), standardiser les procédures d'organisation et recourir aux nouveaux moyens de communication, guichet unique (exemple de la déclaration d'impôt), etc… Toutes ces mesures permettent, avec les adaptations législatives afférentes, de se rapprocher du but visé.

Un changement d'attitude de 180 degrés est nécessaire pour supposer, à la base, la bonne volonté du citoyen plutôt que de commencer par le soupçonner.

De nouveaux automatismes sont attendus tout particulièrement dans les domaines suivants:

– environnement et aménagement du territoire (64% trouvent compliquées les procédures mises en place et 54% font face à un formalisme excessif);
– registre du commerce (16% ne sont pas satisfaits des prestations de ce service réputé pour être le plus tâtillon de Suisse);
– poursuites et faillites;
– marché du travail (27% trouvent les documents et démarches exigés compliqués, 41% trouvent les contrôles trop formalistes);
– consommation et denrées alimentaires.

Premier signataire: Damien Humbert-Droz
Autres signataires: Caroline Gueissaz, Mary-Claude Fallet, Didier Boillat, Jean-Frédéric de Montmollin, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Michel Zurbuchen, Pascal Sandoz, Marc-André Nardin, Philippe Bauer, Daniel Geiser, Dominique Lauener, Yann Sunier, Nicolas Ruedin.

La présidente: – Nous allons continuer l'examen chapitre par chapitre des comptes et c'est le tour du Département du développement territorial et de l'environnement.

RAPPORT 15.016, GESTION FINANCIERE DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2014 (SUITE)

MM. Hughes Chantraine et Walter Willener occupent les sièges de rapporteurs.

Discussion par chapitre (suite)

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat., chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Pour commencer nous souhaitons remercier le Grand Conseil pour l'organisation de cette session.

Nous aimerions quand même donner quelques réponses à M^me^ Doris Angst qui vient d'arriver et qui a eu la gentillesse de nous envoyer ses questions, il y a quelques heures, par écrit. Nous pensons qu'elle mérite quelques réponses.

Une première question de M^me^ Doris Angst sur la qualité de l'air dans le canton et notamment les valeurs en 2014 qui ont été mesurées à différents endroits du canton, notamment à nos stations de mesures. Nous lui remettrons personnellement une tabelle détaillée de ces valeurs.

Nous aimerions simplement résumer nos propos en trois éléments en disant que les valeurs limites en 2014 de dioxyde d'azote n'ont jamais été dépassées dans le canton que celles pour l'ozone n'ont que légèrement été dépassées selon les stations installées dans le canton ceci entre 30 et 300 heures à travers le canton et pour ce qui est des poussières finies elles ont été dépassées un jour en ville de Neuchâtel et trois jours en ville de La Chaux-de-Fonds. Par ailleurs, vous retrouverez pour ceux qui s'intéressent à cette thématique, les valeurs 2015 qui sont sur le site de l'Etat de Neuchâtel sous www.ne.ch/air.

Une deuxième question a été posée sur le sol et une pollution du sol qui s'est donnée sur un site dans ce canton, nous devons dire à M^me^ Doris Angst qu'il s'agissait de 12 parcelles qui ont été concernées par une restriction de culture potagère; il s'agissait donc de jardins. Cette interdiction a été prononcée en raison d'une teneur en plomb qui dépassait les limites fixées par l'ordonnance sur les sites.

Nous avions encore une question sur les mandats qui ont été reportés par manque de ressources au SENE en vous disant qu'effectivement, deux postes d'ingénieurs ont été vacants toute l'année 2014 au SENE, qu'un partie du plan des mesures pour la protection de l'air et un mandat pour l'évaluation des sites de stockage pour déchets de chantiers ont dû être reportés à 2015.

Finalement, une dernière question sur le service de la faune, des forets et de la nature, sur les mandats qui ont été abandonnés ou reportés; ils étaient de 4 ordres:

1. L'analyse des anciennes images aériennes pour définir les régions où la forêt s'étend, ceci pour appliquer ou non, les limites statiques de la zone forestière, vous savez de quoi il s'agit;
2. une campagne de communication a été simplement abandonnée;
3. des honoraires de notaires ont été reportés à 2015 en lien à la création du centre forestier de la Montagne de Boudry puisque ce projet a pris un peu plus de temps pour être finalisé, cela sera donc cette année que les actes seront signés;
4. l'élaboration de deux plans d'affectation cantonaux qui, encore une fois pour des consensus à trouver, ont été reportés à 2015.

Nous aurions ainsi répondu aux questions, merci encore une fois pour l'accueil que vous avez donné aux comptes du DDTE.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste a une question au chapitre du service de l'emploi, concernant le salaire des apprentis. C'est la rubrique 390515 où l'on constate qu'un apprenti n'a pas été engagé. Notre question est la suivante: alors que le canton a fermé des formations d'employés de commerce à plein temps, il nous semble important que ces futurs étudiants puissent être placés, notamment dans l'Etat et nous aimerions savoir pourquoi un apprenti n'a pas été engagé cette année au service de l'Etat et d'une manière plus générale, nous aimerions savoir qui décide et comment cela se passe pour la formation des apprentis, est-ce qu'il y en plus ou moins, enfin, en avoir un peu une politique concernant cette formation de commerce.

Une deuxième question concernant le service des migrations, nous avons vu que l'Association PROFORA BEJUNE a fait faillite, c'est une association qui est située dans le canton de Berne et qui forme des migrants, notamment dans les langues, et nous aimerions savoir si le canton de Neuchâtel avait placé des migrants dans cette association et si oui, est-ce qu'ils ont retrouvé de la place dans d'autres structures cantonales pour apprendre le français?

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous répondrons d'abord aux deux questions posées, et ensuite aux questions et interpellations qui étaient en suspens. D'abord pour la première question de M^me^ Corine Bolay Mercier, au niveau de ce poste d'apprenti qui n'a pas été recréé à l'office de surveillance et juridique du service de l'emploi. La raison pour laquelle il n'a pas été repourvu ou remis en place, ce poste qui existait durant les années précédentes, c'est une restructuration de cet office avec en parallèle deux congés maternité et un départ en retraite qui font que la qualité d'encadrement n'était plus garantie dans la mesure où ces mutations concernaient aussi les personnes qui étaient responsables de l'encadrement et de la formation des apprentis. Nous sommes toujours, en général, très attachés à garantir la qualité de la formation quand on propose des places dans les services. L'office, néanmoins participe à l'effort de formation professionnel via son adjoint qui s'implique dans les cours interentreprises. Plus largement, le service de l'emploi, auquel l'office est rattaché, offre actuellement quatre places d'apprentissage entre la direction générale, l'ORP et l'office des emplois temporaires. Ce service accueille également des stagiaires qui sont en maturité professionnelle commerciale en système de 3+1.

Globalement, sur l'ensemble de l'Etat – puisque vous posez la question plus globalement – ce sont les chefs de service qui décident de la création de places d'apprentissage dans le cadre d'un arrêté édicté par le Conseil d'Etat, et puis évidemment que le critère principal c'est de pouvoir garantir la qualité de l'encadrement sur les places que nous offrons. A la rentrée 2014, l'Etat compte 107 apprentis, 61 places pour employés de commerce et 46 places dans d'autres métiers. L'arrêté du Conseil d'Etat qui est en vigueur prévoit que l'on ait au minimum 4% des places de travail ou 4% sont des équivalents EPT de l'Etat qui doivent être proposés en place d'apprentissage. Nous sommes actuellement largement en-dessus avec 5,71%, donc il n'y a pas lieu de s'alarmer de la situation qui par ailleurs est relativement stable.

Au niveau de votre deuxième question au sujet de PROFORA BEJUNE. Tout d'abord faut-il dire ici que depuis plusieurs années, les services qui sont en contact avec cette association – l'Etat de Neuchâtel en était membre fondateur aussi tout comme les œuvres d'entraide (CSP, CARITAS) – ont exprimé régulièrement des préoccupations et des interrogations notamment par rapport au rapport coûts-bénéfices des formations dispensées par PROFORA. Compte tenu de l'absence de réponses satisfaisantes, les services ont réduit durant ces dernières années le nombre de personnes qui ont été envoyées dans les offres de cours de PROFORA BEJUNE jusqu'à finalement arriver à zéro en 2015 (nous avions encore 3 places en 2014, nous n'en avions plus en 2015). Nous avons aussi, à fin 2014, pris la décision de résilier la convention avec PROFORA. Cette résiliation n'était pas encore intervenue, mais en termes d'impacts sur la formation, nous n'en avons pas puisqu'il n'y avait personne qui était actuellement en formation à PROFORA BEJUNE.

Il faut dire par rapport à votre question que nous manquons de places de cours pour l'apprentissage du français au profit des personnes qui ont besoin d'un soutien pour maîtriser notre langue et puis c'est aussi dans un souci de pouvoir offrir un plus grand nombre de places dont le nombre est limité notamment par les contraintes budgétaires que nous ne souhaitions pas poursuivre une formation qui était jugée relativement coûteuse par rapport aux résultats qui étaient jugés, en tous cas obtenus par les services compétents.

Vous posez encore la question de savoir si cela a un impact financier pour l'Etat, c'est actuellement en cours de vérification, mais en principe, il n'y a pas d'impact financier dans la mesure où les statuts excluent explicitement la responsabilité des membres en cas de faillite. Donc, à moins que des erreurs aient été commises à un stade ou à un autre ou que des factures n'aient pas été correctement honorées – ce dont nous doutons – mais si cela devait être le cas, nous aurions peut-être encore l'une ou l'autre créance ouverte envers PROFORA, mais à priori, il n'y a aucun impact financier.

Nous prenons ensuite les deux interpellations qui étaient en suspens

DEAS
15.145
22 mai 2015, 08h41
Interpellation du groupe libéral-radical
Libre circulation des personnes et aides sociales, quelle pratique à Neuchâtel?

Dans son arrêt 2C_195/2014, le Tribunal fédéral a récemment précisé la portée de l'accord avec l'Union Européenne sur la libre circulation des personnes et de la législation d'application. Le jugement, qui s'appuie exclusivement sur la législation en vigueur, rappelle qu'un ressortissant de l'Union Européenne qui ne trouve pas de travail en Suisse ne peut pas y rester indéfiniment. Passé un certain délai, celui-ci doit quitter le pays. En effet, le droit de séjour des ressortissants européens n'est pas inconditionnel, mais bien lié à l'existence d'une activité lucrative en Suisse ou de ressources suffisantes.

En l'espèce, le Tribunal fédéral a confirmé la décision des autorités compétentes soleuroises de retirer l'autorisation de séjour d'un ressortissant allemand après que celui-ci ait épuisé son droit au chômage et se soit retrouvé durablement à l'aide sociale.

Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer que le service des migrations a connaissance de cette décision et surtout qu'il applique la législation en la matière avec les mêmes critères que ceux énoncés par le Tribunal fédéral?

Premier signataire: Fabio Bongiovanni.
Autres signataires: Olivier Lebeau, Béatrice Haeny, Etienne Robert-Grandpierre, Nicolas Ruedin, Yann Sunier, Patrice Zürcher, Daniel Geiser, Damien Humbert-Droz.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous pouvons répondre en indiquant que depuis plusieurs années, l'échange d'informations est assuré entre l'office de l'aide sociale, les services sociaux régionaux, le service des migrations, le service de l'emploi et en particulier l'ORP. Quant aux personnes titulaires d'un permis B ou L, les permis B ou L (évidemment libre circulation des personnes) qui seraient en situation de potentielles futures irrégularités de séjour en lien avec un recours à l'aide sociale.

Ce qui se passe dans ce genre de cas, c'est que le service des migrations examine d'abord le dossier et puis écrit aux personnes concernées pour les informer qu'un recours à l'aide sociale peut mettre en péril le maintien ou le renouvellement de leur autorisation de séjour. Nous avons ensuite trois issues possible, soit la personne sort de l'aide sociale, soit elle justifie le droit d'y recourir malgré cette directive-là – nous y reviendrons – soit, elle quitte la Suisse. Nous disions qu'elle peut justifier le droit d'y recourir dans la mesure où l'aide sociale n'est pas un motif de révocation à elle seule par rapport à des autorisations de séjour dans le pays, ou en tous cas pas dans tous les cas.

L'accord sur la libre circulation des personnes et la loi sur les étrangers prévoit de nombreuses situations dans lesquelles la dépendance ou le recours à l'aide sociale est tout à fait compatible avec une autorisation de séjour en Suisse. C'est le cas d'abord des personnes qui travaillent et qui ont recours à l'aide sociale dans une logique de complément de revenu, dans ce cas-là la LCP prévoit que l'on doit garantir aux personnes qui viennent dans le cadre de la libre circulation des personnes les mêmes conditions qu'aux ressortissants suisses. Cela peut être le cas évidement des personnes qui arrivent à la retraite; lorsque vous êtes venu ici travailler, que vous êtes là depuis de trois ans, que vous avez travaillé durant la dernière année et que vous arrivez en fin de carrière professionnelle, eh bien, vous avez le droit de rester. C'est le cas des incapacités permanentes de travail, c'est le cas aussi des personnes qui pourraient être établies en Suisse et qui travailleraient ailleurs dans l'Union européenne par exemple et c'est évidemment le cas de toutes les situations de regroupement familial.

Nous voyons donc bien que le recours à l'aide sociale n'est pas égal automatiquement à la suppression ou au non renouvellement de l'autorisation de séjour, mais il est clair que lorsque les conditions ne sont pas remplies, eh bien nous appliquons la loi avec rigueur et le SMIG refuse alors l'octroi ou la prolongation de l'autorisation de séjour, prononce le renvoi et fixe un délai de départ.

DEAS
15.147
24 mai 2015, 08h41
Interpellation Mauro Moruzzi
Bourses d'études cantonales: pourquoi les budgets ne sont-ils pas épuisés?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les délais moyens nécessaires à l'examen d'une requête pour une bourse d'étude cantonale et nous expliquer pourquoi le budget alloué aux bourses n'est pas épuisé, quand bien même la demande paraît excéder l'offre?

Développement

Le canton de Neuchâtel a pris deux mesures particulièrement adéquates concernant les bourses d'études ces dernières années: le Grand Conseil a d'abord ratifié l'adhésion du canton au concordat intercantonal qui harmonise les conditions matérielles d'octroi des bourses et limite grandement les disparités intolérables qui existaient jusqu'à l'entrée en vigueur dudit concordat en 2013. Ensuite, le Conseil d'Etat a modifié sa pratique, qui s'apparentait à un saupoudrage, et a décidé de mieux cibler les bénéficiaires de bourses, en diminuant le nombre de boursiers, mais en augmentant les montants octroyés, qui peuvent aujourd'hui dépasser le minimum de 16.000 francs annuels prévus par le concordat. En d'autres termes, celles et ceux qui ont réellement besoin d'une bourse en obtiennent une vraie, et pas un montant symbolique.

Ces mesures sont à saluer, et elles démontrent que la solution du concordat permet de respecter l'autonomie des cantons, maintient les incitations positives et a résolu l'essentiel des problèmes constatés dans le passé.

Or, nous apprenons par la presse locale que le budget alloué aux bourses, budget pourtant relativement modeste dans le canton de Neuchâtel, n'est pas entièrement épuisé. Par ailleurs, certains étudiants se plaignent d'une longueur excessive dans le traitement de leur requête, qui finit par la rendre sans objet dans des circonstances extrêmes, les délais d'inscription étant dépassés.

Qu'en est-il réellement? Quelle est la durée moyenne de traitement pour une demande? Y a-t-il un lien entre les éventuels retards et le fait que les montants inscrits au budget ne sont pas entièrement alloués? Ou la demande a-t-elle baissé et si oui, pourquoi?

Signataire: Mauro Moruzzi.

DEAS
15.331
21 juin 2015, 12h49
Question Daniel Ziegler
Quelle évolution pour les aides à la formation?

En février 2013, le Grand Conseil a voté le postulat 13.124 demandant "au Conseil d'Etat d'augmenter régulièrement l'enveloppe financière des aides à la formation au cours des prochains exercices, afin que, dans un délai raisonnable, l'effort budgétaire neuchâtelois en ce domaine rejoigne la moyenne de ceux des autres cantons romands".

Au budget 2014, cette enveloppe a néanmoins été diminuée, pire, pour des questions de complications administratives, semble-t-il, elle n'a été que partiellement utilisée.

Le Conseil d'Etat envisage-t-il de corriger le tir à l'avenir?

Signataire: Daniel Ziegler.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour ce qui est maintenant de l'interpellation Mauro Moruzzi qui était en suspens, qui rejoint aussi une question posée par M. Daniel Ziegler quant aux aides à la formation, nous pouvons vous répondre comme suit.

D'abord concernant la première moitié de la question, nous pouvons dire que le budget n'est pas épuisé, comment se fait-il que ce budget n'est pas épuisé en regard notamment des intentions qui étaient exprimées dans le rapport 12.058 de l'époque sur l'évolution du système des aides à la formation dans le canton. La volonté de ce rapport était de passer d'un système de l'arrosoir à des aides qui étaient plus conséquentes, davantage ciblées sur les besoins et qui couvraient aussi de moins nombreuses personnes. De ce point de vue-là, nous pouvons dire que l'objectif est atteint. Si l'on prend le montant de la bourse moyenne auparavant, donc en 2013, nous étions à Neuchâtel à 3839 francs par bourse, et on est passé à 6073 francs. C'est une augmentation substantielle du montant moyen de la bourse mais évidemment le nombre de bénéficiaires a beaucoup diminué. A noter que ce nouveau montant moyen de bourse dans le canton de

Neuchâtel à 6073 francs reste inférieur à la moyenne suisse qui est de 6780 francs et cela nous paraît normal qu'il y ait un delta dans la mesure où le canton de Neuchâtel est un canton qui offre une plus large palette que la moyenne d'offres de formation sur son territoire, donc, c'est aussi normal qu'il y ait moins de frais de déplacements ou de logement à prendre en charge et donc de frais reconnus dans le cadre des bourses.

Cela dit, nous constatons que la diminution du nombre de bénéficiaires a touché principalement le secteur du secondaire II, ce qui est à la fois logique dans la mesure où les frais générés par les études à ce niveau sont généralement peu élevés et puis en même temps, cela reste conforme à cette volonté de ciblage. Il n'en reste pas moins que le passage dans le nouveau système des bourses s'est fait sur la base d'une nouvelle méthode de calcul qu'il n'y avait pas de comparaison possible ou simple avec l'ancien système de référence et que les évaluations prospectives des dépenses en lien avec ce changement de système n'étaient pas évidentes à réaliser. Au passage, nous notons que la nouvelle méthode que l'on utilise est celle qui est préconisée par la CDIP dans l'accord intercantonal sur les bourses, donc nous ne sommes pas dans une « neuchâteloiserie » que l'on aurait inventée. Une caractéristique de cette nouvelle méthode de calcul est notamment qu'elle prend en compte les aides qui sont distribuées en amont des bourses.

Dans le dispositif ACCORD, désormais, on examine dans un ordre bien déterminé le droit aux prestations et il est vrai que l'on a augmenté les subsides d'assurance-maladie et que cette augmentation des subsides d'assurance-maladie a eu un effet aussi en diminution sur le domaine des bourses mais ce n'est pas la principale explication du décalage entre les comptes et le budget en matière de bourse. A ce titre-là, outres les difficultés de prévisions qui nous avaient incitées à une certaine prudence dans la budgétisation du passage au nouveau système, il est vrai aussi – et le Conseil d'Etat le reconnaît – que le calibrage qu'il a mis en place de traduction entre l'évaluation des besoins et le niveau de la prestation, il a sans aucun doute été trop restrictif et nous menons actuellement des réflexions au niveau du département pour pouvoir prendre en compte mieux qu'auparavant, mieux qu'actuellement, les frais de formation et les besoins des familles pour leur entretien pendant qu'elles supportent les jeunes en formation. L'idée est donc bien de recalibrer à la hausse le droit à ces prestations conformément à la volonté qui avait été exprimée, sans forcément s'obliger à atteindre à tout prix une cible qui était celle qui avait été prudemment inscrite au budget.

Vous posez une autre question dans votre interpellation qui est celle du délai de traitement des bourses. La première chose à dire, c'est quand même que dans le cadre de l'introduction du dispositif ACCORD, on traite les cas qui seraient critiques et les retards qui seraient pénalisants de manière prioritaire, donc nous signalons la situation d'urgence lorsque situation d'urgence il y a et du coup, nous n'avons à déplorer à notre connaissance, aucune demande non satisfaite qui aurait entrainée ensuite la non réalisation de la formation. D'autre part, autre élément rassurant, c'est bien la date du dépôt de la demande au guichet social régional qui est déterminante et donc, le retard dans le traitement des dossiers, s'il y en a, ne porte pas à conséquence pour la période prise en compte dans l'octroi d'une bourse.

Voilà pour ce qui est des éléments rassurants. Ce qui est clair, c'est qu'avec l'introduction du dispositif ACCORD, l'office des bourses a été au front parce que nous avons introduit ACCORD dans le domaine des bourses quelques mois avant de le généraliser puisque l'on colle avec les années scolaires. Nous avons introduit dans un office qui est un tout petit office – l'office cantonal des bourses d'études – dans un système qui était complètement nouveau et puis avec en plus une bascule qui s'est faite de compétences au premier janvier. Nous avons introduit cela durant le deuxième semestre 2013 et au premier janvier, les dossiers ont été transférés aux guichets sociaux régionaux qui avaient à mettre en œuvre ce nouveau dispositif complètement nouveau et s'imaginer que du coup, tous les dossiers, y compris ceux qui concernaient des renouvellements, étaient des nouveaux dossiers de demande de prestations sociales ce qui a généré une surcharge importante de travail et des retards dont on a eu largement connaissance durant la mise en place du dispositif ACCORD.

Néanmoins, nous tenons à vous rassurer, aujourd'hui le dispositif est stabilisé sous réserve évidemment que les boursiers eux-mêmes ou les demandeurs de prestations eux-mêmes fournissent des dossiers qui soient complets parce que c'est vrai que l'on est aussi confronté régulièrement à des données manquantes de leur part. Nous avons par exemple par rapport aux rapports de fin d'année qui sont exigés par l'office des bourses, 20 à 30% des boursiers qui ne les rendent pas dans les délais prévus et nous avons aussi, parmi les gens qui ont donc une bourse qui peut être libérée en différentes tranches, nous avons constaté qu'au 15 juin, une trentaine de

boursiers n'avaient toujours pas sollicité le versement de la tranche du début du deuxième semestre. Ce n'est pas totalement négligeable puisqu'il s'agit d'un montant de 14 mille francs de prestations qui n'ont pas été sollicitées en demandes de payement à ce jour. Mais, sous cette réserve-là, les délais de traitements sont tout à fait corrects désormais, nous sommes actuellement – à fin du mois de juin – en train de traiter des demandes qui ont été ouvertes durant le mois d'avril, donc on voit que l'on est à deux, deux mois et demi, trois mois de traitement au moment où l'on a la décision rendue, ce qui est tout à fait correct et en phase avec ce que l'on connaissait également dans l'ancien système.

Nous espérons vous avoir rassuré et nous vous confirmons que le Conseil d'Etat planche actuellement sur une adaptation des conditions d'accès aux bourses pour pouvoir desserrer à peine l'étau dans lequel la mise en œuvre d'u nouveau système avait été placée.

La présidente: – Vous aviez encore une question…

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Ce n'est pas "encore une question", notre question a été posée au débat général et les trois conseillers d'Etat qui étaient présents nous ont dit que la réponse serait donnée au débat article par article et nous attendons volontiers la réponse.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Si votre question nous a bien été rapportée, il s'agissait de savoir quand les mesures que nous déployons dans le domaine de la politique sociale auraient une influence sur l'évolution des besoins, nous pouvons vous confirmer que c'est déjà le cas et heureusement le cas et que l'on réinsère activement de nombreuses personnes aujourd'hui. Il faut se rendre compte que l'on n'est pas dans une logique de stock mais bien dans une logique de flux quand on parle à la fois de chômage et d'aide sociale; on a actuellement l'équivalent d'un actif neuchâtelois sur 10 qui passe par la case chômage chaque année. Nous ne savons pas si vous vous imaginez le flux que cela représente et donc en gros, toutes les 25 minutes, l'ORP peut célébrer le retour en emploi d'une personne qui est suivie par son service.

De la même manière dans le domaine de l'aide sociale qui agit en complément dans le dispositif que l'on est en train de réorganiser, nous avons évidemment des effets positifs sur la réinsertion. Nous ne savons pas si vous attendiez des chiffres, en termes de réinsertion, mais pour cela nous vous vous renvoyons peut-être au rapport de gestion du département qui est assez complet sur ce thème ou alors, nous vous invitons à attendre le rapport sur la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle annoncé pour le deuxième semestre qui fait le point sur les problèmes et sur la stratégie que l'on déploie pour y répondre et tenter de faire en sorte qu'au lieu d'avoir un flux qui laisse toujours un tout petit solde mais négatif, eh bien nous sommes plutôt à un flux qui laisse un petit solde ou un grand solde, mais surtout un solde positif.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous pouvons rassurer les conseillers d'Etat, nous avons lu le rapport spécifique concernant ce sujet-là de votre département. Nous sommes réjouis par toutes les actions qui sont menées. La question est de savoir à quel moment nous allons au niveau des coûts, pas simplement au niveau du nombre de dossiers etc., mais à quel moment nous allons arriver à infléchir la tendance et descendre d'une manière graduelle, en dessous de ces 100 millions de francs.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Malheureusement, ce n'est pas de 100 millions dont on parle si on prend l'entier de la facture sociale. Nous sommes bien au-delà et les jeux de vases communiquant à l'intérieur de la facture sociale font que l'on ne peut pas résumer le problème malheureusement à 100 millions de francs comme charges pour les collectivités cantonales. Alors l'inflexion, nous croyons qu'elle est déjà effective, le rythme de croissance des besoins – vous pouvez prendre les dix dernières années et vous pouvez prendre la dernière année, l'avant-dernière année – vous voyez déjà des effets déjà assez marquants sur le rythme de progression des besoins. Est-ce que l'on arrivera à les faire baisser? Pour l'instant, nous nous sommes fixés un objectif qui paraissait déjà relativement ambitieux, nous nous le sommes fixé avec vous et il est contenu dans le rapport 13.050 "Harmonisation de la facture sociale" qui consiste à limiter la croissance de cette facture sociale à 4% et nous avons déjà dans le cadre de l'élaboration des prochains budgets, admis que

cela ne serait pas 4% exponentiels, mais un 4% linéaire et nous travaillons encore pour évidemment essayer d'être en-dessous de ce rythme de croissance-là. Par contre, nous pensons que d'espérer que l'on ait une diminution marquante, nous pensons que l'on sortirait du domaine du réalisme en tout cas pour les prochaines années et ce n'est pas la situation conjoncturelle qui va beaucoup nous faciliter la vie.

La présidente: – Nous pouvons encore donner la parole au groupe libéral-radical pour donner son indice de satisfaction suite à la réponse à l'interpellation 15.145. M. Fabio Bongiovanni n'était pas là lors de la réponse, est-ce que quelqu'un d'autre veut prendre la parole?

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Nous sommes satisfait au sens de l'OGC.

La présidente: – Merci Monsieur Bongiovanni, vous avez respecté le temps de parole d'une minute, c'est bien! *(Rires.)*

Pour l'interpellation de M. Mauro Moruzzi, il n'est pas présent, donc il ne peut pas donner son indice de satisfaction. Il n'y a pas d'autres signataires sur cette interpellation mais si vous voulez donner votre indice, nous vous donnons la parole.

(Une voix): – Nous sommes totalement satisfaits de la réponse, merci!

La présidente: – Nous pouvons continuer dans l'examen de ces comptes.

Autorités législatives (AULE)

Pas d'observations.

Autorités exécutives (AUEX)

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous intervenons au chapitre chancellerie, secrétariat, à la rubrique 301000. "Personnel administratif et exploitation". Comme celle de notre collègue Marc-André Bugnon, c'est une question générale, mais nous sommes chargé de nous occuper de ce service et cela tombe sur lui. Le délai de carence pour nous n'a pas été mis en place pour stresser les fonctionnaires ou pour leur faire faire des heures supplémentaires. Au contraire, il a été mis en place pour optimaliser le fonctionnement des services en modifiant les procédures, les protocoles, en utilisant l'informatique de telle façon que l'on peut voir si l'on peut se passer de cette personne qui est partie. D'où notre question: à la rubrique 301000, le demi-poste vacant depuis le premier novembre 2013 n'a été repourvu que le premier novembre 2014. La question est: pourquoi l'avoir repourvu un an après alors qu'il avait été possible de s'en passer pendant un an, ou le délai de carence a-t-il été biaisé par les heures supplémentaires? En outre, l'informatisation toujours plus efficace, selon le Conseil d'Etat, n'a-t-elle pas permis de se passer de cet embauche?

A la rubrique 318030 Ports et affranchissements, toujours sous chancellerie d'Etat, secrétariat, ce poste qui diminue par rapport aux comptes 2013 – et nous remercions le Conseil d'Etat pour ses efforts – devrait diminuer d'après nous davantage. Pourquoi tant de recommandés et pourquoi ne pas les faire payer par les destinataires? Nous savons aussi qu'élections et votations exigent un grand nombre d'envois postaux.

En ce qui concerne le service d'achat, logistique et imprimés, à la rubrique 331080 Amortissement matériels périmés pour 55.249 francs, nous parlons-là d'imprimés, de documents pour les écoles. Ce poste est plus élevé que prévu après contrôle des stocks. Est-ce dû uniquement à HarmoS? A la rubrique 319800 "Autres frais divers", 18.200 francs. Cette augmentation est due aux frais de destruction du matériel scolaire selon les commentaires. A 200 francs la tonne, cela fait 91 tonnes de matériel scolaire incinérées. Si l'on enlève 2200 francs pour le transport, il en reste toujours 80 tonnes.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Peut-être une remarque pour ceux qui s'étonneraient de voir le responsable des finances répondre sur le chapitre des autorités, c'est une règle qui a été convenue avec vos commissions il y a une année, une année et demi maintenant d'avoir une certaine permanence dans l'examen de ces chapitres dans les sous-commissions et par conséquent d'intégrer cela avec la responsabilité pour répondre à vos commissions et au plénum au Département des finances.

Pour le personnel administratif et d'exploitation, Monsieur Pierre Hainard, nous aurions tendance à dire simplement: parce que l'administration évolue et vite alors que votre question laisse entendre peut-être que l'on a des structures figées et que l'on s'est passé pendant une année d'un poste ou d'un demi-poste et que l'on a attendu pour pouvoir le remplacer sur la même chaise, à la même place. C'est justement l'inverse qui s'est passé, c'est justement un cas où les procédures mises en place ont eu du succès puisque la chancellerie a pris ce temps pour réfléchir à son organisation, pour revoir ses processus, pour changer les responsabilités de ses collaborateurs ce qui lui a permis d'absorber de nouvelles fonctions avec le même effectif que précédemment.

Nous pourrions vous en faire un bref inventaire, vous dire aussi tout ce qui a été fait pendant l'année où le poste n'a pas été repourvu; ce que nous pouvons vous dire en tous cas, c'est que le cahier des charges du poste a été revu, que des tâches nouvelles ont été absorbées notamment liées à l'organisation de manifestations qui est une tâche en développement au sein de la chancellerie, des projets de démocratie en ligne, comme nous les avons appelés, où nous avons passablement chargé entre vous et nous le travail de la chancellerie ces dernières années que ce soit sur le développement de la démocratie en ligne, sur le contrôle des partis politiques, sur le dépouillement des résultats et de la communication des résultats via Internet, tous les projets qu'il faut développer et conduire. Nous travaillons aussi sur des projets de numérisation de certains documents officiels. La chancellerie prend plus progressivement d'avantage de responsabilité dans les questions liées à la conduite de certaines nouvelles modalités de travail en lien avec les réformes de l'Etat.

Tout cela a été absorbé à la chancellerie avec l'effectif grâce à l'année d'analyse mise à profit. Nous sommes donc exactement dans l'esprit que vous rappeliez.

Pour ce qui est des affranchissements, là aussi des mesures sont prises de façon générale pour limiter le nombre d'envois postaux. D'ailleurs, la meilleure incitation que l'on peut donner est de recommander à tous les citoyens, à tous les usagers le guichet unique, cela simplifie pour tout le monde et dans le rapport à l'administration et dans le traitement des dossiers ensuite de chaque côté. Nous essayons de limiter les envois postaux, de favoriser les courriels et le guichet unique, de renoncer à l'envoi de courrier A, d'envoyer des factures électroniques progressivement également aussi et puis progressivement d'envoyer en masse des lettres depuis le centre élitique de l'Etat, c'est en cours aussi sur ce plan-là de façon à limiter les frais d'envoi.

La question a d'ailleurs aussi été examinée dans le cadre de l'élaboration des derniers budgets, notamment à l'heure actuelle, dans le budget 2016, ces dépenses seront regroupées pour avoir aussi une vision sur l'évolution de l'ensemble de ces dépenses; dans certains cas, elles seront refacturées à des services qui ont besoin d'avoir la transparence via les imputations internes. Cette centralisation permet notamment d'obtenir des gains sur les tarifs. En revanche, pour les recommandés, nous sommes là vraiment sur l'autonomie de gestion de certains services qui ont besoin de pouvoir faire la démonstration de la réception du courrier, on pense évidemment à la justice, mais ce n'est pas le seul domaine, il y en a quelques autres. Et s'agissant de la facturation aux citoyens, dans de nombreux cas – dans l'analyse faite par la chancellerie – cela reviendrait à facturer deux fois puisque c'est dans beaucoup de domaines que l'on facture déjà des émoluments qui comprennent les frais de port dans les coûts qui permettent de justifier ces émoluments.

Enfin, pour le service d'achats logistiques et imprimés, nous voyons que vous n'avez rien perdu de la bonne connaissance du prix de l'évacuation des déchets et que vous pouvez réciter les 200 francs la tonne sans hésiter – nous n'avons pas vérifié ce chiffre de 200 francs la tonne – nous vous faisons confiance pour la division, en revanche, l'explication qui figure dans les comptes ne porte que sur le différentiel entre deux exercices, c'est-à-dire 4200 francs et pas 14.000 ce qui représente 15 tonnes puisque il semble que l'on soit plutôt 265 francs la tonne d'après l'indication de la chancellerie, tous frais confondus. Nous pensons que l'on a 2-3 frais sur le parcours jusqu'à l'usine d'incinération avant que l'on nous facture les 200 francs que vous semblez connaître mieux

que nous. Mais effectivement, nous sommes plutôt à 15 tonnes qu'au chiffre que vous avez mentionné. Cela reste effectivement relativement important, des documents qui ont été détruits suite à l'introduction d'HarmoS et aux changements de programmes.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous voudrions juste encore savoir si ce matériel périmé, cette amortissement de matériel périmé était dû uniquement à HarmoS ce que là nous pourrions comprendre parfaitement bien.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Si nous en croyons ce que nous souffle la chancelière, c'est une bonne partie HarmoS, mais ce n'est pas exclusivement les documents de l'enseignement.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observations.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observations.

Autorités judiciaires (AUJU)

M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – A propos des autorités judiciaires, nous avons plusieurs questions. La première c'est une question récurrente par rapport aux magistrats-suppléants. On recourt toujours à la nomination de magistrats-suppléants, est-ce que financièrement parlent cela vaut la peine ou est-ce qu'il ne faudrait plutôt nommer un magistrat de longue date, voire un magistrat itinérant? C'est toujours la question que l'on se pose au point de vue judiciaire. Nous avons constaté aussi que l'on avait nommé un avocat fribourgeois domicilié à Fribourg comme juge suppléant, est-ce que cela est véritablement idoine dans la mesure où les pratiques judiciaires d'un canton à l'autre sont fort différentes?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous regrettons de devoir faire cette réponse, mais l'examen des comptes des autorités judiciaires n'a pas donné lieu à la question en commission, cette question n'était pas annoncée, c'est évidemment difficile pour l'exécutif de répondre à la place des autorités judiciaires. La question sera donc transmise et fera l'objet d'une réponse écrite des autorités judiciaires, nous pensons que c'est non seulement le plus simple pour nous ce soir, mais aussi plus respectueux des séparations que nous avons voulu créer aussi dans l'autonomie de gestion de chacune de ces autorités.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous étonnons simplement que l'autorité judiciaire n'ait pas été là ce soir. Ce n'est pas du tout respecter l'idée que nous avions de la séparation des pouvoirs et s'il y a des questions auxquelles nous devons répondre, l'autorité judiciaire doit être là. Il s'agit là d'une incongruité par rapport à la nouvelle loi que nous avons votée l'année passée. Nous nous en étonnons fortement.

La présidente: – Nous allons étudier la question au bureau pour leur prochaine rencontre.

Comptes des investissements

Pas d'observations.

Projets gérés par crédits d'engagement

Pas d'observations.

Bilan

Pas d'observations.

Débat article par article

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014 est adopté, dans son ensemble, par 104 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

La présidente: – Nous devons maintenant voter le classement de la motion Roland Debély 97.129, du 23 juin 1997, "Syndicats intercommunaux et référendum facultatif modernisé". Il ne semble pas que ce classement soit combattu, est-ce que quelqu'un le combat? Ne n'est pas le cas, dans ce cas, **le classement de la motion Roland Debély 97.129 est accepté**.

COMMUNICATION DE LA PRESIDENTE

La recommandation du groupe socialiste 15.154, "Pour une restitution des retenues salariales", sera traitée lors de la prochaine session.

LOI SUR L'ÉNERGIE (LCEN) 12.144

Rapport de la commission Energie au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe socialiste 12.144, du 4 septembre 2012, portant révision de la loi sur l'énergie (LCen) (Fonds cantonal de l'énergie)

(Du 21 avril 2015)

M. Pierre Hainard occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Pierre Hainard, rapporteur de la commission (UDC): – Pour rappel, la loi cantonale sur l'énergie, la LCEn, dans son article 52, alinéa 1, stipule: *"Il est créé un fonds cantonal de l'énergie destiné à financer des subventions cantonales."* Article 2: *"Ce fonds est alimenté par des contributions globales annuelles de la Confédération par des annuités budgétaires et par des recettes diverses."* Le projet de loi socialiste du 4 septembre 2012 propose d'ajouter un alinéa 3 (nouveau): *"Il est doté d'un capital de 5 millions de francs."*

Nous en arrivons donc au rapport de la commission qui a examiné ce projet de loi socialiste. La commission s'est réunie le 22 octobre et le 18 novembre 2013. La commission a adopté son rapport le 21 avril 2015 par 7 voix contre 5, en recommandant au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi socialiste.

La première signataire du projet de loi a défendu son projet, arguant que la LCEn a été adoptée mais que le fonds cantonal de l'énergie n'était pas alimenté par l'Etat faute de moyens, et que le peuple avait refusé la taxe cantonale sur l'énergie. Le conseiller d'Etat Laurent Perrin a confirmé que l'Etat n'a pas les moyens d'alimenter le fonds à hauteur de 5 millions de francs, même progressivement, et qu'une consultation est mise en place pour la reprise de la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE). Un commissaire d'ailleurs s'est étonné que le Groupe E ne contribue pas au fonds mais qu'il l'avait fait pour Fribourg.

La Confédération peut participer dans certains cas à un francs pour un franc pour des projets d'énergie renouvelable et d'efficacité énergétique. Aucune proposition n'a convaincu les membres de la commission. En résumé, il est donc urgent d'attendre la LAEE. Vous avez vu que les dates que nous vous avons données, il n'y avait pas une très grande urgence.

Ce rapport étant le rapport de la commission du 21 avril 2015, la commission laisse donc le Conseil d'Etat expliquer la position actuelle du Conseil d'Etat. Cette position postérieure n'a donc pas été intégrée au rapport de la commission. La commission recommande de refuser le projet de loi socialiste par 7 voix contre 5.

M^me^ Christiane Bertschi (S): – Ce projet de loi a pour objectif d'alimenter le fonds de l'énergie. En effet, une nouvelle loi sur l'énergie a été votée en décembre 2011 par notre autorité, loi avec l'ambition d'atteindre la société à 2000 watts à l'horizon 2050, soit de réduire notre consommation d'énergie d'un facteur 3 et d'un facteur 9, la production de CO_2. La loi sur l'approvisionnement en électricité qui l'accompagnait a été combattue en référendum en privant ainsi la loi sur l'énergie de moyens financiers pour atteindre ces objectifs. Le montant proposé par le projet de loi est celui qui aurait dû rapporter la taxe sur l'énergie qui a été refusée au prétexte que c'était une nouvelle taxe alors que cette taxe existait déjà sur presque l'ensemble du canton sous une autre forme. Ce projet de loi socialiste a été envoyé en commission Energie en septembre 2012, la discussion a eu lieu en octobre et novembre 2013 et est débattu aujourd'hui en juin 2015, soit trois ans après son dépôt malgré diverses intervention et cela sans aucune raison valable, ce qui n'est pas acceptable au vu de l'OGC qui prévoit au maximum deux ans pour qu'une commission transmette son rapport au Grand Conseil.

Le fonds de l'énergie est actuellement alimenté en partie par la Confédération dans la mesure où le canton participe aussi comme souvent avec les subventions fédérales. Un des projets-clé au niveau fédéral est le Programme-bâtiments qui connait un grand succès tant au niveau du canton que de la Suisse. Il n'est pas nécessaire, nous l'espérons de rappeler l'enjeu majeur du 21e siècle: le réchauffement climatique. Les objectifs pour maintenir le niveau de l'augmentation de la température à 2 degrés maximum demande un effort certain à toutes communautés. Si ce niveau était dépassé, des catastrophes menaceraient non seulement le confort de nos populations, mais même leur survie.

Dans ce contexte, le canton de Neuchâtel doit poursuivre ses efforts. Nous bénéficions de conditions idéales pour réduire notre dépendance aux énergies fossiles, notre recherche à la pointe dans le domaine du photovoltaïque. Les prix de cette énergie sont tombés au fil du temps, la technologie est maîtrisée, le produits et les connaissances techniques sont là.

Un autre projet très intéressant proposé lors de la préparation de la loi sur l'énergie, est une bourse aux mégawatts, soit un soutien aux projets les plus efficients pour économiser de l'énergie, car comme chacun le sait déjà, l'énergie la moins chère est celle que l'on ne consomme pas. Le fonds, avec des moyens renforcés devient absolument nécessaire pour mener une politique dynamique. Lors de la séance de commission du 22 octobre 2013, le conseiller d'Etat présent a dit que le fonds de l'énergie – qui existe déjà – est compatible et que le modèle comptable harmonisé (MCH2), la preuve, ce fonds existe toujours.

Une consultation a été lancée pour une nouvelle taxe sur l'énergie, taxe plus légère que celle refusée par référendum. Notre projet de loi garde toute sa pertinence. Est-ce que la nouvelle loi pour une taxe sera acceptée par le Grand Conseil? Quand? Est-ce qu'il y aura à nouveau un référendum? Combien de temps pour sa mise en œuvre? Les montants prévus seront-ils suffisants? Devant cette incertitude, il est temps d'agir quitte à modifier cette loi si un autre financement était trouvé. Par conséquent, le groupe socialiste qui soutient le projet de loi, refusera le rapport de la commission.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Ce rapport 12.144 a pris, il est vrai, et il faut le dire, un certain temps, un temps trop long avant d'aboutir sur nos pupitres et sur ce point, Mme Christiane Bertschi avait totalement raison. La vacance au Conseil d'Etat mais aussi le fait que la commission Energie n'a pas appliqué la nouvelle OGC à la lettre *a* en effet occasionné ce retard. Rappelons les faits: le 18 novembre 2013, par 5 voix contre 7, la commission Energie rejette le projet de loi du groupe socialiste. En réalité, et pour être conforme à la procédure, elle n'est en fait pas entrée en matière conformément à l'article 194 OGC. Ceci impliquait qu'un rapport explicatif aurait dû être alors adressé au Grand Conseil concluant par 7 voix contre 5: la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi. Erreur réparée, grâce, en partie, à la lanceuse d'alerte Mme Martine Docourt Ducommun, à la célérité du rapporteur M. Pierre Hainard et à la consultation par voie électronique ce qui nous permet d'en débattre aujourd'hui.

En ce qui concerne le groupe libéral-radical maintenant: comme le Conseil d'Etat, il fait part de son avis dans le document annexé au rapport qui est soumis, comme le Conseil d'Etat, le groupe libéral-radical s'opposera donc au projet de loi socialiste et soutiendra unanimement les conclusions de la commission. Le groupe socialiste partait du constat que la loi cantonale sur l'énergie a été adoptée mais qu'il n'y avait plus de moyens financiers pour agir. Il postule donc la nécessité de mettre ce poste au budget dans un fonds qui permettrait d'avoir une politique incitative. C'était le but du projet de loi dont le fonds correspond à ce qu'aurait dû rapporter la taxe sur l'énergie au niveau cantonal. Toutefois, le capital de 5 millions de francs demandé ne faisant pas partie des domaines pour lesquels la subvention fédérale est versée, seul le canton aurait contribué à l'alimentation de ce capital. La Confédération contribue au fonds cantonal de l'énergie pour autant que le canton utilise le fonds pour des objets contribuant aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique. Pour déterminer le montant de la subvention, la Confédération tient compte de ce que le canton fait ainsi que de l'enveloppe globale à disposition.

La subvention fédérale est toujours versée en complément de ce que le canton fait. La proportion est en général de un franc pour un franc, mais ce n'est pas toujours le cas. La contribution pourrait être moindre lorsque l'ensemble de ce qui a été fait dans les cantons nécessiterait plus que ce que la Confédération a en entier à sa disposition.

Les travaux relatifs au projet de loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) ont entretemps avancés. Le nouveau projet, actuellement en discussion au sein du Conseil d'Etat a fait l'objet

d'une large consultation jusqu'à ces derniers jours. Ce projet reprend tel quel, tous les articles qui n'avaient pas été contestés par le référendum et intègre un compromis à même de satisfaire tous les milieux concernés. Il traite donc la question des taxes sur l'électricité même s'il le fait dans une mesure beaucoup plus modeste que le projet de loi du groupe socialiste 12.144. Le nouveau projet propose une alimentation du fonds cantonal de l'énergie à hauteur ici de 2 millions de francs alors que le projet de loi socialiste en exigeait 5 millions. Nouveau projet égal solution de compromis qui va dans le sens de la votation populaire, baisse globale des redevances communales et cantonales de l'ordre d'environ 30% mais qui permet néanmoins aux communes et au canton de mener une politique volontaire en matière d'efficacité énergétique et de promotion des énergies renouvelables.

Comme le dit également le Conseil d'Etat, le nouveau projet permettra en outres de profiter au mieux des aides financières de la Confédération, en particuliers du programme Bâtiments par un effet multiplicateur important ici, un franc cantonal pour 2 francs fédéraux. Le double de ce que l'on pouvait attendre au mieux avec le projet 12.144. Et comme déjà dit aussi, le projet de loi socialiste n'était plus conforme aux règles du modèle comptable harmonisé MCH2 – ce que conteste M^{me} Christiane Bertschi, nous l'avons entendu tout à l'heure – qui n'interdit pas les fonds mais qui fixe un certains nombres de règles et notamment, la nécessité que l'argent qui alimente le fonds soit bien affecté à un but précis.

Pour toutes ces raisons, les députés du groupe libéral-radical suivent donc la commission Energie dans la proposition de ne pas entrer en matière sur le projet 12.144.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport de la commission cantonale de l'énergie ainsi que de l'avis du Conseil d'Etat. Le groupe a décidé de ne pas suivre l'avis de la commission de ne pas entrer en matière. En effet, tant que la LAEL n'est pas effectivement entrée en vigueur, il nous parait important de maintenir un fonds correctement alimenté dans l'intervalle évitant d'écorner la confiance des personnes désireuses d'investir dans le volet énergétique. Un retour en commission avec amendement conséquent du projet de la loi 12.144 ne nous parait donc pas inepte.

M^{me} Doris Angst (PVS): – Pourquoi avons-nous besoin d'un fonds d'énergie? Nous en avons besoin parce qu'il soutiendra la dynamique dans le secteur du bâtiment mais aussi dans les domaines de a recherche industrielle et académique en lien avec l'énergie. La mise à disposition des moyens suffisants dans le fonds est une condition pour accompagner durant la prochaine décennie ou les prochaines années, une politique cantonale dynamique dans cette matière.

Rappelons que la modification dans la loi sur le CO_2 prévoit une nouvelle façon de distribuer les montants du programme Bâtiments. Une alimentation pérenne du fonds cantonale, avec une contribution strictement cantonale devrait être ainsi une nécessité si nous voulons continuer à bénéficier du soutien fédéral et maintenir ce programme favorable à notre économie.

Rappelons qu'entre 2010 et 2014, environ 16 millions de francs de subventions étaient versés, ce qui menait à 160 millions d'investissements – tels que l'on pouvait le lire dans un rapport du Conseil d'Etat – dont 90% étaient destinés aux entreprises neuchâteloises. Alors, pourquoi réalimenter ce fonds? Actuellement, il contient encore un peu plus de 4 millions mais, des promesses de subventions à hauteur d'environ 2,5 millions de francs, ont été faites. Alors, si la diminution continue à cette vitesse, nous nous trouverons bientôt avec un fonds vide ou mal fourni. Alors pourquoi faut-il un retour en commission de la proposition de loi du groupe socialiste malgré qu'il y ait dans le projet de nouvelle loi LAEL une proposition d'une création de fonds ainsi qu'une taxe? Mais, nous ne savons pas quand cette loi entrera en vigueur et quel sera son contenu. Est-ce qu'il sortira indemne de la consultation? Il existe donc un réel risque que le fonds ne soit pas assez fourni pour remplir les obligations et l'ambition du canton pendant un certain temps. Nous ne voulons pas courir le risque de nous trouver avec un fonds qui a un trou, d'où notre volonté de renvoyer le projet à la commission pour que cette fois, elle entre en matière et amende, si nécessaire, la proposition de loi pour le rendre conforme à MCH2 et si tel n'est pas le cas de l'affiner et quitte à le pourvoir d'une disposition transitoire prévoyant qu'il sera caduc dès le moment où une taxe cantonale aura été instituée.

Nous vous appelons donc à refuser le rapport de la commission pour que la commission se penche encore une fois sur cette proposition de loi.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC abonde dans le sens de la commission, il accepte la nécessité d'un fonds cantonal de l'énergie et il attend avec impatience la LAE devenue LAEL. Pour être bref, le groupe ne veut pas biaiser la volonté populaire qui lancera ou non – nous l'espérons – un référendum contre cette nouvelle LAEL pour pouvoir ou non se prononcer sur cette nouvelle loi. En outres, l'Etat n'a pas les 5 millions de francs à disposition.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Beaucoup de choses ont déjà été dites mais malgré tout, quelques rappels ici. Déjà vous dire qu'effectivement, la LAEL a été mise en consultation il y a quelques semaines, nous avons reçu les réponses il y a environ 10 jours et nous analysons maintenant avec attention les retours de consultation. En l'état, nous n'en dirons pas beaucoup plus – vous aurez des informations dans quelques semaines – mais la volonté du Conseil d'Etat d'alimenter le fonds à la hauteur de 2 millions de francs, cette volonté est naturellement, aujourd'hui, confirmée.

Le projet de loi socialiste demande l'alimentation de ce fonds, lui, à hauteur de 5 millions de francs annuels, M^{me} Christiane Bertschi au nom du groupe socialiste mais aussi la commission a clairement dit que l'Etat n'a pas les moyens sur ses budgets d'alimenter ce fonds à hauteur de 5 millions de francs et nous croyons que le Conseil d'Etat ne peut simplement que le confirmer, nous n'avons pas ces moyens-là. Implicitement dès lors, votre proposition c'est celle de prélever une redevance affectée et d'un montant de 5 millions de francs ce qui n'est donc pas réaliste à différents niveaux. Bien sûr que le référendum et la votation populaire négative donne une réponse importante à votre demande et par ailleurs, aujourd'hui, une telle redevance, une telle taxe pour 5 millions de francs de substrats pèserait effectivement très lourd sur notre industrie et su l'emploi; nous croyons qu'ici tout le monde en est conscient dans cette situation très difficile du francs fort.

Nous aimerions aussi vous dire que les besoins à terme, se monteront plus précisément à quelques 2 millions de francs. Pourquoi? Car, avec ces 2 millions de francs de fonds propres cantonaux, nous aurons la possibilité de déclencher la contribution fédérale, elle, à hauteur de 4 millions de francs (un franc cantonal pour 2 francs fédéraux), c'est ce qui est prévu, effectivement, dans la nouvelle loi sur le CO_2 dans le cadre de la politique énergétique 2050 du Conseil fédéral et du Conseil national. Vous savez peut-être que ce projet est au Conseil des Etats et qu'il n'a pas encore fini son cheminement politique; nous espérons que d'ici la fin de l'année, début de l'année prochaine, cette politique soit sous toit et permette justement la multiplication des fonds cantonaux, encore une fois en les doublant pour, au bout du compte, permettre au fonds de l'énergie de distribuer 2 + 4, donc 6 millions de francs dans le territoire neuchâtelois, auprès de la population, auprès des entreprises qui prennent des mesures énergétiques, des mesures d'efficacité énergétiques via le programme Bâtiments que vous connaissez bien. Ces 2 millions de francs, quelque part, correspondent bien aux besoins du canton, correspondent au potentiel aussi de multiplication pour l'obtention de contributions fédérales.

Pour le Conseil d'Etat, nous concluons en disant que ces 5 millions de francs sont beaucoup trop élevés, qu'ils font fi effectivement des réalités économiques non seulement des entreprises, mais aussi de communes actuellement qui, par une telle proposition, ont des difficultés parce que cela suppose bien sûr que les communes, elles, de leur côté, doivent diminuer leurs prélèvements de taxes. Nous aimerions encore clôturer en disant que sur la forme aussi, cette proposition pose un problème puisqu'elle n'est pas conforme aux règles du MCH2, aux règles financières du MCH2 qui sont maintenant bien sûr mises en pratique dans nos comptes. Tout cela pour vous motiver encore une fois à suivre la majorité de la commission qui, avec le Conseil d'Etat, vous propose de miser sur un projet de LAEL plus raisonnable avec l'alimentation du fonds à hauteur de 2 millions de francs.

M^{me} Christiane Bertschi (S): – Nous avons bien entendu les paroles du Conseil d'Etat, nous nous réjouissons si une loi sera effective – la nouvelle LAEL – mais, vu les délais depuis le dernier référendum et l'inertie qui s'en est suivie, le fait de traiter ce projet de loi trois ans après son dépôt, c'est trois ans de perdus, par rapport à l'avenir, n'ayant pas absolument confiance et que le projet échoue, nous trouvons qu'il faut prendre des moyens directement aujourd'hui et alors si le montant est trop élevé, renvoyons en commission ce projet, refusons le rapport de la commission, ce projet retourne en commission et là, il y aura une nouvelle discussion sur le projet en attendant la taxe cantonale.

M^me^ Doris Angst (PVS): – En fait, nos propos allaient dans le même sens. Nous voulions d'abord rappeler que personne demande une provision annuelle de 5 millions de francs, ce n'est pas écrit tel quel dans la proposition de loi. D'autre part, justement, le travail de la commission pourrait ou devrait même porter sur le fait d'adapter la proposition de loi tel qu'elle soit complètement légale et conforme au MCH2. D'autre part, nous aimerions encore poser une question qui était relevée ou posée lors des débats dans la commission et puis finalement, nous n'avons pas eu la réponse ni dans le rapport. En fait, c'était la question: pourquoi le Groupe E ne contribue pas à l'alimentation du fonds cantonal de l'énergie pour le canton de Neuchâtel alors qu'il le fait dans le canton de Fribourg? Merci si vous pouviez répondre à cette question.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous souhaiterions que vous posiez la question à M^me^ Christiane Bertschi, elle propose de renvoyer en commission mais cela a déjà été travaillé en commission. Peut-elle nous dire ce que cela change puisque la commission a fait son travail, il y a eu un vote – qui est, si nous ne faisons erreur 7 à 5 – donc, nous ne voyons pas tellement, on peut faire des allers et retours comme ça mais ça pourrait être même les mêmes personnes, dans la même commission. Donc, est-ce que l'on a du temps à perdre et de l'argent à dilapider?

M^me^ Christiane Bertschi (S): – Etant interpelée, nous pouvons répondre au préopinant que l'OGC prévoit ce cas de figure. L'OGC a imaginé que le Grand Conseil ne suivait pas toujours les commissions et que les commissions devaient se reposer des questions sur leur travail qui n'a été peut-être pas autant développé qu'il aurait fallu dans ce cas-là.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous aimerions quand même dire que le délai de trois ans qu'il y a eu était effectivement un délai trop long mais c'est un délai exceptionnel. Nous ne pensons pas que M. Laurent Favre va démissionner pour raison de fatigue d'ici quelques mois, c'est ce qui est arrivé *(Brouhaha dans la salle.)* Il est là le problème, c'est que le Conseil d'Etat est parti et que nous n'avons pas pu discuter et qu'effectivement, il y a eu un *bug* au niveau de la commission et le délai de trois ans est inacceptable, il n'a pas de raison de se renouveler, ça c'est le premier des points. Le deuxième point, nous constatons que pour la deuxième fois aujourd'hui, le groupe socialiste a peur du vote du peuple. Vous voulez imposer ces 5 millions en partant du principe qu'il y n'y aura vraisemblablement pas de vote là-dessus tandis que si on attend la LAEL, avec ses 2 millions, le peuple pourra là, donner son avis et vous avez peur de la volonté du peuple. Ça, ce n'est pas acceptable.

M^me^ Christiane Bertschi (S): – Nous croyons que le groupe socialiste n'a absolument pas peur du peuple, mais il faut se rappeler les débats de l'époque, les gens qui ont refusé dans cet hémicycle la taxe, prétendaient qu'il fallait mettre ces montants au budget. Alors, après discussions en commission, sans trahir des secrets d'Etat, c'était: non, pas une taxe au budget! Non, pas au budget, une taxe!

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée? Juste peut-être pour la procédure, effectivement, le rapport peut être refusé comme le prévoit l'OGC à l'article 198. Dans ce cas, le rapport est renvoyé en commission.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Effectivement, il y avait encore quelques questions. Très rapidement, nous avons mis les bouchées doubles pour avancer rapidement avec le projet LAEL qui a été mis en consultation il y a deux mois et demi selon notre souvenir, nous continuons de manière très dynamique à travailler sur ce dossier. Maintenant, c'est clair, un retour en commission signifie aussi pour nous plus de travail et pas forcément plus de temps à consacrer sur le projet de LAEL mais aussi par exemple sur la conception directrice de l'énergie qui, elle, également, mérite beaucoup d'engagement de notre part. Nous avons l'ambition d'ici la fin de l'année de terminer avec cette conception directrice de l'énergie mais encore une fois, c'est sportif et nous espérons que nous y arriverons avec les commissaires qui sont concernés.

Sur la question de M^me^ Doris Angst, sur les dividendes, non, ce n'était pas forcément la question, c'était plutôt la réponse. La question était: le Groupe E et le canton de Fribourg. Comment est-ce

que cela s'est passé ? Selon votre question, le Groupe E injecterait directement de l'argent frais dans le fonds de l'énergie fribourgeois. Alors, selon nos informations du jour, le Groupe E n'injecte pas d'argent directement dans le fonds de l'énergie du canton de Fribourg, par contre, le Groupe E attribue des dividendes vis-à-vis de ses résultats et des actionnaires et ces dividendes peuvent être utilisés, potentiellement au canton de Fribourg notamment, pour l'alimentation du fonds. C'est l'information que l'on nous a donnée, nous ne pouvons pas globalement en dire beaucoup plus. Sachez par contre que bien sûr le canton de Neuchâtel est actionnaire du Groupe E mais de manière relativement modeste et ce ne sont pas les dividendes qui font des montagnes en termes de financements, vous le savez bien.

M. Laurent Debrot (PVS): – Monsieur le conseiller d'Etat, nous n'avons malheureusement pas les chiffres avec nous parce que nous les avons donné en commission concernant l'aide du Groupe E à l'alimentation du fonds cantonal du canton de Fribourg, donc c'est bien 3,6 millions qu'il donne chaque année pendant dix ans, depuis deux ans en arrière – et cela s'additionne, vous pouvez regarder les comptes, nous les avions lu la dernière fois à la commission, mais cela s'additionne aux dividendes; c'est extrêmement clair. Mais c'est dommage parce que cela fait maintenant quatre conseillers d'Etat à qui nous avons discuté de ce problème-là qui ont été successivement représentants du canton au Groupe E et cette question n'a jamais été réglée et nous trouvons cela regrettable.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Ecoutez, Monsieur Laurent Debrot, nous vous avons donné cette réponse, selon les informations de nos spécialistes du service de l'énergie qui vraiment connaissent bien la branche et qui se sont renseignés, on parle ici de dividendes du Groupe E qui sont effectivement injectés au canton de Fribourg en tant qu'actionnaires et à partir de là, nous ne pouvons pas parler d'alimentation directe du Groupe E au fonds de l'énergie. Nous savons que vous en doutez, mais nous vous proposons qu'à l'occasion d'une commission de l'énergie, nous reprenions la question pour que nous croisions nos informations. Nous ne pensons pas que ce soit au Grand Conseil de débattre de ceci en long et en large et en travers.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons procéder au vote. Nous vous rappelons que si vous acceptez le rapport de la commission, vous refusez d'entrer en matière sur le projet de loi 12.144 et si vous refusez le rapport, le projet de loi 12.144 est renvoyé en commission Energie. Est-ce que c'est clair pour tout le monde?

On passe au vote.

Le rapport de la commission est accepté par 55 voix contre 54. Le projet de loi 12.144 est donc classé. *(Exclamations dans la salle.)*

La présidente: – Le rapport est accepté par un vote in extremis.

Après ces émotions, et ayant bien avancé dans nos travaux, nous vous proposons que nous arrêtions ici notre séance pour nous garder quelque chose sous la dent pour demain en dehors des rapports oraux. Nous vous souhaitons une bonne soirée, à demain matin 8h30.

Séance levée à 20h50.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-DEUXIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 23 et 24 juin 2015

Séance du mercredi 24 juin 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 99 députées et députés, 14 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Maude Charmillot	M. Aël Kistler
M. Thomas Facchinetti	Mme Laura Zwygart de Falco
Mme Josette Frésard	M. Xavier Hüther
Mme Françoise Gagnaux	M. Jean-Daniel Ribaux
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Alain Gerber	M. Patrice Zürcher
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. Mauro Moruzzi	M. Pierre Cattin
M. Stephan Moser	Mme Danielle Borer
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Walter Willener	M. Gérard Favre
Mme Nathalie Wust	M. Mario Castioni
Députée et députés absents non excusés	
M. Pierre-Yves Eschler	–
Mme Françoise Jeandroz	–
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Mesdames, Messieurs, nous vous prions de prendre place, nous allons commencer la séance de ce matin, cette séance ne va probablement pas prendre toute la matinée, cela dépend un peu de vous pour savoir à quelle heure nous allons finir, mais cela sera avant midi. La journée s'annonce belle et chaude, donc ces messieurs peuvent tomber la veste s'ils le souhaitent. *(Rires.)*

Nous commençons ce matin avec les rapports oraux des commissions.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS

Rapport de la commission législative

M. Pierre-André Steiner (LR), président de la commission: – Nous avons repris la présidence de la commission législative au premier juin 2015, l'inventaire des sujets que nous avons discutés ces derniers mois et ces dernières semaines, nous n'en dresserons pas un inventaire exhaustif puisque vous avez, dans les procès-verbaux du Grand Conseil et dans les travaux du Bureau, tous les textes qui nous sont soumis. Nous n'allongerons donc pas, cela ne sert à rien de dresser une liste complète aujourd'hui. *(Rires.)*

Rapport de la commission des affaires extérieures

M. Xavier Challandes (UDC), président de la commission: – La commission des affaires extérieures s'est réunie entre cinq et six fois l'année passée, elle traite toujours de sujets divers. Elle vous a rendu trois rapports, lesquels ont été acceptés par votre hémicycle, sinon, nos commissaires s'occupent toujours des sous-commissions de contrôle au niveau des écoles et par exemple des détentions pénales et elle continue justement donc de contrôler ce genre de chose. Nous avons aussi eu au niveau intercantonal, le Bureau interparlementaire de coordination qui réunit tous les présidents des affaires extérieures de Suisse romande et là, nous nous voyons trois fois par année pour coordonner nos efforts au niveau romand. Sinon, il n'y a rien d'autre à annoncer au niveau de cette commission.

Rapport de la commission judiciaire

M. Fabio Bongiovanni (LR), président de la commission: – La commission judiciaire s'est réunie à sept reprises durant l'année 2014, elle a notamment travailler sur la préparation des élections générales de l'ensemble des magistrats, c'était en mai 2014. Elle a aussi traité de la question de la domiciliation des magistrats et s'est aussi occupée de l'élection d'un juge cantonal puis, enfin, elle a traité de cas particuliers, notamment dans le cadre de la réélection générale des magistrats, de deux procureurs qui avait été l'objet de discussions. Voilà, la commission judiciaire rendra prochainement un rapport à l'intention du Grand Conseil.

Rapport de la commission fiscalité

M^me^ Christiane Bertschi (S), présidente de la commission: – La commission fiscalité s'est réunie à quatre reprises durant l'année 2014, elle a traité le projet de loi Jérôme Amez-Droz 11.164 qui a finalement été retirée par ses auteurs mais en 2015, elle s'est occupée de courriers traitant de problème de déductions fiscales-pensions alimentaires, problème qui a ressurgit en 2015 et c'est un sujet sur lequel travaille encore la commission.

Le Conseil d'Etat a présenté à la commission des éléments de la fiscalité des personnes morales des comptes 2013 ainsi que les problèmes liés à la Réforme fédérale de l'imposition des entreprises 3 et à la RPT.

Les dossiers suivants ont été l'imposition des frontaliers, ensuite, le flux des populations. Le rapport 14.018 d'imposition des participations de collaborateurs a également été traité dans notre commission avant d'être débattu en plénum.

En quelques mots, Madame la présidente, voilà les sujets traités en 2014 par la commission fiscalité.

Rapport de la commission Infrastructures routières

M. Didier Calame (UDC), président de la commission: – La commission Infrastructures routières s'est réunie à trois reprises en 2014 et a traité de trois gros dossiers dont l'entretien constructif, le renouvellement des véhicules et machines ainsi que l'accès à la zone industrielle de Fontaines. Ces trois rapports ont été acceptés par notre Conseil. Le seul bémol, c'est la drôle de cuisine que nous a fait la gauche lors du rapport sur l'entretien constructif. Nous avons également parlé de sujets brûlants concernant les futurs projets routiers cantonaux.

La collaboration avec le nouveau conseiller d'Etat, M. Laurent Favre ainsi que ses services, ont été très prometteurs.

Il y aura de gros dossiers à l'avenir et nous vous invitons à tous à les accepter car l'état des routes cantonales est laborieux.

Rapport de la commission Energie

M. Jean-Bernard Wälti (LR), président de la commission: – La commission Energie après un *break* de pratiquement une année coïncidant avec la vacance au Conseil d'Etat dans le Département du développement territorial a repris ses travaux et a siégé à trois reprises en présence du conseiller d'Etat Laurent Favre. Elle a abordé en particuliers les sujets suivants:

– centrale thermoélectrique avec décision du plénum connu en ce qui concerne la compétence rendue au législatif cantonal, voire au peuple puis tout dernièrement, la décision du GroupeE qui renonce à son projet de Cornaux, du moins à moyen terme, Conception de l'énergie à l'ordre du jour en flux tendu de notre commission;

– approvisionnement en électricité;

– alimentation du fonds de l'énergie;

En parallèle, la commission cantonale de l'énergie, commission consultative du Conseil d'Etat a continué ses travaux, en particuliers en ce qui concerne l'approvisionnement en électricité et surtout la conception générale de l'énergie. Les sous-groupes de cette commission technique sont actuellement au point de finaliser leurs propositions.

Notre commission parlementaire réunie le 16 mars pour l'occasion avec la commission cantonale d'énergie, a bénéficié d'une présentation de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, par M. Franz Schnider, sous-directeur de l'Office fédéral de l'énergie. Le premier juin dernier, notre commission s'est penchée sur la LAEL, dont on a déjà parlé hier, Loi sur l'approvisionnement en électricité, en consultation. Elle s'est engagée dans une discussion générale après présentation du sujet. Au retour de la consultation, une deuxième lecture au sein de la commission se justifiera donc pour prise de position à présenter à notre plénum.

Nous en avons parlé au début de cette session, c'est-à-dire hier soir, notre commission s'est encore penchée sur le projet de loi socialiste relatif au fonds cantonal de l'énergie et, Mesdames et Messieurs, vous vous êtes donc prononcés comme proposé par la commission.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs ce que nous pouvons vous transmettre au stade actuel de nos travaux.

Rapport de la commission Ecole obligatoire

M. Patrick Herrmann (PVS), président de la commission: – La commission Ecole obligatoire qui suit donc l'évolution, voire les révolutions qui agitent l'école obligatoire s'est réunie à cinq reprises dans le courant de l'année. Elle s'est penchée d'abord sur le dossier PISA puis a abordé le problème de la prévention et lutte contre l'illettrisme et est actuellement en train de parler de pédagogie spécialisée, le tout dans un excellent état d'esprit.

Rapport de la commission Péréquation financière

M. Olivier Haussener (LR), président de la commission: – En 2014, notre commission a siégé à une seule reprise, soit le 10 novembre. Cette séance était destinée au traitement du rapport 14.027, première étape de la révision de la péréquation financière intercommunale, la péréquation des ressources. Ce rapport a été adopté par notre autorité le 3 décembre de la même année par 106 voix sans oppositions. Cette révision partielle faisait suite à l'harmonisation des clés de répartition des différents impôts entre l'Etat et les communes et entre les communes, rapport 13.047, accepté une année plus tôt, soit le 9 décembre 2013 par notre autorité.

Actuellement notre commission est dans l'attente d'être saisie pour la dernière partie de la révision de la péréquation, celui du volet des charges, le Conseil d'Etat ayant décidé de lier cette dernière étape de la péréquation au projet du redressement durable des finances cantonales, projet qui entend intégrer les communes.

Lors des différents débats au Grand Conseil et dans ses rapports, la commission Péréquation avait demandé au Conseil d'Etat de faire un suivit minutieux et d'évaluer les nouveaux mécanismes péréquatifs mis en place ceci afin d'en contrôler les effets, non seulement entre l'Etat et les communes, mais également entre les communes du moment que les projections et simulations avaient été faites sur la base de données fiscales 2011-2012. Aujourd'hui alors que nous disposons des données fiscales 2013-2014, il semblerait que plusieurs communes ont vu la structure de leurs différents impôts profondément modifiée. Si la péréquation des ressources ne pose pas de problème, les mécanismes s'autorégulant, par contre l'harmonisation des clés de répartition des différents impôts liés à une bascule d'impôts pourraient avoir des différences notoires entre les projections et la réalité. En effet, un affaiblissement de la fiscalité des personnes physique, donc un point d'impôt faible, cumulé à une diminution des recettes fiscales des personnes morales, ainsi qu'une augmentation des travailleurs frontaliers pourrait provoquer des effets négatifs supérieurs à ce qui avait été calculé à l'époque pour certaines communes, l'inverse étant également possible.

Pas plus tard qu'hier, le Conseil d'Etat ainsi que la commission des finances ont été saisis de ces problèmes qui pourraient avoir à termes, des conséquences non négligeables sur le développement économique du canton et sur le redressement durable des finances cantonales.

Au vu de ce qui précède, nous pensons qu'il serait judicieux à ce que le Conseil d'Etat fasse un état des lieux intermédiaire et le cas échéant, qu'il propose d'éventuelles adaptations.

Rapport de la commission RPT

M. Pierre-André Steiner (LR), président de la commission: – La commission RPT a tenu 2 séances depuis le début de la législature. La première, le 14 mai 2014, présentation générale aux nouveaux députés du travail de cette commission et surtout de la RPT et l'examen de la position du Conseil d'Etat sur le rapport du Département fédéral des finances concernant l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière.

La commission a tenu une seconde séance en 2014, le 10 novembre pour la présentation du rapport 14.025, rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à l'évolution à moyen terme de la péréquation financière nationale et ses conséquences pour le canton de Neuchâtel. Ce rapport a été traité sans vote par notre autorité le 20 janvier 2015. Le rapport de la commission mentionnait en page 3 ce qui suit: pour la période 2016-2019, Neuchâtel doit s'attendre sur la base des statut quo à des baisses de la péréquations au sens stricte d'environ 30 millions des francs en 2016, 40 millions de francs en 2017 et 60 millions de francs en 2018; cela exige une planification pluriannuelle dans les services de l'Etat. Les décisions des Chambres fédérales quant aux instruments et à leur dotation peuvent accentuer ou au contraire partiellement compenser les baisses attendues. La récente décision des Chambres fédérales va accentuer la baisse puisque, si nous avons bien compris, nous allons perdre 4 millions suite aux décisions de la session du mois de juin.

Lorsque le Conseil d'Etat aura de plus amples informations au sujet de cette baisse et surtout de la mise en œuvre de la réforme d'imposition des entreprises (RIE3), Nous ne manquerons pas d'en discuter en commission et de vous informer.

Rapport de la commission Santé

M. Christian Mermet (S), président de la commission: – La commission Santé s'est réunie à de très nombreuses reprises, elle a d'ailleurs dû rajouter un nombre important de séances pour traiter tous les dossiers qui lui sont soumis. Actuellement elle a encore dans son *pipeline* un nombre important de projet qui doivent être traités. Nous citerons le rapport 15.004, en cours de validation, sur la politique sanitaire cantonale, le rapport 15.005 sur le toilettage de la loi de santé, le rapport 15.011 qu'elle doit encore traiter sur la centrale des ambulances, le rapport 15.014 sur la création d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire. On attend encore cette année le rapport sur les options stratégiques de HNe, un rapport sur la politique médico-sociale (PMS), un rapport du Conseil d'Etat sur la stratégie de NOMAD et un rapport sur le plan stratégique du CNP. La commission rajoute régulièrement des séances et nous sommes aujourd'hui en train de traiter le rapport Philippe Haeberli par rapport à la modification de la loi sur HNe. Nous devons dire que la commission mène un travail assez suivi et nous espérons que nous arriverons à suivre le rythme

qui nous est imposé par le Conseil d'Etat et que nous saurons donner les réponses à ce Grand Conseil par rapport à toutes les questions stratégiques de ce canton.

Rapport de la commission Prévoyance

M. Alexandre Houlmann (S), président de la commission: – Lors du dernier exercice, la commission thématique prévoyance.ne et son Bureau se sont réunis à 4 reprises pour chacune d'entre elles. La commission a pu poser à la direction de la caisse toutes les questions nécessaires à son mandat de haute surveillance et il est à souligner que les objectifs fixés par la loi sont tenus et que le chemin de recapitalisation est bien suivi. La belle performance de la caisse est à souligner. Celle-ci a permis une augmentation de réserves des fluctuations de valeur et la constitution de provisions, cette performance se situant ainsi parmi les caisses peu nombreuses ayant réalisées un bon exercice en 2014.

Prévoyance.ne, la caisse de la fonction publique du canton de Neuchâtel, a réalisé une performance brute en 2014 de ses placements de 8,12%, se situant ainsi au-dessus de la moyenne des caisses de pension suisse. Sa performance est ainsi supérieure aux attentes pour la troisième année consécutive. Sur les 5 années de son existence, prévoyance.ne a rempli son mandat tant du point de vue des placements de sa fortune par une performance moyenne brute de 3,8% que sur la mise en œuvre de la fusion et de la recapitalisation.

Pour l'exercice 2014, la performance provient principalement de la très bonne évolution des portefeuilles d'actions et d'obligations, la performance des immeubles de la caisse s'élève, elle, à 3,6%. Elle tient compte des travaux réalisés dans le cadre de son plan de rénovation à moyen terme. Ces résultats, ainsi que l'évolution favorable des effectifs par rapport aux projections permettent à la caisse de suivre son plan de recapitalisation. Le degré de couverture a passé de 60% au 1er janvier 2014 à 63,6% au 1er janvier 2015. Cette évolution a permis à la caisse d'augmenter sa réserve de fluctuation de valeurs qui se monte à plus d'1/2 milliard de francs, ainsi que sa provision qui lui permettra d'abaisser son taux d'un intérêt technique de 3,5 à 3%.

Pour rappel, la réserve de fluctuation de valeur actuelle a été constituée d'une part par l'apport de 270 millions de francs des employeurs affiliés au 1er janvier 2014 et d'autre part, par les bonnes performances de la caisse. Au 1er janvier 2015, elle représente 15% de la fortune de la caisse. Après 3 exercices boursiers en hausse, la réserve de fluctuation sera très utile pour faire face aux fluctuations des marchés et aux incertitudes quant à l'évolution des taux d'intérêts. Prévoyance.ne peut ainsi poursuivre son processus de recapitalisation dotée de prévisions de réserve lui permettant d'envisager la progression prévue de son taux de couverture. Outres les performances financières, la caisse a procédé à une série de modifications de sa stratégie de placement et de son organisation interne en vue d'une rationalisation et d'une efficacité accrue.

A côté de ses tâches actuelles, la commission s'est attachée à la clarification de ses tâches et à l'élaboration de son règlement interne. Elle a eu à se préoccuper de clarifier des questions liées au secret de fonction des commissions ainsi que le conflit d'intérêt d'un de ses membres. La commission s'est par ailleurs inquiétée des effets pervers engendrés par certaines dispositions de la loi cantonale qui vont bien au-delà des exigences fédérales et qui péjorent fortement toutes les entités affiliées à prévoyance.ne, péjorant pour certaines d'entre elles, leur compétitivité et allant même jusqu'à mettre en péril l'existence de certaines d'entre elles. Il est fort à parier qu'à la vue des effets très négatifs de certains éléments de la loi, cette question occupera le Grand Conseil et la commission très prochainement.

ACCES DES MINEURS AU CINEMA ET AUX SUPPORTS AUDIOVISUELS 15.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'accès des personnes mineures aux représentations cinématographiques, aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs (LAMiCAL)

(Du 23 mars 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre-André Steiner occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre-André Steiner, rapporteur de la commission (LR): – Vous avez reçu le rapport de la commission Cinéma, nous vous donnerons une seule précision: en bas de la page 2 du rapport de la commission, elle vous a proposé un amendement rajouté à l'article 3, alinéa 4 (nouveau). Suite à l'examen de notre texte par le service juridique, celui-ci nous a recommandé une nouvelle rédaction et la nouvelle rédaction est la suivante, c'est celle qui respecte la Convention sur la commission nationale du film et de la protection des mineurs et la teneur de ce nouvel alinéa est le suivant: *les enfants et les adolescents, âgés jusqu'à deux ans de moins que l'âge d'admission prévu peuvent voir des films figurant dans la catégorie supérieure s'ils sont accompagnés d'une personne exerçant l'autorité parentale au sens des articles 296 et suivants du code civil*.

La commission vous recommande d'adopter cette nouvelle rédaction de l'article 3, alinéa 4, et non pas celle qui figure dans le rapport.

En tant que porte-parole du groupe libéral-radical, le groupe libéral-radical dira oui unanimement au rapport et votera l'article 3, alinéa 4 (nouveau).

M. Patrick Bourquin (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance du rapport 15.008 avec intérêt mais aussi avec quelques craintes. Si la partie du rapport consacrée à l'accès des mineurs au cinéma et aux supports audiovisuels a rencontré une presque totale adhésion, la suppression du fonds du cinéma nous a inquiétés. Nous souscrivons certes pleinement à la démarche du Conseil d'Etat qui souhaite supprimer un fonds dont les principales sources de financement ont disparues. Mais ce fonds cantonal alimentait également le fonds romand du cinéma, lequel fonds a soutenu financièrement des projets de cinéastes neuchâtelois et le fera encore, à condition que nous participions à son alimentation.

En séance de commission, le Conseil d'Etat nous a rassurés quant à la contribution du canton au fonds romand. Dès lors, les représentants du groupe socialiste ont pu accepter l'entrée en matière sur le projet et la suppression du fonds cantonal.

Nous vous le disions à l'instant, la partie consacrée à l'accès des mineurs au cinéma a rencontré une presque totale et unanime adhésion du groupe socialiste exception faite d'un oubli qui a motivé le dépôt d'un amendement. Il manquait dans cette nouvelle loi, une disposition qui permet à des personnes mineures âgées de moins de deux ans que la limite d'âge du film de visionner ce film accompagné d'un adulte. Cet oubli a été réparé par l'acceptation de la commission de l'amendement y relatif. Mais, vous l'avez entendu, la rédaction de cet amendement ne convient pas au service juridique qui le remet en cause et qui en propose un autre et finalement, la commission vous propose la version du service juridique et, vous l'avez peut-être vu, un amendement du groupe PopVertsSol reprend la formulation que la commission avait initialement souhaitée.

Pourquoi souhaitons-nous une formulation plus souple que celle du service juridique? C'est extrêmement simple: actuellement, dans la loi sur le cinéma, c'est la version souple qui y figure, donc c'est *toutes personnes adultes ayant autorité sur lui* et à notre connaissance, cette souplesse n'a pas engendré une grande insécurité du droit dans le domaine. Pourquoi dès lors vouloir changer? Le groupe socialiste n'y est pas favorable et un simple exemple éclairera votre lanterne: qui d'entre vous n'a pas une fois ou l'autre confié un enfant à des amis, à des parents, à des voisins ou grands-parents pour aller visionner un film et puis, malheureusement, l'âge de l'enfant était un peu inférieur à la limite d'âge du film?

Avec la version souple, votre enfant a pu entrer avec ses grands-parents ou avec les amis. Avec la version restrictive, il aurait dû rester dehors. Ou pire encore pour vous, vous, vous auriez vous-même dû accompagner votre enfant et vous taper un film que vous n'aviez pas envie de voir?

En conclusion, le groupe socialiste vous invite donc à accepter la loi avec l'amendement redéposée par le groupe PopVertsSol dans sa formulation souple afin de ne pas compliquer la vie des citoyens avec une disposition au juridisme un peu trop pointilleux et restrictif.

M. Laurent Debrot (PVS): – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance de ce rapport et n'a pas grand-chose à y redire. Notre groupe soutiendra la clarification des rôles entre l'Etat et les communes et leur façon respective de soutenir la culture cinématographique. En fait de clarification, il s'agit plutôt d'abroger la loi sur le cinéma. En ce qui concerne l'ajout des supports audiovisuels et aux logiciels libres dans la protection des mineurs, nous ne pouvons que soutenir cette nouvelle mesure mais nous avons toutefois quelques doutes sur l'efficacité de cette loi. Il y aura tout à parier que des logiciels violents continuent d'être vus ou utilisés par des mineurs pour lesquels ils ne sont pas adaptés; on sait comment se passe chez les jeunes, la transmission de logiciels.

Concernant l'article 3 sur la limite d'âge, nous avons redéposé l'amendement de la commission qui figure dans le rapport mais que celle-ci avait retirée au profit de l'autre amendement. Nous proposons de revenir sur ce point en temps voulu.

M. Alain Marti (VL): – Ce projet permet à la législation neuchâteloise d'être adaptée aux différentes évolutions de notre collectivité au même titre que l'accès à Internet. Les smart phones et les consoles de jeu vidéo où les téléviseurs sont désormais dotés d'un système de contrôle parental permettant de filtrer les émissions, les téléchargements ou encore les jeux utilisés par les enfants. Nous avons pu apprécier le travail effectué par la commission et par conséquent, le groupe Vert'Libéral salue donc ce projet et l'amendement proposé à ce jour.

M. Xavier Challandes (UDC): – Le groupe UDC a été attentif à ce rapport et l'acceptera à son unanimité. Il acceptera aussi l'amendement de la commission et puis il trouve aussi bien que dans la suppression du fonds ciné forum, un accord a été trouvé avec le Conseil d'Etat et les trois principaux bénéficiaires de ce fonds car, comme nous l'a expliqué le chef de département, pour par exemple du NIFF, il ne s'agit pas non seulement d'un accès à la culture, mais aussi pour faire rayonner notre canton à l'étranger, donc, finalement, on parle du cinéma et on peut voir que dans la culture, on peut faire rayonner notre canton, c'est quand même assez bien donc.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Brièvement, Madame la présidente, effectivement, le rapport vous suggère de reprendre en grande partie la loi actuelle mais y ajoute tous les dispositifs à l'accès des personnes mineures aux supports audiovisuels et logiciels de loisirs. Il y a eu un amendement qui a été posé, nous imaginons que le groupe PopVertsSol défendra son amendement qui est le premier amendement qui avait été proposé par la commission parlementaire, amendement qui ensuite a été transmis au service juridique et celui-ci n'a pas proprement dit fait une autre proposition, mais a dit que la disposition dans la Convention fédérale est celle-là et certains commissaires ont tout de suite répondu – parce que cette consultation s'est faite par voie électronique – certains commissaires ont tout de suite répondu qu'ils étaient d'accord avec la proposition du service juridique et effectivement, nous sommes un peu surprise parce que la proposition du service juridique qui reprend le dispositif dans la Conventions suisse est extrêmement restrictive. Cela veut vraiment dire que des parents qui sont divorcés et dont la mère à l'autorité parentale, eh bien le père ne peut pas se rendre au cinéma avec son enfant qui est de deux ans inférieurs du droit légal à

l'accès. Cette proposition de loi est donc extrêmement restrictive et le Conseil d'Etat soutiendra l'amendement du groupe PopVertsSol qui est formulé de manière plus ouverte.

La présidente: – L'entrée en matière ne semble pas être combattue. Est-ce que quelqu'un combat l'entrée en matière? Ce n'est pas le cas, dans ce cas, **l'entrée en matière est acceptée**.

Débat article par article

Loi
sur l'accès des personnes mineures aux représentations cinématographiques, aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs (LAMiCAL)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission et d'un amendement du groupe PopVertsSol à l'article 3, alinéa 4, qui se présentent comme suit:

> **Amendement de la commission**
>
> *Les enfants et les adolescents âgés jusqu'à deux ans de moins que l'âge d'admission prévu peuvent voir des films figurant dans la catégorie supérieure s'ils sont accompagnés d'une personne exerçant l'autorité parentale au sens des articles 296ss CC.*
>
> **Amendement du groupe PopVertsSol**
>
> *[4]L'âge d'admission est abaissé de deux ans si la personne mineure est accompagnée d'un adulte ayant autorité sur lui.*

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous sommes devant trois propositions, donc la première, c'est l'article 3 selon le rapport original du Conseil d'Etat, qui n'est pas complétement idiot *(rires),* non, mais qui est très intelligent en fait. Il dit simplement que le département statue en se référant aux recommandations de la commission nationale des films et la protection des mineurs. En commission, nous avons réalisés que nous avions retiré l'article qui autorise un adulte ayant autorité sur un enfant, accompagnant un enfant, qui n'avait pas l'âge requis; le service de l'Etat a proposé un amendement pour revenir à la situation que l'on vit aujourd'hui. Simplement, l'article 3 original du rapport proposait simplement au département de régler cela par un règlement d'application, ce qui pourrait encore être tout à fait une possibilité.

Maintenant, le service juridique a estimé que cet amendement ne respectait pas la Convention des commissions nationales du film. Cette commission, il faut le rappeler, ne fait apparemment que d'émettre des recommandations et propose de se référer aux articles du Code civile suisse 296 et suivants et, si vous les lisez, vous verrez que ce n'est pas très facile de se situer dans cette législation-là. Effectivement, le représentant légal, ce n'est pas toujours le papa ou la maman, donc on a toutes sortes de configurations, entre autres des curateurs. Le problème de restreindre l'autorité à ces personnes-là pose un problème.

Nous vous posons une question: Si vous allez au cinéma avec un enfant et que l'on vous demande de prouver que vous avez l'autorité parentale, vous faites comment? Si vous avez le même nom que votre enfant, peut-être qu'à l'entrée, on vous dira OK, on peut estimer que vous êtes le parent, mais si vous n'avez pas le même nom, vous pouvez être le curateur, vous devriez présenter un livret de famille,… personnellement, nous n'avons aucune idée de comment nous devrions faire. Nous imaginons que c'est une loi qui, à notre sens, est totalement inapplicable

aujourd'hui et nous proposons de revenir sur la solution que le Conseil d'Etat avait proposée, de simplement revenir sur la situation actuelle, c'est: *L'âge d'admission est abaissé de deux ans si la personne mineure est accompagnée ayant l'autorité sur lui*.

Du reste, les autres cantons, nous avons regardé les cantons de Vaud et Genève, ont repris, eux, plus strictement la Convention mais ont ajoutés dans leur loi: "accompagné des personnes exerçant l'autorité parentale ou un adulte auquel il aura donné cette compétence". Vous pouvez imaginer que la personne vienne avec un petit billet comme quoi il est autorisé que leur enfant vienne voir un film avec ses grands-parents. Vous voyez que cela parait extrêmement compliqué.

M. Mario Castioni (S): – Nous aimerions vraiment inviter la partie de l'hémicycle qui est prête à adopter la version rigide du service juridique de ne pas le faire. Tout simplement pour me permettre de continuer d'aller au cinéma avec mon fils de sept ans que nous accompagnons souvent et nous prenons en même temps notre petit-fils qui a le même âge. Mon petit-fils est donc accompagné de son grand-père et de son oncle mais, à l'avenir, si vous adoptez la version rigide du service juridique, eh bien nous ne pourrons plus aller au cinéma voir un film pour 8 ans avec mon petit-fils et mon fils tous deux âgés de sept ans. *(Rires.)*

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote. Nous allons opposer les deux amendements.

On passe au vote

L'amendement PopVertsSol obtient 78 voix et l'amendement de la commission 30 voix.

La présidente: – Nous allons maintenant voter l'amendement PopVertsSol.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol est accepté par 100 voix contre 9.

Article 3. – Adopté.

Articles 4 à 18. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 110 voix sans opposition.

FORMULATION NON SEXISTE DES TEXTES LEGISLATIFS 15.612

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation des modifications aux directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes (Langage épicène)

(Du 5 mai 2015)

M. Thomas Perret occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Thomas Perret (PVS): – Comme le permet notre OGC à son article 26, c'est bien la commission législative elle-même qui s'est autosaisie ce printemps afin de traiter de cette question de la formulation non sexiste des textes législatifs. De par ses attributions, cette commission est appelée à voir défiler un grand nombre de projets de loi différents et il faut bien constater que parfois, la discussion sur la forme des textes vient quelque peu interférer avec la discussion sur le fond d'où l'idée de supprimer, autant que faire se peut, une des sources de ces discussions formelles, à savoir l'expression du genre dans nos textes législatifs.

Certes, il faut bien admettre que la thématique n'a pas suscité le même intérêt, le même empressement chez l'ensemble des commissaires, néanmoins, toutes et tous ont convenus que premièrement, c'était une évidence aujourd'hui que la formulation des textes devait être non sexiste, deuxièmement, que la pratique en cours au sein de nos institutions n'étaient pas très cohérente et troisièmement, que la lisibilité des textes législatifs ne souffraient en fin de compte pas trop de l'usage des formes abrégées.

Après avoir entendu les propositions de l'office de la politique familiale et de l'égalité et du service juridique, la commission s'est rapidement mise d'accord sur la présente modification de sa directive concernant une formulation non sexiste des actes législatifs datant de 2008. Nous rappelons rapidement que la modification proposée consiste essentiellement à désormais autoriser l'usage des tirets, tout en continuant à encourager l'usage des formulations neutres ou épicènes.

En outre, Madame la présidente du Conseil d'Etat, vous aurez vu que l'arrêté proposé invite votre autorité à suivre les mêmes règles que celles choisies par notre parlement, mais bien entendu, en vertu de la séparation des pouvoirs, vous restez seule maître ou maîtresse en la matière.

M. Eric Flury (S): – Nous sommes en 2015 et force est de constater que l'égalité des genres n'a toujours pas trouvé sa place entière dans notre démocratie et pourtant, s'il y a bien une chose minimale qu'une démocratie puisse offrir à sa population, c'est l'égalité entre ses citoyennes et ses citoyens; nous trouvons cela bien désespérant. Au contraire même, aujourd'hui, il semblerait que les acquis, plutôt que de se développer, soient appelés à devoir se défendre contre des coups de boutoirs qui viennent de tous côtés.

Le groupe socialiste concède volontiers que ce n'est pas la seule formulation non sexiste des textes législatifs qui introduira l'égalité que nous souhaitons tant voir s'établir dans notre démocratie, mais si même dans les textes, nous n'arrivons pas à le faire, il est inutile d'espérer de pouvoir élargir cette égalité évidemment aux salaires, aux chances partagées et toutes les autres inégalités que l'on enregistre aujourd'hui. Le groupe socialiste se contentait très bien de la version précédente avec un petit regret quand même de voir que celle-ci s'est heurtée à différents obstacles, peut-être même parfois à un manque de bonne volonté de l'appliquer. Il acceptera évidemment les modifications proposées sans grande conviction mais en espérant surtout qu'à partir de maintenant, ce débat puisse être clos et que l'on puisse, de manière tout à fait régulière, appliquer cette formulation non sexiste. Par contre, il serait quand même de bon augure que les

instances politiques tant de notre canton mais aussi au niveau fédéral, reprennent le débat sur la vraie égalité entre les genres et pas seulement celle dans les textes.

M. Pierre Cattin (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport de la commission législative, il salue le travail collaboratif effectué entre la commission et l'office de la politique familiale et de l'égalité et le service juridique. Nous sommes absolument d'accord avec le projet de décret avec cette volonté de clarification, d'harmonisation de la rédaction des actes législatifs de manière non sexiste qui va permettre à la commission législative, au Grand Conseil ainsi qu'au Conseil d'Etat – s'ils décident d'appliquer les même préceptes – de rédiger ceux-ci d'une même voix si l'on peut dire ainsi.

M. Philippe Kitsos (PVS): – Comme on l'a dit, afin que les textes législatifs et textes légaux soient rédigés de manière non sexiste, tant le Conseil d'Etat que le Grand Conseil préconisent l'usage des formes épicènes ou neutres. Par contre, le pouvoir exécutif et législatif diffère lorsque le recours à la forme neutre ou épicène n'est pas possible. Le Conseil d'Etat dans ses textes jusqu'à aujourd'hui préfère le masculin générique alors que le Grand Conseil a préféré employer jusqu'à aujourd'hui la double forme masculine et féminine. Aujourd'hui, comme l'a dit le rapporteur, on se concentre sur ce qui est de notre compétence (celle du Grand Conseil) et à la commission législative, il a été discuté – ce que le groupe PopVertsSol accepte – de simplifier ces formulations afin d'éviter l'écueil de la lourdeur que pose parfois la double formulation et d'accepter le recours au tiret lorsque les formes masculines et féminines sont assez proches.

Le but de ces recommandations n'est bien sûr pas d'alourdir les textes écrits comme on l'entend parfois – et encore malheureusement – mais bien de trouver une forme pragmatique pour inclure le monde dans son intégralité tant hommes et femmes. Le féminin, cela fait longtemps qu'il n'est pas un appendice du masculin, le langage n'est pas non plus une science exacte mais doit être le reflet de la société et de son évolution; sans cela, cela serait encore par exemple le latin qui devrait être utilisé dans cet hémicycle et pas le français.

Finalement, la solution proposée permet d'atteindre de la manière la plus simple possible, une formulation non sexiste. Comme il a été dit, il serait bien aussi que le Conseil d'Etat s'en inspire et arrête d'utiliser le masculin générique. Le groupe PopVertsSol acceptera ce projet de décret et pour l'anecdote, nous vous rappelle ou plutôt nous vous apprenons que par exemple, le parti des Verts a toujours été précurseur aussi en matière de promotion de l'égalité puisque les statuts du parti des Verts suisses sont rédigés au féminin depuis 1983. A l'époque, s'était en opposition à l'emploi exclusif du masculin.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Nous n'irons pas jusqu'à dire que ce rapport a passionné le groupe libéral-radical mais il s'est rendu à l'évidence et acceptera avec plaisir que les tirets, comme on le dit dans notre jargon, puissent enfin être utilisés dans la rédaction de nos futurs actes législatifs. En effet, on pense en particulier à la rédaction choisie lors de la loi sur la police neuchâteloise ou encore des modifications relatives au statut des procureurs assistants ou procureures assistantes qui n'est pas des plus agréables à lire, nous le concevons. Il ne reste aujourd'hui, comme cela a été dit, plus qu'au Conseil d'Etat d'adapter son propre règlement et d'entreprendre les modifications afin que l'on ait une certaine cohérence au niveau de nos actes législatifs mais nous sommes persuadés que sa présidente saura donner l'impulsion nécessaire. Vous l'aurez compris, le groupe libéral-radical votera avec plaisir ce rapport.

M^me^ Danielle Borer (UDC): – Nous avons pris connaissance de ce rapport. Nous sommes pour les tirets, par contre, nous pensons que le sexisme ne se trouve pas uniquement dans les textes mais dans les faits et nous laissons la liberté de vote aux membres du groupe UDC. Nous pensons que nous avons quand même que nous avons des problèmes plus importants que celui-là.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous aimerions quand même dire à la porte-parole du groupe UDC que c'est en tous cas un premier pas vers l'égalité, c'est aussi dénoncer que certaines fonctions peuvent être occupées par des femmes et par des hommes, c'est par là que ça commence. Effectivement, c'est peut-être pas d'une importance capitale pour un parlement qui doit traiter des problèmes bien plus politiques que celui-là mais nous pensons que si nous ne commençons pas de promouvoir la position des

femmes à tous les niveaux, eh bien nous n'arriverons jamais à avoir l'égalité que cela soit à l'accès dans des fonctions de cadre ou bien l'accès à un salaire égal pour un travail égal. Il nous restera à convaincre nos collègues du Conseil d'Etat d'en rédiger aussi les règlements dans une formulation un peu plus ouverte qu'aujourd'hui, mais nous aurions besoin de votre aide, *(rires)* et nous pouvons bien nous imaginer que le travail sera encore long, mais nous ne perdons pas espoir que, quand même, eux aussi, un jour, auront les yeux brillants quand on proposera des textes qui sont rédigés dans des formulations neutres.

La présidente: – Merci Madame, vous pouvez compter sur notre soutien. L'entrée en matière n'est pas combattue, **elle est donc acceptée**.

M. Pierre Hainard (UDC): – Heureux peuple qui peut passer du temps à ces féminisations non sexiste! Nous proposons une chose beaucoup plus simple, c'est que tous les règlements soient faits comme les statuts du parti de Verts, tout écrit au féminin puis l'on marque au début ou à la fin, ceci s'applique éventuellement aussi aux hommes.

Débat article par article

Décret
portant approbation des modifications aux directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes (Langage épicène)

Article premier. –

La présidente: – Monsieur Pierre Hainard, vous avez déposé un amendement?

M. Pierre Hainard (UDC): – Non, c'était une proposition non amendable*. (Rires.)*

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 93 voix contre 3.

La présidente: – Lorsque nous avons repris la présidence de ce parlement, nous n'aurions jamais rêvé d'avoir en tant que présidente, des problèmes parce que nous avançons trop vite dans le traitement de notre ordre du jour mais c'est effectivement le cas. Comme vous le voyez, nous avons épuisé l'ordre du jour à l'exception de l'assermentation judiciaire qui aura lieu à 10h15. Pour des raisons évidente, elle ne peut pas être avancée, nous vous proposons donc de prendre une pause mais nous vous prions instamment de revenir à 10h15 pour cette assermentation par respect du pouvoir judiciaire afin que la salle ne soit pas à moitié vide parce que nous n'avons plus de votre et que tout le monde aimerait retourner à ses occupations. Rendez-vous donc à 10h15 pour cette assermentation.

(Pause.)

La présidente: – Avant de procéder à l'assermentation judiciaire, nous avons encore une communication à faire. La commission fiscalité va se retrouver non pas à midi pour sa séance, mais cette séance a été avancée à 11h.

ASSERMENTATION JUDICIAIRE

La présidente: – Lors de sa séance du 27 mai 2015, le Grand Conseil a élu M. Pierre Cornu à la charge de juge au Tribunal cantonal.

Selon l'article 325 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblé à se lever. Nous prions l'huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions l'huissier de faire entrer le nouveau magistrat dans la salle.

(Entre M. Pierre Cornu)

Monsieur le magistrat, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets", "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Pierre Cornu: – Je le jure.

La présidente: – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

(Applaudissements.)

Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ).

M^me^ Marie-Pierre de Montmollin, présidente de la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ): – Madame la présidente du Conseil d'Etat, Madame la présidente du Grand Conseil, Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'Etat, chers collègues de la magistrature judiciaire, Monsieur le bâtonnier de l'ordre des avocats, Mesdames et Messieurs, l'assermentation marque l'accueil d'un magistrat mais aussi le départ d'un autre auquel nous aimerions si vous le permettez, d'abord formellement rendre hommage.

Jean-François Grüner a été élu en tant que juge au tribunal administratif neuchâtelois et juge cantonal en mars 2001. Auparavant, il avait été – nous le disons en vrac et plus ou moins dans l'ordre chronologique puisque des périodes se recouvrent – il avait été donc scout, avocat, député au Grand Conseil. Après une première expérience professionnelle à Berne, il s'est installé comme indépendant à Neuchâtel. Il a formé dans l'étude qu'il dirigeait (d'abord avec Maître Nicole puis seul), plusieurs avocats qui se souviennent – c'est peu de le dire en ce qui nous concerne, avec grande émotion et gratitude – des enseignements qui leur ont été prodigués, des leçons de vie qu'ils ont reçues durant leur stage. Il y avait la rigueur intellectuel, le goût des raisonnements bien

faits, l'engagement social, le courage de défier les idées reçues, la responsabilité du patron d'une petite entreprise.

Il y avait aussi, on s'en souvient, des banquets fabuleux auxquels nous rigolions et dans lesquels nous chantions beaucoup. Nous avons fait partie, comme par exemple le chef actuel du service juridique de l'Etat, Vincent Schneider – que nous avons vu tout là-haut – et aussi notre collègue, Laurent Margot, des stagiaires qui ont appris le métier avec lui. Nous gardons l'image d'un grand travailleur, d'un bileux pris de trac avant les audiences, d'un taiseux capable soudain des mots les plus forts – l'audace des timides nous pourrions dire – d'un homme courageux, parfois maladroit mais toujours fidèle à son engagement socialiste.

2001 a marqué un tournant dans la vie de Jean-François Grüner, il a rejoint l'ordre judiciaire neuchâtelois, il a quitté la position solitaire d'avocat qui combattait les puissants pour celle de membre d'une autorité collégiale appelée à dire le droit. Durant les 14 années écoulées, il a assumé à une reprise la présidence du tribunal cantonal et par deux fois celle du tribunal administratif qui maintenant a été remplacé par la cour de droit public dans des périodes qui étaient très chargées, qui étaient délicates pour lui qui l'ont marquées profondément et où nous, en particuliers, nous avons pu découvrir son sens de l'humour souvent cinglant et à la fin qui étaient parfois désabusé, il faut le dire.

Jean-François Grüner, on ne sera pas complet si on ne mentionnait pas qu'il a aussi fonctionné dans diverses commissions, par exemple la commission cantonale d'examen du barreau ou une commission intercantonale, la commission de recours de la Haute école de gestion de Suisse occidentale qu'il a présidée et à laquelle il va continuer à appartenir après son départ de la magistrature neuchâteloise. Pour Jean-François Grüner, la cérémonie officielle de ce jour, c'est le moment de recevoir les remerciements de la République, voilà, nous les lui adressons.

Pour Pierre Cornu, qui a d'ailleurs déjà fait l'objet d'un hommage bien mérité devant vous, au moment où il a démissionné de sa fonction de procureur général, cela a été le moment de renouveler son serment. Le serment qu'il vient d'être appelé à prononcer se termine après la promesse de respecter les lois et les libertés des citoyens par l'engagement d'en remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de sa charge. Qu'est-ce que cela signifie? Nous ne vous cacherons pas que l'adverbe "consciencieusement" a, à nos oreilles, un petit côté besogneux qui ne cadre pas à l'idée que nous nous faisons du juge accompli.

Vous vous en doutez, lorsque deux magistrats se passent le flambeau, il n'est pas seulement question de cérémonie officielle et d'hommages, mais il y a aussi des choses beaucoup plus triviales comme les retouches de robe ou le déménagement des bureaux ce qui pour un juriste, signifie le tri de la bibliothèque malgré le recours toujours plus accru aux banques de données. Parmi les ouvrages que nous avons reçu de la précédente occupante de notre bureau, figure un ouvrage collectif intitulé *La conscience du juge dans la tradition juridique européenne* qui est paru aux Presses universitaires de France en 1999. La conscience est évidemment un sujet d'une complexité extraordinaire même sous l'angle exclusivement judicaire dont nous ne pourrions aborder en quelques minutes que des aspects tout à fait superficiels. Etymologiquement, la conscience est un savoir partagé avec d'autres et paradoxalement, une science que le sujet porte en lui ou encore le tribunal secret ou chacun, dans un dialogue singulier avec Dieu ou avec lui-même, délibère sur ses actes.

L'un des auteurs de l'ouvrage collectif que nous mentionnait trouve dans Saint-Thomas qui lui-même cite Origène, la meilleure définition de la conscience qui serait: le correcteur de l'esprit et le pédagogue de l'âme, ou alors encore celle qui permet de savoir si ce qui a été fait a été bien fait ou mal fait. Un autre rappelle que la conscience en latin désigne à la fois la connaissance des faits et la conscience morale.

Tout cela est bien beau nous direz-vous, et si nos juges perdent leur temps dans de telles considérations pseudo-historiques et philosophiques, il n'est pas étonnant que la justice soit si lente et ses représentants fatigués. Permettez-nous toutefois aujourd'hui de vous montrer par quelques rapides exemples à quel point cette réflexion sur soi-même et cette mise en perspective trouve un écho avec l'actualité judiciaire actuelle:

Naturellement notre exposé se fera à la hache, les minutes sont comptées et on aime les juges rapides. Nous allons commencer par vous raconter une petite histoire qui est très connue des historiens du droit: elle se passe au deuxième siècle de notre ère. Origène évoque son expérience de juge dans un procès. Il s'agit de la réclamation d'une somme d'argent, probablement un prêt,

une action de droit strict très simple. Le demandeur est un honnête homme, tandis que le défendeur est connu de tous et en particuliers d'Origène comme un escroc. Mais le demandeur ne peut pas fonder sa prétention et prouver ses dires, il n'a ni témoins, ni documents, il n'a que sa parole. Origène demande l'avis de ses conseillers (à l'époque, c'était des conseillers qui avaient des connaissances juridiques), la réponse est claire: Origène ne peut pas condamner le défendeur sans preuve. Origène consulte ensuite un philosophe qui lui confirme également l'ancienne règle qui ordonne en cas de défaut de preuve de libérer le défendeur. Là nous ne résistons pas à vous dire qu'il y a avait une petite exception que l'on ne trouverait plus aujourd'hui, on pouvait condamner le défendeur s'il était de pire condition, dit-on. Le résultat de notre histoire, c'est qu'Origène qui ne savait pas quoi faire a démissionné finalement de sa charge.

Au Moyen-âge, la vaste problématique de la conscience du juge à se développer avec une grande richesse, il y a entre autres les problèmes qui ont été évoqués, celui – nous venons d'en parler de la connaissance personnelle du juge des faits de la cause – mais aussi le problème de la conscience du juge vis-à-vis d'une loi qu'il considère comme injuste, celui de sa responsabilité en cas d'erreur de droit, celui du rôle de l'équité par rapport au droit strict. Ce dernier point nous mène à l'adage bien connu de Cicéron: *summum jus summa injuria*, qui présente l'équité comme un instrument de moralisation du droit. L'opposition entre le droit strict et l'équité a fait couler beaucoup d'encre à cette époque.

Toutefois, entre la loi et l'équité, dès le XVI^{e} siècle, la préférence des juristes va se diriger résolument vers la première. Ne pas décider arbitrairement selon son bon plaisir ou sa propre volonté, mais selon les lois et le droit est en effet l'un des devoirs majeurs d'un bon juge, néanmoins, pendant tout le XVI^{e} siècle, l'équité garde une place importante et les traités juridiques continuent à s'étendre longuement sur les règles qui doivent présider à sa mise en œuvre.

Au XVIII^{e} siècle, s'amorce une politique d'unification du droit et de la justice prudence en Prusse et en France dont l'une des réalisations les plus connues est le code Napoléon qui abroge une foule de droits coutumiers divers. Le principal objectif visé est que la loi est écrite et que la loi écrite est la même pour tous. Les cours et les tribunaux, dont l'indépendance de l'exécutif et du législatif est également souligné, ne doivent plus avoir qu'une fonction interprétative et de définition des modalités pratiques.

La belle époque du code mode-d'emploi que l'on pourrait envier n'a pas fait long feu. Si on peut dire que le XIX^{e} siècle a été celui de l'exégèse, on observe ensuite derechef une influence de normes et de textes qui obscurcissent comme au temps des coutumes, à nouveau le droit et qui laisse d'autant plus la place à l'interprétation. Le législateur s'applique aujourd'hui à vouloir réglementer les rapports sociaux et moraux par une multitude de lois circonstancielles. Le foisonnement de normes cohabite parfois avec son contraire, le vide législatif, quand la science va trop vite, que l'on songe par exemple au domaine de la bioéthique.

Parallèlement, l'espace juridique s'internationalise, les bases du droit se sont renouvelées à travers des traités et de conventions et la jurisprudence qui en découle, particulièrement celle de la Cour européenne des droits de l'Homme, met en évidence des nouvelles règles où la part de l'éthique est prépondérante. Les juristes cherchent leurs garde-fous dans les exigences de la collégialité, le recours aux expertises scientifiques, les impératifs de motivation. Dans ce contexte, on observe aujourd'hui un mouvement de méfiance envers cette culture judiciaire européenne. D'aucun dénonce une culture de l'impunité des juges qui sont accusés par ailleurs de laisser faire, voire de laxisme. Ces reproches ne manquent pas d'interpeller les associations de magistrats et de nourrir des réflexions fortes sur leurs réflexions sur le rôle de la justice, les enjeux de leur charge, leur place dans les institutions. Le débat doit d'ailleurs gagner la société en général si l'on songe au projet de modification du code pénal qui est actuellement mis en consultation par le Conseil fédéral et qui impose aux juges de prononcer systématiquement, indépendamment des circonstances du cas, dans certaines affaires, une interdiction définitive d'exercer une activité. Le débat va vraisemblablement se poursuivre également si l'initiative actuellement en cours de récolte de signatures, intitulée "Responsabilité en cas de récidive de la part des délinquants sexuels ou violents", qui vise à punir l'autorité qui a libérée ou accordée un congé de façon anticipée à un récidiviste en prévoyant une sanction automatique à l'encontre des membres de l'autorité concernée, abouti.

Voilà un bref tableau du paysage politico-judiciaire dans lequel s'inscrit la prise de fonction de Pierre Cornu. Notre nouveau collègue rejoint un appareil judiciaire qui trouve ses racines dans l'Histoire mais qui se veut aussi moderne et performant. Certains d'entre nous ont d'ailleurs suivi

cette année des cours de *management*. Cet appareil est doté d'outils d'administration et de gestion qui garantissent son autonomie et son indépendance dans une mesure encore renforcée avec la révision de la loi d'organisation judiciaire en janvier dernier.

Pierre Cornu est un esprit brillant, on le sait tous, il s'est distingué comme juge d'instruction et procureur par sa rapidité, son sens de l'écoute et une capacité d'organisation et une force de travail hors du commun. On sait aussi qu'il peut de remettre en question. Il nous a confié qu'avec l'âge, il était devenu plus serein. La sérénité, voilà une qualité essentielle pour un juge de siège. Nous lui souhaitons la plus cordiale bienvenue parmi nous.

(Applaudissements.)

La présidente: – Merci Madame la présidente, c'est toujours un plaisir pour notre parlement d'accueillir les représentants du pouvoir judiciaire en son sein.

Nous arrivons donc au terme de cette assermentation et en même temps aussi au terme de notre session. Nous tenons encore à vous remercier pour votre bonne collaboration, nous tenons aussi à remercier les personnes qui ont contribué à la bonne marche de cette session, notamment les secrétaires du secrétariat général, la régie et les huissiers. Nous vous souhaitons à tous un bel été et rendez-vous est pris à début septembre. Au revoir.

Séance levée à 10h35.

Session close.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

ECOLES SUPERIEURES (ES) 15.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) et du renforcement du positionnement des filières actuelles

(Du 4 mars 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le 22 mars 2012, la CDIP a adopté l'accord intercantonal sur les contributions dans les écoles supérieures (AES). Une procédure de consultation de plusieurs mois auprès de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (associations faîtières) a précédé l'adoption du présent accord. L'AES est un accord de financement entre les cantons qui régit le montant des contributions qu'un canton doit verser aux cantons sièges des écoles supérieures (ES) que fréquentent ses ressortissants. Il vise à permettre une égalité d'accès aux offres de formation à l'extérieur du canton.

Actuellement, les contributions dans le domaine des écoles supérieures sont régies par l'accord intercantonal sur les écoles supérieures spécialisées (AESS). C'est en juin 2001 que le canton de Neuchâtel y a adhéré. A terme, l'AES le remplacera.

L'AES vise à améliorer la libre circulation des étudiants. Actuellement, les indemnisations dans le domaine des écoles supérieures sont régies selon le principe dit "à la carte": chaque canton choisit les offres de formation des autres cantons auxquelles il souhaite ou non contribuer. Le nouvel accord met fin à ce système. Les cantons signataires contribueront à toutes les filières couvertes par l'AES. Pour les étudiants, cet accord améliorera les conditions de libre circulation. Si leur canton de domicile ratifie cet accord, les étudiants jouiront d'une égalité d'accès à toutes les écoles supérieures couvertes par l'accord, à l'instar de ce qui se pratique pour les universités et les hautes écoles spécialisées.

L'AES vise également une plus grande transparence des coûts. En effet, le mode de fonctionnement des accords de financement veut que les cantons d'origine des étudiants versent au canton siège des établissements de formation un montant prédéfini (forfait semestriel) mais calculé selon des règles claires et identiques pour tous les cantons signataires (art. 6 de l'AES).

En plus d'une adhésion à l'AES, le présent rapport propose un renforcement du positionnement des filières de formation actuelles dans notre canton. Ainsi, d'une manière générale, le positionnement des ES neuchâteloises doit évoluer dans le sens de la construction d'un espace de formation BEJUNE intégrant des conditions financières

suffisamment incitatives pour permettre le maintien, voire le développement de l'offre de formation. Il doit également évoluer en direction d'un renforcement du caractère distinctif des formations ES, d'une dualisation accrue et d'une rationalisation de la fourniture des prestations (nombre de périodes d'enseignement présentiel, nombre de semestres, taille des classes, etc.). Enfin, il convient de recentrer le portefeuille de formations en se concentrant sur les formations répondant à un besoin avéré dans le canton, permettant de réunir des effectifs suffisants et de travailler à des prix coûtants en ligne avec les prix coûtants plafonnés via l'AES.

1. INTRODUCTION

Pour les écoles supérieures, les relations entre cantons sont réglées par l'accord intercantonal du 27 août 1998 sur les écoles supérieures spécialisées (AESS) qui régit l'accès aux ES sur le plan intercantonal, le statut des étudiants, ainsi que les contributions que les cantons de domicile ont à verser aux cantons sièges. L'AESS est un accord « à la carte » et chaque canton est ainsi libre de choisir les filières d'études pour lesquelles il accepte de verser des contributions.

Pour succéder à l'AESS, l'assemblée plénière de la CDIP a approuvé l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) entré en vigueur le 1er janvier 2014 et auquel seul quatre cantons (NE, FR, AR et BL) n'ont pas adhéré (au 25 janvier 2015). Au niveau romand, les cantons de Fribourg et de Neuchâtel n'ont pas encore adhéré. Cet accord favorise la libre circulation des étudiants, pour les étudiants des cantons signataires, et modifie les contributions financières entre cantons. Il s'applique à l'ensemble des filières de formation des écoles supérieures conformément à l'art. 29 de la Loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 (LFPr). Par contre, les cours préparatoires aux examens professionnels fédéraux et aux examens professionnels fédéraux supérieurs n'entrent pas dans le champ d'application de l'AES. L'AESS continuera donc de servir de base au financement de ces cours préparatoires en attendant de nouvelles propositions y relatives de la part de la Confédération.

Par rapport à la situation actuelle et à l'accord AESS, ce nouvel accord octroie à l'étudiant le droit de choisir librement son lieu de formation (sous réserve d'une période transitoire de 5 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord et permettant sous certaines conditions un régime d'autorisation, cf. AES, art. 16, al. 2) et redéfinit les montants des contributions intercantonales, avec le principe de forfaits semestriels calculés sur la base du coût moyen pondéré par filière de formation et par étudiant, en distinguant formation à plein temps et formation en emploi. Ledit accord indique par ailleurs que les ressortissants de cantons non signataires ne peuvent pas prétendre à une égalité de traitement. Ils peuvent être admis dans une filière que dans la mesure où tous les étudiants des cantons signataires ont pu obtenir une place de formation (art. 11, al. 1 de l'AES). **En n'adhérant pas à cet accord, le canton de Neuchâtel prend un risque réel de voir les étudiants neuchâtelois ne pas être admis dans les filières de formation des cantons ayant adhérés à l'AES**.

Du fait de ces évolutions et nouveautés apportées par l'AES, le paysage romand et national des écoles supérieures va au-devant d'une recomposition susceptible d'être profonde, au travers par exemple de la création d'un espace de formation intégré au plan régional, voire national, à l'image de ce qui s'est passé pour les hautes écoles. Il en résulte, pour les acteurs du système de formation ES suisse, un besoin de changement de nature stratégique, c'est-à-dire, touchant aux fondamentaux dudit système.

Dans ce contexte se pose pour le canton de Neuchâtel la question de l'adhésion à cet accord AES, et de manière plus large celle du positionnement de son système de formation ES dans l'Arc jurassien et sur la Suisse romande, voire pour certaines filières au niveau national et international.

Le présent rapport a pour objectif général de proposer, dans la perspective d'une adhésion du canton à l'AES, une stratégie de repositionnement des écoles supérieures neuchâteloises leur permettant de renforcer leur position dans l'Arc jurassien et au-delà, de s'organiser au niveau régional en coordination avec les cantons romands et de répondre au mieux aux exigences des étudiants, des employeurs et du canton. De par cette réflexion stratégique, l'objectif de ce rapport est aussi de répondre au postulat 08.189 ad 08.033 du 30 septembre 2008 rappelé au chapitre 9.

2. DEFINITION DES ECOLES SUPERIEURES ET POSITION DANS LE PAYSAGE DE LA FORMATION

Le système de formation suisse prévoit au degré tertiaire deux voies de formation, à savoir, le Tertiaire A (universités/EPF, hautes écoles spécialisées) et le Tertiaire B (écoles supérieures, examens professionnels fédéraux et examens professionnels fédéraux supérieurs). En 2011, le Tertiaire B regroupait 56'693 étudiants, dont 23'626 étudiants (7'145 diplômes délivrés) pour quelques 200 écoles supérieures cantonales ou privées. L'offre de formation des écoles supérieures (ES) est composée de 52 orientations réparties en huit domaines : (1) Technique, (2) Restauration, tourisme et économie familiale, (3) Economie, (4) Agriculture et économie forestière, (5) Santé, (6) Social et formation des adultes, (7) Arts visuels, arts appliqués et design, (8) Trafic et transports. Cette offre vise à transmettre et à faire acquérir des qualifications et des compétences qui permettent d'assumer des responsabilités techniques et de conduite, ceci principalement à l'intention d'étudiants porteur d'un certificat fédéral de capacité (CFC).

Les écoles supérieures (ES) permettent donc aux professionnels titulaires d'un certificat fédéral de capacité (CFC) ou d'une qualification équivalente, d'obtenir un diplôme reconnu à l'échelle fédérale de degré tertiaire. Chaque année, près de 7000 personnes obtiennent un diplôme de ce type. Après avoir suivi une filière de formation ES et reçu le diplôme correspondant, les professionnels concernés sont autorisés à porter le titre qui s'y rattache (par exemple: "technicien-ne diplômé-e ES en technique du bois" ou "économiste d'entreprise diplômé-e ES ").

Les filières de formation des écoles supérieures permettent aux étudiants de développer les compétences dont ils ont besoin pour assumer, dans leur secteur d'activité, des responsabilités au niveau technique et en matière de gestion. Elles sont en adéquation avec les besoins du marché du travail et encouragent les étudiants à développer une approche méthodologique et systémique. La formation dans les ES a une orientation plus généraliste et plus large que les examens fédéraux.

Contrairement aux hautes écoles spécialisées (HES), les filières de formation ES portent sur un domaine déterminé et sur des contenus plus spécifiques. Elles sont également moins axées sur la recherche. Les étudiants qui suivent une filière de formation ES sont en général plus jeunes que ceux qui passent un examen fédéral. Dans la plupart des cas, la formation dans une ES intervient directement ou trois à quatre ans après l'obtention d'une certification du degré secondaire 2 et constitue la première étape d'une carrière professionnelle.

Les étudiants ont la possibilité de suivre une filière de formation ES à plein temps ou en cours d'emploi (filière parfois appelée abusivement "dual"). La durée des cursus à plein temps est de deux ans au minimum et celle des cursus en cours d'emploi de trois ans au minimum. Les filières à plein temps comprennent des stages, le but étant que les étudiants acquièrent une expérience professionnelle en lien avec leur formation.

Les 437 filières de formation ES reconnues sont réparties entre 52 orientations au sein de 8 domaines. Par ailleurs, 75 ES proposent 66 filières d'études postdiplômes (EPD ES) reconnues.

Evolution du nombre de diplômes ES en Suisse

Année	2000	2005	2008	2009	2010
Nombre de diplômes ES	3'068	4'055	4'243	7'234	7'337

Source: OFS, statistique des diplômes 2010

Evolution du nombre de titres postdiplômes (EPD ES)

Année	2008	2009	2010
Nombre de titres postdiplômes	550	532	884

Source: OFS, statistique des diplômes 2010

Nous invitons le lecteur à prendre connaissance de l'Annexe 1 qui peint un descriptif important du positionnement stratégique des écoles supérieures au sein du paysage suisse de la formation du point de vue de leur environnement et de leur philosophie.

3. LES ECOLES SUPERIEURES DANS LE CANTON DE NEUCHATEL

Les écoles supérieures (ES) neuchâteloises accueillent 674 étudiants, dont 345 hors cantons (année civile 2013), répartis en cinq domaines (Technique, Economie, Social et formation des adultes, Arts visuels, arts appliqués et design, et Santé) et douze filières. Leur budget cumulé pour les formations ES se monte à CHF 13.8 millions. Elles occupent une position forte au niveau de l'Arc jurassien puisque 124 étudiants bernois et 85 étudiants jurassiens fréquentent leurs cours, ainsi que 136 étudiants provenant d'autres cantons suisses. A l'inverse, seuls 92 étudiants neuchâtelois étudient dans un autre canton. Cette position forte se heurte malheureusement à une difficulté majeure en termes de financement, que ce soit avec l'Accord intercantonal sur les écoles supérieures spécialisées (AESS) du 27 août 1998 actuellement en vigueur ou avec l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) du 22 mars 2012 destiné à le remplacer. Ce dernier favorise la libre circulation des étudiants, mais définit des conditions financières peu incitatives pour les cantons formateurs, notamment dans le domaine Technique. Pour ce domaine, la contribution financière intercantonale (ce que paie le canton d'origine de l'étudiant au canton formateur) s'élève à 50% d'un prix coûtant plafonné qui est très inférieur au prix coûtant réel. Il apparaît ainsi que théoriquement, il serait plus avantageux de « sous-traiter » la formation à un autre canton (et donc de payer la contribution intercantonale) que de former soi-même (exception faite des domaines où la contribution s'élève à 80% ou 90% et où le prix coûtant plafonné est proche du prix coûtant réel). Cette situation constitue une menace majeure pour les ES neuchâteloises, ceci d'autant plus qu'une convention entre les cantons de l'espace BEJUNE (Convention BEJUNE) prévoyait un rabais de 35% par rapport auxdites contributions jusqu'à la rentrée scolaire 2015.

Du fait du développement de la libre circulation des étudiants et des conditions financières peu incitatives liées à l'AES, les ES neuchâteloises doivent donc faire évoluer

leur positionnement stratégique dans le sens de la construction d'un espace de formation BEJUNE intégrant des conditions financières suffisamment incitatives pour permettre le maintien, voire le développement de l'offre de formation dans la région. D'où le besoin de dénoncer la Convention BEJUNE et de revoir le concept en partenariat avec le Canton de Berne et le Canton du Jura, en tenant compte de l'évolution du paysage de la formation. Cette Convention BEJUNE a été dénoncée par le Conseil d'Etat en juillet 2014 avec effet à la rentrée 2015 et l'élaboration d'un nouveau concept doit désormais s'amorcer.

Ce positionnement stratégique doit également évoluer en direction d'un renforcement du caractère distinctif des formations ES, d'une possibilité accrue d'effectuer sa formation en emploi (dualisation) et d'une rationalisation de la fourniture des prestations (nombre de périodes d'enseignement présentiel, nombre de semestres, taille des classes, etc.). Enfin, il convient de recentrer le portefeuille de formations sur les besoins et possibilités réels de notre canton, voire de l'Arc jurassien en se concentrant sur les formations répondant à un besoin avéré dans le canton, permettant de réunir des effectifs suffisants et de travailler à des prix coûtants en ligne avec les prix coûtants réels, voire plafonnés via l'AES. Quant aux filières « stratégiques » pour la région, celles qui correspondent à une spécialisation du tissu économique régional, il peut être envisageable de déroger à titre transitoire à ces critères.

Pour le domaine Technique en particulier et sauf contre-indication explicite, le repositionnement stratégique doit se faire en direction d'un passage à des formations offertes en emploi uniquement. Pour le domaine Economie, il s'agit de reconsidérer la formation Informaticien-ne de gestion diplômé-e ES, qui sera toujours offerte, mais uniquement en emploi. Pour le domaine Social et Formation d'adultes, la forte demande et les conditions financières favorables plaident pour un maintien, voire un développement (Educateur social ES / Educatrice sociale ES ou Maître socioprofessionnel ES / Maîtresse socioprofessionnelle ES). Enfin, la formation de Designer diplômé-e ES en design de produit, spécialisation objets horlogers (du domaine Arts visuels, arts appliqués et design), répond à un besoin très spécifique à la région, mais coûte aussi très chère, ce qui devrait inciter à trouver des financements complémentaires, via par exemple un parrainage par de grandes marques horlogères.

La réalisation des mouvements stratégiques ci-dessus permettra aux ES neuchâteloises de renforcer leur positionnement, ceci en continuant à proposer à leurs étudiants des formations offrant des perspectives professionnelles intéressantes, en formant une main d'œuvre de qualité répondant aux besoins des employeurs de la région, le tout à un coût acceptable pour la collectivité neuchâteloise.

En cas d'adhésion, le canton de Neuchâtel profitera également de la possibilité offerte par l'art. 16 alinéa 2, et cela jusqu'au 31 décembre 2018, pour protéger provisoirement ses écoles en refusant de payer les contributions des élèves désirant fréquenter dans d'autres cantons des filières offertes déjà sur le territoire neuchâtelois. Les demandes qui lui seront adressées pour ces filières spécifiques devront faire l'objet d'une analyse

4. OPTIONS STRATEGIQUES RETENUES

Pour relever avec succès les défis stratégiques auxquels elles sont confrontées, les ES neuchâteloises doivent faire évoluer leur positionnement stratégique et tenter d'influencer en leur faveur l'évolution de leur environnement.

D'une manière générale et pour l'ensemble des ES neuchâteloises, si la formation considérée correspond à un besoin avéré pour notre tissu économique, les mouvements stratégiques suivants sont indiqués pour faire face aux défis :

4.1. Espace de formation BEJUNE : construire un espace BEJUNE de la formation ES, avec coordination dans l'offre de formation et répartition des filières, ceci tout en prenant garde à ne pas éparpiller l'activité mais au contraire à conserver des écoles fortes disposant d'une taille critique suffisante.

4.2. Contributions financières intercantonales : faire le nécessaire pour augmenter le niveau des contributions intercantonales, ceci en participant activement aux travaux conduisant à la détermination des forfaits AES (règles de plafonnement et taux de couverture). Pour ce faire, il est nécessaire d'être membre de la conférence des cantons signataires, et donc d'adhérer à l'accord. Actuellement, ces contributions sont très faibles et rendent pour de nombreuses formations (domaine Technique notamment) l'accueil d'étudiants extracantonaux inintéressant. Cet élément est particulièrement dommageable pour le canton Neuchâtel qui accueille beaucoup d'élèves extracantonaux (importateur net).

4.3. Notoriété des formations ES : améliorer la notoriété des formations ES (connaissance et clarté du positionnement des formations ES auprès des futurs étudiants, employeurs[1], etc.) en mettant notamment en avant la possibilité d'évolution professionnelle offerte par les formations ES.

4.4. "Dualisation" des formations ES (possibilité de suivre une formation ES en emploi) : sauf exception dûment justifiée, "dualiser" l'ensemble de l'offre de formations proposée (augmentation de l'employabilité, diminution des coûts) par les ES neuchâteloises.

4.5. Financements complémentaires : lorsque c'est envisageable, compléter le financement public par des financements complémentaires, notamment par un parrainage (par le monde économique) de formations spécifiques à la région (ex. horlogerie pour les Designer diplômé-e ES en design de produit). Notons par ailleurs, que les bases légales permettent des écolages plus élevés pour les formations en emploi que les formations à plein temps.

4.6. Développement de nouvelles filières : envisager de nouvelles formations, lorsque les besoins du tissu régional sont avérés et soutenus par les Organisations du monde du Travail (OrTra). En plus de répondre aux exigences décrites ci-dessus, les retombées directes et indirectes liées à des nouvelles formations doivent être supérieures aux charges assumées par l'Etat. Le cas échéant, la décision doit se prendre sur la base d'un business plan complet qui doit tenir compte des contingences de la stratégie voulue par le Conseil d'Etat ainsi que des particularités de l'AES.

Pour consolider ses options stratégiques, le Conseil d'Etat a estimé opportun de compléter ses analyses par une enquête auprès des étudiants ayant obtenu un diplôme dans les métiers considérés (annexe 2). Ainsi, l'objectif poursuivi par cette étude, réalisée par Compas Management Services Sàrl, a consisté à évaluer dans quelle mesure les formations ES neuchâteloises, atteignent les buts de la formation supérieure (Tertiaire B),

[1] Durant l'élaboration du présent rapport, plusieurs entretiens ont eu lieu avec des employeurs afin de mesurer l'importance de la formation ES et son utilité dans le tissu économique et industriel de notre région. Sans pouvoir décrire quantitativement si ces formations correspondent réellement à un besoin, il n'en demeure pas moins qu'une approche qualitative permet d'affirmer que les employeurs ont réellement besoin de ce niveau de qualification, mais que cette formation souffre principalement d'une certaine méconnaissance.

satisfont les étudiants-es et correspondent finalement aux besoins réels des (futurs) employeurs et du monde économique.
Cette enquête a donc été réalisée durant les mois de mai et juin 2014 auprès des anciens étudiants ayant obtenu, au cours des cinq dernières années, un diplôme ES d'une école neuchâteloise. Il s'agissait d'une enquête exhaustive dans le sens où un questionnaire a été envoyé à chaque ancien étudiant (pas d'échantillonnage). Le taux de réponse moyen a été de 40%.

Cette enquête a montré que le degré de satisfaction quant à la formation reçue s'élève en moyenne à 4.8 (sur une échelle scolaire avec un maximum à 6.0 et un seuil de suffisance à 4.0). L'évaluation est donc satisfaisante. Les formations sous revue sont évaluées comme étant particulièrement utiles pour développer un bagage technique/métier, premier pilier de la formation en écoles supérieures, et pour évoluer professionnellement en prenant plus de responsabilités techniques. L'appréciation est par contre plus nuancée concernant les compétences d'encadrement, deuxième pilier de l'offre de formation, et cela pour la majorité des formations proposées dans le canton.

La proportion des personnes occupant un poste à responsabilités hiérarchiques est plus importante (plus de la moitié) pour les métiers davantage axés sur le management (Technicien en conduite des travaux, Technicien en processus d'entreprise et Economiste d'entreprise ES).

La majorité des diplômés des métiers Economiste d'entreprise ES et Technicien en microtechnique estiment que leur formation est moyennement utile pour trouver facilement un emploi. En effet, les économistes d'entreprise regrettent la faible reconnaissance de la valeur de leur formation de la part des employeurs ainsi que le caractère généraliste de celle-ci. Quant aux techniciens en microtechnique ayant suivi une formation à plein temps, ils regrettent le manque de pratique au cours de leur formation et donc le manque d'expérience professionnelle[2].

Avec une note globale de 4.6, la correspondance de la formation aux exigences du poste est jugée comme étant assez bonne. D'ailleurs, les diplômés trouvent du travail rapidement après leur formation, soit après 2.6 mois en moyenne. Les plus « rapides » sont les techniciens en conduite des travaux (après 0.4 mois) et les plus « lents » sont les techniciens en microtechnique (3.6 mois).

De manière générale, les options stratégiques retenues visent notamment à renforcer la notoriété des formations ES dans un processus d'amélioration continue en dualisant les filières permettant ainsi de répondre aux besoins des étudiants et des employeurs.

5. INCIDENCES FINANCIÈRES DE L'ADHESION À L'AES

Avec l'accord AESS, les cantons fixaient souverainement le montant de leurs contributions. Sur le plan romand, espace à prendre en considération dans le cadre des analyses financières au niveau des formations ES, un montant semestriel moyen de CHF 6'500.- pour les formations à plein temps avait été convenu. Le montant semestriel pour les formations en emploi pouvait quant à lui varier de CHF 2'500.- à CHF 3'500.-.

Avec l'accord AES, le montant des contributions est déterminé selon les principes édictés à l'art. 6. Il s'agit du coût moyen pondéré (coût brut) par filière de formation et par étudiant

[2] Notons à ce propos que des mesures ont déjà été prises par les prestataires en vue de combler cette lacune qui avait déjà été thématisée.

au prorata de la durée de la formation (nombre de semestres), du nombre de périodes d'enseignement comptabilisables et de la taille moyenne d'une classe. Les contributions couvrent 50% de ce coût moyen sauf dans certaines filières présentant un intérêt public majeur selon l'art. 7 de l'accord. Le taux de couverture peut alors correspondre à 90% de ce coût moyen pondéré.

La Conférence des cantons signataires de l'AES a cependant un rôle déterminant dans l'application de ces principes et donc dans la définition de cette contribution. En effet, c'est elle qui détermine le nombre maximal des périodes d'enseignement comptabilisables et la taille de référence d'une classe. De plus, elle statue également sur les demandes des conférences des directeurs cantonaux des domaines de la santé, du social, de l'agriculture ainsi que de l'économie forestière pour un taux de couverture de plus de 50%.

Dans le cadre de sa séance du 27 mars 2014, cette conférence des cantons signataires de l'AES a pris les décisions suivantes concernant ces paramètres. Il s'agit réellement de décisions stratégiques car elles influencent directement le montant des flux financiers.

La taille de référence minimale d'une classe

La taille de référence minimale a été fixée à 18 étudiants. Cette taille minimale a été contestée, en particulier par la conférence des ES techniques. Dans ce domaine, la taille moyenne d'une classe est en effet de 14.2 étudiants. Ce domaine n'est cependant pas le seul à avoir une taille moyenne plus basse que 18 étudiants, mais la conférence a privilégié la simplicité du système.

Nombre maximal de périodes d'enseignement comptabilisables

Une formation ES peut représenter 3600 ou 5400 heures de travail selon les particularités de la filière considérée. Toutes ces heures de travail ne représentent cependant pas que des heures encadrées ou supervisées par un enseignant. Il s'agit aussi d'heures de stage, de recherche, de travail personnel, etc. La Conférence s'est donc prononcée pour un nombre maximal de périodes d'enseignement comptabilisables dans le calcul qui permet de déterminer le coût moyen pondéré. 50% de ces heures sont comptabilisables soit 1800 heures d'enseignement pour une filière de 3600 heures et 2700 heures d'enseignement pour une filière de 5400 heures.

Filières de formation présentant un intérêt public majeur au sens de l'art. 7 AES

La Conférence des cantons signataires a fixé le taux de couverture à 80% du domaine de l'agriculture et de l'économie forestière.

Lors de cette même séance, la Conférence des cantons signataires de l'AES a fixé les contributions pour les années scolaires 2015-2016 et 2016-2017. Ces contributions sont revevues périodiquement par cette même conférence.

Ce n'est que dans le cadre de sa séance du 31 octobre 2014, que la Conférence a statué et accepté un taux de contribution de 90% pour le domaine d'études "santé" et "social et formation d'adultes", exception faite pour la filière spécifique "formation des adultes" dont le taux de couverture sera maintenu à 50%. Le tableau complet des contributions se trouve dans l'annexe 3.
Pour pouvoir mener à bien une réflexion quant aux incidences financières, il faut savoir que le canton de Neuchâtel accueille de nombreux élèves hors-canton mais envoie aussi se former hors des frontières cantonales des élèves neuchâtelois.

Situation migratoire des élèves ES en 2013

Elèves hors canton dans les écoles supérieures neuchâteloises	Elèves neuchâtelois dans des écoles supérieures hors canton	Solde migratoire
345	92	253

Il s'agit donc de faire l'analyse des conséquences financières par rapport aux flux d'élèves importés (tableau 1) et aux flux d'élèves exportés (tableau 2).

Tableau 1 : Contributions intercantonales semestrielles des filières offertes dans le canton de Neuchâtel – Elèves importés en 2013

Titre	PT/ Tpartiel	Contributions semestrielles				
		AESS	AES à 90%	AES à 50%	Différence entre AES et AESS	Nb. d'élèves "importés"
Domaine technique						
Technicien ES conducteur de travaux	TP	2'500		2'000	-500	28
Technicien-ne dipl. ES en technique des bâtiments	TP	2'500		2'000	-500	16
Technicien-ne dipl. ES en informatique	PT	6'500		4'000	-2'500	9
Technicien-ne dipl. ES en microtechnique	PT	6'500		3'500	-3'000	28
Technicien-ne ES en microtechnique	TP	2'500		1'500	-1'000	8
Technicien-ne dipl. ES en systèmes industriel	PT	6'500		4'500	-2'000	13
Technicien-ne ES en processus d'entreprise	TP	2'500		2'500	0	23
Domaine économie						
Economiste d'entreprise dipl. ES	TP	2'500		2'500	0	26
Droguiste diplômé ES	PT	6'500		4'000	-2'500	70
Informaticien de gestion ES	PT	6'500		4'000	-2'500	8
Domaine Arts visuels, arts appliqués et design						
Designer ES d'objets horlogers	PT	6'500		3'500	-3'000	10
Domaine social et formation des adultes						
Educateur/trice de l'enfance ES	PT	6'500	7'000		500	81
Domaine santé						
Technicien-ne en analyse biomédicale diplômé-e ES	PT	6'500	10'500		4'000	25

Le passage de l'AESS à l'AES implique une diminution des recettes de CHF 295'000.- et détériore donc les comptes des écoles supérieures (ES). Les explications sont les suivantes:

- Les domaines de formation "technique", "économie" et "arts visuels, arts appliqués et design" voient leur niveau des contributions intercantonales baisser et cela pour presque toutes les filières, ceci parfois de manière substantielle. Cette baisse diminue l'intérêt d'accueillir des étudiants extra-cantonaux et augmente, toutes choses étant égales par ailleurs, l'attrait d'une sous-traitance des formations ES à d'autres cantons.
- Le domaine "social" voit sa contribution augmenter très légèrement.

- Il ressort clairement de ce tableau que la plupart des filières proposées dans le canton verront leurs recettes des contributions intercantonales baisser suite au passage de l'AESS à l'AES. Ces modifications défavorables au canton de Neuchâtel sont la conséquence de la palette d'offres de formation proposée par les écoles supérieures neuchâteloises. La majeure partie des filières ES se trouvent dans les domaines où lesdites contributions diminuent, à savoir les domaines "Technique", "Economie" et "Arts visuels, arts appliqués et design". Le domaine "social" ne permet pas de compenser cette perte. En termes financiers, la position du canton de Neuchâtel qui a développé une offre de formation ES couvrant un espace plus large que le territoire cantonal, devient moins intéressante. Cette analyse financière n'est cependant pas suffisante. En effet, les domaines techniques et des arts appliqués sont en lien direct avec le tissu industriel régional et participent au maintien de savoir-faire spécifique au canton de Neuchâtel. Ces filières contribuent donc à la création de richesse cantonale.

Les filières suivantes n'ont pas été prises en compte dans le résultat financier ci-dessus :

- Filière menant au titre de droguiste diplômé-e ES : Les modifications des contributions pour cette filière offerte dans le canton de Neuchâtel n'ont pas d'influence pour les finances du canton de Neuchâtel mais en ont par contre pour l'Association suisse de droguiste (ASD). En effet, par convention, le canton verse un montant annuel fixe (tout comme la Ville de Neuchâtel) pour l'Ecole supérieure de droguerie, le solde du déficit étant pris en charge par l'ASD.

- Filière menant au titre de Technicien en analyses biomédicales ES / Technicienne en analyses biomédicales ES (TAB) : Cette filière n'est plus offerte dans le canton depuis la rentrée scolaire 2014.

Il est également nécessaire d'analyser les conséquences de cet accord sur les élèves neuchâtelois étudiant hors du canton de Neuchâtel. C'est en effet au canton de Neuchâtel de prendre en charge la contribution AESS ou AES de ces élèves.

Tableau 2 : Contributions intercantonales semestrielles des filières suivies par des élèves neuchâtelois dans des écoles supérieures hors-canton en 2013

Titre	PT/ Tpartiel	Contributions semestrielles				
		AESS	AES à 90%	AES à 50%	Différence entre AES et AESS	Nb. d'élèves "exportés"
Domaine technique						
Technicien ES en génie électrique	PT	6'500		4'000	-2'500	5
Technicien ES conducteur de travaux	PT	4'625		4'500	-125	4
Domaine restauration et économie						
Hôtelier-restaurateur ES		6'500		4'000	-2'500	6
Domaine social et formation des adultes						
Educateur social ES	PT	6'500	6'500		0	20
Maître socio-professionnel	PT	6'500	5'000		-1'500	15
Domaine santé						
Hygiéniste dentaire ES	PT	6'500	11'000		4'500	10
Podologue ES	PT	6'500	5'000		-1'500	2
Ambulancier ES	PT	6'500	9'500		3'000	14
Technicien en salle d'opération ES	PT	6'500	7'000		500	5
Autres domaines						
Divers domaines						11

Tenant compte de la situation des comptes 2013 et des remarques faites concernant l'analyse des recettes (élèves importés), le passage de l'AESS à l'AES a comme conséquence une augmentation des contributions à charge du canton de Neuchâtel de CHF 136'000.- et détériore donc les comptes du Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO).

Les données de ce tableau appellent les commentaires suivants :

- le canton de Neuchâtel ne prend en l'état en charge que les contributions des filières de formation qui ne sont pas offertes sur son territoire de manière équivalente. Avec l'entrée en vigueur de l'AES, le canton de Neuchâtel devra prendre en charge les contributions de toutes les filières supérieures reconnues sous réserve de l'art. 16 al. 2. En effet, il utilisera de manière transitoire comme un réel outil de pilotage, la possibilité de faire dépendre le versement de contributions de son autorisation préalable pour les filières offertes dans le canton de Neuchâtel.

- le canton de Neuchâtel est exportateur principalement dans les domaines de la santé et du social et les contributions dans ces domaines de formation augmentent.

- Le canton de Neuchâtel devra de toute façon prendre en charge les contributions de ses ressortissants neuchâtelois selon les tarifs AES pour les écoles établis dans les cantons signataires.

En résumé, tenant compte des mouvements des élèves importés et exportés les conséquences financières d'une adhésion à l'AES sont les suivantes :

Tableau 3: Tableau synthétique des conséquences financières d'une adhésion à l'AES (passage de l'AESS à l'AES)

	Coûts
Elèves hors canton importés dans le canton de Neuchâtel	295'000.00
Elèves neuchâtelois exportés hors du canton de Neuchâtel	136'000.00
Total : Déficit supplémentaire sur 12 mois pour le canton de Neuchâtel	**431'000.00**

Ce coût total peut cependant être atténué à la lumière de la remarque faite ci-dessus. En effet, le canton de Neuchâtel n'a pas de marge de manœuvre concernant les tarifs à payer pour les élèves exportés. Le changement de tarifs pour les élèves neuchâtelois exportés aura lieu dans tous les cantons AES dès la rentrée 2015.

De plus, il s'agit de prendre en compte l'importance de cette adhésion et ses avantages. En effet, cette adhésion permet au Canton de Neuchâtel :

- D'**offrir une égalité de traitement aux ressortissants neuchâtelois** qui désirent suivre une formation dans une école supérieure par rapport à tous les étudiants des cantons signataires. Sans adhésion, les ressortissants neuchâtelois risquent de voir les portes des écoles supérieures des autres cantons se fermer et de mettre ainsi en péril leur formation et finalement leurs compétences utiles à notre économie.

- De **disposer d'une libre circulation pour les ressortissants neuchâtelois** similaire à celle déjà proposée aux étudiants du Tertiaire A (Hautes écoles spécialisés, universitaires ou pédagogiques).

- De **participer à la Conférence des cantons signataires** et ainsi d'agir sur les définitions des contributions. Sans adhésion, le canton de Neuchâtel devra supporter les contributions selon les tarifs AES pour tous ses ressortissants étudiants hors-canton de manière passive. De plus, sans adhésion, il sera très difficile au canton de Neuchâtel de définir des contributions différentes pour ses propres filières de celles des cantons voisins sans risquer de les mettre en péril.

- De **construire un espace BEJUNE** pour la formation ES conformément aux lignes stratégiques définies au chapitre 4. Sans une adhésion à l'AES, cette collaboration ne peut pas être envisagée (règles communes entre les 3 cantons).

- De profiter de l'outil de pilotage mis à disposition à l'art. 16 al. 2 de l'accord.

- De permettre aux filières de formation proposées dans le canton de Neuchâtel de disposer des mêmes conditions financières au niveau des contributions que celles des autres cantons et ainsi de pouvoir entrer dans ce secteur concurrentiel en développant ses propres atouts. La concurrence pourra se faire au niveau de la qualité.

- De **promouvoir tous les pans de la formation professionnelle**. Les filières ES jouent un rôle important dans de nombreux secteurs d'activités. Ils permettent à

tous les jeunes porteurs d'un CFC de construire un projet professionnel ambitieux et d'obtenir un diplôme fédéral reconnu et nécessaire pour le bon fonctionnement du secteur privé et des organisations du monde du travail.

Tenant compte de l'importance de cet accord et afin de faire face aux conséquences financières d'une adhésion, les mesures suivantes ont d'ores et déjà été prises afin de compenser les coûts de cet accord.

Tableau 4: Conséqences financières des mesures déjàs prises

	Coûts
Résiliation de la convention BEJUNE pour les ES	-540'000.00
Transformation de la filière d'Informaticien-ne de gestion ES de plein temps en une filière en emploi	-100'000.00
Total : **Diminution du déficit sur 12 mois pour le canton de Neuchâtel**	**-640'000.00**

Ces mesures permettent donc de pallier les effets financiers négatifs de cette adhésion et de mettre en avant les multiples effets positifs et avantageux pour le canton de Neuchâtel.

Une certaine marge de manœuvre est même dégagée pour faire face aux éventuels changements de comportements des étudiants suite à l'entrée en vigueur de la libre circulation. **Il n'y a ainsi aucun coût supplémentaire pour la collectivité publique.**

Les budgets 2015 des ES du canton de Neuchâtel et du SFPO ont été construits en tenant compte, pour la rentrée scolaire 2015, de l'adhésion du canton de Neuchâtel à l'AES et des mesures déjà prises, à savoir, la résiliation de la convention BEJUNE pour les ES et la transformation de la filière de formation d'Informaticien-ne de gestion ES à plein temps, en une formation en emploi.

De plus, les autres lignes stratégiques décrites dans le chapitre 4 devront encore améliorer la rentabilité des écoles supérieures du canton de Neuchâtel.

6. COMMENTAIRE DE LA CONVENTION

L'accord intercantonal, ainsi qu'un commentaire article par article établi par la CDIP en date de 22 mars et 7 mai 2014, sont joints comme pièces annexes 5 et 6 au présent rapport.

7. RÉFORME DE L'ETAT ET INCIDENCE SUR LE PERSONNEL

Le projet n'a pas d'implication particulière dans le cadre de la réforme de l'Etat. Il ne comporte également dans l'immédiat aucune incidence sur le personnel de l'Etat. La mise en place de certaines options stratégiques et en particulier la dualisation de certaines filières pourraient cependant avoir, à moyen terme, des conséquences sur des postes d'enseignants et de personnel administratif.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Selon les articles 56 Cst-NE et 2a de la loi d'organisation du Grand Conseil, il est de la compétence du Grand Conseil d'approuver les traités intercantonaux. L'adhésion à l'accord entrainera des conséquences financières pour le canton, cependant l'adoption du décret reste soumise à la majorité simple des votants.

9. INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

En réponse au postulat 08.189 (ad 08.033), la stratégie présentée dans ce rapport tient largement compte d'une volonté de dualiser davantage les formations en ES. Nous rappelons la teneur de cette intervention parlementaire ci-après :

30 septembre 2008 08.189, ad 08.033

Postulat Philippe Gnaegi, Marc-André Nardin et Caroline Gueissaz

Création de la filière ES de Designer d'objets horlogers sous la forme d'un système dual

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier si la formation de Designer d'objets horlogers peut être effectuée en système dual.

Ce postulat se base sur les considérants suivants sachant que la création d'une telle formation répond au besoin des entreprises horlogères du canton :

1. Les entreprises horlogères participent à la formation en engageant les étudiants un à deux jours par semaine durant leur formation. Le coût pour l'Etat diminuerait ainsi fortement sachant que le coût des écoles supérieures est totalement à charge du canton.

2. Les étudiants seraient plus enclins à rester dans le canton de Neuchâtel car, du fait de la demande dans ce secteur, les entreprises formatrices seraient favorables à garder les personnes qu'elles ont engagées.

3. Les étudiants bénéficieraient d'une pratique nécessaire à l'exercice de leur formation.

Cosignataires: C. Darcey, J.-B. Wälti, B. Cattin, P. Ummel, A. Obrist, F. Bigler, B. Zumsteg, J.Tschanz, F. Monnier, C. Boss, Ph. Bauer, Ch. Häsler, R. Comte, J. Walder, J. Frésard, R. Tanner,

La stratégie présentée permet donc de répondre à cette intervention parlementaire.

10. CONCLUSION

En premier lieu, l'AES vise à améliorer la libre circulation des étudiants qui en principe sont titulaires d'un CFC et qui souhaitent évoluer dans leur carrière. Pour les étudiants, cet accord améliorera donc les conditions de libre circulation uniquement si leur canton de domicile le ratifie. Ils jouiront ainsi d'une égalité d'accès à toutes les écoles supérieures couvertes par l'accord, à l'instar de ce qui se pratique pour les universités et les hautes écoles spécialisées. Cet argument a une importance capitale pour un canton qui vise à développer la formation professionnelle et en particulier la formation en mode dual.

Au surplus, une adhésion à cet accord est très importante pour le pilotage du système car pour pouvoir exercer une certaine autorité sur les contributions intercantonales définies dans l'accord, il s'agira de participer activement aux travaux conduisant à la détermination des forfaits AES (règles de plafonnement, taux de couverture). Pour ce faire, il est nécessaire d'être membre de la conférence des cantons signataires, et donc d'adhérer à l'accord.

Grâce aux mesures prises, l'adhésion à cet accord n'a aucune conséquence financière pour la collectivité publique.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie

- d'accepter le présent rapport et le décret qui l'accompagne, et d'adhérer ainsi à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES).

- de classer le postulat 08.189

- de valider les lignes stratégiques prises par le Conseil d'Etat

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

Neuchâtel, le 4 mars 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'art. 56 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 21 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur la formation professionnelle, du 13 décembre 2002;

vu la loi cantonale sur la formation professionnelle, du 22 février 2005;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 mars 2015,

décrète:

Article premier Le canton de Neuchâtel adhère à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), du 22 mars 2012.

Art. 2 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1

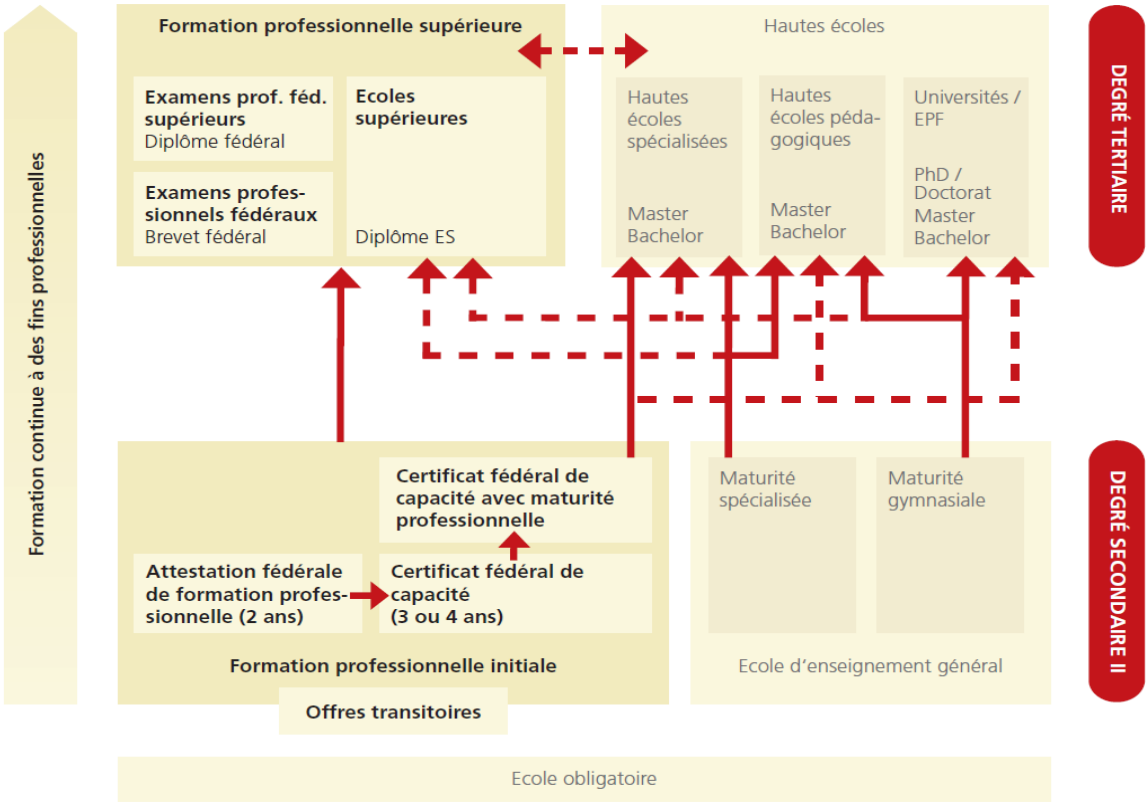
POSITIONNEMENT STRATEGIQUE DES ECOLES SUPERIEURES AU SEIN DU PAYSAGE SUISSE DE LA FORMATION DU POINT DE VUE DE LEUR ENVIRONNEMENT ET DE LEUR PHILOSOPHIE.

Le présent chapitre décrit de manière synthétique le système de formation ES neuchâtelois en abordant successivement l'environnement (global, proche, immédiat) dans lequel il s'insère et sa philosophie (mission, valeurs, intention stratégique).

1. Environnement, général, proche et immédiat

Le système de formation ES neuchâtelois (ainsi que les examens professionnels) s'insère dans un environnement global constitué par le système général de formation suisse, avec les degrés primaire, secondaire I, secondaire II, tertiaire et quartaire (postdiplômes). Comme le montre la figure 1 ci-dessous, nous trouvons le degré secondaire II en amont de la scolarité obligatoire, avec en particulier les formations menant au certificat fédéral de capacité qui constitue la porte d'entrée principale des écoles supérieures (et les passerelles venant des maturités spécialisées et gymnasiales). Au même niveau se situent le Tertiaire A, avec les universités et les écoles polytechniques fédérales ainsi que les hautes écoles spécialisées. Enfin, en aval, les diplômés ES ont la possibilité de compléter leur formation via divers cursus postdiplômes (degré quartaire).

Figure 1 : Système général de formation suisse



Sources : Secrétariat d'état à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI)

Les tableaux 1 et 2 présentent quelques chiffres clés du système de formation suisse pour le degré tertiaire (Tertiaire A et Tertiaire B), permettant au lecteur de pouvoir apprécier l'importance relative des écoles supérieures.

Tableau 1 : Système de formation Tertiaire A – chiffres clés

Hautes écoles CH

	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012
Etudiants	**88'243**	**112'375**	**120'984**	**126'942**	**131'496**	**134'838**	**138'621**
Hautes écoles universitaires	88'243	112'375	120'984	126'942	131'496	134'838	138'621
Hautes écoles spécialisées + pédagogiques	...	54'140	63'746	69'676	75'035	79'018	84'035
Examens finaux							
Hautes écoles universitaires							
Licences/diplômes	8'688	9'187	5'980	4'382	3'326	2'207	1'007
Diplômes de bachelor	...	2'926	8'691	10'176	11'535	12'519	13'309
Diplômes de master	...	1'290	5'413	6'522	7'962	9'478	10'857
Doctorats	2'601	3'097	3'208	3'424	3'586	3'488	3'640
Diplômes de formation continue	*	517	1'178	1'329	1'497	1'500	1'622
Diplômes d'études spécialisées et approfondies	*	1'175	468	287	270	232	164
Hautes écoles spécialisées + pédagogiques							
Diplômes	...	7'889	7'071	3'528	2'024	1'051	891
Diplômes de bachelor	...	684	5'804	9'202	10'565	12'436	13'452
Diplômes de master	...	0	361	498	2'081	2'699	3'307
Diplômes de formation continue	...	2'453	2'263	2'585	2'725	2'916	2'770
Personnel (EPT)	**24'402**	**39'572**	**44'787**	**47'741**	**49'820**	**51'627**	**54'345**
Hautes écoles universitaires	24'402	29'848	32'751	34'688	36'093	37'430	39'228
Hautes écoles spécialisées + pédagogiques	...	9'724	12'036	13'053	13'727	14'197	15'117
Coûts (millions de francs)							
Hautes écoles universitaires	...	5'580	6'278	6'627	6'914	7'166	7'361
Hautes écoles spécialisées **	...	1'440	2'387	2'635	2'736	2'841	2'961

* La statistique sur les formations postgrades universitaires a subi une transformation en 2005 qui ne permet plus de présenter une série temporelle avec les résultats de l'ancienne statistique.

** 2007: (1) intégration des Hautes écoles pédagogiques, (2) intégration des coûts d'infrastructure calculés (incomplets pourles HEP)

... Chiffre inconnu (pas [encore] relevé ou pas [encore] calculé).

Source: Office fédéral de la statistique, système d'information universitaire suisse

Pour l'année 2011, le système suisse de formation tertiaire compte 56'694 étudiants en formation professionnelle supérieure (Tertiaire B) et 134'838 étudiants en haute école (Tertiaire A). Le Tertiaire A compte donc 2.4 fois plus d'étudiants que le Tertiaire B. Parmi les 56'694 étudiants du Tertiaire B, 23'626 fréquentent une école supérieure, ce qui représente une proportion de 41.7%. Lesdites écoles supérieures ont délivré pour cette même année 7'145 diplômes, et disposé d'un budget de CHF 258 millions (dépenses publiques d'éducation).

La formation professionnelle supérieure compte 56'694 étudiants pour l'année 2011, soit 2.4 fois moins que la formation en haute école. Les écoles supérieures comptent 23'626 étudiants, soit 41.7% du total des étudiants suivant une formation professionnelle supérieure (Tertiaire B).

Tableau 2 : Système de formation Tertiaire B – chiffres clés

Formation professionnelle supérieure CH

	2000	2005	2008	2009	2010	2011
Etudiants	**41'072**	**39'955**	**50'043**	**53'457**	**52'094**	**56'694**
Ecoles supérieures	7'455	9'796	20'332	20'879	21'231	23'626
Profession de l'enseignement	4'663	934	…	…	…	…
Préparation aux examens professionnels supérieurs	7'484	4'278	4'360	4'738	4'237	3'794
Préparation aux examens professionnels	8'856	11'623	12'702	15'494	16'534	16'483
Autres	12'614	13'324	12'649	12'346	10'092	12'791
Examens finaux						
Diplômes des écoles supérieures	3'068	4'096	4'132	7'234	7'337	7'145
Diplômes fédéraux	3'232	3'195	2'812	2'656	3'160	2'969
Brevets fédéraux	8'082	11'368	12'474	12'196	13'144	13'141
Examens finaux des formations professionnelles supérieurs non réglementées au niveau fédéral	8'126	10'691	8'168	5'421	4'621	3'781
Dépenses publiques d'éducation[*1]	**350**	**130**	**193**	**218**	**215**	**258**
Enseignants (EPT)[*2]	…	…	…	…	…	**597**

[*1] Données en millions de francs. Après l'année 2000, les dépenses pour les nouvelles Hautes écoles spécialisées ne sont plus comptabilisées sous la formation professionnelle supérieure, mais sous Hautes écoles spécialisées.

[*2] Ecoles supérieures du secteur public uniquement

Source: Office fédéral de la statistique, statistique de la formation

Le domaine d'activités stratégiques, ou environnement proche du système de formation ES neuchâtelois peut être défini comme le Tertiaire B dans son ensemble. Comme déjà mentionné, le besoin satisfait correspond à un approfondissement des connaissances métiers et à l'acquisition de compétences de gestion et de conduite. Les bénéficiaires sont principalement les porteurs de certificat fédéral de capacité. Les étudiants qui suivent une filière de formation ES sont en général plus jeunes que ceux qui passent un examen fédéral. « Dans la plupart des cas, la formation dans une ES intervient directement ou trois à quatre ans après le degré secondaire II et constitue la première étape d'une carrière professionnelle », comme l'indique l'Office fédéral de la statistique (OFS). Ces formations mobilisent en termes de formateurs des compétences théoriques et pratiques mises à disposition sur un mode dual ou en école à plein temps. Du point de vue géographique enfin, les étudiants sont relativement mobiles (certaines formations n'étant dispensées qu'à un seul endroit en Suisse romande, et parfois pour la Suisse entière à l'image de la formation Droguiste diplômé-e ES). Sauf exception, l'espace romand constitue une unité géographique pertinente.

Le domaine d'activités stratégiques sur lequel le système neuchâtelois de formation ES est actif peut être défini comme le Tertiaire B dans son ensemble, avec pour espace géographique de référence, sauf cas particulier (droguerie, volonté de formation bilingue, etc.), la Suisse romande.

En outre, le passage de l'Accord intercantonal sur les écoles supérieures spécialisées (AESS) du 27 août 1998 à l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) du 22 mars 2012 induit en particulier des modifications en termes de libre circulation des étudiants et de contributions financières entre cantons.

En effet, en termes de libre circulation des étudiants, **l'art. 2 Champ d'application al.1** de l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) précise que :

« [1]L'accord s'applique aux filières de formation des écoles supérieures conformément à l'art. 29 LFPr. »

A l'**art. 10 Etudiantes et étudiants issus de cantons signataires,** il précise ce qui suit :

«Les cantons et les écoles situées sur leur territoire accordent aux étudiantes et étudiants fréquentant une filière de formation qui entre dans le champ d'application du présent accord les mêmes droits qu'à leurs propres étudiantes et étudiants en ce qui concerne l'accès à la formation ».

Quant à l'**art. 11 Etudiantes et étudiants issus de cantons non signataires** du même accord, il complète le propos relatif à la circulation des étudiants comme suit :

«[1]Les étudiantes et étudiants ainsi que les candidates et candidats aux études issus de cantons qui n'ont pas adhéré au présent accord ne peuvent prétendre à une égalité de traitement. Ils ne peuvent être admis dans une filière que dans la mesure où tous les étudiants et étudiantes des cantons signataires ont pu obtenir une place de formation.

[2]Les étudiantes et étudiants issus de cantons qui n'ont pas adhéré au présent accord doivent, en plus de leurs taxes de cours, s'acquitter d'un montant au moins équivalent aux contributions prévues aux art. 6 et 7. »

L'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) crée donc un espace de formation intégré et une libre circulation des étudiants pour l'ensemble des écoles supérieures telles que définies à l'art. 29 de la LFPr. et sises dans les cantons signataires, avec garantie d'égalité de traitement entre étudiants. Avec cependant une cautèle prévue à l'**art. 16 Entrée en vigueur al.2** :

«[2]Lorsqu'un canton est responsable ou coresponsable d'une école ou institution proposant une filière donnée, il peut, durant une période transitoire de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de l'accord, faire dépendre d'une autorisation préalable de sa part son versement de contributions pour la fréquentation de la même filière dans une école située hors canton.»

Au titre des contributions financières entre cantons, l'AES indique à **l'art. 6 Montant des contributions** ce qui suit :

«[1]Les contributions sont fixées sous forme de forfaits semestriels par étudiante ou étudiant, en distinguant pour chaque filière entre formation à plein temps et formation à temps partiel.

[2]Les principes suivants s'appliquent lors de l'établissement du montant des contributions forfaitaires prévues à l'al. 1 :

a. Calcul du coût moyen pondéré (coût brut) par filière de formation et par étudiante ou étudiant au prorata de la durée de la formation (nombre de semestres), du nombre de périodes d'enseignement comptabilisables et de la taille moyenne des classes, la Conférence des cantons signataires déterminant le nombre maximal de périodes d'enseignement comptabilisables et la taille de référence minimale d'une classe ;

b. Les contributions couvrent 50% du coût moyen calculé conformément à la let. a. »

Notons qu'en cas d'intérêt public majeur, il est possible d'augmenter le taux de couverture jusqu'à un maximum de 90%, ceci pour les domaines de la Santé, du Social et de la formation des adultes ainsi que de l'Agriculture et de l'économie forestière. Il importe de préciser ici que le coût moyen mentionné ci-dessus correspond à un coût réel plafonné via un nombre maximum de périodes d'enseignement présentiel par étudiant et par an, avec trois grandeurs sous-jacentes : nombre maximal de périodes d'enseignement présentiel par an, nombre normal de semestres et effectif minimal d'une classe. Le tableau 3 présente le détail des coûts de formation pour les huit domaines ES, plein temps et temps partiel confondus. Il permet de mettre en évidence des différences parfois importantes entre coût réel et coût plafonné, notamment dans le domaine Technique où les coûts réels par semestre se montent à CHF 9'759.- par étudiant pour un coût plafonné de CHF 5'785.- .

Tableau 3 : Coûts par domaine de formation (PT et TP confondus), en CHF

	Coût par leçon				Coût par semestre et par étudiant	
	Moyenne	Médiane	Min.	Max.	Réel	Plafonné
Domaine Technique	327	321	104	784	9'759	5'785
Domaine Restauration, tourisme et économie familiale	387	317	265	698	9'880	7'732
Domaine Economie	376	374	198	666	6'320	5'372
Domaine Agriculture et économie forestière	521	507	305	768	21'730	12'597
Domaine Santé	472	462	195	922	13'669	10'451
Domaine Social et formation d'adultes	364	330	192	674	7'733	6'987
Domaine Arts visuels, arts appliqués et design	412	366	133	1'468	14'106	7'867
Domaine Trafic et transports	502	502	502	502	12'086	12'086

Sources : traduit du Rapport BSS, 2013

En clair, les flux financiers directs induits par la mobilité intercantonale des étudiants jouent en défaveur des cantons sièges des écoles supérieures, lesdits étudiants ne couvrant que 50% du coût moyen pondéré qu'ils occasionnent (ou 90% au maximum en cas d'intérêt public majeur), coûts pondérés qui sont parfois très inférieurs aux coûts réels. Certes, le fait d'avoir une école sur son territoire induit des retombées économiques positives (impôts perçus sur les salaires, chiffre d'affaire de l'économie locale, etc.) et favorise la formation du capital humain (qualification accrue du marché du travail local), ceci cependant dans une mesure très certainement insuffisante pour compenser les coûts des étudiants extracantonaux non pris en charge par le canton d'origine.

De plus, il existait au sein de l'espace BEJUNE un accord qui prévoyait des contributions inférieures aux contributions intercantonales prévues dans l'accord national, soit un rabais de 35% sur les tarifs intercantonaux. Les flux financiers directs liés aux étudiants extracantonaux étaient donc encore moins favorables pour le canton siège de l'école dans l'espace BEJUNE qu'ils ne le sont au niveau suisse.

Le niveau des contributions financières intercantonales sur le domaine d'activités stratégiques Tertiaire B est tel qu'il n'est pas avantageux pour un canton d'accueillir des étudiants d'autres cantons (sauf pour les domaines d'intérêt public majeur pour lesquelles la contribution intercantonale peut s'élever jusqu'à 90% d'un prix coûtant plafonné proche du coût réel). En clair et en ne considérant que l'aspect financier du point de vue de l'Etat, il est très certainement plus avantageux de « sous-traiter » la formation ES à un autre canton que de l'offrir en propre.

Partant de ce constat, le Conseil d'Etat a dénoncé cette convention pour l'année scolaire 2015-2016.

Pour couvrir les besoins en termes d'approfondissement des compétences métiers et l'acquisition de capacités en termes de conduite et de gestion, l'Ordonnance du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) concernant les conditions minimales de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures (OCM ES) prévoit la reconnaissance des filières de formations conçues et édictées par les prestataires de la formation, en collaboration avec les organisations du monde du travail. Le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation approuve lesdites filières et décide de la reconnaissance des prestataires de la formation. Le tableau 4 ci-dessous liste l'ensemble des domaines de formation et des plans d'études cadres (PEC), avec marquées en gras les formations proposées par les ES neuchâteloises.

Tableau 4 : Domaines de formation et plans d'études cadres dans le domaine des écoles supérieures

Domaine	Plans d'études cadres
Technique	Plan d'études cadre de technicien avec des filières de formation dans les orientations ci-après: **conduite des travaux**, planification des travaux, génie électrique, **technique des bâtiments**, technique du bois, **informatique**, agroalimentaire, génie mécanique, médias, construction métallique, **microtechnique**, **systèmes industriels**, télécommunications, textile, **processus d'entreprise**
Restauration, tourisme et économie familiale	Hôtellerie et gastronomie, tourisme, intendance du secteur hôtelier d'établissement
Economie	Agroéconomie, économie bancaire, **économie d'entreprise**, **gestion d'une droguerie**, marketing management, assistance en droit, économie textile, économie d'assurance, **informatique de gestion**, administration des douanes
Agriculture et économie forestière	Agrotechnique, économie forestière
Santé	Activation, hygiène dentaire, technique en radiologie médicale, **(anayses biomédicales)**, technique opératoire, orthoptique, soins infirmiers, podologie, sauvetage
Social et formation des adultes	Formation des adultes, **éducation de l'enfance**, éducation sociale, formation socioprofessionnelle
Arts visuels, arts appliqués et design	Plan d'études cadre de designer avec les orientations ci-après: arts visuels, communication visuelle, **design de produit**
Trafic et transports	Service de la navigation aérienne, contrôle de la circulation aérienne, pilotage commercial

en gras les formations offertes par NE

Sources : Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT

Les écoles neuchâteloises offrent, dès la rentrée 2014, onze formations de niveau ES avec diverses spécialisations, qui sont réparties dans les quatre domaines suivants : Technique, Economie, Social et formation des adultes, Arts visuels, arts appliqués et design, ceci sans la filière d'analyses biomédicales dont la fermeture a récemment été décidée.

Enfin, l'environnement immédiat des ES neuchâteloises est constitué par l'ensemble des acteurs avec lesquels le système de formation ES neuchâtelois est en contact direct, avec aussi les autres écoles supérieures actives pour les cantons de Fribourg, Jura et Vaud. Le tableau 5 liste les formations offertes par les ES neuchâteloises et par les autres prestataires des cantons limitrophes. La considération des informations de ce tableau appelle les remarques suivantes :

- Il existe pour presque toutes les filières de formations proposées par les ES neuchâteloises une offre alternative dans les cantons limitrophes, certes parfois pas sous le même mode (PT-plein temps versus TP-temps partiel) et/ou avec les mêmes spécialisations. L'offre est particulièrement large sur le canton de Vaud, et nettement moindre pour les cantons de Fribourg et du Jura ;
- Pour le Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment (CPMB) à Colombier, deux autres écoles offrent la filière de Technicien-ne dipl. ES en conduite des travaux. L'Ecole technique de la construction offre en Ville de Fribourg ladite formation, mais à plein temps alors que le CPMB la propose à temps partiel. L'ES-CEPM à Morges (VD) propose quant à elle une spécialisation jardin et paysage ;
- Pour le Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloises (CIFOM), les écoles partenaires et/ou concurrentes sont principalement l'ES-ETVJ au Sentier (microtechnique), l'ES-CPNV à Sainte-Croix et Yverdon, l'ESTP à Porrentruy (informatique, systèmes industriels), et enfin l'Esede (IPGL) à Lausanne (social et formation des adultes) ;
- Pour le Centre professionnel du littoral neuchâtelois (CPLN), les écoles partenaires et/ou concurrentes sont l'ESECO et l'ES-ETML à Lausanne, l'ESIG à Delémont (économie, informatique), ainsi que le Centre de formation ESG à Prilly et l'ESTP à Porrentruy (processus d'entreprise) ;
- Enfin, le cas de la filière Droguiste diplômé-e ES est particulier puisque le CPLN ESD est la seule école de formation au niveau Suisse.

Notons encore qu'il existe à Bienne de nombreuses formations relevant des mêmes filières que celles proposées par les ES neuchâteloises, ceci soit en langue allemande ou via une formule bilingue.

Les ES neuchâteloises dispensent des formations ES pour lesquelles il existe presque toujours une offre comparable/alternative (en tous les cas au niveau de l'orientation, avec parfois des modes de formation, respectivement des spécialisations différentes) dans les cantons limitrophes, ceci en particulier pour le canton de Vaud. Pour le CPMB, les rôles sont bien répartis entre les prestataires desdits cantons, avec peu/pas de recoupements. La formation de Droguiste diplômé-e ES constitue un cas particulier avec le CPLN ESD qui dispose d'un monopole national. Des formations en langue allemande, ou en formule bilingue sont par ailleurs disponibles dans la ville voisine de Bienne.

Tableau 5 : ES fribourgesoises, vaudoises et jurassiennes offreant des prestations identiques ou comparables aux ES neuchâteloises

Titre	Spécialisations	Prestataire NE	PT/TP	Autres prestataires
Domaine Technique				
Technicien-ne diplômé-e ES en conduite des travaux	-	CPMB, Colombier	TP	1. ES-CEPM, Morges (VD) -> spécialisation jardin et paysages, à TP 2. ETC, Fribourg (FR) -> formation à PT
Technicien-ne diplômé-e ES en processus d'entreprise	Exploitation et logistique	CPLN ET, Neuchâtel	TP	1. Centre de formation ESG, Prilly (VD), formation à TP 2. ESTP, Porrentruy (JU), formation à TP
Technicien-ne diplômé-e ES en technique des bâtiments	Gestion énergétique	CPLN ET, Neuchâtel	TP	
Technicien-ne diplômé-e ES en informatique	Système	CIFOM ET, Le Locle	PT	1. ES-CPNV, Sainte-Croix (VD), formation à PT 2. ESTP, Porrentruy (JU), formation à TP et à PT
	Développement d'applications	CIFOM ET, Le Locle	PT	1. ES CPNV, Sainte-Croix (VD), formation à PT
Technicien-ne diplômé-e ES en microtechnique	Conception mécanique	CIFOM ET, Le Locle	PT/TP	1. ES-ETVJ, Le Sentier (VD), formation à TP et PT
	Conception horlogère	CIFOM ET, Le Locle	PT/TP	
	Processus industriels	CIFOM ET, Le Locle	PT	
	Restauration-complications horlogères	CIFOM ET, Le Locle	PT	
Technicien-ne diplômé-e ES en systèmes industriels	Automation	CIFOM ET, Le Locle	PT	1. ES-CPNV, Yverdon (VD), formation à PT 2. Centre esg, Prilly (VD), spéc. énegie et environnement, à TP 3. ESTP, Porrentruy (JU), spéc. Automation, à TP et PT
	Mécatronique	CIFOM ET, Le Locle	PT	
Domaine Economie				
Economiste d'entreprise diplômé-e ES	-	CPLN EPC, Neuchâtel	TP	1. ESECO, Lausanne (VD), formation à TP
Droguiste diplômé-e ES	-	CPLN ESD, Neuchâtel	TP	
Informaticien-ne de gestion diplômé-e ES	-	CPLN ET, Neuchâtel	PT/TP	1. ES-ETML, Lausanne (VD), formation à PT 2. ESIG, Delémont (JU), formation à PT
Domaine Santé				
(Technicien-ne en analyses biomédicales diplômé-e ES)	-	CPLN ET, Neuchâtel	PT	1. ESSanté, Lausanne (VD), formation à PT
Educateur-trice de l'enfance diplômé-e ES	Pratique stages	CIFOM EPC	PT	1. Esede (IPGL), Lausanne (VD), formation à PT
	Pratique professionnelle	CIFOM EPC	PT	
Designer diplômé-e ES en design de produit	Objets horlogers	CIFOM EAA	PT	1. ES-CEPV, Vevey (VD) , spécialisation céramique, formation à TP et PT

Sources: données CDIP (annexe AESS - écoles supérieures spécialisées)

2. Philosophie d'organisation des ES

L'article 26 de la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) définit comme suit la mission stratégique de la formation professionnelle supérieure (écoles supérieures, examens professionnels fédéraux, examens professionnels fédéraux supérieurs) :

« Art. 26 Objet

[1]La formation professionnelle supérieure vise à transmettre et à faire acquérir, au niveau tertiaire, les qualifications indispensables à l'exercice d'une activité professionnelle complexe ou impliquant des responsabilités élevées.

[2]Elle présuppose l'acquisition d'un certificat fédéral de capacité, d'une formation scolaire générale supérieure ou d'une qualification équivalente. »

La formation professionnelle supérieure vise à transmettre et à faire acquérir des qualifications et des compétences qui permettent d'assumer des responsabilités techniques et de conduite exigeantes.

La mission stratégique de la formation professionnelle supérieure correspond donc à un approfondissement des connaissances de base et du savoir-faire métier acquis via un CFC, ainsi qu'à l'acquisition de compétences de gestion et de conduite.

Le plan d'étude cadre Technique illustre bien cette mission stratégique au travers des quotas horaires réservés aux différents domaines de formation, comme le montre le tableau 6.

Tableau 6 : Plan d'études cadre Technique – domaines de formation et quotas horaires

Domaines	Quotas horaires
Connaissances et savoir-faire fondamentaux et généraux	20% - 30%
Connaissances et savoir-faire spécialisés et relatifs à la branche	40% - 60%
Savoir-faire en gestion	20% - 30%
Total:	**100%**

Sources : Conférence ES Technique

Les valeurs fondamentales inhérentes à la formation professionnelle supérieure sont marquées par une très forte orientation sur la pratique professionnelle. L'art. 3 al. 2 de l'Ordonnance du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) concernant les conditions minimales de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures (OCM ES) est libellé comme suit :

« [2][Les filières de formation et les études postdiplômes des écoles supérieures] sont orientées vers la pratique et encouragent en particulier la pensée méthodique et systémique, l'analyse des tâches liées à la profession et la mise en pratique des connaissances acquises. »

Pour garantir cette orientation pratique et comme l'indique l'OCM ES à son article 6 al. 2 :

« [2]Les plans d'études cadres sont conçus et édictés par les prestataires de la formation, en collaboration avec les organisations du monde du travail ; le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) les approuve sur proposition de la Commission fédérale des écoles supérieures (commission). »

Les valeurs fondamentales de la formation professionnelle supérieure privilégient donc une très forte orientation sur la pratique professionnelle, une pensée méthodique et systémique ainsi que la mise en pratique des connaissances acquises.

Cette orientation est renforcée pour les filières de formation en cours d'emploi pour lesquelles, sauf dispositions contraires, une activité professionnelle d'au moins 50% dans le domaine correspondant aux études est exigée.

Enfin, l'intention stratégique de la formation professionnelle supérieure met au premier plan l'employabilité des diplômés, avec l'ambition de former des professionnels

compétents, directement opérationnels et très demandés sur le marché du travail, selon les mots du plan d'études cadre Technique. Preuve de cette ambition, la première étape dans l'élaboration d'un programme de formation ou d'études ES consiste en l'analyse des besoins. Le guide concernant la procédure de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures (SEFRI, 2013, p.9) indique ainsi que « […] le prestataire examine si la filière de formation ou les études postdiplômes envisagées répondent à une réelle demande. »

L'intention stratégique de la formation professionnelle supérieure consiste donc à former des professionnels compétents, directement opérationnels et très demandés sur le marché du travail.

Annexe 2

RESUME DE L'ENQUÊTE REALISEE AUPRES DES ETUDIANTS SORTANT D'UNE FORMATION ES

1. OBJECTIF

L'objectif du présent chapitre consiste à présenter de manière synthétique les résultats de l'enquête auprès des anciens étudiants, ceci sur la base des questions clés de l'enquête et pour l'ensemble des métiers. Cette présentation permet de comparer les métiers sous revue et de dégager les points forts et les points faibles en termes de satisfaction quant à la formation, de correspondance aux exigences du poste et des éléments sociodémographiques.

2. RESULTATS PAR THEME

Le tableau n°1 ci-dessous illustre le nombre d'observations, les notations et les proportions de "oui" des questions clés de l'enquête, liées à la satisfaction quant à la formation et à la correspondance aux exigences du poste. En termes de données sociodémographiques, l'âge moyen des répondants et la proportion des femmes et des hommes sont pris en compte.

Diplômes	N	Taux de partici-pation	Satisfaction quant à la formation		Correspondance aux exigences du poste		Eléments sociodémographiques		
			Q3	Q12	Q9	Q10	Q13	Q17	
			note	note	% oui	% oui	âge moy.	% femmes	% hommes
Technicien-ne diplômé-e ES en conduite des travaux	27	55.1%	4.7	5.1	85.2	85.2	30.5	3.7	96.3
Technicien-ne diplômé-e ES en processus d'entreprise	19	45.2%	4.7	5.2	68.4	73.7	32.4	5.6	94.4
Technicien-ne diplômé-e ES en technique des bâtiments	3	23.1%	4.7	5.0	66.7	100.0	37.3	0.0	100.0
Informaticien-ne de gestion diplômé-e ES	16	31.4%	5.1	5.3	26.7	66.7	25.8	0.0	100.0
Technicien-ne diplômé-e ES en informatique (CPLN ET) *1	4	8.9%	5.5	5.3	25.0	75.0	22.0	0.0	100.0
Technicien-ne diplômé-e ES en systèmes industriels *2 *3	33	40.2%	4.5	4.7	32.1	60.7	22.1	0.0	100.0
Economiste d'entreprise diplômé-e ES	28	53.8%	5.1	5.1	53.6	57.1	35.5	42.9	57.1
Technicien-ne diplômé-e ES en informatique (CIFOM) *1	10	27.0%	5.1	5.5	30.0	50.0	22.5	0.0	100.0
Technicien-ne diplômé-e ES en microtechnique *4	49	48.0%	4.7	5.0	31.3	66.7	25.4	16.7	83.3
Total, moyenne pondérée	**189**	**40.0%**	**4.8**	**5.0**	**46.1**	**67.4**	**27.7**	**11.8**	**88.2**

Source : Enquête auprès des anciens étudiants, juin 2014

Tableau n°1 : Tableau de synthèse

3. NOMBRE D'OBSERVATIONS

Le **nombre d'observations varie fortement d'un métier à l'autre**, soit entre 3 et 49 observations (questionnaires retournés) par métier. Le métier « Technicien en microtechnique » obtient le nombre d'observations le plus élevé, soit 49 (toutes spécialisations confondues). A l'opposé, les métiers « Technicien en technique des bâtiments » et « Technicien en informatique » (CPLN ET) obtiennent le nombre d'observations le plus faible, soit respectivement 3 et 4 observations, et également les taux de participation les plus bas, soit respectivement 23.1% et 8.9%. Ainsi, les

conclusions tirées de l'**analyse de ces deux métiers ne sont pas représentatives de l'univers statistique**.
Le nombre d'observations des six autres métiers oscille entre 10 et 33 observations et les taux de participation sont supérieurs à 27%. En somme, hormis les métiers « Technicien en technique des bâtiments » et « Technicien en informatique du CPLN ET » et compte tenu des taux de participation supérieurs à 27%, l'analyse des **observations des sept autres métiers permet de tirer des conclusions représentatives de l'univers statistique**.

4. SATISFACTION QUANT A LA FORMATION

Avec une note globale de 4.8, le **degré de satisfaction quant à la formation est jugé bon, ceci pour la quasi-totalité des métiers**. Dans le détail, les notations vont de 4.5 pour le métier de Technicien en systèmes industriels à 5.5 pour le métier Technique en informatique du CPLN ET. La majorité des répondants s'estiment donc plutôt satisfaite de leur formation, ceci pour tous les métiers sous revue. Ce bon degré de satisfaction se confirme, puisqu'**une large majorité des répondants recommanderaient la formation à un ami et ceci pour tous les métiers**. En effet, les notations de la quasi-totalité des métiers sont bien centrées autour de la moyenne globale de 5.0.

Les formations sous revue sont particulièrement utiles pour **développer le bagage technique et les compétences métier** ainsi que pour évoluer professionnellement en prenant plus de responsabilités techniques. En revanche, la majorité des formations sont jugées moyennement utiles pour développer les compétences d'encadrement et évoluer professionnellement en prenant plus de responsabilités hiérarchiques.

La majorité des diplômés des métiers Technicien en processus d'entreprise, Informaticien de gestion ES et Technicien en informatique du CIFOM ET, estiment leur formation particulièrement utile pour **entamer une formation subséquente**. Ainsi, ils perçoivent leur formation plutôt comme une passerelle vers d'autres formations. Soulignons que les diplômés de ces deux métiers sont les plus **« indécis » quant aux orientations de formation**, tous métiers confondus. En effet, ils obtiennent la proportion la plus élevée des répondants ayant envisagé une autre formation avant d'entamer leur formation ES.

Les répondants des métiers Economiste d'entreprise ES et Technicien en microtechnique estiment leur formation **moyennement utile pour trouver facilement un emploi**. En effet, les économistes d'entreprise regrettent la **faible reconnaissance** de la valeur de leur formation de la part des employeurs ainsi que le caractère généraliste de celle-ci. Quant aux techniciens en microtechnique, ils regrettent le **manque de pratique** au cours de leur formation et donc le peu d'expérience « professionnelle » à faire valoir auprès des employeurs. Cette « difficulté » à trouver un emploi est avérée puisque les diplômés de ces deux métiers sont parmi ceux nécessitant le plus de temps pour trouver un emploi, tous métiers confondus. Ainsi, avec un temps moyen de 2.6 mois, les techniciens en microtechnique mettent un mois de plus que la moyenne pour trouver un premier emploi, soit 3.6 mois. Les économistes d'entreprise ont pour leur part et en moyenne besoin de 2.8 mois.

5. CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE

Avec une note globale de 4.8, la **correspondance de la formation aux exigences du poste** est jugée bonne. Seuls les métiers Technicien en technique des bâtiments (nombre d'observations très faible) et Technicien en systèmes industriels obtiennent une

note proche du seuil de suffisance fixé à 4.0. Globalement, les buts fixés en termes de **capacité de conduite** et **d'encadrement peuvent être considérés comme partiellement atteints**. En effet, la proportion des répondants occupant un poste à responsabilités hiérarchiques est importante (plus de la moitié) pour les métiers à vocation managériale[3]. En revanche, cette proportion est faible (près d'un tiers) pour les métiers plutôt techniques[4]. Avec une majorité des répondants (67.4%) occupant un poste à responsabilités techniques, les buts fixés en termes de **compétences et de spécialisation métier** sont plus largement atteints, ceci pour tous les métiers. Avec des proportions allant de 50% (technicien en informatique, CIFOM ET) à 85.2% (technicien en conduite des travaux), plus de la moitié des répondants occupent en effet un poste comportant des responsabilités techniques.

La **progression salariale** après la formation se monte à CHF 492.- par mois, tous métiers confondus. Font exception les techniciens en informatique du CPLN ET et du CIFOM ET qui n'ont pas obtenu d'augmentation salariale après leur formation. En revanche, les techniciens en conduite des travaux obtiennent l'augmentation salariale la plus importante, soit CHF 698.- par mois.

6. EMPLOYABILITE ET MOBILITE

Après la formation, les diplômés trouvent du **travail relativement rapidement**, soit après 2.6 mois en moyenne. Les plus rapides sont les techniciens en conduite des travaux (0.4 mois), et en processus d'entreprise (1.3). Les diplômés qui mettent relativement plus des temps à trouver un premier emploi sont les techniciens en microtechnique (3.6 mois) et les informaticiens de gestion ES (3.5 mois).

Globalement, un peu plus de la moitié des répondants travaillent encore chez leur premier employeur, ce taux de mobilité varie quelque peu selon les métiers. Dans le détail, la proportion des diplômés les plus **fidèles au premier poste** est la plus élevée pour les métiers de Technicien en microtechnique (72.9%), Technicien en informatique du CIFOM (70.0%), Technicien en conduite des travaux (66.7%) et Technicien en systèmes industriels (57.1%). La majorité des diplômés des cinq autres métiers ont déjà changé d'employeur.

7. ELEMENTS SOCIODEMOGRAPHIQUES

La formation ES choisie correspond majoritairement au premier choix des répondants. Font exception les répondants des métiers Technicien en systèmes industriels et Economiste d'entreprise ES, dont les diplômés avaient majoritairement envisagé une autre voie de formation avant d'entamer leur formation ES. L'âge moyen des répondants, tous métiers confondus, est de 27.7 années. Les diplômés les plus âgés sont les techniciens en bâtiments (37.3 ans), les économistes d'entreprise ES (35.5 ans), les techniciens en processus d'entreprise (32.4 ans) et les techniciens en conduite des travaux (30.5 ans). On constate une **corrélation** entre l'**âge** et l'occupation des postes comportant des **responsabilités hiérarchiques**, puisque ce sont les diplômés les plus

[3] Métiers à « vocation managériale » : Techniciens en conduite des travaux (85.2%), en processus d'entreprise (68.4%) et économistes d'entreprise ES (53.6%).

[4] Métiers à « vocation technique » : Techniciens en informatique du CPLN ET (25.0%) et du CIFOM ET (30.0%), informaticiens de gestion ES (26.7%), techniciens en microtechnique (31.3%) ainsi qu'en systèmes industriels (32.1%).

âgés qui occupent majoritairement (et sans réelle surprise) des postes d'encadrement. Les diplômés les plus jeunes sont les techniciens en informatique du CPLN ET (22.0 ans) et du CIFOM ET (22.5 ans), les techniciens en systèmes industriels (22.1 ans), les techniciens en microtechnique (25.4 ans) et les informaticiens de gestion ES (25.8 ans).

Les diplômés des métiers sous revue sont recrutés essentiellement par des grandes entreprises, avec 405 salariés en moyenne. Les branches d'activités desdites entreprises varient évidemment en fonction des métiers. En ce sens, les économistes d'entreprise ES, les techniciens en systèmes industriels, les techniciens en informatique et les informaticiens de gestion ES sont embauchés par des entreprises opérant dans des branches d'activité très diverses, par exemple la banque, les finances, l'administration cantonale, la logistique. Les diplômés des autres métiers sous revue sont engagés par des entreprises évoluant dans des branches d'activité spécifiques, soit dans le domaine de la construction pour les diplômés en conduite des travaux ou de la précision / horlogerie pour les techniciens en processus d'entreprise et en microtechnique.

Avec une proportion globale de 11.8% des femmes et 88.2% des hommes, les métiers sous revue sont très majoritairement masculins. Ceci est vrai pour la quasi-totalité des métiers, à l'exception des économistes d'entreprise ES, où 42.9% des répondants sont des femmes. Il faut cependant spécifier que la répartition par genre dans le canton de Neuchâtel est cependant spécifique aux métiers sous revue. Toutes filières confondues, la répartition entre les deux genres est beaucoup plus équilibrée.

Annexe 3

CONTRIBUTIONS AES PAR SEMESTRE POUR LES ANNEES 15/16 ET 16/17

Domaine Orientation			Décision de la conférence des cantons signataires AES du
Domaine 1: ES technique			
Contribution 50%	**TP**	**PT**	
Conduite des travaux	2'000	4'500	**27 mars 2014**
Planification des travaux	2'500	6'500	
Génie électrique	2'500	4'000	
Technique des bâtiments	2'000		
Technique du bois	5'000	5'000	
Informatique	3'000	4'000	
Agroalimentaire		3'500	
Génie mécanique	2'500	4'000	
Médias	2'500		
Construction métallique	1'500	4'500	
Microtechnique	1'500	3'500	
Systèmes industriels	2'500	4'500	
Télécommunications	2'500	3'000	
Textile	3'500	5'000	
Processus d'entreprise	2'500		
Exploitation d'une grande installation			
Domaine 2: ES restauration, tourisme et économie familiale			
Contribution 50%	**TP**	**PT**	
Hôtellerie et gastronomie		4'000	**27 mars 2014**
Tourisme	2'500	5'000	
Gestion en facility management	1'500	3'500	
Domaine 3: ES économie			
Contribution 50%	**TP**	**PT**	
Agroéconomie	3'000	5'000	**27 mars 2014**
Economie bancaire	3'000		
Economie d'entreprise	2'500	4'500	
Gestion d'une droguerie		4'000	
Marketing management	2'500		
Assistance en droit	3'000		
Economie textile	3'000	5'500	
Economie d'assurance	3'000		
Informatique de gestion	2'500	4'000	
Administration des douanes			
Domaine 4: ES agriculture et économie forestière			
Contribution 80%	**TP**	**PT**	
Agrotechnique	4'500	9'000	**27 mars 2014**
Economie forestière		12'000	
Technique vitivinicole			
Domaine 5: ES santé			
Contribution 90%	**TP**	**PT**	
Activation	3'000	9'000	**31 octobre 2014**
Hygiène dentaire		11'000	
Technique en radiologie médicale		12'000	
Analyses biomédicales		10'500	
Technique opératoire		7'000	
Orthoptique		13'000	
Soins infirmiers	7'000	10'500	
Podologie	5'500	5'000	
Sauvetage		9'500	

Domaine 6: ES social et formation des adultes			
Contribution 90%	**TP**	**PT**	
Education de l'enfance	6'000	7'000	**31 octobre 2014**
Education sociale	5'500	6'500	
Formation socioprofessionnelle	4'500	5'000	
Animation communautaire			

Domaine 6: ES social et formation des adultes			
Contribution 50%	**TP**	**PT**	**31 octobre 2014**
formation des adultes	3'500		

Domaine 7: ES arts visuels, arts appliqués et design			
Contribution 50%	**TP**	**PT**	
Arts visuels	3'500	4'500	**27 mars 2014**
Danse scénique	5'500		**31 octobre 2014**
Communication visuelle	3'000	5'000	**27 mars 2014**
Musique			
Design de produit	3'500		**31 octobre 2014**
Design de produit		3'500	**27 mars 2014**
Arts de la scène			

Domaine 8: ES trafic et transports			
Contribution 50%	**TP**	**PT**	
Service de la navigation aérienne			
Contrôle de la circulation aérienne			
Pilotage commercial		6'000	**27 mars 2014**

Information / Legende

Sont pris en compte pour une filière au max 1800, resp. 2700 de lecons d'enseignement présentiel pour au moins 18 étudiants

TP	Temps partiel
PT	Plein temps
Champs vides	Il n'a pas été procédé à un relevé des coûts dans ces filières. C'est pourquoi il n'a pas été possible de déterminer une contribution pour celles-ci. Soit il n'y avait pas d'offres correspondantes, soit l'offre existante n'est pas subventionnée par les cantons.

Annexe 4

Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES), du 22 mars 2012

I. Dispositions générales
Art. 1 But
[1]L'accord règle l'accès intercantonal aux filières de formation proposées par les écoles supérieures et reconnues en vertu de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr) ainsi que le montant des contributions que les cantons de domicile des étudiantes et étudiants doivent verser aux instances responsables desdites filières.
[2]Il favorise ainsi la répartition des charges entre les cantons, la coordination des offres de formation et la libre circulation des étudiantes et étudiants; il apporte à ces derniers un allégement financier.

Art. 2 Champ d'application
[1]L'accord s'applique aux filières de formation des écoles supérieures conformément à l'art. 29 LFPr.
[2]Les études postdiplômes ne sont pas régies par le présent accord.
[3]Deux cantons ou plus peuvent adopter des dispositions financières qui divergent de celles du présent accord.

II. Droit aux contributions
Art. 3 Filières de formation donnant droit à des contributions
[1]Les filières donnent droit à des contributions lorsque les conditions suivantes sont réunies:
a. la filière est reconnue par l'office fédéral compétent,
b. le canton siège a conclu, avec le prestataire de formation, une convention de prestations établissant notamment que la transparence des coûts y soit visible, et
c. la filière figure sur une liste transmise au secrétariat par le canton siège conformément à l'art. 4.

[2]Pour les filières mentionnées à l'art. 7, la conférence des directeurs cantonaux compétente doit introduire une demande motivée.
[3]Les éventuels bénéfices enregistrés par les institutions proposant des filières de formation doivent être utilisés soit pour une réduction des taxes de cours, soit pour le développement de la filière.

Art. 4 Liste des filières de formation donnant droit à des contributions
[1]Les cantons sièges fournissent au secrétariat la liste des filières de formation qu'ils entendent faire entrer dans le champ d'application de l'accord, en apportant la preuve qu'elles sont conformes aux conditions énoncées à l'art. 3 et en précisant le taux de contribution applicable conformément aux art. 6 ou 7.
[2]Le secrétariat tient une liste des filières qui donnent droit au versement de contributions. Cette liste est mise à jour au début de chaque année d'études.

III. Contributions
Art. 5 Canton débiteur
[1]Pour les contributions versées au titre des art. 3, 6 et 7 de l'accord, le canton débiteur est le canton de domicile au début de la formation.
[2]Est réputé canton de domicile le dernier canton dans lequel les étudiantes et étudiants majeurs avant le début de la formation ont résidé en permanence pendant deux ans au moins et où ils ont exercé – sans être simultanément en formation – une activité lucrative qui leur a permis d'être financièrement indépendants; la gestion d'un ménage familial et

l'accomplissement du service militaire ou civil sont également considérés comme activités lucratives.
[3]Pour les étudiantes et étudiants qui ne satisfont pas aux conditions énoncées à l'al. 2, est réputé canton de domicile:

a. le canton d'origine pour les étudiantes et étudiants de nationalité suisse dont les parents résident à l'étranger ou qui, orphelins de père et de mère, vivent à l'étranger; s'il y a plus d'un canton d'origine, celui de la citoyenneté la plus récente;
b. le canton d'assignation pour les réfugiées ou réfugiés et les apatrides ayant atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger;
c. le canton dans lequel se trouve le domicile civil pour les étudiantes et étudiants de nationalité étrangère ayant atteint l'âge de la majorité et qui sont orphelins de père et de mère ou dont les parents résident à l'étranger;
d. dans tous les autres cas, le canton dans lequel se trouve, au début de la formation, le domicile civil des parents ou le siège des autorités tutélaires compétentes en dernier lieu.

Art. 6 Montant des contributions
[1]Les contributions sont fixées sous forme de forfaits semestriels par étudiante ou étudiant, en distinguant pour chaque filière entre formation à plein temps et formation à temps partiel.
[2]Les principes suivants s'appliquent lors de l'établissement du montant des contributions forfaitaires prévues à l'al. 1:

a. calcul du coût moyen pondéré (coût brut) par filière de formation et par étudiante ou étudiant au prorata de la durée de la formation (nombre de semestres), du nombre de périodes d'enseignement comptabilisables et de la taille moyenne des classes, la Conférence des cantons signataires déterminant le nombre maximal de périodes d'enseignement comptabilisables et la taille de référence minimale d'une classe;
b. les contributions couvrent 50 % du coût moyen calculé conformément à la let. a.

Art. 7 Montant des contributions pour les filières présentant un intérêt public majeur
[1]Dans les domaines de la santé, du social ainsi que de l'agriculture et de l'économie forestière, la conférence des directeurs cantonaux compétente peut demander à la Conférence des cantons signataires que les contributions pour certaines filières correspondent à un taux de couverture de 90 % au maximum du coût standard moyen par étudiante ou étudiant et par semestre. La conférence des directeurs cantonaux compétente doit alors apporter la preuve que la filière de formation en question présente un intérêt public majeur, notamment en vue de remplir un mandat légal.
[2]L'intérêt public majeur justifiant des contributions plus élevées selon l'al. 1 est réexaminé périodiquement, au minimum tous les cinq ans, par la conférence des directeurs cantonaux compétente pour le compte de la Conférence des cantons signataires. Si l'existence d'une filière ne présente plus un intérêt public majeur, les contributions prévues à l'art. 6 s'appliquent.

Art. 8 Versement des contributions
[1]Les contributions sont versées au prestataire de la formation chaque semestre par filière et par étudiante ou étudiant.
[2]Le canton siège du prestataire de la formation ou, le cas échéant, le canton responsable et les cantons coresponsables participant au financement de cette dernière doivent verser, pour leurs propres étudiantes et étudiants, des contributions au moins équivalentes à celles prévues par le présent accord.

Art. 9 Taxes de cours

[1]Les prestataires de formation peuvent prélever des taxes de cours équitables.
[2]La Conférence des cantons signataires peut fixer les montants minima et maxima percevables par filière de formation. Si les taxes de cours dépassent le plafond fixé, le montant des contributions à verser pour la filière concernée est diminué en conséquence.

IV. Etudiantes et étudiants
Art. 10 Etudiantes et étudiants issus de cantons signataires
Les cantons et les écoles situées sur leur territoire accordent aux étudiantes et étudiants fréquentant une filière de formation qui entre dans le champ d'application du présent accord les mêmes droits qu'à leurs propres étudiantes et étudiants en ce qui concerne l'accès à la formation.

Art. 11 Etudiantes et étudiants issus de cantons non signataires
[1]Les étudiantes et étudiants ainsi que les candidates et candidats aux études issus de cantons qui n'ont pas adhéré au présent accord ne peuvent prétendre à une égalité de traitement. Ils ne peuvent être admis dans une filière que dans la mesure où tous les étudiants et étudiantes des cantons signataires ont pu obtenir une place de formation.
[2]Les étudiantes et étudiants issus de cantons qui n'ont pas adhéré au présent accord doivent, en plus de leurs taxes de cours, s'acquitter d'un montant au moins équivalent aux contributions prévues aux art. 6 et 7.

V. Exécution
Art. 12 Conférence des cantons signataires
[1]La Conférence des cantons signataires se compose des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons qui ont adhéré à l'accord.
[2]Elle prend en dernier recours toutes les décisions relatives à l'accord. Elle a notamment compétence pour:

a. fixer le montant des contributions selon les principes définis aux art. 6 et 7,
b. fixer le nombre maximal de périodes d'enseignement comptabilisables et la taille de référence minimale d'une classe conformément à l'art. 6, al. 2, let. a,
c. fixer les montants minima et maxima des taxes de cours par filière conformément à l'art. 9, et
d. approuver le rapport du secrétariat AES.

[3]Les décisions prises en vertu de l'al. 2, let. a à c, requièrent la majorité des deux tiers des membres de la Conférence.

Art. 13 Secrétariat
[1]Le Secrétariat général de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) assume les fonctions de secrétariat de l'accord.
[2]Il s'acquitte notamment des tâches suivantes:

a. tenir à jour la liste des formations donnant droit à des contributions,
b. relever le coût des filières de formation des écoles supérieures conformément à l'art. 6,
c. préparer les dossiers qui seront soumis, pour décision, à la Conférence des cantons signataires,
d. élaborer ou vérifier des propositions en vue d'adapter les contributions,
e. assurer la coordination,
f. régler les questions de procédure, notamment définir les règles concernant la présentation des comptes, le paiement des contributions, les délais ainsi que les dates de référence, et
g. informer chaque année la Conférence des cantons signataires.

[3]Les frais de secrétariat liés à l'exécution du présent accord sont à la charge des cantons signataires et répartis au prorata du nombre de leurs habitants. Ils leur sont facturés annuellement.

Art. 14 Règlement des litiges
[1]Le règlement des litiges qui pourraient survenir entre cantons signataires dans le cadre de l'application du présent accord intervient selon la procédure définie dans l'accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (accord-cadre, ACI).
[2]Les litiges ne pouvant être réglés par cette voie sont tranchés par voie d'action auprès du Tribunal fédéral en application de l'art. 120, al. 1, let. b, de la loi sur le Tribunal fédéral.

VI. Dispositions finales
Art. 15 Adhésion
L'adhésion au présent accord est déclarée auprès du Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

Art. 16 Entrée en vigueur
[1]Le Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique met le présent accord en vigueur dès que celui-ci a reçu l'adhésion de dix cantons, au plus tôt au début de l'année d'études 2013/2014.
[2]Lorsqu'un canton est responsable ou coresponsable d'une école ou institution proposant une filière donnée, il peut, durant une période transitoire de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de l'accord, faire dépendre d'une autorisation préalable de sa part son versement de contributions pour la fréquentation de la même filière dans une école située hors canton.
[3]L'entrée en vigueur de l'accord est communiquée à la Confédération.

Art. 17 Dénonciation
L'accord peut être dénoncé au 30 septembre de chaque année, par déclaration écrite adressée au secrétariat et moyennant un préavis de deux ans. La dénonciation ne peut intervenir qu'après cinq ans d'adhésion.

Art. 18 Maintien des obligations
Lorsqu'un canton dénonce le présent accord, il conserve les obligations qu'il a contractées en vertu de cet accord à l'égard des étudiantes et étudiants qui sont en formation au moment de la dénonciation.

Art. 19 Accord intercantonal du 27 août 1998 sur les écoles supérieures spécialisées
[1]Lorsqu'un canton adhère à l'AES, les écoles supérieures de ce canton sont automatiquement supprimées de l'annexe à l'accord de 1998 sur les écoles supérieures spécialisées (AESS).
[2]Pour les cantons qui n'ont pas ou pas encore adhéré à l'AES, le versement des contributions s'effectue selon les dispositions de l'AESS.

Art. 20 Principauté du Liechtenstein
La principauté du Liechtenstein peut adhérer au présent accord sur la base de sa propre législation. Elle a alors les mêmes droits et les mêmes obligations que les cantons signataires.

Berne, le 22 mars 2012
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
La présidente:
Isabelle Chassot
Le secrétaire général:
Hans Ambühl

Annexe 5

Commentaire de l'accord

Introduction
L'accord sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) est, au sens de l'art. 48 de la Constitution fédérale, une convention intercantonale à caractère normatif. Sur le plan de la forme juridique, il possède le même statut que les accords intercantonaux sur le financement des hautes écoles (AIU de 1997 et AHES de 2003).
L'AES est en outre une convention de collaboration intercantonale avec compensation des charges, ce qui signifie que l'*accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI)* est applicable. Aussi l'accord mentionne-t-il que le règlement des litiges qui pourraient survenir intervient selon la procédure définie dans l'ACI (art. 48a, al. 1, let. c, Cst. en lien avec la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges [PFCC]). Au niveau cantonal, l'intervention des parlements des cantons signataires dans le processus de décision obéit aux règles définies par le droit cantonal.

I. Dispositions générales
En tant qu'accord intercantonal de financement et de libre circulation dans le domaine des écoles supérieures, l'AES pose les principes régissant

- l'accès intercantonal aux filières de formation reconnues en vertu de la loi sur la formation professionnelle,
- le statut des étudiantes et étudiants, et
- le montant des contributions que les cantons de domicile des étudiantes et étudiants doivent verser aux instances responsables des écoles supérieures.

Art. 2 Champ d'application
L'accord ne s'applique qu'aux écoles supérieures et, en leur sein, uniquement aux filières de formation reconnues par la Confédération en vertu de l'art. 29 LFPr.
L'art. 2 al. 3, permet aux cantons de conclure des arrangements financiers différents pour répondre à des besoins spécifiques. De tels arrangements ne sont toutefois valables que pour les cantons concernés. Vis-à-vis des autres cantons signataires, seules sont valables les dispositions financières de l'AES.

II. Droit aux contributions
Art. 3 Filières de formation donnant droit à des contributions
L'art. 3 fixe les conditions selon lesquelles une filière de formation donne droit à des contributions. Il faut, d'une part, que la formation en question soit reconnue sur le plan fédéral par l'office compétent et qu'elle soit inscrite sur la liste des filières de formation donnant droit à des contributions (art. 4). D'autre part, le canton siège doit avoir conclu avec le prestataire de formation une convention de prestations exigeant la transparence des coûts et le respect des conditions minimales fixées par l'AES. Le secrétariat (art. 13) met une convention de prestations type à la disposition des cantons.
Si une filière de formation remplit les conditions prévues à l'art. 3, al. 1, alors cette filière donne droit à des contributions AES. Pour le montant de ces dernières, voir les art. 6 et 7.
En vertu de l'art. 29 LFPr, les cantons exercent la surveillance des écoles supérieures. Le Guide de l'OFFT du 1er mars 2010 *Surveillance et voies de droit dans les écoles supérieures* précise que «pour les prestataires organisant la même filière de formation dans plusieurs cantons, ce sont les cantons d'implantation concernés qui procèdent à l'examen». Par analogie avec ce principe, l'AES prévoit que la conclusion d'une convention de prestations entre le canton siège et le prestataire constitue l'une des conditions préalables pour le droit aux contributions (art. 3, al. 1, let. b, AES). Ce principe vaut également pour une filière de formation que le même prestataire propose dans une

antenne située dans un autre canton: afin qu'une telle filière de formation figure dans l'AES, il doit exister une convention de prestations avec le canton siège de cette antenne.
L'al. 2 renvoie à la réglementation prévue par l'art. 7, selon laquelle la conférence des directeurs cantonaux ayant compétence pour une filière de formation présentant un intérêt public majeur peut demander des contributions plus élevées. La demande doit démontrer l'existence d'un intérêt public majeur et formuler un montant précis (entre 50 et 90 % de couverture).

Art. 4 Liste des filières de formation donnant droit à des contributions
Sur demande de leur canton siège, les écoles supérieures privées peuvent également être soumises à l'accord. Dans ce cas, le canton siège doit veiller au respect des conditions de l'accord.
De plus, seules peuvent recevoir des contributions les institutions qui participent aux enquêtes sur les coûts et qui fournissent les données nécessaires conformes au modèle de calcul des coûts (voir art. 3, al. 1, sur la transparence des coûts).
Pour la définition de canton siège, voir le commentaire de l'art. 3.
Et pour le secrétariat, voir le commentaire de l'art. 13.

III. Contributions
Art. 5 Canton débiteur
Le canton débiteur est déterminé en fonction de la date du début de la formation pour laquelle des contributions doivent être versées. Les dispositions tiennent compte en l'occurrence du fait que les filières des écoles supérieures sont fréquentées, en règle générale, par des étudiantes et étudiants majeurs qui ont déjà exercé une activité professionnelle. L'AES stipule par conséquent que le canton débiteur est celui dans lequel l'étudiante ou l'étudiant a habité et travaillé deux ans au minimum avant le début de sa formation (art. 5, al. 2).
Pour les étudiantes et étudiants qui ne remplissent pas cette condition, le canton débiteur est déterminé en appliquant les critères formulés à l'art. 5, al. 3. Cet alinéa correspond aux règles énoncées dans l'accord sur les hautes écoles spécialisées (AHES) ainsi que dans l'accord intercantonal sur les écoles professionnelles (AEPr).

Art. 6 Montant des contributions
Le montant des contributions est calculé pour chaque filière à partir du coût moyen de formation pondéré par filière et par étudiante ou étudiant, en tenant compte des variables suivantes:
- durée de la formation
- nombre de périodes d'enseignement comptabilisables
- taille moyenne des classes
- plein temps / temps partiel

Les forfaits semestriels se calculent de la manière suivante:
- coût moyen de la formation = coût brut par période d'enseignement x nombre de périodes comptabilisables ÷ durée moyenne de la formation en semestres.
- en divisant ce coût moyen par la taille moyenne des classes, on obtient le coût moyen d'une filière de formation par étudiante ou étudiant et par période d'enseignement.
- la pondération se fait enfin en multipliant par le nombre d'étudiantes et étudiants.
- les périodes d'enseignement comptabilisables doivent correspondre à la moitié au maximum des heures de formation prévues dans le plan d'études cadre fédéral de chaque formation, soit 1800 (sur 3600) pour 6/11 les filières exigeant une formation préalable dans le domaine concerné, et 2700 (sur 5400) pour les autres filières;
- la taille moyenne des classes est établie pour chaque filière; si elle est inférieure à une taille minimale qui aurait été fixée par les cantons signataires (par ex. 18), on utilisera la taille minimale pour calculer le coût moyen;

- les forfaits ainsi obtenus sont arrondis au multiple de 500 supérieur ou inférieur.

Le forfait correspond à 50% du coût semestriel par étudiante ou étudiant obtenu au terme de ce calcul.

Art. 7 Montant des contributions pour les filières présentant un intérêt public majeur
Dans certains domaines correspondant à un mandat légal de service public et connaissant de ce fait une majorité d'employeurs soumis au droit public (respectivement ayant un financement garanti dans une très large mesure par l'Etat), les contributions «de branche» pour les filières de formation professionnelle sont versées également par les pouvoirs publics. Au final, les pouvoirs publics financent ainsi dans ces domaines une part plus élevée des coûts de formation qu'ils ne le font pour d'autres branches. La raison réside dans la responsabilité particulière qui est la leur, à l'égard du service public et en tant qu'employeurs (ou en tant que branche).
En d'autres termes, il y a dans ces domaines un intérêt public majeur à ce que de telles formations existent.
Selon la logique du financement de la formation professionnelle qui prévaut dans le présent accord, c'est le secteur public (santé, social, agriculture, forêts) représentant cet intérêt public majeur qui doit assumer la responsabilité d'une couverture des coûts allant au-delà de la couverture générale de 50 % (cf. art. 6) et verser les contributions. L'accord prévoit donc que la conférence des directeurs cantonaux compétente (la Conférence suisse des directeurs cantonaux de la santé [CDS], des affaires sociales [CDAS], de l'agriculture [CDA] ou des forêts [CDFo]) doit faire valoir auprès de la Conférence des cantons signataires la nécessité d'une extension de la couverture en démontrant que la filière en question présente un intérêt public majeur.
Voir également l'art. 3, al. 2 (droit à des contributions).
Et comme des changements peuvent intervenir dans la durée, l'existence de cet intérêt public majeur devra être réexaminée périodiquement.

Art. 8 Versement des contributions
Les contributions sont versées directement au prestataire de la formation (école supérieure).
L'al. 2 règle le montant minimal qu'un canton doit verser pour ses ressortissantes et ressortissants qui fréquentent une filière de formation située sur son territoire: le canton siège doit dans ce cas verser au prestataire un montant au moins équivalent à celui demandé aux cantons débiteurs tels que définis à l'art. 5.

Art. 9 Taxes de cours
Par principe, les cantons doivent rester libres de fixer le montant de leurs taxes de cours.
L'art. 9, al. 2, octroie cependant à la Conférence des cantons signataires la compétence de fixer une fourchette pour chaque filière. Ce pilotage par ingérence serait par exemple envisageable si la Conférence voulait assurer aux étudiantes et étudiants une égalité de traitement sur le plan suisse.
Au cas où la Conférence des cantons signataires fixe un plafond pour les taxes de cours et que les taxes prélevées pour une filière donnée dépassent cette limite, alors la différence entre le plafond et lesdites taxes sera déduite des contributions compensatoires versées pour cette filière.

IV. Etudiantes et étudiants
Art. 10 Etudiantes et étudiants issus de cantons signataires
Selon un principe commun à tous les accords de financement et de libre circulation conclus par la CDIP depuis 1991, l'AES permet une égalité d'accès aux filières de formation des écoles supérieures dans tous les cantons signataires. L'art. 10 énonce le principe fondamental de la libre circulation estudiantine: le canton où l'institution a son siège accorde aux étudiantes et étudiants des autres cantons signataires les mêmes droits qu'à ses propres ressortissantes et ressortissants.

Art. 11 Etudiantes et étudiants issus de cantons non signataires
L'art. 11 stipule que les personnes désirant entreprendre une formation ainsi que les étudiantes et étudiants issus de cantons non signataires ne peuvent revendiquer une égalité de traitement ni en ce qui concerne l'admission dans une filière de formation, ni en ce qui concerne les frais de formation. Premièrement, ils ne peuvent être admis dans une filière que si toutes les personnes provenant de cantons signataires ont pu obtenir une place de formation; et deuxièmement, ils doivent s'acquitter, en plus de leurs taxes d'études, d'un montant équivalent aux contributions prévues par l'AES. On évite ainsi que les cantons non signataires profitent des droits découlant de l'AES sans être soumis aux obligations qui leur sont liées.
Les personnes issues de cantons non signataires doivent être renvoyées au système des bourses d'études afin de réduire leurs charges.

V. Exécution
Art. 12 Conférence des cantons signataires
Une Conférence des cantons signataires est prévue en tant qu'organe de pilotage par les autorités (comme c'est le cas dans l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées [AHES]). Il s'agit d'un élément nouveau par rapport à l'accord intercantonal du 27 août 1998 sur les écoles supérieures spécialisées. La Conférence a notamment pour compétence de définir les conditions minimales d'octroi des contributions et de fixer le montant de ces dernières (et donc de préciser ce qu'est une filière à plein temps, à temps partiel, en cours d'emploi ou modulaire et quelle est sa juste indemnisation).

Art. 13 Secrétariat
Comme dans tous les accords de financement et de libre circulation conclus par la CDIP, le Secrétariat général de la CDIP assume les fonctions de secrétariat de l'AES.

Art. 14 Règlement des litiges
Comme l'AES est un accord prévoyant une compensation des charges, il est obligatoire d'appliquer l'accord cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI) en ce qui concerne le règlement des litiges. Cela vaut pour tous les litiges liés à l'accord.

VI. Dispositions finales
Art. 15 Adhésion
Dans chaque canton, le processus de ratification est conduit selon le droit cantonal. Le gouvernement cantonal déclare ensuite l'adhésion auprès du Comité de la CDIP.

Art. 16 Entrée en vigueur
L'entrée en vigueur formelle de l'accord se fait par décision du Comité de la CDIP.
La disposition transitoire prévue à l'art. 16, al. 2, permet aux cantons sièges de prendre, durant le délai fixé, les mesures nécessaires afin d'assurer la libre circulation.
Conformément à l'art. 48, al. 3, Cst., les conventions intercantonales doivent être portées à la connaissance de la Confédération.

Art. 17 Dénonciation
Un canton qui a adhéré à l'accord a aussi le droit de dénoncer cet accord en respectant un préavis de deux ans. La dénonciation ne peut toutefois intervenir qu'après cinq ans d'adhésion. L'accord reste intégralement en vigueur pour les autres cantons signataires.

Art. 18 Maintien des obligations
L'art. 18 garantit que les étudiantes et étudiants ayant déjà entamé leur formation au moment de la dénonciation puissent continuer à profiter des montants versés par le

canton débiteur après que celui-ci s'est retiré de l'AES et donc qu'ils restent en dehors du champ d'application de l'art. 11, al. 2 (supplément de taxes).

Art. 19 Accord intercantonal du 27 août 1998 sur les écoles supérieures spécialisées
Après l'entrée en vigueur de l'accord, les cantons signataires appliqueront ses dispositions pour l'indemnisation de leurs prestations respectives. Il faut s'attendre à ce que les cantons qui adhéreront à l'AES restent néanmoins membres de l'accord intercantonal du 27 août 1998 sur les écoles supérieures spécialisées (AESS), vu que ce dernier règle également le cofinancement des cours préparatoires aux examens professionnels et aux examens professionnels supérieurs. Les cantons signataires pourront ainsi continuer à verser des contributions pour les filières d'école supérieure des cantons non signataires en se basant sur l'AESS.
Les étudiantes et étudiants provenant de cantons n'ayant pas adhéré à l'accord ne bénéficieront pas de la libre circulation, puisque, en vertu de l'art. 19 AES, les écoles supérieures des cantons signataires de l'AES sont, dès l'adhésion, automatiquement supprimées de l'annexe à l'accord AESS de 1998.
La Conférence des cantons signataires de l'AESS décide de la date d'abrogation dudit accord. Cette abrogation pourra intervenir au plus tôt lorsque tous les cantons de l'AESS auront adhéré à l'AES. Si, au moment de la décision relative au présent accord, aucune nouvelle solution de cofinancement des cours préparatoires aux examens professionnels et aux examens professionnels supérieurs n'est encore disponible, il faudra alors prolonger la validité de l'AESS pour la partie relative aux cours préparatoires.
En cas de décision d'abrogation ou de prolongation de l'AESS limitée à la partie relative aux cours préparatoires, les dispositions de l'AESS concernées devront être respectées.

Art. 20 Principauté du Liechtenstein
Si la principauté du Liechtenstein adhère à l'accord, elle jouit les mêmes droits et les mêmes obligations que les cantons signataires. L'adhésion de la principauté du Liechtenstein n'influence pas la condition d'entrée en vigueur de l'accord définie à l'art. 16 (adhésion de 10 cantons).
22 mars 2012 / 7 mai 2012

GLOSSAIRE

ACI	Accord-cadre pour la collaboration intercantonale
AEPr	Accord intercantonal sur les écoles professionnelles
AES	Avenir des écoles supérieures
AESS	Accord intercantonal sur les écoles supérieures spécialisées
AHES	Accord sur les hautes écoles spécialisées
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDA	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'agriculture
CDAS	Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales
CDFo	Conférence suisse des direteurs cantonaux des forêts
CDS	Conférence suisse des directeurs cantonaux de la santé
CFC	Certificat fédéral de capacité
CIFOM	Centre interrégional de formation des montagnes neuchâteloise
CPLN	Centre professionnel du Littoral neuchâtelois
CPMB	Centre professionnel des métiers du bâtiment
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
ES	Ecoles supérieures
ES-CEPM	Ecole supérieure du Centre d'enseignement professionnel de Morges
ES-CPNV	Ecole supérieure du Centre professionnel du Nord vaudois
ES-ETML	Ecole supérieure – Ecole technique – Ecole des métiers Lausanne
ES-ETVJ	Ecole supérieure de l'Ecole technique de la Vallée de Joux
ESD	Ecole supérieure de droguerie
ESECO	Ecole supérieure d'économie
ESEDE	Ecole supérieure en éducation de l'enfance
ESG	Ecole supérieure de gestion
ESIG	Ecole supérieure d'informatique de gestion
ESTP	Ecole supérieure technique Porrentruy
ET	Ecole technique
ETC	Ecole technique de la construction
HES	Hautes écoles supérieures
LFPr	Loi fédérale sur la formation professionnelle
OCM	Ordonnance du DEFR concernant les conditions minimales de reconnaissance des filières de formation et des études postdiplômes des écoles supérieures
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie
OFS	Office fédéral de la statistique
PEC	Plan d'étude cadre
PFCC	Péréquation financière et la compensation des charges
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation

ECOLES SUPÉRIEURES (ES) 15.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 4 mars 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel à l'accord intercantonal du 22 mars 2012 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES) et du renforcement du positionnement des filières actuelles

La commission parlementaire des affaires extérieures,

composée de M[mes] et MM. Xavier Challandes, président, Florian Robert-Nicoud, Lucas Fatton (*remplacé par Damien Schär*), Florence Nater, vice-présidente, Marianne Guillaume-Gentil-Henry (*excusée*), Armin Kapetanovic (*remplacé par Corinne Bolay-Mercier*), Caroline Gueissaz, Sylvie Fassbind-Ducommun (*remplacée par Mario Castioni*), Laurent Schmid, Daniel Geiser, Nicolas Ruedin, Jean-Claude Guyot, rapporteur, Théo Bregnard, Patrick Herrmann et André Frutschi (*excusé*)

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Lors de sa séance du 19 mai 2015, la commission a examiné ce projet de décret et pris connaissance des explications de la conseillère d'Etat Monika Maire-Hefti.

Ce projet de décret règle les conditions d'accès des étudiants aux différentes ES et favorise *de facto* la libre circulation des étudiants. Cette façon de faire est d'ailleurs déjà mise en place pour les HES. Cela renforce la formation ES et apporte une reconnaissance de ces formations qui sont complémentaires aux CFC et HES.

Adhérer à ce projet de décret qui fixe un forfait selon des règles établies est important, car il permet à notre canton de participer aux décisions.

Dans la foulée, notre canton a dénoncé les conventions qui le liaient aux cantons de Berne et du Jura et, de ce fait, ouvert des discussions avec ces cantons. L'espace BEJUNE est un espace de formation important, il est donc nécessaire de développer des collaborations respectant les intérêts de chaque canton.

Les membres de la commission ont soulevé différents points du rapport et notamment celui du nombre d'élèves par classe. Sans vouloir fixer une limite, sachant qu'il y a un lien direct avec les coûts, les membres sont partisans d'une certaine souplesse; le nombre de 18 pourrait être dépassé dans certaines situations alors que, dans le domaine technique, ce nombre est souvent contre-productif. La taille de la classe peut aussi être un critère d'ouverture de la formation. Il s'agit ici de défendre des formations qui ont une perspective de développement.

Le passage à la formation duale des filières ES a soulevé plusieurs questions concernant les formations techniques notamment. Pour certaines formations, il est très difficile de se former en dual, puisque obtenir une place dans un bureau technique pour être formé est plus que difficile après un CFC. Selon certains commissaires, ce passage au dual tel

qu'annoncé dans le rapport pourrait s'avérer compliqué et difficile pour le recrutement d'un personnel hautement qualifié dans les entreprises et pour les jeunes Neuchâtelois qui souhaiteraient poursuivre leur formation dans certains domaines techniques. A l'évidence, tant que de nouvelles places d'apprentissage en mode dual, et en nombre suffisant, ne pourront être proposées, la solution passera par le maintien des classes à plein temps.

La commission relève la volonté d'offrir aux jeunes de l'espace BEJUNE une panoplie de formations relativement large pour que ceux-ci restent dans notre canton ou notre région.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement

Par 11 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat Philippe Gnaegi, Marc-André Nardin et Caroline Gueissaz 08.189, du 30 septembre 2008, "Création de la filière ES de Designer d'objets horlogers sous la forme d'n système dual".

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 8 juin 2015

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

Le président, X. CHALLANDES

Le rapporteur, J.-C. GUYOT

DROITS POLITIQUES 15.015

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

(Du 6 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La modification de la loi sur les droits politiques qui vous est soumise est une nécessaire adaptation du droit cantonal à la révision de la loi fédérale sur les droits politiques, du 26 septembre 2014. Cette dernière propose des mesures permettant de pallier rapidement certaines des difficultés liées à l'exercice croissant des droits populaires. Seules quelques dispositions cantonales doivent être modifiées concernant avant tout une révision de certains délais prévus par le droit fédéral. Elle oblige également le Conseil d'Etat à modifier le règlement d'exécution de la loi au niveau de l'article sur le contenu de la liste électorale.

Les sujets traités ci-dessous dans la rubrique "Généralités" le sont dans l'ordre adopté par le message du Conseil fédéral suisse, du 29 novembre 2013 (FF 2013 8255). Les commentaires des dispositions cantonales suivent, quant à elles, l'ordre des articles de la loi.

1. GENERALITES

Dans son message, le Conseil fédéral explique que l'introduction du vote des femmes en 1971, l'extension du droit de vote aux Suisses de l'étranger et l'abaissement de l'âge du droit de vote de 20 à 18 ans en 1991 ont fortement contribué à une croissance constante de l'électorat. Le nombre de candidatures et de listes a subi le même essor, de même que l'augmentation des apparentements et des sous-apparentements. En outre, l'évolution récente qu'ont connus le droit du nom, la mobilité et la migration en a considérablement augmenté la complexité. L'amplification de ces objets signifie donc qu'il faut imprimer et envoyer un nombre toujours plus grand de bulletins de vote. L'organisation du renouvellement intégral du Conseil national demande de plus en plus de temps et elle est davantage susceptible de connaître des imprévus. Pour la Chancellerie fédérale et pour de nombreux cantons, les quelques heures à disposition ne suffisent plus pour effectuer le contrôle manuel des listes. En particulier, le Conseil fédéral estime que le risque qu'une double candidature ne puisse plus être repérée et empêchée à temps augmente fortement. L'attribution correcte de toutes les voix aux

différentes listes, et donc le déroulement sans faille du scrutin proportionnel est mis en danger.

C'est pour pallier à ces risques que le gouvernement fédéral a proposé des aménagements urgents du droit relatif à l'élection du Conseil national, favorables à la fois aux partis politiques ainsi qu'aux électrices et électeurs, mais dont la nature est essentiellement technique.

Il a ainsi limité au seul mois d'août précédant les élections le délai pour le dépôt des listes de candidatures au Conseil national. De la sorte, le matériel de vote peut être remis aux électrices et électeurs au cours de la quatrième semaine qui précède le jour de l'élection en lieu et place des dix jours prévus jusqu'ici. Ceci pour que les Suisses de l'étranger soient en mesure d'exercer leur droit de vote mais aussi pour répondre aux attentes des électeurs suisses déplorant de plus en plus que le matériel de vote soit remis plus tard que lors de votations fédérales.

Il a rendu obligatoire l'indication de l'appartenance cantonale des lieux d'origine pour que la citoyenneté suisse des candidats puisse être contrôlée immédiatement et de manière fiable par des moyens électroniques.

Une nouveauté a été introduite par le Conseil fédéral au sujet du recomptage des voix, suite à la mise en œuvre d'une initiative parlementaire Joder à laquelle la Commission des institutions politiques du Conseil national a donné suite. Dans le cas des votations populaires, il n'y a lieu de procéder à un recomptage des voix qu'en présence d'indices probants suggérant une irrégularité.

Le canton de Neuchâtel a déjà pris des mesures tendant à des buts allant dans le même sens, en instituant une pratique qui permet un contrôle des scrutateurs. En principe, un tel contrôle donne l'occasion aux membres de tous les partis représentés au Parlement cantonal de faire connaître leur point de vue au sujet d'éventuelles contestations qui pourraient s'élever. Toutefois, il apparaît qu'adopter en plus les mêmes critères que ceux retenus par la législation fédérale est nécessaire compte tenu du domaine identique régi, à savoir l'aboutissement, en droit fédéral comme en droit cantonal, à un résultat du scrutin obtenu selon des méthodes de contrôles uniformes.

Dans son message, le Conseil fédéral reconnaît que pour certains cantons, dont celui de Neuchâtel, la campagne électorale sera prolongée par les mesures prises, et, par conséquent plus coûteuse. Mais il oppose à cet inconvénient le fait que les élections sont principalement faites pour les électeurs et ceux-ci étant de plus en plus nombreux à se plaindre d'avoir reçu leur matériel électoral trop tard, on ne peut ni douter de l'existence de la demande d'un allongement du temps de réflexion nécessaire à la formation de la volonté des électeurs, ni contester la légitimité de cette demande (Feuille Fédérale 2013 p. 8298, 8299).

A noter finalement que cette révision de la loi fédérale sur les droits politiques entrera en vigueur le 1er novembre 2015, par conséquent après les élections fédérales de cet automne.

2. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS

Art. 9a

Lors de l'introduction de l'article 9a traitant de l'envoi du matériel de vote, le 4 septembre 2002, le Conseil d'Etat indiquait déjà dans son rapport au Grand Conseil, du 26 juin 2002,

que le délai d'envoi du matériel de vote respecte les délais fixés par la Confédération en matière d'élection et de votations. Il n'y a pas lieu de fixer d'autres délais sur le plan cantonal et communal, l'unicité de ces délais permettant une simplification dans l'organisation des scrutins (rapport 02.020 in BGC 2002 vol. 168 I p. 1225, 1235).

Or, la loi fédérale est modifiée dans ses articles 33, alinéa 2 (établissement et remise des bulletins électoraux par les cantons dans l'élection selon le système proportionnel) et 48 (remise du bulletin électoral dans l'élection selon le système majoritaire) en ce sens que les délais de remise de ces bulletins par les cantons ont été modifiés depuis la précédente adaptation, ainsi que le mentionne l'introduction au présent rapport.

La conséquence majeure de cette modification réside dans le fait d'avancer d'une semaine la remise du matériel de vote lors d'élections. Les cantons sont dès lors contraints de remettre un jeu complet de tous les bulletins électoraux aux électrices et aux électeurs, au plus tôt quatre semaines, mais au plus tard trois semaines avant le jour fixé pour l'élection. Ce nouveau délai correspond à celui des votations.

Ces nouveaux délais entraînent une modification de l'article 9a, alinéa 2, lettres a et b. En revanche, le délai de dix jours prévu pour la distribution du matériel de vote pour l'organisation d'un second tour doit rester inchangé. Il s'agit en conséquence de le mentionner expressément. De plus, et puisque les délais prévus pour les votations et les élections sont identiques, l'alinéa 3 de l'article 9a doit être abrogé et l'ordre des alinéas 4 et 5 adapté.

Art. 27, al. 4
L'article 27 est consacré au procès-verbal du scrutin et aux mentions qui doivent y figurer. Il décrit aussi les règles qui établissent le résultat d'une élection et le sort des bulletins blancs et des bulletins nuls. C'est dès lors en complétant cet article qu'il faut préciser que le recomptage des voix ne peut s'imposer que sous certaines conditions, en particulier lorsque des irrégularités se sont produites et que le résultat des élections est très serré. Le nouvel alinéa 4 reprend en l'adaptant la terminologie employée par la loi fédérale à son article 13, alinéa 3.

Art. 45, al. 1, 50, al. 1, 51, al. 2, 52, 53, al. 2, 54, 68, 73, 74, al. 2, 75, 76, 88, al. 1, 88b, al. 2, 88c, al. 1 et 94, al. 3
L'application des délais de l'article 9a, au niveau cantonal, pour l'envoi du matériel de vote entraîne comme conséquence une adaptation des délais pour le dépôt des listes de candidatures, ceci afin d'éviter des chevauchements dans l'organisation des élections. En effet, il faut ajouter aux quatre semaines imposées par le droit fédéral au minimum une semaine pour l'édition des bulletins électoraux et la mise sous pli du matériel de vote. Par ailleurs, cette modification est aussi l'occasion de standardiser au niveau cantonal les échéances pour le dépôt des listes, les apparentements, le retrait des candidatures et la mise au point des listes, que ce soit pour l'élection au Grand Conseil (art. 45, 50, 51, 52, 53 et 54), pour l'élection au Conseil d'Etat (art. 68, 73, 74, 75 et 76), pour l'élection au Conseil des Etats (art. 88, 88b et 88c) ou pour les élections communales (art. 94). Ces articles subissent en conséquence aussi les modifications nécessaires.

3. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT ET FINANCIERES

Le projet est sans conséquence sur le personnel de l'Etat.

L'unicité des délais de distribution du matériel de vote entre les votations et les élections permettra de réaliser des économies en cas d'organisation d'une élection simultanément à une votation, ce qui aujourd'hui ne se pratique pas.

4. REFORME DE L'ETAT

Le projet est sans incidence sur la réforme de l'Etat.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le vote à la majorité simple est requis.

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

Neuchâtel, le 6 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 mai 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 9a, al. 2, let. a et b; al. 3 abrogé, al. 4 et 5

[2]Le matériel de vote doit parvenir aux électrices et électeurs des communes:

a) pour les élections et les votations fédérales, cantonales et communales au plus tôt quatre semaines mais au plus tard trois semaines avant le jour fixé pour l'élection ou pour la votation;

b) pour l'organisation d'un second tour de scrutin: dix jours au plus tard avant le scrutin.

[3]Alinéa 4 actuel.

[4]Alinéa 5 actuel.

Art. 27, al. 4 (nouveau)

[4]Un résultat très serré n'impose le recomptage des voix que s'il a été rendu vraisemblable que des irrégularités se sont produites et que leur nature et leur ampleur ont pu influencer notablement le résultat.

Art. 45, al. 1

[1]Pour chaque district, les listes des candidates et des candidats doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 50, al. 1

[1]Deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'Etat au plus tard jusqu'au lundi de la septième semaine qui précède l'élection.

Art. 51, al. 2, première phrase

[2]La chancellerie d'Etat invite, s'il y a lieu, la candidate ou le candidat à opter pour une liste au plus tard jusqu'au vendredi à midi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 52

Toute électrice ou tout électeur proposé comme candidate ou candidat peut décliner sa candidature par une déclaration écrite adressée à la chancellerie d'Etat au plus tard jusqu'au vendredi à midi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 53, al. 2, première phrase

[2]Sous réserve des candidatures en surnombre, le mandataire de la liste peut remplacer les candidatures biffées par la chancellerie d'Etat au plus tard jusqu'au mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection.

Art. 54

La chancellerie d'Etat publie dans la Feuille officielle et sur le site Internet de l'Etat les listes définitives pourvues de leur dénomination et du numéro d'ordre qu'elle leur attribue, au plus tard le vendredi de la septième semaine qui précède l'élection.

Art. 68, première phrase

Les listes des candidates et des canditats doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 73

L'électrice ou l'électeur proposé comme candidate ou candidat peut décliner sa candidature par une déclaration écrite, adressée à la chancellerie d'Etat au plus tard jusqu'au vendredi à midi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 74, al. 2

[2]La ou le mandataire de la liste peut la corriger au plus tard jusqu'au mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection.

Art. 75, première phrase

Si une candidate ou un candidat devient inéligible entre le mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection et la clôture du scrutin, l'élection est annulée et reportée.

Art. 76

La chancellerie d'Etat publie dans la Feuille officielle et sur le site Internet de l'Etat les listes définitives pourvues de leur dénomination et du numéro d'ordre qu'elle leur attribue, au plus tard le vendredi de la septième semaine qui précède l'élection.

Art. 88, al. 1

[1]Les listes des candidates et des candidats doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 88b, al. 2

[2]La personne considérée comme mandataire de la liste peut la corriger au plus tard jusqu'au mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection.

Art. 88c, al. 1

[1]Si une candidate ou un candidat devient inéligible entre le mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection et la clôture du scrutin, l'élection est annulée et reportée.

Art. 94, al. 3 et 4, première phrase

[3]L'électrice ou l'électeur proposé comme candidate ou candidat peut décliner sa candidature par une déclaration écrite au plus tard jusqu'au vendredi à midi de la huitième semaine qui précède l'élection.

[4]La ou le mandataire de la liste peut remplacer la candidature déclinée au plus tard jusqu'au mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

GESTION FINANCIERE DE L'ETAT 15.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
de la gestion de l'État pour l'exercice 2014

(Du 26 mars 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le rapport de gestion financière de l'Etat pour l'année 2014.

Résumé

Le compte de fonctionnement 2014 présente un excédent de revenus de 73'184 francs, après une attribution à la réserve conjoncturelle de 1,9 million de francs. Le budget prévoyait un excédent de charges de 15,4 millions de francs. Les investissements nets se montent à 48,8 millions de francs, alors que l'enveloppe budgétaire était fixée à 59 millions de francs. Ainsi, le degré de couverture des revenus déterminants présente un taux nul de 0,0% (limite maximale en cas d'excédent de charges: 2%) et le degré d'autofinancement s'élève à 116,0% (limite minimale: 70%). Les limites du frein à l'endettement sont respectées.

Les charges brutes se montent à 2'217,2 millions de francs, soit 118,8 millions ou 5,7% de plus qu'au budget. Ce montant comprend la participation de 99 millions de francs à la réserve de fluctuation de valeur de prévoyance.ne, compensée par la dissolution d'une provision équivalente créée en 2013. Les charges incluent par ailleurs la constitution de nouvelles provisions pour un total de 34,4 millions de francs. En prévision du MCH2, le travail d'examen des risques et des litiges en cours s'est poursuivi. Les provisions ne constituent pas la reconnaissance d'un engagement financier de la part de l'Etat mais sont justifiées par l'usage comptable lorsque le risque d'occurrence est estimé supérieur à 50%. Une provision de 8,1 millions de francs a par exemple été constituée pour couvrir une éventuelle participation de l'Etat à l'assainissement de sites pollués. Hormis la variation des provisions, les autres écarts importants par rapport au budget concernent les charges de personnel (-10,6 millions après prise en compte de l'écart statistique et sans considérer la participation à la réserve de fluctuation de valeur), les biens, services et marchandises (-7,3 millions) et les intérêts passifs (-4,5 millions).

Les revenus totaux se situent à 2'217,3 millions de francs. La variation par rapport au budget s'élève à 134,4 ou 6,5%. 99 millions de francs concernent la dissolution de provision pour la réserve de fluctuation de valeur de prévoyance.ne. Le reste des écarts au budget, d'un total d'environ 35 millions de francs, s'explique par les recettes fiscales de l'impôt sur les personnes physiques (+25,5 millions), l'impôt à la source (+5,2 millions), l'impôt sur les gains immobiliers (+3,5 millions) et la taxe sur les véhicules à moteur (+1,5 million). Au contraire, les revenus de l'impôt sur les personnes morales (-6,5 millions) ainsi que l'impôt sur les

successions (-2,7 millions) diminuent par rapport au budget. On constate également une augmentation de la récupération de créances amorties (+1,5 million), du remboursement des participations aux coûts de l'assurance-maladie (+1,4 million) et de la participation des employeurs au fonds des structures d'accueil extra-familiales (+1,2 million). Les subventions de la Confédération augmentent de 7,4 millions de francs par rapport au budget, principalement dans le domaine des forfaits PC AVS/AI.

Avec le MCH2, les bénéfices liés à une participation doivent être comptabilisés l'année suivant l'exercice sous revue, soit après décision de l'organe compétent sur la distribution (par exemple l'assemblée générale des actionnaires). Ainsi, le bénéfice 2014 de la BNS sera comptabilisé en 2015. Aucun montant n'a été porté aux comptes 2014, ce qui induit un manque à gagner de 14,5 millions par rapport au budget. Ce changement devra également être pris en compte pour le bénéfice de la BCN. Afin de ne pas faire porter les modifications au même exercice comptable, le passage du bénéfice de la BCN au même mode de comptabilisation se fera en 2015. Le bénéfice 2015 sera imputé aux comptes 2016 et le manque à gagner 2015 sera compensé par le montant supplémentaire distribué par la BNS suite à l'exercice 2014 (14,5 millions).

Les investissements nets se montent à 48,8 millions de francs, soit 10,2 millions ou 17,3% de moins que l'enveloppe budgétée de 59 millions de francs. Les principaux écarts se trouvent dans le secteur routier où la 12ème étape d'aménagement des routes cantonales n'a pas débuté en 2014 comme initialement prévu. Les travaux de rénovation du CPLN accusent également un certain retard suite à la découverte d'une pollution sur le site.

Le résultat du compte de financement montre une insuffisance de 72,7 millions de francs contre une insuffisance planifiée de 32,9 millions de francs. La dégradation est liée au versement à prévoyance.ne de la part de l'Etat à la réserve de fluctuation de valeurs. Ce financement a toutefois pu être absorbé par les liquidités courantes sans recours supplémentaire à l'emprunt sur les marchés financiers. La dette a même été réduite de 1'200 millions à 1'150 millions de francs à la fin de 2014. Le taux moyen de la dette est passé de 2,34% à 2,39%. Malgré les taux bas du marché, l'augmentation du taux moyen est entièrement liée à un emprunt de 50 millions de francs à prévoyance.ne réalisé au taux technique de 3,5%. Dans le cadre des opérations de recapitalisation de la caisse de pensions, cet emprunt a été contracté en dehors des conditions actuelles du marché pour permettre à la caisse d'améliorer son rendement sur placement. Cette opération renforce la position financière de la caisse dans la durée et le chemin de recapitalisation.

Vue d'ensemble

Remarques préliminaires

Structure de présentation du rapport

Dans la perspective du MCH2 et de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), le rapport des comptes devient le rapport de gestion financière. Une première évolution prend forme dans le présent document, dont les principaux chapitres sont:

- Synthèse et décret,
- Compte de fonctionnement,
- Comptes détaillés par département,
- Classification fonctionnelle,
- Compte des investissements,
- Projets gérés par crédits d'engagement,
- Bilan,
- Annexe,
- Résultat synthétique des entités autonomes de droit public appartenant à l'Etat.

Avec l'introduction effective du MCH2 en 2017, le rapport de gestion financière subira un second réaménagement.

Rapport de l'organe de révision

Selon l'art 23, al. 2 LFinEC, les comptes de l'Etat doivent être vérifiés par le contrôle cantonal des finances (CCFI). Ce dernier doit procéder à un contrôle ordinaire au sens de l'article 728 du Code des obligations. Etant donné que ce type d'audit nécessite une introduction complète du MCH2, cette disposition ne s'applique pas encore complètement aux comptes de 2014 à 2016. Conformément à l'art. 59 al. 2 RLFinEC, le CCFI a réalisé comme jusqu'à présent un audit partiel de bouclement dont le Conseil d'Etat et la Commission des finances ont pu prendre connaissance.

Convention des signes utilisés en regard des montants dans les tableaux

" **+** " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" **-** " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

Modifications du plan comptable

Le centre financier "Redressement des finances et adaptations des structures" est transféré des Autorités exécutives (AUEX) au département des finances et de la santé (DFS) sous l'office d'organisation.

Résultats en bref

Les comptes 2014 s'établissent comme suit:

- le résultat du compte de fonctionnement présente un excédent de revenus de 73'184 francs après une attribution à la réserve conjoncturelle de 1,9 million de francs;

- le volume des investissements nets atteint 48,8 millions de francs;

- le solde des mouvements avec les financements spéciaux indique un besoin de financement net de 80,5 millions de francs (attributions de 45,9 millions et prélèvements de 126,4 millions). Le détail des financements spéciaux est présenté en page 22;

- le résultat global se solde par une insuffisance de financement de 72,7 millions de francs.

Compte de financement *(en millions de francs)*	**Comptes 2014**	**Budget 2014**	**Comptes 2013**
Investissements nets	48,8	59,0	54,2
+ Exc. de charges (+) / de revenus (-)	-0,1	15,4	236,7
- Prélèvements aux fin. spéciaux *	-126,4	-19,0	-39,2
- Attributions aux fin. spéciaux	45,9	3,7	292,3
- Amortissements du patr. administratif	56,5	56,8	55,5
= **Insuf. (+) / Excédent (-) de financ.**	**72,7**	**32,9**	**-17,7**

* double signe négatif → addition du montant.

L'état des provisions après prélèvements et attributions susmentionnés se trouve en annexe du présent rapport.

Principaux écarts par rapport au budget ("+" = plus de revenus ou de charges / "-" = moins de revenus ou de charges)

La différence de charges brutes entre budget et comptes s'élève à 118,8 millions ou 5,7%. Les principaux écarts sont (en millions de francs):

- Participation de l'Etat à la réserve de fluctuation de valeur de prévoyance.ne +98
- Attribution aux provisions: +34
- Attribution réserve politique conjoncturelle +1
- Attribution fortune des fonds +6
- Charges de personnel (sans participation RFV) -10
- Biens, services et marchandises, dont principalement les honoraires de mandats pour les mensurations officielles -7
- Intérêts passifs -4

La différence de revenus bruts entre budget et comptes s'élève à 134,4 millions ou 6,5%. Les principaux écarts sont (en millions de francs) :

- Dissolution de la provision pour participation à la réserve de fluctuation de valeur de prévoyance.ne +99
- Impôt sur les personnes physiques +25
- Dissolution de provisions +10
- Subventions fédérales, notamment pour les PC AVS/AI +7
- Impôt à la source +5
- Impôt sur les gains immobiliers +3
- Récupération créances amorties et participations LAMal +2
- Taxe sur les véhicules à moteur +1
- Participation employeurs au fonds des structures d'accueil extra-familiales +1
- Report de la comptabilisation du bénéfice de la BNS en 2015 selon règle MCH2 -14
- Impôt sur les personnes morales -6
- Impôt sur les successions

Dépassements de crédits

Sur un total de 27 millions de dépassement de crédits, 24,7 millions ont été compensés. La différence de 2,3 millions provient essentiellement des frais d'hospitalisation hors canton. Ce

dépassement a été annoncé lors de l'élaboration du projet de décret concernant le second supplément au budget 2014, accepté en date du 3 décembre 2014 par le Grand Conseil.

(en millions)	Budget initial	Dépas-sements	Compen-sations	Budget modifié	Comptes
Charges	2'098,3	27,0	-12,0	2'113,3	2'217,2
Revenus	-2'082,9	0,0	-12,7	-2'095,6	-2'217,3
Total	**15,4**	**27,0**	**-24,7**	**17,7**	**-0,1**

Principaux écarts sur les investissements

L'enveloppe des investissements nets au budget se montait à 59 millions de francs. Dans les comptes, un montant de 48,8 millions a été dépensé. Les différences d'un total de 10,2 millions concernent principalement les projets suivants (dépenses nettes en millions de francs):

- 12ème étape d'aménagement des routes cantonales -4
- Subvention part cantonale autoroute A5 -2
- Assainissement énergétique du CPLN -1
- Tunnel de Serrières -1
- Rénovation des prisons -1

Compte administratif

COMPTE ADMINISTRATIF

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

	en francs	Comptes 2014	Budget 2014	Comptes 2013
	Compte de résultats			
	Total des charges	2'217'181'154.18	2'098'334'209	2'327'027'347.08
+	Total des revenus	-2'217'254'337.93	-2'082'885'684	-2'090'273'818.04
	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**-73'183.75**	**15'448'525**	**236'753'529.04**
	Compte des investissements			
	Total des dépenses	80'310'570.62	98'417'165	112'250'235.43
+	Total des recettes	-31'514'486.76	-39'418'265	-58'056'342.42
=	**Investissements nets**	**48'796'083.86**	**58'998'900**	**54'193'893.01**
	Compte de financement			
	Investissements nets	48'796'083.86	58'998'900	54'193'893.01
+	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	-73'183.75	15'448'525	236'753'529.04
-	Prélèvements aux financements spéciaux	-126'392'552.64	-18'952'554	-39'162'443.03
-	Attributions aux financements spéciaux	45'880'161.07	3'706'000	292'286'157.42
-	Amortissement du patrimoine administratif	56'532'391.33	56'782'298	55'535'104.76
-	Amortissement du découvert			
=	**Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement**	**72'702'900.35**	**32'911'681**	**-17'711'397.10**
	Variation de la fortune nette			
	Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	72'702'900.35	32'911'681	-17'711'397.10
+	Report au bilan (passifs)	133'927'039.16	99'906'563	405'877'604.60
-	Report au bilan (actifs)	206'703'123.26	117'369'719	151'412'678.46
=	**Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert**	**-73'183.75**	**15'448'525**	**236'753'529.04**

Valeurs du frein à l'endettement

	Comptes 2014	*Budget 2014*
Comptes de fonctionnement		
Valeur limite	**2%**	**2%**
Total des revenus	-2'217'254'337.93	-2'082'885'684
./. subventions à redistribuer (47)	-136'210'896.57	-135'938'100
./. imputations internes (49)	-67'151'780.18	-66'132'904
Revenus déterminants	-2'013'891'661.18	-1'880'814'680
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)	40'277'833.22	37'616'294
Excédent de charges		15'448'524
Excédent de revenu	-73'183.75	
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**0.00%**	**0.82%**
Comptes des investissements		
Valeur limite	**70%**	**70%**
Amortissements du patrimoine administratif	56'532'391.33	56'782'298
./. excédent de charges		15'448'524
./. excédent de revenu	-73'183.75	
Marge d'autofinancement	56'605'575.08	41'333'774
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 70 * 100)	80'865'107.26	59'048'249
Investissements nets	48'796'083.86	58'998'900
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)	**116.00%**	**70.06%**

Conclusions

Le résultat des comptes 2014 peut être qualifié de satisfaisant. Malgré un report de la comptabilisation du bénéfice de la BNS en 2015 et, par conséquent, un manque à gagner de 14,5 millions de francs, le compte de fonctionnement affiche un excédent de revenus de 2 millions de francs avant distribution de 1,9 million à la réserve conjoncturelle.

Ce résultat est d'autant plus appréciable que de nouvelles provisions pour risques et litiges ont dû être constituées pour un total de 34,4 millions de francs. Le Conseil d'Etat se réjouit également de la bonne maîtrise des charges. Ainsi, à la fois les charges de personnel et de biens, services et marchandises sont inférieures au budget. Ces écarts favorables montrent le souci permanent du Conseil d'Etat et des services d'engager avec parcimonie les moyens d'exploitation de l'administration.

Du côté des revenus, l'évolution positive de l'impôt sur les personnes physiques par rapport au budget est une bonne nouvelle. Elle est liée aux parts variables sur salaires qui se sont avérées importantes suite aux bons résultats 2013 des entreprises. L'impôt à la source affiche la même tendance. A l'inverse, les recettes de l'impôt sur les personnes morales montrent un léger tassement en 2014. Alors que le budget tablait sur un montant de 230 millions de francs, les comptes s'inscrivent à 223,5 millions.

Un autre motif de satisfaction est la stabilisation de la dette à 1,15 milliard de francs. L'Etat n'a pas dû recourir à l'emprunt en 2014, malgré la participation de près de 99 millions de francs à prévoyance.ne au titre de la réserve de fluctuation de valeur. Il faut toutefois relever que la moitié de cette contribution a été contractée sous forme de prêt de prévoyance.ne à l'Etat au taux technique de 3,5%. Ces conditions hors de celles du marché sont un geste important de l'Etat en faveur de la caisse qui assure ainsi un placement financier à long terme à des conditions très avantageuses et lui permet de renforcer son rendement global.

Par contre, le Conseil d'Etat n'est pas satisfait de l'effort d'investissement. Alors que le budget autorisait une enveloppe de 59 millions de francs, seuls 48,8 millions ont été réalisés. La marge de manœuvre n'a pas pu être utilisée durant l'année car aucun projet d'importance n'était suffisamment abouti pour permettre un transfert des moyens disponibles. Le Conseil d'Etat a conscience que la qualité de la planification des investissements est encore insuffisante. En 2015, avec l'introduction de l'écart statistique sur investissement au sens de la LFinEC ("overbooking"), la situation devrait s'améliorer. Mais il est néanmoins nécessaire de revoir la planification des projets.

Si les comptes dénotent une situation à court terme réjouissante, d'autres indicateurs sont plus inquiétants. D'abord, ce résultat est certes positif mais il reste modeste. Réalisé en période de bonne conjoncture, l'excédent de revenus devrait être davantage marqué. La situation est fragile et les signaux économiques pour 2015 sont nettement moins favorables. Le risque d'un basculement rapide dans les chiffres rouges est important.

En plus d'une conjoncture s'annonçant moins favorable, l'Etat doit compter avec une baisse des revenus provenant de la Confédération et de la Banque nationale. En effet, suite à l'abandon du taux-plancher, les réserves de la BNS en euros ont subi une perte importante et il n'est pas certain que le reste de l'année 2015 permette de la compenser. En conséquence, le dividende 2015, comptabilisé en 2016, pourrait s'avérer nul. A ce stade, la planification financière des cantons se base sur ce scénario. En ce qui concerne la péréquation fédérale, le canton de Neuchâtel risque d'être touché dès 2016 par trois facteurs:

- la diminution progressive de la compensation des cas de rigueur inscrite dans la loi;

- la réduction de la dotation de la péréquation des ressources versée par la Confédération et les cantons contributeurs telle qu'elle est actuellement discutée par les Chambres fédérales;
- et l'augmentation relative de l'indice des ressources du canton pour la période de référence 2010-12.

Le risque cumulé se situe entre 30 et 60 millions de francs par année.

Occupé à la préparation du budget 2016 et du plan financier et des tâches 2017-2019, le Conseil d'Etat est donc préoccupé. Il l'est d'autant plus que les premiers travaux laissent entrevoir un déficit important. Dans ce contexte, il entend présenter un programme d'assainissement durant l'année 2015 afin de répondre à la motion 13.186 votée par le Grand Conseil et, surtout, de respecter les équilibres financiers essentiels à la solidité et à la crédibilité de l'action de l'Etat et à la restauration de sa capacité d'investissement. L'effort de consolidation et de redressement doit donc plus que jamais se poursuivre, voire s'intensifier, et passera par une priorisation claire des prestations de l'Etat, au sens large. Une démarche a été lancée à la fois avec la commission des finances et avec les communes.

Dans ces perspectives et en conclusion du présent rapport et des rapports de gestion du Conseil d'Etat, de la Chancellerie d'Etat et des départements de l'administration, nous vous soumettons le projet de décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014.

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

Neuchâtel, le 22 avril 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, *La chancelière,*
A. Ribaux S. Despland

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 avril 2015,
décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2014, à savoir

		Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement			
	Total des charges	2'217'181'154.18	
	Total des revenus		2'217'254'337.93
	Excédent de revenus	73'183.75	
Compte des investissements			
	Total des dépenses	80'310'570.62	
	Total des recettes		31'514'486.76
	Investissements nets		48'796'083.86
	Investissements nets	48'796'083.86	
	Amortissements à charge du compte de fonctionnement		56'532'391.33
	Solde reporté à l'actif du bilan	7'736'307.47	

Compte de variation de la fortune ou du découvert et bilan au 31 décembre 2014, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2014.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2014, est approuvée.

Art. 3 Le présent décret n'est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Compte de fonctionnement par nature et par département

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(en millions de francs)

	Compte 2014	*Budget 2014*	*Comptes 2013*	*Différence entre Comptes 2014 et Budget 2014*	*%*	*Différence entre Comptes 2014 et Comptes 2013*	*%*
Charges							
Charges de personnel	535.0	446.7	430.1	+88.3	+19.8	+105.0	+24.4
Biens, services et marchandises	131.7	139.0	136.1	-7.3	-5.3	-4.4	-3.2
Intérêts passifs	29.8	34.4	32.0	-4.5	-13.2	-2.2	-6.9
Amortissements	77.1	79.5	76.2	-2.4	-3.1	+0.9	+1.2
Parts et contributions sans affectation	9.8	8.9	8.7	+0.9	+10.2	+1.1	+13.2
Dédommagements à des collectivités publiques	98.7	96.6	97.5	+2.1	+2.1	+1.2	+1.2
Subventions accordées	1'085.9	1'087.5	1'109.9	-1.6	-0.1	-24.0	-2.2
Subventions redistribuées	136.2	135.9	90.3	+0.3	+0.2	+45.9	+50.9
Attributions aux financements spéciaux	45.9	3.7	292.3	+42.2	+1'138.0	-246.4	-84.3
Imputations internes	67.2	66.1	54.0	+1.0	+1.5	+13.1	+24.3
Total charges	2'217.2	2'098.3	2'327.0	+118.8	+5.7	-109.8	-4.7
Revenus							
Impôts	-1'094.6	-1'068.4	-1'111.3	-26.3	+2.5	-16.7	-1.5
Patentes et concessions	-6.1	-6.1	-6.4	-0.0	+0.1	-0.3	-4.2
Revenus des biens	-61.6	-59.6	-53.5	-1.9	+3.2	+8.1	+15.1
Contributions	-140.5	-137.6	-141.5	-2.9	+2.1	-1.0	-0.7
Part à des recettes sans affectation	-300.8	-317.1	-279.9	+16.3	-5.1	+21.0	+7.5
Dédommagements de collectivités	-35.3	-31.8	-53.7	-3.5	+11.0	-18.4	-34.3
Subventions acquises	-248.6	-241.3	-260.6	-7.3	+3.0	-12.0	-4.6
Subventions à redistribuer	-136.2	-135.9	-90.3	-0.3	+0.2	+45.9	+50.9
Prélèvements aux financements spéciaux	-126.4	-19.0	-39.2	-107.4	+566.9	+87.2	+222.7
Imputations internes	-67.2	-66.1	-54.0	-1.0	+1.5	+13.1	+24.3
Total revenus	-2'217.3	-2'082.9	-2'090.3	-134.4	+6.5	+127.0	+6.1
Total net	-0.1	+15.4	+236.8	-15.5	-100.5	+236.8	-100.0

CHARGES ET REVENUS PAR DÉPARTEMENT

(en millions de francs)

	Comptes 2014			*Budget 2014*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*		*%*
AULE	3.5	-0.0	3.5	3.7	-0.0	3.7	-0.2	-5.9
AUEX	17.9	-7.6	10.3	17.7	-7.8	9.9	+0.4	+3.8
PPDT	0.2	-0.0	0.2	0.2	-0.0	0.2	-0.1	-23.5
CCFI	1.3	-0.3	1.1	1.4	-0.2	1.2	-0.1	-9.3
AUJU	22.9	-2.3	20.5	25.0	-2.7	22.3	-1.8	-7.9
DFS	614.5	-1'517.9	-903.3	499.8	-1'396.0	-896.2	-7.1	+0.8
DJSC	260.6	-87.1	173.5	254.7	-84.2	170.5	+3.0	+1.7
DEF	462.0	-90.9	371.1	466.5	-85.2	381.3	-10.3	-2.7
Université	90.7	-43.7	46.9	87.4	-40.5	46.9	+0.0	+0.0
DDTE	265.7	-221.8	43.9	269.0	-225.3	43.6	+0.3	+0.7
DEAS	477.9	-245.5	232.4	473.0	-241.0	232.0	+0.4	+0.2
Total	2'217.2	-2'217.3	-0.1	2'098.3	-2'082.9	15.4	-15.5	-100.5

Charges de personnel et effectifs

Charges de personnel

	Comptes 2014 Fr.	*Comptes 2013 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2013 %*	*Budget 2014 Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	13'118'979	12'892'070	+1.8	14'014'878
Personnel administratif et d'exploitation	228'357'292	227'594'710	+0.3	230'737'532
Personnel enseignant	110'577'043	111'580'673	-0.9	110'454'513
Charges sociales et divers	182'967'428	77'998'928	+134.6	76'221'839
30 **Total**	535'020'742	430'066'381	+24.4	446'701'184

Des charges de personnel toujours maîtrisées

Grâce notamment à la poursuite de la gestion rigoureuse des remplacements de personnel, aux effets de différences de traitement résultant de la mobilité du personnel ainsi que d'économies découlant des délais de carence respectés lors du départ de titulaires, les charges de personnel ont pu être maintenues sensiblement en dessous du budget 2014.

Par ailleurs, les augmentations de salaire en 2014 ont été attribuées dès le 1er avril au lieu du 1er janvier.

Les charges sociales nettement supérieures à 2013 sont liées à la prévoyance professionnelle, en raison d'une part de l'augmentation du taux de cotisations à charge de l'employeur (13% à 14,7%) et d'autre part, de l'alimentation de la réserve de fluctuation de valeur (RFV) pour près de 99 millions.

En neutralisant le coût lié à l'alimentation de la RFV, la progression des charges sociales se limite à 7,8%.

ÉVOLUTION DE L'INDEXATION DES SALAIRES

Année	*Indice des prix (IPC) (Mai 2000 = 100)*	*Indice des salaires (échelles Etat)*	*Retenue obligatoire*
2012	110,5	109,30	-0,56%
2013	99,8	100,00	0,00%
2014	99,2	99,68	0,00%
2015	99,5	99,68	0,00%

EFFECTIF DU PERSONNEL

Départements	*Situation au 31.12.2014* *Postes complets*	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*	*Situation au 31.12.2013* *Postes complets*	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*
CCFI	6	4	10	8,7	6	4	10	8,7
Autorités législatives	6	6	12	9,0	5	6	11	7,9
Autorités judiciaires	84	70	154	130,0	83	71	154	127,0
Chancellerie / CE	28	8	36	32,1	32	15	47	39,1
DFS	268	128	396	343,5	270	115	385	337,7
DJSC	633	218	851	761,9	664	238	902	788,8
DEF	130	360	490	342,2	137	340	477	339,9
DDTE	279	132	411	364,9	288	126	414	370,1
DEAS	191	153	344	291,8	194	156	350	296,1
Total	1625	1079	2704	2284,2	1679	1071	2750	2315,4
Écoles cantonales - Pers. enseignant [1)]	487	1157	1644	995,3	499	987	1486	975,8

[1)] Y compris l'Université et Conservatoires de musique, hors assistants

Les effectifs comparatifs mentionnés sont ceux du personnel présent au 31 décembre 2013 et 2014. Les variations annuelles concernant le personnel administratif résultent principalement des mouvements de postes/ personnes (vacances temporaires de postes, délais de carence, etc.). La rigueur avec laquelle les renouvellements de postes sont gérés, avec notamment une systématisation des remises en question des fonctions existantes, a permis de réduire les effectifs entre 2013 et 2014.

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Comptes 2014* *Fr.*	*Comptes 2013* *Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2013* *%*	*Budget 2014* *Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	8'793'245	8'796'190	0,0	9'368'100
Mobilier, machines, véhicules	10'723'543	9'977'272	+7,5	10'228'800
Eau, énergie, combustibles	5'529'430	6'268'207	-11,8	6'341'100
Autres marchandises	10'184'070	10'370'203	-1,8	10'884'000
Entretien des immeubles et du réseau routier	16'390'941	18'366'064	-10,8	17'271'600
Entretien d'objets mobiliers	6'034'104	6'212'520	-2,9	6'695'700
Loyers, fermages et redevances	13'783'867	14'183'183	-2,8	13'994'120
Dédommagements pour frais	4'393'965	3'572'432	+23,0	4'945'700
Honoraires et autres services	46'387'974	47'984'350	-3,3	49'393'150
Biens, services divers	9'449'770	10'338'793	-8,6	9'861'750
31 **Total**	131'670'909	136'069'214	-3,2	138'984'020

Les dépenses pour les achats de biens, services et marchandises diminuent de 4,4 millions de francs par rapport à l'exercice précédent et de 7,3 millions de francs par rapport au budget.

Les frais d'entretien des immeubles diminuent par rapport aux comptes 2013, principalement en raison du transfert dès le budget 2014, des frais d'équipement des terrains de la promotion économique du compte de fonctionnement au patrimoine financier, diminuant ainsi la rubrique "frais terrains industriels" de 2,6 millions de francs.

Les honoraires et autres prestations de services diminuent par rapport à 2013 de 1,6 million de francs. Les principales variations, qui se neutralisent partiellement, se trouvent au service financier (-2,6 millions de frais de poursuites) et au service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (+1,3 million au titre des curatelles sans actifs).

Charges de transfert

Charges de transfert	*Comptes 2014 Fr.*	*Comptes 2013 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2013 %*	*Budget 2014 Fr.*
Parts et contributions sans affectation	9'798'529	8'656'885	+13,2	8'893'600
Dédommagements à des collectivités publiques	98'674'770	97'523'796	+1,2	96'617'600
Subventions aux collectivités publiques	106'762'802	121'223'260	-11,9	112'160'461
Subventions aux établissements et institutions	715'206'301	739'179'579	-3,2	714'053'638
Subventions aux personnes physiques et morales	263'923'496	249'520'030	+5,8	261'290'110
34, 35, 36 **Total**	1'194'365'898	1'216'103'550	-1,8	1'193'015'409

Les charges de transfert diminuent de 21,7 millions de francs au regard des comptes 2013. Cette variation est largement influencée par des opérations purement comptables (transfert de rubriques budgétaires) détaillées ci-dessous. Sans ces opérations, de l'ordre de 42 millions de francs, les comptes 2014 présente une augmentation d'environ 20 millions de francs des charges de transfert par rapport à 2013. L'écart total par rapport au budget est minime (1,4 million). Quelques écarts, qui se compensent les uns les autres, méritent néanmoins d'être relevés.

Les parts et contributions sans affectation sont supérieures d'environ 1 million de francs aux comptes 2013 et au budget. Ces écarts relèvent de l'augmentation des montants versés aux communes au titre de leur part aux amendes.

Les dédommagements et contributions à des collectivités publiques sont supérieurs de 2 millions de francs par rapport au budget et progressent d'un million au regard des comptes 2013. La différence nette avec 2013 découle de plusieurs variations, en particulier d'une hausse des dédommagements relatifs aux placements hors canton dans le domaine pénitencier (+1,6 million), d'une hausse de la contribution à la HES-SO (+2 millions), ainsi que d'une baisse des contributions aux autres universités de Suisse (-3,4 millions) et à la HES-S3 (-1,4 million). L'écart au budget s'explique principalement par une sous-estimation des montants dus aux autres universités de Suisse (+3 millions) et à la HES-SO (+1,4 million).

La variation des subventions accordées à des collectivités publiques par rapport à 2013 (-14,5 millions) s'explique par la diminution des subventions versées aux travers du fonds d'aide aux communes (-17,5 millions), par la comptabilisation de la mise à disposition du bâtiment Microcity à l'EPFL (+2,3 millions), ainsi que par la progression des traitements, charges sociales comprises, des enseignants de l'école obligatoire (+3 millions). L'explication de l'écart constaté avec le budget réside principalement dans des subventions moins importantes que prévus dans le cadre du fonds des eaux (-4,5 millions).

La variation par rapport à 2013 enregistrée dans la catégorie des subventions accordées à des établissements et des institutions s'explique en premier lieu par des opérations purement comptables relatives à la subvention à l'Université (-39,3 millions, passage d'une rubrique 36 à une rubrique 37) et à la participation de l'Etat au fonds pour l'accueil extrafamilial (-5,3 millions, passage d'une rubrique 36 à une rubrique 39). Concrètement, cette catégorie de subvention enregistre une hausse

provenant des subventions relatives aux hospitalisations hors canton (+8,1 millions), aux institutions pour l'accueil extrafamilial (+3,5 millions) et au CSEM (+1,7 million). Cette hausse est en partie compensée par une diminution de la subvention à HNE (-4 millions). L'écart au budget résulte de dépenses moins importantes que prévu pour le maintien à domicile (-1,2 million), les PC AVS (-2,6 millions) et les mesures de soutien octroyées par le service de l'économie (-3,3 millions), ainsi que des dépenses supérieures au budget en matière d'hospitalisation hors canton (+6,6 millions).

En comparaison aux comptes précédents, les subventions accordées aux personnes physiques et morales augmentent de 14,4 millions de francs. Les variations les plus significatives relèvent des subsides LAMal (+6,5 millions), de l'assistance aux requérants d'asile (+4 millions) et de l'aide matérielle (+1,2 million). La différence de 2,6 millions de francs avec le budget relève de l'aide matérielle (-1,2 million), des bourses d'études (-1,8 million) et de l'assistance aux requérants d'asile et aux réfugiés (+5,8 millions). A noter que ces augmentations sont en grande partie compensées par des revenus de transfert y relatifs.

Intérêts passifs

Intérêts passifs	*Comptes 2014 Fr.*	*Comptes 2013 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2013 %*	*Budget 2014 Fr.*
Dettes à court terme	4'078	49	+82,2	10'000
Dettes à moyen et long terme	28'619'825	30'821'023	-7,1	30'664'800
Dettes envers des institutions et fondations	11'772	81'513	-85,6	2'522'000
Autres intérêts passifs	1'168'715	1'116'418	+4,7	1'155'500
32 **Total**	29'804'390	32'019'003	-6,9	34'352'300

Un très faible besoin de financement à court terme s'est avéré nécessaire au mois de décembre.

La baisse des intérêts dus sur les dettes à moyen et long termes s'explique essentiellement par la diminution de la dette de respectivement cent et cinquante millions de francs au cours des années 2013 et 2014.

Le montant des intérêts versés aux institutions et fondations est étroitement lié à la situation de leurs comptes courants à l'égard de l'Etat. Les intérêts calculés sur la participation unique de 100 millions de francs de l'Etat au passage à la primauté des cotisations de prévoyance.ne, initialement prévus au budget dans le groupe 32, ont été comptabilisés dans le groupe 38.

La rubrique "Autres intérêts passifs" représente essentiellement les intérêts compensatoires dus aux contribuables.

TAUX COMPARATIFS DES CHARGES D'INTÉRÊT

Année	*Intérêts passifs payés* *Fr.*	*Charges d'intérêts par rapport au total des charges* *%*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée* *%*
2005	61'993'573	2,88	3,238
2006	56'377’622	3,27	3,255
2007	48'584'763	2,72	3,261
2008	45'438’220	2,40	3,234
2009	43'242’188	2,26	3,053
2010	39'076'045	2,03	2,870
2011	34'671'322	1,78	2,668
2012	33'226'347	1,61	2,403
2013	32'019'003	1,38	2,345
2014	29'804'390	1,35	2,386

La conclusion d'un emprunt de 50 millions de francs au taux de 3,5 % sur 40 ans auprès de Prévoyance.ne a entraîné une légère augmentation du taux moyen de la dette.

Service de la dette

Service de la dette Emprunts	*Echéance des emprunts*	***Situation au 31.12.2013***	*Annuités payées en 2014* *Intérêts* *Taux*	*Montants*	*Amort.*	*Total*	***Situation au 31.12.2014***
Prêt 2002 de Fr.40'000'000.-- de Prévoyance.ne	15.07.2017	40'000'000	4.250%	1'700'000	0	1'700'000	40'000'000
Prêt de 2005 de Fr.100'000'000.-- d'un établissement bancaire	15.09.2020	100'000'000	2.550%	2'550'000	0	2'550'000	100'000'000
Prêt de 2007 de Fr.50'000'000.-- d'un établissement bancaire	21.02.2014	50'000'000	2.875%	1'437'500	50'000'000	51'437'500	0
Prêt de 2007 de Fr.50'000'000.-- d'un établissement bancaire	21.02.2022	50'000'000	3.080%	1'540'000	0	1'540'000	50'000'000
Prêt de 2007 de Fr.50'000'000.-- d'un établissement bancaire	22.11.2017	50'000'000	3.375%	1'687'500	0	1'687'500	50'000'000
Prêt de 2008 de Fr.50'000'000.-- d'une compagnie d'assurances	25.06.2018	50'000'000	3.830%	1'915'000	0	1'915'000	50'000'000
Prêt de 2008 de Fr.20'000'000.-- d'un établissement bancaire	31.12.2019	20'000'000	2.768%	553'500	0	553'500	20'000'000
Prêt de 2009 de Fr.50'000'000.-- d'un établissement bancaire	26.08.2019	50'000'000	2.790%	1'395'000	0	1'395'000	50'000'000
Prêt de 2009 de Fr.50'000'000.-- d'un établissement bancaire	24.08.2021	50'000'000	3.050%	1'525'000	0	1'525'000	50'000'000
Emprunt de 2009 de Fr.100'000'000.--	10.11.2015	100'000'000	1.875%	1'875'000	0	1'875'000	100'000'000
Placement privé de 2009 de Fr.50'000'000.--	10.11.2015	50'000'000	2.000%	1'000'000	0	1'000'000	50'000'000
Prêt de 2009 de Fr.50'000'000.-- d'un établissement bancaire	13.12.2014	50'000'000	1.900%	905'139	50'000'000	50'905'139	0
Placement privé de 2009 de Fr.50'000'000.--	14.12.2016	50'000'000	2.400%	1'200'000	0	1'200'000	50'000'000
Placement privé de 2010 de Fr.10'000'000.--	08.07.2022	10'000'000	2.250%	225'000	0	0	10'000'000
Placement privé de 2010 de Fr.20'000'000.--	09.07.2025	20'000'000	2.375%	475'000	0	0	20'000'000
Prêt 2010 de de Fr.30'000'000.-- d'une compagnie d'assurances	09.07.2025	30'000'000	2.400%	720'000	0	0	30'000'000
Prêt de 2010 de Fr.50'000'000.-- d'une compagnie d'assurances	15.12.2022	50'000'000	2.210%	1'105'000	0	1'105'000	50'000'000
Prêt de 2011 de Fr.50'000'000.-- d'une compagnie d'assurances	29.04.2026	50'000'000	2.590%	1'295'000	0	1'295'000	50'000'000
Prêt de 2011 de Fr.30'000'000.-- de la SUVA	30.06.2021	30'000'000	2.400%	720'000	0	720'000	30'000'000
Contrat de Swap de 2011 de Fr.50'000'000.-- d'un établis. bancaire	28.04.2023	0	2.225%	1'109'410	0	1'109'410	0
Prêt de la Confédération roll over libor 3 mois couvert par le Swap 2011	28.04.2xxx	50'000'000	0.060%	31'436	0	31'436	50'000'000
Contrat de Swap de 2012 de Fr.50'000'000.-- d'un établis. bancaire	30.05.2025	0	1.210%	605'000	0	605'000	0
Prêt de la Confédération roll over libor 3 mois couvert par le Swap 2012	30.05.2xxx	50'000'000	0.060%	31'092	0	31'092	50'000'000
Emprunt de 2012 de Fr.200'000'000.--	24.09.2027	200'000'000	1.250%	2'500'000	0	2'500'000	200'000'000
Prêt 2014 de Fr.50'000'000.-- de Prévoyance.ne	31.12.2053	0.00	3.500%	1'750'000	592'000.00	2'342'000	49'408'000
Intérêts courus 2013				-10'434'109		-10'434'109	
Intérêts courus 2014				9'203'358		9'203'358	
		1'200'000'000		28'619'825	100'592'000	127'791'825	1'149'408'000 *

* Correspond à la dette au "sens étroit" telle que définie dans la statistique financière

Attributions et prélèvements aux financements spéciaux

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX FONDS

	Comptes 2014 *Fr.*	*Comptes 2013* *Fr.*	**Budget 2014** *Fr.*
380 Attributions à la fortune des fonds	9'083'527	6'464'112	3'056'000
./. 480 Prélèvements à la fortune des fonds *	-14'046'864	-23'952'472	-16'153'664
Variation annuelle de la fortune des fonds	-4'963'337	-17'488'360	-13'097'664

* y.c. centres financiers projets des écoles

La diminution des prélèvements à la fortune des fonds s'explique par l'objectif de supprimer certains fonds non conformes au MCH2. L'attribution à la fortune du fonds des eaux dépasse de 3 millions de francs le montant comptabilisé en 2013 et de 4,2 millions de francs celui inscrit au budget, en raison de dépenses moins élevées.

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX PROVISIONS ET RÉSÈRVES

	Comptes 2014 *Fr.*	*Comptes 2013* *Fr.*	*Budget 2014* *Fr.*
381 Attributions	36'796'634	285'822'045	650'000
./. 481 Prélèvements	-112'345'689	-15'209'972	-2'798'890
Variation annuelle des provisions et réserves	-75'549'055	+270'612'073	-2'148'890

Voir détail des attributions et prélèvements aux réserves en page 223.

Plus de 99 millions de francs de prélèvements dans les comptes 2014 concernent la dissolution de provision pour la réserve de fluctuation de valeur de prévoyance.ne.

Recettes fiscales

Recettes fiscales

	Comptes 2014 Fr.	Comptes 2013 Fr.	Variations par rapport aux comptes 2013 %	Budget 2014 Fr.
Impôt sur revenu et fortune	740'539'409	775'681'875	-4,5	709'000'000
Impôt sur bénéfice et capital	223'466'503	200'025'329	+11,7	230'000'000
Impôt foncier	5'260'069	6'409'202	-17,9	5'900'000
Impôt sur gains en capital	27'861'108	30'334'598	-8,2	23'750'000
Droits de mutations	29'184'832	35'827'744	-18,5	29'500'000
Impôt sur successions et donations	16'339'017	14'065'625	+16,2	19'000'000
Taxes sur véhicules et bateaux	48'801'221	45'595'506	+7,0	47'235'000
Impôt sur la consommation	3'194'625	3'379'404	-5,5	4'000'000
40 **Total**	1'094'646'784	1'111'319'283	-1,5	1'068'385'000

***** Y compris contributions sur plus-values du fonds d'aménagement du territoire

La rubrique impôt sur le revenu et la fortune comprend les contribuables soumis à l'impôt à la source et les personnes soumises à l'impôt ordinaire. La baisse des recettes par rapport aux comptes 2014 est due principalement à l'entrée en vigueur de la nouvelle bascule entre le canton et les communes. Le coefficient cantonal pour l'impôt des personnes physiques a baissé de 7 points passant de 130 à 123. De plus, l'introduction du rabais d'impôt cantonal faisant partie des mesures de la réforme des personnes physiques a un petit effet négatif sur les entrées fiscales des personnes physiques. Comme pour l'impôt des personnes physiques les recettes personnes morales ont été influencées par la nouvelle bascule. Le coefficient cantonal a passé de 100 à 123, ce qui explique la hausse de cet impôt en comparaison à l'année précédente. Toutefois, les recettes sont inférieures au budget. Un léger tassement est constaté en 2014. Les impôts immobiliers sont plus bas qu'en 2013, il y a un léger ralentissement dans ce domaine d'activité. Au niveau des successions, cet impôt reste très aléatoire et varie d'année en année en fonction de l'importance des successions.

Impôt direct cantonal

Le produit 2014 de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques est en baisse par rapport à l'exercice 2013 et supérieur de 31,5 millions de francs par rapport au budget. L'écart par rapport au budget s'explique principalement par les éléments suivants:

- la difficulté de prévoir les effets de la bascule, l'effet de la réforme et l'évolution des revenus au niveau de l'établissement du budget;
- la poursuite de la hausse des revenus, qui compense en partie les effets de la réforme fiscale des personnes physiques.

L'impôt à la source a continué de progresser pour s'élever à 35 millions de francs, ce qui est de bon augure pour le résultat de la taxation ordinaire 2014 des Neuchâtelois. L'impôt des frontaliers a augmenté, ce qui s'explique par la bonne conjoncture et l'utilisation toujours plus importante de cette main-d'œuvre par notre économie.

L'écart défavorable d'environ 6,5 millions de francs par rapport au budget du produit de l'impôt direct des personnes morales est dû à:

- une baisse de revenu d'un certain nombre d'entreprises,

- une hausse conjointe de l'ensemble des bénéfices.

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt sur les immeubles de placement des personnes morales de même que celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux est de 1,5 pour mille de l'estimation cadastrale.

Impôts sur les gains en capital et droits de mutations (lods)

Les impôts sur les gains immobiliers et les droits de mutation enregistrent un résultat conforme au budget et inférieur à celui de l'année précédente. L'évolution de cet impôt est souvent aléatoire et peut dépendre de transactions particulières importantes.

Impôt sur les successions et donations

L'impôt sur les successions est inférieur au budget. Par nature, ces recettes peuvent fluctuer fortement d'une année à l'autre, dans des proportions imprévisibles en fonction d'éléments particuliers.

Taxes sur véhicules et bateaux

Les taxes sur les véhicules à moteur et bateaux augmentent de 3,2 millions de francs par rapport à 2013 (+7%). Elles sont supérieures de 1,6 million de francs (+3,3%) au budget.

Impôt sur la consommation

L'impôt sur les maisons de jeux est en recul tant en regard des comptes 2013 (-0,2 million ou -5,5%) que du budget (-0,8 million ou -20,1%).

COMPOSITION DE L'IMPÔT DIRECT CANTONAL

(En francs et pour-cent)

Impôt dû	*2014 Fr.*	*%*	*2013 Fr.*	*%*
Personnes morales *	223'466'503	23,2	200'025'329	20,5
Personnes physiques *	728'656'736	75,6	765'094'731	78,4
Impôt travailleurs frontaliers	11'382'673	1,2	10'587'144	1,1
Total	963'505'912	100%	975'707'204	100%

* Y compris corrections de taxations antérieures, comptes d'insuffisances et amendes, bénéfices en capital, imputations forfaitaires, etc.

Le produit de l'impôt des personnes physiques et des personnes morales enregistré dans les comptes de l'Etat, dans le cadre du système de taxation postnumerando, ne permet pas de faire la distinction entre l'impôt sur le revenu et la fortune, respectivement entre le bénéfice et le capital.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES

(En milliers de francs)

Année	*Impôt direct cantonal*[1)]	*Impôts immobiliers (lods, impôt foncier, gains immobiliers*[2)]*)*	*Part du canton à l'impôt fédéral direct*	*Impôts sur les donations et les successions*[3)]	*Taxes sur véhicules et cyclomoteurs*
1997	468'551	25'808	88'602	23'386	33'188
1998	472'319	30'656	83'615	24'148	34'043
1999	501'568	31'717	88'213	25'153	35'136
2000	528'857	33'303	95'609	36'901	35'822
2001	554'925	32'517	105'371	31'499	36'410
2002	594'001	34'971	127'344	21'324	36'874
2003	573'425	44'300	107'597	22'069	37'175
2004	586'176	38'838	111'078	17'124	39'136
2005	755'999	47'606	91'806	14'296	39'293
2006	809'712	48'982	119'653	18'654	39'611
2007	853'609	55'206	112'606	17'922	39’947
2008	871’405	54'669	55’182	22’128	40’478
2009	858'479	55’918	46'119	24’261	41'425
2010	882'178	53'643	48'145	16'533	40'685
2011	886'126	57'381	52'389	19'103	41'938
2012	948'925	58'382	76'152	18'586	42'806
2013	975'707	70'241	78'606	14'066	43'847
2014	964'006	61'483	73'279	16'339	46'996

1) Y compris les versements compensatoires concernant les travailleurs frontaliers
2) Y compris l'ancien impôt complémentaire sur les immeubles remplacé par l'impôt foncier en 2001
3) Y compris l'émolument de dévolution d'hérédité, supprimé dès la période fiscale 2003

Revenus des biens

Revenus des biens

	Comptes 2014 Fr.	*Comptes 2013 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2013 %*	*Budget 2014 Fr.*
Banques	-272'126	-507'184	-46,3	-174'000
Créances	-11'277'828	-11'722'951	-3,8	-11'146'000
Titres	-730'467	-920'500	-20,6	-714'500
Immeubles du patrimoine financier	-474'408	-524'160	-9,5	-364'000
Gains sur placements	-12'903'172	-11'551'432	+11,7	-9'780'000
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	-21'200'000	-19'730'000	+7,5	-21'800'000
Immeubles du patrimoine administratif	-13'204'722	-7'243'387	+82,3	-13'941'964
Autres revenus	-1'493'165	-1'288'823	+15,9	-1'707'000
42 **Total**	-61'555'888	-53'488'437	+15,1	-59'627'464

Les revenus des biens sont supérieurs de 1,9 million de francs par rapport au budget et de 8,1 millions de francs en regard de 2013.

La part au bénéfice de la BCN augmente de 1,5 million de francs par rapport aux comptes 2013.

A l'instar des montants budgétés, les revenus des immeubles du patrimoine administratif comptabilisés en 2014 augmentent fortement en regard de 2013. La hausse de quelque 6 millions de francs provient pour l'essentiel de l'intégration de nouveaux loyers tels que Microcity, Université, Hautes-écoles, etc.

Contributions

Contributions	*Comptes 2014 Fr.*	*Comptes 2013 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2013 %*	*Budget 2014 Fr.*
Emoluments administratifs	-28'860'748	-30'510'086	-5,4	-30'207'500
Ecolages	-13'061'239	-12'630'038	+3,4	-12'328'619
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	-18'977'262	-18'546'839	+2,3	-20'089'683
Ventes	-5'361'551	-6'877'468	-22,0	-5'763'400
Dédommagements de tiers	-24'351'947	-23'482'740	+3,7	-20'976'687
Amendes	-19'950'505	-20'745'564	-3,8	-20'740'000
Prestations effectuées par les collectivités pour investissements	-3'779'104	-2'557'303	+47,8	-3'688'096
Autres contributions	-26'115'690	-26'103'808	+0,05	-23'781'960
43 **Total**	-140'458'046	-141'453'846	-0,7	-137'575'945

Par rapport à l'année 2013, les contributions reçues diminuent de 1 million de francs et augmentent de 2,9 millions de francs par rapport au budget.

La diminution des émoluments administratifs provient principalement de la suppression, dès 2014, de la taxe d'élimination des véhicules automobiles (-1,8 million) suite à la modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB).

Les ventes diminuent de manière importante au service des ponts et chaussées (-1,4 million) par rapport aux comptes 2013.

L'augmentation des prestations effectuées par les collectivités pour investissements provient en grande partie du centre financier "Redressement des finances et adaptation des structures" (+0,9 million).

Revenus de transfert

Revenus de transfert	*Comptes 2014 Fr.*	*Comptes 2013 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2013 %*	*Budget 2014 Fr.*
Parts et recettes sans affectation, dont:	-300'821'946	-279'867'465	+7,5	-317'086'500
RPT	-194'179'462	-171'032'887	+13,5	-194'177'000
IFD	-73'279'134	-78'605'581	-6,8	-77'500'000
Impôt anticipé	-13'357'376	-10'077'877	+32,5	-10'326'000
Bénéfice BNS	0	254'557	-100,0	-14'545'000
Droits sur carburants et redevance poids lourds	-18'378'927	-18'921'766	-2,9	-18'886'500
Dédommagements de collectivités publiques	-35'283'336	-53'731'297	-34,3	-31'773'788
Subventions acquises	-248'621'580	-260'577'723	-4,6	-241'308'429
44, 45, 46 **Total**	-584'726'862	-594'176'485	-1,6	-590'168'717

Les revenus de transfert du canton présentent une diminution de 9,4 millions de francs par rapport à 2013 et un écart de 5,4 millions par rapport au budget. La différence avec l'année précédente résulte d'une baisse des dédommagements et des subventions reçues, compensée par une hausse des recettes sans affectation au travers de la péréquation financière nationale. L'écart avec le budget s'explique par l'absence de bénéfice de la BNS enregistré dans les comptes, compensée pour moitié par des subventions acquises plus importantes que prévu.

La progression des parts et recettes sans affectation par rapport à 2013 provient d'une hausse des montants perçus par le canton dans le cadre de la péréquation financière nationale, plus particulièrement de la péréquation des ressources (+23,1 millions). La progression est moins importante que ne le prévoyait le budget, car les comptes 2014 n'enregistrent pas de bénéfice provenant de la BNS (-14,5 millions).

En ce qui concerne les dédommagements de collectivités publiques, la variation de 18,4 millions de francs par rapport aux comptes précédents s'explique par une opération purement comptable, à savoir le transfert du montant reçu pour l'Université d'une rubrique 45 à une rubrique 47. La différence entre le budget et les comptes résulte de montants reçus plus importants que prévu dans le domaine pénitencier et dans le domaine du secondaire 2.

La variation par rapport à 2013 en matière de subventions acquises s'explique en premier lieu par deux opérations purement comptables relatives à la subvention à l'Université (-22,9 millions, passage d'une rubrique 46 à une rubrique 47) et à la participation de l'Etat au fonds pour l'accueil extrafamilial (-5,3 millions, passage d'une rubrique 46 à une rubrique 49). Au regard des comptes 2013, plusieurs augmentations des subventions acquises sont à enregistrer, les principales concernent les forfaits pour réfugiés et requérants d'asile (+2 millions), la participation fédérale aux subsides LAMal (+1,2 million) et aux PC AVS/AI (+5,5 millions) et la participation des communes à l'aide matérielle (+6,1 millions). Toutes ces augmentations sont en lien avec des charges de transfert supplémentaires. L'écart que présentent les comptes par rapport au budget découle principalement de subventions reçues plus élevées que prévu pour les requérants d'asile (+1,4 million), les PCAVS/AI (+4,7 millions) et les formations du secondaire 2 (+1,5 million).

Compte de fonctionnement
Vue d'ensemble par nature de charges et de revenus

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (charges)		***Comptes 2014*** *Fr.*	***Comptes 2013*** *Fr.*	*Variations par rapport au comptes 2013* *%*	***Budget 2014*** *Fr.*
3	**Charges**	**2'217'181'154.18**	**2'327'027'347.08**	**-4.7**	**2'098'334'209**
30	**Charges de personnel**	**535'020'741.85**	**430'066'380.80**	**+24.4**	**446'701'184**
300	Autorités, commissions et juges	13'118'979.35	12'892'069.65	+1.8	14'014'878
301	Personnel administratif et d'exploitation	228'357'291.80	227'594'709.90	+0.3	230'737'532
302	Personnel enseignant	110'577'042.61	111'580'673.33	-0.9	112'411'700
303	Assurances sociales	31'108'399.25	31'141'048.47	-0.1	32'734'041
304	Caisse de pensions et de prévoyance	142'360'040.15	38'347'294.05	+271.2	45'533'006
305	Assurance-maladie	1'337'525.96	1'022'499.61	+30.8	1'085'810
307	Prestations aux retraités	2'473'310.15	2'131'196.00	+16.1	4'112'400
308	Personnel temporaire	2'383'279.62	2'705'080.39	-11.9	2'497'000
309	Autres charges du personnel	3'304'872.96	2'651'809.40	+24.6	3'574'817
31	**Biens, services et marchandises**	**131'670'909.16**	**136'069'214.36**	**-3.2**	**138'984'020**
310	Imprimés, fournitures de bureau et d'enseignement	8'793'244.67	8'796'190.40	-0.0	9'368'100
311	Mobilier, machines, véhicules	10'723'542.62	9'977'272.52	+7.5	10'228'800
312	Eau, énergie, combustibles	5'529'430.00	6'268'206.56	-11.8	6'341'100
313	Autres marchandises	10'184'070.33	10'370'202.62	-1.8	10'884'000
314	Entretien des immeubles	16'390'941.35	18'366'064.06	-10.8	17'271'600
315	Entretien d'objets mobiliers	6'034'103.72	6'212'519.58	-2.9	6'695'700
316	Loyers, fermages, redevances d'utilisation	13'783'867.05	14'183'183.45	-2.8	13'994'120
317	Dédommagements pour frais	4'393'965.42	3'572'431.97	+23.0	4'945'700
318	Honoraires et autres services	46'387'973.94	47'984'350.33	-3.3	49'393'150
319	Frais divers	9'449'770.06	10'338'792.87	-8.6	9'861'750
32	**Intérêts passifs**	**29'804'390.07**	**32'019'003.86**	**-6.9**	**34'352'300**
321	Dettes à court terme	4'077.90	49.95	+8'064.0	10'000
322	Dettes à moyen et long terme	28'619'825.20	30'821'022.47	-7.1	30'664'800
323	Dettes envers des entités particulières	11'771.50	81'513.43	-85.6	2'522'000
329	Autres intérêts passifs	1'168'715.47	1'116'418.01	+4.7	1'155'500
33	**Amortissements**	**77'076'376.32**	**76'185'900.41**	**+1.2**	**79'504'291**
330	Amortissements du patrimoine financier	20'543'984.99	20'650'795.65	-0.5	22'721'993
331	Amortissements du patrimoine administratif	56'532'391.33	55'535'104.76	+1.8	56'782'298
34	**Parts et contributions sans affectation**	**9'798'529.34**	**8'656'884.67**	**+13.2**	**8'893'600**
340	Parts recettes versées aux communes	7'034'504.34	5'892'872.67	+19.4	6'129'600
341	Parts recettes versées aux cantons	2'764'025.00	2'764'012.00	+0.0	2'764'000
35	**Dédommagements à des collectivités publiques**	**98'674'770.39**	**97'523'796.17**	**+1.2**	**96'617'600**
350	Confédération	1'667'764.75	1'467'965.00	+13.6	1'408'000
351	Cantons	88'888'032.49	88'931'510.77	-0.0	87'118'000
352	Communes	8'118'973.15	7'124'320.40	+14.0	8'091'600
36	**Subventions accordées**	**1'085'892'599.23**	**1'109'922'868.87**	**-2.2**	**1'087'504'209**
360	Confédération	8'248'974.90	5'252'000.60	+57.1	7'293'600
361	Cantons	738'764.00	705'385.95	+4.7	835'720
362	Communes	97'775'063.34	115'265'873.14	-15.2	104'031'141
363	Propres établissements	383'752'059.34	422'519'936.74	-9.2	384'490'400
364	Sociétés d'économie mixte	174'542'835.11	164'198'324.36	+6.3	169'413'655
365	Institutions privées	156'911'406.85	152'461'318.41	+2.9	160'149'583
366	Personnes physiques et morales	263'923'495.69	249'520'029.67	+5.8	261'290'110
37	**Subventions redistribuées**	**136'210'896.57**	**90'282'774.50**	**+50.9**	**135'938'100**
371	Cantons	16'322.20	33'988.90	-52.0	46'500
372	Communes	4'924'449.42	6'011'703.75	-18.1	6'921'600
373	Propres établissements	47'175'601.55	3'480'266.00	+1'255.5	44'050'000
375	Institutions privées	81'812'290.60	77'566'937.10	+5.5	81'367'600
376	Personnes physiques	2'282'232.80	3'189'878.75	-28.5	3'552'400
38	**Attributions aux financements spéciaux**	**45'880'161.07**	**292'286'157.42**	**-84.3**	**3'706'000**
380	Attributions aux fonds	9'083'527.35	6'464'112.20	+40.5	3'056'000
381	Attributions aux réserves	36'796'633.72	285'822'045.22	-87.1	650'000
39	**Imputations internes**	**67'151'780.18**	**54'014'366.02**	**+24.3**	**66'132'904**
390	Imputations internes	49'122'502.18	54'014'366.02	-9.1	49'202'632
395	Attributions budgétaires	18'029'278.00	0.00	-	16'930'272

Compte de fonctionnement Vue d'ensemble par nature (revenus)		***Comptes 2014*** *Fr.*	***Comptes 2013*** *Fr.*	*Variations par rapport au comptes 2013* *%*	***Budget 2014*** *Fr.*
4	**Revenus**	**-2'217'254'337.93**	**-2'090'273'818.04**	**+6.1**	**-2'082'885'684**
40	**Impôts**	**-1'094'646'784.00**	**-1'111'319'283.11**	**-1.5**	**-1'068'385'000**
400	Impôts sur le revenu et la fortune	-740'539'409.58	-775'681'874.60	-4.6	-709'000'000
401	Impôts sur le bénéfice et le capital	-223'466'502.76	-200'025'329.34	+11.7	-230'000'000
402	Impôts fonciers	-5'260'068.90	-6'409'201.95	-17.9	-5'900'000
403	Impôts sur les gains en capital	-27'861'107.50	-30'334'598.35	-8.2	-23'750'000
404	Droits de mutations et de timbre	-29'184'832.00	-35'827'743.90	-18.5	-29'500'000
405	Impôts sur les successions et donations	-16'339'017.10	-14'065'624.75	+16.2	-19'000'000
406	Impôts sur la propriété et la dépense	-48'801'220.85	-45'595'506.25	+7.0	-47'235'000
407	Impôts sur la consommation	-3'194'625.31	-3'379'403.97	-5.5	-4'000'000
41	**Patentes et concessions**	**-6'111'528.63**	**-6'376'183.27**	**-4.2**	**-6'105'000**
410	Impôts sur la consommation	-6'111'528.63	-6'376'183.27	-4.2	-6'105'000
42	**Revenus des biens**	**-61'555'888.27**	**-53'488'437.13**	**+15.1**	**-59'627'464**
420	Banques	-272'126.20	-507'183.68	-46.3	-174'000
421	Créances	-11'277'828.36	-11'722'951.46	-3.8	-11'146'000
422	Capitaux patrimoine financier	-730'466.60	-920'499.80	-20.6	-714'500
423	Immeubles du patrimoine financier	-474'408.30	-524'160.20	-9.5	-364'000
424	Gains comptables sur placements du patr. financier	-12'903'172.27	-11'551'432.25	+11.7	-9'780'000
426	Participations patrimoine administratif	-21'200'000.00	-19'730'000.00	+7.5	-21'800'000
427	Immeubles du patrimoine administratif	-13'204'721.95	-7'243'387.11	+82.3	-13'941'964
429	Autres revenus	-1'493'164.59	-1'288'822.63	+15.9	-1'707'000
43	**Contributions**	**-140'458'045.13**	**-141'453'846.09**	**-0.7**	**-137'575'945**
431	Emoluments administratifs	-28'860'748.45	-30'510'085.66	-5.4	-30'207'500
433	Ecolages	-13'061'238.72	-12'630'038.06	+3.4	-12'328'619
434	Autres redevances d'utilisation et prest. de services	-18'977'262.40	-18'546'839.30	+2.3	-20'089'683
435	Ventes	-5'361'551.01	-6'877'467.92	-22.0	-5'763'400
436	Dédommagements de tiers	-24'351'946.91	-23'482'740.41	+3.7	-20'976'687
437	Amendes	-19'950'505.13	-20'745'563.80	-3.8	-20'740'000
438	Prestations pour investissements	-3'779'103.75	-2'557'302.85	+47.8	-3'688'096
439	Autres contributions	-26'115'688.76	-26'103'808.09	+0.0	-23'781'960
44	**Parts à des recettes sans affectation**	**-300'821'945.98**	**-279'867'464.58**	**+7.5**	**-317'086'500**
440	Parts à des recettes fédérales	-245'439'135.66	-234'203'951.58	+4.8	-261'704'500
441	Parts à des recettes cantonales	-55'382'810.32	-45'663'513.00	+21.3	-55'382'000
45	**Dédommagements de collectivités publiques**	**-35'283'336.22**	**-53'731'297.23**	**-34.3**	**-31'773'788**
450	Confédération	-5'389'013.70	-5'457'924.92	-1.3	-5'106'300
451	Cantons	-17'014'551.34	-35'104'989.03	-51.5	-13'816'688
452	Communes	-12'879'771.18	-13'168'383.28	-2.2	-12'850'800
46	**Subventions acquises**	**-248'621'580.31**	**-260'577'723.08**	**-4.6**	**-241'308'429**
460	Confédération	-144'527'340.68	-159'072'753.36	-9.1	-137'150'829
461	Cantons	-6'000.00	-5'310'009.00	-99.9	0
462	Communes	-103'457'528.98	-95'043'786.00	+8.9	-103'158'000
463	Propres établissements	0.00	-99'999.99	-100.0	0
469	Autres subventions	-630'710.65	-1'051'174.73	-40.0	-999'600
47	**Subventions à redistribuer**	**-136'210'896.57**	**-90'282'774.50**	**+50.9**	**-135'938'100**
470	Confédération	-115'407'907.82	-89'398'096.60	+29.1	-113'685'600
471	Cantons	-19'943'237.75	-33'988.90	+58'575.7	-21'246'500
472	Communes	-859'751.00	-850'689.00	+1.1	-856'000
474	Subventions provenant de l'étranger	0.00	0.00	-	-150'000
48	**Prélèvements aux financements spéciaux**	**-126'392'552.64**	**-39'162'443.03**	**+222.7**	**-18'952'554**
480	Prélèvements aux fonds	-14'046'863.78	-23'952'471.87	-41.4	-16'153'664
481	Prélèvements aux réserves	-112'345'688.86	-15'209'971.16	+638.6	-2'798'890
49	**Imputations internes**	**-67'151'780.18**	**-54'014'366.02**	**+24.3**	**-66'132'904**
490	Imputations internes	-50'145'643.18	-54'014'366.02	-7.2	-49'202'632
495	Attributions budgétaires	-17'006'137.00	0.00	-	-16'930'272
Excédent de charges (+) / de revenus (-)		**-73'183.75**	**236'753'529.04**	**-100.0**	**15'448'525**

Bilan au 31 décembre 2014

Bilan au 31 décembre 2014		
ACTIF	*2014*	*2013*
TOTAL	**1'887'904'285.33**	**2'074'167'000.62**
PATRIMOINE FINANCIER		
Disponibilités	***78'130'178.44***	***170'234'156.49***
Caisse	428'161.86	331'371.31
CCP	69'610'175.49	60'791'652.80
Banques	8'091'841.09	109'111'132.38
Avoirs	***415'492'065.79***	***453'494'386.94***
Comptes courants	103'302'701.45	137'862'618.58
Impôts à encaisser	179'473'313.39	185'624'572.76
Créances envers les collectivités publiques	37'662'662.94	35'959'328.58
Comptes de liaison entre deux périodes comptables	36'353'589.60	38'258'029.88
Autres créances	58'699'798.41	55'789'837.14
Placements	***51'732'972.62***	***52'762'620.39***
Titres	1'654'717.90	1'684'961.45
Prêts	18'606'537.85	17'338'690.15
Immeubles	31'471'716.87	32'604'968.79
Equipements	0.00	1'134'000.00
Actifs transitoires	***85'415'702.25***	***138'794'961.05***
PATRIMOINE ADMINISTRATIF		
Investissements	***406'666'889.71***	***415'012'644.86***
Immobilisations	381'383'834.35	389'598'081.50
Mobilier, machines, véhicules	21'010'862.36	21'170'026.65
Stock et approvisionnement	4'272'193.00	4'244'536.71
Prêts et participations permanentes	***186'185'981.05***	***179'642'001.60***
Propres établissements	100'000'000.00	100'000'000.00
Sociétés d'économie mixte	20'407'392.00	19'200'826.00
Institutions privées	65'778'589.05	60'441'175.60
Subventions d'investissements	***49'338'008.73***	***49'210'558.80***
DECOUVERT		
Excédent de passif	***614'942'486.74***	***615'015'670.49***

Bilan au 31 décembre 2014		
PASSIF	*2014*	*2013*
TOTAL	**1'887'904'285.33**	**2'074'167'000.62**
ENGAGEMENTS		
Engagements courants	***224'533'478.26***	***293'033'762.35***
Créanciers	70'986'305.15	125'075'931.96
Dépôts	3'709'546.67	3'364'177.16
Comptes courants	79'964'940.83	69'053'482.48
Engagements envers les collectivités publiques	24'041'376.66	38'676'875.93
Comptes de liaison entre deux périodes comptables	45'831'308.95	56'863'294.82
Dettes à moyen et long termes	***1'231'605'669.70***	***1'276'856'618.35***
Reconnaissances de dettes	719'408'000.00	770'000'000.00
Emprunts par obligations	300'000'000.00	300'000'000.00
Autres dettes à moyen et long terme	82'197'669.70	76'856'618.35
Emprunts privés	130'000'000.00	130'000'000.00
Engagements envers les entités particulières	***0.00***	***968.00***
Fonds et fondations gérés par l'Etat	0.00	968.00
Provisions	***220'163'501.55***	***297'115'976.29***
Passifs transitoires	***131'635'981.92***	***123'173'347.20***
FINANCEMENTS SPECIAUX		
Engagements envers les financements spéciaux	***70'112'950.13***	***75'055'971.36***
Réserves	***9'852'703.77***	***8'930'357.07***

GESTION 2014 15.016

Rapport de la commission de gestion du Grand Conseil
chargée de l'examen
de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2014

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion chargée de l'examen de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2014.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Jacques Hainard
Vice-président: M. Jean-Bernard Wälti
Rapporteur: M. Walter Willener

Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé (DFS):*

   M. Jean-Bernard Wälti, président-rapporteur, MM. Yann Mesot et Daniel Ziegler

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*

   M. André Frutschi, président-rapporteur, MM. Jacques Hainard et Yvan Botteron

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*

   M. Walter Willener, président-rapporteur, M[me] Annie Clerc-Birambeau et M. Claude Guinand

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*

   M. Mario Castioni, président-rapporteur, MM. Jean-Jacques Aubert et Etienne Robert-Grandpierre

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*

   M. Jean-Frédéric de Montmollin, président-rapporteur, M. Marc-André Bugnon et M[me] Silvia Locatelli

1. CONSIDERATIONS GENERALES

La commission de gestion, abrégée ci-après par la COGES, s'est réunie les 9 et 28 janvier, les 18 février, 25 mars, 29 avril, 27 mai, 24 juin, 2 et 30 septembre, 24 octobre, 4 novembre et 2 décembre 2014. Le 27 mai, elle a siégé avec la commission des finances pour prendre connaissance de l'état d'avancement des travaux de la réforme de l'Etat.

En 2014, la COGES a affiné ses méthodes de travail. Elle a adopté ses règles éthiques et de fonctionnement. A chaque séance, elle a pris connaissance des travaux de ses cinq sous-commissions et du bureau. Les présidents des sous-commissions ont rapporté sur leurs activités,

permettant ainsi aux membres de la commission plénière de discuter des questions ou des problèmes relatés, et d'orienter les travaux conformément à son mandat de haute surveillance des activités de l'Etat de Neuchâtel.
En janvier 2014, la COGES a accueilli M. Laurent Kurth, président du Conseil d'Etat pour une discussion sur les entités autonomes, en particulier sur la représentation politique au sein des organes directeurs de ces dites entités. Contrairement au Conseil d'Etat, la COGES s'est déclarée favorable à la présence de représentants du pouvoir législatif dans les conseils d'administration des entités autonomes. Ce point sera repris lorsque le rapport sur la gouvernance des partenariats sera disponible.

La COGES, notamment par ses sous-commissions, a fait un important travail pour passer en revue les motions, postulats et recommandations en attente. L'examen s'est fait par département, avec la collaboration du Conseil d'Etat et des secrétariats généraux. Au total, 3 recommandations, 36 motions soumises à l'ancien droit *(antérieur au 28 mai 2011)*, 12 motions soumises au nouveau droit, 72 postulats soumis à l'ancien droit et 23 postulats soumis au nouveau droit, soit un total de 146 objets. La COGES a proposé 32 classements et défini des délais de réponse entre 2014 et 2017, en fonction des rapports attendus de la part du Conseil d'Etat. Le tout a été consigné dans le rapport 14.608 de la COGES au Grand Conseil, lequel a été examiné lors de la session de novembre 2014. A une exception près, les classements proposés ont été confirmés.

La COGES entend assurer un suivi très régulier du traitement des interventions parlementaires acceptées par le Grand Conseil en faisant le point deux fois par année sur l'avancement des réponses attendues du gouvernement. Parmi les points particuliers examinés par COGES en 2015, il faut citer:

– L'examen d'une éventuelle incompatibilité de fonction d'un membre de la COGES, également vice-recteur de l'Université. Au vu des avis juridiques sur cette question, la COGES a constaté qu'une incompatibilité n'était pas établie;
– la transmission des rapports du contrôle cantonal des finances à la COGES, qui a nécessité une petite modification législative;
– de laisser la compétence aux présidents des sous-commissions de décider de la présence ou non d'une assistante parlementaire;
– l'examen de quelques requêtes individuelles, transmises par le bureau du Grand Conseil qui a pratiquement toujours conclu à que ce que les cas transmis étaient traités dans le respect des lois.

La COGES s'est enfin penchée à plusieurs reprises sur les problèmes de communication, ou plutôt des fuites reprises par les médias (Université, HNE, cas de M. Béguelin, etc.). A ce niveau, aucune solution n'a pu être trouvée.

2. EXAMEN DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT

2.1. Département des finances et de la santé (DFS)

2.1.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.1.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DFS a tenu douze séances en 2014, certaines en présence des membres invités de la sous-commission des finances du même DFS.

Des séances complètes ont été notamment consacrées à l'examen du rapport de gestion 2013 du DFS, au programme de législature et à la feuille de route du Conseil d'Etat ou encore à l'examen des motions, recommandations et postulats en souffrance, certains depuis plus de 20 ans, dans le but d'en proposer le classement au plénum (rapport 14.608).

2.1.1.2. Entités visitées

La sous-commission a, à ce jour, rencontré l'ensemble des chefs de services et d'offices, ainsi que les responsables ou organes dirigeants de l'HNE, du CNP, de NOMAD et de la BCN.

La sous-commission a pris acte, le 17 décembre 2014, de la décision du Conseil d'Etat de nommer un administrateur-délégué à Brot-Dessous afin de sortir enfin cette commune des difficultés que l'on sait.

De manière générale, la sous-commission n'a relevé aucun élément susceptible de remettre en question le fonctionnement des services qui ont à leur tête des chefs compétents et motivés.

2.1.1.3. Suivi des dossiers

Santé publique

Un très gros bémol tout de même dans le domaine de la santé: la gouvernance de l'Hôpital neuchâtelois avec la question de savoir si sa direction maîtrise véritablement la situation et ses troupes. En effet, dès le début de ses travaux, le *"paquebot"* HNE est apparu à la sous-commission *"Comme un bateau ivre"* et ceci, malgré la présidence du Conseil d'Administration *(CA)* occupée temporairement par le chef du département puis, par une nouvelle présidente.
Des difficultés importantes ont émaillé cette année 2014 avec les problèmes survenus en radiologie et des démissions de médecins à répétition. De plus, le refus du budget 2015 par le nouveau CA ne rassure évidemment pas les commissaires.

A noter dans le domaine de la santé publique également, les épisodes difficiles du Centre Neuchâtelois d'Ophtalmologie *(CNO)*, la *"concurrence"* mal assumée avec la Providence, ainsi que la démission surprenante du chef de service de la santé publique, renommé finalement adjoint au chef de service.

En ce qui concerne le chef de service de la santé publique, à la connaissance de la sous-commission, les démarches ont été faites de manière respectueuse, et c'est l'intéressé lui-même qui a souhaité reprendre la fonction d'adjoint. En ce qui concerne le CNO, le chef de département a répondu aux questions de la sous-commission à l'occasion d'une brève séance consacrée à la lecture et à la discussion des décisions du tribunal fédéral et du tribunal cantonal.
La sous-commission n'a cependant pas toujours obtenu dans les temps souhaités les renseignements auxquels elle prétendait avoir droit. Après quelques sollicitations répétées, un mode de travail qui pourra satisfaire la sous-commission, a été proposé par le département, prévoyant des rencontres régulières avec le sujet de l'HNE en flux tendu à l'ordre du jour. Le président et le vice-président de la commission Santé seront également associés à ces séances, au cours desquelles des procès-verbaux très succincts seront réalisés.

La sous-commission souhaite rappeler ici l'immensité du champ couvert par le domaine de la santé, avec pour principaux dossiers en cours, notamment:

- Pré-hospitalier: révision de tout le système du programme d'alarmes, en collaboration avec d'autres cantons et services;
- négociations avancées sur la révision du système de garde des médecins installés;
- développement du domaine de la prévention, avec notamment le dossier relatif à la médecine scolaire;
- Révisions de législations en matière pharmaceutique;
- réorganisation spatiale de l'HNE, rapports de mise en œuvre, planification hospitalière et planification sanitaire;
- plan stratégique de NOMAD et du CNP;
- conception, déploiement et mise en œuvre de la planification médico-sociale (PMS);
- questions liées à la CCT Santé 21 et au budget.

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Une visite du SIEN, aux Draizes, à Tivoli et au Faubourg du Lac, a été réalisée le 22 janvier 2014. Rappelons que ce service est essentiel dans la mesure où un grand nombre d'informations est recensé dans le système de gestion, et qui serve aux services de l'Etat ainsi qu'aux entités paraétatiques. Ce service souffre de sa situation géographique, puisqu'il est réparti sur six sites différents. Les serveurs sont mal sécurisés, sujets à inondations et autres dégâts. Une solution se dessine aujourd'hui avec le prochain transfert des unités sensibles vers le bâtiment des Cadolles rue du Verger-Rond 2, à Neuchâtel.

Fiscalité

En ce qui concerne la fiscalité, la sous-commission a pris note de la décision du Conseil d'Etat de mettre sur pied un encouragement aux dénonciations spontanées pour les revenus non-déclarés en concordance avec le programme fédéral qui ne prévoit pas de poursuite pénale en cas de dénonciation et une limitation de la période considérée à trois ans pour les cas d'héritage. A noter également une nouveauté soit l'allègement de tous les taux d'intérêt, aussi bien pour les retards d'impôts que pour les éléments repris des déclarations spontanées. L'intérêt sera allégé, mais le montant restera dû. Ce programme s'appliquera en 2015 et 2016. Près de 10 millions de francs de recettes supplémentaires sont attendus.

En ce qui concerne les forfaits fiscaux que certains commissaires souhaiteraient promouvoir, par pragmatisme selon le Conseil d'Etat, il n'est pas à l'ordre du jour, ni de les promouvoir, ni de les abroger.

2.1.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission a consacré sa séance du 6 mai à l'étude du rapport de gestion du département. Auparavant, elle a eu l'occasion d'être représentée lors de deux séances de la sous-commission des finances relatives aux comptes 2014. Elle a pris acte du rapport de gestion 2014 en soulignant la qualité et la complétude de celui-ci.

En ce qui concerne la demande de classement de la motion 97.129 de Roland Debély *(et non pas 97.127 comme indiqué dans le rapport du département*) relative aux "Syndicats intercommunaux et référendum facultatif modernisé", la sous-commission fait siens les arguments du DFS et appuie donc la demande de classement. Cette motion aurait en effet dû être classée dans le cadre du rapport 14.608. Cet objet n'a aujourd'hui plus de pertinence, dans la mesure où le principe même du référendum financier a disparu du droit neuchâtelois *(la concrétisation de cette motion impliquerait d'ailleurs une modification constitutionnelle)*.

97.129
23 juin 1997
Motion Roland Debély
Syndicats intercommunaux et référendum facultatif modernisé

La Constitution, respectivement la loi sur les finances, prévoit le référendum obligatoire pour les dépenses supérieures à un certain pourcentage du total des revenus des comptes cantonaux.

En ce qui concerne les syndicats intercommunaux, aucune disposition ne prévoit que les dépenses importantes soient soumises au vote populaire.

Considérant le rôle toujours plus prépondérant des syndicats et vu les nombreux investissements dont ils sont les acteurs – avec souvent des montants importants ayant des répercussions financières conséquentes sur les finances communales –, nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité de compléter les dispositions légales en introduisant un référendum obligatoire pour les investissements dont les montants sont importants. Ceci permettrait assurément de combler un déficit démocratique dans le fonctionnement de nos institutions.

Cosignataires: P. Guenot, P. Hainard, J.-B. Wälti, D. Cottier, W. Willener et Ph. Wälti.

2.1.1.5. Bilan et perspectives

Le travail de la sous-commission portera en particulier pour l'année 2015 sur l'accompagnement du dossier de l'HNE et sur la fiscalité. Une séance est d'ores et déjà prévue pour l'examen du rapport de gestion du département.

La sous-commission remercie le chef du département ainsi que son secrétariat général pour le temps consacré à ses nombreuses sollicitations.

2.2. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

2.2.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.2.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DJSC a siégé à sept reprises durant l'année 2014, soit les 22 janvier *(la caisse de pensions du corps de police et des sapeurs-pompiers)*, 4 mars *(l'examen des comptes 2013)*, 4 avril *(l'examen des motions, recommandations et postulats en suspens)*, 6 juin *(la visite du service pénitentiaire et la feuille de route du DJSC)*, 3 octobre *(l'examen du budget*

2015), 21 octobre *(le service des ressources humaines de l'Etat)* et 7 novembre 2014 *(le service de la culture et le musée militaire de Colombier).*

Dès le 2 septembre 2014, le président-rapporteur démissionnaire M. Miguel Perez a été remplacé par M. André Frutschi.

2.2.1.2. Entités visitées

En cours d'année, la sous-commission s'est déplacée à deux reprises: le 6 juin à l'établissement pénitentiaire de La Promenade à La Chaux-de-Fonds et le 21 octobre 2014, au service des ressources humaines de l'Etat à Peseux. La rencontre avec le service de la culture a eu lieu au Château de Neuchâtel.

2.2.1.3. Suivi des dossiers

Police neuchâteloise et syndicats

Le 22 janvier 2014, faisant suite à une demande de la COGES qui s'inquiétait des retombées négatives de la grève et des manifestations conduites par la Police neuchâteloise, une rencontre a été mise sur pied au cours de laquelle le conseiller d'Etat a rendu compte à la sous-commission de l'état d'avancement des négociations en cours entre l'Etat et les syndicats.

Examen des objets en suspens

Le 4 avril 2014, le chef du département et le secrétaire général du département ont passé en revue avec les membres de la sous-commission les motions, recommandations et postulats en suspens, et discuté des traitements envisagés.

Service pénitentiaire

Le 6 juin 2014, la sous-commission de gestion a siégé avec la sous-commission des finances en présence du chef du département, du secrétaire général du département ainsi que de la cheffe du service pénitentiaire et du directeur de l'établissement de détention de La Promenade; séance organisée à l'établissement de détention de la Promenade à La Chaux-de-Fonds. La première partie de la séance a permis aux membres des sous-commissions de visiter une partie de la prison, leur offrant l'occasion de se rendre compte de l'avancement des travaux en cours et de la qualité des aménagements terminés. La commission a également pris connaissance de la nécessité de profiter des travaux pour créer six places supplémentaires qui s'avèrent nécessaires et qui permettraient d'éviter de vider à nouveau la prison s'ils devaient être effectués plus tard, créant ainsi des complications et des frais plus importants.

Feuille de route 2014-2017

En seconde partie de la séance du 6 juin 2014, la feuille de route du département pour la législature 2014-2017 est présentée et discutée. Les différents objectifs figurant dans ce document seront suivis par la sous-commission.

Service des ressources humaines

Le 21 octobre 2014, la sous-commission de gestion s'est rendue au service des ressources humaines de l'Etat (SRHE), en présence du chef de service et de la responsable du secteur recrutement, gestion des carrières et communication. Cette visite a permis de prendre connaissance du fonctionnement du service et d'évoquer le point difficile concernant le système de rémunération soumis trop souvent aux difficultés financières du canton. Les discussions ont aussi porté sur l'évaluation des collaborateurs de l'Etat. Le système de recrutement électronique, développé en collaboration avec la ville de La Chaux-de-Fonds, donne entière satisfaction. Pour les postulants, après inscription au système, la démarche est très simple; pour le service, ce système facilite aussi le travail et augmente la sécurité de la transmission des dossiers de postulation puisqu'ils ne doivent plus être remis physiquement aux services concernés. A noter qu'il est toujours possible de transmettre sa postulation de manière traditionnelle par courrier. Le taux d'absentéisme s'établit à environ 4%, taux comparable à celui des villes du canton.

Un certain nombre de services de l'Etat d'une certaine taille disposent de leur propre service des ressources humaines; la sous-commission effectuera donc une seconde visite durant la législature, si nécessaire en présence des responsables des divers services et des offices qui ont un responsable des ressources humaines.

Service culturel et musée militaire de Colombier

Le 11 novembre 2014, en présence du chef du département, du secrétaire général du département, de la cheffe du service de la culture et du chef du service de la sécurité civile et militaire *(pour la partie consacrée au musée militaire de Colombier)*, les membres de la sous-commission ont procédé à l'examen du service de la culture. Divers dossiers en cours ont été évoqués: celui des bibliothèques *(villes, canton),* celui de la lecture publique qui pourrait être délégué aux communes et celui du fonds du cinéma qui sera supprimé prochainement en raison de l'abandon de la taxe sur les spectacles à Neuchâtel, et non dans les autres localités *(pour mémoire, cette taxe alimentait le fonds du cinéma)*. Le département n'est pas convaincu de réviser la loi sur la culture, qui date de 1991, durant cette législature.

Plusieurs projets sont en cours dans le service. Parmi les principaux, on peut citer la mise en place d'un guichet informatique en ligne pour les demandes d'aides émanant des artistes ainsi que l'engagement d'un civiliste chargé de répertorier exhaustivement les œuvres d'art en possession de l'Etat dispersées dans les nombreux services. La question des retraites des artistes qui n'ont pas pu cotiser aux deuxième et troisième piliers fera également l'objet d'une attention particulière afin de trouver des solutions pour les cas de rigueur. Le service des archives, dont la sécurité n'est pas satisfaisante, fera l'objet d'une prochaine visite de la sous-commission. Le département examine actuellement plusieurs pistes permettant de remédier à cette problématique et visant également à augmenter le volume à disposition pour le stockage, qui est fort limité actuellement. Concernant le Laténium, les installations techniques liées au bâtiment ainsi que celles utilisées lors des expositions vieillissent très rapidement. Il s'agira de moderniser l'ensemble selon un plan qu'il reste à définir. Le musée de Colombier, fermé depuis le départ de la conservatrice, fera l'objet d'une étude externe pour déterminer son avenir. Cette étude devrait être bouclée au 30 avril 2015 et la sous-commission ne manquera pas de s'intéresser à ces conclusions le moment venu.

Examen des comptes 2013 et du budget 2015

Outre les rencontres avec les services, la sous-commission de gestion a siégé avec la sous-commission des finances tant pour l'examen des comptes 2013 que l'examen du budget 2015. Lors de ces séances, le chef du département, le secrétaire général du département, le responsable financier du département ainsi que l'ensemble des chefs des services rattachés au département étaient présents.

2.2.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission de gestion du DJSC a siégé le 7 mai 2015 avec la sous-commission des finances afin d'examiner conjointement les comptes et le rapport de gestion 2014 du département. Lors de cette séance, le chef du département était accompagné du secrétaire général du département et du responsable financier; de plus, l'ensemble des chefs de service du département ont été entendus.

La sous-commission constate avec satisfaction que toutes les questions soulevées ont trouvé des réponses précises et satisfaisantes.

En conclusion, la sous-commission prend acte du rapport de gestion 2014 avec satisfaction. Elle en profite pour remercier le chef du département, les chefs de service et l'ensemble du personnel rattaché au département, pour leur engagement et les efforts constants effectués pour le bon fonctionnement des services, parfois dans des conditions difficiles.

2.2.1.5. Bilan et perspectives

Pour 2015, trois séances de la sous-commission ont d'ores et déjà été fixées. Le 20 février *(visite du service des institutions pour adultes et mineurs),* le 31 mars et le 4 juin. D'autres séances ou demandes de renseignements ponctuelles pourraient être sollicitées auprès du département ou de ses services.

2.3. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

2.3.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.3.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion a tenu 7 séances au cours de l'année 2014. Elle a toujours siégé en présence de M^me^ Monika Maire-Hefti, cheffe du département de l'éducation et de la famille (DEF). En fonction des sujets traités, les collaborateurs du secrétariat général ont participé aux séances. La sous-commission a examiné les enjeux et les défis des trois services et des deux offices du département. Elle s'est aussi penchée sur le fonctionnement de l'Université de Neuchâtel. Enfin, elle a traité des questions d'actualité.

2.3.1.2. Entités visitées

2.3.1.3. Suivi des dossiers

Université de Neuchâtel

A la demande du Conseil d'Etat, formulée en septembre 2013, le rectorat de l'Université s'est employé à clarifier ses structures et à mettre en place de nouveaux outils de gouvernance.

Les points suivants ont été réglés:

a) Révision des cahiers des charges et clarification des compétences, afin d'avoir une répartition claire des attributions

   Tous les cahiers des charges ont été revus pour l'ensemble de l'Université et un nouvel organigramme, avec des responsabilités de gestion pour les vices-recteurs, a été établi.

b) Mise en place d'instruments pour la gestion des conflits

   Un site www.unine.ch/conflits existe et un groupe de travail procède à la révision de la réglementation sur la gestion des conflits au sein de l'Université.

c) Election d'un nouveau décanat de la faculté des sciences économiques *(FSE)*

   Ce décanat est en place depuis la rentrée universitaire 2013.

d) Règlement visant à sanctionner le plagiat

   Un règlement sur le respect de l'intégrité scientifique a été élaboré et soumis à la communauté universitaire qui lui a fait bon accueil. Il a aussi été soumis au Conseil de l'Université qui l'a approuvé.

e) Conduite d'une médiation au sein de la FSE

   M. Christian Geiser, juge fédéral suppléant, a conduit cette médiation. Le professeur Blili a été réintégré à la faculté et le professeur Reiner a donné sa démission, ayant une opportunité d'enseigner dans son pays d'origine. Ces éléments ont permis à la FSE de retrouver une certaine sérénité à la rentrée 2014.

f) Regroupement des activités de la FSE sur un seul site

   Le regroupement a été réalisé à la rentrée 2014.

   A la demande du président du Conseil de l'Université, M. Antoine Grandjean, la sous-commission s'est penchée sur le système interne de contrôle ainsi que sur le pôle de recherche national *(PRN)* et sur la mobilité et la migration intitulé "On the Move" pour lequel l'Université s'est vu attribuer 17,2 millions de francs pour 4 ans. Le projet regroupe 18 équipes interdisciplinaires issues de 6 institutions universitaires. Ce projet est piloté par l'Université de Neuchâtel. Il va permettre l'engagement de doctorants et de jeunes chercheurs en assurant ainsi la relève universitaire de demain. Il renforce la position de Neuchâtel sur la thématique de la mobilité et des migrations sur le plan national et international.

Au niveau de l'assurance qualité, l'Université a passé un audit dont le rapport sera examiné en 2015.

En fin d'année, la sous-commission a obtenu des informations sur la révision de la loi sur l'Université qui vise à renforcer son autonomie, par exemple, par la compétence donnée au rectorat de nommer des professeurs. Cette révision sera soumise au Grand Conseil en 2015.

Après les turbulences de 2013, la sous-commission constate que l'Université a retrouvé un bon fonctionnement et a pu améliorer son image malgré la baisse des inscriptions. Elle entend poursuivre les contacts positifs établis en 2014 avec le rectorat par une rencontre chaque année.

Office de la politique familiale et de l'égalité (OFPE)

La présentation de cet office par sa responsable a permis à la sous-commission de connaître les moyens, les missions internes et externes ainsi que les actions menées. Il s'agit d'un office transversal qui intervient dans tous les départements de l'administration publique. Pour 2014, un important travail est consacré à la thématique des violences dans le couple.

La sous-commission n'a pas de recommandation particulière à formuler sur cet office. Elle tient cependant à relever que l'office est à disposition des députés pour toutes les modifications législatives ayant trait à des questions d'égalité et de politique familiale.

Service de l'enseignement obligatoire (SEO)

Ce service comprend 5 entités et il est dirigé par un chef de service. Parmi les dossiers en cours, on peut mentionner la finalisation des accords HarmoS, la rénovation du cycle 3 et la mise en place du concept de l'éducation spécialisée. A moyen terme, d'autres enjeux se profilent, comme la mise en place d'accords intercantonaux ou la garantie de la qualité du système scolaire par le biais de conditions cadre visant l'équité au plan cantonal.

La sous-commission s'est intéressée aux élèves en situation d'échec à la fin de leur scolarité obligatoire. Cela concerne aujourd'hui 11% des effectifs scolaires *(contre 15% en 2000)*. Elle a pu constater que le SEO, en collaboration avec des centres scolaires, a mis en place un suivi précis de ces élèves. Ainsi, en fin de scolarité, il apparait que moins d'une trentaine d'élèves restaient sans solution.

Aujourd'hui, il y a adéquation entre l'offre et la demande des postes d'enseignants, mais le SEO a exprimé des inquiétudes pour l'avenir et des mesures sont en cours pour assurer une offre suffisante.

La sous-commission a pris connaissance des résultats de l'enquête PISA 2012, dont le détail a été présenté lors d'une séance commune avec la commission Ecole obligatoire. Même si les résultats neuchâtelois ne sont pas très bons, l'écart en valeur relative avec les autres cantons est faible. Compte tenu des changements qui vont intervenir dans l'enquête PISA dès 2016, le SEO a été invité à présenter les mesures d'adaptation prévues en 2015.

La sous-commission n'a pas de remarque particulière à formuler concernant le SEO. Néanmoins, elle suivra le problème de l'illettrisme à l'école et les moyens d'accompagnement mis en place pour y pallier.

Office de l'enseignement spécialisé (OES)

Cet office est dirigé depuis le 1er septembre 2014 par un nouveau chef d'office. Son travail se base entre autres, sur l'accord intercantonal de collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée qui repose sur 4 principes, à savoir, un mandat public de formation, le fait de privilégier des solutions intégratives, le principe de la gratuité et la volonté d'associer les titulaires de l'autorité parentale à la procédure de décision.

Pour Neuchâtel, l'office travaille très activement sur le concept cantonal de l'enseignement spécialisé. Plusieurs groupes de travail sont à l'œuvre pour analyser les parcours scolaires des élèves ayant des besoins particuliers et pour proposer des mesures renforcées ou ordinaires.

La discussion avec la sous-commission a confirmé le bien–fondé des travaux sur le concept cantonal. Le rôle et le travail des enseignants ont été mis en évidence dans le domaine difficile de l'intégration d'élèves en difficultés dans les classes ordinaires. Même si cette intégration reste la priorité, le futur concept doit permettre une approche plus précise des problèmes rencontrés et surtout de mieux décrire le cadre, les conditions, les procédures de décisions et la collaboration entre les partenaires.

La sous-commission n'a pas de remarque particulière à formuler concernant l'OES. Toutefois, elle entend suivre la mise en œuvre du concept cantonal en 2015.

Service de la formation post-obligatoire (SFPO)

Le service a subi, ces derniers temps, de profonds changements organisationnels, des fusions et des reprises d'offices. Le SFPO est dirigé par un chef de service. Il comprend 5 offices importants,

à savoir, l'office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle, l'office des apprentissages, l'office de l'insertion des jeunes des moins de 30 ans en formation professionnelle, l'office des formations professionnelles et académiques, et l'office des hautes écoles et de la recherche.

Parmi les enjeux principaux pour le SPFO, on peut citer:

– Le plan d'actions pour promouvoir et développer la formation professionnelle duale;

– la collaboration interinstitutionnelle;

– la consolidation de la restructuration des dernières années.

Sur ce dernier point, la sous-commission constate que ce service est l'un des plus *"lourds"* de l'administration cantonale. En 2014, il a connu quelques mutations au niveau des responsables d'offices. La sous-commission entend reprendre une analyse plus détaillée du SFPO en 2015, surtout en vue des enjeux au niveau du tertiaire *(Université, HES, HEP, FC, etc.)*.

La discussion a mis en évidence le travail en cours pour renforcer la formation duale avec deux axes principaux qui sont l'augmentation du nombre d'entreprises formatrices et l'adaptation des filières de formation au besoin du marché neuchâtelois.

La sous-commission n'a pas de remarque particulière à formuler concernant le SFPO.

Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse

Le service a pour mission d'assurer la prévention, la promotion et la protection de la jeunesse et de prendre en charge les adultes en difficultés. La discussion avec la sous-commission a mis en évidence la volonté de trouver davantage de familles d'accueil qui peuvent, avec un accompagnement spécifique, être une alternative intéressante pour certains enfants et sur le plan financier au placement en institution.

L'action éducative en milieu ouvert a été dotée de postes supplémentaires. Le service de l'éducation de rue *(SER)* est complexe avec des problèmes de pilotage et de coordination. Le SPAJ entreprend actuellement les clarifications nécessaires.

La sous-commission n'a pas de remarque particulière à formuler concernant le SPAJ.

Autres points

Durant l'année écoulée, la sous-commission a examiné le rapport de gestion 2013 du département qui a suscité bon nombre de questions, auxquelles il a été répondu de manière satisfaisante. Le programme de législature et la feuille de route ont été également mis à l'ordre du jour. Ce programme est ambitieux avec 9 objectifs et 34 mesures de mises en œuvre.

Comme les autres sous-commissions de gestion, elle a procédé à l'examen des recommandations, postulats et motions en suspens.

2.3.1.4. Examen du rapport de gestion du département

Le rapport de gestion a été examiné le 28 avril 2015. La cheffe du département et les collaborateurs du secrétariat général ont répondu aux nombreuses questions des commissaires. L'examen du rapport n'a pas suscité de remarques particulières, mais quelques points sensibles ont pu être identifiés et feront l'objet d'un suivi en 2015.

2.3.1.5 Bilan et perspectives

En 2014, la sous-commission du DEF a pu travailler de manière très satisfaisante. Elle tient à remercier la cheffe du département, le secrétariat général et les chefs de services rencontrés pour la bonne collaboration qui s'est instituée. Elle n'a pas relevé d'éléments significatifs nécessitant des mesures particulières. Elle entend poursuivre le suivi de certains dossiers ouverts en 2014, tout en élargissant sa surveillance sur des offices qui n'ont pas encore été examinés.

2.4. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

2.4.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.4.1.1. Généralités

La sous-commission a siégé à dix reprises en 2014, les 14, 25 et 26 février, 4 mars, 19 mai, 19 et 24 juin, 15 septembre, ainsi que les 4 et 20 novembre.

En guise de préambule, relevons que la sous-commission a connu une année 2014 plutôt particulière à la suite du renvoi du secrétaire général; le secrétariat général a été assuré par deux secrétaires adjoints ad intérim. La sous-commission relève la qualité de leur travail dans des conditions bien difficiles.

La sous-commission a pris acte avec satisfaction de la nomination du nouveau secrétaire général qui entrera en fonction en février 2015.

Le chef du département, M. Yvan Perrin, absent pour des raisons de santé au printemps, a rechuté en été, puis a démissionné. Il a été temporairement remplacé par M^{me} Monika Maire-Hefti et MM. Laurent Kurth et Alain Ribaux.

M. Mathieu Béguelin, président de la sous-commission a démissionné en avril et a été remplacé par M. Mario Castioni.

2.4.1.2. Entités visitées

La sous-commission a visité tous les services du département ainsi que le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN). Elle a effectué la plupart de ces visites sans la présence du conseiller d'Etat et du secrétaire général. Il faut relever la grande disponibilité des interlocuteurs et la qualité du dialogue établi.

2.4.1.3. Suivi des dossiers

Service de l'agriculture (SAGR)

Service des transports (SCTR)

Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)

Lors de sa séance du 14 février 2014, la sous-commission a examiné la structure et le fonctionnement de ces trois services, ainsi que leurs champs d'activité. Elle s'est plus particulièrement intéressée à l'organisation d'Evologia au niveau du service de l'agriculture.

En ce qui concerne le service des transports, le dossier *"chaud"* est évidemment celui de la liaison "Haut-Bas" et de la mise en place d'un véritable RER. Ce dossier a été repris le 19 mai avec M. Yvan Perrin, puis le 19 juin avec M. Laurent Kurth et finalement le 20 novembre 2014 avec M. Laurent Favre.

Service de l'énergie et de l'environnement (SENE)

Service de l'aménagement du territoire (SAT)

Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)

Lors de sa séance du 25 février 2014, la sous-commission a examiné la structure et le fonctionnement de ces trois services ainsi que leurs champs d'activité.

Pour le SAT, le conséquent travail à venir est la mise en place de la loi sur l'aménagement du territoire *(LAT)*. La sous-commission reverra donc ce service en 2015.

Le service de la géomatique et du registre foncier a regroupé ses activités à Tivoli 22. Il assume un rôle pilote en Suisse à travers le géoportail du système d'information du territoire neuchâtelois *(SITN).*

Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

Service des ponts et chaussées (SPCH)

Lors de sa séance du 26 février 2014, la sous-commission a examiné la structure et le fonctionnement de ces deux services, ainsi que leurs champs d'activité.

Le SCAV participe au projet pilote GEM-Light, qui a permis de réaliser des économies.

Le passage de ce service de l'économie au DDTE paraît judicieux selon les dires du chef de service. La sous-commission a surtout examiné le fonctionnement ordinaire du service des ponts et chaussées.

Elle devait visiter les ouvrages d'arts des routes cantonales qui nécessiteront de gros investissements en juillet. Suite à la démission de M. Yvan Perrin, cette visite a été reportée en 2015.

Département du développement territorial et de l'énergie

Le 4 mars 2014, la sous-commission a rencontré les secrétaires adjoints ad intérim pour examiner le fonctionnement du département au vu de l'absence de M. Yvan Perrin, chef du département et de sa vacance au niveau du secrétaire général.

Le 19 mai 2014, la sous-commission a siégé avec la sous-commission des finances en présence de M. Yvan Perrin. En première partie de séance, le chef du département a présenté les feuilles de route du département. En seconde partie, la sous-commission a commencé l'examen des motions et postulat en souffrance au département. Cette analyse a été poursuivie lors des séances des 19 et 24 juin, ainsi que le 4 novembre. Un suivi de ces objets en suspens sera assuré par la sous-commission en 2015.

Le 19 juin 2014, la séance a été tenue en présence de M. Laurent Kurth, chef du département suppléant. Elle a été consacrée à la suite du travail lié au classement des motions et postulats. En seconde partie de séance, M. Laurent Kurth a fait le point de la situation relatif à l'épineux dossier de la liaison Haut-Bas et du RER neuchâtelois.

Le 24 juin 2014, la séance a été entièrement consacrée au classement des motions et postulats en présence de la chargée de mission et d'un secrétaire adjoint ad intérim.

Service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN)

La séance s'ouvre avec l'arrivée de M^{me} Maire-Hefti, suppléante non invitée, mais bienvenue malgré tout! La présidence du conseil d'administration *(CA)* et le directeur présentent les structures du SCAN et les bienfaits de l'autonomisation. La sous-commission constate la qualité de la gestion des autorités du SCAN. Elle recevra le nouveau mandat de prestations en cours d'élaboration. La sous-commission constate aussi que le site de Malvilliers pourrait accueillir la totalité de ses services administratifs *(actuellement la comptabilité se trouve à La Chaux-de-Fonds)*. De plus, la halle technique du SCAN à La Chaux-de-Fonds est surdimensionnée et provoque des coûts élevés et un gaspillage énergétique.

Séance de planification des travaux

Le 4 novembre 2014, la sous-commission s'est réunie pour fixer la suite des travaux de la sous-commission. Début 2015, il est prévu de visiter l'office des vins et des produits du terroir *(l'OVPT),* de revoir le chef du service cantonal des affaires vétérinaires (SCAV) et le chimiste cantonal, ainsi que le service des transports *(SCTR)* et celui de l'aménagement du territoire *(SAT).*

Rencontre avec le nouveau chef du département

Le 20 novembre 2014, la sous-commission rencontre le nouveau chef de département, M. Laurent Favre, en présence du secrétaire général ad intérim. M. Laurent Favre a présenté la future organisation du secrétariat général avec l'arrivée prochaine du nouveau secrétaire général.

Suite à la réclamation d'un administré adressée à la sous-commission par le bureau du Grand Conseil, quant à la composition de la commission de la faune *(11 membres au lieu des 15 prévus à l'art.11 du règlement d'exécution de la loi sur la faune sauvage)*, le département procédera à la nomination de deux membres supplémentaires.

2.4.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La sous-commission a pris connaissance, puis a examiné le rapport du DDTE lors de ses séances du 28 avril et du 6 mai 2015, en présence de M. Laurent Favre, chef de département et de son chargé de mission. La sous-commission a pris acte du contenu du rapport qui reflète, de manière complète, l'activité et les dossiers ouverts au sein du département.

A cette occasion, la sous-commission s'est à nouveau intéressée au fonctionnement du SCAV et aux problèmes d'actualité. La sous-commission relève quelques difficultés dans l'accomplissement des missions de ce service, mais souligne qu'au vu des résultats présentés dans le rapport les contrôles effectués sont non seulement utiles, mais nécessaires. *(Boucheries: 24 contrôles, 8 problèmes soit 33%; restauration: 494 contrôles, 145 problèmes soit 29,35%; fromageries: 23 contrôles, 7 problèmes soit 30%).*

2.4.1.5. Bilan et perspectives

En conclusion, la sous-commission tient à remercier les secrétaires adjoints ad intérim pour la qualité de leur travail en cette année 2014 bien perturbée au niveau du département et pour leur disponibilité auprès de la commission. La sous-commission relève aussi la disponibilité de

l'ensemble des services du département et la franchise des entretiens avec les divers interlocuteurs rencontrés.

Finalement, la sous-commission tient à mettre en exergue la qualité du travail du secrétariat général du Grand Conseil, en particulier de l'assistante parlementaire rattachée à la sous-commission.

2.5. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

2.5.1. Rapport de la sous-commission de gestion

2.5.1.1. Généralités

La sous-commission de gestion du DEAS a effectué 8 séances au cours de l'année 2014, lui permettant de rencontrer les cadres de tous les services et offices du département en présence de M. Nathanaël Karakash, chef du département. Les membres de la sous-commission ont partout rencontré un climat de travail favorable et des collaborateurs compétents et motivés.

2.5.1.2. Entités visitées

2.5.1.3. Suivi des dossiers

Service de l'intégration et de la cohésion multiculturelle (COSM)

La sous-commission a consacré une matinée, le 13 février 2014, à la visite du service de l'intégration et de la cohésion multiculturelle *(COSM)*. A cette occasion, il a été présenté le résultat de l'audit *(Triaspect)* du service, visant à apprécier la structure organisationnelle au moment d'un changement de chef de service. Cet audit a confirmé que le fonctionnement opérationnel était assuré, que l'équipe était motivée et compétente, et qu'il y avait un potentiel d'amélioration dans la structure interne et dans la collaboration avec les partenaires. Cet audit a aussi montré qu'un regroupement avec un autre service n'était pas pertinent.

La sous-commission a ensuite étudié le programme d'intégration cantonal *(PIC)* qui découle de la politique fédérale d'intégration. Le canton de Neuchâtel a été pionnier dans la politique d'intégration et pourra donc introduire son programme au cours de 2014.

L'impression générale est celle d'un service qui fonctionne à satisfaction et répond aux exigences de la confédération.

Caisse cantonale d'assurance chômage (CCNAC) et service de l'emploi

Le 7 mars 2014, la sous-commission a étudié l'impact d'une expertise de KPMG sur la caisse cantonale d'assurance chômage *(CCNAC)*. Cette expertise a été demandée pour apprécier si la structure de la CCNAC était en adéquation avec le passage imminent à la gestion électronique des documents en 2013. Cette expertise a débouché sur une réorganisation interne de la CCNAC.

Au cours de la même séance, les commissaires ont pu poser toutes les questions qui découlaient de la lecture du rapport de gestion du département, dont ils ont pris acte.

La suite de la matinée a été consacrée au début de l'examen du service de l'emploi, le plus grand service du département. Ce jour-là, les commissaires ont concentré leur attention sur l'office régional de placement *(ORP),* l'office des emplois temporaires et l'office logistique des mesures du marché du travail. Le service de l'emploi a subi des bouleversements au début de la dernière législature. Il a fait l'objet d'un audit interne et a été doté d'une nouvelle direction dès 2011. La Loi fédérale sur l'assurance chômage *(LACI)* impose à l'ORP de réinsérer rapidement et durablement les demandeurs d'emploi sur le marché du travail. Les mesures prises pour chaque demandeur d'emploi dépendent déjà en partie du bilan initial de compétences. Celui-ci a pour but d'établir le profil du demandeur d'emploi et d'apprécier si le retour à l'emploi et réalisable et aisé ou si, au contraire, des mesures complémentaires de formation ou sociales sont nécessaires avant la recherche de travail. Pour cela, un groupe appui est mis en place. Les contacts avec les entreprises se sont multipliés, notamment grâce aux *"5 à 7 de l'emploi"* et aux diverses démarches entreprises pour faire connaître le travail des ORP.

La sous-commission a aussi pris connaissance de l'activité, des problèmes et des projets de l'office de la logistique des mesures du marché du travail qui organise les ateliers et mesures

permettant d'augmenter les compétences des demandeurs d'emploi et de l'office des emplois temporaires.

Service de l'économie

Le 5 mai 2014, la sous-commission a rencontré les cadres du service de l'économie, ce qui a permis aux commissaires d'apprécier le travail de promotion de l'économie dans le canton et de percevoir les défis à venir. En particulier, on peut s'attendre à ce que les entreprises qui s'installeront à l'avenir dans le canton seront celles qui recherchent une main-d'œuvre spécialisée indisponible ailleurs pour des produits à haute valeur ajoutée. D'autre part, l'attractivité de la Suisse est actuellement en baisse et des efforts importants doivent être consentis pour amener et maintenir des entreprises dans le canton.

Plan d'action du DEAS

Le 27 mai 2014, une réunion commune des sous-commissions des finances et de gestion a permis de prendre connaissance du plan d'action du département pour la législature.

Examen des objets en suspens

Le 19 juin 2014, les commissaires ont passé en revue avec le chef du département les motions et postulats en cours, afin de déterminer comment il peut y être répondu dans un proche avenir. Cette séance a aussi permis de rencontrer les cadres des offices de soutien et de contrôle du travail, soit l'office juridique et de surveillance, l'office de contrôle et l'office d'inspection du travail.

Filière d'intégration professionnelle

Le 27 septembre 2014, une séance commune avec la sous-commission des finances du DEAS a permis d'approfondir les connaissances des commissaires sur la filière d'intégration professionnelle, en refonte actuellement, ainsi que sur ses enjeux et perspectives.

Cette séance a aussi permis de découvrir l'activité concrète d'un guichet social régional *(du Val-de-Travers)* et de la mise en place du projet *"Accord"* qui lui est lié. L'intégration professionnelle, le guichet social régional et le projet *"Accord"* sont actuellement en phase de transformation et le bilan devra en être tiré d'ici un à deux ans.

Rénovation du processus d'intégration professionnelle

Le 21 octobre 2014, la sous-commission s'est concentrée sur la rénovation du processus d'intégration professionnelle en cours d'élaboration. Les chefs des services sociaux, de l'emploi et de l'office de l'assurance invalidité *(OAI)* étaient présents.

Le processus en cours vise à simplifier et à optimiser le processus d'intégration professionnelle, et devrait permettre une meilleure réadaptation pour les personnes qui visent à retrouver un emploi.

Le département prévoit d'adresser un message au Grand Conseil à ce sujet durant le 1er semestre 2015 et à rendre opérationnelle la nouvelle filière d'intégration professionnelle avant la fin de la législature.

Bilan de l'activité 2014

Enfin, la dernière séance de l'année s'est tenue le 12 décembre 2014. Elle a notamment permis de clarifier la procédure suivie concernant une citoyenne qui avait écrit au Conseil d'Etat avec copie à la COGES. Cette séance avait aussi pour but de faire le bilan d'activité de 2014 et de préparer les séances pour 2015 en fonction des points forts attendus par le département.

2.5.1.4. Examen du rapport de gestion du département

La matinée du 24 avril a été consacrée à l'étude du rapport de gestion du département, au cours d'une séance commune avec la sous-commission des finances. La qualité du rapport a été unanimement saluée, toutes les questions ont pu être posées aux chefs de service, et la sous-commission a pris acte du rapport de gestion 2014

2.5.1.5. Bilan et perspectives

Au terme de cette année, les commissaires ont apprécié la disponibilité du chef du département et des membres de l'administration, leur ouverture à répondre à toutes les questions, ainsi que la qualité des rencontres. Les perspectives pour 2015 ont été discutées lors de la séance du 12 décembre 2014.

3. EXAMEN DE LA GESTION PAR LE BUREAU

3.1.1.1. Généralités

Le bureau s'est réuni à 5 reprises en 2014. Il a pour mandat de préparer les séances plénières de la COGES et d'exercer la surveillance des entités administratives qui ne sont pas directement rattachées à un département.

3.1.1.2. Entités visitées

Durant l'exercice sous revue, le bureau a visité:

La chancellerie d'Etat

La chancelière et le vice-chancelier ont présenté les activités du secrétariat général de la chancellerie et les prestations liées aux droits politiques, aux citoyennes et citoyens, à la logistique et à la gestion. La discussion avec les commissaires a mis en évidence les points suivants:

– Un projet de refonte des rapports de gestion est en cours afin de remodeler leur contenu, en intégrant notamment les nouveaux modes de gestion des services;
– l'amélioration de la politique de communication est l'une des priorités du Conseil d'Etat inscrite dans le programme de législature. Un concept cadre de communication est en préparation. Il intégrera un volet de gestion de crise et un volet visant à renforcer l'image du canton. La future communication prévoit aussi une meilleure utilisation des nouveaux médias électroniques *(réseaux sociaux);*
– la politique des relations extérieures est une autre priorité du Conseil d'Etat. L'accent sera mis sur la défense des intérêts du canton au niveau régional, national, transfrontalier et européen, avec une priorité au niveau national *(Conseil fédéral, parlement et administration)*;
– d'autres projets sont en cours portant sur l'accueil des usagers *(guichet unique, guichets physiques et permanences téléphoniques)* et sur la refonte du site Intranet de l'Etat;
– la gestion de la conférence des secrétaires généraux qui est régulièrement réunie par la chancellerie pour informer des décisions prises par le Conseil d'Etat et pour traiter les thématiques transversales.

Le secrétariat général du Grand Conseil

La discussion avec la secrétaire générale et son adjointe a porté sur le plan de rattrapage relatif au traitement des procès-verbaux des sessions du Grand Conseil. Au moment de la visite, la rédaction de ces procès-verbaux enregistrait un retard de près de 2 ans.

Les commissaires ont reçu toutes les informations sur les bases légales relatives aux procès-verbaux et sur la manière, dont ils étaient établis et traités *(frappe, relecture, réécoute parfois, distribution, approbation et archivage)*.

Le retard enregistré est dû à plusieurs facteurs, comme le manque et les changements de personnel, le travail en constante augmentation pour les secrétariats des commissions du Grand Conseil, la mise en place du secrétariat général du Grand Conseil autonomisé, la mise en œuvre de la nouvelle OGC, l'informatisation de la salle du Grand Conseil et l'instauration du "parlement sans papier".

Concernant le plan de rattrapage présenté, le bureau a constaté qu'il nécessiterait un total de 5500 heures de travail. Sur ce volume, le secrétariat général estime qu'il pourrait en fournir 2500 heures avec la dotation de personnel actuelle et que 3000 heures seraient apportées par l'engagement d'une personne supplémentaire en emploi temporaire, avec un coût estimé à 190.000 francs au total, réparti sur les années 2015 *(76.000 francs)*, 2016 *(76.000 francs)* et le premier semestre 2017 *(38.000 francs)*. Le bureau a accepté ce plan de rattrapage, mais la COGES plénière l'a refusé pour des raisons de coûts et a chargé le bureau du Grand Conseil de reprendre le problème.

Ce dernier a finalement pris les décisions suivantes en accord avec le bureau de la COGES:

– Priorité à la rédaction des procès-verbaux de l'actuelle législature, à partir de la session de septembre 2014, avec un délai de 3 mois pour leur remise aux membres du Grand Conseil;

– rattrapage des procès-verbaux des sessions d'octobre 2012 à juin 2014, avec une légère augmentation de la dotation en personnel de suite, mais qui doit s'inscrire dans les limites des budgets ordinaires du secrétariat général du Grand Conseil.

A noter encore que le secrétariat général est en mesure de fournir, sur demande, un extrait d'un procès-verbal de session en retard sur un point particulier et, que depuis avril 2014, les enregistrements audio-visuels sont à disposition sur le site Internet du Grand Conseil.

Préposé à la protection des données et à la transparence

Cette entité autonome et indépendante est partagée avec la République et canton du Jura sur la base d'une convention inter cantonale. La répartition des charges est proportionnelle au nombre d'habitants des deux cantons respectifs *(env. 25% pour le Jura et 75% pour Neuchâtel)*. Elle est localisée aux Breuleux et comprend 1,7 EPT. Son activité est régie par les dispositions fédérales et cantonales en matière de protection des données et de transparence. Une part importante de son travail porte sur l'information aux services de l'administration, lorsque ceux-ci sont saisis de demandes de citoyennes ou de citoyens liées à des données personnelles ou de tierces personnes tant dans le domaine de la protection que de la transparence. Le préposé fonctionne comme autorité de conciliation en cas de problèmes de transmission d'informations entre l'administration et les administrés. Il est aussi chargé de vérifier si les textes législatifs cantonaux sont conformes aux dispositions légales de la protection des données et de la transparence. Il dispose d'une commission pour le suivi de ses travaux, commission de 5 membres, présidée actuellement par un neuchâtelois et comprenant deux représentants des cantons partenaires.

La discussion avec le bureau a montré que la collaboration avec l'administration cantonale neuchâteloise était bonne. Pratiquement tous les problèmes rencontrés trouvent rapidement une réponse satisfaisante et la commission n'a pratiquement pas à intervenir. A la question de savoir comment concilier à la fois la protection des données des administrés et le souci croissant de demandes de transparence, le préposé a répondu que les bases légales étaient claires pour délimiter, par exemple, où finit la protection des données et où commence la transparence

Actuellement, l'aspect protection des données prime souvent sur la transparence.

Le préposé a informé le bureau d'un problème actuel et d'une préoccupation future. Pour le problème, la procédure budgétaire actuelle n'est pas conforme aux dispositions européennes, auxquelles le préposé est soumis en sa qualité d'autorité de surveillance de l'accord Schengen *(libre-circulation des personnes)*. Cette procédure devra aussi être autonomisée, sans passer par le Conseil d'Etat.

La préoccupation future va porter sur la mise en place d'une législation concernant la vidéosurveillance, laquelle prend de plus en plus de place dans la société actuelle.

3.1.1.3. Suivi des dossiers

Dans la mesure où il s'agissait, en 2014, des premières visites dans les entités passées sous revue, le bureau va reprendre notamment le suivi des projets annoncés plus en détail en 2015.
Plus spécifiquement, le bureau entend examiner si une révision des bases légales régissant la tenue des procès-verbaux des sessions du Grand Conseil ne serait pas nécessaire dans le but de les adapter aux nouvelles technologies, notamment en ce qui concerne l'archivage.

3.1.1.4. Examen des rapports de gestion

Les rapports de gestion 2014 de la chancellerie d'Etat, du secrétariat général du Grand Conseil, ainsi que du préposé à la protection des données et de la transparence seront examinés en juin 2015.

3.1.1.5. Bilan et perspectives

Le bureau a constaté un bon fonctionnement des trois entités visitées en 2014. Il n'a pas d'observation particulière à formuler. Il tient à remercier les responsables de ces entités pour la qualité du travail fourni et pour les nombreuses informations données.

Comme indiqué plus haut, il a pris note des projets en cours et entend en examiner l'avancement par de nouvelles visites en 2015.

Par ailleurs, il prévoit une visite au contrôle cantonal des finances et souhaite rencontrer le bureau de la COGES du Grand Conseil valaisan pour un échange d'informations et d'expériences sur la manière dont les deux commissions travaillent dans leur canton respectif.

4. CONCLUSION

En 2014, la COGES a rempli les missions définies aux articles 82 et suivants de l'OGC. En particulier, elle a:

– Contrôlé l'exécution des propositions acceptées par le Grand Conseil;

– examiné les rapports de gestion du Conseil d'Etat;

– exercé la haute surveillance sur la gestion du Conseil d'Etat, de l'administration cantonale, du secrétariat général et des entités autonomes, sous l'angle de la légalité, de l'opportunité, de l'efficacité et de l'efficience économique.

Globalement, aucun élément significatif n'a été relevé par la COGES.

Comme mentionné au paragraphe 2.1.1.4. Examen du rapport de gestion du département, la commission propose au Grand Conseil le classement de la motion Roland Debely 97.129, du 23 juin 1997, "Syndicats intercommunaux et référendum facultatif modernisé".

A l'unanimité des membres présents, la commission de gestion a accepté le présent rapport lors de sa séance du 26 mai 2015.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom de la commission de gestion:

Le président,	*Le rapporteur,*
J. HAINARD	W.WILLENER

COMPTES 2014 15.016

Rapport de la commission des finances du Grand Conseil
chargée de l'examen
des comptes de l'Etat pour l'exercice 2014

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances (COFI) chargée de l'examen des comptes du Conseil d'Etat pour l'exercice 2014.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante.

Composition du bureau

Président: M. Olivier Haussener
Vice-président: M. Fabien Fivaz
Rapporteur: M. Hughes Chantraine

Sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités (DFS):*

   M. Hughes Chantraine, président, M. Baptiste Hurni et M. Olivier Haussener

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC):*

   M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille (DEF):*

   M. Laurent Schmid, président, M^me^ Johanne Lebel Calame et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE):*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS):*

   M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann et M. Cédric Dupraz

Dans le cadre de leurs possibilités, les sous-commissions de gestion correspondantes ont été invitées à se joindre aux séances.

1. INTRODUCTION

Les comptes 2014 ont été présentés une première fois, de manière succincte à la commission plénière lors de sa séance du 24 mars 2015. La commission a pu continuer à débattre de ces comptes, avec le Conseil d'Etat durant ses séances du 28 avril et du 11, 12 et 26 mai 2015.

L'ensemble des commissaires souhaitent remercier le Conseil d'Etat et les chefs de service pour leur disponibilité, les réponses claires et précises aux multiples questions de la commission et la bonne tenue des comptes, ainsi que tous les collaborateurs de la fonction publique pour le sérieux de leur travail durant l'année écoulée.

2. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

Les comptes bouclent sur un bénéfice de 73.184 francs. Le découvert au bilan reste stable à 615 millions de francs, soit toujours le tiers de l'actif.

La commission a considéré que les comptes tels que présentés étaient globalement bien tenus, une réelle maîtrise des charges a été relevée (charges de personnel – 10,6 millions de francs, BSM – 7,3 millions de francs par rapport au budget). En outre, l'effort de recapitalisation de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel se poursuit avec le versement de près de 99 millions de francs à la réserve de fluctuation de valeurs.

L'augmentation importante des revenus (+118,847 millions de francs) provient de la dissolution de la provision non budgétée de 99 millions de francs pour la réserve de fluctuation de valeurs (RFV), en faveur de prévoyance.ne. Les 19 millions de francs restant intègrent une provision de 34,4 millions de francs pour pallier à des risques prévisibles, dont la réalisabilité dépasse les 50%, et imposée par MCH2.

A noter encore le report sur les comptes 2015 (-14,5 millions de francs) du versement du dividende de la BNS. En effet, avec MCH2, les bénéfices liés à une participation doivent être comptabilisés l'année suivant l'exercice sous revue (après décision de l'organe compétent sur la distribution).

A l'instar des années précédentes, les commissaires ont regretté le manque de dépenses et d'investissements de l'Etat (48,9 millions de francs, soit 17,3% de moins que ce qui était prévu). Le Conseil d'Etat avait soumis un budget à 59 millions de francs. Il a été admis depuis quelques années que l'enveloppe autorisée de 60 millions de francs nets était le minimum que le gouvernement se devait d'investir. Dès lors, le Conseil d'Etat avait demandé aux services d'intégrer les délais de mise en œuvre dans la planification des projets, la prévision de l'échelonnement des dépenses pouvant ainsi être mieux anticipée. Il a également soumis à la commission des finances, dans le cadre de la LFinEC, la proposition de pouvoir estimer les montants d'investissements nets, majorés de 10 à 20% lors de l'élaboration du budget (les montants accordés ne sont jamais tous dépensés), ainsi que de comptabiliser à part les investissements sur lesquels il serait avéré de pouvoir dégager un retour positif en termes financiers. Enfin, il avait aussi été envisagé la possibilité de reporter sur des projets en cours, des soldes de financements non utilisés. Toutes ces mesures d'amélioration du défaut de prévision sur les investissements ont été intégrées pour la première fois au budget 2015, et ne concernent donc pas ces comptes 2014. La commission se demande toutefois, pourquoi certaines de ces mesures pouvant être mises en œuvre facilement, n'ont pas permis de dépenser plus!

Par rapport aux mécanismes financiers de contrôle des dépenses, les résultats tels que présentés sont conformes, le compte de fonctionnement présente un excédent de revenus après attribution à la réserve conjoncturelle. Le degré de couverture des revenus déterminants présente un taux de 0,0% et respecte donc la limite fixée à 1%, et le degré d'autofinancement des investissements se monte à 116,0% alors que la limite inférieure est de 70%.

Enfin, la dette a diminué de 50 millions de francs, passant de 1.200 à 1.150 millions de francs, le taux moyen des emprunts de l'Etat s'est très légèrement péjoré de 0,056 point, à 2,39%.

3. EXAMEN DES COMPTES PAR DEPARTEMENT

3.1. Autorités législatives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les comptes 2014 des autorités législatives (3,5 millions de francs) sont proches du budget, arborant même une amélioration de l'ordre de 5,9%, soit 216.455 francs.

3.2. Autorités exécutives

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.2.1. Généralités

Les membres de la sous-commission n'ont pas jugé utile d'effectuer une analyse détaillée des comptes des AUEX, eu égard au fait qu'il s'agit essentiellement d'une question de gestion. Ceux-ci présentent une péjoration des charges nettes de l'ordre de 0,4 million de francs (3%), essentiellement dues à l'organisation d'une élection complémentaire et à l'augmentation des impressions pour interne et externe.

3.3. Autorités judiciaires

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.3.1. Généralités

Les membres de la sous-commission n'ont pas auditionné les représentants des autorités judiciaires pour l'analyse les comptes 2014 de la magistrature.

Les comptes sont bons avec des chiffres inférieurs au budget de l'ordre de 1,7 million de francs, principalement dans les charges de personnel. Certains rapports ou commentaires mentionnent un fonctionnement avec des effectifs réduits. Il est nécessaire de se demander si la magistrature dispose dès lors des ressources encore suffisantes pour accomplir ses missions dans des délais raisonnables.

Ainsi, la commission judiciaire ou celle de gestion pourrait, à notre sens, vérifier dans quelle mesure ces effectifs sont réduits et s'ils sont de nature à retarder de façon problématique la justice. Cela permettrait également de savoir à quel degré l'organisation de la justice et le travail des juges sont optimaux.

3.3.2. Examen de détail par service

Les charges de personnel ont été particulièrement bien maîtrisées en 2014, un poste de greffier-rédacteur budgété pour l'année n'a été activé qu'au mois de septembre et un poste de procureur-assistant a été reporté en 2015. De plus, peu de suppléances ont été nécessaires.

3.4. Préposé à la protection des données et transparence

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

Les comptes 2014 du préposé à la protection des données et à la transparence n'ont pas fait l'objet d'une analyse détaillée cette année. Rien ne suggère un quelconque problème concernant la gestion financière de cette autorité intercantonale.

3.5. Contrôle cantonal des finances

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.5.1. Généralités

Les comptes du CCFI n'ont pas non plus fait l'objet d'une analyse particulière cette année. Rien ne laisse entrevoir un quelconque problème financier pour cette entité.

3.5.2. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière

Certaines des recommandations du CCFI ont été discutées en plénière, en particulier celles liées aux provisions pour risques connus et litiges, ainsi que celles liées aux vacances et heures

supplémentaires du personnel de l'administration cantonale. Il est observé de manière générale, que les heures supplémentaires effectuées ou les vacances non-prises par l'ensemble du personnel de l'administration cantonale, et impayées ou non-compensées à ce jour, ne font pas fait l'objet d'une provision, le Conseil d'Etat préférant l'inclure dans le retraitement complet du bilan prévu pour le 1er janvier 2017. Ce montant qui est en voie d'être chiffré pourrait représenter plus d'une dizaine de millions de francs.

3.6. Département des finances et de la santé (DFS)

Rapport de la sous-commission des finances du DFS

3.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie à deux reprises pour examiner les comptes du département, le 30 avril et le 6 mai 2015. Les séances se sont déroulées en présence du chef du DFS et de la responsable financière du département, ainsi que des chefs dont les services et offices ont fait l'objet d'un examen détaillé pour cet exercice.

Le 30 avril, la secrétaire générale a participé aux débats, la sous-commission de gestion du DFS était représentée par l'un de ses membres, M. Daniel Ziegler.

Le 6 mai, la sous-commission de gestion du DFS était représentée par MM. Jean-Bernard Wälti et Yann Mesot.

A la lecture des documents et des explications données, les commissaires estiment que les comptes du département sont bien tenus.

En ce qui concerne les résultats nets par centre financier (y compris les fonds), les commissaires ont pu constater que neuf d'entre eux bouclent leurs comptes avec des chiffres inférieurs à ceux budgétés, à hauteur de 6,7 millions de francs et que deux comptabilisent des dépenses nettes supérieures totalisant quelque 7,6 millions de francs par rapport au budget.

L'écart global entre le budget et les comptes 2014 se monte dès lors à +0,91 million de francs.

De manière générale, des provisions pour risques connus ont été constituées à hauteur de 34,4 millions de francs et couvrent divers domaines d'activités de l'Etat. Au sein du département, c'est au service de la santé publique et au SIEN que sont enregistrées ces réserves. Les montants imputés au département atteignent 15,2 millions de francs.

On constate que les charges brutes sont supérieures au budget de 114,7 millions de francs. Ce montant comprend les 15,2 millions de francs provisionnés à titre de couverture de risques et le versement de près de 100 millions de francs à prévoyance.ne, en exécution des décisions du Grand Conseil prises en 2013. Les revenus sont quant à eux supérieurs de 121,9 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires, y compris la dissolution de la provision constituée en 2013, d'environ 100 millions de francs pour la participation de l'Etat à la réserve de fluctuation de valeurs. En charges nettes, les résultats du département bouclent donc sur des comptes 2014 inférieurs au budget de 7,141 millions de francs.

Si l'on y déduit les montants comptabilisés "hors enveloppe", les charges nettes du département s'élèvent alors à 390,7 millions de francs, contre 389,8 millions de francs au budget.

Toute déduction faite des recettes déterminantes de l'Etat, les comptes 2014 du DFS sont supérieurs de 0,91 million de francs au budget 2014, soit seulement 0,23% de détérioration.

		Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
Charges brutes		+614.50	+499.80	+114.70	+22.95%	+757.20
Revenus		-1'517.9	-1'396.0	-121.90	+8.73%	-1'422.80
Différence	*./.*	*-903.4*	*-896.2*	*-7.20*	*+0.80%*	*-665.60*
Charges/Revenus hors-enveloppe		-1'294.2	-1'286.1	-8.10	+0.63%	-1'057.30
Enveloppe en charges nettes		**+390.80**	**+389.90**	**+0.90**	**+0.23%**	**+391.70**

Au niveau des effectifs, le département enregistre une diminution de 21,3 EPT par rapport au budget, les comptes sont donc inférieurs de 3,0 millions de francs, ou -6,6%.

		Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
1110	Redressement des finances	1'006'639	1'277'693	-271'053	-21.21%	1'070'713
2010	Secrétariat général	804'764	861'470	-56'706	-6.58%	792'356
3300	Office d'organisation	280'288	311'972	-31'684	-10.16%	199'248
3050	Service financier	3'975'159	4'173'973	-198'814	-4.76%	4'109'577
3100	Service des contributions	14'508'081	16'084'039	-1'575'958	-9.80%	14'486'925
2250	service de la santé publique	2'755'168	2'771'507	-16'339	-0.59%	2'579'986
3400	service des bâtiments	2'399'427	2'591'165	-191'738	-7.40%	2'284'753
3401	entretiens et exploitations	4'046'120	4'251'394	-205'274	-4.83%	3'987'320
3402	office du logement	240'807	244'013	-3'206	-1.31%	236'744
3350	service informatique Entité neuchâteloise	12'301'330	12'716'066	-414'736	-3.26%	11'890'603
3351	SIEN - Entité neuchâteloise	1'794	10'000	-8'206	-82.06%	0
3700	Service des communes	457'977	504'781	-46'804	-9.27%	442'331
	Total	**42'777'555**	**45'798'072**	**-3'020'517**	**-6.60%**	**42'080'556**

Les BSM enregistrent une baisse d'environ 0,9 million de francs par rapport au budget et -2,63%.

		Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
1110	Redressement des finances	484'093	643'000	-158'907	-24.71%	75'935
2010	Secrétariat général	34'337	28'300	+6'037	+21.33%	49'255
3300	Office d'organisation	30'440	78'500	-48'060	-61.22%	5'640
3050	Service financier	1'713'091	1'782'550	-69'459	-3.90%	4'578'937
3100	Service des contributions	1'878'072	1'872'000	+6'072	+0.32%	1'911'983
2250	service de la santé publique	639'304	689'000	-49'696	-7.21%	572'751
3400	service des bâtiments	38'890	45'000	-6'110	-13.58%	36'883
3401	Entretiens et exploitations	18'879'907	19'397'500	-517'593	-2.67%	17'710'191
3402	Office du logement	125'417	129'000	-3'584	-2.78%	5'701
3350	service informatique Entité neuchâteloise	9'139'142	9'679'000	-539'858	-5.58%	8'213'956
3351	SIEN - Entité neuchâteloise	1'981'353	1'445'500	+535'853	+37.07%	1'554'363
3700	service des communes	4'466	104'800	-100'334	-95.74%	-15'260
9303	FRSC	0	0	+0		0
9406	Fonds aide au logement	0	0	+0		0
	Total	**34'948'510**	**35'894'150**	**-945'640**	**-2.63%**	**34'700'335**

3.6.2. Groupes de dépenses

		Comptes 2014	Budget 2014	Différence	En %	Comptes 2013
Charges						
	30 Charges de personnel	42'777'555	45'798'072	-3'020'517	-6.60%	42'080'556
	31 BSM	34'948'510	35'894'150	-945'640	-2.63%	34'700'335
	35 Dédommagement aux collectivités publiqu	2'136'101	2'589'400	-453'299	-17.51%	1'531'598
	36 Subventions accordées	341'521'951	333'295'000	+8'226'951	+2.47%	334'156'524
	Total	**421'384'117**	**417'576'622**	**+3'807'495**	**+0.91%**	**412'469'014**
Revenus						
	42 Revenus des biens	-11'798'908	-12'541'864	+742'956	-5.92%	-4'676'451
	43 Contributions	-17'470'652	-13'857'493	-3'613'159	+26.07%	-13'699'129
	45 Dédommagement de collectivités publique	-840'851	-745'000	-95'851	+12.87%	-927'737
	46 Subventions acquises	-524'555	-593'500	+68'945	-11.62%	-1'556'183
	Total	**-30'634'966**	**-27'737'857**	**-2'897'109**	**+10.44%**	**-20'859'500**
Charges nettes		**390'749'151**	**389'838'765**	**910'386**	**+0.23%**	**391'609'514**

Voici les principales variations, par groupes de charges et de revenus, entre les comptes et le budget:

– Les charges de personnel (groupe 30) sont inférieures au budget de 3,0 millions de francs.

– Les biens, services et marchandises (groupe 31) sont inférieurs de 0,95 millions de francs.

– Les dédommagements aux collectivités publiques (groupe 35) sont quant à eux inférieurs au budget de 0,5 millions de francs à mettre en relation avec le groupe 45.

– Les subventions accordées (groupe 36) augmentent de 8,2 millions de francs.

– Les variations de revenus par rapport au budget 2014 touchent principalement les contributions (groupe 43) qui enregistrent une augmentation totale de 3,6 millions de francs.

3.6.3. Investissements

En termes d'investissements, le département a réalisé des crédits en cours pour des dépenses pratiquement égales au budget (+80.000 francs) à 5,8 millions de francs. Aucun autre crédit n'a été sollicité.

3.6.4. Fonds

Dans le cadre du passage à MCH2, le Conseil d'Etat a diminué le prélèvement à la fortune des fonds, certains n'y étant manifestement plus conformes.

3.6.5. Examen de détail par service

Service financier

Les charges de personnel sont inférieures de 200.000 francs à ce qui était prévu, les intérêts passifs sont réduits de 2 millions de francs, en raison de taux toujours extrêmement bas, du bon niveau de trésorerie ainsi que du remboursement de deux emprunts.

304003: Caisse de pension RFV: provision faite en 2013 – pour laquelle les modalités sont arrivées à échéance en automne 2014 et dont le montant, provisionné à fin 2013, n'a pas été intégré au budget 2014.

Attribution à la réserve de fluctuation de valeurs: il a été décidé que 50 millions de francs seraient couverts par un emprunt réalisé auprès de prévoyance.ne, sur une durée de 40 ans, à hauteur du taux technique de la Caisse, soit 3,5%. Les autres 50 millions de francs ont été versés par le biais des liquidités disponibles. La charge est inscrite en 2014 avec dissolution de la provision (opération neutre dans le compte de résultats). Le taux de 3,5% est invariable sur la durée. Sur le long terme, l'application du taux technique sera fort probablement avantageuse pour le canton et à court terme pour prévoyance.ne. Cet emprunt est sans risque et s'inscrit dans le chemin de croissance. Un remboursement anticipé est aussi possible.

365310: Églises selon concordat: des discussions sont en cours concernant l'opportunité de revoir ce concordat, à son échéance fin 2017. Les premières ébauches ont permis d'identifier, entre autres, que l'Etat reconnaît des prestations d'aumônerie pour quelques entités, qui, pour certaines, paient des prestations de la même nature directement aux Églises. Pour le renouvellement du concordat, une solution qui regrouperait le financement de ces prestations à charge de l'Etat est à l'examen, ce qui permettrait, notamment dans le domaine hospitalier, de réduire certaines prestations d'intérêt général (PIG).

330200: Moins-values – cessions et immobilisations: dans la perspective du SIGE, toutes les immobilisations présentes dans SAP ont été passées en revue, ce qui a permis de prendre en compte certains éléments au bilan qui n'appartiennent plus à l'Etat (par exemple, les ventes ont été comptabilisées, mais pas la différence par rapport à la valeur au bilan).

381115: Réserve politique conjoncturelle: il n'est possible d'attribuer un montant à cette réserve que si le résultat est positif. Dès 2018, comme le compte de fonctionnement doit être équilibré sur 4 ans, il faudra prévoir qu'au moins un des trois résultats suivants pourrait être négatif et attendre donc 2022 avant d'alimenter cette réserve. Il est fait remarquer par un commissaire que cette pratique n'est pas conforme aux futurs principes du MCH2, même si les résultats publiés restent le juste reflet de la réalité. En effet, les montants pour vacances et heures supplémentaires ne sont pas provisionnées, ni même chiffrés, et vont largement dépasser ces 1,9 million de francs. Toutefois, le calendrier de mise en application de MCH2 prévoit la prise en compte de cet élément au 1er janvier 2017, lors du retraitement complet du bilan.

424350: Récupération de créances amorties: montant sous-évalué. Par ailleurs, certaines communes souhaiteraient céder leurs actes de défaut de biens à l'Etat. Cette prestation pourrait donc être prochainement proposée aux communes.

Office du contentieux: une collaboration entre deux secteurs, finances et aide sociale, a abouti à des actions pour combler certaines lacunes, voire incohérences. Des discussions

interdépartementales avec des propositions sont déjà en cours (logique de désendettement plutôt que de recouvrement, révision des seuils…).

***481345: Provision RFV prévoyance.ne**:* la différence de 364.600 francs entre le prélèvement et l'utilisation au "304003" vient en amélioration du résultat.

Service des contributions

La hausse (+21 millions de francs) des recettes de l'impôt pris de manière globale s'explique, entre autre, par une augmentation importante du revenu de l'impôt sur les personnes physiques, (+25,5 millions de francs), de l'impôt à la source (+5 millions de francs), de l'impôt sur les frontaliers (+0,9 million de francs) et de l'impôt sur les gains immobiliers (+3,5 millions de francs). L'impôt sur les personnes morales ainsi que l'impôt sur les successions sont moins élevés que les montants budgétés, mais meilleurs que les résultats enregistrés en 2013. Le montant perçu par le biais de l'impôt fédéral direct (-4,2 millions de francs) est en diminution aussi, à mettre en parallèle avec le revenu de l'impôt sur les personnes morales.

Les non-valeurs fiscales ont été réduites de 1,5 million de francs par rapport au budget, en fonction de la poursuite des mesures qui ont été engagées en 2013.

Le service enregistre une économie de 1,6 million de francs sur les charges de personnel. Jusqu'en 2016, le nombre d'EPT a été fixé et validé par le Grand Conseil (2012). L'écart statistique intègre donc ces données afin d'éviter la rediscussion, chaque année, des éventuels engagements supplémentaires. L'effectif reste actuellement en dessous du nombre prévu en 2012.

Le chef de service applique une réelle volonté de changement identifiable à une véritable culture d'entreprise au sein du service. Cette volonté est en particulier mise en œuvre par la maîtrise des engagements: en cas de départ, le poste à repourvoir est entièrement repensé (analyse des compétences requises, faut-il un fiscaliste ou d'autres compétences…). La réflexion porte sur la polyvalence de certains postes, pour les téléphonistes notamment, ce qui leur permettrait d'avoir une meilleure connaissance de la fiscalité afin de répondre aux demandes, sans cesse plus exigeantes de la clientèle. Les délais envisagés pour que ces changements arrivent à maturité est encore de deux ans.

Call center: les demandes deviennent de plus en plus pointues, tant de la part des contribuables que des médias, le nombre très important d'appels enregistrés à la centrale (jusqu'à 1000/jour) justifie d'avoir d'abord des compétences de téléphoniste plutôt que d'analyste de dossiers fiscaux.

***401300: Impôt direct personnes morales**:* une baisse des recettes de l'impôt direct pour les personnes morales est constatée par rapport aux prévisions budgétaires de l'Etat, malgré la nouvelle clé de répartition (dont le budget tenait déjà compte). Pourtant, le niveau global de pression fiscale a été réduit pour ces contribuables par la réforme de la fiscalité des entreprises. Certaines sociétés sortent donc du régime des allègements fiscaux, ce qui améliore la situation de quelques communes. La sous-commission estime qu'il sera nécessaire de procéder à une analyse de ce nouveau système de répartition de l'impôt direct des personnes morales, à mettre notamment en relation avec la deuxième partie de la révision de la péréquation financière intercommunale.

Néanmoins, malgré le léger tassement observé, il est à préciser que les chiffres sont bien supérieurs aux prévisions de la réforme de la fiscalité des personnes morales, qui étaient déjà positifs pour les finances cantonales.

400300: Impôt direct personnes physiques: les tranches 2015 tiennent compte des frais de garde. Avant l'introduction de la nouvelle procédure pour déduire ces frais, un certain nombre de contribuables n'annonçaient pas ces montants. L'augmentation de la population et des revenus a bien compensé les nouvelles déductions.

Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN)

Le chef de service présente les résultats positifs du SIEN: +1 million de francs de recettes, et -1 million de francs de charges. Une provision pour litige a été constituée, à hauteur de 800.000 francs, pour absorber au moins une partie des réclamations exorbitante de certains groupes informatiques (par ailleurs, coutumiers du fait) concernant des licences d'utilisation de logiciels. Des solutions différentes sont recherchées, mais demanderont des délais certains d'adaptation.

***Frais liés à la téléphonie**:* ces derniers sont en baisse générale depuis une dizaine d'années.

***Imputations internes**:* à la demande du service financier, des frais anciennement facturés (et apparaissant au compte de fonctionnement) sont à présent comptabilisés dans les imputations internes. Cela s'inscrit dans la volonté de se diriger progressivement vers la suppression de factures entre services, et de favoriser des imputations internes. Cette situation conduit à l'inscription de certaines charges supportées par d'autres entités dans les comptes du SIEN, dans la mesure où ce dernier refacture ces montants.

3351: SIEN Entité Neuchâteloise: création du compte à la demande du CCFI. Il est précisé que cela n'a aucune influence directe sur les coûts de gestion et d'exploitation.

***Investissements**:* augmentation des enveloppes d'entretien pour éviter de repasser devant le Grand Conseil pour des crédits supplémentaires à chaque achat de machines. Ces mêmes enveloppes transférées du compte d'investissements au compte de fonctionnement, libèrent des capacités pour d'autres investissements.

Service des bâtiments (SBAT)

L'architecte cantonal se félicite de l'augmentation des montants alloués à l'entretien du patrimoine, alors que le compte de fonctionnement a été pendant longtemps (et reste encore) insuffisant pour assurer cet entretien des bâtiments de l'Etat. Les travaux sont subdivisés en trois catégories: les entretiens courants, qui entrent dans le compte de fonctionnement, et les entretiens lourds et les rénovations qui sont répertoriés en investissements. Les urgences sont priorisées et restent traitées en fonction des moyens à disposition.

Le service des bâtiments a concrétisé la première partie du regroupement du SIEN dans des locaux plus adaptés à ses besoins. Le contrat d'acquisition d'un immeuble aux Cadolles a été signé par l'ECAP tout dernièrement.

Projets en cours:

– *Prisons*: travaux en cours, et devraient être terminés l'année prochaine.
– *CPLN:* problèmes de pollution sur le site. Des discussions sont en cours avec le responsable de la pollution pour définir dans quelle mesure, il prendra une part des frais à sa charge.
– *NHOJ:* le crédit a été utilisé et le rapport est en cours de finalisation, il est prévu pour le quatrième trimestre 2015. Le chef du département explique que "*le volume construit exploitera tout le potentiel du site, bien qu'il ne corresponde pas uniquement aux besoins de la justice. Le coût de construction sera conforme, voire inférieur aux références du secteur. Il invite donc le Grand Conseil à attendre la parution du rapport de Conseil d'Etat pour juger du projet".*

Projets à venir:

– *Archives:* les conditions de logement des archives de l'Etat font courir des risques avérés à la sauvegarde des documents historiques. Les locaux sont, de surcroît, saturés et souvent mal climatisés.
– *Besoins urgents d'assainissement:* 20 autres bâtiments (sur 300) ont été déterminés comme nécessitant urgemment des travaux, estimés à hauteur de 120 millions de francs.

Le chef du service rappelle que l'administration cantonale n'est qu'à 50% propriétaire des locaux dans lesquels elle loge ses services. Ce chiffre devrait être élevé à 75% pour correspondre à une moyenne intercantonale.

La réduction des charges de location devrait permettre d'augmenter considérablement les montants alloués pour l'entretien.

427300: Revenus immeubles patrimoine administratif: une partie des revenus sont notamment liés à des frais ou à une refacturation pour cause de subvention. L'écart est principalement dû au changement de régime avec l'Université et la location du site de Perreux au secrétariat des migrations (SEM).

Location des places de parc de Microcity: en insuffisance de fréquentation. Des discussions sont en cours entre le Conseil d'Etat, la Ville de Neuchâtel et l'HNE afin d'envisager la location des places au personnel de l'Hôpital, tout proche et en manquant cruellement.

Service des communes

Sur les dépenses du service, il n'y a rien de particulier à signaler, elles sont conformes au budget. Il y a eu peu de mandats confiés à l'extérieur et aucune subvention aux communes.

Le chef de service présente l'activité du service des communes. En 2014 elle a essentiellement porté sur:

– La mise en place de l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes.

– La mise en place de MCH2, par le nouvel environnement informatique et le nouveau plan comptable dans les communes qui travaillent sous Abacus, alors que l'Etat et la ville de La Chaux-de-Fonds sont sur SAP. La Ville de Neuchâtel a intégré le nouveau logiciel à fin 2014, et est devenue "ambassadrice" de ce logiciel Abacus. Sont aussi passées à ce système les communes de Val-de-Ruz, Saint-Blaise et Cerneux-Péquignot, offrant ainsi un large panel par toutes les structures représentées.

– La mise en place de la nouvelle péréquation des ressources, avec consultation auprès des communes. Le nouveau système proposé a permis d'éliminer toutes les anciennes distorsions entre les communes, une nouvelle clef de répartition des différents impôts y ayant été intégrée. La péréquation des charges est en cours de finalisation, celles des recettes associe déjà l'ACN.

Une discussion a lieu concernant les difficultés financières auxquelles une des communes du canton est confrontée, et pour lesquelles le service des communes a été impliqué par voie de presse. Il est précisé que ni le service ni le département ne procèdent à un examen de la conformité des chiffres élaborés dans le cadre des budgets et des comptes de communes, sous réserve de quelques-unes, dont la situation financière est jugée particulièrement préoccupante. Il est précisé, en outre, qu'aucune directive n'est donnée aux communes pour l'établissement de leurs prévisions budgétaires. Les communes disposent en revanche des tableaux de bord, faisant état des dernières tranches de taxations des personnes morales et physiques. Elles ont toutes reçu des indications techniques sur les effets de la bascule fiscale.

Service de la santé

Hospitalisations hors canton/subventions accordées: les commissaires s'inquiètent de l'augmentation régulière des hospitalisations hors canton (+8 millions de francs/2013), le chef de service estime que le canton n'a pas encore atteint le plafond, toutefois, le montant inscrit comprend un rattrapage de l'insuffisance 2013 (+2,9 millions de francs). L'écart s'explique en particulier en raison du calendrier de bouclement comptable qui est assez court, alors que les hôpitaux doivent encoder, ce qui rallonge les délais. Les projections laissent donc une grande marge d'incertitude jusqu'à la connaissance exacte des chiffres.

Des structures de soins plus attractives freineraient peut-être un peu l'exode des patients qui ont de meilleures connaissances et comparent facilement les prestations dans et hors canton. Toutefois, sur les 45 millions de francs, 35 sont issus de consultations en milieux universitaires, pour lesquelles le canton ne peut que très marginalement proposer des alternatives.

La sous-commission souhaite obtenir la proportion des patients neuchâtelois qui sont hospitalisés hors canton, et celle d'autres cantons qui viennent se faire soigner à Neuchâtel; ainsi, une comparaison pourra être établie, concernant les cantons ayant des conditions similaires aux nôtres (sans hôpital universitaire).

NOMAD – Infirmières indépendantes*:* la tendance va vers un développement de structures ambulatoires et à l'intégration de nouveaux acteurs dans le système. Les marges de progression qu'il est possible de demander à NOMAD sont limitées. La demande d'infirmières à domicile est en forte progression.

En ce qui concerne le maintien à domicile, un commissaire s'inquiète des décisions (2015) en matière d'aide-ménagère, et craint que celles-ci ne poussent les bénéficiaires vers les EMS, dont le Conseil d'Etat voulait plutôt limiter le nombre. Le chef du département répond que "*NOMAD a été invité à faire des propositions d'économies indépendamment de la croissance attendue de ses prestations. Les réflexions sur l'efficacité et l'efficience (sans diminution des prestations) sont constantes et des freins au développement de la demande ont, en l'occurrence, aussi été examinés".*

Provisions pour risques connus et litiges: il persiste deux litiges reconnus, en matière de tarifs, dans le domaine de la santé:

– depuis 2012, les partenaires ne se sont pas mis d'accord sur la valeur du point Tarmed,

– de même, dans le domaine des EMS, le problème lié aux CSB (communication au sujet des bénéficiaires) n'est pas réglé et chaque année qui passe augmente les prétentions.

Le maintien de ces provisions est contesté par le CCFI dans sa révision des comptes, mais le Conseil d'Etat a souhaité les conserver, notamment parce que le risque devrait au moins en partie se réaliser et qu'aucun montant y relatif n'a été budgété dans l'exercice 2015 ou le PFT. Une remarque figure dans le rapport du CCFI à ce sujet.

Le détail de la constitution des provisions DFS se trouve en p. 221 du rapport du Conseil d'Etat.

Office d'organisation

Le responsable d'office exprime la volonté de pérenniser quelques prestations indispensables du pilier "tâches", dans le cadre de la réforme de l'Etat. Les effectifs sont progressivement renforcés, pour arriver à l'objectif de 3,5 EPT en 2017, le but étant d'offrir un soutien aux services pour optimiser leurs fonctions.

309000: Frais, formation et perfectionnement*:* formation des nouveaux chefs de projets SAP.

3.6.6. Conclusions

Au terme de l'analyse des comptes 2014 des Autorités et du DFS, les commissaires soulignent la rigueur et la précision avec lesquels ils sont tenus. Les comptes du département suivent la tendance déjà observée en 2013 et s'intègrent dans le même élan remarquable que les autres départements pour 2014, c'est-à-dire par une bonne maîtrise des charges budgétisées et des revenus en augmentation par rapport à ce même budget.

Pourtant, certains enjeux importants préoccupent la sous-commission. Ainsi, la baisse considérable des subventions fédérales prévisible à brève échéance, en particulier celles liées à la péréquation intercantonale, est de nature à inquiéter les membres de la sous-commission. De même, le montant des hospitalisations hors canton souffre d'une difficulté d'estimation pour le budget déjà, pour les comptes ensuite, tant les chiffres définitifs arrivent tardivement. En outre, si la situation au service des bâtiments s'est améliorée par l'octroi de montants supérieurs dédiés à l'entretien, le parc immobilier nécessite toujours un rattrapage imposant. Enfin, le revenu de l'imposition des personnes morales accuse une légère baisse, due notamment à une conjoncture plus préoccupante que ces dernières années et la répartition géographique des entreprises imposables dans les communes, laisse entrevoir des inégalités de recettes fortes malgré les mécanismes correcteurs (répartition avec effet péréquatif de cet impôt). En outre, la crise du franc fort, si elle se prolonge, constitue une épée de Damoclès sur le noyau dur de l'économie neuchâteloise à forte composante exportatrice.

3.7. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Rapport de la sous-commission des finances du DJSC

3.7.1. Généralités

Les membres de la sous-commission des finances et de gestion se sont réunis le mardi 4 mai 2015, en présence du chef du département, du secrétaire général, du responsable financier ainsi que, successivement, des chefs de service du DJSC.

Les comptes s'écartent du budget de 3 millions de francs (1,7%). Les charges du budget sont toutefois réduites de 9,8 millions de francs par un écart statistique (9,5 millions de francs au service des ressources humaines et 0,3 million de francs à la police neuchâteloise). Ce montant ne se retrouve pas dans les comptes car il est dilué sur l'ensemble des services de l'Etat. Ainsi, l'excédent de charges réel au budget du DJSC s'élève donc à 180 millions de francs. En réalité, les comptes du DJSC bouclent sur un résultat favorable, par rapport au budget, de 6,8 millions de francs.

Après déduction de l'écart statistique, les charges sont en diminution de 3,9 millions de francs tandis que les revenus affichent une hausse d'environ 2,9 millions de francs.

En termes de charges, les éléments importants influençant ce résultat sont:

– Les charges de personnel sont en dessous des prévisions budgétaires (-4,6 millions de francs après prise en compte de l'écart statistique). Ce résultat est pour l'essentiel lié à certains postes restés vacants, ainsi qu'à une stricte application des délais de carence.

– Une péjoration de 1,8 million de francs au niveau des institutions du SIAM. Ce résultat provient essentiellement des placements hors canton tant pour adultes que pour mineurs. Cette péjoration a toutefois été quelque peu atténuée par l'augmentation des recettes liées aux placements de Confédérés dans les institutions neuchâteloises.

– La part communale aux amendes est plus élevée d'environ 900.000 francs. Ceci étant dû à un versement rétroactif sur des contrats de prestations 2013 passés tardivement avec deux communes.

Concernant la variation des revenus, il s'agit principalement de:

– La dissolution de provisions à hauteur de 3 millions de francs. La première provision dissoute concernait la police neuchâteloise pour un montant de 2,5 millions de francs. Elle était liée à la non signature de mandats de prestation avec deux communes qui sont maintenant intervenus. La seconde étant liée à des pertes sur débiteurs consécutives au retard de transmission de dossiers à l'office du contentieux général.

– La hausse du nombre de journées facturées pour des détenus d'autres cantons dans les établissements neuchâtelois qui s'élève à 1,3 million de francs.

– Une baisse de 1,2 million de francs pour les amendes encaissées en raison d'une part de l'inactivité temporaire du radar semi-mobile, et d'autre part de la diminution des dénonciations des entreprises de transport public.

– Une évolution moins élevée que prévue (-0,9 million de francs) des émoluments perçus dans le domaine des poursuites et faillites.

3.7.2. Groupes de dépenses

Charges de personnel

En faisant abstraction de l'écart statistique décrit au point 3.7.1, les plus grandes variations sont:

– Police neuchâteloise (-1.626.000 francs): sous-effectif annuel policier lié à la perspective de l'intégration de la police de la Ville de Neuchâtel, délais de carence, et non concrétisation de départs à la retraite selon le régime des professions pénibles (-938.000 francs).

– Service pénitentiaire (- 902.000 francs): écart pour l'essentiel lié aux délais de recrutement, en particulier pour certains postes de cadre.

– Service de la sécurité civile et militaire (- 473.000 francs): délais de carence suite à plusieurs départs à la retraite, et changements de poste consécutifs à diverses réorganisations. Par ailleurs, un poste de technicien de casernes n'a pas été repourvu.

Biens, services et marchandises

Cette nature comptable affiche un résultat globalement très proche du budget (-0,3%), mais quelques fluctuations importantes ont été enregistrées. Il s'agit pour l'essentiel:

– Ecole régionale d'aspirant de police (+640.000 francs): cet écart est la conséquence du reclassement des rubriques budgétaires de prestations internes entre l'ERAP et la PONE. Cette opération, neutre pour l'Etat, découle d'une demande conjointe du contrôle cantonal des finances (CCFI) et du service financier de l'Etat. Elle vise à clarifier le traitement comptable des transactions entre la PONE et l'ERAP, ainsi qu'à mettre cette dernière en adéquation avec son statut.

– Police neuchâteloise (-388.000 francs): cette amélioration tient pour l'essentiel à la mise en place d'une facturation en prestations internes entre la PONE et le SIEN, aux effets consécutifs à la mise en place d'une gestion de stock, et à une diminution des frais liés au réseau radio

Polycom ainsi qu'aux licences informatiques. En parallèle, les dépenses relatives aux frais de justice, qui dépendent du nombre d'affaires à résoudre, ont dû faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

– Service de la justice (+312.000 francs): cette évolution tient pour l'essentiel à la hausse des charges d'assistance judiciaire, avec une progression importante des dossiers civils.
– Service pénitentiaire (-225.000 francs): nombreuses fluctuations, mais cette amélioration est en bonne partie liée au retard pris dans les travaux des établissements.

Amortissements

Les amortissements montrent une différence de 483.000 francs qui est due à:

– Service de la justice (-648.000 francs): le rattrapage de retards enregistrés en 2013 s'agissant de transferts de dossiers à l'Office du contentieux général s'est révélé moindre que prévu.
– Police neuchâteloise (+115.000 francs): divers crédits avancés en 2013 dont les amortissements n'ont pas pu être prévus lors de l'élaboration du budget 2014.

Dédommagement aux collectivités publiques

Les dédommagements aux collectivités publiques sont en dessous des montants budgétisés (-279.000 francs). Des fluctuations sont visibles principalement dans trois services:

– Service pénitentiaire (-460.000 francs): placements hors canton.
– Service de la justice (+320.000 francs): renouvellement des premiers passeports électroniques émis en 2003.
– Service de la sécurité civile et militaire (-91.000 francs): charges des OPC légèrement inférieures aux prévisions.

Subventions accordées

Les subventions accordées sont plus élevées que celles prévues au budget (+1.467.000 francs). Des fluctuations sont visibles à:

– Service des institutions pour adultes et mineurs (+1.772.000 francs): provient principalement des placements hors canton, tant pour adultes que pour mineurs. Ceci découle du nombre et de la spécificité des placements, ainsi que de l'évolution des prix de journées.
– Fonds encouragement culture et art (-234.000 francs): subventions en lien avec le nombre de demandes déposées.

Imputations internes

Les imputations internes sont moins élevées que celles budgétisés (-1.589.000 francs). Cette différence est principalement due à:

– ERAP/PONE (-1.321.000 francs): reclassement des rubriques budgétaires de prestations internes.
– Service de la justice (-283.000 francs): cette différence résulte d'une part du montant versé rétroactivement à deux communes suite à la signature tardive des contrats de prestations 2013, ainsi qu'au radar semi-stationnaire non fonctionnel pendant plusieurs mois suite à des dégâts, et d'autre part d'un défraiement de la part du service de la cohésion multiculturelle pour les enquêtes d'intégration.

3.7.3. Groupes de revenus

Contributions

Les contributions sont moins élevées que celles prévues (-444.000 francs). Ceci étant essentiellement dû à:

– Service des poursuites et faillites (-1.011.000 francs): le montant des émoluments est directement lié aux volumes traités qui n'ont pas progressé dans les proportions attendues.
– Ecole régionale d'aspirants de police (+678.000 francs): conséquence du reclassement des budgets des prestations internes entre l'ERAP et la PONE.

– Service pénitentiaire (+499.000 francs): comptabilisation d'un rétroactif dans les remboursements provenant du secteur social et rattrapage des facturations des peines déléguées à l'office d'application des peines.

– Service de la justice (-483.000 francs): conséquences de l'inactivité temporaire du radar semi-mobile et de la diminution des dénonciations des entreprises de transport public, partiellement compensées par le rattrapage des dossiers en suspens au titre des amendes d'ordonnances pénales administratives et l'augmentation des frais de sommation des ordonnances pénales administratives.

– Police neuchâteloise (+303.000 francs): reclassement des rubriques budgétaires de prestations internes, et diminution des demandes émanant des offices de poursuites concernant les notifications de commandements de payer.

– Camps de sports (-359.000 francs): annulation de camps et comptabilisation partielle en prestation interne.

Dédommagement de collectivités publiques

Les dédommagements de collectivités publiques sont supérieurs aux montants budgétisés (+1.716.000 francs). Ceci résultat principalement étant dû à:

– Service pénitentiaire (+1.326.000 francs): recettes directement liées au nombre de prévenus hors canton placés dans les établissements neuchâtelois.

– Service de la justice (+571.000 francs): renouvellement des premiers passeports électroniques émis en 2003.

– Police neuchâteloise (-346.000 francs): moins de prestations demandées par les communes.

Prélèvements/financements spéciaux

Ce groupe montre une augmentation de 2.742.000 francs par rapport au budget. Ceci essentiellement en raison de:

– Police neuchâteloise (+2.500.000 francs): suite à un accord trouvé avec les communes concernées, la provision en lien avec les mandats de prestation a été dissoute.

– Service de la justice (+500.000 francs): Dissolution de la provision pour pertes sur débiteurs créée en 2013 suite au retard de transmission des dossiers à l'office du contentieux général.

– Fonds culture et art (-260.000 francs): pas de prélèvement à la fortune du fonds.

Imputations internes

Les imputations internes sont moins élevées que celles prévues au budget (-1.528.000 francs). Les différences les plus significatives sont:

– Police neuchâteloise (-855.000 francs): lié à divers facteurs, dont un radar semi-stationnaire non fonctionnel pendant plusieurs mois suite à des dégâts, le reclassement de rubriques de prestations internes avec l'ERAP, un versement rétroactif en lien avec la signature tardive de contrats de prestations avec deux communes.

– ERAP (-701.000 francs): le reclassement des rubriques de prestations internes.

– SSCM (-260.000 francs): le projet de rapatriement complet des véhicules de l'Etat au garage du SSCM en 2014 a été retardé.

– Camps de sports (+195.000 francs): recettes comptabilisées auparavant dans le groupe 43.

3.7.4. Investissements

Un léger retard a été pris dans les investissements au service pénitentiaire. Ceci est principalement dû à la difficulté de réaliser des travaux dans des conditions très particulières.

3.7.5. Fonds

Rien de particulier à mentionner en plus de ce qui figure dans le rapport du Conseil d'Etat.

3.7.6. Examen de détail par service

Service des ressources humaines

La différence observée au poste 390517 "Remboursement LAA, APG" n'est pas liée à un programme mis en place par le service. Ce poste est particulièrement difficile à budgétiser.

L'augmentation au poste 301040 "Salaires apprenants" est due à modification inattendue de la distribution des apprentis dans les années d'apprentissage qui est lié à un grand nombre d'échecs aux examens de fin d'apprentissage qui a bouleversé la planification. Une analyse de ces échecs a été faite par le secteur de la formation continue: Il semble que les examens aient été particulièrement difficiles.

Le poste 318005 "Honoraire, mandats" est peu élevé car ce poste, dévolu au groupe de confiance, n'a pas été sollicité pour des expertises externes.

Service pénitentiaire

L'année 2014 a été marquée par la 1ère étape de la fusion du service de probation avec celui du service pénitentiaire. La 2ème étape se déroulera en 2015. La nouvelle structure sera ainsi définitive au 1er janvier 2016.

Les postes 351260 "Placements hors cantons" et 451200 "Pensions facturées hors canton" restent difficiles à évaluer. Alors que 35 détenus étaient prévus à Gorgier, 45 ont été accueillis. De plus, les placements hors canton, qui sont de l'ordre de 80.000 à 100.0000 francs par an pour un détenu, dépendent des peines infligées (sécurité plus élevée demandée par exemple). Ainsi une différence de 3 à 6 détenus peut exercer une bascule importante au niveau des comptes.

Compléments apportés par le service:

A) Explication des écarts entre les comptes 2013 et 2014 pour les rubriques budgétaires 313210 et 436210

Rubriques	2013	2014	Ecart 2014-2013	Commentaires
313210, frais médicaux (FM)	**1'247'921**	**1'241'123**	**6'798**	
436210 Remboursements des caisses maladie	**693'659**	**981'771**	**288'111**	
Remboursements par les caisses maladie	538'272	571'174	32'902	Facturation de plus d'actes remboursables
Participation détenus	8'185	4'616	-3'569	
Remboursements ODAS, OCAM, serv sociaux	10'211	228'850	218'639	La refacturation des charges à l'ODAS n'étant effectuée qu'en 2014,un montant de107'000 francs aurait dû être passé en transitoire sur les comptes 2013, les recettes à ce titre se seraient alors élevées à 107'000 + 10'211 soit 117'211 pour 2013 contre 121'850 pour 2014. L'exercice 2014 comptabilise donc les recettes 2013 et 2014. Cela ne sera plus le cas dès 2015.
Remboursements SMIG, OSAS, hors canton	136'991	177'131	40'139	Davantage de cas de personnes migrantes dépendantes d'autres cantons compétents pour la procédure administrative ont été enregistrés en 2014. Pour ces personnes, les cantons remboursent 100% des frais.

B) Rubrique budgétaire 439850 "Recettes diverses"; difficultés relatives à l'évaluation d'une écriture transitoire

Cette rubrique enregistre les recettes relatives aux délégations de compétence. On parle de délégation de compétence lorsqu'un détenu a des condamnations dans plusieurs cantons. Le canton qui a la peine la plus importante gère financièrement l'ensemble des peines, puis effectue refacturation "au prorata" aux cantons concernés.

L'estimation des recettes provenant de ces délégations est difficile à réaliser car elle dépend de nombreux éléments extérieurs:

– Le prix qui est facturé dépend de l'établissement choisi en fonction de la typologie de la sanction, des caractéristiques de la personne ainsi que des disponibilités des établissements. Le tarif à la journée peut donc considérablement varier.

– Les peines déléguées ne sont – et de loin – pas exécutées immédiatement. On ignore donc au moment de la réception d'une délégation si la facturation débutera maintenant où, dans le cas d'une convocation par exemple, dans une année.

– Enfin, la durée de la peine est souvent imprévisible en raison des libérations conditionnelles. Il faudrait ainsi pouvoir anticiper un tiers de moins dans les cas où elle est accordée. On ne le sait toutefois que très peu avant les deux tiers de la peine.

Service des institutions pour adultes et mineurs

Il s'agit d'un très petit service en nombre de collaborateurs mais qui gère de gros montants via les subventions qu'il octroie aux 13 institutions, 5 organismes de soutien et 3 familles d'accueil placés sous sa responsabilité. Les budgets deviennent de plus en plus difficiles à boucler, notamment en raison du vieillissement des personnes handicapées, de la recapitalisation de prévoyance.ne et du passage du taux de couverture de 80 à 100% prévu en 2039.

L'écart élevé au poste 365365 "Institutions hors canton pour mineurs" est lié à des placements carcéraux. En raison d'une baisse de la délinquance juvénile en Suisse romande depuis quelques années, les établissements sont moins remplis, engendrant une hausse de leurs coûts. Des adaptations sont toutefois en cours via des discussions au niveau de la CLDJP.

Service de la culture

Le service de la culture va progressivement enregistrer la fin des fouilles A5, ce qui se traduira par une baisse de 3,5 postes, et un regroupement de toute l'archéologie au Laténium.

Un projet de bâtiment pour conserver les archives dans de bonnes conditions est lancé.

Le système actuel, qui octroie un délai de 18 mois aux associations, souvent bénévoles, pour boucler leurs comptes et déposer leurs demandes de subventions définitives devra être modifié avec l'introduction du MCH2. Les sommes en jeu sont toutefois très faibles.

Service des sports

L'année 2014 a été une année standard, malgré le déménagement du service de la caserne de Colombier à l'anneau d'athlétisme.

En lien avec le département de l'éducation et de la famille, ce service a également mené un projet visant à l'amélioration de la filière sport-étude.

Service de la sécurité civile et militaire

Deux points forts ont occupé ce service cette année. D'une part, la prise en compte de la nouvelle politique poursuivie par la base logistique de l'armée et d'autre part les dossiers du restaurant, qui a besoin d'un repreneur après la faillite du dernier exploitant et le musée, pour lequel les études se poursuivent tout en sachant que l'armée n'y apportera malheureusement aucun soutien financier.

Service de la justice

Le service de la justice a préparé la reprise de la gestion des amendes des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, impliquant la reprise du personnel concerné, qui est devenue effective au 1er janvier 2015.

Police neuchâteloise

La Police neuchâteloise a mis l'accent sur l'achèvement du projet de police unique, avec la reprise de celle de la Ville de Neuchâtel – 11 policiers et 1 assistant de sécurité publique ont finalement été intégrés – et sur le dossier de nouvelle loi sur la police. On peut relever que le taux d'élucidation des infractions est le plus élevé de Suisse.

L'école de police, qui forme environ une trentaine d'aspirants par année, auxquels s'ajoutent encore les assistants de sécurité (18 en 2014), est maintenue et son rapprochement avec l'école de Fribourg est en bonne voie.

Service des poursuites et des faillites

En 2014, il y a eu davantage de poursuites, mais moins de faillites que les années précédentes.

3.7.7. Conclusions

Il a été remarqué que les différentes demandes faites par le CCFI ont été reprises et adaptées dans la majorité des cas.

A plusieurs reprises, il a été évoqué l'importance des conventions et concordats inter-cantonaux dans le cadre des activités de services du DJSC. Les membres de la sous-commission ne peuvent qu'encourager le département à être actif au sein de ces entités.

Les membres de la sous-commission remercient le chef de département, le secrétaire général, le responsable financier ainsi que les chefs de service présents pour avoir répondu aux différentes questions.

3.8. Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Rapport de la sous-commission des finances du DEF

3.8.1. Généralités

La sous-commission des finances du département de l'éducation et de la famille (DEF) s'est réunie le jeudi 30 avril et le jeudi 7 mai 2015 au Château de Neuchâtel. La conseillère d'Etat, cheffe du DEF, était accompagnée du secrétaire général, du secrétaire général adjoint et du responsable financier.

Charges et revenus

Par rapport au budget 2014, les charges brutes du DEF s'écartent de -2 millions de francs de la cible, soit de -0,4%.

Les revenus sont supérieurs de 9,1 millions de francs par rapport au budget, soit un écart positif de +7,2%.

Au final, les coûts nets sont inférieurs de 11,1 millions de francs, soit de 2,6%, par rapport au budget, pour se monter à 417,9 millions de francs.

3.8.2. Groupes de dépenses

Charges

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 14 avril 2015*
(en millions de francs)

	Comptes 2014	*Budget 2014*	*Comptes 2013*	*Différence entre comptes 2014 et budget 2014*	*%*	*Différence entre comptes 2014 et comptes 2013*	*%*
Charges							
Charges de personnel	178.5	184.1	177.5	-5.6	-3.0	+1.0	+0.6
Biens, services et marchandises	35.7	36.4	37.2	-0.7	-1.9	-1.5	-4.0
Amortissements	10.6	10.4	16.2	+0.2	+1.9	-5.6	-34.6
Dédommagements à des collectivités publiques	82.5	79.3	83.4	+3.2	+4.0	-0.9	-1.1
Subventions accordées	181.9	183.3	215.4	-1.4	-0.8	-33.5	-15.6
Subventions redistribuées	43.8	40.6	0.0	+3.2	+7.9	+43.8	+0.0
Attributions aux financements spéciaux	1.1	0.0	26.8	+1.1	+0.0	-25.7	-95.9
Imputations internes	18.6	20.6	9.8	-2.0	-9.7	+8.8	+89.8
Total charges	**552.7**	**554.7**	**566.3**	**-2.0**	**-0.4**	**-13.6**	**-2.4**

30 Charges de personnel (-5,6 millions de francs)

L'écart constaté sur les charges entre les comptes et le budget confirme la problématique évoquée lors de l'établissement du budget 2015, soit l'affinage des prévisions en matière de dépenses dans ces domaines.

Le défi pour l'établissement des prochains budgets sera de pouvoir mieux budgéter les charges de personnel, notamment celles concernant les salaires des enseignants dans les écoles cantonales. Les estimations faites en la matière dépendent de divers facteurs:

– décalage entre année civile et année scolaire;

– nombre d'étudiants par type de formation et par filière;

– développement continu de la formation duale.

Des démarches sont en cours dans le développement d'outils de gestion qui devront permettre un affinage des estimations futures. Les salaires des enseignants sont aujourd'hui gérés par le DEF, une centralisation de la gestion des salaires au sein de l'Etat est un des objectifs du projet de réforme de l'Etat.

31 Biens, services et marchandises (-0,7 million de francs)

L'objectif du DEF est de se soucier des réels besoins en la matière et de consentir en permanence de gros efforts pour permettre à terme de baisser l'enveloppe générale des BSM. Il est à relever que les coûts 2014 pour cette nature de charges sont inférieurs aux coûts comptabilisés en 2013, permettant d'atteindre l'objectif précité.

L'écart entre les comptes et le budget provient principalement de la surévaluation des honoraires d'orthophonie et de diverses non-utilisations cumulées du budget. Nous relèverons que ces écarts absorbent le surplus comptabilisé dans les curatelles sans actifs au service de la protection des adultes et des mineurs (SPAJ). Des travaux sont en cours dans ce domaine, en partenariat avec les autorités judiciaires, afin de trouver une meilleure stabilité financière.

33 Amortissements (+0,2 million de francs)

Les amortissements sont conformes à ceux prévus. Le transfert de charges se poursuit avec le service des bâtiments (SBAT), qui officie désormais comme gérance immobilière dans une perspective analytique des coûts complets.

35 Dédommagements à des collectivités publiques (+3,2 millions de francs)

Les facteurs principaux du surplus par rapport au budget sont:

Service de l'enseignement obligatoire		
(SEO)	+0,23 mio	Plus de demande en classes d'accueil
Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO):		
Contributions dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire (AIU)	+3,03 mios	Mobilité estudiantine, crédit complémentaire selon rapport 14.028
Accords du secondaire II	-0,78 mio	Mobilité estudiantine
HEP BEJUNE	-0,33 mio	Contribution cantonale
Haute Ecole de Musique (HEM)	-0,22 mio	Contribution cantonale
HES-SO	+1,42 mios	Contribution cantonale (effectifs supérieurs, codécision, avantage de site)
HE-ARC	-0,42 mio	Contribution cantonale (effectifs supérieurs)
Service de la protection de l'adulte et de la jeunesse selon(SPAJ)	+0,14 mio	Prestations du CEG (Ville NE) mandat. Coûts supplémentaires partiellement refacturés aux établissements d'accueil

36 Subventions accordées (-1,4 million de francs)

Les facteurs principaux de la baisse par rapport au budget sont:

SEO	+0,32 mio	Transport scolaire, augmentation des coûts
	+0,11 mio	Subventions sur les salaires des enseignants communaux
Office de l'enseignement spécialisé (OESN)	-0,35 mio	Refacturations supérieures aux prévisions

SFPO	-0,27 mio	Reclassement comptable de l'Ecole supérieure de droguerie, pas de contribution en 2014 pour l'école de Changins
SPAJ	-0,90 mio	Moins de places créées au travers du programme d'impulsion
	-0,17 mio	Subventions d'organismes
Université	+2,82 mios	Contributions des autres cantons et subvention fédérale plus élevées

37 Subventions redistribuées (+ 3,2 millions de francs)

L'écart correspond au supplément cumulé obtenu en matière d'AIU et de subvention fédérale pour l'Université. On retrouve le même écart au niveau des recettes (groupe 47), par conséquent l'effet est nul sur les comptes de fonctionnement.

38 Attributions aux financements spéciaux (+1,1 million de francs)

L'écart s'explique par la création, conformément à l'usage commercial, de trois provisions:

– Provision de 200.000 francs pour le litige concernant les façades d'Unimail.

– Provision de 80.000 francs pour le litige concernant la Halle de la Riveraine.

– Provision de 860.000 francs pour le changement de régime prévu à prévoyance.ne à l'horizon 2039 pour le personnel de l'HEM.

39 Imputations internes (-2,0 millions de francs)

L'écart correspond à la différence budgétaire relative à la contribution cantonale au fonds des structures d'accueil extra-familial. L'effet est identique sur les recettes (groupe 49).

Revenus

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version du Conseil d'Etat du 14 avril 2015*
(en millions de francs)

	Comptes 2014	*Budget 2014*	*Comptes 2013*	*Différence entre comptes 2014 et budget 2014*	*%*	*Différence entre comptes 2014 et comptes 2013*	*%*
Revenus							
Revenus des biens	1.7	1.5	1.7	+0.2	+13.3	-	+0.0
Contributions	37.3	35.9	37.4	+1.4	+3.9	-0.1	-0.3
Dédommagements de collectivités	12.6	11.2	31.2	+1.4	+12.5	-18.6	-59.6
Subventions acquises	22.2	21.5	51.2	+0.7	+3.3	-29.0	-56.6
Subventions à redistribuer	43.8	40.6	0.0	+3.2	+7.9	+43.8	+0.0
Prélèvements aux financements spéciaux	5.0	0.8	1.1	+4.2	+525.0	+3.9	+354.5
Imputations internes	12.2	14.2	3.7	-2.0	-14.1	+8.5	+229.7
Total revenus	**134.8**	**125.7**	**126.3**	**+9.1**	**+7.2**	**+8.5**	**+6.7**
Total net	**417.9**	**429.0**	**440.0**	**-11.1**	**-2.6**	**-22.1**	**-5.0**

42 Revenus des biens (+0,2 million de francs)

Rien à signaler.

43 Contributions (+1,4 million de francs)

Le supplément s'explique principalement par:

Psychomotricité	-0,21 mio	Modification des tarifs pour les cas non reconnus OES
SFPO	-0,13 mio	Fin du mandat fenêtre emploi

Autres contributions	+2,3 mios	Contributions au fonds d'accueil extra-familial (+1,18 mio), recettes supplémentaires de projets(+0,54 mio), meilleure participation au FFPP (+0,17 mio), refacturation aux structures d'accueil (+0,14 mio)
Ecoles canton	+0,58 mio	Ecolage facturé supérieur aux prévisions
SPAJ	-1,03 mio	Non-application du décret (TFrais) du 6 novembre 2012 par les autorités judiciaires

45 Dédommagement de collectivités publiques (+1,4 million de francs)

La variation s'explique principalement par:

Université	+1,24 mio	Compensation AIU au SFPO par UniNE (cf. rapport 14.028)

46 Subventions acquises (+0,7 million de francs)

La variation s'explique principalement par le supplément perçu en matière de subventions fédérales pour la formation professionnelle.

48 Prélèvement aux financements spéciaux (+4,2 millions de francs)

Le dossier étant clos, le DEF a pu dissoudre la provision de 4 millions de francs créée en 2013 dans le cadre d'un litige touchant la caisse de remplacement.

3.8.3. Investissements

En 2014, le DEF s'est efforcé d'optimiser au maximum les dépenses d'investissement en anticipant ou en accélérant certains projets. Le suivi régulier des divers projets a permis d'allouer ou de réaffecter à de nouveaux investissements les parties non utilisées de tranches budgétaires accordées par le Grand Conseil et de compenser ainsi en partie l'interruption momentanée du chantier du CPLN.

Il a notamment été possible d'anticiper et de poursuivre des travaux d'assainissement de la toiture à l'ESTER, de lancer des travaux d'optimisation de salles de cours à l'Ecole des arts appliqués (Cifom) et de procéder à la réfection de six auditoires de sciences au Lycée Blaise-Cendrars.

Synthèse des principaux investissements du DEF

- *Bâtiment de la Microtechnique (Microcity):* fin du projet conformément à la planification, à un coût final inférieur au crédit d'engagement. L'utilisation moindre de la part "Divers et imprévus» et la récupération de la TVA expliquent la différence entre budget et comptes 2014;
- *LBC:* fin des travaux initiés en 2013 en lien avec l'assainissement de la toiture de l'aula;
- *CPLN:* fin du crédit d'étude pour l'assainissement;
- *CPLN:* assainissement de l'enveloppe extérieure selon rapport 14.006: la pollution du sol explique la sous-utilisation du budget;
- *CIFOM:* poursuite de la mise en conformité des installations (Jardinière 68 et Paix 60, La Chaux-de-Fonds);
- *Anticipation de divers projets:*
  - CIFOM: poursuite de la réfection partielle de la toiture de l'ESTER;
  - LBC: réfection de 6 auditoires de sciences;
  - LBC: assainissement de la toiture de l'aula;
- *SFPO:* fin des travaux, dans la limite du crédit octroyé, pour le déménagement du Comlab au CSEM (rapport 12.018).

3.8.4. Fonds

Le DEF gère deux fonds (Formation et intégration des jeunes, Structures d'accueil extra-familial). Pour le détail, voir les comptes, pages 134-137.

3.8.5. Examen de détail par service

Voir les remarques détaillées qui accompagnent les comptes, pages 101-139 du rapport du Conseil d'Etat.

Concernant le suivi des demandes exprimées par la sous-commission lors de l'étude du budget 2015, la cheffe du DEF fournit les informations suivantes aux membres de la sous-commission:

1) Un centre financier CEFNA sera institué dès le budget 2016.
2) Un groupe de projet a été constitué avec les autorités judiciaires dans le but de trouver une solution à la problématique des curatelles.
3) Un centre financier OFIJ est en cours de création.
4) La question des tarifs du conservatoire a été réglée.

3.8.6. Conclusions

La présentation du DEF concernant les comptes de l'exercice 2014 se révèle des plus complète et répond, avec les comptes eux-mêmes assortis de leurs commentaires, à l'essentiel des questions que se posent les commissaires.

Les commissaires remercient la conseillère d'Etat, le secrétaire général, le secrétaire général adjoint et le responsable financier de leur travail méticuleux qui leur permet ainsi de dialoguer sur des problèmes plus politiques qu'arithmétiques, dans une transparence qu'ils apprécient.

3.9. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

Rapport de la sous-commission des finances du DDTE

3.9.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 29 avril 2015. Elle a analysé les comptes du département en présence du chef de département, du secrétaire général et du responsable financier / secrétaire général adjoint. La sous-commission tient à remercier le département pour les informations reçues. Elle tient également à adresser des remerciements et des félicitations au responsable financier / secrétaire général adjoint pour son travail lors de cette année difficile où il a fallu palier à la vacance des postes de chef de département et de secrétaire général. À noter que cette situation n'a pas eu d'impact significatif sur la tenue des comptes du département.

Le budget a été globalement bien tenu; le résultat est inférieur aux attentes d'environ 0,3 million de francs et s'explique notamment par la constitution d'une provision de 8,1 millions de francs pour parer aux risques liés à l'assainissement des sites pollués, en particulier les décharges communales et buttes de stands de tir. Indépendamment de cette écriture de bouclement, les résultats sont bons et s'expliquent par des charges bien contrôlées et certaines hausses de revenus, par exemple des taxes sur les véhicules à moteur (+1,5 million de francs), et l'Etat a profité des bénéfices du SCAN (+100.000 francs). Ces hausses de revenus ont permis de compenser la baisse de l'impôt sur les maisons de jeu (-800.000 francs).

3.9.2. Groupes de dépenses

Tableau des effectifs

	Effectif en équivalents (100%)	Budget 2014 en équivalents 100%	**Ecart 2014 en équivalents 100%**
Secrétariat général	4.60	6.60	-2.00
Service de l'aménagement du territoire	19.00	19.00	
Service des transports	5.50	6.80	-1.30
Service des ponts et chaussées	139.70	144.20	-4.50
Serv. de l'énergie et de l'environnement	33.10	34.60	-1.50
Service de la faune, forêts et nature	40.85	40.95	-0.10
Service de l'agriculture (yc Evologia)	34.40	34.27	0.13
Service de la consommation et aff. vétérinaire	37.35	37.55	-0.20
Service de la géomatique et du registre foncier	50.40	50.40	
2014	**364.90**	**374.37**	**-9.47**
2013	370.11	375.47	
Ecart 2013 -> 2014	-5.21	-1.10	

À noter que le budget 2014 intègre l'amendement du Grand Conseil qui s'est traduit par une réduction de 6 EPT au DDTE.

Classification fonctionnelle

Comptes 2014 par domaine fonctionnel					
		Réel 2014	Budget 2014	Ecart en Chf	Ecart en %
Domaine fonct.		CHF	CHF	CHF	%
DDTE	RESULTAT	43'920'239.22	43'629'139.60	291'099.62	0.67
'0	ADMINISTRATION	1'336'061.84	1'420'243.16	-84'181.32	-5.93
'02	Administration générale	1'336'061.84	1'420'243.16	-84'181.32	-5.93
'03	Prestations aux pensionnés		0.00	0.00	X
'09	Taches non ventilables		0.00	0.00	X
'1	SECURITE PUBLIQUE	-1'293'108.12	-1'124'468.08	-168'640.04	-15.00
'10	Protection juridique	-3'062'882.87	-3'075'868.08	12'985.21	0.42
'11	Police	1'769'774.75	1'951'400.00	-181'625.25	-9.31
'2	ENSEIGNEMENT ET FORMATION	233'607.45	295'500.00	-61'892.55	-20.95
'23	Formation professionnelle	233'607.45	295'500.00	-61'892.55	-20.95
'3	CULTURES ET LOISIRS	64'941.45	115'000.00	-50'058.55	-43.53
'33	Parcs publics et chemins pédestres	64'941.45	115'000.00	-50'058.55	-43.53
'4	SANTE	5'612'149.06	6'351'447.26	-739'298.20	-11.64
'40	Hôpitaux				
'41	Home médicalisés				
'42	Cliniques psychiatriques				
'47	Controle des denrées alimentaires	5'612'149.06	6'351'447.26	-739'298.20	-11.64
'5	PREVOYANCE SOCIALE		0.00	0.00	X
'51	Assurance-invalidité				
'52	Assurance-maladie				
'54	Protection de la jeunesse				
'56	Encouragement à la construction de logem		0.00	0.00	X
'6	TRAFIC	82'069'128.53	86'739'851.92	-4'670'723.39	-5.38

'60	Routes nationales	-973'895.89	-450'000.00	-523'895.89	-116.42
'61	Routes cantonales	42'850'580.92	45'877'022.16	-3'026'441.24	-6.60
'62	Routes communales	2'246'371.05	2'385'400.00	-139'028.95	-5.83
'65	Trafic régional	36'242'854.49	36'449'210.20	-206'355.71	-0.57
'67	Navigation aérienne		0.00	0.00	X
'69	Autres taches relatives au trafic	1'703'217.96	2'478'219.56	-775'001.60	-31.27
'7	PROTECTION ET AMENAGEMENT DE L'ENVIRONNE	17'955'456.89	10'659'673.16	7'295'783.73	68.44
'70	Approvisionnement en eau	-4'810.30	0.00	-4'810.30	X
'71	Protection des eaux	-500'000.00	-500'000.00	0.00	-0.00
'72	Traitement des déchets	444'439.47	430'000.00	14'439.47	3.36
'75	Correction des eaux	436'219.55	960'000.00	-523'780.45	-54.56
'77	Protection de la nature	117'429.30	403'300.00	-285'870.70	-70.88
'78	Protection de l'environnement, autres	14'543'701.68	7'002'942.94	7'540'758.74	107.68
'79	Aménagement	2'918'477.19	2'363'430.22	555'046.97	23.48
'8	ECONOMIE PUBLIQUE	10'340'653.28	10'884'991.69	-544'338.41	-5.00
'80	Agriculture	6'968'155.13	6'834'787.98	133'367.15	1.95
'81	Sylviculture	5'674'241.08	6'431'203.71	-756'962.63	-11.77
'82	Chasse et pêche	-323'009.91	-291'000.00	-32'009.91	-11.00
'83	Tourisme	514'720.80	0.00	514'720.80	X
'86	Energie	-1'546'111.00	-1'140'000.00	-406'111.00	-35.62
'87	Autres exploitations artisanales	-947'342.82	-950'000.00	2'657.18	0.28
'9	FINANCE ET IMPÔTS	-72'398'651.16	-71'713'099.51	-685'551.65	-0.96
'90	Impôts	-52'688'407.02	-51'335'000.00	-1'353'407.02	-2.64
'93	Quotes-parts aux recettes	-18'378'926.53	-18'886'500.00	507'573.47	2.69
'94	Gérance de la fortune et des dettes	-1'331'317.61	-1'491'599.51	160'281.90	10.75

3.9.3. Investissements

Les commissaires ont une fois de plus estimé que les investissements consentis en 2014 n'étaient pas suffisants. Le département a conscience de ce problème, qui est partiellement lié à des problèmes techniques (les études, adjudications, etc. prennent du temps) et à des événements météorologiques. Il espère que la situation s'améliorera avec les nouvelles règles de la loi sur les finances de l'Etat et des communes.

Un commissaire demande ce qu'il adviendra des crédits ouverts pour des projets qui ne verront sans doute jamais le jour (par exemple l'évitement de Rochefort dans la 11ème étape de corrections/aménagements des routes cantonales, voté en 2000 par le Grand Conseil). Il lui est répondu que ce problème n'a pas été étudié, mais le département souhaite souligner qu'il ne peut pas utiliser ces crédits pour d'autres projets.

3.9.4. Fonds

Fonds viticole

Un commissaire estime que le cadeau fait aux propriétaires (175.000 francs) est très important. Il lui est répondu que c'est une aide temporaire octroyée en lien avec les dégâts liés à la grêle en 2013. Ces événements ont également un impact sur la contribution des encaveurs, en baisse.

3.9.5. Examen de détail par service

Secrétariat général

Dans le rapport du Conseil d'Etat, à la page 141, deux petites erreurs se sont glissées dans les libellés des remarques. Le compte 317600 doit être libellé 317610. Le compte 390720 doit être libellé 395720.

Un commissaire demande s'il existe une systématique dans la rédaction des remarques. Il lui est répondu que les variations supérieures à 10%, respectivement 10.000 francs, font l'objet d'une analyse plus fine et, si besoin est, une remarque est rédigée.

Service de l'aménagement du territoire

Un commissaire demande pourquoi les subventions fédérales sont si difficiles à prévoir. Il lui est répondu que ces subventions sont liées à des projets, parfois urgents, dont le pilotage n'incombe pas, dans le cas présent, à l'Etat. Ils sont toutefois neutres du point de vue des comptes de l'Etat.

Service des transports

Les subventions versées aux entreprises de transport ont été contenues notamment par la pression sur les mandats. 900.000 francs ont ainsi été économisés. Les études pour la modernisation de la ligne entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ont coûté moins que prévu. À noter que les études concernant le nouvel horaire 2016 ont également été financées par le compte 318001 "Etude nouveau projet de mobilité".

Service des ponts et chaussées

La bonne tenue des charges de personnel est due à deux facteurs: d'une part la volonté de réduire le nombre d'EPT, mais d'autre part aussi à des difficultés à recruter du personnel qualifié pour certains postes. Cette problématique semble être propre au canton de Neuchâtel (selon des informations informelles en provenance d'autres cantons). Le département n'estime toutefois pas qu'elle soit due aux niveaux des salaires, mais à d'autres facteurs, géographiques et d'image de l'administration publique.

Au niveau de l'entretien routier, l'enveloppe budgétaire a été dépassée. Ce dépassement a fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire, accepté par le Conseil d'Etat le 15 octobre. Il est compensé par une baisse de l'activité d'entretien des berges, difficile à prévoir au moment du budget.

Service de l'énergie et de l'environnement

L'augmentation des charges du service est liée à la constitution d'une provision de 8,1 millions de francs liés à des risques d'assainissement des sites pollués. Un commissaire se demande si cette réserve ne devrait pas plutôt faire l'objet d'un "fonds" au sens de l'ancienne loi sur les finances, puisque le risque est connu et chiffré, mais qu'il n'est pas lié à une événement précis, par exemple la décision d'un tribunal. Il lui est répondu que cette manière de faire a été demandée et validée par le contrôle cantonal des finances.

Le domaine de l'assainissement est complexe. L'Etat assume l'assainissement de ses propriétés, à l'image du CPLN, mais pourrait également aider les communes (décharges et buttes de tir). Dans ce cas, l'Etat contribue aux recherches et analyses et en partie aux frais d'assainissement. Il contribue également dans les situations où les privés ne peuvent pas assumer les assainissements, par exemple en cas de faillite.

Service de l'agriculture

Les subventions fédérales liées aux paiements directs et écologiques sont en hausse par rapport aux comptes, mais en baisse par rapport aux prévisions budgétaires. Ceci est dû aux difficultés d'évaluation avec le nouveau système de la Politique agricole 2014-17.

Service consommation et affaires vétérinaires

Comme indiqué en introduction, les revenus de l'impôt sur les maisons de jeu sont en baisse, par rapport aux comptes 2013 et aux prévisions budgétaires.

À noter également l'augmentation des pertes sur débiteurs liées principalement aux frais de garde des animaux en cas de séquestre.

3.9.6. Conclusions

La sous-commission souhaite encore une fois remercier l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs des services pour le travail effectués en 2014 et la bonne tenue des comptes du département.

3.10. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Rapport de la sous-commission des finances du DEAS

3.10.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie, avec la sous-commission de gestion, le 24 avril 2015 pour l'examen des comptes et de la gestion 2014. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable financière ainsi que des représentants des services suivants:

– Service de l'économie (chef de service et adjointe);

– Service de l'emploi (cheffe de service, adjoint et comptable);

– Service des migrations (chef de service et adjoint);

– Service de la cohésion multiculturelle (cheffe de service);

– Service de l'action sociale (chef de service et chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie);

– Service de statistique (chef de service);

– Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (directeur et responsable du secteur Perception et allocations).

Les comptes du département (services uniquement) bouclent avec un excédent de charges de 232,4 millions de francs, soit une détérioration de 0,5 million de francs (+0,2%) par rapport au budget courant (231,8 millions de francs). Pour mémoire, le budget initial se montait lui à 232,0 millions de francs; la différence entre le budget initial et le budget courant (+0,2 million de francs) correspond aux crédits supplémentaires octroyés, minus les compensations. Sans les attributions aux financements spéciaux (8,5 millions de francs de provisions), les comptes du département auraient bouclés avec une amélioration, par rapport au budget courant, de 8 millions de francs.

Les charges brutes enregistrent une diminution de 0,9 million de francs (-0,2%) par rapport au budget courant; les revenus bruts enregistrent une diminution de 1,4 million de francs (-0,6%).

Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2014	Budget 2014 initial	Budget 2014 courant	Comptes 2013	Différence entre C14 et B14 courant		Différence entre C14 et C13	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
30	Charges de personnel	35.8	37.8	38.1	34.9	-2.3	-6.0%	0.9	2.7%
31	Biens, serv.& march.	6.7	7.9	7.9	7.0	-1.2	-15.3%	-0.3	-4.4%
33	Amortissements	0.3	0.3	0.3	0.1	0.0	-3.3%	0.2	142.1%
35	Dédomm. coll. publ.	0.6	0.7	0.7	0.4	0.0	-7.3%	0.2	37.9%
36	Subv. accordées	396.6	396.9	404.0	356.5	-7.4	-1.8%	40.1	11.2%
37	Subv. redistribuées	3.0	5.0	5.0	0.9	-1.9	-38.5%	2.2	258.4%
38	Attr. fin. spéciaux	8.5	0.0	0.0	0.3	8.5	X	8.2	2728.9%
39	Imputations internes	18.6	15.2	15.2	19.4	3.4	22.7%	-0.8	-4.1%
	Total	**470.2**	**463.7**	**471.1**	**419.5**	**-0.9**	**-0.2%**	**50.7**	**12.1%**
	Revenus								
42	Revenus des biens	-5.3	-3.4	-3.4	-3.1	-1.9	55.2%	-2.2	71.9%
43	Contributions	-7.3	-8.1	-8.2	-6.0	1.0	-11.7%	-1.3	20.8%
45	Dédomm. coll. publ.	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	0.0	-5.2%	-0.1	17.9%
46	Subventions acquises	-200.0	-193.2	-200.4	-176.0	0.4	-0.2%	-24.0	13.6%
47	Subv. à redistribuer	-3.0	-5.0	-5.0	-0.9	1.9	-38.5%	-2.2	258.4%
48	Prélèvements aux fonds et réserves	-0.2	-0.1	-0.2	0.0	0.0	-2.8%	-0.2	X
49	Imputations internes	-21.7	-21.6	-21.7	-5.1	0.0	-0.1%	-16.6	326.7%
	Total	**-237.8**	**-231.7**	**-239.3**	**-191.3**	**1.4**	**-0.6%**	**-46.5**	**24.3%**
	Charges nettes	**232.4**	**232.0**	**231.8**	**228.2**	**0.5**	**0.2%**	**4.1**	**1.8%**

À l'exception des attributions aux financements spéciaux (+8,5 millions de francs) et aux imputations internes (+3,4 millions de francs), tous les domaines de charges sont en diminution par rapport au budget courant. Les principaux écarts, en termes absolus, concernent les charges de personnel (-2,3 millions de francs), les biens, services et marchandises (-1,2 million de francs), les subventions accordées (-7,4 millions de francs) et les subventions redistribuées (1,9 million de francs).

À l'exception du revenu des biens qui enregistrent une augmentation de 1,9 million de francs, les revenus sont soit stables, soit en diminution; ainsi, les contributions diminuent de 1 million de francs, les subventions acquises de 0,4 million de francs et les subventions à redistribuer de 1,9 million de francs.

Le tableau suivant présente les charges nettes par service.

Charges/revenus nets des services du département, par service (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2014	Budget 2014 initial	Budget 2014 courant	Comptes 2013	Différence entre C14 et B14 courant		Différence entre C14 et C13	
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
Secrétariat général	1.8	1.9	1.9	1.8	0.0	-1.7%	0.0	1.6%
Service de l'économie	9.2	10.3	10.3	7.1	-1.1	-10.3%	2.1	29.8%
Office du registre du commerce	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	0.0	13.1%	0.0	14.1%
Service de l'emploi	5.5	5.4	5.3	9.3	0.1	2.6%	-3.9	-41.6%
AVS/AI	82.4	82.7	79.6	79.2	2.9	3.6%	3.2	4.0%
Service des migrations	3.0	4.3	4.3	6.8	-1.3	-29.6%	-3.8	-55.6%
Service de la cohésion multiculturelle	0.9	1.1	1.1	1.4	-0.2	-20.7%	-0.5	-38.4%
Service de l'action sociale	60.6	58.1	58.2	53.5	2.4	4.1%	7.1	13.3%
Office des bourses	3.9	5.8	5.9	6.3	-2.0	-33.9%	-2.5	-38.9%
Office cantonal de l'assurance maladie	64.7	62.0	64.9	62.2	-0.3	-0.4%	2.4	3.9%
Service de la statistique	0.8	0.8	0.8	0.8	0.0	-4.1%	0.0	-4.9%
Total	**232.4**	**232.0**	**231.8**	**228.2**	**0.5**	**0.2%**	**4.1**	**1.8%**

3.10.2. Groupes de dépenses

Les principaux écarts se situent dans les groupes de rubriques suivants:

– Diminutions par rapport au budget courant:

  – *Charges de personnel (-2,3 millions de francs):* l'écart est principalement lié à la fermeture du centre d'accueil de Perreux au SMIG (-0,9 millions de francs), à des postes vacants au SEMP (-0,5 million de francs) et au SASO (-0,2 million de francs). Le tableau suivant présente l'évolution des effectifs du département depuis 2011.

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	CO 2014	CO 2013	CO 2012	CO 2011	Différence entre C14 et C13	Différence entre C14 et C11
Secrétariat général	5.80	5.80	5.00	5.50		0.30
Service de l'économie	18.70	19.20	19.20	17.90	-0.50	0.80
Service de l'emploi[1/2]	127.30	123.88	116.77	88.47	3.42	38.83
Service de surveillance et des relations du travail[1/2]				26.40		-26.40
Service des migrations	82.20	89.26	86.26	80.66	-7.06	1.54
Service de la cohésion multiculturelle	11.41	10.91	12.75	13.15	0.50	-1.74
Service de l'action sociale	41.00	41.50	40.80	39.90	-0.50	1.10
Service de la statistique[2]	5.40	5.50	5.50	5.00	-0.10	0.40
Total	**291.81**	**296.05**	**286.28**	**276.98**	**-4.24**	**14.83**
Variation en %					*-1.5%*	*5.1%*

[1]Création du service de surveillance et des relations du travail au 1er janvier 2010.

[3]Transfert du service de surveillance et des relations du travail au 1er janvier 2012.

  – *Biens, services et marchandises (-1,2 million de francs):* l'écart est principalement lié à la fermeture du centre d'accueil de Perreux au SMIG (-0,5 million de francs) et a des dépenses inférieures au budget au NECO (-0,1 million de francs), notamment en matière d'études en cours.

  – Subventions *accordées (-7,4 mios de francs):* au NECO, on enregistre un écart de 3,2 mios de francs entre le budget courant et les comptes; cet écart est dans une large mesure imputable au retard pris par des projets; à relever que plus de la moitié de ce montant est d'ores et déjà conventionnée et donc à payer; le solde est pré-réservé en quasi-totalité pour des projets en cours de négociation. Les autres principaux écarts sont

enregistrés à l'OCAM dans le domaine des subsides LAMal (-2,4 millions de francs) et au centre financier AVS/AI (-2,1 millions de francs) dans le domaine des PC AVS.

– Augmentations par rapport au budget courant:
  – *Attributions aux financements spéciaux (+8,5 millions de francs):* en réponse aux exigences du MCH2, création de deux provisions pour PC AVS/AI (+6 millions de francs) pour couvrir des prestations rétroactives versées en 2015 pour des périodes antérieures et d'une provision pour perte sur débiteur au SASO (+1,6 million de francs) relative à la convention entre la Suisse et la France concernant l'assistance aux indigents.
  – *Imputations internes (+3,4 millions de francs)*: cette augmentation est dans une large mesure liée au changement de pratique comptable entre le SMIG et le SASO (+5,3 millions de francs).

3.10.3. Groupes de revenus

Les principaux écarts se situent dans les groupes de rubriques suivants.

– Augmentations par rapport au budget courant:
  – *Revenus des biens (+1,9 million de francs):* augmentation du recouvrement des subsides, contentieux et avances LAMal à l'OCAM (+1,0 million de francs) et plus-values sur des cessions d'immobilisation au NECO (+0,9 million de francs).

– Diminution par rapport au budget courant:
  – *Contributions (-1,0 million de francs):* l'écart est principalement lié à la fermeture du centre d'accueil de Perreux au SMIG (-1,8 million de francs). Pour mémoire, l'économie de charges en lien avec cette fermeture avait été mise en recettes lors de l'établissement du budget 2014.

3.10.4. Investissements

Les comptes bouclent avec des investissements nets de 1,9 million de francs, soit 1 million de francs de plus par rapport au budget initial.

	Crédit d'engagement	Budget 2014 initial	Comptes 2014	Ecart Comptes - budget initial
		en francs		
Prêt politique régionale 08-11	14'000'000.0	-25'500.0	34'000.0	59'500.0
Prêt politique régionale 12-15	14'000'000.0	750'000.0	1'730'400.0	980'400.0
Rénovation du centre de Couvet	170'000.0	170'000.0	159'661.7	-10'338.4
Total	**28'170'000.0**	**894'500.0**	**1'924'061.7**	**1'029'561.7**

3.10.5. Fonds

Pour mémoire, l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Par conséquent, dès 2014, les fonds n'enregistrent plus que les prélèvements à leur fortune, respectivement les imputations au centre financier qui les gèrent.

Charges et revenus bruts des fonds du département, par nature (en millions de francs et en pourcent)

		Comptes 2014	Budget 2014 initial	Budget 2014 courant	Comptes 2013	Différence entre C14 et B14 courant		Différence entre C14 et C13	
		en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*%*	*en mios*	*%*
	Charges								
31	Biens, serv.& march.	0.0	0.0	0.0	3.5	0.0	X	-3.5	-100.0%
33	Amortissements	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	X	-0.3	-100.0%
36	Subv. accordées	0.0	0.0	0.0	19.3	0.0	X	-19.3	-100.0%
37	Subv. redistribuées	0.0	0.0	0.0	1.8	0.0	X	-1.8	-100.0%
38	Attr. fin. spéciaux	0.8	0.0	0.0	2.7	0.8	X	-2.0	-71.8%
39	Imputations internes	6.9	9.3	9.4	0.3	-2.5	-26.8%	6.6	2288.6%
	Total	**7.7**	**9.3**	**9.4**	**27.8**	**-1.8**	**-18.7%**	**-20.1**	**-72.4%**
	Revenus								
42	Revenus des biens	0.0	0.0	0.0	-1.3	0.0	X	1.3	-100.0%
43	Contributions	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.0	X	0.1	-100.0%
46	Subventions acquises	0.0	0.0	0.0	-6.6	0.0	X	6.6	-100.0%
47	Subv. à redistribuer	0.0	0.0	0.0	-1.8	0.0	X	1.8	-100.0%
48	Prél. fin. spéciaux	-6.9	-9.3	-9.4	-6.2	2.5	-26.8%	-0.7	12.0%
49	Imputations internes	-0.8	0.0	0.0	-11.8	-0.8	X	11.1	-93.5%
	Total	**-7.7**	**-9.3**	**-9.4**	**-27.8**	**1.8**	**-18.7%**	**20.1**	**-72.4%**

Charges/revenus bruts des fonds du département, par fonds (en millions de francs et en pourcent)

	Comptes 2014		Budget 2014 initial		Budget 2014 courant		Comptes 2013	
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*	*en mios*
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.8	-0.8	0.5	-0.5	0.5	-0.5	5.1	-5.1
Fonds de promotion de l'économie	4.2	-4.2	4.2	-4.2	4.3	-4.3	14.1	-14.1
Fonds d'aide aux régions de montagne	0.7	-0.7	2.6	-2.6	2.7	-2.7	8.2	-8.2
Fonds politique régionale	1.0	-1.0	1.0	-1.0	1.0	-1.0	0.3	-0.3
Fonds encouragement études & formation prof.	1.0	-1.0	1.0	-1.0	1.0	-1.0	0.1	-0.1
Total	**7.7**	**-7.7**	**9.3**	**-9.3**	**9.4**	**-9.4**	**27.8**	**-27.8**

	Différence entre C14 et B14 courant				Différence entre C14 et C13			
	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus	Charges	Revenus
	en mios	*en mios*	*%*	*%*	*en mios*	*en mios*	*%*	*%*
Fonds pour l'intégration professionnelle	0.3	-0.3	54.0%	54.0%	-4.3	4.3	-84.9%	-84.9%
Fonds de promotion de l'économie	0.0	0.0	-0.7%	-0.7%	-9.9	9.9	-70.0%	-70.0%
Fonds d'aide aux régions de montagne	-2.0	2.0	-75.0%	-75.0%	-7.5	7.5	-91.9%	-91.9%
Fonds politique régionale	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.7	-0.7	207.6%	207.6%
Fonds encouragement études & formation prof.	0.0	0.0	0.0%	0.0%	0.9	-0.9	1229.0%	1229.0%
Total	**-1.8**	**1.8**	**-18.7%**	**-18.7%**	**-20.1**	**20.1**	**-72.4%**	**-72.4%**

3.10.6. Examen de détail par service

Secrétariat général (SEAS)

Les comptes du secrétariat bouclent avec un excédent de charges inférieur au budget.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– *Glossaire des abréviations:* ce glossaire sera intégré au rapport de gestion 2015.

– *Chargée de missions:* la fonction, budgétée dès 2013, n'a été repourvue qu'en 2015. Elle permettra au secrétariat général d'assurer le suivi de projets stratégiques (intégration professionnelle, …) sans compromettre sa capacité à assurer ses missions de base (conseil et coordination).

Service de l'économie (NECO)

L'innovation a été au centre de l'exercice 2014: inauguration de Microcity, 30 ans du CSEM, Forum européen Temps-Fréquence, … Le rapport à l'appui du projet de loi d'appui au développement économique (LADE) sera l'occasion, en 2015, de présenter tant le bilan que les perspectives en la matière.

Une attention particulière a été mise sur l'amélioration des conditions-cadres, le soutien aux projets et l'accueil de nouvelles sociétés. Les comptes bouclent avec un excédent de charges de 9,2 millions de francs (10,3 millions au budget). La différence s'explique à la fois par une gestion parcimonieuse du budget et par des plus-values sur cessions immobilières plus importantes que prévu. Conséquence: le solde de la fortune des fonds diminue moins vite que prévu.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– *Cessions immobilières:* en la matière, l'important est d'avoir la maîtrise publique des terrains sur les pôles de développement économique. La collaboration entre l'Etat et les communes est importante pour garantir la cohérence de la gestion foncière.

– *Finergences:* pour renforcer son tissu économique et l'appui aux startups et entreprises innovantes, le canton doit disposer d'un outil de "seedmoney" efficace. En partenariat entre l'Etat et les acteurs économiques, l'objectif est de renforcer Finergence et lui permettre de passer de 3 à 5 prêts octroyés par année.

– *Tourisme:* la nouvelle loi sur le tourisme a permis de clarifier le rôle des différents acteurs touristiques (TN, J3L, …). La région J3L pourrait faire plus et mieux mais les premiers résultats sont encourageants.

Service de l'emploi (SEMP)

En introduction, il est rappelé que le SEMP est au centre du dispositif d'intégration. Il est en particulier relevé que:

– Sur une année, le taux de chômage moyen a augmenté de 0,1 point de pourcentage et que, depuis l'abandon du taux plancher, la tendance est à la hausse.

– La réorganisation du service arrive à son terme avec notamment, au niveau de la direction générale, la désignation de deux adjoints et de deux pôles de compétence, au niveau de l'ORPN la désignation de chefs de groupe, au niveau de la LMMT, la finalisation de l'optimisation des PSET.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– *Lutte contre les abus:* le chef du département partage le sentiment d'un membre de la sous-commission que les sanctions sont insuffisantes et qu'il convient de renforcer la lutte contre abus. Les résultats de l'activité doivent cependant être interprétés avec prudence, une augmentation des sanctions pouvant être liée autant à la hausse de l'activité de contrôle qu'à celle des abus. En lien avec les priorités du Conseil d'Etat en la matière, des ressources supplémentaires ont été octroyées au SEMP et les structures de coordinations interdépartementales renforcées. Le renforcement des contrôles sera précédés par une campagne d'information et de sensibilisation;

– *Efficacité de l'ORPN:* la mission de base est l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Parmi les récentes mesures prises, il est rappelé notamment la création de ProEntreprises, l'organisation des 5/7 du service de l'emploi, …. Dans le cadre du projet Intégration professionnelle, l'évaluation de l'employabilité et le renforcement des liens avec les employeurs publics, parapublics et privés devraient avoir un effet positif sur l'efficacité de l'ORPN;

– *Augmentation de la rubrique 360530 Confédération, financement LACI*: la forte croissance observée de cette rubrique est due d'une part à une augmentation du nombre des participants à des mesures cofinancées par la Confédération à hauteur de 50%, notamment pour les cours de français pour non francophones, au rallongement de la durée des mesures pour les jeunes et à l'activation de ce moyen par les services sociaux régionaux (SSR), d'autre part à l'évolution de la part du canton au financement de la LACI.

Service des migrations (SMIG)

En introduction, il est mentionné que l'exercice 2014 va rester dans les annales en matière d'asile en raison notamment:

– en décembre 2013, de la fermeture du centre cantonal de premier accueil de Perreux et, dès 2014, de l'ouverture du centre fédéral;

– tout au long de l'année, des attributions de requérants d'asile historiquement élevées qui ont contraint le canton à ouvrir en urgence un puis deux abris de protection civile, et à réduire le temps de séjour en 1er accueil, donc d'augmenter le nombre des appartements en second accueil. Dans ce contexte particulier, la collaboration sans faille des collaborateurs est relevée, tout comme celle du service de la sécurité civile et militaire (SSCM).

Aux questions des membres des sous-commissions il est répondu:

– *Perreux:* le centre accueille actuellement 60 personnes pour une capacité de 80. La réhabilitation d'un deuxième bâtiment augmentera la capacité de 100 places. Pour les trois premières années, la capacité maximale du centre a été fixée à 250 places. L'avenir du centre fédéral de Perreux dans le cadre de la réorganisation de l'asile est actuellement en discussion tant au niveau régional (entre le secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) et les cantons de Suisse occidentale) qu'au niveau local entre le SEM, la commune de Boudry et l'Etat.

– *Sécurité:* les charges y relatives émargent au compte 318005 Honoraires, mandats. La fermeture du centre cantonal de Perreux a permis de réduire ces charges. Cette réduction est toutefois compensée par les charges liées à la sécurité des centres PC de la Tène et des Gollières. Actuellement, seul le centre PC des Gollières est encore exploité et accueille une trentaine de personnes. La sécurité est assurée, durant la nuit, par deux agents de sécurité.

– *Coût moyen d'un requérant d'asile:* le coût moyen d'un requérant d'asile est de 1400 francs par mois. A ce titre, le canton touche un montant forfaitaire de 1400 francs. La différence est supportée par l'Etat (40%) et les communes (60%). Dès 2015, compte tenu de l'entrée en vigueur de la facture sociale, la répartition des coûts sera inversée; l'Etat supportera 60% de ces charges et les communes 40%.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

En introduction, il est rappelé que 2014 a été une année particulière pour le COSM en raison d'une part du déploiement du programme d'intégration cantonal 2014-2017, d'autre part en raison de la réorganisation du service. Il est en particulier relevé que:

– les comptes bouclent en-dessous du budget en raison d'une part du report de l'engagement de postes vacants, d'autre part du report de la mise en œuvre de mesures;

– malgré la réorganisation, la majeure partie des objectifs du PIC ont été atteints.

– l'accueil des nouveaux migrants a fait l'objet d'une enquête auprès des communes;

– un mandat a été donné pour étudier les liens entre apprentissage des langues et intégration professionnelle;

– le COSM fait partie des organes tant de la collaboration interinstitutionnelle (CII) que du projet Intégration professionnelle;

– le COSM sera Gem-Light en 2015;

En réponse aux questions des sous-commissions, il est répondu:

– *Appréciation, par les collaborateurs, de l'introduction de Gem-Light:* la fixation d'objectifs, l'établissement de cahiers des charges et la tenue d'entretiens de développement sont globalement appréciés. Il est toutefois indiqué que la définition des prestations a été difficile, le service étant préalablement plus axé sur des thématiques que sur des prestations. La démarche est lourde mais son utilité devrait pouvoir être démontrée à terme. Comme tout changement organisationnel ou culturel, il est normal que les collaborateurs prennent du temps à trouver leur place.

– *Augmentation de l'illettrisme:* le COSM apporte son soutien au département de l'éducation et de la famille (DEF) par l'organisation de cours d'alphabétisation. En la matière, l'enjeu est l'adaptation de l'offre des cours de français aux besoins.

Service de l'action sociale (SASO)

L'exercice 2014 a été marqué d'une part par la mise en œuvre d'ACCORD, d'autre part par la redéfinition de plusieurs prestations sociales importantes. La mise en œuvre d'ACCORD relève plus de la révolution que de la réforme, tant pour les usagers (du jour au lendemain, plusieurs dizaines de milliers d'usagers ont dû changer leurs habitudes), les collectivités publiques (changement de la coopération entre l'Etat et les communes via notamment la CdC-Social) que les collaborateurs (30 nouveaux collaborateurs engagés par les communes dans les guichets sociaux régionaux (15 EPT), 200 collaborateurs formés sur un nouvel outil informatique). Si 2014 a été une année difficile, le dispositif est aujourd'hui globalement stabilisé.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– *Fonctionnement d'ACCORD:* un premier bilan intermédiaire d'ACCORD est en cours d'établissement;

– *Nombre de dossiers par assistant social plus élevé dans certaines régions*: ce nombre est normalement de 100 à 120 dossiers; toutes les communes sont dans les normes. Certaines régions doivent cependant faire face à des situations sensibles en raison d'absences et/ou des départs de collaborateurs. Il est relevé que, avec la mise en œuvre d'ACCORD, la réduction des normes d'aide sociale, l'introduction de la facture sociale, … la pression sur les collaborateurs est élevée.

– *Octroi automatique des subsides LAMal:* l'octroi des subsides est, selon les situations, soit automatique, soit semi-automatique (19-25 ans et indépendants). Si la situation de 40.000 bénéficiaires devait être contrôlée manuellement, les effectifs actuels de l'OCAM seraient insuffisants. La réponse à un postulat concernant cette problématique est en cours d'établissement.

– *Augmentation de la rubrique 366312 Contentieux:* le contentieux est une dépense d'intensité sur laquelle il est difficile, pour le canton, d'avoir prise. Des démarches sont cependant en cours auprès de certains assureurs pour améliorer le recouvrement de ces créances.

– *Diminution des rubriques 366715 Bourses formations postobligatoires et continue et 366720 Bourses formations tertiaires à l'OCBE:* la Loi sur les aides à la formation (LAF) a engendré, comme prévu, une diminution du nombre des bénéficiaires et une augmentation des montants octroyés. Des modifications sont à l'étude pour la rentrée 2015-2016, notamment pour que le système permette d'éviter aux boursiers de recourir à l'aide sociale pour subvenir à leurs besoins.

– *Augmentation de la rubrique 301000 Personnel admin. et exploitation à l'OCBE:* l'augmentation observée est liée à un remplacement consécutif à une absence de longue durée.

Service de statistique (STAT)

Malgré sa taille (5,4 EPT), le STAT rayonne tant à l'intérieur du canton (mise en place d'un cockpit d'aide au management pour le Conseil d'Etat, les départements et les services, renforcement des prestations pour les communes, …) qu'à l'extérieur. (mandats pour l'OSTAJ, la FISTAT, …). Les comptes 2014 du service bouclent avec un excédent de charges inférieur au budget, la baisse des revenus ayant été plus que compensée par la diminution des charges.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– *Statistique du taux de vacances des logements:* en la matière, le canton est souvent cité en exemple pour la méthodologie de son enquête annuelle. Toutes les gérances (187) et tous les propriétaires sont interrogés; les données sont ensuite contrôlées par les communes.

AVS/AI

Il est rappelé que la gestion des prestations complémentaires (PC) AVS/AI est assurée par la CCNC sur mandat de l'Etat. En la matière, les bases légales sont fédérales; seul le taux d'imputation de la fortune des bénéficiaires et le niveau des dépenses personnelles reconnues pour les bénéficiaires en institutions relèvent de la compétence cantonale. La CCNC participe également aux travaux en cours dans le domaine de la lutte contre les abus. Enfin, la CCNC est en charge de la gestion ALFA SAL, des remises de cotisation AVS, les ALFA agricole, de la perception des cotisations pour le FFPP et les structures d'accueil. La CCNC compte 68,3 EPT (dont 13 pour les PC), sans les apprentis et les stagiaires.

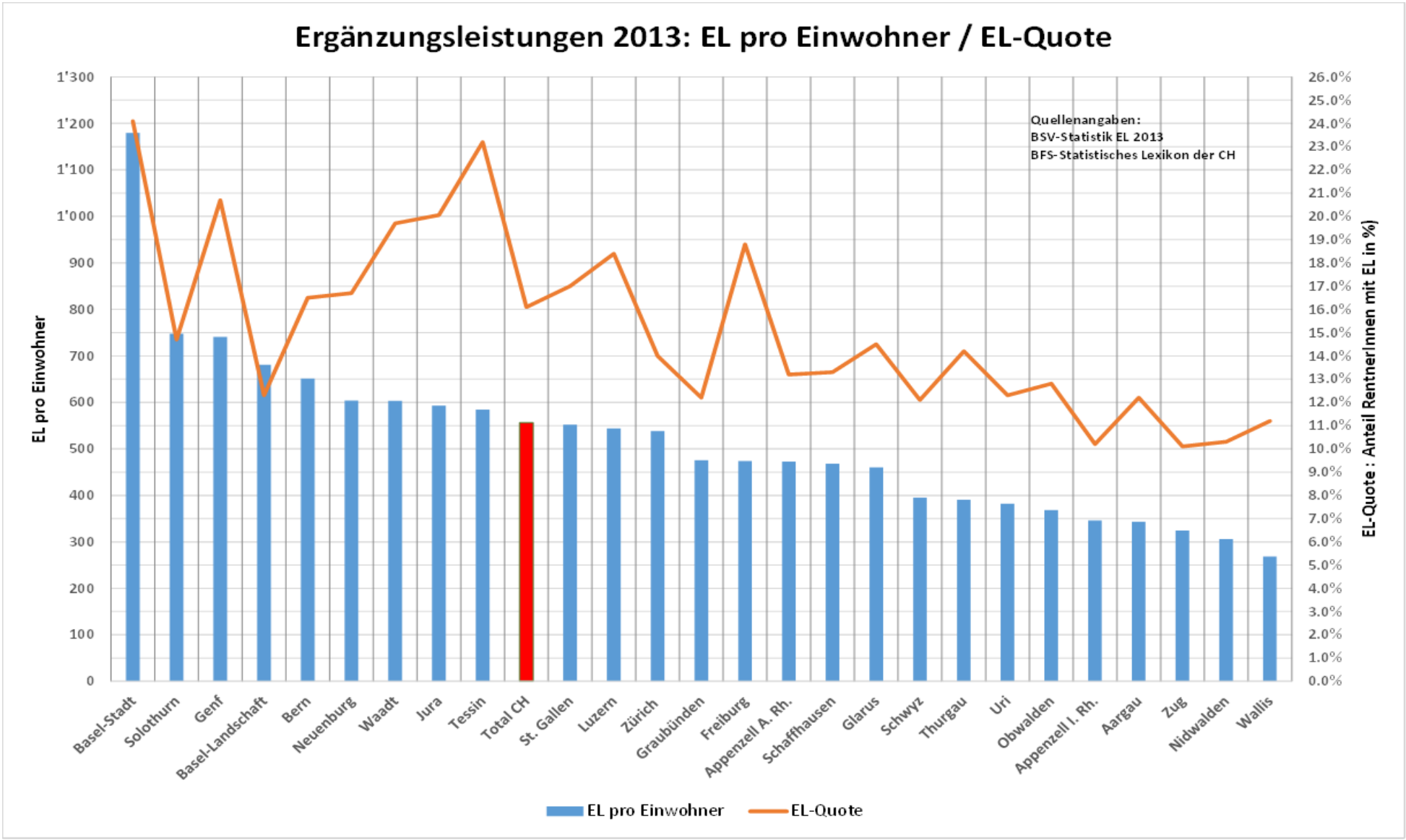
En matière de PC, les prévisions sont complexes et difficiles. Les révisions de dossiers interviennent en principe tous les quatre ans (tous les trois ans à la CCNC). Malgré cela, de nombreuses mutations ne sont pas annoncées. Conséquence: des prestations sont versées à tort durant plusieurs années et sont ensuite difficiles à recouvrer.

Aux questions des membres des sous-commissions, il est répondu:

– *Répartition des bénéficiaires entre home et domicile:* sur les 4500 bénéficiaires de PC, 1480 sont en EMS. Même si le temps de séjour en EMS s'est raccourci (1 an en moyenne), le coût des PC en EMS est inversement proportionnel à celui des PC à domicile.

– *Impact du 2ème pilier sur l'évolution des effectifs PC:* l'introduction du 2ème pilier a, comme l'introduction de la LFinEMS, une influence sur les effectifs PC. Le canton est particulièrement attentif à la problématique des retraits du 2ème pilier. Celle-ci, si elle rencontre peu d'échos dans les autres cantons, a reçu une écoute attentive du DFI.

– *Statistiques des PC par canton:* la dernière statistique en la matière est présentée ci-dessous (en s'excusant pour la présentation en allemand).


Ergänzungsleistungen 2013: EL pro Einwohner / EL-Quote
Quellenangaben:
BSV-Statistik EL 2013
BFS-Statistisches Lexikon der CH
EL pro Einwohner
EL-Quote : Anteil RentnerInnen mit EL in %)
1'300
1'200
1'100
1'000
900
800
700
600
500
400
300
200
100
0
26.0%
25.0%
24.0%
23.0%
22.0%
21.0%
20.0%
19.0%
18.0%
17.0%
16.0%
15.0%
14.0%
13.0%
12.0%
11.0%
10.0%
9.0%
8.0%
7.0%
6.0%
5.0%
4.0%
3.0%
2.0%
1.0%
0.0%
Basel-Stadt
Solothurn
Genf
Basel-Landschaft
Bern
Neuenburg
Waadt
Jura
Tessin
Total CH
St. Gallen
Luzern
Zürich
Graubünden
Freiburg
Appenzell A. Rh.
Schaffhausen
Glarus
Schwyz
Thurgau
Uri
Obwalden
Appenzell I. Rh.
Aargau
Zug
Nidwalden
Wallis
EL pro Einwohner
EL-Quote

3.10.7. Conclusions

La sous-commission des finances du DEAS souligne l'excellent niveau de préparation de tous les protagonistes du département. Elle salue la vision et la qualité de contrôle du chef de département qui confirme, avec aisance et arguments convaincants à l'appui, la maîtrise de son département "multidisciplinaires". C'est définitivement un interlocuteur qui sait de quoi il parle! Il a des idées claires et concrètes (SMART) sur la manière de solutionner les problèmes auxquels le DEAS est confronté et ceci avec des mesures précises pour les résoudre dans un temps raisonnable.

Le chef du DEAS est appuyé par un secrétaire général dont la compétence et l'engagement ne sont plus à démontrer. C'est une équipe qui inspire confiance.

À ce titre, comme l'année passée, les membres de la sous-commission saluent la clarté et la précision des documents qui ont été délivrés une dizaine de jours avant la séance du 24 avril 2015. Ceci a permis aux sous-commissions des finances et de gestion de se préparer sérieusement.

Les membres de la sous-commission des finances tiennent à préciser que les discussions communes avec la sous-commission de gestion ont porté essentiellement sur des questions liées à la gestion et de leurs conséquences dans un avenir proche, au département. Les membres des sous-commissions ont surtout été intéressés à écouter le chef de département sur les mesures effectives pour le service de l'emploi, l'intégration professionnelle, l'inversion des charges aides sociales – abus, contentieux - et la nouvelle dynamique du NECO.

Avec des charges de 232,4 millions de francs et un écart de 500.000 francs — en regard au budget initial et de 200.000 francs — par rapport au budget courant, soit une déviation de 0,2%. Les membres des sous-commissions saluent les organes dirigeants pour la tenue du budget. Ceci est d'autant plus remarquable étant donné que la dynamique des charges est un vecteur difficilement maîtrisable dans une conjoncture économique instable. Toutefois, le respect du budget s'est fait par des mesures qui ont péjoré la situation d'une partie de la population, touchée par une précarisation toujours plus importante. Sans les provisions de 8,5 millions de francs en réponse aux exigences du MCH2, le DEAS a effectivement "économisé" 8 millions de francs environ avec une légère diminution d'EPT de 4,24 postes à 291.81 EPT.

La "Laudatio" de la sous-commission à l'égard des dirigeants du DEAS ne doit en aucun cas occulter la nécessité d'inverser définitivement la dynamique des charges en souhaitant vivement qu'un maximum de personnes trouve leur place dans la société neuchâteloise avec un emploi à l'appui. Au vu de la situation globale et de la saturation du marché de l'emploi, le problème semble pour le moins systémique. Il nous faut tout faire pour permettre à tout un chacun de pouvoir trouver sa place, avec des conditions d'existence équitables, favorisant une juste répartition des richesses. C'est une question de dignité et de responsabilité! Nous ne lâcherons pas prise aussi longtemps que nous n'aurons pas atteint cet objectif de société.

4. POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

4.1. Positions des groupes

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste est globalement satisfait des comptes 2014, bénéficiaire après les opérations de bouclement. Dans un contexte d'incertitude économique, il est particulièrement opportun que le Conseil d'Etat ait pu alimenter la réserve conjoncturelle, conformément à la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes.

L'aspect technique des comptes, qui marquent le début de la mise en œuvre de la LFinEC, est suivi de près par le contrôle cantonal des finances. Une des évolutions concerne les fonds, dont l'avenir suscite des interrogations: certains ont déjà été dissous, l'avenir est incertain pour d'autres. Notre groupe sera attentif à ce que les objectifs poursuivis au moment de la création des fonds ne soient pas abandonnés avec la suppression de ces outils.

Le bouclement des comptes est l'occasion de dissoudre, d'alimenter ou de créer diverses provisions. Il faut relever la lourde charge que représente prévoyance.ne pour les collectivités publiques et les autres entités affiliées, suite au choix contestable, en décembre 2013, d'un assainissement accéléré. La question de la recapitalisation surobligatoire devra impérativement être reprise.

Par ailleurs, la maîtrise des charges tient entre autres au strict respect du délai de carence, au risque d'alourdir le fardeau du personnel résiduel, fortement sollicité, et de fragiliser ainsi les services. Nous exprimons à cet égard notre inquiétude quant à la possibilité pour l'Etat d'assumer ses missions.

Le groupe exprime enfin des réserves quant à la sous-utilisation d'un budget des investissements pourtant modeste, ce qui limite automatiquement la marge d'autofinancement future. Il espère que la marge de manœuvre autorisée par la LFinEC permettra d'assurer les investissements nécessaires au développement du canton.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera les comptes 2014 tels qu'ils sont présentés. Il remercie le gouvernement et l'administration de leur travail au service de la population du canton.

Position du groupe UDC

Le groupe UDC félicite le gouvernement pour la bonne tenue des comptes 2014. Les charges de personnel sont maîtrisées, les Biens, Services et Marchandises aussi.

Il ne peut que se réjouir de l'alimentation de la réserve conjoncturelle à hauteur de 1,9 million de francs, quand les signes avant-coureurs d'une péjoration de la situation économique commencent à foisonner.

Toutefois, le groupe UDC s'interroge ouvertement sur l'absence de provision pour vacances et heures supplémentaires du personnel de l'administration cantonale, dont les montants risquent d'exploser.

Nous considérons également qu'il y a lieu d'être très critique considérant que les hospitalisations hors canton ou les institutions pour adultes et mineurs voient leur dotation budgétaire dépassée de 17 à 18%.

Enfin, les bons résultats 2014 ne doivent pas faire perdre de vue les échéances qui nous attendent, le groupe UDC manifeste donc sa vive inquiétude face à l'évolution attendue en matière de RPT intercantonale et dont les perspectives à courts termes sont alarmantes. Il enjoint le Conseil d'Etat de ne pas trop tergiverser sur la mise en application de la motion 13.186 de notre groupe.

Position du groupe libéral-radical

Le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat et l'administration du travail effectué dans le cadre du bouclement des comptes 2014.

Le groupe libéral-radical peut s'estimer satisfait des comptes 2014, il n'en demeure pas moins que l'état général de nos finances demeure inquiétant et qu'il ne nous permet toujours pas d'affronter les importants défis qui nous attendent. Le retard que nous avons pris dans l'assainissement durable des finances constitue un handicap supplémentaire.

A l'instar de la position de notre groupe de ces dernières années, il devient encore plus impératif d'engager les réformes non plus nécessaires mais obligatoires, car seules celles-ci permettrons de réaliser des économies pérennes et surtout de stabiliser l'augmentation des charges, voire d'en diminuer ces dernières. A défaut de réformes et programme d'assainissement, jamais notre canton ne retrouvera une marge de manœuvre suffisante qui lui permette un développement à même de le repositionner sur l'échiquier fédéral.

Cet exercice comptable 2014 s'inscrit dans une conjoncture économique encore favorable pour les entreprises de notre canton. Les rentrées fiscales des personnes physiques devraient dans les prochaines années se stabiliser en raison des décisions prisent par notre parlement en terme de déductions fiscales pour les familles notamment. Les rentrées financière en termes d'impôt des personnes morales qui devraient compenser cette diminution ont vraisemblablement atteints leur maximum. Avec un taux d'imposition des personnes physiques très élevé, il est évident que notre marge de manœuvre se situe dès lors dans l'évolution de nos charges.

La nouvelle loi sur les finances (LFinEC), qui permet au gouvernement de créer une réserve conjoncturelle de 1,9 million pour 2014, démontre bien la prudence et une certaine inquiétude pour les années à venir.

Un problème toujours récurrent. A nouveau cette année, les investissements budgétés et autorisés n'ont pas été réalisés. Au vu des importants retards pris dans la mise à niveau de nos infrastructures et des nouveaux projets au profit de notre population et du faible montant permis d'investissements, le groupe libéral-radical demande au gouvernement à ce que l'entier de l'enveloppe soit utilisé.

En conclusion, le groupe libéral-radical acceptera les comptes 2014 tels qu'ils sont présentés. Il se réjoui et est impatient de participer d'une manière active et constructive aux prochains travaux de la commission des finances, travaux relatifs au redressement durable des finances cantonales ainsi qu'aux propositions du Conseil d'Etat en réponse à la motion 13.186. Le groupe libéral-radical mettra tout en œuvre afin que ces deux importants chantiers avancent rapidement, ne s'enlisent pas à nouveau ou n'en restent qu'au niveau d'intentions.

Position du groupe PopVertsSol

A cours des quatre dernières années, les comptes de l'Etat de Neuchâtel ont été bénéficiaires trois fois: en 2011, 2012 et 2014. Ceci devrait nous inciter à l'optimisme, les charges sont bien contrôlées et les revenus sont en augmentation, malgré la baisse des impôts des personnes physiques et morales. Bonne nouvelle supplémentaire, la dette continue sa lente diminution.

Il ne faut toutefois pas oublier sur quelles bases ce résultat a été construit. Lors du budget 2014, le groupe PVS ne pouvait accepter les propositions du gouvernement qui faisait porter l'essentiel de l'effort d'assainissement sur la fonction publique – sans accord avec le personnel – les personnes les plus démunies du canton (aide matérielle, aide aux familles, etc.) et certaines institutions (HNE, EMS, etc.). Ce sont, en autres, ces sacrifices qui permettent aujourd'hui d'afficher un résultat positif.

Comme chaque année, le groupe regrette le faible montant consenti au niveau des investissements. Nous espérons vivement que les nouveaux mécanismes de la LFinEC permettront d'augmenter nettement les investissements ces prochaines années.

Le groupe PVS adoptera les comptes. Il remercie le Conseil d'Etat pour l'établissement de ceux-ci et l'ensemble du personnel pour les efforts et le travail important fourni dans des conditions parfois difficiles.

Position du groupe Vert'libéral

Le groupe Vert'libéral a pris connaissance des comptes 2014 avec un sentiment partagé. S'il constate avec satisfaction que le budget a été bien tenu et que de nombreux efforts ont été réalisés pour contenir l'explosion des charges, notamment, mais pas exclusivement, aux chapitres des frais de personnel et des biens, services et marchandises, il n'en reste pas moins que les problèmes structurels restent entiers, tandis que les signaux conjoncturels laissent présager une sérieuse détérioration du contexte économique pour les années à venir.

Ainsi, il apparaît que les économies dans le domaine des coûts du personnel ne sont pas le fait d'un réexamen des tâches de l'Etat, entrainant des réformes structurelles, mais elles sont le plus souvent dues à des délais de carence, qui entraînent un report des coûts sur les exercices futurs, sous forme de soldes d'heures supplémentaires ou de vacances, puisque ces dernières ne sont pas provisionnées. Cette manière de procéder a le double défaut de masquer la réalité dans les comptes et de potentiellement détériorer le climat de travail et la santé des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.

Un autre sujet de déception provient, une nouvelle fois, de l'insuffisance des investissements, qui représente elle aussi une péjoration latente des finances de l'Etat: non seulement le patrimoine se déprécie-t-il, ce qui aura des conséquences en termes de frais d'entretien plus élevés à l'avenir, mais encore perd-on l'opportunité d'investir à long terme dans le tissu économique neuchâtelois, à un moment où les taux d'intérêt de refinancnement de longue durée sont historiquement bas.

Toujours dans le même ordre d'idées, la fuite des patients neuchâtelois entraîne des coûts toujours plus élevés pour le canton, et elle est la conséquence directe de la perte de confiance liée à la politique menée ces dernières années: ici aussi, le retard dans les réformes indispensables entraîne inéluctablement des coûts plus élevés pour des prestations de moindre qualité.

A contrario, les réformes entreprises dans le domaine fiscal ont montré qu'avec un peu d'audace et de volonté, il est possible d'améliorer l'attractivité du canton: l'effort doit être poursuivi avec les personnes physiques, afin d'enrayer l'exode des "bons contribuables" et d'en attirer le plus possible chez nous.

Les années à venir seront sans doute plus difficiles que les précédentes, pour toute une série de raisons connues: réforme de la péréquation, essoufflement des exportations, détérioration des conditions-cadre, baisse prévisible des rentrées fiscales, augmentation de la facture sociale, place financière en déclin, fragilité de notre attractivité à l'égard des multinationales mais surtout l'évolution de la relation entre la montre et les instruments du temps réel (les montres radio-pilotées) et non plus mesuré, etc.

Toutes ces circonstances ne rendent que plus urgentes les mesures structurelles qui doivent être prises.

4.2. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes 2014 est adopté à l'unanimité des membres présents.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité des membres présents le 26 mai 2015.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom de la commission des finances:

Le président,	*Le rapporteur,*
O. HAUSSENER	H. CHANTRAINE

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2014

Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 20 avril 2016, et de la commission des finances,

décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'État, les comptes de l'exercice 2015, à savoir:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'188'740'515.64	
Total des revenus		2'188'800'204.10
Excédent de revenus	59'688.46	
Compte des investissements		
Total des dépenses	69'048'354.93	
Total des recettes		21'748'102.97
Investissements nets		47'300'251.96
Investissements nets	47'300'251.96	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		51'581'297.93
Solde reporté à l'actif du bilan	4'281'045.97	

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2015, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2015.

Art. 2 La gestion du Conseil d'État, durant l'exercice 2014, est approuvée.

Art. 3 Le présent décret n’est pas sujet au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

LOI SUR L'ENERGIE (LCEn) 12.144

Rapport de la commission Energie au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe socialiste 12.144, du 4 septembre 2012, portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn) (Fonds cantonal de l'énergie)

(Du 21 avril 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 4 septembre 2012, le projet de loi suivant a été déposé:

12.144
Projet de loi du groupe socialiste 12.144 portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission Energie,
décrète:

Article premier La loi sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001, est modifiée comme suit :

Art. 52, al.1 à 3 (nouveau)

Fonds cantonal de l'énergie

[1]Inchangé
[2]Inchangé
[3(nouveau)]Il est doté d'un capital de 5 millions de francs.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: C. Bertschi, B. Goumaz, T. Huguenin-Elie, C. Mermet. C. Béguin, S. Latrèche, C. Borel et S. Locatelli.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission Energie.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président: M. Jean-Bernard Wälti
Vice-président: M. Gilbert Hirschy
Rapporteur: M. Pierre Hainard
Membres: M^me^ Doris Angst
M^me^ Caroline Gueissaz
M^me^ Aurélie Widmer
M. Didier Calame
M. Baptiste Hunkeler
M. André Obrist
M. Laurent Schmid
M^me^ Christiane Bertschi *(en remplacement de M^me^ Docourt Ducommun les 22.10 et 18.11.2013))*
M. Jean-Bernard Steudler *(en remplacement de M^me^ Caroline Gueissaz le 22.10.2013)*
M. Laurent Suter *(en remplacement de M. Yann Sunier le 18.11.2013)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi les 22 octobre et 18 novembre 2013. M. Yvan Perrin, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement a participé aux travaux de la commission. M^me^ Christiane Bertschi a défendu le projet de loi.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

M^me^ Christiane Bertschi, première signataire du projet de loi 12.144, constate que la loi sur l'énergie (LCEn) a été adoptée, mais qu'il n'y a plus les moyens financiers pour agir, pour inciter compte tenu du refus populaire de la taxe cantonale sur l'énergie.

Le fonds cantonal de l'énergie, prévu à l'article 52, alinéa 1, de la LCEn, devrait donc être alimenté par le budget de l'Etat, mais ce dernier n'en n'a pas les moyens.

Il faut donc maintenant agir et alimenter ce fonds, de manière progressive, à hauteur de 5 millions annuellement pour appliquer la LCEn.

4.2. Position du Conseil d'Etat

M. Yvan Perrin, représentant du Conseil d'Etat, confirme que l'Etat, dans la situation actuelle, n'a pas les moyens d'alimenter le fonds de l'énergie à hauteur de 5 millions et il informe la commission que le Conseil d'Etat va entreprendre une consultation très large des différents milieux concernés par la Loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE).

Il rencontrera prochainement l'Association des communes neuchâteloises (ACN) et la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI), afin de lancer la consultation. Le but est de déposer un projet qui ait des chances d'aboutir, afin d'éviter de perdre un troisième référendum. Il propose de mettre ce sujet en suspens et de le traiter lors de la reprise de la loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE).

4.3. Débat général

Fondamentalement, il faut mettre en place une alimentation régulière de tous les fonds, afin de garantir une stabilité sur la durée et ainsi remplir les exigences des lois votées.

Un commissaire souhaiterait connaitre les raisons pour lesquelles le Groupe E ne contribue pas à l'alimentation du fonds cantonal de l'énergie pour le canton de Neuchâtel, alors que lors de la création du même fonds dans le canton de Fribourg, il y a environ deux ans, il avait promis un montant de 3,6 millions sur 10 ans.

Le chantier de la nouvelle LAEE est lancé. Il devrait permettre d'avoir une base solide de façon à mettre toutes les villes sur un même pied d'égalité, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Le MCH2 n'interdit pas les fonds, il fixe un certain nombre de règles et notamment la nécessité que l'argent qui alimente le fonds soit bien affecté à un but précis.

Le fonds de l'énergie est également alimenté par la Confédération. Toutefois, le capital permanent de 5 millions de francs, qui sera comblé annuellement selon les besoins, ne fait pas partie des domaines pour lesquels la subvention fédérale est versée.

Le programme bâtiment de la Confédération est traité administrativement par le canton, mais les finances ne passent pas par le fonds cantonal de l'énergie

La Confédération contribue au fonds cantonal de l'énergie, pour autant que le canton utilise le fonds pour des projets contribuant aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique. Pour déterminer le montant de la subvention, la Confédération tient compte de ce que le canton fait, ainsi que de l'enveloppe globale à disposition. La subvention fédérale est toujours versée en complément de ce que le canton a fait. La proportion est en général de 1 franc pour 1 franc, mais ce n'est pas toujours le cas. La contribution peut être moindre lorsque l'ensemble de ce qui a été fait dans les cantons nécessiterait plus que ce que la Confédération a à disposition.

La question est de savoir si le canton veut (peut) alimenter le fonds, progressivement à hauteur de 5 millions, à travers le budget, ou s'il faut instaurer une taxe cantonale (et supprimer les taxes communales sur l'électricité) pour alimenter ce fonds. Il serait possible d'amender le projet de loi en ajoutant une disposition transitoire prévoyant qu'il sera caduc, dès le moment où une taxe cantonale aura été instituée. Aucune proposition quant à l'alimentation du fonds ne convainc tous les membres de la commission.

M. Yvan Perrin estime que, juridiquement, la formulation ne pose pas de problème, mais elle postule d'emblée qu'il y aura une taxe cantonale. Il propose plutôt de reprendre ce principe lors de la reprise de la LAEE. A ce moment, la question de savoir si une taxe cantonale doit être crée pourra être débattue au sein de la commission.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport, par voie électronique, le 21 avril 2015.

Par 7 voix contre 5, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

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

Neuchâtel, le 21 avril 2014

Au nom de la commission Energie:

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	P. HAINARD

Avis du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
le rapport de la commission Energie au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe socialiste 12.144, du 4 septembre 2012, portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn) (Fonds cantonal de l'énergie)

(Du 3 juin 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Dans son rapport du 21 avril 2015 sur le projet de loi socialiste 12.144, la commission Energie recommande au Grand Conseil, par une courte majorité, de ne pas entrer en matière. Le Conseil d'Etat soutient cette recommandation et souhaite apporter certains compléments sur l'argumentation. En effet, le débat général en commission a eu lieu entre octobre et novembre 2013 et il nous semble important d'apporter des précisions quant au contexte légal en train de se mettre en place.

Depuis fin 2013, les travaux pour le projet de nouvelle loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) ont été poursuivis par M. Perrin d'abord, puis par M. Ribaux en tant que Chef de Département ad intérim, et finalement par M. Favre depuis son entrée en fonction en novembre 2014. Le 15 avril 2015, le Conseil d'Etat a validé le lancement en consultation du rapport à l'appui d'un projet de loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL) auprès des partis politiques, des communes, des organisations faîtières et des entreprises de distribution d'énergies. Le délai de consultation court jusqu'au 5 juin. Ce nouveau projet reprend tel quel tous les articles qui n'ont pas été contestés par le référendum et intègre un compromis relatif au montant des redevances à même de satisfaire les milieux concernés.

Il traite donc cette question des redevances sur l'électricité, en particulier en permettant une alimentation du Fonds cantonal de l'énergie, mais dans une mesure plus modeste – 2 millions de francs - que le projet de loi socialiste. Nous pensons ainsi que le Fonds devrait être suffisamment alimenté pour mener la politique énergétique souhaitée par le Conseil d'Etat et souhaitable pour la population et les entreprises du canton.

Le compromis qui a été dégagé va dans le sens de la votation populaire: les articles concernant les redevances ont été totalement revus et il en résulte une baisse globale des redevances communales et cantonale de l'ordre de 30% par rapport à celles prévues dans le projet de 2011. Cette réduction permet de préserver l'activité industrielle et l'emploi, tout en permettant aux communes et au Canton de mener une politique volontaire en matière d'efficacité énergétique et de promotion du renouvelable.

La redevance cantonale permettra, via le Fonds cantonal de l'énergie, de soutenir les citoyens et les entreprises dans leurs efforts d'améliorer l'efficacité énergétique et la production d'énergies renouvelables par des mesures de promotion d'ores et déjà définies aux articles 25 à 28 de la loi cantonale sur l'énergie. Le fruit de la redevance cantonale sera complètement redistribué à la population et aux entreprises. Il permettra en outre de profiter au mieux des aides financières de la Confédération, en particulier du Programme Bâtiments, par un effet multiplicateur important (1 franc cantonal pour

2 francs fédéraux). Ceci nous donne la conviction que le projet de LAEL porte beaucoup d'avantages.

De son côté, le projet de loi du groupe socialiste n'est pas conforme aux règles du modèle comptable harmonisé (MCH2) et n'est pas opportun politiquement. En effet, un refus par le Grand Conseil de classer ce projet de loi, et donc le renvoi en commission, donnerait un mauvais signal alors que la LAEL est en finalisation et montre de réelles chances de succès.

Pour conclure, le Conseil d'Etat soutient la recommandation de la commission Energie et propose au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi socialiste 12.144.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 juin 2015.

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

ACCES DES MINEURS AU CINEMA ET AUX SUPPORTS AUDIOVISUELS 15.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'accès des personnes mineures aux représentations cinématographiques, aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs (LAMiCAL)

(Du 23 mars 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le champ d'action de la loi sur le cinéma est double. D'une part, elle a pour but d'encourager la culture cinématographique et, d'autre part, elle réglemente l'accès des personnes mineures aux salles de cinéma.

En 2013, le Conseil général de la Ville de Neuchâtel, vote la suppression de la taxe sur les spectacles avec, pour conséquences, l'arrêt de l'alimentation du fonds prévu par la Loi sur le cinéma du 18 septembre 2002, et la remise en cause du fonctionnement prévu par cette base légale. En effet, les dispositions relatives à la mutualisation des financements par les trois collectivités publiques concernées (Villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ainsi que Canton) ainsi que les attributions, par un comité désigné à cet effet, deviennent caduques et nécessitent par conséquent quelques modifications des textes légaux.

Depuis 2013, une commission nationale du film et de la protection des mineurs a permis d'harmoniser, au niveau Suisse, la question des âges de l'accès des personnes mineures aux projections publiques de films et aux supports audiovisuels. Les principes de classification de cette commission sont sensiblement différents de ceux prévalant dans les dispositions neuchâteloises. Ces dernières ne traitent par ailleurs pas de l'accès aux vidéogrammes ou aux logiciels de loisirs.

Le Conseil d'Etat propose, dès lors, d'abroger la loi sur le cinéma et de la remplacer simultanément par une loi sur l'accès des personnes mineures aux représentations cinématographiques, aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs.

1. INTRODUCTION

Dans le cadre du soutien au cinéma, la mise en place d'un fonds cantonal, en 2003, a permis de regrouper les moyens financiers et de coordonner les différentes collectivités publiques impliquées au niveau cantonal ainsi qu'au niveau intercantonal via la Fondation

romande pour le cinéma. L'abolition, en 2013, de la taxe sur les spectacles en Ville de Neuchâtel, a remis en cause un modèle considéré, à l'époque, comme novateur.

Au niveau de l'accès des personnes mineures aux salles de cinéma, la convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs a permis d'harmoniser, au niveau suisse, les âges d'accès des personnes mineures aux projections publiques de films et aux supports audiovisuels. En fonction depuis janvier 2013, cette commission définit des recommandations à l'attention des autorités cantonales pour ce qui concerne les classifications des âges d'accès des personnes mineures aux projections de films et aux supports audiovisuels.

Dans le canton de Neuchâtel la protection des personnes mineures, en lien avec les logiciels de loisirs (jeux électroniques), n'est pas clairement réglementée. Le Conseil d'Etat constate que la question de la violence de certains logiciels de loisirs peut heurter la sensibilité des enfants lorsque l'âge de ce dernier n'est pas en adéquation avec les scénarios et les images proposés. A l'instar d'autres cantons suisses, le Conseil d'Etat propose d'inclure, dans ce projet de loi, la question de l'accès des personnes mineures à ces logiciels de loisirs.

Le projet de loi, soumis à votre appréciation, propose une adaptation de la législation neuchâteloise en prenant en compte l'évolution du dossier relatif à l'encouragement de la culture cinématographique d'une part et, d'autre part, les changements et évolutions dans le domaine de la protection des personnes mineures, en lien avec l'accès aux représentations cinématographiques, aux vidéogrammes et aux logiciels de loisirs.

2. ENCOURAGEMENT DE LA CULTURE CINÉMATOGRAPHIQUE

En lien avec le projet de nouvelle loi fédérale sur la culture et la production cinématographique, le Conseil d'Etat a désigné, le 4 juillet 2001, un groupe de travail chargé de procéder à la révision de la loi cantonale sur le cinéma, du 7 juin 1996. Les travaux ont démontré qu'un encouragement accru et coordonné était nécessaire de la part des collectivités publiques du canton.

La loi, entrée en vigueur au 1er janvier 2003, consistait en bonne partie à remédier à l'absence de coordination entre les collectivités publiques en mutualisant les moyens financiers sous la forme d'un fonds pour l'encouragement de la culture cinématographique. Grâce à la création de ce fonds, la dotation attribuée à la branche cinématographique a pu être augmentée. En effet, les Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds se sont engagées à financer ce fonds en rétrocédant une partie du produit de la taxe prélevée sur les billets de cinéma. De son côté, l'Etat s'est engagé à apporter une contribution au moins équivalente à l'apport cumulé des deux Villes.

Dans un premier temps, le taux de rétrocession prévu par la loi est établi à 20%. Puis, la société Cinepel SA a tenté d'obtenir de la Ville de Neuchâtel l'abolition de la taxe en bloquant son produit, mettant ainsi en péril le fonctionnement du fonds dont les activités ont été suspendues pendant une année.

A la demande des acteurs culturels, une table ronde a été organisée sous l'égide neutre du canton afin de trouver une issue à cette situation et pour dessiner un certain nombre de pistes pour l'avenir de l'encouragement de la culture cinématographique en terres neuchâteloises ainsi que pour la pérennisation du fonds d'encouragement de la culture cinématographique. En s'engageant à faire passer le taux de rétrocession de la taxe sur les billets de cinéma de 20 à 40%, les Villes partenaires ont permis de trouver un terrain d'entente. De son côté, l'Etat, qui alimentait déjà de manière importante le fonds, a

décidé d'augmenter également sa bonification la faisant passer de 166.000 francs à 196.000 francs pour respecter la parité prévue par la loi.

Entre 2008 et 2013, les contributions annuelles cumulées des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds ont fluctué entre 180'000 francs et 200'000 francs. A ces montants, sont venues s'ajouter les bonifications budgétaires annuelles de l'Etat à hauteur de 196'000 francs. C'est donc avec des enveloppes financières annuelles de 400'000 francs environ que le comité de gestion du Fonds a pu soutenir un certain nombre d'associations actives dans le domaine de la production ou des manifestations culturelles dédiées au cinéma.

L'abandon du prélèvement de la taxe sur les spectacles à Neuchâtel signifiait que la commune n'alimenterait plus le fonds cantonal et que sans cet apport, 151'563 francs en 2012, 140'347 francs en 2013, ou même les plus modestes 119'731 francs en 2014, la mutualisation perdait toute sa pertinence. Il en allait de même pour le maintien de la base légale qui, pour sa plus grande part, définissait les règles de cette mutualisation. La voie de l'abrogation a été retenue dans la mesure où, dans la définition du champ d'application de la loi sur l'encouragement des activités culturelles du 25 juin 1991, le cinéma est expressément mentionné.

Dès lors, même si chacune des collectivités publiques reprenait sa liberté en matière de décision d'attribution dans le domaine du soutien à l'encouragement à la culture cinématographique, il était primordial que les changements intervenus en Ville de Neuchâtel ne prétéritent pas financièrement les acteurs culturels. Il a donc été convenu que, même sans la contrainte d'une base légale, la concertation devait être maintenue et que la question du soutien au domaine du cinéma serait régulièrement mise à l'ordre du jour de rencontres réunissant les anciens partenaires. Les réflexions ont rapidement permis de s'accorder sur les nouvelles modalités de soutien. Il a ainsi été retenu que les principes habituels en matière de culture seraient appliqués : la prise en charge, principalement par les communes, des activités de nature locales, le soutien du canton se concentrant prioritairement sur les activités d'envergure cantonales et intercantonales.

Pour faire état de cette volonté de continuer à travailler de manière concertée et conscientes que la perspective de l'abrogation de la Loi sur le cinéma pouvait susciter la crainte d'un désengagement des communes et du canton, les trois collectivités publiques ont adressé, en juillet 2014, une correspondance commune aux récipiendaires pour les informer des nouvelles dispositions et communiquer par la même occasion les montants sur lesquels ils pourraient compter pour les deux années à venir.

A futur, les trois collectivités publiques concernées ont convenu de maintenir des contacts réguliers et étroits. Il s'agit pour elles de garantir une répartition des aides financières équitable et proportionnée, à même de ne pas prétériter les acteurs culturels par rapport à la situation prévalant avant la dissolution du Fonds.

3. ACCÈS DES PERSONNES MINEURES AUX REPRÉSENTATIONS CINÉMATOGRAPHIQUES

3.1. Généralités

Le cinéma, comme d'autres médias, exerce une influence sur les spectateurs et spectatrices, et plus particulièrement sur les enfants. Certains contenus ou images sont même susceptibles de heurter profondément leur sensibilité. L'interprétation des messages transmis par l'auteur-e d'un film est souvent une opération complexe qui demande au public de prendre du recul et de confronter ce qui lui est présenté à l'écran à

ses propres valeurs morales, pour finalement décoder un éventuel second niveau de compréhension. C'est le cas, notamment, des films d'horreur ou de ceux mettant en scène la violence. Il est en effet rare que les auteur-e-s de tels films souhaitent pousser leur auditoire au crime. Pourtant, une lecture au premier degré peut aisément revêtir un aspect enthousiasmant voire incitatif chez un enfant en pleine construction de sa personnalité. Le risque augmente encore s'il est fréquemment exposé à ce type de représentation. Il est donc évident que certains films ne doivent pas être présentés sans accompagnement à un jeune public, avant que celui-ci n'ait atteint une maturité suffisante.

A l'instar de la totalité des pays occidentaux, notre pays et notre canton en particulier disposent d'une base légale visant à protéger les enfants de certaines atteintes en limitant l'accès à certains films par des âges d'admission. Les modes de fonctionnement des différentes législations sont très différents. Nous pouvons toutefois dégager trois tendances principales:

1. Les âges d'admission sont fixés par la branche cinématographique elle-même (producteurs, distributeurs et exploitants). C'est le cas par exemple aux Etats-Unis.
2. Les films sortent sur les écrans sans aucune limite d'âge. Un organisme d'Etat fixe, pour certains d'entre eux, une limite d'âge plus ou moins élevée. Ce système prévaut par exemple en France.
3. Tous les films sortent sur les écrans avec la même limite d'âge fixée par la loi et un organisme d'Etat abaisse, de cas en cas, cet âge pour que les enfants puissent avoir accès aux films qui ne sont pas susceptibles de les heurter. La convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs (appliquée dans le canton de Neuchâtel) pratique actuellement de cette manière.

Cette dernière solution présente l'avantage de ne pas contraindre l'Etat à voir tous les films qui sortent sur les écrans, mais de répondre uniquement aux demandes d'abaissement de la branche cinématographique.

Les âges d'admission donnent aux jeunes et à leurs parents une information importante quant au contenu des films. Ils sont un outil utile aux parents qui, dans le cadre de leurs responsabilités éducatives, n'ont que rarement l'occasion de voir les films avant d'autoriser ou non leur enfant à se rendre au cinéma. En corollaire, le respect de ces âges garantit aux parents que leur enfant n'aura pas accès à certains films sans leur consentement. Enfin, face à leur clientèle, les exploitants sont dégagés de la responsabilité des âges fixés.

3.2. La commission nationale du film et de la protection des mineurs

La commission nationale du film et de la protection des mineurs vise à apporter une meilleure uniformité concernant l'âge d'accès des personnes mineures aux projections publiques de films. Précédemment, chaque canton fixait de manière autonome et non coordonnée les âges d'accès. Neuchâtel, quant à lui, reprenait à son compte les âges fixés par les commissions de filmage vaudoise et genevoise. Ces dernières se répartissaient le visionnement des films nécessitant un abaissement de l'âge.

Afin de supprimer ces disparités cantonales, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), l'Association suisse des exploitants et distributeurs de films (ProCinéma) et l'Association suisse du vidéogramme (ASV) ont convenu, conventionnellement, la mise en place de la commission nationale du film et de la protection des mineurs (ci-après: la commission). Depuis le 1er janvier 2013, tous les

films sortent sur le marché suisse avec un âge légal défini par la commission. Les cantons s'engagent, quant à eux, à appliquer les recommandations de la commission.

Cette commission est composée de 60 membres représentant les autorités (1/3), la branche cinématographique (1/3) et des spécialistes indépendants (1/3). Les représentants des autorités sont désignés par la CCDJP avec l'accord de la CDIP, ceux de la branche cinématographique sont désignés par ProCinéma et l'ASV et les spécialistes indépendants sont désignés par la CDIP. Ces derniers doivent posséder des connaissances spécifiques dans le domaine de la protection des personnes mineures.

Les différentes régions et langues du pays sont prises en compte. Au moins un tiers des membres doivent être issus de la Suisse latine, dont au moins cinq personnes de la Suisse italienne.

3.3. Les âges d'admission de la commission

La commission reprend les décisions de classification prises par la Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) en Allemagne. Lorsque les films n'ont pas fait l'objet d'une classification par la FSK ou lorsque leur classification diverge de celle de la FSK, la commission décide des classifications suivantes:

- sans limite d'âge (c'est-à-dire dès 0 ans ou pour tous);
- autorisé dès 6 ans;
- autorisé dès 8 ans;
- autorisé dès 10 ans;
- autorisé dès 12 ans;
- autorisé dès 14 ans;
- autorisé dès 16 ans;
- autorisé dès 18 ans.

Aussi longtemps qu'aucune classification n'a été réalisée, l'âge d'admission est de 16 ans[1].

Les personnes mineures, âgées jusqu'à deux ans de moins que l'âge d'admission prévu, peuvent voir des films figurant dans la catégorie supérieure si elles sont accompagnées d'un-e représentant-e légal-e.

La commission fixe également un âge recommandé. Cet âge est un âge indicatif moyen à partir duquel le spectateur ou la spectatrice devrait comprendre le film et y prendre plaisir.

3.4. Les âges d'admission de la législation neuchâteloise

Le service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) fixe, pour chaque film projeté publiquement sur le territoire neuchâtelois, un âge légal et un âge recommandé (259 décisions en 2014).

La loi sur le cinéma fixe l'âge par défaut à 16 ans.

Le règlement d'exécution de la loi sur le cinéma, du 2 avril 2003, permet de baisser cette limite d'âge sur demande notamment des exploitant-e-s de salles de cinéma et de fixer un âge recommandé.

Lorsque le genre du film le justifie, l'âge peut être élevé à 18 ans.

[1] L'âge d'admission par défaut a été abaissé de 18 ans à 16 ans par la commission, selon décision du 6 mai 2013.

L'âge d'admission peut être abaissé de deux ans si la personne mineure est accompagnée d'une personne adulte ayant autorité sur elle.

4. ACCÈS DES PERSONNES MINEURES AUX SUPPORTS AUDIOVISUELS ET AUX LOGICIELS DE LOISIRS

La nécessité de réguler l'accès des personnes mineures aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs repose sur la même argumentation que celle développée pour les projections publiques de films (chapitre 2).

La commission classifie, selon les mêmes principes que pour les films projetés publiquement, les supports audiovisuels (VHS, DVD et Blu-Ray). Par contre, elle ne prend pas position sur les logiciels de loisirs qui, selon la décision de la CCDJP, obéissent au système de classification européen PEGI (Pan European Game Information).

La question de l'accès des personnes mineures aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs est toutefois plus délicate à gérer et à contrôler. L'Association suisse du vidéogramme[2] a élaboré, en collaboration avec la communauté d'intérêt du commerce de détail suisse, une charte de bonne conduite (Movie-guide Code of Conduct). Cette charte a pour objectif que l'ensemble des vidéogrammes en vente ou en location soient pourvus d'une étiquette indiquant l'âge limite autorisé. De plus, les commerces s'engagent à ne vendre ou à ne donner en location des supports vidéo attribués à une limite d'âge de 16 ou de 18 ans, qu'après avoir effectué un contrôle d'identité.

Une démarche similaire à celle de l'ASV est en place pour les logiciels de loisirs sous l'égide de la SIEA[3] (Swiss Interactive Entertainment Association). La référence en matière de protection de personnes mineures pour les logiciels de loisirs est le système PEGI, qui est utilisé et reconnu dans toute l'Europe et bénéficie du soutien sans réserve de la Commission européenne.

Le web regorge de dangers potentiels et le Conseil d'Etat encourage les parents à adopter une attitude bienveillante auprès de leurs enfants dans ce domaine. Cela implique de les accompagner dans l'utilisation des médias, leur montrer ce qu'ils peuvent faire et leur expliquer comment réagir s'ils sont face à un site ou une situation dérangeant ou choquant. Il s'agit également de définir des lieux où ils peuvent avoir accès aux écrans et déterminer la durée d'utilisation, s'intéresser aux contenus des jeux, des sites Internet qu'ils visitent, des images et des films qu'ils visionnent.

A ce titre, le Conseil d'Etat tient à rappeler que les parents sont responsables de leur enfant mineur et le restent, même lorsqu'il n'est pas avec eux, comme par exemple à l'école. Ce principe s'applique également pour l'utilisation d'Internet. Cette responsabilité peut être civile ou pénale selon les actes en cause. Il n'est donc pas inutile de rappeler qu'il incombe aux parents de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger leur enfant d'accès à des contenus non appropriés.

Comme pour l'accès aux projections publiques de films ou l'achat physique de vidéogrammes ou de logiciel de loisirs, la question de l'âge de l'enfant qui surfe se pose au regard de sa maturité et de sa sensibilisation aux risques encourus.

---

[2] http://www.svv-video.ch/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=64&lang=fr

[3] http://siea.ch/wordpress/wp-content/files/CodeofConduct-Version-2.1-August-2011-F.pdf

Dans la mesure où il est difficile pour les parents d'être derrière l'enfant à chaque instant et en raison des risques liés, notamment aux sites pour adultes, des logiciels ont été créés afin de restreindre la navigation sur Internet depuis un ordinateur. Ces logiciels permettent de limiter les temps de connexion et de créer une liste noire de sites auxquels les parents ne souhaitent pas que l'enfant ait accès, ou, encore plus restrictif, de fixer une liste blanche de sites auxquels il peut accéder. Enfin, il convient pour les parents d'informer leur enfant sur les mesures et vérifications à opérer avant toute inscription ou tout paiement sur un site. L'installation de l'ordinateur dans une pièce commune du logement familial est également un moyen de veiller un peu plus à l'utilisation qui en est faite et d'apprendre d'avantage sur leurs habitudes de navigation, sans pour autant les espionner.

Au même titre que l'accès à l'Internet, les smartphones, les consoles de jeux vidéo et les téléviseurs sont désormais dotés d'un système de contrôle parental permettant de filtrer les émissions, les téléchargements ou encore les jeux utilisés par l'enfant. Cette technologie vise à empêcher un enfant de regarder des programmes interdits à son âge sur la télévision ou empêcher le téléchargement de jeux, de vidéos ou de musiques sur le smartphone ou, encore, le lancement de jeux sur la console. Le temps d'utilisation peut également être contrôlé. Toutefois, cette technologie aussi performante puisse-t-elle être n'a pas pour vocation de remplacer la surveillance des parents, il s'agit d'un simple outil.

5. LE PROJET DE LOI

5.1. Généralités

Les développements ci-dessus démontrent que l'ensemble des dispositions relatives à l'encouragement de la culture cinématographique doit être abrogé dans la loi sur le cinéma. Par contre, les dispositions de cette même loi sur l'accès des personnes mineures aux salles de cinéma doivent être reprises dans la nouvelle loi et complétées pour correspondre à la convention sur une commission nationale du film et de la protection de mineurs (catégorie d'âge par défaut et prise en compte des âges des vidéogrammes) et étendue à l'accès aux logiciels de loisirs.

Ce nouveau projet de loi reprend toutes les dispositions prévues par l'actuelle loi sur le cinéma concernant l'admission des personnes mineures aux salles de cinéma, en s'adaptant, cas échéant à la convention et intègre également l'accès des personnes mineures aux vidéogrammes et aux logiciels de loisirs de manière simple (reprise des âges mentionnés sur le support par la FSK, la commission ou PEGI). Il vise surtout à responsabiliser les personnes qui vendent, louent ou mettent à disposition de quelque autre manière des vidéogrammes ou des logiciels de loisirs, en contraignant ces dernières à s'assurer de la concordance des âges entre la personne qui achète et le support acheté. Pour ceux et celles qui contreviennent à ces dispositions, le projet de loi détermine également les sanctions encourues.

5.2. Commentaires article par article

Article premier

Le but principal du projet de loi est la protection des personnes mineures. Le projet de loi vise à éviter que ces dernières soient confrontés à des scènes traumatisantes ou susceptibles de mettre en danger leur développement ou leur personnalité, compte tenu de leur maturité psychique, affective et sociale, à l'occasion d'une représentation cinématographique ou lors du visionnement d'un film ou d'un logiciel de loisirs (jeu vidéo) enregistré sur un support quelconque (cassette vidéo, DVD, Blu-Ray, support

électronique, fichier informatique, etc.). La loi vise également à assurer le bon déroulement des représentations.

Article 2

La notion de film correspond à celle définie à l'article 2, alinéa 1, de la loi fédérale sur la culture et la production cinématographique, du 14 décembre 2001. On entend par là, toute suite d'images enregistrées et structurées, sonorisées ou non, qui est destinée à la reproduction et qui, lorsqu'elle est visionnée, donne l'impression d'un mouvement, quel que soit le procédé technique de prise de vue ou de reproduction utilisé ou le support choisi. De façon générale, la présentation d'un diaporama n'entre ainsi pas dans le champ d'application de la loi. Inversement, un film informatif relatif à une entreprise ou une association, l'enregistrement sur un support de données d'une émission télévisée ainsi qu'un film publicitaire ou d'information générale constituent un film au sens du projet de loi.

La notion de représentation cinématographique vise non seulement la présentation d'un film dans un cinéma, mais aussi dans tout autre lieu ouvert au public, notamment lors d'une manifestation en plein air, d'un festival ou d'une projection de démonstration dans un grand magasin. Le caractère gratuit ou onéreux de la prestation n'est pas déterminant. Elle s'applique également à la présentation d'un film lors d'une manifestation ou d'une rencontre qui n'est pas ouverte au public en général, mais qui réunit néanmoins plusieurs personnes hors du cadre de la famille et des proches (ciné-club, réunion d'entreprise, réunion d'association, visite d'entreprise, cadre scolaire, etc.). Une telle présentation, quoique non publique, ne se distingue en effet pas fondamentalement, quant à ses effets, d'une présentation au cinéma, à moins qu'elle ait uniquement un caractère "interne". Il est toutefois évident que la présentation d'un film retraçant le développement d'une entreprise, dans le cadre d'une visite d'entreprise, n'est pas soumise à la loi. Il en va de même, par exemple, de la présentation d'un film retraçant les activités d'une association sportive ou culturelle (camp sportif, voyage d'étude, etc.) présenté lors de l'assemblée générale d'une association. Toutefois, si de tels films sont complétés par des séquences d'une certaine durée qui n'ont pas de rapport direct avec l'activité de l'entité organisatrice, ils sont soumis à la loi.

La définition de logiciels de loisirs retenue dans la loi vise les jeux électroniques et autre jeux vidéo. Les logiciels à but didactique tels que proposés, par exemple sur le site rpn.ch ne sont pas concernés.

Article 3

Le Département de l'éducation et de la famille (DEF) est actuellement le département désigné par le Conseil d'Etat. Au sein du DEF, c'est actuellement le SPAJ qui statue, selon les recommandations de la commission nationale du film et de la protection de l'enfant, sur l'âge d'admission des mineurs dans les salles de cinéma.

Le projet de loi fixe, à défaut de demande de classification, l'âge d'admission à 16 ans conformément à la convention nationale.

Article 4

Aucun commentaire particulier.

Article 5

Le projet de loi, comme la loi actuelle, oblige les exploitant-e-s de salles à diffuser des images publicitaires, des films publicitaires ou des bandes annonces de films conformes à l'âge des enfants mineurs autorisés à assister à la projection.

Article 6

Aucun commentaire particulier.

Article 7

Quatre collaborateurs du SPAJ sont chargés de l'exécution de la loi et ont, comme c'est déjà le cas actuellement, libre accès aux salles de cinéma.

Articles 8 et 9

Ces dispositions tendent à assurer une égalité de traitement entre les personnes qui exploitent des cinémas et celles qui vendent ou fournissent des films, quel que soit le support (vidéo, DVD, Blu-Ray, fichiers informatiques, etc.). Elles poursuivent le même but de protection des personnes mineures. La loi ne s'applique toutefois qu'aux personnes qui vendent ou louent des films à titre régulier. Elle ne vise pas le particulier qui, dans un cas isolé, prête ou vend un support de film dont il n'a plus l'usage.

Comme pour l'accès aux salles de cinéma, l'âge par défaut de vente ou de location d'un film non classifié est de 16 ans. Cette limite est celle fixée dans la convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs.

Articles 10 à 12

Cette disposition concerne les logiciels de loisirs (jeux vidéo). Elle s'applique uniquement aux personnes qui vendent ou louent de tels logiciels à titre régulier et non pas à la personne qui a utilisé un logiciel et qui s'en défait. Les normes PEGI, évoquées au chapitre 4 du présent rapport, indiquent pour chaque logiciel de loisirs un âge adéquat. La Suisse est affiliée à cette organisation. Le projet de loi propose de faire appliquer ces indications dans les points de vente.

Article 13

Cette disposition permet au département, et donc au SPAJ, de facturer un émolument lorsque son activité sort de son engagement normal. À titre d'exemple, une, voire deux lettres de rappel de la limite d'âge à une personne qui exploite une salle de cinéma ou à une personne qui vend des DVD entrent dans le cadre des tâches ordinaires de contrôle du SPAJ; mais si la personne persiste à enfreindre les dispositions légales, les démarches supplémentaires qui devront être entreprises par le SPAJ doivent être mises à la charge du contrevenant.

Articles 14 à 18

Aucun commentaire particulier.

6. CONSEQUENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL

Le projet de nouvelle loi sur l'accès des personnes mineures aux projections publiques de films, les supports audiovisuels et les logiciels de loisirs n'a aucune conséquence financière ou sur le personnel, tant au niveau des communes que du canton. Ces activités sont effectivement déjà effectuées par le service en charge de la protection de l'adulte et de la jeunesse.

S'agissant de l'abrogation de la loi sur le cinéma quelques effets sont à prévoir.

6.1. Au niveau des communes

D'entente avec les directions culturelles des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, il est prévu que les communes soutiennent les manifestations destinées principalement à un public local. Le canton apportera un appui subsidiaire aux manifestations d'envergure cantonale ou supra cantonale, alors que les Villes seront subsidiaires au canton dans le cadre du soutien à la production en participant au financement de Cineforom, fondation romande du cinéma.

Selon l'accord trouvé pour les deux prochaines années, les commues de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds verront leurs participations évoluer en fonction de la densité et de la taille des manifestations qui prennent place sur leur territoire respectif. Le conseil général de Neuchâtel a déjà pris position pour augmenter la part réservée au cinéma.

6.2. Finances du canton

Pour les deux prochaines années, le canton a prévu d'inscrire à son budget un montant équivalent à celui des dernières années, soit 191'000 francs (196'000 francs en 2012, 197'000 francs en 2013, 186'000 en 2014). Toujours selon l'accord trouvé avec ses partenaires, il utilisera le solde de la fortune du fonds, qui se montait à 62'000 francs au 1er janvier 2015, pour compléter ses attributions. Lorsque la fortune aura été épuisée, au terme de l'année 2016, l'Etat examinera les conditions et possibilités de financement au-delà de l'année 2016.

6.3. Personnel

La nouvelle loi n'implique aucune conséquence pour le personnel

7. REFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

La nouvelle loi n'a pas d'impact direct avec la réforme de l'Etat et le redressement des finances.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi n'entraîne pas pour l'Etat de dépense supplémentaire. Son adoption requiert la majorité simple des membres votants, en vertu de l’article 309 de la loi sur l’organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012.

9. REFERENDUM

Le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

10. CONCLUSION

Ce projet permet à la législation neuchâteloise d'être adaptée aux différentes évolutions de notre collectivité. La suppression du fonds pour l'encouragement de la culture cinématographique rendue nécessaire après l'abolition de la taxe sur les spectacles en Ville de Neuchâtel nécessite l'abrogation de plusieurs articles de la loi actuelle. Les nouvelles dispositions nationales liées à l'accès des personnes mineures aux projections publiques de films et aux supports audiovisuels nécessitent également l'adaptation de la loi.

Le Conseil d'Etat se réjouit de compléter le dispositif législatif cantonal et, en particulier, celui relatif à la protection des personnes mineures. L'extension de la loi aux vidéogrammes et aux logiciels de loisirs représente un bon complément juridique, par ailleurs déjà bien appliqué par les réseaux de distribution.

Les propositions formulées sont efficientes et pragmatiques; elles n'ont aucun effet financier pour les collectivités publiques, ni pour les partenaires privés concernés par ce projet de loi.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 mars 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
sur l'accès des personnes mineures aux représentations cinématographiques, aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs (LAMiCAL)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 mars 2015,

décrète:

CHAPITRE 1
Champ d'application

But

Article premier [1]La présente loi vise à garantir la protection des personnes mineures et à assurer le maintien de l'ordre et de la tranquillité publics lors de représentations cinématographiques.

[2]Elle vise également à garantir la protection des personnes mineures dans le cadre de la vente, la location ou la mise à disposition de supports audiovisuels ou de logiciels de loisirs.

Définitions

Art. 2 Dans la présente loi, on entend par:

a) représentation cinématographique, toute présentation de film, quel que soit son support, donnée dans une salle de cinéma ou tout autre lieu public.

b) support audiovisuel, tout enregistrement électronique permettant la conservation et la reproduction d'un programme audiovisuel.

c) logiciel de loisirs, tout ensemble de programmes, procédés et règles relatifs au fonctionnement d'un ensemble de traitements de données et servant à la distraction, aux jeux ou aux loisirs.

CHAPITRE 2
Représentations cinématographiques

Âge

Art. 3 [1]L'âge d'admission des personnes mineures aux représentations cinématographiques est fixé par le département désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le département).

[2]Le département statue en se référant aux recommandations de la commission nationale du film et de la protection des mineurs.

[3]A défaut, l'âge d'admission est fixé à 16 ans.

Contrôle de l'âge

Art. 4 L'admission des personnes mineures aux représentations cinématographiques est subordonnée à la présentation d'une pièce d'identité ou d'un document propre à prouver la date de naissance.

Publicité

Art. 5 [1]Les personnes et sociétés exploitant des salles de cinéma ou organisant d'autres représentations cinématographiques ont l'obligation d'indiquer dans leur publicité l'âge d'admission aux films projetés.

[2]Elles sont tenues d'adapter les images et films publicitaires ainsi que les bandes d'annonces de films à l'âge recommandé pour le film projeté.

Ordre et tranquillité publics

Art. 6 Les personnes et sociétés exploitant des salles de cinéma ou organisant d'autres représentations cinématographiques sont responsables de prendre toute mesure destinée à assurer l'ordre et la tranquillité publics lors des projections de films en recourant, cas échéant, à la police.

Libre accès

Art. 7 Le Conseil d'Etat détermine la liste des personnes qui, chargées de l'exécution de la loi, ont libre accès aux représentations cinématographiques.

CHAPITRE 3
Supports audiovisuels et logiciels de loisirs

Supports audiovisuels
1. Age

Art. 8 [1]Lorsque le contenu principal d'un support audiovisuel a été présenté dans une salle de cinéma, l'âge de vente ou de location est l'âge d'admission correspondant au film.

[2]Si le contenu du support n'a pas été présenté dans une salle de cinéma, le processus de classification prévu par la convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs s'applique.

[3]A défaut, l'âge de vente ou de location est fixé à 16 ans.

2. Contrôle de l'âge

Art. 9 Toute personne qui vend, loue ou met à disposition de quelque autre manière des supports audiovisuels, quel que soit le support, s'assure que la personne qui requiert une prestation de sa part a atteint l'âge de location ou de vente.

Logiciels de loisirs
1. Age

Art. 10 L'âge de location et de vente des logiciels de loisirs, quel que soit le support, est déterminé en fonction de la classification fixée au niveau européen.

2. Contrôle de l'âge

Art. 11 Toute personne qui vend, loue ou met à disposition de quelque autre manière des logiciels de loisirs s'assure que la personne qui requiert une prestation de sa part a atteint l'âge correspondant à la classification européenne.

Indications

Art. 12 L'âge de location et de vente doit être indiqué de manière visible sur l'emballage du support ou logiciel ainsi que sur le bulletin de commande.

CHAPITRE 4
Emolument

Emolument

Art. 13 [1]Si la surveillance, par le département, du respect des prescriptions de la présente loi donne lieu à contestation ou nécessite des prestations spéciales et d'autres contrôles qui ne sont pas effectués d'office et qui occasionnent un surcroît de travail, celui-ci peut percevoir un émolument.

[2]L'émolument est fixé en fonction du temps nécessaire à la surveillance, de son importance et de sa difficulté.

CHAPITRE 5
Dispositions pénales et finales

Procédure et voies de droit

Art. 14 Les décisions prises en vertu de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, en application de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Contraventions

Art. 15 Quiconque, intentionnellement ou par négligence, aura contrevenu à la présente loi ou à ses dispositions d'exécution, sera puni de l'amende jusqu'à 40.000 francs.

[2]La tentative et la complicité sont punissables.

Abrogation et modification du droit en vigueur

Art. 16 [1]La loi sur le cinéma (LCiné), du 28 janvier 2003, est abrogée.

[2]L'article 3 du décret autorisant les communes à percevoir une taxe spéciale du public assistant à des spectacles, représentations et autres manifestations publiques payantes (DTS), du 28 janvier 2003, est abrogé.

Référendum

Art. 17 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 18 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale*

ACCES DES MINEURS AU CINEMA ET AUX SUPPORTS AUDIOVISUELS 15.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 23 mars 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur l'accès des personnes mineures aux représentations cinématographiques, aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs (LAMiCAL)

La commission parlementaire Cinéma,

composée de M[mes] et MM. Damien Schär, président, Béatrice Haeny, vice-présidente, Pierre-André Steiner, rapporteur, et Xavier Challandes, Nicolas Ruedin, Yann Sunier, Marie-France Matter, Alexandre Houlmann, Patrick Bourquin, Laurent Debrot et Carol Gehringer *(excusée),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a examiné le rapport 15.008 lors de sa séance du 3 juin 2015.

Le Conseil d'Etat a expliqué que le projet de loi LAMiCAL regroupe deux volets distincts qui sont les suivants:

– ***le volet relatif au fonds du cinéma***, présenté par le chef du département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)
– ***le volet relatif aux changements et évolutions dans le domaine de la protection des personnes mineures, en lien avec l'accès aux représentations cinématographiques, aux vidéogrammes et aux logiciels de loisirs,*** présenté par la cheffe du département de l'éducation et de la famille (DEF)

Volet relatif au fonds du cinéma:

Le Conseil d'Etat informe la commission que la suppression de la taxe sur les spectacles, à Neuchâtel, a eu pour conséquences, l'arrêt de l'alimentation du fonds prévu par la Loi sur le cinéma du 18 septembre 2002, et la remise en cause du fonctionnement prévu par cette base légale. Le Conseil d'Etat comprend que la Ville de La Chaux-de-Fonds ne veut pas être la seule à soutenir ce fonds avec l'Etat.

Ce dernier explique que cette suppression a eu des implications qui ont été réglées d'entente entre les trois corporations, de sorte à ce que personne n'en subisse les conséquences.

Les principaux bénéficiaires de ce fonds étaient Cineforom, le NIFFF et La Lanterne Magique. D'entente avec les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, les montants resteront identiques ces deux prochaines années. Il rapporte que les acteurs du cinéma ont apprécié ce geste.

En raison de ses difficultés financières, la Ville de La Chaux-de-Fonds a indiqué ne plus vouloir verser sa part à Cineforom, part qui représente 20.000 francs.

Le Conseil d'Etat insiste sur le fait que l'intention est de ne rien changer quant au soutien à l'encouragement cinématographique, mais qu'il s'agit uniquement de prendre en compte la suppression de ce fonds.

Un commissaire aurait souhaité qu'un fonds soit conservé.

Le Conseil d'Etat évoque la problématique du non-respect de l'accord passé avec la Ville de La Chaux-de-Fonds. Il rappelle qu'il s'agit seulement de la suppression d'un fonds qui n'existe virtuellement plus aujourd'hui, mais que l'Etat continue d'encourager la culture cinématographique, à l'égal des autres domaines de la culture.

À l'exception de Cineforom, l'engagement de la Ville de La Chaux-de-Fonds ne concerne que des organismes chaux-de-fonniers. La volonté était de rassurer les acteurs.

Il confirme que l'engagement de Cineforom est maintenu et qu'il faudra bien que l'Etat règle la question de la part de la Ville de La Chaux-de-Fonds. Idem à futur.

Au vu des explications données, le commissaire se rallie à la proposition du Conseil d'Etat.

Volet relatif le volet relatif aux changements et évolutions dans le domaine de la protection des personnes mineures, en lien avec l'accès aux représentations cinématographiques, aux vidéogrammes et aux logiciels de loisirs:

Le Conseil d'Etat explique que le projet de loi proposé dans le rapport 15.008 reprend les dispositions en vigueur, adaptées à la nouvelle convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs.

Ce projet de loi permet donc de créer une base légale concernant l'accès des personnes mineures aux supports audiovisuels et aux logiciels de loisirs.

Un commissaire s'interroge sur les mesures prises pour effectuer les contrôles. À cela, le Conseil d'Etat répond que les contrôles du respect de la loi se feront directement sur le terrain. Le chef de service compare cela au cas de la vente d'alcool aux mineurs. Au cinéma, le contrôle se fait aussi bien par la presse que par les parents qui adressent des courriers au service pour signaler leur désaccord sur telle ou telle situation. Cela fonctionne ainsi très bien pour le cinéma. Pour les logiciels de loisirs par contre, il y a encore peu de recul.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Art. 3	**Article 3, alinéa 4 (nouveau)**
[1]L'âge d'admission des personnes mineures aux représentations cinématographiques est fixé par le département désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le département).	*[4]L'âge d'admission est abaissé de deux ans si la personne mineure est accompagnée d'un adulte ayant autorité sur lui.*
[2]Le département statue en se référant aux recommandations de la commission nationale du film et de la protection des mineurs.	**À l'unanimité des membres présents, la commission a accepté cet amendement.**
[3]A défaut, l'âge d'admission est fixé à 16 ans.	

Remarque: cet alinéa 4 est repris de l'ancienne loi sur le cinéma (LCiné). Appelé à se prononcer, le service juridique a fait le commentaire suivant:

> *La convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs prévoit à son article 2, alinéa 3, que: "Les enfants et les adolescents âgés jusqu'à deux ans de moins que l'âge d'admission prévu peuvent voir des films figurant dans la catégorie supérieure s'ils sont accompagnés d'une personne exerçant l'autorité parentale au sens des articles 296ss CC".*

Il appartiendra donc à notre autorité de se prononcer sur l'amendement de la commission ou sur la proposition du service juridique.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 11 juin 2015

Au nom de la commission Cinéma

Le président, D. SCHÄR — *Le rapporteur,* P-A. STEINER

FORMULATION NON SEXISTE DES TEXTES LÉGISLATIFS 15.612

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation des modifications aux directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes (Langage épicène)

(Du 5 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Si la commission législative débat essentiellement du fond des actes législatifs qui lui sont adressés comme relevant de sa compétence, elle est également régulièrement confrontée à la question de la forme de ces actes législatifs. Le souci d'assurer une formulation non sexiste des lois et décrets, mais aussi celui de garantir une lecture aisée de ces mêmes textes, sont ainsi fréquemment présents dans ses discussions. C'est dans cet esprit que la commission a souhaité présenter au Grand Conseil une modification de ses directives actuelles en matière de langage épicène, directives dont l'application se révèle souvent difficile – ou qui ne sont parfois même pas appliquées –, et qui ne sont pas harmonisées avec les normes régissant la rédaction des actes du Conseil d'Etat.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M[me] Veronika Pantillon
Vice-président:	M. Pierre-André Steiner
Rapporteur:	M. Thomas Perret
Membres:	M[me] Christine Fischer
	M[me] Béatrice Haeny
	M[me] Anne Tissot-Schultess
	M. Michel Bise
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Philippe Kitsos
	M. Marc-André Nardin
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date des 2 mars, 2 avril et 5 mai 2015. A l'unanimité des membres présents, elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 5 mai 2015.

Une collaboratrice à l'office de la politique familiale (OPFE), ainsi que le chef du service juridique, ont participé aux travaux de la commission.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

4.1. Débat général

L'ensemble des commissaires, tout comme les représentants du service juridique et de l'OPFE, considèrent qu'il faut maintenir la règle qui veut que la rédaction des actes officiels se fasse de façon non sexiste. Tous confirment ainsi leur volonté de faire en sorte que les textes législatifs s'adressent explicitement tant aux femmes qu'aux hommes, mais aussi leur souhait d'opter pour des solutions rédactionnelles pragmatiques.

La réglementation en vigueur est quelque peu composite. Depuis 1995, la rédaction des actes du Conseil d'Etat s'inscrit dans le cadre d'un "règlement concernant la formulation non sexiste des actes officiels" (RSN 152.112). Ce règlement (art. 2) préconise l'usage des formes neutres ou épicènes, en indiquant toutefois également deux limitations: "à défaut, ils (les actes normatifs et les documents qui les accompagnent) recourent au masculin générique", et "ils ne doivent pas employer la double forme masculine et féminine, ni la remplacer par des abréviations ou des signes typographiques particuliers".

De son côté, le Grand Conseil a placé depuis 2009 la rédaction de ses actes – en particulier des textes de lois – dans le cadre d'une directive "concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes" (rapport 08.020). Celle-ci détermine notamment que *"s'il n'est pas possible de reformuler le texte, qu'il n'existe pas de forme neutre ou épicène ou qu'il soit indiqué de mentionner expressément les hommes et les femmes comme des sujets actifs, la forme masculine et la forme féminine sont utilisées conjointement. (…) L'utilisation d'abréviations telles qu'instituteur/trice, chef-fe, avocat-e n'est dorénavant plus autorisée"*.

Au vu des remarques formulées par l'OPFE, la commission législative constate dès lors que la situation actuelle n'est pas satisfaisante à deux niveaux:

a) L'application de la directive relative aux actes du Grand Conseil – seul texte sur lequel le Grand Conseil peut intervenir directement – s'avère souvent ardue. L'emploi répété de la double formulation rend la lecture assez "indigeste"; on le constate par exemple dans l'actuelle révision de la loi sur l'Université (LU), en cours d'élaboration par le service juridique. Pire, la difficulté a parfois été contournée en ne mettant tout simplement pas en œuvre la directive (à l'exemple de la récente loi sur la police neuchâteloise (LPol).

b) Selon l'autorité dont ils émanent, les actes officiels ne s'inscrivent pas dans le même cadre réglementaire. La directive du Grand Conseil et le règlement du Conseil d'Etat incitent tous deux à utiliser des formes neutres ou épicènes, et ils écartent tous deux l'usage des abréviations – et donc des tirets. En revanche, ils diffèrent nettement quant à la façon de traiter les situations dans lesquels la formule épicène n'est pas possible: le Conseil d'Etat écrit au masculin générique, le Grand Conseil rédige en employant la double forme masculine et féminine.

Afin d'améliorer la situation et d'harmoniser les pratiques, la commission législative a sollicité du service juridique et de l'OPFE une proposition élaborée de façon conjointe. Celle-ci, reçue favorablement par la commission législative, prévoit que:

– La recherche de formulations neutres ou épicènes est toujours encouragée.

– Afin d'éviter l'écueil de la lourdeur de la double formulation au masculin et au féminin, et de ne pas encourager "l'oreiller de paresse" du masculin générique, il est proposé d'accepter désormais le recours aux tirets dans le cas où les formes masculine et féminine sont assez similaires (chef-fe, professeur-e, etc.). Cette option a le grand avantage d'être pratique et déjà largement usitée, et la commission estime que la lecture n'en est en fin de compte pas alourdie. Ce n'est qu'en cas d'absence de formule épicène ou d'impossibilité d'utiliser des tirets que la double formulation serait appliquée.

– La directive du Grand Conseil de 2009 invitait le Conseil d'Etat à s'inspirer de ces directives pour la rédaction des textes réglementaires qui sont de sa compétence. Considérant qu'une unification des pratiques entre législatif et exécutif est aujourd'hui nécessaire, tout en restant consciente que la forme des actes du Conseil d'Etat relève de la seule compétence de celui-ci, la commission législative invite le Conseil d'Etat à désormais appliquer les mêmes préceptes que ceux élaborés dans le cadre du présent rapport et, par conséquent, à abroger son règlement de 1995.

En conclusion, aux yeux de la commission législative, la proposition choisie est judicieuse car pragmatique, permettant de concilier à la fois une rédaction respectant l'égalité des sexes et un mode d'écriture suffisamment fluide.

A l'unanimité des membres présents, le projet de modification des directives est adopté par la commission, le 2 avril 2015.

4.2. Projet de décret

Par 12 voix et 2 abstentions, le projet de décret est adopté par la commission, le 5 mai 2015.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport le 5 mai 2015. Par 12 voix et 2 abstentions, la commission législative recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 5 mai 2015

Au nom de la commission législative:

La présidente	*Le rapporteur,*
V. PANTILLON	T. PERRET

Décret
portant approbation des modifications aux directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes (Langage épicène)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 5 mai 2015,

décrète:

Article premier Les modifications du 2 avril 2015 aux directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes, du 18 avril 2008, sont approuvées.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Il entre en vigueur avec effet immédiat.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

Arrêté
portant modification des directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes

La commission législative du Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les directives de la commission concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes, du 18 avril 2008,

adopte les modifications aux directives suivantes:

Art. 3, lettre c

c) L'utilisation des tirets est admise, pour les mots dont les variantes féminine et masculine ne diffèrent que très légèrement.

Exemples:
Chef-fe, avocat-e, auteur-e

Art. 5

La commission législative invite le Conseil d'Etat à *appliquer* ces directives pour la rédaction des textes réglementaires qui sont de sa compétence.

Fait à Neuchâtel, le 2 avril 2015

Au nom de la commission législative:

La présidente, V. PANTILLON

Le rapporteur, T. PERRET

Approbation donnée par le Grand-Conseil le …

TABLE DES MATIERES

Séance du 23 juin 2015, à 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
15.154	Pour une restitution des retenues salariales Recommandation du groupe PopVertsSol	2
15.155	Prévoyance.ne Motion du groupe libéral-radical	2
15.151	Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi Postulat Olivier Lebeau	3
15.152	LCdir: Déduction totale des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs Postulat du groupe libéral-radical	4
15.153	Pérennisation des formations ES pour le domaine technique Postulat du groupe Vert'Libéral	4
15.156	Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'Etat et pour les entreprises Postulat du groupe libéral-radical	5
15.328	Hospitalisation hors canton Question Armin Kapetanovic	6
15.329	Assainissement du site du CPLN Question Laurent Kaufmann	6
15.330	Quid de Classidir II? Question Daniel Ziegler	6
15.331	Quelle évolution pour les aides à la formation? Question Daniel Ziegler	7
15.332	Il faut sauver le "Laboratoire des machines thermiques et hydrauliques" de la HE-ARC Question Philippe Bauer	7
15.157	Quel avenir pour la caisse de remplacement? Motion populaire des syndicats des enseignants Neuchâtel (SAEN)	8
	Ordre du jour	9
	Communications de la présidente	11
	Procès-verbal	12
	Courrier	12
	Elections dans des commissions	12
	Composition d’une commission	12
15.007	Rapport Ecoles supérieures (ES) Débats	13
08.189	Création de la filière ES de designer d’objets horlogers sous la forme d’un système dual Postulat Philippe Gnaegi, Marc-André Nardin et Caroline Gueissaz	22
15.153	Pérennisation des formations ES pour le domaine technique Postulat du groupe Vert'Libéral	22
15.015	Rapport Droits politiques Débats	23
15.016	Rapport Gestion financière de l’Etat pour l’exercice 2014 Débats	25
	Composition d’une commission	39
15.016	Rapport Gestion financière de l’Etat pour l’exercice 2014 Débats suite	39

15.332 Il faut sauver le "Laboratoire des machines thermiques et hydrauliques" de la HE-ARC
Question Philippe Bauer 54

15.330 Quid de Classidir II?
Question Daniel Ziegler..... 56

15.325 Demande de précisions sur la réponse du Conseil d'Etat sur la tarification unique de NOMAD
Question Cédric Dupraz..... 57

15.327 Quelle politique en matière de stages à l'Etat de Neuchâtel et dans les services paraétatiques?
Question André Frutschi 59

Séance du 23 juin 2015, à 19h30

Présence..... 63

Proposition déposée 63

15.156 Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'Etat et pour les entreprises
Postulat du groupe libéral-radical..... 63

15.016 Rapport Gestion financière de l'Etat pour l'exercice 2014
Débats suite 64

15.145 Libre circulation des personnes et aides sociales, quelle pratique à Neuchâtel?
Interpellation du groupe libéral-radical 66

15.147 Bourses d'études cantonales: pourquoi les budgets ne sont-ils pas épuisés?
Interpellation Mauro Moruzzi..... 67

15.331 Quelle évolution pour les aides à la formation?
Question Daniel Ziegler..... 68

97.129 Syndicats intercommunaux et référendum facultatif modernisé
Motion Roland Debély..... 74

12.144 Rapport Loi sur l'énergie (LCEN)
Débats..... 75

Séance du 24 juin 2015

Présence..... 81

Communication de la présidente..... 81

Rapports oraux de commissions..... 82

15.008 Accès des mineurs au cinéma et aux supports audiovisuels
Débats 86

15.612 Formulation non sexiste des textes législatifs
Débats..... 90

Assermentation judiciaire 93

ANNEXES – Rapports

15.007 Ecoles supérieures (ES)
Rapport du Conseil d'Etat 97
Rapport de la commission..... 139

15.015 Droits politiques
Rapport du Conseil d'Etat 141

15.016 Gestion financière de l'Etat pour l'exercice 2014
Rapport du Conseil d'Etat 149
Rapport de la commission de gestion 181
Rapport de la commission des finances..... 197

12.144 Loi sur l'énergie (LCEN)
Rapport de la commission 233
Avis du Conseil d'Etat 237

15.008 Accès des mineurs au cinéma et aux supports audiovisuels
Rapport du Conseil d'Etat 239
Rapport de la commission 253

15.612 Formulation non sexiste des textes législatifs
Débats 257

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 3

Session ordinaire
des 1er et 2 septembre 2015

Session ordinaire
des 29 et 30 septembre 2015

VINGT-TROISIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 2 septembre 2015

Séance du mardi 1er septembre 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 100 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Yves Fatton	M. Pierre-Alain Wyss
M. André Frutschi	Mme Christiane Gloor
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Baptiste Hunkeler	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Baptiste Hurni	M. Philippe Loup
M. Armin Kapetanovic	M. Karim Djebaili
M. François Konrad	–
M. Yann Mesot	–
M. Damien Schär	M. Gérard Favre
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander

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

Députées et députés absents non excusés

M. Pierre-Yves Eschler	–
M. Loïc Frey	–
M. Aël Kistler	Mme Marie-Laurence Sanroma

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

DFS
15.161
20 août 2015, 15h29
Interpellation Laurent Kaufmann
HNe: de l'originalité de sa dette initiale et de ses répercussions

Contrairement au Réseau santé Valais (RSV) ainsi qu'à Hôpital fribourgeois (HFR) qui sont gestionnaires de leurs infrastructures et qui ont hérité gratuitement de leur parc immobilier, Hôpital Neuchâtelois (HNe) a été constitué gestionnaire et propriétaire de son parc immobilier lors de sa création.

De plus, ce dernier n'a pas reçu de dotation cantonale à son origine et a dû s'endetter à hauteur de 350 millions de francs.

Quelles conséquences tirer de cette différence fondamentale de structure juridique entre HNe d'une part et RSV et HFR d'autre part?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer comment il interprète ces différences structurelles entre HNe et RSV et HFR, s'il les considère comme négligeables ou significatives?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer quelle proportion des prestations d'intérêt général (PIG) est liée à la dette de HNe?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend prendre des mesures visant à reprendre toute ou partie de la dette initiale de HNe par les collectivités publiques (canton, communes) afin de rendre ce dernier comparable financièrement aux autres établissements similaires?

Les arguments financiers sont régulièrement utilisés afin de justifier les changements structurels à venir de HNe; le Conseil d'Etat peut-il nous informer si le biais de comparaison engendré par cette dette singulière et propre à HNe, en regard d'autres établissements, est pris en compte dans son analyse?

Développement

L'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM) a acheté l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds en 2006 pour un montant de 73 millions de francs.

PV de la séance du 29 mars 2006. La ville de La Chaux-de-Fonds a vu ainsi sa dette diminuer de 290 millions à 217 millions de francs.

L'EHM a acheté à la ville de Neuchâtel l'Hôpital Pourtalès pour un montant de 208 millions. Rapport du CC au CG de Ne. La ville de Neuchâtel a vu fondre sa dette de 629 millions à 420 millions de francs.

Par la constitution de l'EHM (devenu HNe), il a été constitué un hôpital multisite très endetté (350 millions).

Ainsi, l'importante dette actuelle de HNe n'a pas de lien direct avec les coûts d'exploitation récents de l'hôpital mais est uniquement liée à une transaction financière lors de sa constitution juridique.

La constitution du Réseau santé Valais (RSV) en 2003 et celle de de Hôpital fribourgeois en 2006 ont été réalisées avec des modalités fondamentalement différentes de HNe.

Pour le Réseau santé Valais, l'article 14 du décret du 4 septembre 2003 stipule que les propriétaires des établissements hospitaliers (…) relevant du RSV mettent à disposition de celui-ci, gratuitement, tous les immeubles, installations, équipements et biens nécessaires à l'exercice des activités relevant de la planification hospitalière. Le RSV a (…) la compétence exclusive de gérer ces biens. Sont exclus la vente et des actes analogues sur le parc immobilier.

Ainsi, le RSV est gestionnaire, mais non propriétaire de ses biens. Cette institution n'a pas dû s'endetter de centaines de millions de la valeur du patrimoine des hôpitaux valaisans.

Pour le réseau hospitalier fribourgeois (HFR), la loi du 27 juin 2006 (art. 51 et 52) et le message du CE au GC (p. 7) décrivent les conditions de mise en place du HFR. La reprise du patrimoine administratif s'est opérée sans indemnité (p. 7 du message). Les associations de communes sont restées propriétaires des terrains (art. 52). La reprise des biens a donné lieu à une indemnité totale de 12 millions répartie entre les districts (art. 55). HFR n'a repris aucune dette aux communes (art. 55).

Contrairement à ses "concurrents" pour lesquels la dette globale hospitalière est restée dans la comptabilité des collectivités publiques, HNe a été construit avec une énorme dette initiale.

Si, à l'instar de RSV et de HFR, l'EHM n'était pas devenu propriétaire, mais seulement gestionnaire de son parc immobilier, la vision de son endettement chronique n'existerait pas. Cet endettement a véhiculé depuis le début une image négative d'un hôpital qui ne tournait pas rond. Une pression financière considérable a dès lors toujours été maintenue avec un impact négatif dans l'exploitation même de l'hôpital.

Jusqu'en 2012, il importait peu que la dette hospitalière soit à la charge du canton ou à la charge de HNe; le contribuable était indifféremment sollicité. La situation n'est plus la même depuis le nouveau système de financement des hôpitaux. Les nouvelles règles de financement hospitalier imposent la prise en compte des coûts des immobilisations dans les tarifs à charge de l'assurance obligatoire des soins.

En raison de sa dette initiale, HNe n'est pas à la même enseigne que les autres établissements. Ainsi, les tarifs de HNe sont plus élevés non parce qu'il fonctionne mal, mais parce qu'il est plombé d'une dette "construite" que d'autres hôpitaux n'ont pas.

De plus, dans les comparaisons maintenant réalisées entre hôpitaux qui sont mis en concurrence, HNe se distingue davantage encore par sa dette démesurée sans porter aucune responsabilité pour sa constitution initiale.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer comment il interprète ces différences structurelles entre HNe et RSV et HFR, s'il les considère comme négligeables ou significatives?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer quelle proportion des prestations d'intérêt général (PIG) est liée à la dette de HNe?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend prendre des mesures visant à reprendre toute ou partie de la dette initiale de HNe par les collectivités publiques (canton, communes) afin de rendre ce dernier comparable financièrement aux autres établissements similaires?

Les arguments financiers sont régulièrement utilisés afin de justifier les changements structurels à venir de HNe, le Conseil d'Etat peut-il nous informer si le biais de comparaison engendré par cette dette singulière et propre à HNe en regard d'autres établissements est pris en compte dans son analyse?

L'urgence est demandée.

Signataire: Laurent Kaufmann.

DEAS
15.163
29 août 2015, 14h52
Interpellation du groupe UDC
Détournement de l'aide sociale

La Constitution fédérale, dans son article 12 sur l'aide sociale, stipule que chacun doit avoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

Il s'avère que l'argent de l'aide sociale puisse être détourné à d'autres buts que de pouvoir mener une existence digne.

Développement

Un bénéficiaire de l'aide sociale, multirécidiviste, se (re)fait pincer avec 2,45‰ d'alcool et écope d'une amende de 4725 francs, ramenée à 2700 francs, puis à 1350 francs, et de 820 francs de charges. La vie qu'il mène grâce à l'aide sociale est-elle digne? L'argent de l'aide sociale est-il donné pour s'alcooliser, conduire en état d'ivresse en risquant de tuer des innocents et payer ses frais de justice?

Certaines communes suisses envisagent de donner des cartes de crédit sans possibilité de retirer de l'argent, mais uniquement pour acheter pour les besoins vitaux, aux réfugiés d'Erythrée touchant l'aide sociale, car elles se sont aperçues qu'une partie de l'argent versé partait en Erythrée, vraisemblablement pour le gouvernement. Est-ce le but de l'aide sociale que de soutenir financièrement le gouvernement érythréen?

Face à ces exemples de détournement de l'aide sociale, que compte faire le Conseil d'Etat afin que l'argent de nos impôts soit utilisé à bon escient, quitte à prendre des mesures drastiques, dans certains cas par une diminution forte de l'aide sociale?

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Stephan Moser, Sylvia Schulé, Marc-André Bugnon.

DJSC
15.164
31 août 2015, 16h43
Interpellation du groupe socialiste
Pour-cent culturel rogné

Il y a un peu plus d'une année, un long débat s'était tenu au Grand Conseil à propos de l'arrêté concernant l'intervention artistique pour les bâtiments édifiés ou rénovés par l'Etat. Fallait-il diminuer ou non le montant destiné à la culture? Après des échanges plutôt vifs, le Grand Conseil s'était prononcé contre la réduction, partant du principe que la culture est essentielle au développement d'une société plurielle.

Quelle déception pour le groupe socialiste de constater que l'exécutif cantonal, à la veille des vacances d'été, a décidé de revenir sur ce sujet, en révisant à la baisse l'arrêté cantonal sur le pour-cent culturel!

Le groupe socialiste pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat:

– Pourquoi cette décision n'a-t-elle pas été annoncée dans une commission du Grand Conseil?
– Pourquoi les milieux concernés n'ont-ils pas été approchés?
– Ces dix dernières années, combien de projets ont reçu plus du minimum prévu, soit plus du 1% du coût du gros œuvre, à l'intervention artistique?
– Quels sont les montants consacrés à la décoration des bâtiments étatiques depuis le début de la législature et quel pourcentage cela représente-t-il dans le budget de l'Etat?
– Pourquoi le Conseil d'Etat ne s'appuie-t-il pas davantage sur la culture en tant que levier de développement?

Développement

Le groupe socialiste juge toutefois cette manière de faire inacceptable, sur le fond et la forme. Ne pas tenir compte des décisions du pouvoir législatif questionne. Quand bien même le Conseil d'Etat est compétent en la matière, revenir sur une décision du parlement, un peu plus d'une année à peine, relève, à nos yeux, d'une vision bien curieuse des institutions démocratiques.

Les raisons invoquées par le Conseil d'Etat pour diminuer le pour-cent culturel s'appuient sur la majoration des coûts, majoration due notamment aux normes Minergie. Pour le groupe socialiste,

jouer l'écologie contre la culture, deux piliers essentiels de notre société, n'a aucun sens. La culture constitue un investissement à long terme et profite à l'ensemble de la population!

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Baptiste Hurni, Laurent Duding, Christian Mermet.

Projet de loi

DJSC
15.162
23 août 2015, 19h54
Projet de loi du groupe UDC
Loi portant modification de la loi de santé (LS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Article 50a

[1]Il est interdit de fumer dans tous les lieux fermés publics ou accessibles au public, en particulier dans:

a) les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toute autre institution de caractère public;
b) les structures d'accueil de la petite enfance, les écoles et autres établissements de formation;
c) les institutions au sens des articles 77 et suivants;
d) les établissements de détention;
e) les bâtiments ou locaux dédiés à la culture, aux sports et aux loisirs;
f) les établissements publics et les maisons de jeu au sens de la législation cantonale en la matière;
g) les locaux commerciaux accueillant de la clientèle;
h) les magasins et centres commerciaux au sens de la législation cantonale en la matière;
i) les transports publics et autres transports professionnels de personnes;
j) *les cellules de détention.*

[2]Peuvent faire exception à l'interdiction de fumer:

a) les chambres d'hôpital ou d'établissement spécialisé de séjour permanent ou prolongé;
b) les chambres d'hôtel et de lieux d'hébergement.

(Suppression de: c les cellules de détention.)

Alinéas 3 et 4: inchangés.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Premier signataire: Marc Schafroth.

Autres signataires: Stephan Moser, Walter Willener, Hughes Chantraine, Jean-Charles Legrix, Yann Mesot.

Projet de décret

DJSC
15.159
19 juillet 2015, 16h26
Projet de décret du groupe Vert'Libéral
Décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

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

Article 95

[4]Pour le Conseil communal, la commune, si elle compte jusqu'à dix mille habitant-e-s, décide s'il est élu par le peuple ou par le Conseil général et fixe le système électoral.

Dans les communes comptant plus de dix mille habitant-e-s, le Conseil communal est élu par le peuple, selon le système du scrutin majoritaire à deux tours, le panachage étant admis.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum obligatoire.

Neuchâtel, le

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

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Louis Godet, Aël Kistler, Alain Marti, Maude Bachmann, Pierre Cattin, Thierry Hild.

Recommandation

DFS
15.165
1er septembre 2015, 6h58
Recommandation de députés interpartis
Favoriser les partenariats public-privé dans la santé

Le Grand Conseil enjoint le Conseil d'Etat à développer de véritables partenariats entre les instances publiques et privées dans le domaine de la santé, soit dans la prévention, les soins ambulatoires et institutionnels.

Ceux-ci devront permettre de couvrir les besoins sanitaires cantonaux en limitant au maximum le recours aux prestations extra-cantonales, mais aussi de répondre aux souhaits de proximité exprimés par la population.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Damien Humbert-Droz.
Autres signataires: Jean-Frédéric de Montmollin, Didier Boillat, Boris Keller, Philippe Haeberli, Sandra Menoud, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti, Andreas Jurt, Sylvia Morel, Nicolas Ruedin, Laurent Schmid, Josette Frésard, Yves Fatton, Philippe Bauer, Hugues Scheurer, Yvan Botteron, Christian Hostettler, Mary-Claude Fallet, Hermann Frick, Alain Gerber, Caroline

Gueissaz, Jean-Claude Guyot, Etienne Robert-Grandpierre, Yann Sunier, Laurent Suter, Pierre-André Steiner, André Obrist, Marc-André Nardin, Bernard Schumacher, Michel Zurbuchen, François Jaquet, Walter Willener, Laurent Kaufmann, Marina Giovannini, Giovanni Spoletini, Alexandre Houlmann, Karim Djebaili.

Motion

DEAS
15.160
17 août 2015, 00h25
Motion Daniel Ziegler
Respect du principe de non-discrimination

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de n'octroyer de permis de travail que lorsque l'emploi en question a aussi fait l'objet d'une offre dans la presse cantonale.

Développement

Entre 2005 et 2015, l'emploi a augmenté de quelque 14% dans le canton. Simultanément, le nombre de frontaliers a pratiquement doublé. Le chômage, quant à lui, demeure l'un des plus élevés de Suisse.

Il serait certes malvenu d'établir une corrélation simpliste entre ces chiffres. Il semble néanmoins que de plus en plus d'entreprises du canton, tant privées que publiques, ne publient leurs offres d'emploi plus que dans la presse hexagonale. Dans certaines entreprises, dont les ressources humaines sont dirigées par des Français, l'embauche de frontaliers au détriment des travailleurs résidents serait systématique. Des bruits insistants, évidemment difficiles à vérifier, font même état de pratiques récurrentes de dessous de table.

Cette motion ne vise pas à introduire une quelconque préférence nationale, mais à garantir en sens inverse aussi le principe de non-discrimination qui sous-tend la libre circulation des personnes.

Premier signataire: Daniel Ziegler.
Autre signataire: Cédric Dupraz.

Postulat

DEF
15.166
1er septembre 2015,14h59
Postulat du groupe libéral-radical
Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation "Energie et environnement", pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel?

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'ouvrir une filière duale "Energie et environnement" dans notre canton en partenariat avec les milieux professionnels. La grande expertise qui est la nôtre, reconnue au niveau international dans le domaine photovoltaïque notamment, devrait nous aider à développer la partie théorique de la formation.

Néanmoins, avant de lancer le processus (crédit d'études, EPT), il nous semble impératif de vérifier avec les acteurs du marché (associations professionnelles et entreprises privées) qu'il n'existe pas de doublons de formation et que les entreprises concernées y voient un intérêt pratique, soit un besoin avéré.

Nous savons que le développement d'une filière de formation a un coût, mais nous savons également que le coût de l'ignorance est bien plus important. Une solution neutre financièrement pourrait être apportée avec la fermeture d'une filière à plein-temps qui ne serait plus en phase avec les besoins du marché du travail.

Développement

Le séisme et la catastrophe nucléaire survenus à Fukushima le 11 mars 2011 ont mené à un changement d'opinion en Suisse. Avec la décision du Conseil fédéral et du Parlement de sortir

progressivement de l'énergie nucléaire, c'est une décision de principe qui a été prise (Stratégie énergétique 2050).

Le Conseil fédéral mise en premier lieu sur une intégration systématique des potentiels énergétiques existants; il mise en second lieu sur une exploitation adéquate des potentiels existants en matière d'énergie hydraulique et de nouvelles énergies renouvelables. Cela implique une nouvelle stratégie de la Confédération en matière d'efficacité des ressources et des énergies renouvelables (Masterplan Cleantech), datant de 2011.

Ces deux décisions ont déclenché une multitude d'activités dans la société et dans les secteurs de la formation, des sciences et de l'économie. Le changement d'opinion dans la population a mené à de nombreuses discussions et manifestations autour de la thématique "Energie & Environnement". La volonté d'économiser l'énergie, d'employer des appareils plus efficaces ou encore de protéger l'environnement, a fortement augmenté. De nombreuses petites et moyennes entreprises (PME) ont compris la demande et développent de nouvelles techniques innovantes. Il en découle un important besoin en personnel spécialisé doté de compétences techniques avec des facultés d'ingénierie.

Afin de répondre à ces besoins, les organisations du monde du travail (ORTRA) concernées, avec l'approbation du secrétariat d'Etat à la formation, la recherche et l'Innovation (SEFRI), ont développé un plan d'étude cadre destiné à la formation ES "Energie et environnement".

De manière résumée, le champ professionnel est le suivant:

Les technicien-ne-s diplômé-e-s ES en énergie et environnement construisent ou implémentent des installations destinées à exploiter des formes d'énergies renouvelables, ou sont responsables du bon fonctionnement de systèmes techniques efficaces sur le plan énergétique et respectueux de l'environnement.

A ce propos, ils prennent en compte les besoins des clients, les spécifications techniques ainsi que les exigences règlementaires. L'efficacité énergétique, le recyclage des matériaux et les aspects environnementaux se trouvent au centre de leur activité.

En tant que spécialistes des domaines de l'énergie et de l'environnement, ils œuvrent dans des secteurs comme, par exemple, la production, le montage et la mise en service d'installations photovoltaïques, d'installations thermiques et solaires, de chauffages à pompe à chaleur, d'éoliennes, de petites centrales hydroélectriques, d'installations d'incinération, de stockage d'énergie, de récupération d'énergie, de transformation d'énergie, de distribution d'énergie, d'installations de recyclage et de gestion des déchets, de stations d'épuration des eaux usées, d'installations de traitement de l'eau potable, d'installations de tris des matières, d'installations d'assainissement de l'air, ou en tant qu'exploitants de systèmes industriels.

Signataire: Andreas Jurt.

Questions

DDTE
15.333
18 août 2015, 21h12
Question Patrick Herrmann
Préservation des cours d'eau

Au niveau fédéral, la Loi sur la protection des eaux précise que les cantons avaient jusqu'en 2012 pour assainir tous les tronçons à débit résiduel après les prélèvements d'eau dont la concession date d'avant 1992, ceci pour préserver les fonctions naturelles des cours d'eau.

Selon une enquête de l'Office fédéral de l'environnement, à fin 2014, soit pratiquement trois ans après l'expiration des délais, 10 cantons ou demi-cantons avaient achevé leurs tâches, 8 avaient réalisé entre 60 et 90% des mesures d'assainissement nécessaires, 7 avaient entamé les travaux, mais avaient pris du retard.

Et Neuchâtel? Du rapport de l'Office fédéral de l'environnement, il ressort que, comme en 2012, le canton de Neuchâtel n'a pas répondu à l'enquête!

Notre question est donc la suivante: notre canton a-t-il oublié de répondre à l'enquête en 2012, puis en 2014, ou a-t-il carrément oublié l'exhortation fédérale à agir?

Signataire: Patrick Herrmann.

DEAS
15.334
20 août 2015, 21h17
Question Cédric Dupraz
Office fédéral de la statistique

Créé en 1860, l'Office fédéral de la statistique contribue à suivre l'évolution de la société suisse dans différents domaines aussi bien économiques, sociaux, culturels ou sanitaires. Il offre ainsi des données importantes, tant sur un plan transversal qu'historique. Dans un monde de plus en plus atomisé, il permet d'avoir une vision globale et collective de la situation du pays et de ses habitants.

Basé à Neuchâtel, regroupant un nombre d'emplois et de compétences conséquentes, injectant des capitaux dans le circuit économique, cet office a dernièrement fait l'objet, au niveau national, d'attaques de l'UDC demandant, avec l'Union suisse des arts et métiers (USAM), la suppression de la moitié de l'effectif. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si l'avenir de cet office et le maintien des emplois sont assurés en Ville de Neuchâtel?

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Denis de la Reussille, Daniel Ziegler, Fabien Fivaz, André Frutschi, Jean-Jacques Aubert, Françoise Jeandroz, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Gilbert Hirschy, Laurent Kaufmann.

DEAS
15.335
27 août 2015, 20h59
Question du groupe UDC
Plus de onze mille frontaliers dans le canton, et après?

Relayé par la presse locale, nous apprenons que le canton de Neuchâtel a dépassé la barre des 11.000 travailleurs frontaliers. La hausse entre mars et juin 2015 est de 270 personnes engagées dans notre canton pour un nombre total de 11.182 personnes. Si par le passé la main-d'œuvre frontalière se composait principalement de personnes de proximité, nous notons qu'aujourd'hui cette main-d'œuvre vient de toujours plus loin.

Mensuellement, le Conseil d'Etat nous communique sur le taux de chômage de notre canton, c'est ainsi que nous apprenons que durant cette même période, le chômage a reculé de 0,6% selon le détail suivant:

Mars: - 0,1%
Avril: - 0,2%
Mai: - 0,2%
Juin: - 0,2%

Quatre mois de recul du chômage sur le plan cantonal, interrompu en juillet avec une hausse de 0,1%.

A la fin du mois de juin, ce ne sont pas moins de 6391 demandeurs d'emplois qui sont dénombrés dans le canton.

Cette incessante augmentation de travailleurs frontaliers devient difficilement acceptable et fortement incompréhensible au sein de la population. A l'heure actuelle, un frontalier occupe le travail de 1,75 chômeur domicilié dans le canton.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment il entend agir dans ce domaine?

Quels sont les moyens à sa disposition, notamment au niveau de la fiscalité?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Sylvia Schulé, Hughes Chantraine, Manfred Neuenschwander.

DDTE
15.336
28 août 2015, 9h04
Question Laurent Debrot
Traitements herbicides dans les communes

Les récents événements en ville du Locle ont mis à jour une pratique malheureusement encore largement en vigueur dans les communes: le désherbage des places et trottoirs, ainsi que celui des talus et bandes de verdure le long des routes. Pourtant, cette pratique est interdite pour les communes depuis bientôt 30 ans et totalement depuis 15 ans.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– si le service des ponts et chaussées effectue encore du désherbage chimique?

– combien de communes le font encore?

– quel est le risque pénal que les communes et les privés encourent s'ils ne respectent pas l'Ordonnance fédérale sur la réduction des risques liés aux produits chimiques, (ORRChim, annexe 2.5)?

– ce qu'il entend entreprendre pour informer, voire sanctionner de telles pratiques?

Premier signataire: Laurent Debrot.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Fabien Fivaz, Gabrielle Würgler, Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann.

DDTE
15.337
29 août 2015, 18h27
Question du groupe UDC
SCAV, encore et toujours

Cet été est un bel été, nous avons le soleil, la chaleur, quelques orages auront suffi à éviter une sécheresse, du bonheur... tout ce qu'il faut pour vivre une saison estivale que nous sommes beaucoup à souhaiter revoir souvent.

Ce plaisir aura été, pour 6000 à 8000 personnes dans notre canton, entaché d'une méchante dysenterie. Elle a touché la population de la ville du Locle et de la vallée de la Brévine, en pleine canicule de juillet.

La malheureuse affaire d'eau polluée a durablement marqué les esprits par son ampleur (plus de 60% de la population locloise!), et par ses conséquences.

Ce problème résolu, nous pourrions nous dire satisfait, sachant qu'il n'y a eu d'issue fatale pour personne.

Pourtant, en ressortant un communiqué de presse paru le 17 septembre 2014, en commun par la ville du Locle et VITEOS, nous apprenons qu'il avait été procédé à une diminution progressive de la chloration de l'eau (...) afin de satisfaire à la demande de l'autorité cantonale, soit le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV).

Au vu de l'attitude qui prévaut au SCAV, comportement devenu intolérable, le groupe UDC demande instamment au Conseil d'Etat s'il va enfin reprendre les rênes de ce service.

Quels enseignements entend-t-il tirer de cette affaire en matière de communication et de coordination entre les services de l'Etat, les autorités communales et les distributeurs d'eau?

Nous vous remercions d'avance de vos réponses.

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Stephan Moser, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine, Lucas Fatton, Sylvia Schulé.

DDTE
15.338
30 août 2015, 11h06
Question du groupe socialiste
Stop au glyphosate

Le glyphosate est le principe actif du désherbant le plus utilisé en Suisse, 300 tonnes ont été vendues en Suisse en 2013. Une centaine de produits vendus en Suisse contiennent du glyphosate. Le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC), rattaché à l'OMS, a, dans un rapport en mars 2015, classifié le glyphosate comme "cancérigène probable".

Par ailleurs, d'autres effets néfastes, notamment sur le système hormonal, sont fortement suspectés. Coop et Migros ont déjà retiré ce produit de leurs rayons. En France, le glyphosate va être interdit dès 2016 alors que la Confédération tergiverse en la matière.

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat:

– si les services de l'Etat utilisent ou ont-ils utilisé ce produit?

– si tel est le cas, en vertu du principe de précaution, le Conseil d'Etat va-t-il intervenir pour faire interdire ce produit dans les services étatiques et paraétatiques?

– Le cas échéant, l'Etat envisage-t-il de communiquer sur ce sujet auprès de la population?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau.

DFS
15.339
30 août 2015, 20h54
Question du groupe libéral-radical
Extension possible de la CCT santé 21

Ne serait-il pas opportun, voire simplement conséquent, en lien avec les exigences de la liste hospitalière, d'inviter Genolier Swiss Medical Network (GSMN) à la table des négociations de la prochaine CCT santé 21?

Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.

DEAS
15.340
30 août 2015, 21h30
Question Jean-Charles Legrix
Assurance-maladie et accident pour personnes au bénéfice de l'aide sociale

Les coûts liés aux personnes bénéficiant de l'aide sociale explosent depuis plusieurs années.

Comme le groupe UDC l'avait déjà dit par le passé, il serait facile d'économiser au niveau de la couverture en assurance-maladie et accident des personnes bénéficiant de l'aide sociale.

Actuellement le canton paie 445 francs par mois pour la couverture maladie-accident pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale.

Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas, jusqu'à ce jour, payé uniquement la prime la plus basse avec obligation de passer par un médecin de famille avec la franchise la plus basse à 300 francs?

Avec cette solution de médecin de famille, avec une franchise minimum de 300 francs et avec une couverture autant au niveau maladie qu'accident, les coûts seraient les suivants selon le site *Comparis*:

Assura	320 fr. 80	(moins 28 %)
CSS	369 francs	(moins 17 %)
Mutuel assurances	384 fr. 20	(moins 14%)

Combien de temps faudra-t-il encore au Conseil d'Etat pour économiser là où cela est facile de le faire et sans dommages?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

DEAS
15.341
30 août 2015, 21h30
Question Jean-Charles Legrix
Travail au noir

Lors d'un contrôle mené, le 29 juillet 2015, sur le chantier de l'ancien stand à Couvet, deux ouvriers au moins ont pris la fuite pour échapper à l'autorité de contrôle. De graves violations de la loi sont soupçonnées sur ce chantier. Une des entreprises incriminée, déjà amendée en mars 2015, aurait sous-traité les travaux auprès d'une officine qui n'est même pas inscrite au registre du commerce.

Il ne doit pas y avoir de tolérance face aux employeurs indélicats qui emploient des travailleurs étrangers, souvent en sous-traitance, au mépris des lois suisses.

Le Conseil d'Etat peut-il donner des précisions sur ce chantier en particulier?

A la connaissance du Conseil d'Etat, l'entreprise incriminée est-elle présente sur d'autres chantiers dans le canton?

En cas d'infraction répétée, comme c'est apparemment le cas en l'espèce, peut-on interdire une entreprise de travaux dans le canton, à défaut publier le nom de l'employeur indélicat?

L'Etat peut-il garantir que sur les chantiers qu'il commande, les contrôles sont suffisants pour éviter ce type d'entreprise ou ce type de sous-traitant?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

DFS
15.342
31 août 2015, 10h54
Question Fabien Fivaz
Microsoft Windows – Un risque pour l'Etat?

Il y a quelques semaines, Microsoft a lancé Windows 10, son nouveau système d'exploitation. Les spécialistes n'ont pas tardé à dénoncer les graves atteintes à la vie privée que le système généralise. Les risques sont importants: le préposé fédéral suppléant à la protection des données a lancé une procédure d'éclaircissement il y a dix jours.

Parmi les informations transférées à Microsoft, et/ou à des tiers, éditeurs de logiciels ou régies publicitaires, figurent entre autres: la transmission de mots de passe, des clés de chiffrement pour la protection de données, des données d'utilisation des logiciels, des informations sur les réseaux auxquels les ordinateurs se connectent ou des informations générales de "diagnostic" (télémétrie). De plus, le système attribue un identifiant unique à des fins de traçage publicitaire à tous les postes de travail. Certains de ces transferts ne peuvent pas être bloqués, ils font partie intégrante du contrat d'utilisation.

Selon certaines informations, une partie au moins de ces éléments a été récemment élargie aux versions 7 et 8 du système d'exploitation à travers quatre mises à jour qui ajoutent des éléments de diagnostic et de télémétrie. Ces mises à jour ne s'appliquent d'ailleurs pas seulement aux versions "bureau" du système, mais également aux versions "serveur".

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

1. Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat concernant les risques d'atteinte à la vie privée et à la sécurité que ces éléments font courir aux employé-e-s et aux systèmes informatiques de l'Etat?
2. L'Etat va-t-il passer l'ensemble des postes de travail et serveur de l'administration et des entités qui dépendent du SIEN à Windows 10? Quel est le calendrier pour la migration?
3. L'Etat a-t-il une stratégie pour limiter à l'avenir sa très forte dépendance vis-à-vis d'un seul éditeur de logiciel, dépendance qui l'oblige à accepter les conditions d'utilisation portant atteinte à sa sécurité?

Signataire: Fabien Fivaz.

DFS
15.343
31 août 2015, 16h09
Question Fabien Fivaz
CCT Santé 21/HNE: deux ans après avoir obtenu gain de cause devant le Tribunal fédéral, certains employés attendent toujours

7,3 millions de francs aux comptes 2012, 3,9 millions de francs aux comptes 2013: ce sont les montants qui ont été provisionnés lors des bouclements en vue de résoudre les litiges entre les employés soumis à la convention collective Santé 21 (CCT Santé 21) et leurs employeurs dans le cadre des inégalités liées à l'entrée en vigueur de la CCT en 2007. Le Tribunal fédéral a donné raison aux employés en avril 2013.

Or, selon nos informations, les employés n'ont pas encore été indemnisés – ou ne l'ont été que partiellement – malgré un accord trouvé dans le cadre de la CCT en juin 2014. Certains auraient même lancé une procédure de recouvrement à l'encontre d'HNE. Il faut rappeler que le Conseil d'Etat avait lié la révision des conditions salariales de la CCT au règlement du litige. Les conditions salariales ont changé, le règlement du litige attend, semble-t-il toujours.

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

– Peut-il confirmer que le litige n'a toujours pas été réglé malgré une décision du Tribunal fédéral vieille de plus de deux ans?

– Peut-il nous indiquer les raisons de ce blocage, en particulier si celles-ci sont de nature technique, financière ou juridique?

– Une solution "transitoire et partielle" aurait été offerte à certains employés. Qu'en est-elle? Avec quels moyens financiers, vu que la provision constituée par l'Etat n'a, semble-t-il, pas été dissoute?

Signataire: Fabien Fivaz.

DEAS
15.344
31 août 2015, 16h51
Question Corine Bolay Mercier
Quel suivi des personnes engagées avec des contrats temporaires?

En quelques mois, l'emploi dans notre canton a subi une forte pression, notamment après l'abandon du taux plancher. La presse relaye régulièrement la position bien délicate des entreprises régionales. Il est néanmoins difficile de se faire une idée précise de l'impact réel de ces pressions sur le niveau d'emploi. Ainsi, dans les situations où certaines entreprises procèdent à des résiliations ou non-renouvellement de contrats temporaires, ces cas n'étant pas identifiés comme des licenciements en tant que tels, il est difficile d'en détecter les conséquences sur le taux de chômage.

A l'heure où le canton développe une nouvelle approche de la réinsertion professionnelle, à l'heure où la pression sur les employeurs et employés est forte, le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

– Le canton est-il en mesure d'évaluer le nombre de résiliations ou non-renouvellement de contrats temporaires?

– De quels moyens dispose le canton pour suivre et appuyer les personnes qui occupaient des emplois de contrat à durée déterminée ou intérimaires dont le contrat a été résilié ou non renouvelé?

– Quels sont ses moyens pour informer correctement ces travailleurs de leurs droits?

Une réponse écrite est demandée.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Baptiste Hurni.

DEF
15.345
31 août 2015, 22h53
Question Patrick Herrmann
L'avenir du bibliobus neuchâtelois

Le bibliobus, représente, en 2014 et en chiffres clairs, un budget de 1.100.000 francs dont 480.000 francs à la charge de l'Etat, 300.000 prêts à 12.600 clients réguliers, 30 communes desservies soit par le bus, soit par succursales.

Cerise sur le gâteau, en 2015, 150 classes sont régulièrement approvisionnées par le bibliobus, ce qui n'est pas un élément inintéressant alors que nous sortons d'une discussion récente sur les coûts engendrés par l'illettrisme dans toute société basée sur le savoir.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage de retirer son soutien au bibliobus:

– parce que l'ensemble des communes neuchâteloises groupées dans une future circonscription unique et solidaire le lui ont demandé, imaginant qu'elles feraient mieux pour moins cher sans lui?

– parce qu'il juge que les réformes que traverse l'école neuchâteloise lui permettront d'élever à ce point le niveau de lecture dans ce canton que le bibliobus sera devenu inutile?

– parce qu'il faut bien trouver un début à ces 165 millions de francs d'économies annuelles, par ailleurs curieusement pas votés par les 3/5 du parlement, et qu'il juge la "casse" mineure ou nulle?

Signataire: Patrick Herrmann.

DEF
15.346
1er septembre 2015, 7h02
Question du groupe Vert'Libéral
Recrutement d'une nouvelle rectrice ou d'un nouveau recteur à l'Université: la charrue avant les bœufs?

Les compétences de la prochaine rectrice ou du prochain recteur de l'Université de Neuchâtel seront déterminantes pour le futur d'une institution qui jouera ces prochaines années ni plus ni moins que sa survie, dans un paysage académique très dynamique et compétitif. La mise au concours du poste, qui s'est terminée ce lundi 31 août, s'est faite alors que certains paramètres fondamentaux, notamment le degré d'autonomie de l'Université, ses règles de fonctionnement, ses organes et le cadre financier, restent inconnus ou incertains.

Si l'incertitude concernant les aspects financiers est regrettable, on peut la comprendre. Il est en revanche tout à fait incompréhensible que la nouvelle loi sur l'Université, qui fixera la réponse sur les autres points, n'ait même pas encore été transmise à la commission compétente du Grand Conseil. Et ce, quand bien même les réformes ont été promises en début de législature, suite aux scandales que tout le monde connaît, et quand bien même les contours de la nouvelle loi aient été annoncés, de manière assez intempestive à vrai dire, lors du Dies academicus en automne de l'année dernière.

Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait que ces incertitudes, qui auraient en grande partie pu et dû être levées avant la mise au concours, auront inévitablement pour conséquence de restreindre la probabilité que des personnalités de l'envergure nécessaire se risquent à déposer une candidature?

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat est-il prêt à corriger rapidement le tir en soumettant enfin le projet de nouvelle loi sur l'Université à notre Autorité et à suspendre le processus de recrutement jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi, quitte à assumer une solution de transition pour le rectorat?

Signataire: Mauro Moruzzi.

DDTE
15.347
1er septembre 2015, 12h35
Question André Frutschi
Horaire 2016: la liaison ferroviaire (bus) La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau – Besançon TGV – (Paris) est en danger

Durant l'été, le service des transports a établi un rapport fournissant les principales réponses aux questions et remarques soulevées lors de la procédure de consultation (26 mai au 14 juin 2015) concernant l'horaire 2016 des transports publics dans le canton et ses abords. Ce rapport peut être téléchargé sur le site de l'Etat ici:

http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCTR/Documents/Rapport_consultation_v1.pdf.

On peut constater qu'il subsiste plusieurs problèmes à régler, voire des compromis à accepter. Parmi ceux-ci, nous nous inquiétons à propos d'une hypothétique dégradation de l'offre, qui est déjà des plus minimes (fréquences et qualité des liaisons, capacité de transport et tronçon exploité) sur la liaison La Chaux-de-Fonds – Morteau – Besançon TGV – (Paris). A ce sujet, dans le rapport précité (chapitre 3.1.4), plusieurs problèmes, non réglés à ce jour, sont évoqués avec pour conséquence: "Les résultats de ces démarches seront communiqués courant novembre 2015".

Or à ce moment-là, si proche du changement d'horaire, il ne sera plus possible de procéder à des adaptations. Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux inquiétudes suivantes:

– Tout est-il mis en œuvre, tant avec les autorités françaises que suisses, pour assurer au minimum deux bonnes liaisons quotidiennes entre La Chaux-de-Fonds – Besançon – Paris et retour et où en sont les transactions à ce sujet?

– Tout est-il entrepris pour éviter une rupture de charges au Col-des-Roches ou au Locle à savoir que les TER continueront de desservir directement La Chaux-de-Fonds?

– Quels moyens le Conseil d'Etat envisage-t-il engager pour ne pas péjorer l'offre sur cette ligne – que nous qualifierons de minimaliste à l'heure actuelle – et compenser les désagréments causés par une dégradation éventuelle de l'offre actuelle suite aux négociations en cours?

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Françoise Jeandroz, Doris Angst, Daniel Ziegler, Jean-Jacques Aubert, Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Martha Zurita, Laurent Kaufmann, Christiane Gloor, Cédric Dupraz.

DJSC
15.348
1er septembre 2015, 13h25
Question Annie Clerc-Birambeau
Bibliobus

283.400 prêts en 2014, 150 classes régulièrement approvisionnées, 30 communes desservies, le canton dispose là d'un outil efficace pour atténuer les disparités communales et régionales quant à l'accès aux livres et aux bibliothèques et pour lutter contre les faiblesses des compétences en lecture et écriture de jeunes qui sortent de l'école…

A l'heure où l'on parle de lutte contre l'illettrisme des adultes, de prévoyance contre l'illettrisme en milieu préscolaire (PIP), d'incitation et de médiation culturelle auprès des associations de migrants à aller dans les bibliothèques, nous ne pouvons que regretter une telle décision.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend s'approcher de l'Association et des communes concernées pour trouver une solution négociée qui ne mette pas en péril l'importance de la lecture publique et donc la survie du bibliobus?

Première signataire: Annie Clerc-Birambeau.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Corine Bolay Mercier, Florence Nater, Marianne Guillaume-Gentil-Henry.

DFS
15.349
1er septembre 2015, 13h39
Question Théo Bregnard
Quelle politique d'engagement à HNe?

Selon des chiffres récents, le taux de personnel frontalier serait de 35% à l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, de 15% à l'Hôpital Pourtalès et de seulement 6% à La Providence. Un article de *L'Impartial* évoquait l'année dernière 24% de frontaliers au sein d'HNe.

S'il ne s'agit aucunement de stigmatiser une partie du personnel qui permet à nos hôpitaux, en particulier à La Chaux-de-Fonds, de bénéficier de hautes qualifications et compétences, il semble nécessaire d'orienter et de penser différemment la politique d'engagement au sein de notre hôpital. Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Comment explique-t-il un tel écart entre les différents sites et entre le privé / public?

Qu'en est-il de l'évolution au fil des années?

Et, finalement, comment favoriser l'engagement et peut-être plus encore la spécialisation du personnel formé dans nos écoles pour leur permettre de travailler au sein de l'hôpital public?

En effet, un paradoxe souvent évoqué veut que l'hôpital recherche du personnel d'expérience, alors même que cette expérience, il ne peut l'acquérir ailleurs que dans un hôpital.

Signataire: Théo Bregnard.

Proposition de commune

DJSC
15.158
2 juillet 2015
Motion de la commune de Val-de-Ruz
Pas de cumul des mandats politiques

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Val-de-Ruz demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi visant à interdire le cumul des mandats politiques Conseil communal professionnel – Grand Conseil ainsi que Conseil communal professionnel – Parlement fédéral.

Développement

1. Injustice entre les communes

   Les communes représentées au Grand Conseil ou au Parlement fédéral ont des accès privilégiés à l'Exécutif et au Législatif, qui rendent inéquitables les relations des communes avec les organes cantonaux et fédéraux. Sachant que le Grand Conseil est hiérarchiquement supérieur au Conseil d'Etat, la question des jeux de pouvoirs se pose lorsque les conseillers-ères communaux-ales interviennent pour des affaires communales.

   Par ailleurs, les conseillers-ères communaux-ales ont la possibilité, au niveau cantonal, de faire entendre leurs voix au niveau de l'Association des communes neuchâteloises (ACN), des Conférences des directeurs communaux (CDC), mais également dans des échanges privilégiés par le Conseil d'Etat.

   Au niveau fédéral, c'est au travers des organes cantonaux que ces contacts peuvent s'établir.

2. Conflits d'intérêts

   La problématique de la casquette portée par le titulaire d'un double mandat peut l'amener à prendre dans l'un ou l'autre des sièges qu'il occupe, des décisions contradictoires. La séparation des pouvoirs est importante dans ce cadre.

3. Disponibilité

   Il est indispensable que l'entier du temps d'un-e conseiller-ère communal-e soit consacré à ses tâches d'Exécutif. De plus, les conflits d'agenda sont gérés en fonction des priorités, mais quelles sont-elles? Quel est le mandat le plus important, nécessitant absolument sa présence?

Il faut laisser aux élu-e-s la possibilité de réaliser un mandat pleinement, plutôt que plusieurs mandats à moitié.

4. Mobilisation politique

   Il est important que les sièges des autorités politiques soient occupés par le plus de personnes possible, venant de toutes provenances politiques et sociales. Ceci, tout d'abord, pour garantir les débats d'idées et l'ouverture, mais également pour assurer la relève.

   Un petit nombre d'édiles se partageant les postes politiques revient à centraliser le pouvoir sur un nombre restreint de personnes, ce qui appauvrit non seulement les idées politiques, mais ne favorise pas l'engagement des jeunes, des femmes et des hommes avec charge de famille, qui veulent, en siégeant à un pourcentage réduit dans un législatif cantonal ou fédéral, garder un équilibre entre vie familiale, vie politique et vie professionnelle. Si l'on veut séduire la relève, il faut lui donner des responsabilités.

5. Responsabilité des partis politiques

   Il est vrai que les partis politiques devraient prendre leurs responsabilités et décréter eux-mêmes l'interdiction pour leurs élu-e-s de cumuler les mandats. Mais qui prendra le risque de décider de cette mesure en premier, craignant que les autres partis campent sur leur position?

6. Pourquoi viser les Conseils communaux professionnels?

   Les arguments de la disponibilité sont moins pertinents dans le cas de Conseils communaux miliciens. Les autres arguments par contre restent valables. Nous sommes ouvert-e-s à une interdiction pure et simple des doubles mandats politiques pour tous les Exécutifs communaux.

7. Conclusion

   Vu les arguments précités, il est demandé au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi visant à interdire le cumul des mandats politiques Conseil communal professionnel – Grand Conseil ainsi que le Conseil communal professionnel – Parlement fédéral.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DFS **13.178com** **13.178_avis_ce** 18 mai et 22 juin 2015 **Loi de santé** Rapport de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière)	Débat libre Vote à la majorité simple

DFS **15.017ce** **15.017com** 20 mai et 19 août 2015 **Installations de chauffage** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 1.510.000 francs pour le remplacement et l'assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **15.021ce** **15.021com** 26 mai et 17 août 2015 **Institutions – cautionnements** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi de quatre crédits-cadre d'un montant total de 61.500.000 francs, destinés au cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5
DDTE **15.032ce** 6 juillet 2015 **Dissolution du concordat sur le commerce du bétail** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret portant adhésion de la République et Canton de Neuchâtel à la convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail	Débat restreint Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DJSC **15.154** 21 juin 2015, 19h13 **Recommandation du groupe PopVertsSol** Pour une restitution des retenues salariales	Vote à la majorité simple
DDTE **15.135** 23 mars 2015, 21h26 **Postulat du groupe UDC** Repenser Evologia	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
DEAS/DFS **15.144** 17 mai 2015, 10h04 **Postulat Jean-Paul Wettstein** Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple

DEF **15.146** 22 mai 2015, 18h35 **Motion du groupe socialiste** Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DEF **15.150** 26 mai 2015, 12h20 **Postulat du groupe socialiste** Pour une formation des seniors mieux coordonnée, mieux soutenue et plus valorisée	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DEAS **15.151** 29 mai 2015, 17h29 **Postulat Olivier Lebeau** Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
DFS **15.152** 1er juin 2015, 9h01 **Postulat du groupe libéral-radical** LCdir: Déduction totale des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
DJSC **15.158** 2 juillet 2015, 13h37 **Motion de la commune de Val-de-Ruz** Pas de cumul des mandats politiques	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple

La présidente: – Nous allons commencer cette session de septembre, la première de septembre puisque nous en aurons une tout à la fin du mois. Nous vous souhaitons la bienvenue à cette session, nous espérons que vous avez passé tous un bon été, que vous êtes prêts et dispos pour reprendre le travail législatif. Nous souhaitons aussi la bienvenue au public à la tribune ainsi qu'à nos spectateurs sur internet.

Nous avons d'abord le devoir de procéder à un éloge funèbre.

ELOGE FUNEBRE

La présidente: – Nous avons la tristesse de vous faire part du décès de Mme Marie-Anne Gueissaz, décédée le 22 juillet 2015 dans sa 84e année. Mme Marie-Anne Gueissaz était née le 9 mai 1931, originaire de Sainte-Croix et domiciliée à Neuchâtel.

Elle fut députée au Grand Conseil dans les rangs du parti libéral de 1981 à 1994, scrutatrice de 1989 à 1994. Elle était également la maman de notre chère collègue, Mme Caroline Gueissaz.

Mme Marie-Anne Gueissaz fut également membre du Conseil général de la Ville de Neuchâtel de 1974 à 1986, autorité qu'elle présida durant l'année de législature 1977-1978, et membre de plusieurs commissions.

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

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

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

La présidente: – Suite à la démission de Mme Christine Fischer, députée de la liste socialiste pour le collège du Val-de-Ruz, par lettre du 4 juin 2015, M. Patrick Lardon, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 19 juin 2015.

Suite à la démission de Mme Sabrina Rinaldo Adam, députée de la liste socialiste pour le collège de Neuchâtel, par courriel du 7 juillet 2015, Mme Laura Zwygart de Falco, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant.

Suite à la démission de Mme Maude Charmillot, députée de la liste Vert'Libérale pour le collège de Boudry, par lettre du 23 août 2015, M. Aël Kistler, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant.

Nous n'avons pas à procéder à leur assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013 pour Mme Zwygart de Falco, le 2 décembre 2013 pour M. Patrick Lardon et le 26 mai 2015 pour M. Aël Kistler.

ASSERMENTATION DE TROIS DEPUTÉS SUPPLÉANTS

La présidente: – A la suite du passage de M. Patrick Lardon de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par Mme Florence Aebi, 1ère suppléante de la liste socialiste du collège du Val-de-Ruz.

A la suite du passage de Mme Laura Zwygart de Falco de la fonction de députée suppléante à celle de députée, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Philippe Loup, 1er suppléant de la liste socialiste du collège de Neuchâtel.

A la suite du passage de M. Aël Kistler de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par Mme Marie Laurence Sanroma, 1ère suppléante de la liste Vert'Libérale du collège de Boudry.

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

(Entrent Mme Florence Aebi, M. Philippe Loup et Mme Marie Laurence Sanroma.)

La présidente: – Mesdames les députées suppléantes, Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

Mme Florence Aebi: – Je le jure.

M. Philippe Loup: – Je le promets.

Mme Marie Laurence Sanroma: – Je le promets.

La présidente: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

(Applaudissements.)

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 2 et 3 décembre 2014 et des 20 et 21 janvier 2015 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 5 et 19 juin 2015. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier de M. Roland Walter, de Vaumarcus, du 2 juin 2015, demandant un moratoire sur la perception des redevances communales liées à la consommation d'électricité.

– Courriers du Tribunal fédéral des 16 et 22 juin 2015, concernant les recours contre la loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage.

– Courrier du secrétariat général du Grand Conseil, du 22 juin 2015, concernant le suivi des recommandations, motions et postulats acceptés par le Grand Conseil et en attente d'une réponse du Conseil d'Etat.

– Courrier de Mme Marguerite Oppliger, des Geneveys-sur-Coffrane, du 24 juin 2015, concernant sa situation fiscale.

– Courrier du secrétariat du Grand Conseil de Genève, du 25 juin 2015, concernant la participation pour 2015 au financement du Bureau interparlementaire de coordination (BIC).

– Courriel du service financier et réponse du SGGC des 14 et 22 juillet 2015 concernant l'examen complémentaire du budget 2016 des AULE.

Election dans des commissions

Nous vous informons que depuis le 30 juin 2015, le nouveau bureau de la commission Prévoyance est composé par Mme Caroline Gueissaz, présidente, M. Fabien Fivaz, vice-président et M. Baptiste Hurni, rapporteur.

Commission Encadrement de l'assistance au suicide, Mme Christine Fischer, démissionnaire, est remplacée par M. Thomas Facchinetti.

Commission législative: Mme Christine Fischer, démissionnaire, est remplacée par Mme Corine Bolay Mercier.

Commission Prestations d'action sociale: Mme Sabrina Rinaldo Adam, démissionnaire, est remplacée par M. Philippe Loup.

Scrutateurs

En tant que scrutatrice, Mme Christine Fischer, démissionnaire, est remplacée par M. Patrick Lardon.

Renvoi d'un projet de décret en commission

Le projet de décret du groupe Vert'Libéral 15.159, du 19 juillet 2015, portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Election des exécutifs communaux), est renvoyé à la commission législative.

Retrait d'un projet de décret

Le projet de décret Yvan Botteron 15.149, du 26 mai 2015, portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election du Conseil d'Etat), a été retiré par son auteur, lors de la séance de la commission législative du 20 août 2015.

Composition d'une commission

La commission "Neuchâtel mobilité 2030 (15.024)" est composée comme suit: Mmes et MM. Olivier Haussener, président, Pierre-André Steiner, Bernard Schumacher, Mary-Claude Fallet et Marc-André Nardin pour le groupe libéral-radical, Corine Bolay Mercier, vice-présidente, Baptiste Hurni, Florence Nater et Martine Docourt Ducommun pour le groupe socialiste, Fabien Fivaz, Laurent Debrot et Cédric Dupraz pour le groupe PopVertsSol, Pierre Hainard, Manfred Neuenschwander et Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC.

Réunion de commissions

Nous prions le bureau de venir vers notre pupitre au début de la pause de cet après-midi et la commission Santé est aussi convoquée au fond de la salle vers la sortie par son président, au début de la pause de cet après-midi, et la commission législative aussi est invitée à se rendre dans l'antichambre au début de la pause sur demande de son président.

LOI DE SANTE **13.178**

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière)

(Du 18 mai 2015)

Avis du Conseil d'Etat

M. Cédric Dupraz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Cédric Dupraz, rapporteur de la commission (PVS): – La commission a siégé à trois reprises en présence du chef de département et de ses services pour traiter du projet de loi Philippe Haeberli déposé le 6 novembre 2013. Le dépositaire du projet de loi et la commission considèrent que le Grand Conseil ne prend part ni au processus décisionnel ni au processus consultatif dans le cadre de l'établissement de la planification et de la liste hospitalière; il est tout au plus informé par un rapport non soumis au vote de la planification hospitalière. Au vu du fait que la problématique hospitalière est une des missions fondamentales de la République, qu'elle relève de considérations stratégiques, et qu'elle a une portée universelle nécessitant une représentativité optimale, la commission a considéré que les prérogatives du législatif dans ce domaine devaient être renforcées.

L'exécutif cantonal a considéré quant à lui que le renforcement des prérogatives du parlement rallongerait les procédures, augmenterait les risques en cas de recours juridiques, notamment sur l'établissement de la liste hospitalière, et que ce renforcement génèrerait vraisemblablement des coûts supplémentaires. Après de nombreuses discussions et analyses de différentes variantes, la commission a consolidé sa volonté. Elle s'est concentrée *stricto sensu* sur la planification hospitalière et non sur la planification sanitaire, ne retenant par conséquent pas l'article 83 du projet de loi déposé; elle a également renoncé à l'établissement et à l'approbation de la liste hospitalière au vu du caractère opérationnel que revêt celle-ci.

Toutefois, la commission a considéré qu'une implication accrue du Grand Conseil et de sa responsabilité devait être privilégiée au vu de l'évolution et de l'importance de la problématique hospitalière.

En conclusion, de par ses portées stratégiques, la commission considère que le parlement doit premièrement approuver la planification hospitalière et deuxièmement, approuver la liste des conditions et critères à remplir pour figurer sur la liste hospitalière. Au final, la commission a accepté le projet de loi par 10 voix et 4 abstentions et recommande au parlement d'en faire autant.

M. Philippe Haeberli (LR): – Le projet que nous avons déposé en novembre 2013 avait pour but de donner au Grand Conseil la compétence dans la planification hospitalière et la liste hospitalière. Il faut le dire, cette proposition était largement inspirée par les problèmes que nous avions rencontrés ces dernières années dans le milieu hospitalier. Malheureusement et malgré tous les efforts du Conseil d'Etat, nous devons bien admettre que la situation n'est pas encore stabilisée et qu'il appartient au Grand Conseil, dans sa fonction de haute surveillance, de fixer la direction et les lignes de notre politique hospitalière tant et aussi longtemps que la situation ne sera pas définitivement assainie, n'en déplaise au Conseil d'Etat.

Il est manifeste aujourd'hui, d'après les informations que nous avons, que notre canton n'entend pas appliquer la LAMal, notamment son article 99d qui précise que les cantons prennent en considération de manière adéquate les organismes privés. Après un travail en profondeur de la

commission Santé, nous avons apporté quelques modifications importantes au projet initial dans le but de bien séparer ce qui est stratégique, à savoir les critères reconnus pour la planification et les conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière, et ce qui est opérationnel, à savoir la constitution de la liste hospitalière.

En effet, cette liste demande de faire une évaluation et des démarches auprès des institutions, de prendre des décisions sujettes à recours et il n'a pas été jugé utile par la commission que le Grand Conseil s'occupe de ce genre de problèmes. Le projet que nous présentons permet à chacun de garder ses compétences, ce qui est une bonne chose.

En définitive, en plein accord avec les initiants, la commission vous propose un nouvel alinéa à l'article 83a de la loi de santé qui donne la compétence au Grand Conseil d'approuver la planification hospitalière alors qu'aujourd'hui nous sommes informés. Il permet également au Grand Conseil de fixer les conditions-cadre générales à remplir pour figurer sur la liste hospitalière. Malheureusement, le Conseil d'Etat n'a pas voulu se rallier à ce projet équilibré et s'appuie sur un rapport qui devrait clarifier les rapports avec les institutions. Comme le dit très justement le gouvernement, ce rapport qui devrait clarifier les compétences des différents organes de ce qui compose le tissu institutionnel de notre canton a souvent été sollicité. Pour mémoire, cela fait quatre à cinq ans que le parlement attend; c'est notre Arlésienne à nous. Ce n'est pas très sérieux, tout cela!

Le Conseil d'Eta veut séparer clairement les compétences des uns et des autres, c'est justement ce que propose notre projet de loi. Le Conseil d'Etat met en avant la difficulté d'établir la liste hospitalière et qu'il s'agit d'un secteur où il faut pouvoir négocier avec les partenaires, nous en sommes tous à fait d'accord, nous sommes bien conscients et ce n'est évidemment pas ce que nous demandons avec le projet de loi amendé par la commission.

Le Conseil d'Etat trouve-t-il que tout s'est bien passé ces dernières années? Ces dernières années ont bien mis en évidence la difficulté pour notre canton de gérer le domaine de la santé. D'autres cantons l'ont également constaté et c'est bien pour cela qu'ils collaborent avec leur législatif pour organiser le milieu hospitalier. Collaborer ne veut pas dire seulement informer. Notre commission Santé l'a bien compris, raison pour laquelle elle vous propose un projet raisonnable où le législatif ne s'immisce pas dans l'opérationnel mais donne les lignes de ce qu'il veut faire et où il veut aller.

Nous pouvons le constater, la liste qui est actuellement en cours d'établissement nous mènera à de grandes difficultés et surtout devant les tribunaux. Le Conseil d'Etat qui a tout fait pour que notre projet de loi ne soit pas appliqué pour cette liste est en train de foncer dans le mur, tant par l'organisation qu'il veut imposer que par les coûts très importants que cela va engendrer et par le désert médical qu'il est en train de créer.

Nous le répétons, ces dernières années ont été très néfastes sur le plan de notre organisation sanitaire. Le Conseil d'Etat semblait vouloir redresser la barre et nous pouvons le soutenir. Mais si son intention est de détruire le tissu hospitalier de notre canton, ceci en ne respectant pas la LAMal, nous lui disons que nous ne pourrons plus lui apporter notre soutien dans cette procédure de désintégration.

Concernant l'amendement du Conseil d'Etat, bien sûr, notre groupe ne pourra pas le soutenir. Dès lors, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous encourageons à suivre les conclusions de la commission Santé et à voter ce rapport.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Le projet de modification de loi proposé par la commission Santé du Grand Conseil, initialement déposé par M. Philippe Haeberli, a dès la première lecture satisfait le groupe UDC. Certes, l'idée de restaurer un contrôle démocratique sur les tâches capitales de la santé publique que sont la planification sanitaire et la planification hospitalière nous apparaissait comme séduisante, même dans sa version initiale. Pourtant fidèles à notre conviction concernant la séparation des pouvoirs et au respect des limites de compétences de chacun, nous avons été unanimement acquis aux amendements au final arrêtés à l'article 83a, alinéa 8, comme proposé par la commission.

Ceci nous semble en parfaite adéquation avec les événements actuels en matière de liste hospitalière actuellement en consultation où l'exécutif retirait sa confiance pour une partie importante des missions qui lui étaient jusqu'ici dévolues à un groupe privé. Sans entrer dans le détail ni aborder la pertinence de cette suggestion, nous pensons dénoncer une certaine zone

d'ombre quant aux critères qui amèneraient à une telle prise de décision. En effet, le chef du Département des finances et de la santé n'a jamais caché une forte réticence envers ce groupe de cliniques privées. La liste hospitalière, telle qu'elle sortirait, pourrait tout d'un coup n'être que le fruit d'une simple dissension entre deux parties; malheureusement, elle se ferait au détriment de toute une population de notre canton dans sa prise en charge sanitaire et donc dans sa santé. Une belle transparence, comme demandée par la commission, aurait le mérite de ne laisser planer aucun doute quant à l'objectivité des critères définis ou quant à la probité de notre gouvernement, c'est notre sentiment.

Nous apprécierons connaître donc les modalités et conditions retenues ainsi que la manière de procéder qui prévaut pour la répartition des missions hospitalières pour la période notamment 2016-2022 pour tous les acteurs sanitaires du et hors canton. C'est pourquoi, en tout état de cause, le groupe UDC suivra l'avis de la commission et votera la modification de loi.

M. Louis Godet (VL): – Avec ce projet de modification de la loi de santé, le canton n'a rien à gagner à ce que le législatif se mêle des options de l'exécutif. Pour des raisons de bon fonctionnement de notre système politique, mais aussi pour des raisons de bon sens, la séparation des pouvoir entre l'exécutif et le législatif cantonal doit être maintenue, le dossier hospitalier neuchâtelois est déjà suffisamment compliqué comme cela. De plus, le retard que celui-ci a pris demande aujourd'hui que l'on agisse. Donner au Grand Conseil un droit de contrôle qui pourrait se transformer en droit de veto sur les choix opérationnels du Conseil d'Etat n'est pas une bonne idée. Le climat délétère qui a prévalu ces dernières années pourrait à nouveau dégénérer; la conséquence en serait un nouveau blocage du dossier hospitalier.

Le groupe Vert'Libéral suivra par conséquent la proposition du Conseil d'Etat de refuser la modification de la loi. En Suisse, hormis pour le Tessin et Fribourg, aucun Grand Conseil n'interfère avec le Conseil d'Etat en matière de politique hospitalière et cela ne marche pas mieux pour autant dans les deux cantons qui ont cette possibilité. La séparation des pouvoirs doit être respectée comme elle l'est par exemple aussi dans le cadre de l'enseignement. Notre hémicycle l'a rappelé il n'y a encore pas si longtemps en rejetant une motion relative à l'enseignement obligatoire de l'hymne national à l'école.

Nous profitons de rappeler qu'être contre la modification de la loi de santé ne signifie pas que les options stratégiques actuelles et futures par le Conseil d'Etat seront acceptées telles quelles. Autant le groupe Vert'Libéral est clairement en faveur de la séparation des pouvoirs, autant il est farouchement opposé au Conseil d'Etat sur la mise à l'écart du secteur privé dans la planification hospitalière 2016-2022, ceci en matière hospitalière, mais aussi dans le cadre des soins à domicile. Cette manière de faire est simplement considérée comme inadmissible par notre groupe car elle ne peut que péjorer la qualité des soins d'une part et qu'elle n'amènera aucune économie d'autre part. Nous partageons la réaction du groupe Genolier qui l'a déjà fait savoir lors d'une conférence de presse le 18 août dernier. Si le Conseil d'Etat ne corrige pas le tir à brève échéance, il s'exposera à une motion, vraisemblablement interpartis, entraînant celui-ci à modifier sa position sur le fond concernant le partenariat public-privé. Ce partenariat fonctionne très bien dans d'autres cantons – comme Vaud – et ce serait une grave erreur de vouloir le réduire au point de le supprimer dans notre canton.

M. Patrick Bourquin (S): – Le groupe socialiste s'est penché avec intérêt sur le rapport de la commission Santé traitant du projet de loi de M. Philippe Haeberli. Après une longue gestation et plusieurs versions, celle finalement retenue de ce projet de loi et amendée par la commission ne nous satisfait que partiellement car elle mélange par trop les prérogatives du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Certes si la définition des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière est un acte éminemment politique, il nous parait dès lors raisonnable et cohérent qu'il soit non seulement débattu et défini par le Grand Conseil mais qu'il figure carrément dans la loi de santé à l'issue de ce processus parlementaire.

En revanche l'application et l'évaluation des critères ainsi que la construction de la liste hospitalière relève très clairement de l'exécutif y compris son approbation finale. Notre autorité doit définir la stratégie et les critères y relatifs puis elle charge le conseiller d'Etat de les mettre en œuvre; c'est ainsi que nous pourrons clairement séparer les rôles des différents pouvoirs dans un domaine par ailleurs extrêmement complexe.

En conclusion, le groupe socialiste est favorable à l'inscription dans la loi de santé des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière et il suivra le groupe Vert'Libéral et le Conseil d'Etat dans sa demande de renvoyer en commission afin également d'examiner l'amendement proposé par le Conseil d'Etat au projet de loi amendé de la commission.

M. Théo Bregnard (PVS): – Ce projet oppose clairement la commission Santé au Conseil d'Etat. Le dernier avis reçu ne fait que confirmer l'impossible rapprochement entre les deux camps. Est-ce une simple logique de défense de ses propres prérogatives, le Grand Conseil, le parlement défendant son droit de regard et de se prononcer sur des objets d'importance et le Conseil d'Etat d'agir, de décider sans devoir justifier l'ensemble de ses choix? S'il y a probablement un peu de cela, le Conseil d'Etat semble aller plus loin en affirmant que ce projet de loi alourdirait des processus décisionnels et entretiendrait un certain flou, une certaine confusion des rôles, préjudiciable au bon fonctionnement des institutions. Si nous sommes conscients de ces problèmes que nous ne nions pas – d'où l'acceptation par la commission de retirer la liste elle-même du premier projet de loi – nous estimons majoritairement que les étapes et les critères à prendre en considération pour l'établissement de cette liste relèvent précisément des compétences de notre parlement.

Pour nous, le Grand Conseil se doit de définir et d'accepter les contours de la planification hospitalière, le cadre stratégique dans lequel doit s'inscrire la liste hospitalière. Il est faux et dangereux, selon nous, d'opposer le politique – présenté dans ce rapport comme davantage émotionnel, régionaliste – à des critères soit disant plus objectivés, rigoureux. Nous pensons au contraire que le fait que ces critères soient discutés puis avalisés par le Grand Conseil, permettront au Conseil d'Etat d'être plus fort face à d'éventuelles oppositions comme on en voit aujourd'hui dans le conflit qui l'oppose à Genolier.

On éviterait peut-être aussi que le conflit se joue au travers des médias ou que des recommandations voient le jour pour défendre tel ou tel aspect de la planification. Cela permettrait en outre au Conseil d'Etat de présenter de façon approfondie les enjeux actuels et d'avenir à l'ensemble des acteurs afin de faire des choix discutés, critiqués, mais établis de façon claire et transparente, c'est un point qui nous tient à cœur. Les différents points de vue pourront s'exprimer et, aussi inefficient que cela puisse paraitre, c'est le jeu démocratique qui veut ça. Finalement, le fait que la planification soit établie pour plus d'une législature montre bien la portée et toute l'importance de celle-ci et peut-être aussi la nécessité d'une convergence entre le Conseil d'Etat et le parlement.

Dans ce sens, au risque de nous répéter, nous privilégierons les bénéfices que représente un vrai débat sur la planification hospitalière et la validation démocratique de cette dernière face aux difficultés que nous reconnaissons une fois encore – évoquées par le Conseil d'Etat – mais atténuées avec le retrait de la liste elle-même qui doit, elle, rester de la compétence du Conseil d'Etat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous espérons avoir l'occasion de vous convaincre que si nous divergeons sur les chemins et les méthodes, nous ne divergeons pas sur l'état d'esprit et les attentions, mais quelques rappels avant d'arriver au fond des questions soulevées par ce dossier.

D'abord, rappeler que la planification hospitalière est un exercice qui est très bien encadré par les lois fédérale et cantonale qui fixent déjà les critères et un cadre très précis sur les conditions de déroulement de ce processus. Rappeler aussi que la planification hospitalière est un processus lourd et complexe – nous n'allons pas vous en faire un descriptif détaillé, ce serait évidemment beaucoup trop long et ce serait aller à l'encontre de position du Conseil d'Etat qui considère que justement, parce qu'il est trop complexe, ce n'est pas avec 115 députés que nous devons en débattre – mais rappeler quand même qu'il se définit en trois étapes: une première étape qui voit la définition des besoins de la population neuchâteloise, une analyse qui se fait essentiellement sur base statistique, ce sont les données de la Confédération sur les hospitalisations des dernières années, sur l'évolution de la démographie et des conséquences sur la santé, sur des données analytiques liées à l'évolution de l'épidémiologie et de l'évolution de la technique et de l'incidence sur le taux d'hospitalisation, tout cela avec une approche par conséquent essentiellement technique qui permet de définir les besoins – en l'occurrence pour la planification qui est en cours, une analyse statistique basée sur les chiffres 2012 – le Conseil d'Etat, par

rapport à de nombreux cantons voisins, a souhaité retarder d'une année le processus de planification hospitalière, notamment pour pouvoir compter sur les données 2012 qui sont les premières données statistiques dans le cadre actuel de la législation fédérale qui a conduit – vous le savez – à beaucoup de changements.

Ceci nous permet de répondre à une première critique: le gouvernement n'a pas tout fait pour éviter que le débat que nous avons aujourd'hui vienne après la planification hospitalière puisqu'il a même reporté d'une année ladite planification. C'est la première étape: définition des besoins, elle a fait l'objet d'une analyse et d'un rapport détaillé, approuvé par le Conseil d'Etat, envoyé à l'ensemble des partenaires concernés, qu'ils soient privés, publics, qu'ils soient cantonaux ou hors canton avec une période de consultation, c'était il y a une dizaine de mois.

Deuxième étape: la définition des critères, trois types de critères, les critères à remplir pour être éligible à prétendre à des mandats publics en l'occurrence – puisque c'est de cela qu'il s'agit – des critères pour être évalué sur la qualité d'économicité des prestations et des critères ensuite à remplir une fois que l'on a les mandats sur la façon qui sera retenue de contractualiser les rapports entre l'Etat et les partenaires retenus.

Notre collègue connaît cela mieux que nous dans le domaine des ponts et chaussées et des travaux publics, il fait régulièrement des appels d'offres, on est sur le même type de démarche. Le Grand Conseil ne s'occupe pas de l'élaboration des appels d'offres des ponts et chaussées pour ne citer que ceux-là.

Trois catégories donc de critères ont été définis, qui sont extrêmement nombreux également même si le critère de la convention collective semble focaliser beaucoup d'attention. C'est évidemment beaucoup plus vaste comme choix de critère ce qui est retenu, puisque nous devons évaluer, encore une fois, la capacité à remplir le mandat, le lien qui est fait entre certaines prestations, les conditions dans lesquelles on peut garantir la pérennité des mandats qui sont retenus, les critères de qualité, d'économicité, etc. Le Conseil d'Etat y a ajouté, comme dans d'autres domaines, des critères de participation à des enjeux collectifs qui nous concernent toutes et tous. Nous pensons à des critères liés à la formation ou aux efforts de réinsertion. Le Conseil d'Etat est aussi critiqué sur ce point, nous espérons bien évidemment recevoir le soutien du Grand Conseil le moment venu aussi sur ces options.

Cette deuxième étape de la définition des critères a aussi fait l'objet d'un rapport complet du Conseil d'Etat, a aussi été adressé à l'ensemble des partenaires cantonaux, extra-cantonaux, publics et privés, a fait l'objet d'une publication dans la feuille officielle avec ouverture de voie de recours sur l'ensemble de ce qui a été publié. Dire qu'il n'y a pas eu de transparence sur la démarche jusqu'ici, dire que l'on a cherché à cacher un certain nombre de choses ne correspond simplement pas à la réalité du dispositif. Cela nous permet de confirmer à votre assemblée que cette étape – lancée aux environs du mois d'avril – est close désormais. Aucun recours n'a été enregistré par le Conseil d'Etat sur la définition de l'ensemble des critères publiés, en particulier ceux d'éligibilité et ceux de l'évaluation des offres.

Tout cela a abouti à la troisième étape qui est en cours; elle est en cours au stade du service de la santé publique, nous y reviendrons, le Conseil d'Etat est en train de faire son analyse sur la base des consultations rentrées, troisième étape qui conduit à faire la liste des mandats qui seront attribués sur la base de cette approche technique faite par le service de la santé publique, d'ouvrir la consultation une troisième fois auprès de l'ensemble des partenaires qui ont eu l'occasion de se prononcer. Certains ont choisi de rendre publique leur prise de position, c'est évidemment leur droit le plus strict et le Conseil d'Etat n'y voit aucun inconvénient ni aucun acte hostile à l'égard de la planification préparée à ce stade, encore une fois, par le service de la santé publique avec toute latitude pour le gouvernement de regarder dans quelle mesure la marge de manœuvre qui est la sienne dans le cadre fédéral et dans le cadre de la loi cantonale doit encore être utilisée.

Cette liste porte sur 105 prestations très détaillées. Nous parlons ici ou là d'orthopédie, nous parlons ici ou là de néphrologie, nous parlons ici ou là de paquet de base (nous pensons que cela vous parle déjà beaucoup moins). Sachez que derrière ces prestations il y a chaque fois, 2, 3, 5, 8 prestations identifiées pour chacun des domaines que nous venons d'évoquer.

Nous nous arrêtons là pour la description du processus qui vise à illustrer simplement la complexité de celui-ci et la difficulté à partager l'ensemble de ces étapes avec une commission parlementaire, avec un plénum du parlement, avec les rythmes auxquels un exécutif,

respectivement un législatif se réunit (nous ne disons pas "travaille", mais se réunit), et avec la nécessité quand même d'assurer à ces processus aussi un certain rythme.

Nous le redisons ici, ce processus est donc transparent, il a été contestable formellement puisque l'on a ouvert des voies de recours pour chacune de ces étapes et il s'est fait avec une large concertation et consultation à chacune de ces étapes également. C'est un processus complexe et lourd par définition et par conséquent, une tâche d'exécutif et de l'administration dans un cadre fixé par le parlement.

Nous aimerions ajouter ici qu'il y a évidemment peu de place dans ce processus pour des arbitrages politiques. Les menaces à peines voilées de terminer devant les tribunaux disons, de ce point de vue-là, n'effraient pas particulièrement le Conseil d'Etat puisque, c'est une vieille histoire également, les précédents processus de planification ont systématiquement fini devant les tribunaux jusqu'au Tribunal fédéral, la démarche du Conseil d'Etat a systématiquement été confirmée par la jurisprudence avec quelques remarques dans certains des jugements qui ont été prononcés, remarques qui ont été prises en compte dans l'élaboration de la présente liste hospitalière, c'est dire que le Conseil d'Etat est relativement serein par rapport à cette hypothèse de voir les tribunaux se pencher sur la démarche et la solidité des processus retenus.

Mais tout cela pour dire que cela laisse aussi peu de place à des arbitrages purement politiques dans cette appréciation, chaque élément qui consisterait à déroger à des critères clairement établis (il y a des critères objectivement posés) sont autant d'éléments qui affaibliraient la position du gouvernement, respectivement celle du parlement, dans l'établissement de cette liste. C'est évidemment important pour l'Etat de ne pas être systématiquement désavoué devant les tribunaux, c'est important pour l'ensemble du canton de Neuchâtel et pour l'ensemble des acteurs également qui ont besoin de visibilité, qui ont besoin de pouvoir s'inscrire dans la durée et le canton de Neuchâtel, vous le savez, dont un des enjeux est aussi celui de l'attractivité dans ce domaine, qui a besoin aussi de cette stabilité. C'est donc pour l'entier du canton de Neuchâtel, l'intérêt général, que cette stabilité est nécessaire et que nous devons éviter de mettre trop de poids au débat politique sur ce dossier pour rendre la démarche la plus objective possibles sur des critères transparents, publiés et encore une fois soumis à des procédures, le cas échéant, de recours totalement ouverts.

Le Conseil d'Etat l'a dit aussi, il est attaché en particulier dans le domaine de la santé mais de façon générale pour l'ensemble de la gouvernance des partenariats qui n'est pas une Arlésienne, Monsieur Philippe Haeberli, la commission de gestion est régulièrement informée des travaux dans ce domaine – d'ailleurs nous allons vous saisir dans quelques semaines ou mois d'un rapport d'information sur l'état des travaux – mais le Conseil d'Etat cherche à clarifier les compétences qui relèvent du législatif, qui relèvent du gouvernement et qui relèvent de l'administration dans tous les domaines, en particulier dans celui-là.

On l'a vu dans le domaine de la santé, on a aujourd'hui des contradictions dans les textes et dans les décisions du Grand Conseil, dans des décrets, dans des lois, dans des enchevêtrements de compétences qui donnent une compétence au gouvernement mais la restreignent par des limites posées par la mise en œuvre, par la loi elle-même, et on essaye de trier tout cela pour rendre le tout plus adaptable, plus souple, plus flexible, plus transparent aussi dans la répartition des compétences.

Aujourd'hui, demander que le Grand Conseil se charge de cette tâche d'exécution par excellence d'élaborer la liste, c'est clairement ré-enchevêtrer ces compétences, remettre des sabots de plomb au Conseil d'Etat et au canton de Neuchâtel ou à l'Etat de Neuchâtel dans la capacité à conduire des réformes importantes. Où nous sommes d'accord complètement avec, croyons-nous, l'ensemble des groupes qui se sont exprimés, c'est lorsque le parlement dit: on doit pouvoir se fixer le cadre général, les lignes directrices de la planification hospitalière. Mesdames et Messieurs, vous avez un outil pour faire cela, c'est la loi, la loi de santé en l'occurrence dans laquelle vous pouvez introduire des critères de type législatif, non pas – nous vous en saurons gré par avance – qui permettraient d'entrer dans le détail de l'exécution, mais des outils de type législatif, des critères de type législatif qui encadrent le gouvernement, qui encadrent ensuite la façon dont les choses seront exécutées. C'est votre instrument mais c'est un simple instrument que l'on vous renvoie en vous demandant que la commission puisse se saisir à nouveau de ce dossier et en vous demandant qu'elle puisse compléter la loi au besoin. Si certains critères font défaut aujourd'hui dans cette législation, faites des propositions, la loi peut être complétée et c'est cela que nous vous recommandons.

C'est le rôle du Grand Conseil, évidemment, de se prononcer sur des enjeux de cette importance. On rappellera que le domaine de la santé en Suisse – et nous ne sommes pas loin dans le canton de Neuchâtel – représente plus de 10% du produit intérieur brut; c'est dire des emplois, c'est dire des intérêts économiques, c'est un impact aussi sur la vie quotidienne des gens, il est donc naturel que le Grand Conseil puisse se prononcer mais qu'il le fasse avec ses outils, pas en se substituant au rôle de ceux qui doivent exécuter et ensuite rendre des comptes sur cette exécution; c'est le sens de la proposition que nous vous avons formulée. Nous comprenons aussi qu'après plusieurs séances de commission parlementaire et quand bien même la commission aurait le temps de faire ce débat – puisque ça a été dit, nous parlons là de la planification 2023 et suivantes, l'actuelle étant en cours, sur les critères sur lesquels vous auriez souhaité vous prononcer – et quand bien même la commission aurait le temps, nous avons imaginé qu'après plusieurs séances de commission parlementaire, vous ne souhaitiez pas forcément renvoyer, d'où la proposition alternative, qui n'a pas notre faveur, nous vous recommandons vraiment de renvoyer à la commission, mais à défaut de modifier la loi en donnant une compétence consultative à la commission Santé sur ces premières étapes de la planification, analyse des besoins et définition des critères, ce qui permettra au Conseil d'Etat, le cas échéant, d'être plus intelligent dans son rôle d'exécution en prenant en compte les avis du parlement lors d'élaboration de la liste dans sa troisième étape.

Quelques remarques enfin avant de répondre aux questions plus précises des intervenants pour rappeler qu'en Suisse latine, seuls deux cantons ont associé leur parlement à la planification hospitalière, le canton de Fribourg avec une fonction consultative pour le parlement uniquement, et le canton du Tessin avec des fonctions d'exécution qui reviennent au parlement, le canton du Tessin qui est le canton dans lequel le processus est le plus embourbé aujourd'hui. Cela fait plusieurs mois que le gouvernement a fait des propositions et cela fait plusieurs mois que le dossier est bloqué au niveau tessinois. Nous vous recommandons de ne pas ajouter au blocage du système de santé neuchâtelois.

Enfin, le Conseil d'Etat considère comme sage la position de la commission de renoncer à confier au Grand Conseil la liste elle-même qui vraiment exposerait le canton de Neuchâtel à des risques beaucoup trop importants.

Nous en venons aux quelques questions qui ne trouvent pas réponse dans cette intervention générale. Monsieur Philippe Haeberli, la situation n'est pas encore stabilisée, raison pour laquelle nous vous demandons plutôt de simplifier le dispositif que de l'alourdir. Vous admettez que la direction et les lignes politiques doivent être fixées par le Grand Conseil, de ce point de vue-là, nous vous avons dit que nous partagions votre point de vue mais avec vos outils et ceux qui vous appartiennent, Neuchâtel n'appliquerait pas la LAMal. Pour le procès-verbal, ce n'est pas l'article 99, mais l'article 39, lettre *d,* que vous visiez en disant que les institutions privées doivent être prises en considération de manière adéquate. Nous croyons avoir assez bien décrit les choses, les institutions privées ont été consultées sur les besoins, consultées sur les critères, consultées sur l'élaboration de la liste, elles reçoivent des missions dans le projet qui a été mis en consultation par le service de la santé publique mais elles doivent être prises en considération de manière adéquate. Qu'est-ce que la manière adéquate? Il s'agit bien là du rôle de l'Etat qu'il convient de rappeler.

Nous l'avons dit, le secteur de la santé en Suisse, c'est 12% du produit intérieur brut, des intérêts économiques majeurs, des financements qui sont pour une part très importants pour des financements publics. Cela veut dire la tentative répétée, réitérée de tous les acteurs – et nous n'en visons pas un en particulier en disant cela – de tous les acteurs d'influencer le choix des autorités politiques, au niveau fédéral comme au niveau cantonal, à leur profit. Encore une fois ce sont des enjeux économiques colossaux dont, en parlant du secteur de la santé, 1/8e du produit intérieur brut et nous avons ensemble à répéter le rôle de l'Etat qui est celui de définir l'intérêt public, d'arbitrer entre des intérêts économiques divergents en fonction de l'intérêt public et nous comptons sur le Grand Conseil pour ne pas être simplement le relais d'intérêts particuliers mais pour défendre l'intérêt public dans un domaine qui touche au plus intime de nos concitoyens. C'est dans ce sens-là aussi qu'il nous parait important d'être très transparent sur l'ensemble du processus et de fixer des critères très précis aussi dans cette liste.

Les critères ont été fixés, vous l'avez relevé, celui de la convention collective de travail en est un, nous aurons sûrement l'occasion d'en reparler, le Conseil d'Etat a déjà dit et redit l'importance qu'il accorde au principe d'avoir un texte fondateur qui définisse les conditions de travail. Que ce texte ait des défauts, corrigeons-le, que les partenaires sociaux se mettent au travail pour le corriger le

cas échéant, mais ce texte est important, il est une des conditions de la réussite des réformes que nous devons mener, il est une des conditions qui va garantir que la concurrence ne se fera pas avec une sous-enchère sur les conditions de travail et il est une des conditions qui permettent de rassurer le personnel et de rendre attractive cette branche de la santé, là où nous avons aujourd'hui une pénurie et une concurrence.

Monsieur Philippe Haeberli, est-ce que nous allons détruire le tissu hospitalier? Parce qu'à l'instar de ce que vous demandez à tous les services publics en général, en particulier sur vos bancs, nous demandons au secteur privé de s'inscrire dans un ensemble cohérent, au besoin en s'adaptant. Est-ce cela est détruire le système hospitalier? Non, c'est demander encore une fois que prime l'intérêt général plutôt que les intérêts particuliers dans l'organisation de la santé.

Monsieur Hughes Chantraine, vous avez évoqué des zones d'ombres dans les critères, nous croyons avoir répondu assez largement sur la transparence que nous avons cherché à garantir et, croyons-nous, avec succès de ce point de vue-là. Vous avez évoqué – et c'est un peu plus désagréable – d'éventuelles réticences personnelles vis-à-vis de GSMN. Le dossier de la planification sanitaire est conduit et sera porté dans ses décisions par l'entier du gouvernement et pas par un chef de département. Il est préparé par un département sans aucun souci de ses amitiés, inimitiés ou préoccupations personnelles. Nous le redisons ici solennellement, c'est l'intérêt général qui doit l'emporter dans ce dossier comme dans tous ceux que mène le gouvernement, il n'y a donc pas de raison d'évoquer ici des aspects prétendument personnels.

Il n'y a pas de réticence non plus de la part du gouvernement à l'égard de tel ou tel groupe, il y a encore une fois des critères objectifs auxquels nous demandons de se conformer à tous ceux qui prétendent à des mandats publics financés par de l'argent public ou en tout cas par des prélèvements obligatoires via les primes d'assurance-maladie dont nous reparlerons aussi dans ce parlement.

Monsieur Louis Godet, nous pensons que vous l'aurez compris, nous n'avons pas mis à l'écart le secteur privé, vous entendez contraindre l'Etat au partenariat public-privé, le cas échéant vous ne nous y contraindrez pas. Ce partenariat, le Conseil d'Etat le souhaite, l'appel de ses vœux. Il rappelle simplement que ni le gouvernement ni l'administration ne sont prestataires de soins et que le partenariat ne peut se construire qu'entre prestataires, en l'occurrence l'hôpital public et l'hôpital privé si nous parlons de la liste hospitalière. Nous les avons invités, nous les inviterons encore à se réunir pour essayer de définir des partenariats, des champs possibles qui soient productifs pour l'ensemble du canton. Nous partageons, avec les préoccupations qui sont exprimées ici, l'idée que les doublons ne sont pas forcément dans l'intérêt général du canton mais ils ne le sont pas davantage quand des privés investissent où existe le public que quand le public investit là où préexiste le privé.

Enfin, vous vous référez à la situation du canton de Vaud, nous aimerions rappeler que le groupe que tout le monde a en tête lorsque l'on parle de ce dossier n'a aucun mandat dans le canton de Vaud sur la liste hospitalière vaudoise; il y a renoncé lui-même. Nous croyons savoir que c'est en partie lié aux mécanismes de contrôle imposés par le canton de Vaud, beaucoup plus sévères que ceux imposés par le canton de Neuchâtel puisque dans le canton de Vaud, sur les mandats publics, on peut contrôler les dividendes, la comptabilité et le niveau des salaires des cadres. Nous n'avions pas été jusqu'ici dans le canton de Neuchâtel et c'est semble-t-il un des motifs qui fait que les privés ont un peu moins d'appétit dans le canton voisin que dans le nôtre.

Voilà, nous croyons avoir répondu à l'essentiel. Monsieur Théo Bregnard encore: droit de regard du Grand Conseil du devoir du Conseil d'Etat de s'expliquer, là aussi, nous partageons complètement votre point de vue mais dans le cadre des rôles respectifs des uns et des autres, les critères doivent être discutés avec vous; nous le partageons aussi mais pas au moment de l'élaboration de l'appel d'offres. Au moment de l'élaboration de la loi, c'est votre rôle et nous entendons que vous le jouiez en vous invitant à renvoyer ceci à la commission pour compléments éventuels de la loi de santé.

La présidente: – La parole est aux groupes s'ils le souhaitent encore. Nous sommes toujours dans le débat d'entrée en matière, nous vous informons juste que nous aurons d'abord le vote d'entrée en matière et ensuite nous voterons sur la demande de renvoi en commission.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous avons bien entendu effectivement tout ce qui a été exprimé par le chef du département. Nous avons quand même deux ou trois remarques à formuler: c'est vrai que, nous avons parlé de zones d'ombre, alors le gouvernement a exprimé la parfaite transparence dans laquelle effectivement le processus avait été suivi. Nous dirions: si tout avait été fait de manière si transparente, d'où vient cette grosse incompréhension sur la liste hospitalière qui vient d'être mise en consultation il y a quelques semaines maintenant? Si tout est aussi clair que cela, nous n'arrivons pas à comprendre pourquoi il y a des tas de gens qui se posent des questions, pourquoi ils se disent: tiens, comment se fait-il qu'un groupe qui avait un certain nombre de missions, on lui en a retiré une grande partie? Il y a quelque chose qui ne joue pas. Alors, sur la dénomination des critères – probablement que cela n'a posé aucun problème, il n'y a pas eu de recours ou quoi que ce soit – maintenant, nous pouvons aussi nous demander dans quelle mesure l'utilisation de ces critères s'est faite de manière aussi transparente? C'est une question que nous posons et il est vrai que nous serions assez intéressé à avoir une réponse.

Le Conseil d'Etat nous dit: voilà, il suffit effectivement que ces critères soient inscrits dans la loi. Nous vous rappelons juste qu'en matière de lois et plus particulièrement de lois hospitalières, il y a certaines choses qui sont écrites dans la loi, nous pensons par exemple tout simplement à une loi sur l'EHM qui stipule qu'il doit y avoir un équilibre relatif des régions dans la prise en charge sanitaire, on sait exactement ce qu'il en est maintenant: nous avons quand même depuis un certain temps, quelques années maintenant, toute une région – les Montagnes pour ne pas les citer – qui se plaint que cela ne va pas et que ce n'est pas exactement une répartition qui soit équilibrée; on voit bien ici que ce n'est pas parce que c'est écrit dans la loi que cela sera suivi. C'est pour cela que nous, nous aimerions que – et là nous débordons peut-être un peu sur l'amendement du Conseil d'Etat – le Grand Conseil approuve les décisions et ne soit pas juste consulté.

M. Louis Godet (VL): – Nous avons aussi bien entendu, comme notre collègue, le discours de M. le conseiller d'Etat Laurent Kurth mais nous aimerions juste prendre un exemple: la dialyse ou la néphrologie de manière élargie qui est aujourd'hui en mains de l'Hôpital de la Providence depuis plus de 15 ans – si nous ne nous trompons pas – qui fonctionne à satisfaction sur le site de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, qui a nécessité un équipement spécifique relativement lourd: la néphrologie, l'Hôpital neuchâtelois souhaite se l'approprier ou la prendre aussi. Or, c'est bien un exemple dans le dossier hospitalier d'un domaine qui fonctionne sans qu'il y ait de problèmes particuliers. Et là, on voit qu'il y a quand même un changement de la distribution de la mission qui nécessite des investissements d'un côté, qui rend obsolète des équipements de l'autre, et là il y a quand même un fait concret qui est pour nous en contradiction avec le discours que vous venez de tenir avant.

M. Philippe Haeberli (LR): – Nous remercions également le Conseil d'Etat pour toutes les explications qu'il nous a données et rappeler les processus qui sont effectivement assez lourds dans le système hospitalier. Nous ne savons pas si nous pouvons toujours comparer le système hospitalier avec les travaux que l'on fait sur les routes mais enfin, bon, voilà…

Nous aimerions juste confirmer que nous parlions bien de l'article 39d, pour que nous n'ayons pas de problèmes au niveau des articles de la loi fédérale.

Concernant la planification, vous dites que nous allons alourdir le système si nous devons passer devant le grand Conseil: bon, vous l'avez rappelé, c'est un système que l'on met en place pour 6 ans. Si en six ans nous n'avons pas le temps de discuter un peu sur une planification, sur les contours et les exigences que pourrait avoir le Grand Conseil pour cette planification, cela nous fait vraiment un peu souci. Vous avez aussi parlé des privés qui attirent les fonds publics, etc. En fait la discussion avec la Providence – puisqu'il s'agit d'elle – est la suivante: on constate que, pour faire le même acte médical, Hôpital neuchâtelois est beaucoup plus cher que la Providence puisque on le sait, sur les Diagnosis related groups (DRG), il y a plus de 2000 francs de différence.

Alors, ce qui nous intéresse personnellement, ce n'est pas tellement GSMN – chacun fait son business – mais enfin, nous avons quand même là un partenaire qui fait bien son travail, qui paye ses gens convenablement, les patients sont contents (nous n'entendons pas trop dire que les patients sont mécontents des prestations de la Providence) et puis quand même, vous dites que l'on est partenaire, que l'on discute, mais vous le savez – puisque la Providence est venue en

commission Santé nous expliquer un peu sa stratégie – nous avons pu le voir, nous avons pu voir les chiffres. Quand vous les coupez par deux, par exemple dans l'orthopédie, on peut s'imaginer que d'une part c'est un peu dommage et donc cela pose quand même un problème alors que l'on sait qu'ils font bien leur travail et surtout qu'à HNe – on a entendu dire qu'il y avait encore un chirurgien qui était parti – nous voyons mal comment dans trois ou quatre mois, HNe pourrait reprendre 50% de ce qui se passe à la Providence. On le sait, il y a aussi des activités maintenant à La Chaux-de-Fonds de la part de la Providence.

Concernant nos collègues socialistes qui veulent renvoyer en commission, là nous sommes un peu étonné aussi parce qu'en commission nous avons eu deux ans pour en discuter, nous avons tenu trois séances pour en parler, nous croyons que nous avons fait le tour du problème et nous ne voyons pas ce qu'en commission nous pouvons rediscuter sur ce projet de loi.

M. Théo Bregnard (PVS): – Fixer le cadre, nous croyons que la santé fluctue beaucoup et nous pensons que, tous les six ans revenir avec un cadre un peu précis lors de la planification hospitalière, cela peut être une bonne chose, c'est se renseigner sur les enjeux actuels, les enjeux qui évoluent très rapidement, comme vous l'avez souligné. Nous croyons que ces enjeux sont colossaux, vous l'avez-vous-même dit, et donc de ce point de vue-là, nous ne comprenons pas pourquoi le Conseil d'Etat ne présente pas justement les besoins, les critères retenus pour que la néphrologie par exemple – puisque nous avons parlé de la néphrologie aujourd'hui – soit retenue comme un domaine qui doit aller au privé ou justement comme un domaine qui doit revenir dans l'hôpital public. Nous croyons que cette réflexion-là, qui a poussé le Conseil d'Etat à retirer un certain nombre de cas de néphrologie, c'est bien que l'on puisse en débattre ici et que la stratégie du Conseil d'Etat soit débattue pour qu'ensuite nous puissions avaliser cette stratégie et soutenir le Conseil d'Etat. C'est dans ce sens-là que nous voyons que si nous voulons l'avalisation de la planification hospitalière, pas dans le détail que vous avez évoqué, dans cette complexité que l'on laisse au Conseil d'Etat, c'est vraiment dans les orientations générales où là, nous estimons que le parlement a son rôle à jouer.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous commençons par l'intervention de M. Théo Bregnard: Le Conseil d'Etat n'a encore rien décidé. Nous rappelons que nous en sommes au stade de la consultation sur la dernière étape de l'élaboration de cette liste et que le Conseil d'Etat entend les préoccupations exprimées par tous ceux qui ont participés à la consultation. Nous pouvons vous rejoindre sur la nécessité sûrement de mener un débat tous les six ans au moment de rétablir la prochaine liste, pour regarder si les critères définis doivent changer. Cela ne change rien au fait que les instruments qui sont les vôtres sont quand même plutôt ceux de la loi que ceux de l'élaboration de l'appel d'offres. Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs dit en commission, il pourrait très bien se rallier à une solution qui voit un rapport d'information adressé au Grand Conseil, précéder l'élaboration de la liste qui permettrait au Grand Conseil de dire qu'il faut modifier la loi sur ce point ou sur tel autre, compte tenu de l'évolution du contexte, donc de vous adresser un rapport sur la planification hospitalière par anticipation, permettre au Grand Conseil de faire son débat sur un rapport d'information mais qui est toujours l'occasion de faire un amendement à la loi et de proposer un certain nombre de modifications si elles sont nécessaires, mais dans le respect des outils des uns et des autres et non pas en se mettant à 115 à rédiger des appels d'offres. C'est là-dessus que le Conseil d'Etat a une divergence relativement importante et c'est ce type de solution qu'il imagine, malgré les nombreuses séances déjà tenues, pouvoir encore émerger en commission.

Messieurs Hughes Chantraine et Philippe Haeberli, pourquoi retirer des missions alors que les patients sont contents et que les soins sont fournis, etc.? Vous savez, si nous écoutons le personnel de l'Hôpital du site de la Béroche, de l'Hôpital neuchâtelois ou du site du Val-de-Travers ou d'autres unités qui sont en train d'être déplacées au sein de l'Hôpital neuchâtelois, tout le monde a le sentiment que cela va bien et que l'on fait le boulot. Sauf que vous nous le dites à longueur d'années, il faut changer cela parce que ce n'est pas adapté à ce qui nous arrive dessus, parce que l'on a pris du retard. Et pourquoi est-ce qu'un hôpital privé par définition serait mis à l'écart de cette réflexion sur les adaptations nécessaires du système de santé? Nous, nous entendons quand même les chantres du privé dans ce parlement nous expliquer que le privé est plus adaptable, plus rapide et plus souple, plus flexible que le public. Nous lui demandons en l'occurrence de s'adapter à un système qui doit évoluer. Nous avons pris une année de plus que les autres cantons pour justement permettre aux gens d'avoir un peu de temps pour le faire, de s'y

préparer. Dans ce qui a été mis en consultation, nous prévoyons encore des délais de transition qui peuvent aller jusqu'à trois ans pour certaines missions. Mais pourquoi, de grâce, le privé devrait-il être absolument protégé dans ses structures actuelles alors que vous nous appelez toutes les semaines, ou tous les mois en tout cas, à faire évoluer le système et à susciter des adaptations? Nous craignons que le dogmatisme ne soit pas toujours là où on le décrit.

Monsieur Louis Godet, vous évoquez le cas particulier de la néphrologie sur lequel évidemment le Conseil d'Etat se penchera. Nous croyons que personne ne conteste que le boulot est fait aujourd'hui dans un grand souci de qualité, aussi bien de la prise en charge du patient du point de vue de la prestation elle-même que de l'accueil et de l'encadrement du patient, mais dans le modèle que nous avons retenu, qui est un modèle appliqué dans plus de vingt cantons en Suisse (ce n'est pas un choix arbitraire du canton de Neuchâtel pour arranger ses bidons), la néphrologie ne peut être attribuée, en tout cas certaines missions de la néphrologie ne peuvent être attribuées qu'à un hôpital qui dispose de soins intensifs. Nous sommes en train d'expliquer à la population de ce canton que nous n'arriverons pas à maintenir les soins intensifs sur deux sites d'hôpital public. Est-ce que nous allons expliquer la même semaine que nous arriverons à faire deux sites de soins intensifs entre un hôpital public et un hôpital privé? Peut-être que l'on arrivera à imaginer des collaborations entre l'Hôpital neuchâtelois et l'hôpital privé pour utiliser les soins intensifs de l'autre et attribuer des missions qui sont attribuées au premier. Mais pour cela, cela veut dire qu'ils doivent se mettre à table et discuter. Tant que nous n'avons pas d'accord de cette nature, le modèle lui-même exclut cette prestation; ce n'est pas que la CCT ou la marotte de celui-ci ou la marotte de celui-là. Nous avons pris des critères objectifs encore une fois publiés et qui définissent un certain nombre de choses.

A part cela, sur la néphrologie, vous observerez quand même qu'une très grande majorité de cantons en Suisse a fait le choix de confier cette mission à l'hôpital public. Ce n'est pas un hasard non plus, les hôpitaux privés, il y en a dans presque tous les cantons et il se trouve que, dans une grande majorité des cantons, pour ne pas dire tous sauf Neuchâtel (mais nous ne sommes pas sûr, nous n'avons pas vérifié ce point), on a décidé que la néphrologie faisait partie d'un circuit de médecine générale de prise en charge de patients qui ont différentes pathologies et que cela relevait de la mission publique avant tout et pas juste d'un acte technique qui est plus propice à être confié à un acteur privé. HNe lui-même, ainsi que plusieurs médecins consultés, nous disent que c'est a priori quand même plutôt une mission publique et c'est pour cela que nous l'avons revendiquons.

Tout cela, nous devons l'entendre comme autorité, cela ne veut pas dire que la chose est définitivement tranchée mais nous devons l'entendre, l'analyser et en tout cas le mettre dans la balance plutôt que de simplement dire: "ils l'ont, ils le gardent" ce qui parait être peu convaincant.

Monsieur Philippe Haeberli, vous dites que l'on aura six ans pour discuter. Le processus actuel qui va se terminer dans un mois, ou un mois et demi, sous réserve des recours, aura duré entre 15 et 18 mois. Nous avons pris les données 2012 pour établir la liste des besoins, nous allons nous fonder là-dessus avec des scénarios d'évolution. Une des contestations rendues publiques ces dernières semaines, c'est que l'on se base sur les données 2012 parce que les 2013 sont déjà sorties dans l'intervalle, mais toute l'analyse des besoins a été faite sur 2012. Si nous prenons une année de plus, nous n'allons faire qu'augmenter le risque de contestation et affaiblir les dossiers d'arbitrage que nous devons faire.

Enfin sur la question des prix, pour savoir si Hôpital neuchâtelois est plus cher, c'est un débat sur lequel nous vous invitons volontiers en commission Santé, nous pourrions faire beaucoup de démonstrations. Nous savons que les acteurs privés se défendent de trier les patients – en général ce n'est pas à l'entrée de l'hôpital que les patients sont triés, c'est bien avant pour savoir s'ils sont ou pas envoyés à l'hôpital privé qui les accepte tous quand on les lui envoie – mais on ne les lui envoie pas tous et les cas les plus lourds, les plus chers finissent quand même en général plutôt à l'hôpital public qui a des missions moins rentables, qui doit les assumer et qui, par conséquent, effectivement est plus cher, mais cela ne veut pas dire qu'il est plus cher pour exécuter la même mission que les autres. Et le gouvernement peut entendre que dans certains cas, effectivement, l'hôpital privé est moins cher parce qu'il a les capacités de s'organiser de manière une peu différente et il faut l'entendre également, nous sommes bien évidement prêts à l'entendre.

Enfin, nous signalerons encore une fois à l'intention de votre autorité qu'à l'heure actuelle, toutes les missions confiées à GSMN dans ce canton sont partagées avec Hôpital neuchâtelois. Dans les

scénarios mis en consultations, GSMN, pour au moins une prestation, peut-être deux, recevrait une mission exclusive qu'Hôpital neuchâtelois n'aurait plus. C'est dire s'il n'y a pas de dogmatisme dans les choix qui seront proposés au gouvernement par le service de la santé publique et sur lesquels se penchera le gouvernement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous sommes assez surpris par la dernière remarque du conseiller d'Etat Laurent Kurth, qui dit que le privé doit s'adapter. Le privé s'adapte, mais avec ce que l'on est en train de vivre actuellement vous coupez les vivres au privé. Vous lui dites tranquillement: "Tu n'auras plus cela, tu n'auras plus cela, plus qu'à moitié, plus qu'à un tiers, plus rien du tout au bout" et gentiment, pour être un peu cru, vous faites crever quelque chose qui fonctionne bien. Cela, nous ne pouvons pas l'accepter. Nous ne pouvons pas accepter que des personnes qui ont fait du travail de qualité pendant des années, par une décision totalement irréfléchie, gentiment nous envoyons cette société et cet hôpital qui fonctionne gentiment à devoir fermer; parce que c'est cela à terme. Si un hôpital ne peut plus fournir des prestations, si la Providence ne peut plus fournir un minimum de prestations, avoir un minimum de nombre de cas pour le traiter, c'est – au même titre que pour les salles d'opération dont vous parliez – si vous n'avez plus qu'une personne par semaine qui est opérée, vous n'allez pas maintenir une salle d'opération. Si gentiment vous enlevez toutes les prestations à un groupe privé – vous pouvez le dire ou non, il y a du dogmatisme là derrière – eh bien gentiment, vous amenez cette organisation à péricliter ou à disparaître et cela n'est pas normal.

HNe, il y a beaucoup de choses qui ne vont pas dans HNe. Alors, avant de reprendre ce qui fonctionne bien ailleurs, amenez déjà les changements dans HNe, dans tout ce qui ne fonctionne pas et après peut-être, s'intéresser à mettre en place ce qui n'existe pas.

M. Philippe Haeberli (LR): – Puisqu'on parle de la néphrologie, c'est quand même un exemple assez intéressant après ce que viennent de dire nos collègues. La néphrologie, d'après ce que nous avons pu voir, cela passe de 85 cas à 5. Alors, il est clair que quand vous faites 85 cas par année et que vous en arrivez à 5, eh bien vous pouvez fermer le service. La néphrologie, ce n'est pas 15 ans, cela fait plus de 40 ans que cette mission est attribuée à cet hôpital. Nous voudrions quand même dire une petite chose: le problème c'est que – ici dans ce parlement, nous avons déjà entendu beaucoup de chose sur les hôpitaux, sur la politique sanitaire, etc. – la dernière fois que c'était allé trop loin, à notre humble avis, c'était sur les options stratégiques – et nous avons vu ce que cela a donné. C'est dommage quand même de pousser le parlement dans ses retranchements et finalement après, nous devons utiliser ce que la loi nous permet après être allé chercher des signatures pour essayer de faire en sorte que le peuple, finalement, puisse s'exprimer avec tous les retards aussi que cela donne.

Donc, notre projet de loi, nous, il nous semble que c'est équilibré, nous ne venons pas sur les prérogatives du Conseil d'Etat, mais nous avons largement le temps jusqu'à la prochaine planification de discuter de tout cela.

M. Louis Godet (VL): – Nous aimerions quand même ajouter quelque chose concernant les déclarations du conseiller d'Etat, M. Laurent Kurth, c'est qu'en matière de néphrologie, contrairement à d'autres cantons, c'est le privé qui a le pilier principal et le public qui l'utilise accessoirement. En l'occurrence, à l'Hôpital Pourtalès, les besoins en dialyse pour les soins aigus – c'est là où il y en a besoin – sont estimés entre 30 et 40 jours par an. Cela veut quand même dire que 9 jours sur 10, il n'y a pas de dialyse dans le cadre des soins intensifs. Là, en l'occurrence, c'est la Providence qui met à disposition le dialyseur portable, qui demande un entretien extrêmement suivi (parce que ces appareils doivent répondre à des exigences microbiologiques élevées) et ce partenariat fonctionne, donc, là, pourquoi vouloir le changer ou l'inverser? Comme l'a dit notre collègue Philippe Haeberli, il y a déjà assez de choses dans Hôpital neuchâtelois qu'il faut remettre sur pied, alors conservons au moins ce qui fonctionne à satisfaction dans le système actuel.

M. Andreas Jurt (LR): – Effectivement, dans ce débat, ce qui nous interpelle, ce qui nous laisse dubitatif, c'est, d'un côté nous le savons, nous avons le taux de subventionnement le plus élevé, il est connu que la CCT21 a un taux de croissance des charges de 1,5% – pour mettre l'église au milieu du village – si vous comparez pour un collaborateur qui fait 15 week-ends et 26 nuits, qui a

2 enfants, la CCT21 c'est 5800 et quelques francs, c'est dix fois plus cher que l'Hôpital du Jura, c'est cinq fois plus cher que le CHUV. Nous sentons que le Conseil d'Etat est un peu dans ce que l'on appelle dans le dialecte des prisonniers, il a déjà mis la tête tellement dehors, il n'a pas eu seulement le droit à la petite bise, que tout autour n'est pas forcément construit. Nous avons l'impression que cette liste hospitalière est un petit peu bricolée, parce qu'il y a cette problématique de la CCT21. Nous, nous n'aimerions quand même pas que cette histoire finisse au tribunal, que vous ayez un avis constructif avec le privé, parce que le but c'est quand même d'assurer la sécurité sanitaire (nous faisons un petit clin d'œil pour le Haut pour la Clinique Montbrillant).

Un dernier point: si nous faisons une liste hospitalière, il faut quand même qu'elle soit cohérente et crédible, que les critères soient clairs. Nous avons aussi vu et nous nous réjouissons si vous pouvez confirmer ou infirmer que, dans les missions, nous confions quand même 9 missions à des partenaires hors canton et ils ne sont pas membres de la CCT21. Merci de nous éclairer sur le sujet.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous allons essayer de répondre, mais nous ne cachons pas un peu d'embarras à défendre, ici, des options qui ne sont pas encore prises par le gouvernement, que les choses soient aussi claires. Nous avons décrit un processus, nous avons aussi un état de dossier qui est en état de consultation, nous entendons volontiers l'ensemble des commentaires, nous répondons volontiers aux inquiétudes qui s'expriment, mais nous ne sommes pas en train de défendre le projet de la liste hospitalière du gouvernement. Nous avons mis en consultation, le gouvernement a fait ses analyses et les décisions seront prises, elles ne le sont pas encore.

Monsieur Jean-Charles Legrix et Monsieur Andreas Jurt ou Monsieur Philippe Haeberli, tout ne fonctionne pas dans Hôpital neuchâtelois, nous croyons que nous avons donné le signal, c'est bon, nous nous en occupons. Nous y travaillons, cela va s'améliorer, mais vous savez comme nous que nous ne pouvons pas intervenir que dans les murs de l'Hôpital neuchâtelois, nous devons réfléchir sur l'ensemble du système, que chaque acteur retrouve sa place et cela implique que chacun accepte de bouger par rapport à la situation d'aujourd'hui.

Monsieur Philippe Haeberli, la légitimité de 40 ans de pratique, nous l'entendons volontiers, c'est une expérience (ceux qui étaient là il y a 40 ans ne sont plus là aujourd'hui donc cela nuance quand même un peu la qualité que nous sommes capables d'offrir de ce fait-là), mais nous vous entendons volontiers sur un chef de service qui vous répondrait que l'on a toujours fait comme cela à la prochaine de vos questions, nous ne sommes pas sûr que l'argument vous convainque comme argument décisif et définitif, mais enfin nous entendons le commentaire, c'est en tout cas de bon ton dans le débat.

Monsieur Jean-Charles Legrix, nous vous avons écouté avec beaucoup d'intérêt, mais quand vous parliez de la brutalité du processus et du fait que nous allions couper les vivres, nous avons cru que vous parliez des pratiques habituelles de l'UDC dans le débat politique et pas tellement de ce qu'est en train de faire le Conseil d'Etat. C'est vous qui faites cela en général en disant: "c'est tant de moins et débrouillez-vous!" Nous nous souvenons d'une motion sur laquelle nous avons longuement débattu il y a quelques mois. C'était ceci: "on vous coupe les vivres et puis débrouillez-vous". Bon, c'était 8%, ce n'était pas couper les vivres complètement, mais quand même massivement et sans beaucoup de discussions. Là, comme nous l'avons dit pour la liste hospitalière: une année et demie de processus, mise en de consultation trois fois, élaboration de critères rendus transparents, nous nous réjouissons de voir l'UDC adopter des méthodes de cette nature-là dans ses relations avec le gouvernement pour que nous aboutissions à moins de brutalité et que nous ne contentons pas de couper les vivres, mais que nous puissions partager des réflexions.

Enfin, nous croyons pouvoir dire que le débat que nous avons maintenant illustre bien, si nous revenions à la question centrale qui est posée, parce que la question centrale n'était pas tellement de savoir si vous approuviez la liste hospitalière en cours de préparation, c'était de savoir si le Grand Conseil veut se saisir de l'élaboration de la suivante. Nous voyons bien, nous ne parlons pas tellement des critères objectifs sur lesquels nous allons fonder des décisions sujettes à recours. Nous avons un débat politique sur ce qui conviendrait de faire et c'est bien cela que le gouvernement veut éviter au moment de l'élaboration de la liste. Que ce débat ait lieu pour fixer le cadre, pas de problème, mais au lors de l'élaboration de la liste c'est assurer la faiblesse des

décisions prises au niveau de l'Etat de Neuchâtel – que ce soit le Grand Conseil ou le gouvernement – que de ne pas pouvoir fonder sur des éléments plus précis que ceux qui ressortent d'un débat de cette nature.

Monsieur Andreas Jurt, le taux de subventionnement de l'Hôpital neuchâtelois se réduit de 2,5 millions à 3 millions de francs par année depuis le début de la législature, cela continuera comme cela. Nous donnerons la transparence promise sur les prestations d'intérêt général et vous débattrez de ce que vous voulez continuer à financer ou pas ces prestations d'intérêt général dans les prochains mois ou les prochaines années.

La CCT21, nous avons dit ce que le gouvernement en pensait tout à l'heure: nous entendons qu'effectivement, tous ceux qui sont appelés à l'appliquer et à un moment donné, formellement ou informellement, ont l'occasion de dire ce qu'ils en pensent et vraisemblablement qu'un certain nombre d'initiatives seront prises dans ce sens-là aussi. Nous partageons avec vous le souci de la sécurité sanitaire et nous pouvons répondre avec vous qu'effectivement, dans la liste mise en consultation, il y a des missions qui sont confiées hors canton (nous ne pouvons pas vous confirmer que c'est 9). Ce qui est examiné au niveau de notre département à l'heure actuelle, c'est effectivement de considérer que la convention collective de travail ne doit pas pouvoir discriminer entre des acteurs cantonaux qui pourraient l'appliquer et des acteurs qui ne peuvent pas l'appliquer par définition puisqu'elle est limitée au territoire neuchâtelois, mais que ce critère-là ne doit être un critère de choix qu'à l'intérieur des frontières cantonales, mais pas entre des acteurs cantonaux et hors canton. Ce sont des adaptations qui sont en cours d'étude sur la base des prises de positions que nous avons enregistrées dans le cadre de la consultation, ce qui nous permet de confirmer que nous les prenons sérieusement en considération.

M. Patrick Bourquin (S): – M. le conseiller d'Etat vient de recentrer un tout petit peu le débat, il ne s'agit pas aujourd'hui d'établir une liste hospitalière ni de la construire, mais la question qui nous est posée concerne un problème juridique qui est de savoir si nous voulons pouvoir le faire à l'avenir ou pas et si nous voulons pouvoir établir les fameux critères qui permettront ensuite au conseil d'Etat de construire cette liste.

Le groupe socialiste, certes, en commission, a discuté, a approuvé un certain nombre d'éléments mais il se rend compte aussi finalement que ce projet de loi, s'il amène un plus pour le Grand Conseil qui va pouvoir définir effectivement les critères, il complique également les choses puisque le Grand Conseil pourrait ensuite s'en mêler et avoir finalement la discussion que nous avons aujourd'hui à 115 sur les 105 prestations avec tout ce qu'il y a en cascade derrière, c'est absolument irréaliste, raison pour laquelle aujourd'hui le groupe socialiste soutient la proposition du Conseil d'Etat de le renvoyer en commission afin d'inscrire dans la loi les critères extrêmement clairs, objectifs, qui soient une base solide pour le Conseil d'Etat, ensuite lorsqu'il construit sa liste hospitalière et qu'il doit faire face aux différentes procédures, consultations, éventuels recours, des partenaires qui ne seraient pas satisfaits des choix effectués par le Conseil d'Etat, mais sur la base d'une liste solide et forte.

Le groupe socialiste, encore une fois, proposera de renvoyer en commission ce processus.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous vous regardons avec un sourire Monsieur Laurent Kurth parce que, l'avantage dans ce parlement, c'est que ce qui est dit et enregistré, l'avantage c'est qu'il y a des procès-verbaux qui sont faits, l'avantage c'est que l'on ne peut pas dire que l'on n'avait pas dit. Alors, vous entendre, et nous savons que vous avez une bonne mémoire, donc c'est peut-être un peu usé de dire qu'il y a eu brutalité dans le fait de la motion du groupe UDC, cela, c'est vraiment se moquer du monde! Pendant des années, autant aux budgets qu'aux comptes, nous avons réitéré des demandes pour que des économies soient faites. Années après années, l'élément n'a pas été fait et à un moment donné, le groupe UDC, au-travers d'un de ces représentants, a préparé une motion de grande valeur parce qu'à un moment donné, trop c'est trop, et il fallait qu'une fois quelque chose soit voté pour forcer le gouvernement à aller dans un sens et nous nous rendons compte que depuis qu'il y a eu cette motion, le gouvernement est forcé à aller dans un certain sens.

Alors, dire qu'il y eu brutalité et que vous avez appris cela en lisant cette motion alors que ces éléments-là, depuis des années – vous pourrez reprendre les procès-verbaux – vous pourrez le voir, il n'y a pas l'ombre d'un doute que cela soit, soit dans la commission des finances, soit dans

ce parlement. Alors, nous pouvons jouer sur les mots, mais quand même, nous ne pouvons pas tout à fait dire n'importe quoi.

M. Giovanni Spoletini (S): – Juste pour quelques précisions, plutôt pour exprimer un malaise: nous aurions aimé que finalement, la proposition de la loi Philippe Haeberli sorte plutôt de l'hémicycle de gauche dans un débat politique que nous avons vécu depuis toutes ces dernières années dans le sens de réintroduire effectivement les conséquences des choix stratégiques qui ont été pris. Il y a une contradiction importante dans ce que nous avons entendu et écouté, à savoir que nous réclamions que le législatif ait de nouveau une part de prestations, de réflexions et de décisions sur les décisions de l'exécutif et de l'opérationnel, pas directement dans le sens pratique de tous les jours, mais à savoir dans un sens de: qu'est-ce qui va se passer à long terme?

Concernant le groupe privé et le secteur public: nous avons toujours été un grand défenseur du secteur public, il faut quand même rappeler que la Providence a été une fondation avant de devenir propriété du groupe Genolier. Quand elle était une fondation, elle avait une histoire qui lui permettait en quelque sorte de faire partie du giron du public. Rappelons que la rénovation de l'Hôpital de la Providence a été soutenue par le secteur public, même par ce parlement, pour un montant très important dépassé 30 millions de francs il n'y a pas si longtemps. Ce que nous voulons dire par là, c'est que nous avions offert aussi à l'époque à la Providence, le choix de rentrer dans ces grandes restructurations en cours qui étaient celles de l'hôpital public et que la Providence qui- pour des raisons qui sont tout à fait respectables, de culture différente- a voulu et a décidé de ne pas y entrer pour ensuite vendre ses structures à l'hôpital privé.

Le malaise est le suivant: une grande partie de la droite dans ce canton a décidé, par des prises de positions assez brutales, cette restructuration que nous avons vécue dans le secteur public à marche forcée depuis 10 ans et forcément en coupant des doublons, à notre avis, qui n'existaient pas, mais que nous avons décidé de couper. Si maintenant le Conseil d'Etat et le secteur public ont décidé de faire cette restructuration en profondeur, eh bien, il faut quand même lui laisser le temps de la faire et l'équilibrer avec le secteur privé. On a coupé des soi-disant doublons dans le secteur public et s'il y en a dans le secteur privé, il faut faire la même chose. Il ne faut pas que le secteur public s'affaiblisse parce que le secteur privé vise certaines prestations qui, nous le savons, sont rentables. Nous exprimons, là, un certain malaise, à notre sens, malgré que pour certaines raisons nous pouvons comprendre des points aussi tout à fait utiles de cette loi.

Personnellement, le renvoi en commission, nous le soutenons.

M. Manfred Neuenschwander (UDC): – Le débat est chargé avec beaucoup d'émotion. Par contre, nous voulons tous un système de santé qui est de qualité et qui réponde à nos besoins. Nous sommes tous confrontés un jour ou l'autre à être soignés et à avoir un seul hôpital en fonction, par exemple HNe. Peut-être que cela pourra remplir les besoins, mais avoir un hôpital privé qui soit en compétition avec l'hôpital public cela pourrait être un bien. Le projet de loi a le mérite de répondre à un besoin et nous espérons que ce projet ne sera pas renvoyé en commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous pensons que nous pouvons renvoyer au prochain débat budgétaire la question de la brutalité de certains choix pour ne pas prolonger trop avec M. Jean-Charles Legrix aujourd'hui.

Monsieur Giovanni Spoletini, nous espérons ne pas avoir été mal compris; le Conseil d'Etat ne dévie pas évidemment au Grand Conseil la légitimité de s'occuper de cette question, de se prononcer, il souhaite que cela soit fait avec ses outils.

Au risque de déplaire à M. Philippe Haeberli, nous allons pousser encore un tout petit peu la comparaison avec les routes: vous avez eu l'occasion ces dernières semaines – ce n'est pas Mme Erica di Nicola qui va nous contredire – de vous prononcer à de nombreuses reprises pour savoir si vous vouliez investir quelques millions dans le développement du réseau routier, dans son assainissement, si vous vouliez qu'on l'élargisse ici ou là pour aménager des voies cyclables ou des passages pour piétons (n'est-ce pas, cher collègue Laurent Favre?). Vous n'avez pas à participer au choix des entreprises qui vont faire le boulot et, au fond, c'est le même débat, excusez-nous Monsieur Philippe Haeberli. Il s'agit de savoir: quelle mission nous voulons pour la population neuchâteloise; dans quelle contexte de qualité; dans quel niveau de sécurité; évidemment dans le respect de la loi et ensuite il y a un boulot de mise en œuvre de tout cela qui

se fait avec des partenaires qui soumissionnent et nous sommes dans un boulot de mise en œuvre. C'est la distinction que nous vous proposons de confirmer dans une saine répartition des compétences entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, nous pensons que vous l'aurez compris.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, donc nous allons passer au vote sur l'entrée en matière

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 108 voix sans opposition.

La présidente: – Nous passons maintenant au vote sur le renvoi en commission.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé par 77 voix contre 33.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière)

Article premier de la loi de révision. –

Article 83a, alinéa 8 (LS). –

La présidente: – Nous votons maintenant l'amendement du Conseil d'Etat à l'article 83a, alinéa 8, qui se présente comme suit:

> [8]*La commission santé du* Grand Conseil *est consultée sur* la planification hospitalière, notamment *sur* la planification des besoins et *sur* la liste des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière, au sens des alinéas 1 et 2 in fine du présent article.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'Etat est refusé par 83 voix contre 17.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Article 3 de la loi de révision. –

M. Philippe Haeberli (LR): – Nous avons juste une petite question au Conseil d'Etat: quand est-ce qu'il pense fixer l'entrée en vigueur de la loi, si elle est votée bien évidemment?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – C'est peut–être encore une fois l'occasion de vous inviter à ne pas l'accepter, mais nous n'insisterons pas trop, nous ne nous faisons pas trop d'illusion. Nous vous rassurons, les déclarations en commission, de la part du parlement, de la part de l'exécutif, ont rappelé que cette loi

s'appliquerait à partir de 2023, elle sera en vigueur avant. Plus sérieusement, le Conseil d'Etat n'a aucune raison de tergiverser sur l'entrée en vigueur de cette loi. Donc elle sera faite dans les délais habituels.

Article 3 de la loi de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 83 voix contre 19.

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Composition d'une commission

La commission "Améliorations structurelles agricoles" est composée comme suit: Mmes et MM. Laurent Debrot, président et Gilbert Hirschy pour le groupe PopVertsSol, Michel Zurbuchen, vice-président, Stéphane Rosselet, André Obrist et Laurent Schmid pour le groupe libéral-radical, Marina Giovannini, Anne Tissot Schulthess et Erica Di Nicola pour le groupe socialiste, Loïc Frey et Walter Willener pour le groupe UDC.

Élection dans une commission

Nous vous informons que depuis le 18 juin 2015, dans la commission des affaires extérieures (CAF), Mme Florence Nater remplace M. Xavier Challandes à la présidence et M. André Frutschi est vice-président.

Réunion de commissions

Le président de la commission des finances nous prie de demander au bureau élargi de cette commission de se retrouver dans l'antichambre au début de la pause. Il s'agit de Mme et MM. Johanne Lebel Calame, Olivier Haussener, Pierre Hainard et Manfred Neuenschwander. Nous rappelons au bureau qu'il doit passer vers nous.

INSTALLATIONS DE CHAUFFAGE 15.017

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 1.510.000 francs pour le remplacement et l'assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux

(Du 20 mai 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Debrot, rapporteur de la commission (PVS): – La commission s'est réunie une fois le 29 juin en présence du Conseil d'Etat et du chef du domaine entretien du service des bâtiments. Tant le Conseil d'Etat que la commission a reconnu qu'une telle demande de crédit relève plus du budget d'entretien que d'un investissement. Un tel rapport ne devrait donc plus avoir lieu. Il n'en demeure pas moins que des renouvellements de chaudières ne répondant plus à la législation fédérale ne souffrent d'aucune hésitation.

Le rapport concernant plus de 23 chaudières: la commission a renoncé à analyser chacune d'elles séparément au profit d'une discussion plus globale. Les commissaires ont été étonnés des choix opérés qui privilégient les énergies fossiles – gaz ou mazout – au détriment d'énergies renouvelables et locales comme le bois. La commission a invité le Conseil d'Etat d'être plus exemplaire et novateur lorsqu'il sera au stade final d'adjudication. Les promesses du Conseil d'Etat étant d'être attentif à la question, en temps voulu, a eu raison de la volonté de quelques commissaires de proposer un amendement contraignant.

La commission dans sa majorité, avec 2 refus, propose au Grand Conseil d'accepter cette demande de crédit.

M. Laurent Duding (S): – Le groupe socialiste acceptera le rapport du Conseil d'Etat portant sur un crédit de plus de 1,5 million de francs concernant l'assainissement d'installations de chauffage dans certains bâtiments cantonaux. Nous soutiendrons ce rapport traité de manière efficace en commission étant donné qu'il nous parait évident que l'Etat se doit de montrer l'exemple en la matière alors qu'il impose aux particuliers, aux privés, un renouvellement de ce type d'installation en fonction des normes en vigueur. De plus, les travaux prévus permettront de continuer à exploiter les bâtiments concernés.

Les travaux de la commission ont, de notre point de vue, pu apporter l'ensemble des réponses données aux représentants des groupes, notamment la pertinence d'opter pour une alternative au tout-mazout où la pose de panneaux solaires a pu être discuté et argumenté. Les réponses données par le chef du DJSF, appuyées par le chef du domaine entretien du service des bâtiments, nous ont convaincu que les analyses ont été menées afin de prendre les options les plus pertinentes en fonction de l'affectation de la nature de chaque bâtiment. Le fait de savoir que certains projets pourraient être revus en fonction de l'affectation future donnée à certains immeubles – nouvelle mission interne – nous semble très pertinent tout en sachant que la planification des chantiers est prévue sur une durée de 5 ans.

Pour le groupe socialiste, en fonction des discussions tenues en commission, ce rapport ne doit pas être vu comme une large réflexion sur la labellisation énergétique des bâtiments de l'Etat. Certes, le développement durable et l'utilisation économe des ressources naturelles sont une

préoccupation constante de notre groupe et un défi pour la planète, mais, à notre avis, l'objet du rapport est bien une mise en conformité d'installation de chauffage n'entrant plus dans le cadre normatif en vigueur vu les retards d'entretien rencontrés et non un ambitieux inventaire des mesures énergétiques globales à prendre au niveau du parc immobilier de l'Etat. Notre parlement a par ailleurs eu l'occasion de se pencher récemment sur d'importants projets d'assainissement immobilier tel que la rénovation du CPLN avec une labellisation Minergie visée au final pour ne citer que cet exemple.

Afin d'éviter à l'avenir d'autres demandes de crédit de rattrapage, le groupe socialiste soutiendra de manière conséquente l'augmentation des budgets de fonctionnement nécessaires à l'entretien courant des bâtiments de l'Etat.

En conclusion, notre groupe soutiendra et acceptera le rapport 15.017 en étant bien conscient que ce vote ne met pas un terme à une réflexion plus large sur la mise en application d'un Agenda21 sous l'angle du développement durable pour les bâtiments entrant sous le giron de l'Etat.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Nous saluons la volonté du Conseil d'Etat d'améliorer l'Etat de son patrimoine bâti et, en l'occurrence, avec ce rapport 15.017, la rénovation des systèmes de chauffage. Le déficit chronique dans l'entretien des bâtiments de l'Etat est relevé depuis des décennies par notre groupe et les commissions de gestion et des finances; ce n'est ni nouveau, ni une surprise. Toutefois, nous frémissons quelque peu lorsque nous lisons que dans plusieurs cas, les délais d'assainissement fixés par le service de l'énergie et de l'environnement sont dépassés. Quelle image donne un canton incapable d'appliquer les règles qu'il impose à ses citoyens? Nous vous laissons le soin d'y réfléchir, à défaut d'y remédier rapidement.

Si la nécessité des mises aux normes du parc des chaudières équipant les bâtiments de l'Etat et la conformité aux exigences requises ne font aucun doute pour le groupe PopVertsSol, il n'en va pas de même concernant la stratégie énergétique cantonale. Nous ne voyons aucune volonté de la part du Conseil d'Etat de donner une impulsion claire et nette dans la transition énergétique et de l'objectif fixé par la Confédération de la société à 2000 Watts. Objectif également inscrit à l'article premier de la loi cantonale sur l'énergie, la LCEn. Nous constatons également qu'il n'est fait mention nulle part de l'article 4 de la loi cantonale sur l'énergie, du 18 juin 2001, qui précise que le canton et les communes veillent à garantir une utilisation économie-rationnelle de l'énergie ainsi qu'un approvisionnement énergétique diversifié.

En outre, la LCEn demande que leurs bâtiments, installations, véhicules et appareils soient conçus, choisis, adaptés, utilisés, afin de servir de référence auprès de la population et ainsi d'inciter, par l'exemple, à poursuivre les buts de ladite loi. Or, la transition énergétique c'est maintenant et pas dans 10, 20 ou 30 ans. Il y a bien trois bâtiments, comme le musée du Laténium ou le centre technique des ponts et chaussées, qui chaufferont au bois mais cela représente la portion congrue des 23 chaudières à remplacer.

Certes, il y a des conditions qui dictent parfois les choix de l'énergie, comme un chauffage à distance, à proximité ou un contrat avec un distributeur d'énergie, mais la volonté de chauffer les bâtiments de l'Etat avec des énergies renouvelables n'apparait pas dans ce rapport. Le bâtiment du service de la faune, des forêts et de la nature à Couvet qui chauffe au gaz – alors que de nombreux tas de déchiquetage attendent dans les forêts cantonales – n'est pas l'exemple phare d'une politique volontariste en la matière. Il ne nous semble pas excessif de demander que l'une ou l'autre installation de chauffage d'envergure, ayant recours à une énergie fossile, puisse au final utiliser une énergie renouvelable comme le bois. Une telle installation participerait non seulement au respect des exigences précitées et contribuerait aux objectifs de l'article premier de la LCEn qui précise, entre autre, que le canton doit tendre vers une société à 2000 Watts à l'horizon 2050. Cela pourrait servir d'exemple comme cela a été dit tout à l'heure pour l'ensemble des installations de ce rapport et pour la population du canton de Neuchâtel.

A ce propos, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer les consommations d'énergie que cela représente par type d'énergie, mazout, gaz, bois ou chauffage à distance sur l'ensemble des chaudières à remplacer?

Au vu de ce qui précède, vous comprendrez que le groupe PopVertsSol ne soit pas satisfait de ce rapport et propose le renvoi en commission pour améliorer l'aspect transition énergétique. Cela n'empêche nullement le Conseil d'Etat de changer les chaudières les plus usagées dans le cadre

que lui autorise la loi et lui permet de revenir avec un rapport plus favorable à la transition énergétique.

M. Louis Godet (VL): – Lorsqu'un crédit de 1,5 million de francs est demandé pour une dépense qui devrait se faire dans le cadre des comptes de fonctionnement, cela nous interpelle pour différentes raisons.

Au premier degré, le rapport relatif aux installations "de chauffage à remplacer" est clair et complet. Par contre, notre groupe aurait apprécié une approche élargie relative au patrimoine bâti du canton. Vu qu'un nombre important d'immeubles présentent un déficit d'entretien avéré, une solution pragmatique pour le canton serait de se séparer des immeubles non indispensables en les vendant; il s'agit ici avant tout du patrimoine financier. Les montants encaissés – le marché immobilier se portant encore bien – pourrait ensuite être réinvesti dans l'entretien des bâtiments restants qui en ont bien besoin. Nous aurions clairement préféré un rapport incluant cette approche mais comme notre groupe n'a pas été convié à la commission *ad hoc* créée pour la circonstance, nous n'avons évidemment pas de réponse à nos questions.

Au niveau environnemental, remplacer un chauffage sans assainir l'enveloppe du bâtiment concerné reste toujours une mauvaise solution. Certes, 5 des bâtiments concerné par la demande de crédit sont des entrepôts isolés – au sens géographique nous précisons – où le chauffage sert plus de fonction hors-gel qu'à autre chose. Là, les mesures d'assainissement thermiques peuvent être limitées simplement en remplaçant des vitrages simples sans aller plus loin. Néanmoins, pour les 18 autres bâtiments, et certains sont avec des volumes importants, il y aurait vraiment de quoi faire en matière d'assainissement thermique.

Concernant l'amélioration annoncée de 20 à 25% du bilan énergétique grâce aux nouvelles chaudières, celle-ci est vraisemblablement optimiste car une partie des chaudières ne datent pas de Mathusalem mais ne répondent simplement plus aux nouvelles normes de pollution c'est pourquoi le groupe Vert'Libéral à défaut de renvoyer le tout en commission, refusera cette demande de crédit qu'il juge insuffisante par son approche globale.

M. Olivier Haussener (LR): – Les députés de notre groupe se sont penchés avec un intérêt très divers sur ce rapport du Conseil d'Etat qui demande un crédit-cadre de 1.510.000 francs destinés bien sûr à cet assainissement des installations de chauffage.

En préalable, notre groupe estime que le Conseil d'Etat ne devrait plus saisir notre autorité pour ce genre de crédit qui reporte à nouveau des charges d'entretiens courants dans l'infrastructure existante sur des crédits d'investissements. Cette manière de procéder, si elle permet de faciliter le respect des budgets et des comptes, ne répond pas à la nouvelle loi sur les finances car elle fausse l'analyse des charges de fonctionnement du ménage cantonal. Mais du moment que nous sommes en possession d'un rapport sur le sujet, certains députés l'ont trouvé soit trop complet, soit d'autres l'estimaient lacunaire.

En effet, plus que le montant demandé, ce sont plutôt des aspects techniques qui ont retenu nos discussions. Si le Conseil d'Etat a bien confirmé verbalement lors des discussions en commission sa stratégie et les principes qui régissent les choix d'assainissement d'installations de chauffage, certains ont regretté ne pas retrouver dans ce rapport la démarche et la politique générale menée par l'Etat en matière de choix et d'économie d'énergie, qu'elle soit fossile ou renouvelable, telle que définie dans la loi cantonale sur l'énergie et son règlement d'application.

Mais du moment que nous nous trouvons devant un crédit-cadre de remplacement de chauffages, et non pas en présence d'une demande de crédit d'assainissement des enveloppes de ces bâtiments, la très large majorité de notre groupe n'a pas souhaité se muer en chauffagiste, en ingénieur ou en thermie ou encore demander des études énergétiques complètes particulières, bâtiment par bâtiment. Une minorité a néanmoins estimé que le rapport aurait pu traiter plus en détail des valeurs énergétiques existantes en comparaison de celles obtenues ou espérées après assainissement ou encore du rendement de cet assainissement – rendement financier donc – avec ses répercussions financières pour l'Etat et son impact sur les loyers de certains locataires. Des discussions ont également eu lieu en ce qui concerne le niveau du chauffage des bâtiments de l'administration cantonale en général.

Notre groupe est persuadé et profite de ce rapport pour dire que de nombreux bâtiments présentent des températures encore trop élevées et de mauvais réglages, qu'il y a encore

beaucoup de gaspillage dans ce domaine et que des économies importantes pourraient être réalisées, économies qui permettraient certainement de déjà financer une bonne partie de l'entretien courant de nos bâtiments.

Sans en faire des demandes formelles, au vu de ces éléments développés, notre groupe formule les conseils suivants au Conseil d'Etat: c'est qu'il comptabilise chaque fois que cela sera possible cette dépense dans les comptes de fonctionnement, conformément aux engagements donnés en commission, que le Conseil d'Etat, chaque fois que cela est réalisable et économiquement supportable, utilise des énergies renouvelables en parfaite conformité avec la loi cantonale sur l'énergie et que le Conseil d'Etat et ses services continuent à être attentifs aux consommations d'énergie dans les bâtiments, qu'il adopte des mesures d'assainissement des finances qui lui permettent d'allouer pour les prochaines années, des montants nécessaire à l'entretien du patrimoine qu'il soit bâti ou routier.

Pour conclure, alors que certains députés de notre groupe, plus critiques, réservent encore leur vote en fonction des débats, le groupe libéral-radical dans sa très large majorité entrera en matière sur ce rapport et acceptera ce crédit-cadre.

M. Adrien Steudler (UDC): – Notre groupe a accueilli ce rapport de manière mitigée. En effet, notre groupe ne peut qu'encourager l'Etat en ce qui concerne l'entretien de son parc immobilier ainsi que de rendre ses installations aux normes au même titre qu'un propriétaire privé devrait s'y soumettre. Cependant, le fait qu'un nouveau crédit doive passer par le compte des investissements a exaspéré plus d'un de nos membres.

En effet, de tels travaux devraient être intégrés dans le compte de fonctionnement. Le groupe UDC entend bien le Conseil d'Etat en commission sur son intention d'augmenter l'enveloppe jusqu'à ces fameux 12 millions qui sont le minimum à notre point de vue. Cependant, nous n'en sommes qu'à 6 millions de francs à l'heure actuelle et donc, chaque année de plus écoulée sans une enveloppe digne de ce nom continue à creuser l'écart dans l'entretien du patrimoine immobilier et amènera évidemment de nouveaux rapports de ce type à futur.

Un autre point sur lequel nous ne sommes pas en plein accord avec le Conseil d'Etat concerne les installations qui ne sont pas sous le coup d'une mise aux normes fédérales de l'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair). Nous ne sommes pas convaincus que les chaudières qui ne donnent pas satisfaction mais remplissent les normes OPair sont à changer dans les délais les plus brefs même si le rapport projette à cinq ans certains remplacements.

En effet, l'avancée technologique dans ce domaine est rapide et continuelle. Par conséquent, même reporter ces travaux jusqu'à ce que ces fameuses chaudières ne remplissent plus les normes fédérales aurait été plus adapté. Nous espérons donc que le Conseil d'Etat entende ces remarques quant à la planification du changement des installations qui remplissent encore actuellement les normes OPair. Cependant, comme déjà dit plus haut, le groupe UDC soutient le Conseil d'Etat dans sa volonté d'entretien de son patrimoine immobilier et acceptera donc ce rapport.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le gouvernement comprend la frustration de certains groupes – même si nous vous remercions de l'accueil généralement favorable à ce rapport – de ne pas avoir à l'occasion de ce rapport énoncé de l'ensemble de la politique de gestion du parc immobilier de l'Etat de Neuchâtel. Nous avons un rapport d'information en préparation à ce sujet, il prendra encore quelques mois et quelques mois de travail aussi ensuite en commission vraisemblablement mais cela nous permet de vous en donner quelques ligne pour insister principalement et nous pensons que l'essentiel de remarques et critiques que nous avons entendues dans vos interventions vient de cette différence. On ne peut pas, avec des moyens limités en tout cas, gérer un parc immobilier comme on gère un seul immeuble et nous pensons que c'est encore une fois à la source de l'essentiel des malentendus.

Pour revenir sur les critiques de forme d'abord, ce projet, vous avez raison, devrait être présenté normalement dans les comptes de fonctionnement, il avait néanmoins été annoncé comme le dernier rapport dit "transversal" lorsque vous avez voté le rapport sur l'assainissement des bâtiments en termes de sécurité. Vous vous souvenez que l'année passée, nous croyons, vous avez voté un rapport avec mise aux normes des installations électriques, des installations de détection incendie et autres éléments de sécurité. Nous vous avions annoncé que l'on viendrait

encore avec un rapport transversal, c'est-à-dire qui touche plusieurs immeubles mais sur une thématique donnée, en l'occurrence, le remplacement de toute une série de chaudières ou en tout cas d'installations de chauffage. Un rapport donc annonce, ce sera le dernier des rapports transversaux.

Cet effort qui vous est demandé complète un effort d'assainissement annoncé aux comptes de fonctionnement, concrétisé par un budget d'entretien qui est passé de 3,5 millions de francs en début de législature, à 6 millions aujourd'hui avec l'annonce que nous souhaitions atteindre 12 millions, et vous avez raison, M. Adrien Steudler faisait la remarque en disant: chaque année qui passe sans que nous ayons atteint ces 12 millions, représente du retard qui continue de s'accumuler dans l'entretien des immeubles ce qui justifie aussi, de ce point de vue-là, que l'on ait quelques rapports complémentaires sur des thématiques données pour rattraper le retard accumulé jusqu'ici; nous ne sommes pas encore en train de combler celui sur le courant.

Ce rapport, en fait, complète toute une série d'efforts qui sont produits aujourd'hui mais évidemment avec des axes un peu différents. Sur le plan de l'entretien, nous l'avons dit, les efforts sur le compte de fonctionnement et les grands projets que vous connaissez sur des rénovations complètes, globales, des plus gros consommateurs d'énergie que sont les plus gros volumes aussi dans le patrimoine de l'Etat. Nous pensons évidemment au Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN), on pense évidemment aux prisons et nous pensons très sérieusement avec notre collègue aux lycées qui sont des gros volumes et des gros consommateurs avec – pour plusieurs d'entre eux en tout cas – des situations de consommation énergétique qui sont vraiment problématiques.

De la part du Conseil d'Etat, dire que nous allons faire ces grosses rénovations et ensuite constater que dans des plus petits bâtiments nous avons des chaudières qui ne sont pas forcément aux normes sécuritaires ou de consommation ou simplement qui répondent aux prescriptions légales, ne doit pas nous conduire à inverser en disant que nous allons assainir plutôt un bâtiment qui est un moins gros consommateur, aujourd'hui, simplement parce que sa chaudière est en bout de course et renoncer à assainir le gros consommateur qui est quasiment un gouffre énergétique au profit que sa chaudière qui est bonne, peut-être, encore pour quelques années. Nous avons donc vraiment mis ces priorités. Il y a les efforts sur le compte de fonctionnement avec notamment avec des programmes de remplacement de fenêtres, d'assainissement nous dirions courants, et puis les grandes rénovations dites fondamentales que nous évoquions. Ce sont deux axes complémentaires à celui que nous vous présentons aujourd'hui.

Sur le plan énergétique, nous avons aussi un vaste programme dont nous avons parlé et que nous avons présenté à la commission de gestion, la réorganisation de l'administration qui va nous permettre de compacter l'administration dans des volumes moins importants puisque l'on se rend compte à l'analyse, que non seulement nous pouvons faire des économies de l'ordre de 1 million de francs en rationalisant le fonctionnement de l'administration dans ses locaux mais que l'on va économiser des volumes à chauffer également puisque dans les bâtiments très dispersés que nous connaissons aujourd'hui, pas toujours adaptés, nous chauffons beaucoup d'espaces non utilisés, du vide, des couloirs, des halls, etc. C'est donc un troisième axe sur lequel nous travaillons: la réorganisation avec des gains de surfaces, des gains en déplacements aussi, et puis des bâtiments plus modernes, plus efficients sur le plan énergétique également.

Comme nous l'avons dit, l'effort d'entretien général participe aussi à l'effort énergétique, les rénovations également. Nous avons aussi pas mal d'efforts qui sont faits dans le renouvellement ou le développement des systèmes de gestion, alors soit de la température, soit d'autres installations qui sont des consommateurs. Nous saisissons l'occasion pour dire à M. Olivier Haussener qu'aujourd'hui, dans un bâtiment, le gros consommateur c'est de moins en moins le chauffage – même si cet été la température était très élevée, mais ce n'était pas lié au chauffage – même si nous pouvons encore faire des efforts dans la régulation chauffage, mais le gros consommateur aujourd'hui dans les bâtiments de l'Etat, c'est l'électricité, compte tenu du développement de l'informatique, compte tenu ici ou là du branchement des batteries de vélos électriques, compte tenus de toutes une série d'appareils et de domotique (si vous nous permettez de l'appeler comme cela dans la gestion des infrastructures) et au fond, nous avons aujourd'hui une priorité sur la réduction de la consommation électrique qui passe devant progressivement la consommation d'énergie de chauffage, un effort est donc aussi fait dans ce domaine-là.

Et non seulement une conscience, mais des réalisations concrètes du Conseil d'Etat en faveur des énergies renouvelables, nous pensons en particuliers à toute une série de réalisations avec le partenaire Viteos dans certains cas, de façon simplement à autoriser la mise à disposition de surfaces dans d'autres cas, le développement notamment de panneaux solaires sur les bâtiments de l'Etat où nous avons plusieurs réalisations aujourd'hui qui sont concrétisées ou en voie de l'être. Nous avons encore pris, nous croyons la semaine dernière, une décision dans ce domaine-là en mettant à disposition des toitures complètes pour produire de l'énergie renouvelable à ce titre-là.

C'est donc une vraie préoccupation du Conseil d'Etat qui en l'occurrence ne s'applique pas sur ce rapport-là ou pas complètement qui est un rapport quasiment technique et de fin de priorités. Une fois que l'on a fait l'assainissement global, une fois que l'on a fait des projets d'assainissement complets, une fois que nous nous sommes préoccupés des économies d'énergie en général, nous avons le service de l'environnement qui nous dit que sur tous ces bâtiments-là qui ne sont peut-être pas prioritaires pour vous, vous n'êtes plus aux normes aujourd'hui. Il y a aussi un rôle exemplaire de l'Etat à ne pas considérer que, comme ce ne sont pas des gros consommateurs, nous pouvons laisser simplement durer la situation et vous l'avez lu dans le rapport, le fait de changer les chaudières, même si nous devions remplacer chaudière pour chaudière avec le même agent énergétique ce qui n'est pas toujours le cas, mais même si nous devions faire cela, nous arrivons à une réduction de consommation qui pourrait atteindre 1/4 de la consommation actuelle. Nous considérons donc que nous avions de ce fait-là rempli notre rôle et exemplaire dans la gestion des bâtiments publics et de recherche de l'équilibre voulu par la loi sur l'énergie entre le critère de rationalité économique et d'efficacité énergétique.

Nous insistons ici, peut-être que d'autres choix pourraient être faits si nous avions beaucoup plus de ressources humaines et financières pour assainir, dans un délai de 5 ans, l'entier des bâtiments de l'Etat. Cela parait difficilement compatible avec d'autres critères que vous connaissez bien ici. Encore une fois, nous avons vraiment le sentiment que nous avons la responsabilité de ne pas laisser simplement ces installations.

Nous aimerions, sans être trop long, insister quand même sur le fait que pour le Conseil d'Etat, il y a un regard critique et que nous n'avons pas systématiquement simplement remplacé les agents énergétiques actuels à l'identique ou nous n'envisageons pas de le faire. Le choix de ces agents énergétiques s'est fait selon plusieurs critères. La première est de se connecter aux réseaux existants. Alors les réseaux existants ça peut-être soit du chauffage à distance (CAD) et vous avez vu qu'il y a quelques installations qui étaient prévues de cette nature lorsqu'il y en a à proximité, soit du gaz parce qu'il y a aussi un intérêt à densifier les réseaux de gaz en venant se brancher sur des réseaux qui passent à proximité des bâtiments. Il n'y a pas d'intérêt économique à multiplier les réseaux sans chercher à densifier l'utilisation qui en est faite. Donc, aussi bien pour le CAD que pour le gaz: valorisation des réseaux existants, volonté de les densifier dans leur utilisation. Ensuite, priorité au renouvelable lorsque c'est adapté avec le critère: est-ce que c'est adapté malgré le fait que nous ne soyons pas en train de rénover fondamentalement ces bâtiments-là qui ne sont pas les plus gros consommateurs? Le chef du service des bâtiments nous dit souvent que l'on ne va pas poser un *spoiler* sur une 2CV! Eh bien voilà, cela fait un peu partie de ces raisonnements, on a les gros consommateurs et puis nous avons les 2CV et les 2CV, nous savons que pour que le moteur tourne et qu'il fasse le moins de pollution possible, on ne carène pas forcément jusqu'au bout.

Finalement, la conviction est aussi que pour la plupart de ces bâtiments, nous n'allons pas entreprendre une rénovation fondamentale pendant la durée de vie des installations pour lesquelles nous sollicitons le crédit, raison pour laquelle nous pouvons faire aujourd'hui ce choix simplement de se mettre en conformité sans produire des réflexions plus fondamentales sur ces bâtiments-là mais encore une fois, cela ne veut pas dire que nous ne le faisons pas de façon plus générale. Nous dirions en presque conclusion que ce rapport est assez peu représentatif des efforts du Conseil d'Etat, bien plus importants, mais qu'il fait ailleurs en fonction des priorités qu'il a définies. Pour autant, même s'il n'est pas représentatif, ce rapport est nécessaire pour se mettre en conformité.

Pour conclure, avant de répondre aux questions de détails auxquelles nous n'aurions pas encore répondues, l'énoncé de quelques exemples qui sont dans ce rapport pour rappel: Tivoli 22, installation de collecteurs solaires; Espace Paul-Vouga à Hauterive, voie principale, chaudière à mazout de secours; Rue du 1er Mars à Couvet, éventuellement (c'est à l'étude) raccordement au CAD; site Dubied à Couvet, éventuellement raccordement (c'est aussi à l'étude) au CAD

communal; gîte rural Evologia à Cernier, installation de capteurs solaires pour l'eau chaude sanitaire; même chose pour Pré Raguel à Fontaine; assainissement des capteurs solaires à La Vue-des-Alpes; le centre technique de Boudevilliers, voie principale avec une chaudière à mazout comme secours; à la Brévine, le raccordement au CAD communal; à la Brévine une deuxième fois le raccordement au CAD communal et à la Rue du Succès à La Chaux-de-Fonds avec un gros consommateur, le lycée, éventuellement un raccordement au CAD, c'est une exception par rapport au développement que nous avons fait. Le cas du Lycée Blaise Cendrars à La Chaux-de-Fonds est un des cas pour lequel nous sommes plusieurs années en retard, raison pour laquelle nous devons changer l'installation, mais pour lequel nous examinons également l'opportunité d'une rénovation complète du bâtiment dans les prochaines années compte tenu de la très forte consommation énergétique qui est la sienne. Nous ne faisons pas de promesses à ceux qui se sentiraient directement concernés par cette remarque, mais c'est à l'étude aujourd'hui et cela pourrait venir dans les priorités de rénovation des prochaines années.

Voilà, nous croyons avoir répondu pour l'essentiel; nous espérons en particulier sur les bancs Verts et Verts'Libéraux vous avoir convaincu que, encore une fois ce rapport n'est pas représentatif mais qu'il y a une vraie conviction du Conseil d'Etat de favoriser la transition énergétique sauf que ce n'est pas sur ces bâtiments-là, nous avons d'autres priorités parce que ce sont des gros consommateurs et donc nous vous invitons à ne pas simplement laisser traîner ces bâtiments-là aux motifs que d'autres seront entrepris de façons beaucoup plus complète.

Monsieur Adrien Steudler, nous vous avons entendu, nous reprendrons le détail de la planification et effectivement, lorsque nous avons des chaudières qui peuvent encore faire quelques années, il est possible que l'on étale un tout petit peu les délais ou que l'on inverse certaines priorités en fonction des remarques que vous avez faites et qui sont pertinentes et qui avaient été entendues en commission déjà.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Il n'a pas été répondu à la question de la répartition des agents énergétiques après travaux et cela nous préoccupe. Il nous semble que cela devrait quand même apparaître dans ce rapport étant donné les enjeux financiers. Est-ce que le Conseil d'Etat peut nous fournir ces chiffres ou éventuellement plus tard, mais cela aiderait quand même aussi à la décision.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Vous avez raison Monsieur Gilbert Hirschy, nous ne vos avons pas répondu, ça devait être un acte manqué parce que nous ne pouvions pas le faire et nous vous transmettrons volontiers la question ultérieurement. Nous regrettons, mais nous n'avions pas enregistré cette question dans la préparation de ce débat.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Nous sommes en présence d'une demande de renvoi en commission, nous allons donc la voter.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous n'avons pas dit dans le débat général que le Conseil d'Etat évidemment s'oppose à ce renvoi en commission et vous invite à vous y opposer aussi.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé par 80 voix contre 18.

La présidente: – Nous passons maintenant au vote sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 81 voix contre 15.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre de 1.510.000 francs pour le remplacement et l'assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 77 voix contre 19.

INSTITUTIONS - CAUTIONNEMENTS **15.021**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi de quatre crédits-cadre d'un montant total de 61.500.000 francs, destinés au cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées

(Du 26 mai 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Cédric Dupraz occupe le siège de rapporteur

Débat d'entrée en matière

M. Cédric Dupraz, rapporteur de la commission (PVS): – Le rapport 15.021 a été débattu par la commission financière en date du 23 juin 2015 en présence de M. Alain Ribaux, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) et de M. Jacques Laurent, chef du service des institutions pour adultes et mineures (SIAM). Ledit rapport porte, comme son nom l'indique, sur le cautionnement de 4 secteurs de prise en charge institutionnelles et cela pour un montant de 61,5 millions de francs. Ces garanties permettront aux institutions d'emprunter sur les marchés des capitaux et d'assurer leurs trésoreries mises à mal, notamment par le décalage entre les prestations octroyées et leurs remboursements. Sont concernées les institutions dites sociales, les institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées.

Si ce rapport nous est soumis aujourd'hui, c'est que la pratique doit être adaptée avec la nouvelle loi sur les finances, la loi sur les finances de l'état et des communes (LFinEC). Jusqu'à présent ces cautionnements étaient de la compétence unique du Conseil d'Etat, dorénavant ceux-ci doivent être soumis et acceptés par le Grand Conseil sous la forme de crédits-cadre. Il faut préciser que depuis cette année les montants de ces cautionnements seront pris en considération par les organismes de prêt et influenceront vraisemblablement l'appréciation de la notation des finances cantonales. Le système des cautionnements des garanties octroyées par l'Etat est assujetti, comme vous le savez, puisque notre parlement a déjà traité de ce type de cautionnement, est assujetti à un intérêt rémunératoire situé entre 0,5% et 1,5% en fonction des risques, risques qui seront évalués par le service financier. Les débats au sein de la commission des finances (COFI) ont en particulier portés sur les conséquences de ces rémunérations pour les institutions. Au final, la commission prend acte des changements apportés par la LFinEC, et vous propose par conséquent d'accepter le projet de décret.

Mme Johanne Lebel Calame (S): – Accorder – ou plutôt renouveler – la garantie du canton à quatre types d'institutions paraétatiques: institutions sociales, institutions d'éducation spécialisée, organismes de soutien et écoles spécialisées, dont le rapport donne la liste, voilà l'objet de ce décret réunissant quatre crédits-cadre.

Ce rapport essentiellement technique poursuit la mise en application des nouvelles règles fixées par la LFinEC. Après le centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) en janvier 2014, un cautionnement de 52 millions de francs pour un investissement, des emprunts à long terme, une limite de crédit en compte courant, une marge de manœuvre pour investissements courants, c'était le rapport 13.045, ensuite Hôpital Neuchâtelois en février dernier, un fonds de roulement de

152,5 millions, 14.032; nous avons aussi accepté une caution d'investissement privé, le chauffage à bois de La Brévine en mars, 4,2 millions, 14.035.

Cette fois, il s'agit de répondre à des besoins de trésorerie. Les institutions reçoivent des subventions mais avec un décalage qui peut les obliger à emprunter pour leur fonctionnement courant. En effet, le rapport le précise: "dans le cadre du système de couverture de déficit, la subvention cantonale n'est octroyée qu'à raison de 80% de ce qui aura été budgété pour l'année considérée par le biais de versements planifiés de janvier à octobre, la clôture des comptes effectuée l'année suivante permettant de verser le solde". La réforme de l'Etat pourrait diminuer ce besoin, puisque avec les contrats de prestations, l'Etat verserait sa subvention en entier durant l'année comptable. Voilà pour l'avenir.

Dans l'immédiat, le cautionnement permet d'emprunter, et de le faire à de meilleures conditions. La méthode a ses avantages: une transparence dans le bilan et les comptes de l'Etat – voilà pour l'orthodoxie comptable – mais aussi une transparence accrue vis-à-vis du Grand Conseil, voire une nouvelle compétence. Jusqu'ici, le rapporteur de la commission l'a dit, ce type de cautionnement ne lui était pas soumis. Conséquence à la fois positive et négative, selon le point de vue: revenu pour l'État cautionneur – ce que personne ne saurait regretter – mais aussi charge supplémentaire pour ces institutions à qui l'Etat subventionneur confie des missions publiques; supplémentaire aussi selon le point de vue: pas si l'on pense au coût total de l'emprunt (intérêt bancaire + coût de la caution) mais oui par rapport à la gratuité accordée jusqu'ici. Il ne faudrait pas que cette amélioration des pratiques comptables ait un effet négatif indirect par une péjoration des prestations. Cela étant, le groupe socialiste acceptera le décret.

M. Olivier Haussener (LR): – Notre groupe a pris connaissance de ce rapport qui traite du cautionnement des fonds de roulement des différentes institutions. Après avoir pris connaissance de ce rapport, surtout du rapport de la commission des finances, notre groupe constate qu'il s'agit essentiellement d'une application de la LFinEC qui ne permet plus de cautionnements tels que pratiqués auparavant et qui impose des crédits-cadre avec une rémunération à la clé. A l'époque, notre groupe a soutenu sans retenu et voté la LfinEC, c'est donc assez naturellement qu'il entrera en matière sur cette nouvelle pratique qui est également appliquée aux entités autonomisées, ce qui permet d'avoir une certaine symétrie de méthodes comptables entre les différents acteurs subventionnés.

La rémunération du cautionnement a également fait l'objet de discussions au sein de notre groupe. Quand bien même cette rémunération constitue une charge pour ces institutions, notre groupe estime que les surcoûts occasionnés par un financement sans caution de l'Etat seraient, si ce n'est supérieurs, dans tous les cas comparables. Tout cela sans compter le fait que sans cautionnement, donc garantie de notre Etat, il n'est pas impossible que certaines institutions ne trouvent tout simplement pas d'organismes susceptibles de financer leurs fonds de roulement.

De plus, et conformément au modèle comptable harmonisé (MCH2), les montants de cautionnement doivent figurer au bilan des comptes, ce qui pourrait provoquer une détérioration de la notation de l'Etat auprès des établissements financiers et ainsi augmenter le prix de l'argent. Notre groupe souhaite néanmoins que le Conseil d'Etat applique des taux rémunérateurs, non seulement en fonction des risques et conséquences pour le *rating* de l'Etat, mais tiennent également en compte de la structure financière des différentes entités et plus particulièrement du ratio des recettes en fonction des charges qui diffèrent fortement d'une entité à l'autre.

Le système aujourd'hui proposé présente quelques autres avantages. Il devrait permettre de mieux responsabiliser les institutions subventionnées dans la gestion de leur fonds de roulement et ainsi inciter à une facturation de leurs prestations bien plus régulière et diminuer les besoins en trésorerie si c'est possible. D'une manière générale, les entités autonomisées et institutions subventionnées présentent des montants de débiteur ouverts souvent très élevés. Dans ce dossier de cautionnement, le crédit-cadre de 61,5 millions de francs représente le 90% des recettes qui sont de 68 millions et le 37% des charges de 168 millions de ces institutions et organismes et écoles, alors que les recettes consolidées représentent le 41% des charges consolidées ou alors le 61% de cette différence entre charges et recettes qui est de 100 millions.

En termes financiers, cela signifie que le cautionnement demandé représente presque l'entier des recettes totales. Bien que l'on ne puisse pas apparenter ou comparer le fonctionnement de telles entités à une session privée, tout du moins pas complétement, le taux de couverture que représente ces cautionnements mis en relation avec les charges et les recettes a interpellé tout de

même votre groupe, ceci d'autant plus que la part de trésorerie en comparaison des charges et recettes varie fortement d'une institution à l'autre. Notre groupe s'est également posé la question de savoir à quel rythme l'Etat verse les subventions à ces institutions subventionnées dont l'effet n'est pas neutre sur leur trésorerie.

En d'autres termes, ces entités subventionnées doivent-elles avancer de l'argent en raison d'une différence temporelle notoire entre le paiement des charges de ces prestations par ces entités et la réception de la subvention de l'Etat?

En conclusion, le groupe libéral-radical acceptera ce projet de décret tel que présenté, mais demande à ce que le Conseil d'Etat contrôle l'ensemble des entités autonomisées, les institutions, organismes et écoles, qui sont cautionnés, afin que les débiteurs et pertes sur débiteurs soient limités au stricte minimum et ainsi garantir une gestion optimale de cette trésorerie.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Bien que ce rapport corresponde à un montant très important de 61,5 millions de francs, le groupe UDC acceptera les quatre crédits-cadre qui lui sont présentés aujourd'hui. En effet, les institutions sociales et d'éducation, les organismes de soutien et les écoles spécialisées ont besoin d'un cautionnement de l'Etat afin d'assurer d'une part leurs fonds et surtout afin de pouvoir emprunter des fonds auprès de tiers. Par rapport à ce qui s'est fait par le passé, nous approuvons le fait que dorénavant, les cautionnements accordés par l'Etat aux institutions ne seront plus fait à titre gratuit. Il est totalement logique et normal que l'Etat soit rémunéré pour les cautionnements qu'il accorde aux institutions. Le fait de cautionner pour des montants si importants les institutions, cela provoquera une péjoration des conditions d'emprunts obtenus par l'Etat. De ce fait, il est totalement logique que l'Etat refacture entre 0,5% et 1,25% aux institutions.

Pour terminer, nous remercions le Conseil d'Etat pour son rapport qui respecte les nouvelles règles de la LfinEC et nous accepterons le rapport qu'il nous présente aujourd'hui.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt des textes du rapport du Conseil d'Etat à l'appui du projet de décret d'un montant total de cautionnement pour l'octroi de quatre crédits de 61,5 millions de francs de fonds de roulement destinés à des institutions sociales, d'éducation spécialisée, d'organismes de soutien et à des écoles spécialisées. En effet, les emprunts que ces institutions, organismes ou écoles font auprès des banques de la place requièrent des cautionnements qui sont émis par l'Etat. Ces cautionnements qui ne sont pas obligatoires mais qui sont toutefois indispensables pour les entités dont les actifs seraient difficiles à réaliser. Les institutions bancaires refuseraient l'emprunt pour celles qui bénéficieraient de bien ré-affectables, par exemple des biens immobiliers. Le risque qui subsiste est en général assez important pour justifier un intérêt coûteux.

Nous avons pu apprécier le travail effectué par les institutions, la commission ainsi que le Conseil d'Etat de leur rapport et par conséquent, le groupe Vert'Libéral acceptera le décret.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Tout a été dit, le groupe PopVertsSol a pris acte de l'octroi de ce cautionnement permettant aux institutions sociales qui se trouvent en première ligne face aux aléas et à la précarisation de la société de pouvoir assurer leurs prestations. Le groupe PopVertsSol acceptera ce cautionnement.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice de la sécurité et de la culture: – Nous nous référerons au rapport du Conseil d'Etat, au rapport concis et efficace de la commission, aux propos qui viennent d'être tenus par les groupes et nous n'allons pas répéter ce qui a été dit; que diable, soyons efficaces et d'ailleurs nous doutons qu'il soit facile sur un thème finalement un tout petit peu aride de conserver la concentration absolue des députés pendant très longtemps.

Nous allons donc nous contenter de vous rappeler qu'il s'agit ici d'une adaptation technique financière qui découle de la LFinEC et nous avons noté trois questions du groupe libéral-radical auxquelles nous répondons volontiers. Il est d'abord demandé si les taux rémunérateurs tiendront compte de la structure financière des différentes entités, eh bien oui, c'est d'ailleurs dit dans le rapport. Le service financier sera chargé d'examiner les circonstances de charges et de produits

des différentes entités et le décret prévoit précisément une rémunération qui peut aller de 0,5% à 1,5% selon les critères à examiner par le service financier.

Deuxième soucis exprimé par le groupe libéral-radical: est-ce qu'au fond nous pourrions obtenir une diminution des besoins en trésorerie? Nous exposerons tout à l'heure sur la réponse à la troisième question que la marge de manœuvre est tout de même relativement faible mais, mais, nous pouvons espérer que les institutions motivées par le coût que cela représente seront très sensibles à faire des calculs très précis de trésorerie, peut-être encore plus qu'aujourd'hui et nous pouvons espérer effectivement une toute petite rationalisation de ce point de vue-là. Ce sera toutefois comme nous l'avons dit, selon une faible marge comme nous allons l'exposer maintenant

En effet, la troisième question, c'est l'étonnement lié au gros besoin de trésorerie par rapport aux charges et aux produits, c'est en gros ce que nous avons compris de la question posée, question qui est liée au fond à quel est le rythme auquel l'Etat verse ces subventions à ces institutions subventionnées? Évidement que cela a un rapport direct avec la trésorerie. Sur ces questions donc, et Mme Johanne Lebel Calame vient de le rappeler, sont subventionnées par la couverture de déficit – c'est la loi sur les subventions qui le prévoit – une subvention cantonale aujourd'hui versée à raison de 80% en 10 versements durant l'année en cours et le solde, seulement à la remise des comptes soit dans le deuxième semestre de l'année suivante. Nous voyons qu'il y a là un assez gros décalage.

A cela s'ajoute différents éléments qui sont les suivants: les débiteurs payent en général (vous le savez dans le courant des affaires avec un délai qui peut facilement aller jusqu'à 3mois) les recettes hors canton qui sont un des postes importants des différentes institutions, il y a par définition ces recettes qui sont incertaines qui sont estimées partiellement sur la balance de trésorerie. Il faut savoir que les subventions de l'Office fédéral de la justice, elles, sont versées deux fois par année. Un élément important est que ces investissements courants sont financés par le biais de la trésorerie mais remboursés par le biais de l'amortissement qui est pris en charge par la subvention cantonale selon les taux d'amortissement en vigueur. En d'autres termes, les remboursements des investissements interviennent par les frais de fonctionnement et cela aussi c'est générateur d'une trésorerie tout de même assez importante. Il y a aussi de grande différences entre les institutions puisque certaines dépendent des produits LAMal, d'autres de subventions de la Confédération, d'autres de leurs recettes propres (nous pensons par exemple à alfaset qui a un très gros chiffre d'affaire), tout cela change évidemment d'une institution à l'autre.

Voilà au fond les réponses que nous pouvions apporter, pour le reste, un grand merci à la commission et aux groupes de leur soutien. Nous croyons avoir fait ainsi le tour de la question.

La présidente: – Il nous semble que la parole n'est plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue, dans ce cas elle est donc acceptée.

Débat article par article

Décret
portant octroi de quatre crédits-cadre d'un montant total de 61.500.000 francs, destinés au cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 100 voix sans opposition.

MUTATIONS DANS DES COMMISSIONS

La présidente: – M. Hughes Chantraine, démissionnaire, est remplacé à la commission des finances (COFI) par M. Pierre Hainard, à la commission Santé par M. Manfred Neuenschwander, et à la commission Financement du CSEM par Mme Patricia Wenger.

DISSOLUTION DU CONCORDAT SUR LE COMMERCE DU BÉTAIL 15.032

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion de la République et Canton de Neuchâtel à la convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail

(Du 6 juillet 2015)

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Ce rapport n'est pas passé en commission préalable, il n'y a donc pas de rapporteur, mais la parole est quand même donnée aux groupes qui veulent bien s'exprimer, nous sommes donc dans un débat restreint.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Comme c'est la dissolution d'un concordat, nous voterons avec une unanimité qui ferait peut être plaisir à M. Laurent Kurth. Voilà, nous en avons terminé.

Mme Mary-Claude Fallet (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance de ce rapport traitant de la convention intercantonale de dissolution du concordat sur le commerce du bétail du 13 septembre 1943. Notre groupe ne voit pas de raison de s'opposer à la suppression de ce concordat devenu obsolète, étant donné que l'article 56a de la loi sur les épizooties est entré en vigueur le 1er janvier 2014 et permet ainsi au canton et à la principauté du Lichtenstein de le dissoudre par le biais de cette convention. Nous prenons acte de la décision fédérale d'introduire le prélèvement d'une taxe à l'abattage en remplacement des taxes sur le chiffre d'affaire qui ne sont donc plus perçu depuis 2014.

Suite à cette dissolution, un capital de 4,8 millions de franc doit être réparti entre les membres selon les critères mentionnés dans le rapport. La part revenant au canton de Neuchâtel est de l'ordre d'un versement unique de 85.920 francs au profit des mesures de lutte contre les épizooties. Nous ne pouvons qu'accepter la réglementation actuelle du commerce de bétail – dont le droit fédéral – qui s'avère suffisante. Les cantons continuent d'octroyer les patentes de marchand de bétail et prélèvent un émolument à cet effet. Il est à rappeler que la dissolution de cette convention est subordonnée à son adoption par les organes compétents de tous les cantons et de la principauté du Lichtenstein. Le groupe libéral-radical / démocrate-chrétien approuvera la convention intercantonale de dissolution.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Il y a parfois du bon à être député. En effet, nous avons accès à des informations, à des renseignements qui nous auraient échappés si nous n'avions pas rempli ce mandat. Ainsi en est-t-il de ce rapport sur la dissolution du concordat sur le commerce du bétail qui est soumis à notre approbation par la voie d'un décret, décret qui porte adhésion de notre canton à la Convention intercantonale de dissolution du concordat toujours sur le commerce du bétail. Ce concordat, qui date de 1943, permettait au canton d'uniformiser le commerce du bétail par certaines règles de base que les cantons devaient respecter. L'élément important de ce concordat est le versement de taxes pour l'octroi de la patente et une taxe calculée selon le chiffre d'affaire réalisé toujours par le marchand de bétail en plus d'une caution annuelle.

L'entrée en vigueur le 1er janvier 2014 du nouvel article 56a de la Loi sur les épizooties a introduit le prélèvement d'une taxe à l'abattage ce qui remplace les taxes perçues en vertu de ce concordat. Ce concordat peut donc être dissout avec l'accord des cantons sans oublier la principauté du Lichtenstein. Accords qui doivent intervenir d'ici à la fin de l'année 2015 pour tous les cantons concernés. Le capital disponible de 4,8 millions de francs va être réparti entre les cantons et toujours le Lichtenstein et selon une clé de répartition qui est calculée selon les taxes

de cautionnement versées entre 2002 et 2012 et le nombre d'unité de gros bétail. Le canton de Neuchâtel va toucher la somme fabuleuse de 85.900 francs mais qui sera destinée à la lutte contre les épizooties. Le groupe socialiste, dans sa grande sagesse, a décidé de donner son accord et de voter oui à ce décret tout en relevant que le groupe n'a pas discuté et débattu très longuement de ce rapport.

M. Walter Willener (UDC): – Notre intervention sera plus courte que le chemin allez et retour à la tribune puisque ce sujet n'a pas suscité de longues discussions dans notre groupe qui accepte la dissolution du concordat sur le commerce du bétail. Celui-ci n'est absolument plus d'actualité et cela permet au canton de récupérer 86.000 francs en chiffres ronds qui seront utilisés dans la lutte contre les épizooties. Nous souhaitons simplement que le Conseil d'Etat fasse bon usage de cet argent qui va tomber dans la caisse cantonale et c'est à peu près tout ce que nous avons à dire sur ce rapport.

Mme Marie-Laurence Sanroma (VL): – Nous partageons les considérations qui ont déjà été dites. Par conséquent nous serons brève et les Verts'Libéraux soutiendront ce projet de dissolution.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Merci tout d'abord pour l'accueil que vous avez réservé à ce projet qui est effectivement une formalité. Deux mots tout de même, pour dire qu'après quelques 70 ans de loyaux services, le concordat intercantonal sur le commerce de bétail ne répondait plus à un réel besoin, ni pour les marchands de bétail, ni pour l'Etat.

Par ailleurs, comme vous l'avez aussi rappelé, en 2014, la Confédération a mise en œuvre le nouvel article 56a de la loi sur les épizooties et prélève depuis lors des taxes à l'abattage pour les affecter à la prévention des épizooties. Le nouveau système marche à satisfaction, à satisfaction de l'Etat, de la branche et de la Confédération. Dès lors le concordat n'a plus d'utilité, n'a plus de raison d'être, il a été décidé de le dissoudre. Nous vous proposons donc de ratifier sa dissolution, ce qui a pour conséquence une part de 1,8% du capital de dissolution soit 86.000 francs, somme qui sera affectée à la lutte contre les épizooties, nous en ferons bon usage, merci.

La présidente: – L'entrée en matière n'est pas combattue, donc elle est acceptée.

Débat article par article

Décret portant adhésion de la République et Canton de Neuchâtel à la Convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 97 voix sans opposition.

RECOMMANDATION

DJSC
15.154
21 juin 2015, 19h13
Recommandation du groupe PopVertsSol
Pour une restitution des retenues salariales

Au vu du résultat positif des comptes pour l'année 2014, il est demandé au Conseil d'État de restituer au personnel de la fonction publique la somme de 800.000 francs.

Ce montant correspond à la retenue effectuée sur les mois de janvier, février et mars 2014.

Signataire: Daniel Ziegler.

M. Fabien Fivaz (PVS): – La recommandation que nous discutons aujourd'hui vient avec un peu de retard puisqu'elle aurait dû être traitée au moment des comptes il y a deux mois. Rappelez-vous, confronté à un difficile budget 2014, le Conseil d'Etat, suivi par une majorité du parlement, a demandé aux employés de faire certains sacrifices pour permettre le bouclement d'un exercice qui respecte les mécanismes financiers. Les augmentations salariales n'ont pas eu lieu au 1er janvier mais au 1er avril, l'indexation négative a été partiellement répercutée alors que l'inverse n'a pas toujours été fait et les échelons supplémentaires ont été supprimés. Ces mesures ont été imposées sans concertation, à notre avis. L'effort des employés de la fonction publique pour la santé financière du ménage cantonal s'élevait, si nos souvenirs sont bons pour la partie uniquement du report de l'augmentation salariale de trois mois à 800.000 francs. A noter que ce ne sont là que les effets sur les salaires. D'autres effets existent, nous pourrions citer les efforts accrus demandés par les contraintes imposées aux effectifs, délai de carence par exemple, les premiers effets de la réforme de la caisse de pensions, et d'autres encore. Et les efforts ne sont pas une nouveauté, rares sont les exercices budgétaires et comptables bouclés au cours de la dernière décennie sans un effort conséquent de la fonction publique.

A travers notre recommandation, nous enjoignons le Conseil d'Etat à trouver un mécanisme pour restituer cette somme au vu finalement de la bonne tenue des comptes 2014 qui bouclent sur un bénéfice substantiel, en particulier avant opération de bouclement. Cette manière de faire n'a d'ailleurs rien d'une nouveauté ou d'une innovation, notre Conseil l'a déjà inscrite dans une modification qui était à l'époque transitoire de la loi sur le statut de la fonction publique en indiquant qu'une partie au moins des efforts demandés serait restituée aux employés en cas de résultat positif au moment du bouclement des comptes.

Au-delà de l'équité de la démarche, il nous semble également que ce geste revêt une importance, on va dire, stratégique. Le Conseil d'Etat souhaite, ces prochaines années, ouvrir un grand chantier, le grand chantier de la réforme de la loi sur le statut de la fonction publique et des grilles salariales. Cette volonté s'inscrit dans un autre objectif, celui de l'assainissement durable des finances qui a été voulu par une majorité de notre parlement. Pour parvenir à un compromis en évitant autant que possible un affrontement avec les employés et les associations d'employés, il nous semble qu'un geste d'apaisement n'est pas superflu surtout au vu des difficultés rencontrées lors de chaque budget, difficultés qui risquent bien de revenir sur nos pupitres lors du traitement du budget 2016. Nous vous remercions donc d'accepter cette recommandation.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Le groupe socialiste a étudié attentivement et débattu sur cette recommandation du groupe PopVertsSol. Il reste quelque part étonné quant à l'interprétation à faire sur une telle demande. En effet plusieurs interrogations et questions ont alimenté nos débats et nos sentiments sont en effet partagés sur ce sujet. Nous comprenons très bien que la maîtrise des comptes est le fruit d'un gros travail de la part des fonctionnaires. On peut aussi imaginer que dans une entreprise privée, si on demande un effort financier au personnel et qu'à la fin de l'année les comptes sont positifs, qu'un retour financier soit opéré. Mais, mais l'Etat à nos yeux n'est pas une entreprise privée. Son rôle est de servir une collectivité de citoyens et de citoyennes. La maîtrise de sa gestion doit profiter à toutes et à tous et la population ne comprendrait pas très bien des mesures de rattrapage s'appliquant à ses seuls fonctionnaires et cela même s'ils accomplissent un travail conséquent, de qualité et qu'ils doivent en être remerciés aujourd'hui.

Pour une partie de notre groupe, des comptes positifs doivent, en effet, permettre de dégager de nouvelles forces et perspectives pour les années suivantes, pas seulement des améliorations salariales mais également des moyens pour des actions sur des dossiers sensibles que nous connaissons aujourd'hui: l'exclusion, le chômage, l'action sociale, l'intégration, la formation, sans oublier les dossiers des investissements qui devront être repris ces prochaines années.

Nous pouvons donc regretter que la recommandation du groupe PopVertsSol se limite à une restitution salariale auprès des fonctionnaires. Une partie de notre groupe aurait plus apprécié une demande sans montants qui aurait incité le Conseil d'Etat à redistribuer une partie des retenues salariales mais tout en proposant d'autres pistes d'intervention dans sa compétence, par exemple, des créations de postes supplémentaires dans des services sensibles.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste reste partagé sur la suite à donner à cette recommandation.

Mme Patricia Wenger (UDC): – L'UDC n'est, au contraire de ces personnes employées de la fonction publique, pas d'avis que la république est une vache à lait que l'on doit traire jusqu'à épuisement. Notre groupe est persuadé que ces fonctionnaires peuvent aussi participer à l'effort pour assainir les finances publiques. Il n'y a pas de petites économies. Comment voulez-vous arriver à quelque chose de positif avec une telle mentalité revendiquant sans cesse? Le redimensionnement de l'Etat passe aussi, d'abord, par une réduction du nombre de salariés, ce qui permettra, lorsqu'on aura fait le ménage, de peut-être mieux les payer, mais l'assainissement est prioritaire. Nous avons adopté les comptes, il n'est donc pas concevable de faire marche arrière. Nous évitons ainsi aussi un fâcheux précédent. Notre groupe refusera donc la recommandation 15.154.

M. Philippe Bauer (LR): – Quoiqu'en pense peut-être certains dans notre parlement, il n'est, pour un employeur, jamais agréable de devoir réduire les salaires ou se séparer d'un certain nombre de personnes en cas de difficultés financières. Et finalement, et bien malheureusement, c'est ce à quoi a dû se résoudre le Conseil d'Etat, avec l'aval de notre parlement, durant l'élaboration du budget 2014. Et nous devons dire que c'est malheureusement le même problème qui se pose aujourd'hui à la ville de La Chaux-de-Fonds. Mais ces mesures qui ont été prises ont fait partie d'un lot de mesures qui ont touchées passablement de nos concitoyennes et de nos concitoyens. Nous avons aussi voté un certain nombre de réductions d'aides, nous avons aussi voté un certain nombre d'augmentations de taxes, de redevances et d'autre émoluments, et puis nous avons aussi souhaité que notre canton se repense, se repense profondément dans son fonctionnement.

A parti de là, finalement il n'y a guère de raisons pour qu'aujourd'hui notre parlement veuille redonner une partie de l'effort consenti à une partie des personnes de nos concitoyennes et de nos concitoyens qui ont du faire des sacrifices et nous croyons qu'accepter cette recommandation serait créer une nouvelle inégalité dans notre canton. Nous nous sommes aussi posé certaines questions en lien avec la LFinEC, et si la politique, comme peut être la comptabilité, est l'art du possible et qu'on peut toujours reprendre les choses, nous avouons qu'on serait un peu interpellé de voir aujourd'hui notre parlement, après avoir adopté des mesures, adopté un budget, adopté des comptes, revenir sur une des mesures sur ces trois accords; Pierre a aussi trahi trois fois le Christ. Alors pour toutes ces raisons, notre groupe ne pourra que suivre l'avis qui a déjà été exprimé, à savoir refuser cette recommandation.

M. Alain Marti (VL): – Pour des raisons de principe évidentes, il n'est pas envisageable d'opérer des restitutions sur des mesures salariales décidées dans le cadre du budget en argumentant sur la base des comptes finalement positifs. Sur même logique, il faudrait alors mettre à contribution plus fortement les employés de l'Etat en cas de comptes déficitaires, ce qui n'est probablement pas dans l'intention du signataire de cette recommandation. Ceci dit, le groupe Vert'Libéral admet que la ponction salariale qui a été décidée dans le cadre du budget était particulièrement mesquine compte tenu du fait qu'elle a été justifiée par un renchérissement négatif. Or, le personnel de l'Etat a souvent été privé de l'indexation des salaires quand celle-ci était positive. Pour motiver les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat, on a vu mieux et c'est une erreur qu'il faudrait éviter, à notre avis de répéter lors des prochains exercices budgétaires.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, président du Conseil d'Etat: – Cette recommandation concernait une mesure salariale qui a été prise dans le cadre du budget 2014. Pour mémoire, il s'agissait tout de même, d'une mesure relativement modeste puisqu'en gros c'était le report de trois mois des augmentations habituelles, augmentations qui ont été accordées donc à partir du 1er avril de l'année concernée. Le Conseil d'Etat, même s'il n'a pas pris cette mesure de gaieté de cœur, ne souhaite néanmoins pas revenir en arrière sur cette mesure et cela pour les motifs suivants:

D'abord, le débat sur les comptes, c'est un argument qui est sorti, qui a déjà eu lieu et ils ont été bouclés, approuvés par le Grand Conseil sans que cette question n'ait même été abordée à ce moment-là. Cette mesure, rappelons-le, n'avait pas été conditionnée aux résultats des comptes 2014, au contraire de ce qui avait pu se faire à certaines occasions par le passé où il avait été expressément déclaré qu'en fonction des résultats, quelque chose serait restitué. Cette mesure faisait partie d'un ensemble de mesures qui devait permettre à l'Etat d'atteindre un résultat proche de l'équilibre – objectif qui a été atteint – il n'y a donc pas de raison de remettre celle-ci seulement en cause, pourquoi celle-ci et pas les autres, toutes contribuant à l'équilibre finalement obtenu.
Si on la remettait en effet en cause, cette mesure, il faudrait rouvrir le débat sur toutes les autres prises dans tous les secteurs de l'Etat qui touchaient tous les acteurs, les communes, paraétatiques, citoyens, etc… partenaires de l'Etat. Il s'agit d'une restriction somme toute relativement modeste puisqu'il n'y a pas de diminution mais un léger report dans le temps des augmentations prévues. En d'autres termes, des augmentations ont été accordées soit l'échelon par personne et même un échelon, dit facultatif, aux personnes situées dans le 4e quartile pour lesquelles il est prévu qu'effectivement l'échelon est, pour ces personnes-là, facultatif.

Il est enfin important de noter que les problèmes financiers de l'Etat ne sont pas conjoncturels mais en grande partie structurels, on ne peut donc pas travailler au coup par coup mais seulement dans la durée.

Enfin, ce n'est pas parce que l'exercice est meilleur que prévu que la situation de l'Etat est rétablie pour autant et qu'on peut mettre en question des mesures d'économies qui ont été prises; il faut viser et il faut voir à long terme.

Une comptabilisation en 2015, et ça c'est un autre problème évidemment qui se pose, ou une inscription de cette dépense au budget 2016 serait peu réaliste, les perspectives financières n'étant pas particulièrement riantes, s'agissant des exercices, celui qui est en cours, et ceux qui nous attendent.

Ainsi, le Conseil d'Etat est bel et bien conscient que la mesure n'est pas agréable pour les collaborateurs de l'administration, toutefois, il tient à rappeler que certaines décisions et mesures doivent être prises pour l'avenir de ce canton.

Le redressement des finances impose des mesures – et en imposera encore – et le Conseil d'Etat peine à comprendre dans ce contexte qu'on puisse remettre en cause un léger décalage d'augmentation, Que veut-on, pour ce canton, à futur?

Cela étant, le Conseil d'Etat ne souhaite pas terminer cette intervention sans remercier une fois encore tous les collaborateurs de l'Etat pour leur travail et leurs compétences mises au service du présent et de l'avenir des habitants de notre canton.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Nous voulions intervenir pour mettre en exergue un ou deux éléments, points qui nous semblaient relativement importants. Le Conseil d'Etat l'a fait de manière très claire, néanmoins il y en a quand même un sur lequel nous aimerions insister, c'est qu'effectivement la santé financière d'une entreprise, qu'elle soit une entreprise privée, qu'elle soit une entreprise de collectivité publique ne se mesure pas sur un seul exercice. Il est vrai que quand on connaît les difficultés qui nous attendent, quand on connaît effectivement, les défis qui sont les nôtres, nous sommes en droit de nous étonner que ce soit le président de la commission des finances qui ait soutenu ce discours.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous ne nous sommes pas concertés mais M. Hughes Chantraine, jusqu'il y a peu, a été à la commission des finances, nous y sommes aussi, et nous devons dire que nous avons été sidéré, et le terme est clair, sidéré d'entendre le président de la commission financière M. Fabien Fivaz, qui est la personne la mieux placée pour savoir dans quelles difficultés financières l'Etat se trouve, qui est le premier à savoir dans quelle difficulté le budget de l'année prochaine va devoir se faire et nous savons tous, nous l'avons entendu, c'est

officiel que la projection du résultat 2015 représente 32 millions de francs de déficit. Avec tous ces éléments nous aurions quand même pu penser que cette résolution soit retirée parce qu'elle n'a vraiment pas de sens dans l'état actuel des finances.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Déjà dire que nous remplaçons au pied levé M. François Konrad qui n'a pas pu venir pour traiter la résolution. Si vous regardez bien, nous n'en n'étions pas signataires. Reste qu'il y a deux choses que nous oublions.

La première, c'est qu'à cause, ou grâce, selon où on se situe dans la nouvelle loi sur les finances, notre Conseil n'a plus la possibilité d'agir au niveau des comptes sur le bouclement en lui-même. A l'époque, nous pouvions faire des opérations, nous pouvions décider des opérations de bouclement que nous pouvions faire. Nous vous rappelons qu'au moment où nous avons accepté la loi sur les finances de l'Etat et les communes, nous avions cette inquiétude, nous avions critiqué le fait que notre Conseil n'avait plus aucun outil pour modifier les comptes au moment où ils seront adoptés par le Conseil d'Etat, sinon, celui de les modifier si l'audit des comptes lui-même nous disait à cet endroit-là ou là il y a des erreurs manifestes qu'il faut corriger, donc c'est un point quand même. La recommandation aujourd'hui c'est le seul outil qu'il nous reste et nous l'avons dit en introduction, c'est l'outil aussi qu'on aurait dû traiter au mois de juin, au mois du bouclement des comptes mais ce qui n'a pas été fait et c'est pour ça qu'elle est aujourd'hui sur vos pupitres et pas au mois de juin.

Il y a un autre élément, nous présidons la commission, nous savons que nous sommes dans un processus, nous allons dire, d'assainissement des finances, nous l'avons dit dans notre introduction, nous ne le répéterons jamais assez: vous semblez oublier que sans l'appui des employés, sans l'appui de la fonction publique, sans l'appui des syndicats et des associations d'employés, il sera difficile de faire passer en force une réforme de l'Etat qui permette un assainissement durable des finances. C'est aussi dans ce sens-là que nous avions demandé au moment du budget 2015, au moment du budget 2014, que le Conseil d'Etat fasse un réel effort pour aller auprès des syndicats et pour discuter des mesures. La plupart des mesures que nous avons discutées au niveau du budget 2015, des mesures que nous avons discutées au budget 2014, sont des mesures qui ont été prises unilatéralement, ou presque, par le Conseil d'Etat, et dans ce sens-là il nous semble que nous discutons ici d'un geste. Nous pouvons comprendre, par exemple, la position du parti socialiste de dire les efforts sont partagés entre une multitude d'acteurs et prendre uniquement la fonction publique comme un acteur et lui rendre une partie de l'effort qu'il a fait est peut être une mauvaise idée, reste qu'aujourd'hui, il nous semble qu'au cours des décennies, c'est un acteur qui a été le plus souvent sollicité.

Nous ne demandons pas des efforts en cours d'exercice, c'est faux. Si nous nous rendons compte que les comptes sont mauvais, cela nous est arrivé à plusieurs reprises et si nous nous rendons compte qu'au bouclement intermédiaire des comptes en juillet, les comptes sont tellement mauvais, il nous est arrivé – pas au Grand Conseil, mais au Conseil d'Etat – de modifier les règles en cours de route pour le traitement des salaires pour la manière dont on gère le personnel.

Ce sont des choses qui ont été faites, donc ne nous critiquez pas parce que nous faisons aujourd'hui cette proposition, ici elle a un sens surtout si nous regardons historiquement la manière dont s'est construit ce budget, dont se construit le budget 2014, le budget précédent, et nous partons sur un – nous vous le disons de tête comme ça – mais nous partons sur un déficit près de 26 millions de francs corrigé partiellement par le Grand Conseil pour entrer dans les mécanismes financier, en particulier pour permettre des investissements. Ces modifications, elles ont été faites par notre Conseil et il nous semblait que du moment que nous avions une différence importante entre ce qui avait été budgété et la réalité des comptes, que c'était un geste qui pouvait être fait et nous le rappelons, nous ne le dirons jamais assez, sans le soutien et une concertation avec les syndicats, vous verrez qu'il sera très difficile d'arriver à des compromis qui permettent justement l'assainissement des finances que demande la droite.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Juste pour rectifier, ou peut-être rappeler ce qui a été dit exactement par le groupe Vert'Libéral. Nous avons dit que nous n'avons pas corrigé après les budgets et après les comptes, la contribution qui était demandée. Nous avons dit une deuxième chose, nous avons trouvé extrêmement mesquin le fait de prélever ou d'exiger de la fonction publique une contribution qui était, somme toute, minime pour un renchérissement, alors que la plus part des années qui précèdent ce renchérissement n'était souvent pas donné.

Ceci étant dit, la situation des comptes de l'Etat étant ce qu'elle est, les mesures structurelles seront certainement, et nous le disons toujours, à privilégier à des mesures ponctuelles qui sont vexantes et qui finissent par démotiver effectivement le personnel et ce qui ne doit pas être le cas.

La présidente: – Merci Monsieur, si la parole n'est plus demandée nous allons procéder au vote de cette recommandation.

On passe au vote.

La recommandation 15.154 est refusée par 71 voix contre 27.

POSTULATS

DDTE
15.135
23 mars 2015, 21h26
Postulat du groupe UDC
Repenser Evologia

Nous demandons au Conseil d'Etat de procéder à un examen de détail des activités, des missions, de la structure et du statut d'Evologia à Cernier.

A cet effet, il est invité à examiner si les activités sociales et culturelles menées à Evologia ne pourraient pas être intégrées à des entités administratives existantes à l'Etat. La collaboration et des synergies accrues avec la commune de Val-de-Ruz sont aussi à analyser, tout comme l'utilisation et l'affectation des bâtiments. Une autonomisation, par exemple, sous forme de Fondation privée ou semi-publique est à étudier.

Développement

Dans le précédent programme de législature du Conseil d'Etat, il était envisagé de revoir le statut d'Evologia, afin de lui donner davantage d'autonomie. Cet objectif n'avait pas été concrétisé et il ne semble pas être repris dans le programme de la présente législature.

Aujourd'hui, Evologia est placé sous l'autorité du service de l'agriculture. Les activités actuelles sont très nombreuses et très diversifiées, ce qui ne simplifie pas la gestion administrative et financière. Elles comprennent entres autres un important volet social (programme de réinsertion professionnelle) et culturel. Sans remettre en cause sur le fond ces activités, il y a lieu d'étudier un rattachement au service de l'emploi, respectivement au service de la culture dont c'est le cœur de métier. Par exemple, les activités de formation sont rattachées au CPLN et fonctionnent à entière satisfaction. On peut encore citer les activités de restauration, d'accueil, d'organisations de manifestations diverses et de service pour des tiers. Il est bien entendu nécessaire d'associer la commune de Val-de-Ruz aux réflexions et études qui seront menées.

Au niveau des bâtiments, avec le départ de l'exploitation agricole, des volumes importants ont été libérés et même des bâtiments entiers comme le Mycorama sont disponibles. Comme cela a été le cas avec un bâtiment administratif vendu à la Chambre d'agriculture, la vente de tout ou partie des infrastructures est à analyser, notamment dans la perspective des frais d'entretien actuels ou à venir.

Au niveau du statut d'Evologia, le Conseil d'Etat est invité à analyser des nouvelles formes juridiques, par exemple une Fondation. A titre d'exemple de structure, de statut et de gestion, nous citons la Chartreuse d'Ittingen (TG).

Dans le cadre du plan spécial au sens de l'aménagement du territoire, il y a lieu de voir si des possibilités de développement, notamment pour des entreprises privées sont possibles ou seraient intéressantes.

Enfin, l'étude prendra en compte les aspects financiers, avec l'examen des potentialités d'économies ou d'efficacité.

Premier signataire: Walter Willener.
Autres signataires: Xavier Challandes, Alexandre Willener.

Position du Conseil d'Etat:

A fin 2013, le Conseil d'Etat a mandaté un groupe de réflexion réunissant des utilisateurs d'Evologia ainsi que la commune de Val-de-Ruz afin d'établir un état des lieux et de dégager des perspectives à Evologia. En juin 2014, les conclusions de l'étude ont été validées par le Conseil d'Etat. Le rattachement voulu d'Evologia au SAGR est une solution économe et efficace. Néanmoins, dans une vision de plus long terme, le Conseil d'Etat est prêt à évaluer à nouveau l'opportunité d'un partenariat entre Etat, Commune et institutions privées. Le Conseil d'Etat ne souhaite toutefois pas en faire un projet prioritaire afin de tirer les enseignements utiles du rattachement d'Evologia au SAGR.

M. Walter Willener (LR): – Le développement de notre postulat est relativement clair et nous aimerions insister sur le fait que pour nous, il ne s'agit nullement de supprimer Evologia mais bien de repenser cette entité.

En effet, nous pensons que, par souci d'efficacité, mais aussi par souci de nos finances cantonales que par exemple, une activité comme le programme de réinsertion professionnelle qui est en place à Evologia ou également un certain nombre d'activités culturelles – nous venons d'en avoir un large échantillon durant le mois d'août – pourrait être gérées par les structures spécialisées de l'Etat et qu'il n'y a pas besoin qu'une entité particulière s'occupe d'activités, nous dirions, sectorielles alors que l'on a ce qu'il faut.

Par rapport à la position du Conseil d'Etat, nous ne sommes pas du tout de l'avis que le rattachement d'Evologia, décidé sauf erreur en 2014, ait une solution économe et efficace. C'est une mesure qui relève à notre avis de la cosmétique administrative puisqu'elle n'a pas été suivie ou elle n'a pas fait l'objet d'une réflexion de fond sur le rôle et les missions d'Evologia. C'est le principal reproche que nous faisons. D'ailleurs, l'implication du chef des services de l'agriculture dans Evologia a nécessité l'engagement de nouveaux personnels dans le service qui annule en grande partie l'économie réalisée par le non-remplacement du directeur d'Evologia parti à la retraite.

Nous constatons aussi qu'Evologia dispose de bâtiments qui datent, nous dirions, pour les plus anciens, de la fin des années 1890 et pour les plus récents, nous dirions des années 70. Des volumes extrêmement importants de bâtiments, dont évidemment le fameux Mycorama, mais il y a actuellement des possibilités, des potentialités importantes de volumes disponibles qui sont mal utilisés et notre postulat vise aussi à ouvrir la réflexion sur l'utilisation de ces bâtiments avec des pistes telles que la vente, pourquoi pas, de bâtiments – cela a déjà été le cas pour un bâtiment – soit des recherches de locataires crédibles et financièrement solides.

Nous relevons que le Conseil d'Etat est prêt à évaluer le statut d'Evologia dans le futur, nous saluons cette position, mais lorsque l'on parle à long terme nous avons quelques doutes qu'il se passe quelque chose. Nous estimons qu'il s'agit d'agir rapidement et d'ailleurs le fait que le Conseil d'Etat admette qu'une réflexion doit avoir lieu à long terme montre que notre postulat n'est peut-être pas totalement faux. Nous sommes aussi quelques peu surpris de voir que le Conseil d'Etat s'oppose à une proposition qui pourrait, nous disons bien qui pourrait, contribuer à l'assainissement des finances. Trop souvent on nous reproche de faire des propositions du genre "y'a qu'à", ici cette proposition est étayée et elle trace des pistes concrètes. Donc en conclusion, si nous voulons que cela bouge et qu'il y ait des réflexions qui soient menées dans certaines institutions de notre canton, nous vous invitons à voter le postulat.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – En effet, par votre postulat vous demandez, Monsieur Walter Willener, la réévaluation de la structure d'Evologia dans le sens d'un développement de partenariat publique-privé ou publique-publique avec la commune de Val-de-Ruz, voire encore une autonomisation. Sur le fonds, et pour le moyen et long terme, le Conseil d'Etat partage la vision de nouveaux partenariats pour Evologia. Il rappelle toutefois qu'une évaluation large a été effectuée en 2013, finalisée au printemps 2014. Les décisions prises à l'époque se sont matérialisées aujourd'hui par le rattachement de l'ancien service Evologia au service de l'agriculture par la suppression du poste de direction ainsi que par la création d'un tout nouveau partenariat publique, publique-privé, pour

la pérennisation de la grange aux concerts avec travaux à l'appui. Il en résulte, vous le savez, des économies et un réel gain d'efficacité. En l'état, nous voulons finaliser en 2015 et 2016 les travaux en cours et stabiliser la structure avant de relancer, en 2017 probablement, l'examen de la structure d'Evologia vers de nouveaux partenariats, voire d'un nouveau statut. Votre demande vient donc trop vite après les décisions prises par le Conseil d'Etat en 2014, des décisions qui entérinaient un examen approfondi de la situation réalisé, encore une fois, en 2013 puis en 2014.

Pour ce qui est de Mycorama, vous dire que le bâtiment appartient en copropriété à l'Etat via le Neco et à la BCN; c'est donc dans ce cadre-là que le dossier Mycorama est traité et que nous pouvons vous dire que nous nous acheminons vers un nouveau partenariat pour une bonne utilisation de Mycorama. Bon il est déjà bien utilisé cet automne pour des expositions, il le sera d'autant plus dès l'année prochaine en partenariat publique-privé. Dès lors, nous vous recommandons de refuser ce postulat et reprendrons activement la question du statut d'Evologia dès 2017.

M. Michel Zurbuchen (LR): – Merci au Conseiller d'Etat pour toutes ces réponses, vous avez presque déjà pris la parole à ma place. Toutefois, le groupe libéral-radical / démocrate-chrétien a étudié ce postulat avec attention. Il a été constaté que durant ces dernières années, des restructurations ont déjà été mises en place. Les activités de formation sont rattachées au CPLN, ce qui a donné lieu à la suppression d'un poste, comme vous l'avez précisé auparavant. Le pressoir est en mains privées, un bâtiment a été vendu à la chambre d'agriculture.

Toutefois, suite à l'étude de ce postulat, le groupe libéral-radical et démocrate-chrétien désire poser une question au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire à quoi en est le projet concernant le Mycorama? Est-ce qu'il y a des intéressés pour la location ou l'achat de ce bâtiment? Suite aux mesures déjà prises par le Conseil d'Etat sur le site d'Evologia, le groupe libéral-radical / démocrate-chrétien a décidé de faire confiance au Conseil d'Etat pour la suite du programme. Par conséquent, le groupe libéral-radical / démocrate-chrétien refusera ce postulat 15.135 à l'unanimité.

Mme Aurélie Widmer (S): – Fête la terre, Jardins extraordinaires, Poésie en arrosoir, ruchers didactiques, mise en serre sont quelques exemples d'évènements culturels qui ont rythmés l'été sur le site d'Evologia à Cernier. Ces différentes manifestations permettent de faire connaître au grand public de manière générale les activités liées aux professions de la terre et de la nature. En outre, le programme spécifique d'emplois temporaires propose 42 postes de travail à des personnes placées dans un programme visant la réinsertion socio-professionnelle et professionnelle dans divers secteurs d'activités sur le site de Cernier. D'un côté, un volet culturel, de l'autre un volet social avec en filigrane le lien avec le monde rural et l'existence de synergies efficaces. Le groupe socialiste juge essentiel ce lien et estime que le rattachement d'Evologia au service de l'agriculture est, dans cette optique-là, parfaitement pertinente. Ce rattachement a été le fruit d'une réflexion et d'une étude menée par le Conseil d'Etat qui y voit là également une solution économe et efficace.

A quoi bon mener tout de suite une nouvelle analyse qui a déjà été réalisée il y a une année de ça, il y a effectivement à nos yeux d'autres moyens d'utiliser les deniers publics. Vous l'aurez compris le groupe socialiste refusera unanimement le postulat.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre groupe ne pourra pas soutenir cette motion qui est une défiance envers une institution qui a fait ses preuves toutes ces dernières années, surtout parce que c'est un lieu de culture, de savoir, d'échange, d'accueil, et même d'espoir pour toutes les personnes qui y passent une période, qui vivent une période intéressante pour eux – d'intégration professionnelle, intéressante et importante d'intégration professionnelle, par exemple – mais c'est surtout aussi un lieu où une vingtaine d'institutions collaborent et vivent. Et ce lieu est un lieu de dynamisme que nous trouvons absolument extraordinaire et nous souhaitons que le Conseil d'Etat continue de travailler dans ce sens-là. Les choses ne sont pas figées, le Conseil d'Etat vient de le dire maintenant, les choses ne sont pas figées. Effectivement, on peut se poser la question de savoir pourquoi c'est le service d'agriculture qui a repris cette structure – on pourrait se poser la question – ceci dit, c'est le service qui se trouve sur place et qui est peut être bien placé pour pouvoir avoir un œil sur ce qui se passe. Ceci dit, pour nous, ça ne justifie pas de prévoir une

autre structure, de donner cette responsabilité à un autre service qui serait externe à ce lieu emblématique. Donc notre groupe à l'unanimité refusera cette motion.

Mme Marie-Laurence Sanroma (VL): – Après avoir pris connaissance des propositions contenues dans ce postulat, de l'avis du Conseil d'Etat, d'avoir entendu les propos de Monsieur le Conseiller d'Etat juste à l'instant, les Vert'Libéraux considèrent comme pertinent de laisser passer encore un peu de temps avant d'évaluer l'opportunité de nouveaux partenariats dans le cadre d'Evologia. Ainsi, les Vert'Libéraux refuseront le postulat du groupe UDC.

M. Walter Willener (UDC): – A entendre les porte-paroles de certains groupes, on peut assez facilement voir où sont les intérêts des uns et des autres vis-à-vis d'Evologia. En ce qui concerne le Conseil d'Etat, nous avons un peu de la peine puisque le postulat prévoit, ou donne un délai de 2 ans au Conseil d'Etat pour y répondre (si le postulat est accepté), ce qui nous amène assez précisément en 2017 où, – et nous nous réjouissons – le Conseil d'Etat annonce qu'un réexamen sera fait. Nous aimerions aussi préciser qu'une fois de plus, ce qui est possible dans d'autres cantons, ce qu'a réalisé le canton de Thurgovie avec la chartreuse d'Ittingen qui avait une certaine analogie avec ce qui est développé, notamment sur le plan culturel à Evologia et également sur les activités liées à la formation, que le canton de Thurgovie a réussi son autonomisation pratiquement totale et à Neuchâtel bien entendu que c'est de nouveau pas possible. Nous regrettons que ces pistes n'aient pas été, en tout cas elles n'aient pas été étudiées dans l'étude de 2013-2014. Dans la mesure où nous sommes têtus et que nous tenons le Conseil d'Etat à l'œil en ce qui concerne les engagements pris aujourd'hui, à savoir la présentation d'un rapport en 2017, **nous retirons le postulat du groupe UDC.**

La présidente: – **Le postulat 15.135 étant retiré**, nous passons au point suivant.

DEAS / DFS
15.144
17 mai 2015, 10h04
Postulat Jean-Paul Wettstein
Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal

La nouvelle répartition de l'impôt sur les personnes morales a conduit à de fortes variations de revenus pour certaines communes.

Si toucher une part de cet impôt, sans avoir d'entreprises sur son territoire, marque une volonté de solidarité entre les communes ce qui est une bonne chose, il apparaît que laisser l'intégralité des frais d'équipements à charge des communes qui souhaitent développer leur tissu industriel pourrait en décourager plus d'une.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour, malgré cette nouvelle répartition du produit de l'impôt sur les personnes morales, maintenir, voire favoriser le dynamisme des communes "industrielles" du canton qui acceptent l'implantation de nouvelles entreprises sur leur territoire, en particulier décharger ces communes d'une partie des coûts engendrés par ces implantations.

Développement

On constate, de plus en plus, que certains citoyens se demandent s'il est judicieux de développer leur tissu industriel au vu des faibles retombées financières pour la commune qui accueille une entreprise. Il n'est pas rare d'entendre que le trafic induit et les charges d'infrastructures créent plus de nuisances que le produit de l'impôt.

Afin d'éviter que ce pessimisme ne l'emporte sur la nécessité de développer des entreprises sur le territoire communal, les signataires demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens de favoriser l'implantation de nouvelles entreprises dans les communes qui disposent d'endroits pour les accueillir.

Premier signataire: Jean-Paul Wettstein.
Autres signataires: Marc-André Nardin, Sylvia Morel.

Position du Conseil d'Etat:

Le Conseil d'Etat partage la volonté de ce postulat. Il propose néanmoins de le refuser car les préoccupations développées sont déjà largement prises en compte dans la politique déployée en matière de péréquation financière intercommunale, de fiscalité et d'appui au développement économique. Le mécanisme de redistribution de l'impôt communal sur les personnes morales prend par exemple en compte le nombre d'emplois recensés et avantage donc les communes qui en favorisent la création. Par ailleurs, la nouvelle stratégie d'appui au développement économique prévoit de soutenir les communes pour l'équipement des pôles économiques. L'Etat s'engage aussi financièrement pour acquérir des terrains.

La présidente: – Monsieur Jean-Paul Wettstein est-ce que vous souhaitez développer votre postulat. Vous n'êtes pas obligé avec notre nouvel OGC mais si vous souhaitez vous avez le droit. Nous vous donnons la parole.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Oui, nous ne sommes pas obligé de le développer, mais nous voulions quand même faire quelques petites remarques. La première chose, c'est une petite précision, c'est que le but du postulat n'est pas de demander une révision de la répartition de l'impôt sur les personnes morales, parce que sinon nous le sentons venir, on va dire c'est de nouveau le loclois qui pleure. Non, ce n'est pas ce but là mais bien de tout mettre en œuvre pour que les entreprises continuent de s'implanter dans notre canton. A l'origine, et c'est pour ça surtout que nous avons demandé la parole, nous voulions évoquer le désir, lorsque nous avons déposé ce postulat, d'une grande entreprise qui voulait s'installer aux Brenets et qui finalement c'est implanté au Locle. Notre propos aurait été de souligner qu'heureusement les autorités soutiennent l'implantation d'entreprises en dépit du faible retour financier maintenant qu'on a. Malheureusement, entre temps, nous avons entendu dans une séance de Conseil général des interrogations, si ça valait encore la peine de développer des zones pour accueillir des entreprises. C'est inquiétant, c'est grave, on a besoin de nos entreprises.

Mesdames et messieurs, il y a urgence, sinon dans 20 ans on se demandera – enfin il est probable que dans 20 ans le Grand Conseil aura déjà observé une minute de silence en notre honneur – mais les autres personnes qui seront présentes se demanderont non seulement pourquoi il n'y a pas beaucoup d'entreprises qui se sont établies, mais pourquoi d'autres sont parties. L'urgence est là et c'est maintenant qu'il faut prendre des mesures quand la situation est encore favorable. Et si vous doutez de l'urgence, le numéro de ce postulat devrait être un clin d'œil pour vous en persuader.

Les mesures pour dynamiser l'implantation d'entreprises peuvent être financières mais pas forcément. Il peut s'agir de soutien de l'Etat pour des procédures administratives ou une accélération de celles-ci. Le groupe libéral-radical, dont la majorité soutien ce postulat, se réjouit de découvrir les propositions du Conseil d'Etat pour dynamiser ce domaine (pour autant que le postulat soit accepté). Quant à l'amendement UDC, auquel nous pouvons nous rallier, enfin une fois qu'il aura été développé, soyons clairs il soulève le problème des frontaliers et pour nous les frontaliers sont indispensables au bon fonctionnement de nos entreprises, nous nous garderons de tirer à boulet rouge sur ceux-ci, nous doutons que ce soit le cas de l'UDC. Mais lorsque des entreprises emploient plus de 80% de frontaliers il y a un réel problème, heureusement beaucoup d'autres entreprises ont des taux nettement plus raisonnables. Alors, en espérant que ce postulat puisse passer la rampe malgré l'opposition positive du Conseil d'Etat – ça nous le soulignons, il est contre mais il est positif – nous vous remercions de nous avoir écouté.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Effectivement, le Conseil d'Etat est opposé à ce postulat pour plusieurs raisons que nous allons tenter de vous expliquer, mais principalement parce que finalement ce qu'il demande est bien d'ores et déjà réalisé puisque vous avez aujourd'hui en traitement dans le cadre de votre parlement un projet de loi sur l'appui au développement économique qui est aujourd'hui en traitement en commission et qui sera en principe traité, à la fin du présent mois, éventuellement à la session suivante, mais en principe, c'était planifié, en tout cas à notre connaissance, pour fin septembre et qui dit à son article 9 que l'Etat créée en collaboration avec les communes, des pôles de développement économique propres à favoriser des effets d'entraînement à travers des réseaux de compétences, s'assurent que ces zones d'activités économiques répondent aux

critères du développement durable, en particulier les pôles de développement économique, par ailleurs, favorisent la réhabilitation et la valorisation d'immeubles ou de biens-fonds dans des friches industrielles ou dans des zones d'activité économique et que la réalisation de la politique foncière immobilière peut se faire par toutes opérations, y compris par le financement d'équipement de terrain.

En effet, c'est le cas déjà aujourd'hui, nous n'avons pas attendu cette loi pour travailler main dans la main avec les communes à la concrétisation de nos pôles de développement économique, nous avons versé, pour vous donner une petite idée de l'ampleur durant les dernières années depuis l'introduction de la nouvelle politique régionale, plus de 7,2 millions de prêts sans intérêts liés au prêt financement d'équipement sur des terrains dévolus au développement économique, plus 605.000 francs d'aide à fonds perdus, sans parler des centaines d'heures consacrées par le service de l'économie et le service de l'aménagement du territoire – principalement mais pas seulement – sur cette thématique de développement des pôles en appui des communes.

Donc nous sommes déjà très actifs pour venir en soutien aux communes dans leurs responsabilités qui leur incombent aujourd'hui, non seulement de planifier la mise à disposition de terrains à bâtir mais aussi ensuite d'équiper ces terrains et de percevoir, attention parce que ça c'est ce qu'on a tendance à oublier du côté des communes lorsqu'on parle de pôles de développement économique, c'est que certes on engage des dépenses pour installer des équipements mais ensuite on perçoit des taxes ou des contributions d'équipement qui viennent diminuer voire annuler la facture initiale selon les situations. Pour les équipements qui ne font pas forcément l'objet de ce type de taxe, il y a des subventionnements cantonaux qui existent – c'est le cas dans le domaine de l'eau par exemple où on a des subventionnements importants qui existent – ça peut être le cas aussi dans le domaine des routes et puis après une fois que les pôles sont équipés, il y a encore leur exploitation et notamment dans la desserte par les transports publics, on a une distinction qui est faite dans le projet de loi sur les transports publics pour les lignes à l'essai où le financement des lignes à l'essai pour les pôles de développement économique sera plus généreux que celui qui sera proposé pour l'ensemble du territoire cantonal. Donc, l'Etat s'implique activement pour la mise en place de zones destinées à accueillir des entreprises.

Par ailleurs, nous n'avons pas un problème criant aujourd'hui, il faut quand même bien reconnaître, que nous sommes en contact régulier avec les communes par rapport à ces questions de développement économique et nous ne sommes pas confrontés à des communes qui nous disent "nous ne souhaitons plus accueillir d'entreprises sur notre territoire". Nous sommes plutôt confrontés à des communes qui nous demandent comment elles pourraient ouvrir d'avantage de zones pour le développement économique, de communes qui nous disent "écoutez nous on est embêté, on a plus de terrain, on a une entreprise qui aimerait s'installer, trouvez-nous des solutions, on a une entreprise qui aimerait construire un étage de plus, trouvez-nous des solutions", et donc on a pas le sentiment aujourd'hui que les conseillers communaux soient fondamentalement opposés au développement économique de leur commune et c'est heureux.

Ce n'est pas seulement le fruit d'une volonté de contribuer au développement de l'ensemble, mais c'est aussi dans l'intérêt des communes de voir leur activité économique se développer sur leur sol, d'abord parce que la moitié des recettes fiscales des entreprises, part communale, reste reversée à la commune qui héberge la localisation de l'entreprise, ensuite parce que ces entreprises contribuent à partager les frais d'équipements fixes, notamment dans tous le domaine des taxes causales, ensuite parce qu'elles génèrent aussi des recettes en termes d'impôts sur les frontaliers. Même si la clé a été modifiée, ça reste assez intéressant pour les communes lorsque ces entreprises engagent des frontaliers, et ça l'est évidemment plus encore lorsque ces entreprises emploient des habitants du territoire de la commune.

Il est vrai qu'il n'y avait pas de retombées directes au plan fiscal lorsqu'une commune hébergeait une entreprise qui employait uniquement des gens qui venaient des communes voisines en Suisse au niveau des recettes fiscales (personnes physiques), mais cet élément-là a été corrigé justement par l'introduction d'une clé emploi dans la répartition de l'impôt pour les personnes morales, ce qui contribue à donner plus d'intérêts encore qu'auparavant pour les communes à accueillir chez elles des activités qui génèrent beaucoup d'emplois mais peu de recettes fiscales, parce que malheureusement, ou heureusement nous ne savons pas, mais en tout cas c'est un fait, il faut bien constater que certaines activités génèrent à partir de peu de personnes et de peu de surfaces utilisées des recettes fiscales importantes tandis que d'autres peuvent être mobilisatrices de beaucoup plus de ressources sans générer au niveau personnes morales des retombées fiscales importantes. C'est donc pour cela qu'à l'époque, nous avions participé nous-

même aux commissions qui ont mis ce système en place de clé de répartition en tant que représentant d'une commune, ce souci de faire en sorte que les communes qui accueillent des emplois soient aussi récompensées même si ces emplois sont localisés dans des sociétés qui génèrent pas forcément d'importants bénéfices fiscalisables.

Donc voilà pour ce qui est de la préoccupation de l'Etat, nous dirions principalement ce qu'on aurait fait. Si votre postulat avait été déposé une année plus tôt on l'aurait peut être accepté, on vous aurait proposé de le classer dans la loi d'appui économique (LADE). Dès le moment où la LADE est traitée à la prochaine session, on ne voit pas vraiment le point d'accepter ce postulat qui nous obligerait à reproduire un rapport pour vous dire ce qu'on vous aura déjà dit dans un rapport qui est déjà sur vos tables.

Peut-être encore préciser que, par rapport à l'évolution du système de répartition de l'impôt sur les personnes morales, la suggestion qui est faite dans l'amendement qui vise à proposer une plus grande pondération de la part-emploi est quelque chose qui trouve un écho, en tout cas une oreille très ouverte du côté du Conseil d'Etat, à savoir si c'est au détriment de la clé habitant ou si c'est au détriment de la clé siège de l'entreprise – là, la question peut encore être débattue, elle le sera sans aucun doute – mais toujours est-il qu'aujourd'hui on ne peut quand même pas dire, en pratique, que les communes qui ont des entreprises soient pénalisées par rapport à celles qui n'en n'ont pas. De plus, les communes qui se portent le mieux dans le canton et qui ont le plus de ressources disponibles par habitants, notamment celles dont provient le député qui propose ce postulat, eh bien ces communes-là on voit bien que c'est grâce aux recettes provenant des personnes morales qu'elles ont finalement une situation financière tout à fait enviable.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Notre canton a pris ces dernières années nombre de décisions pour favoriser les entreprises et leur implantation, en particulier par sa politique fiscale. Son but est manifestement de favoriser l'emploi, donc aussi ses citoyens, nonobstant le paradoxe dit neuchâtelois qui alimente les discussions aujourd'hui. Et, comme il ne s'est pas oublié, il a également opéré quelques autres glissements financiers qualitatifs qui lui donnent la haute main sur la politique économique. Ceci est certes une intention louable, mais est-ce bien durable?
Imaginons, et ce n'est pas une fable, une grande entreprise désireuse de s'établir dans une des localités industrielles du canton: nous reprenons partiellement ce qu'a dit le conseiller d'Etat, d'abord, le canton lui propose un terrain qu'il peut lui vendre. Les infrastructures, routes, rond-point, égouts, câbles, conduites sont, elles, à la charge de la commune; s'il faut créer une ligne de bus et que l'entreprise est située dans un pôle régional, ladite commune aura aussi le privilège de payer 75% des coûts induits. A cela, nous pourrons ajouter la bascule d'impôts pour les frontaliers et la nouvelle répartition de l'impôt sur les entreprises qui n'ont pas forcément avantagées ce type de communes. Effectivement, il fut un temps où les communes étaient très intéressées à payer des entreprises, on sent que ça commence à frémir dans l'autre sens, l'exemple des Brenets en était un bon exemple d'ailleurs.

Si on fait un bilan à la louche de ce que l'opération aura amené à la commune industrielle, on peut constater qu'elle aura le privilège de toucher une fois les taxes d'équipements, qu'elle verra beaucoup de pendulaires et certains de ses ressortissants trouver un emploi tout en sachant d'avance que les cadres risquent fort de préférer habiter dans une commune moins industrielle où les inconvénients induits sont moins nombreux. Avec un peu de chance, si l'entreprise est fair-play, son installation profitera également quelque peu aux entreprises déjà installées de la place, ce qui n'est pas à négliger.

La conclusion: il semblerait bien que l'Etat ait de nouveau oublié d'impliquer un des partenaires, à savoir les communes industrielles. En ce sens-là, le dialogue entre un conseiller communal et un conseiller d'Etat qui lui répond qu'il a déjà pris en compte les demandes qu'il fait mais donc qu'il n'a plus besoin de les prendre, ce n'est pas un excellent exemple de ce contact qui peut exister.
Où en étions-nous dans tout ça?

Nous pensons que, si on veut instaurer une bonne collaboration entre toutes les instances concernées, il pourrait être de bon ton de faire un geste de bonne volonté à leur égard, même symbolique. Et si le Conseil d'Etat a l'impression de déjà avoir fait ce qui lui est demandé, ça ne lui coûtera pas grand-chose de vérifier si c'est le cas, d'échanger quelques propos avec les communes concernées – ce qui n'est jamais mauvais pour l'ambiance – voire de proclamer en grande pompe qu'après le new deal avec les entreprises, on peut parler de new deal avec les communes, et d'accepter donc le postulat Jean-Paul Wettstein.

Ah oui, nous oublions: dans la fable, pour que le renard ait son fromage, il faut bien que le corbeau veuille bien aller lui chercher.

M. Stephan Moser (UDC): – Le groupe UDC a étudié avec intérêt le postulat Jean-Paul Wettstein et comprend bien cette problématique qui concerne plusieurs communes du canton, spécialement la commune du Locle. Le canton de Neuchâtel est champion pour la création d'emplois proportionnels à sa population et ceci depuis plusieurs années. Le taux de chômage au mois de juillet dans le canton était de 5,2% en légère augmentation par rapport au moins de juin. Le 27 août, *L'Express* annonce: le canton de Neuchâtel n'a jamais eu autant de frontaliers, à savoir 11.182 fin juin, en hausse de 270 personnes ou 2,4%. En décembre 2014, le Grand Conseil a accepté la loi portant harmonisation des clés de répartition des impôts par l'Etat et les communes; il est probable que cette loi n'apporte pas pleinement satisfaction pour toutes les communes du canton.

Le groupe UDC peut partager les craintes du postulat et comprend aussi parfaitement la position du Conseil d'Etat de refuser ce postulat car les résultats connus sont basés uniquement sur une année. Les membres du groupe UDC entendent également les craintes de la population neuchâteloise face au paradoxe neuchâtelois, à savoir la plus forte création d'emplois, un taux de chômage très élevé avec une tendance à la hausse, une saturation de la circulation aux heures de pointe dans certaines localités qui est due à la forte augmentation du trafic transfrontalier dans le canton. Raison pour laquelle nous avons déposé un amendement au postulat Jean-Paul Wettstein. Au paragraphe 3 nous souhaitons les communes créatrices d'emploi et non pas les communes industrielles – parce qu'en finalité il s'agit d'emplois – en particulier décharger ces communes d'une partie des coûts engendrés par ces implantations ou en favorisant la part du fonds dévolu aux places de travail plutôt qu'au nombre d'habitants. Paragraphe 4 (nouveau): de plus le Conseil d'Etat est invité à réfléchir sur les moyens à disposition pour favoriser l'emploi de résidants plutôt que de frontaliers. Le Conseil d'Etat venait nous l'annoncer qu'il préférait que l'emploi soit pris par les résidants. Les infrastructures telles que les routes, les bus, nécessaires aux emplois sont en partie payées par les contribuables du canton, nous souhaitons réellement que les habitants dans notre canton ne soient pas prétérités par rapport aux frontaliers, raison pour laquelle nous souhaitons que l'étude soit élargie en tenant compte des réalités neuchâteloises.

M Laurent Suter (DC): – M. Jean-Nathanaël Karakash nous nous demandons si nous vivons dans le même canton. Vous vous êtes tourné du côté du Locle, tournez-vous dans l'autre sens. Regardez la Tène, nous allons vous donner un scoop, nous sommes ruinés, ruinés par les infrastructures industrielles que nous avons dû faire. Parmi les dernières, il y a la passerelle au-dessus de l'autoroute; Il n'y a aucune commune en Suisse qui doit payer des passerelles au-dessus d'autoroutes nous entendons. Mais nous on doit quand même le faire, c'est 3 millions de francs à la charge de la commune de Marin. Alors vous avez dit que ça ramène du travail, donc ça ramène des impôts. Nous vous invitons à vous promener dans les parkings de Préfargier, de Marin Centre ou d'Ebauche, vous verrez qu'à côté des voitures françaises frontalières vous avez des bernois, vous avez des jurassiens, vous avez des fribourgeois et plus vous vous rapprochez des parkings de la direction, plus cette tendance est marquée, donc plus on a de gros salaires plus ils vont s'immatriculer dans d'autres cantons.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Ce postulat s'inscrit dans la nouvelle répartition de l'impôt sur les personnes morales ce qui a conduit à de fortes variations de revenus pour certaines communes. L'objectif de ce postulat tend à soutenir les communes qui reçoivent d'entreprises sur leur territoire et à requérir de l'Etat qu'il propose des voies et des moyens pour y parvenir, notamment des moyens financiers. Sans doute, la situation peut paraître très désavantageuse pour certaines communes, il ne faut pas le nier, mais de quelles façons peut-on encore contraindre l'Etat à faire d'avantage ce qu'il ne fait? Il le fait actuellement par le biais de la politique régionale, par rapport à une future loi sur les transports publics avec des dessertes de pôles, qui doivent venir, voire par le RER, ou encore par la loi sur l'appui au développement économique dont nous a fait part M. Jean-Nathanaël Karakash.

Le groupe socialiste c'est penché avec intérêt sur ce postulat. Selon certains députés, l'Etat ne joue pas assez son rôle de distribution, en tout cas pas suffisamment. Il faudrait éventuellement revoir la péréquation. Pour d'autres députés, en revanche, si la situation peut paraître

désavantageuse, notamment pour le Locle et pour certaines communes, il faut quand même bien préciser que la situation du Locle – et de laquelle émane le député signataire du postulat – est liée essentiellement au fait qu'elle est ville frontière et ville de frontaliers. La problématique des routes et des accès ne sera pas résolue par ce postulat, elle le sera certainement par la loi à prévoir sur les transports publics.

En conclusion, admettre le postulat ne fera qu'entériner les mesures prises ou à prendre par l'Etat, ou auxquelles s'attellent l'Etat et le refuser, ne prétéritera pas les communes dans la mesure où justement ces mesures seront prises. Le groupe est donc très partagé sur ce postulat, il votera pour certains oui, il votera pour certains non et certains s'abstiendront.

S'agissant de l'amendement du groupe UDC, il est difficile d'y donner suite dans la mesure où le verbe réfléchir n'est guère explicatif. De plus, favoriser l'emploi de résidents plutôt que de frontaliers ne semble pas être l'objet du postulat, il s'agit d'une idée et d'un objectif extérieur aux mesures requises par le postulat. L'UDC vise les frontaliers et non pas les mesures à prendre pour favoriser les communes. Quant à M. Laurent Suter, par rapport à la Tène, la passerelle a été construite pour favoriser la mobilité des écoliers entre Thielle-Wavre et Marin et non pas pour favoriser ou non les entreprises suisses sur son territoire. Le groupe socialiste a donc une liberté de vote en la matière.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral est sensible aux préoccupations exprimées par le postulat dont nous débattons, qui met en évidence en particulier certains effets secondaires inattendus, voire potentiellement indésirables, et la nouvelle répartition de l'impôt sur les personnes morales que notre autorité a adopté il y a peu. Il est certain que les effets de la réforme fiscale mise en place devront attentivement être observés, et le cas échéant conduire à quelques adaptations ou modifications. Il est cependant indispensable que la situation soit considérée dans son ensemble dans le contexte général de la réforme de la fiscalité qui est en cours en prenant en compte tous les effets de la péréquation et avec un certain recul qui fait probablement encore défaut aujourd'hui. La réponse du Conseil d'Etat démontre que la vision d'ensemble est un petit peu plus complexe que celle qui est proposée dans le postulat. Sans y revenir ici dans le détail, nous partons du principe que la discussion sur la péréquation et ses effets reste ouverte notamment dans le cadre de la réforme sur la fiscalité et qu'il sera sans doute toute façon nécessaire de faire un bilan et d'apporter, le cas échéant, les correctifs qui s'imposent dans les années qui viennent. Dans ce sens, nous refuserons d'accepter un postulat dont la finalité est limitée à un seul élément de la problématique, quand bien même encore une fois cet élément est, en soi, pertinent.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – D'abord, quand même pour un ou deux rappels concrets, alors quand on lit le postulat, on dit ce qui serait bien ce serait que le Conseil d'Etat contribue financièrement aux équipements. Ce qu'on vous dit, c'est qu'avec les règles actuellement en vigueur – mais c'est vrai qu'elles ne sont pas publiées avec de la publicité qui est faite, parce que des pôles de développement régionaux, cantonaux ça concerne un nombre limité de communes, mais dieu sait que celles-ci sont au courant quand même des dispositions puisqu'elles y font appels – eh bien on va jusqu'à 77% du financement des équipements qui est amené par l'Etat et la Confédération sous forme de prêts sans intérêts à travers la nouvelle politique régionale: 77%. Ça veut dire que la part supportée par la commune au préfinancement des équipements, c'est 23% et ensuite, il y a la récupération sur la taxe des équipements ou la contribution. Là, les communes sont quand même relativement libres: certaines communes parviennent à couvrir la quasi-totalité de leurs coûts à travers les taxes qu'elles engagent, d'autres n'y parviennent pas, ça peut dépendre des prix qu'elles pratiquent en terme de taxe d'équipement, ça peut dépendre aussi, et il faut bien le reconnaître, aussi de la topographie du terrain du pôle de développement économique en question et des équipements supplémentaires qu'il faut construire pour accueillir une entreprise de plus.

Cela dit, on ne peut pas dire aujourd'hui que l'Etat ne fait rien. On vient avec 77% de préfinancement et c'est pour avoir eu un parcours comme conseiller communal en charge de l'économie que je sais que ça fonctionne, parce que nous en avons largement bénéficié pour équiper le pôle de développement au Val-de-Travers il y a quelques années. 59% des frais d'étude liés à ce développement des pôles, c'est tout de même assez conséquent et par rapport à votre remarque, Monsieur Patrick Herrmann, un des éléments que vous citez, il est faux, en

l'occurrence dans la nouvelle loi sur les transports publics, la clé de répartition pour les lignes à l'essai elle est également prévue dans le projet actuel pour les pôles de développement régionaux et pas seulement pour les pôles de développement d'importance cantonale.

Donc voilà, il y a quand même quelques éléments concrets pour dire qu'au niveau des équipements c'est une problématique qui est prise en compte. Ensuite il y a un dossier qui est sur votre table, il arrive à la prochaine session. Vous pouvez poser des amendements, vous pouvez prévoir des moyens financiers si vous voulez, aujourd'hui on ne les a pas pour faire plus, mais si vous souhaitez qu'on dépense plus d'argent public pour venir en aide ou financer des équipements supplémentaires, on peut probablement l'imaginer. En tout cas on a la base légale avec un débat sur ce thème-là qui couvre notamment la politique foncière à la prochaine session, donc c'est un peu particulier de valider un postulat sur cette thématique à ce stade-là.

Nous voulions encore réagir à deux ou trois éléments, notamment les flux pendulaires qui sont un vrai problème – les volumes de flux pendulaire à travers les localités – mais alors ne pas s'y tromper: le fait d'avoir des flux pendulaires ne signifie pas que les gens viennent travailler dans votre commune. Et puis le plus bel exemple, c'est celui des Montagnes neuchâteloises où l'on a quand même un flux pendulaire qui traverse la commune du Locle, qui concerne des emplois qui sont en bonne partie localisés dans la commune voisine de La Chaux-de-Fonds et donc on ne peut pas partir du principe que les flux pendulaires sont générés par les gens qui viennent dans la commune elle-même. En tout cas, ça ne peut pas se limiter à ça. On est cela dit tout à fait conscient de la problématique de ces flux pendulaires dans le canton et c'est pour ça qu'on met tellement d'énergie sur le dossier de la mobilité pour tenter de concrétiser des améliorations qui permettent d'améliorer la qualité de vie dans ces communes qui subissent ces flux pendulaires, indépendamment de savoir si elles ont ou non des emplois massivement localisés chez elles.

Par rapport à la question de l'engagement des frontaliers ou des travailleurs résidents ou des pendulaires qui viennent d'autres cantons, là aussi on a un rapport sur la table, il n'est pas encore sur la vôtre, mais il est quand même passé, et il est actuellement chez vous, dans les partis en consultation, qui a pour principal objectif de résoudre ou de surmonter ce paradoxe neuchâtelois. On sait que c'est un problème difficile, il est compliqué, il est largement exposé dans ce document-là et donc nous, nous avons bon espoir qu'on puisse dans ce parlement contribuer à trouver des solutions à l'avenir, mais là en tout cas, la préoccupation elle est posée. Le rapport sur l'intégration professionnelle est aujourd'hui en consultation dans les partis politiques, il viendra ici au Grand Conseil, donc il n'y a pas besoin d'un postulat pour nous demander de nous préoccuper de la question.

Un autre exemple qui est avancé ici, c'est la passerelle autoroutière. Alors nous, nous sommes en charge du domaine de l'économie et de l'action sociale. Bon, l'action sociale, nous ne croyons pas qu'elle soit concernée par cette passerelle, en termes de développement économique, elle est parfaitement inutile. Donc elle n'a pas un rôle lié au développement économique, cette passerelle, elle est là pour assurer la circulation d'habitants entre différentes localités du futur Entre-deux-Lacs, mais elle ne va pas desservir un pôle de développement économique, en tout cas à notre connaissance.

Cela dit, on est conscient des difficultés des communes financières par rapport aux investissements à consentir. C'est pour ça qu'on vient avec les prêts et c'est pour ça aussi que dans le cadre des réglementations qui découlent de la Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), nous devons pouvoir, disons, considérer ces aspect-là peut être de manière, disons, réglementairement différentes de certains autres types d'investissements, dans la mesure où il s'agit effectivement, en bonne partie, de montants qu'on a ensuite récupérés au moment de percevoir les taxes d'équipement. Nous sommes parfaitement conscients de ce type de difficulté-là.

Nous relevons quand même que la Tène qui dit qu'elle a beaucoup de nuisances avec pas de recettes, ben elle se trouve être la 6e commune du canton en termes de recettes des personnes morales avec plus d'1 millions de francs de recettes sur l'état actuel de taxation 2014. Et puis c'est l'occasion de relever que l'exercice 14, qui est le 1er exercice dans les nouvelles bascules, eh bien il n'est toujours pas bouclé à ce jour, l'exercice fiscal 2014, donc c'est quand même un peu difficile de tirer des conclusions trop hâtives mais un bilan sera fait, c'est promis, c'est prévu pour 2016, avec des conséquences attendues pour la suite puisqu'il faudra ensuite, et nous pensons qu'à ce moment-là ce sera tout à fait lieu de revenir avec la question de l'évaluation de ces différentes clés de répartition de l'impôt sur les personnes morales.

Dans l'intervalle, nous sommes sensibles aux difficultés qui sont provoquées par les changements qu'on a apportés au niveau cantonal, Grand Conseil et Conseil d'Etat, au niveau de ces répartitions, et c'est notamment pour cela que, dans le cadre de l'élaboration du budget, on prévoit effectivement de retarder pour 1/3 la bascule de l'impôt sur les frontaliers et que nous avons aussi admis de temporiser sur la réforme de la loi sur l'approvisionnement en électricité, deux demandes qui venaient notamment des communes industrielles du Haut, donc nous allons un peu dans le sens, en tout cas, de ces préoccupations-là.

Voilà, mais nous vous remercions, ne nous faites pas faire de la paperasse pour rien, donc traitons les objets puisqu'ils sont déjà dans le pipeline tous les deux, et développement économique et intégration professionnelle, traitons ces questions-là lorsque les rapports sont sur la table du parlement.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – C'est un sujet que nous avons souvent eu l'occasion de débattre de manière informelle avec le Conseiller d'Etat M. Jean-Nathanaël Karakash et même si nous sommes très souvent d'accord, sur cette question-là, nous n'étions pas d'accord. Nous aimerions amener quelques précisions: d'abord dans les communes, l'équipement de base est effectivement à la charge de la collectivité publique à hauteur de 50% les autres 50% étant à la charge des entreprises. Aujourd'hui, la clé de répartition sur l'imposition des personnes morales a changé. On est plus sur 100/100 on est sur 123/77, on pourrait tout à fait imaginer que la participation de l'Etat à l'équipement ou des collectivités publiques à l'équipement, ces 50% dont nous parlions tout à l'heure se partagent sur la même clé de répartition. Ensuite, par rapport à la réponse du conseiller d'Etat, certes, nous pouvons bénéficier dans les communes de prêts sans intérêts, c'est bien, mais enfin un prêt sans intérêt ça n'est toujours pas un financement par l'Etat.

Quant à l'amendement UDC, nous partageons les préoccupations de cet amendement et si, à titre personnel nous soutiendrons cet amendement, le 4e paragraphe à notre avis pose problème. Cela a aussi été relevé par le conseiller d'Etat M. Jean-Nathanaël Karakash dans le sens où la véritable problématique n'est pas la problématique des frontaliers. En fait, il faudrait amender l'amendement pour remplacer frontaliers par pendulaires hors canton. Le problème que connaît notre canton est un problème de pendulaire hors canton et non pas un problème de frontaliers en soi; nous vous rappelons quand même que les frontaliers rapportent une manne fiscale non négligeable à nombre de communes, et au canton.

M. Laurent Suter (DC) : – Mais nous ne pouvons pas laisser dire que notre passerelle n'a rien à voir avec le développement industriel. Par manque de planification, voyez, nous ça fait 50 ans que nous prenons le carrefour de l'Etoile, on nous a fait un giratoire, à peine il était fini on nous en a fait un deuxième, à peine il était fini on nous en a fait un troisième, pour que les voitures puissent rouler à 60Km/h et plus. Ensuite on nous a rélargi l'autoroute, comme vous le savez, nous nous demandons comment on peut rélargir une autoroute, on vient de la construire, on doit déjà la rélargir. Bon, ça c'est un manque de planification, et c'est nous, les habitants de la Tène, qui subissons ce manque de planification parce que quand on doit envoyer des enfants de 10 ans et à peine plus en vélo de Wavre à l'école de Marin, ils doivent forcément passer par ces giratoires et cette autoroute élargie. Vous ne pouvez pas prendre la responsabilité que vous avez des responsabilités vis-à-vis de ces enfants, vous ne pouvez pas les faire passer par des giratoires comme ça, ce n'est pas vrai. Avant sur ces giratoires, il y avait un accident par mois, ça allait, maintenant c'est à peu près un par semaine. Donc, ce n'est pas pensable de faire passer des gamins là-dessus et quand nous avons un tant soit peu le sens des responsabilités, on construit une passerelle pour les gamins même si elle est à 3 millions. Ce qui n'est pas normal, c'est que dans le canton de Neuchâtel – on est d'ailleurs le seul canton dans le Jura, ça ne s'est pas passé comme ça – on doit payer nos passerelles nous-mêmes.

La présidente: – Monsieur le député il nous semble que vous vous écartez un peu du sujet mais ça a été dit, c'est bon.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous avons bien entendu la réponse de M. Jean-Nathanaël Karakash pour ce postulat qu'il suppliait de ne pas donner du papier supplémentaire à créer aux fonctionnaires qui sont chargés d'étudier le dossier. Il y a un bilan qui est attendu pour l'année prochaine. Le bilan de l'année prochaine peut tout à fait englober une réponse à ce postulat et

nous, ce qui nous paraît particulièrement important à entendre, quand même ce qu'il se passe dans cet hémicycle, c'est qu'un véritable dialogue se noue entre les communes et l'Etat et pas un dialogue où les gens, où certains pensent en dialogue et d'autres en monologue. Nous aimerions vraiment insister sur cet aspect des choses.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous voulions revenir sur le problème des frontaliers. Nous croyons que fondamentalement, ce n'est pas leur nombre qui pose problème – quoique – mais c'est le fait que dans certaines entreprises les directeurs ou les responsables des ressources humaines sont des frontaliers. Et quand il y a un engagement, quand il y a une possibilité d'engagement, il y a dans la population le sentiment que dans ces entreprises-là, systématiquement, on engage des frontaliers. Et nous croyons qu'il y a eu une interpellation à ce sujet-là que certaines entreprises d'aujourd'hui mettent leurs annonces systématiquement dans les journaux français et pas dans les journaux suisses. Et c'est là à notre avis un des gros problèmes des frontaliers.

La présidente: – Alors la parole n'est plus demandée, nous sommes donc en présence d'un amendement du groupe UDC et nous allons procéder au vote sur cet amendement du groupe UDC. M. Patrick Herrmann vous avez demandé la parole?

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous souhaiterions savoir qu'elle est la position des postulants par rapport à cet amendement pour savoir comment ils le voient dans leur postulat.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Comme nous l'avions dit, s'il n'y avait pas de dérapage et qu'on ne tirait pas à boulets rouges sur les frontaliers, on l'acceptait, et ce qui a été dit a été très raisonnable. Nous pouvons partager l'avis du postulat, ce n'était pas un massacre des frontaliers et c'était effectivement les problèmes qu'il y a avec les frontaliers et nous pouvons accepter cet amendement.

M. Stephan Moser (LR): – Nous sommes aussi d'accord de modifier le paragraphe 4, de transformer plutôt que de "frontaliers" plutôt des "pendulaires hors canton", on peut tout à fait accepter cette proposition.

La présidente: – Alors, dans ce cas, il faudrait redéposer un amendement, en bonne et due forme, comme notre loi d'organisation le prévoit, avec cette modification.

Est-ce que vous voulez faire cela et nous votons demain sur cet amendement, nous ferons le vote final demain?

Très bien, alors dans ce cas, nous clôturons la séance et nous vous souhaitons une bonne soirée, à demain matin 8h30.

Séance levée à 18h00.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-TROISIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 2 septembre 2015

Séance du mercredi 2 septembre 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 101 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Didier Calame	–
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Baptiste Hunkeler	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Andreas Jurt	–
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. François Konrad	–
M. Patrick Lardon	Mme Florence Aebi
M. Yann Mesot	–
M. Damien Schär	M. Gérard Favre
M. Alexandre Willener	M. Karim Djebaili
M. Giovanni Spoletini	M. Manfred Neuenschwander
Députées et députés absents non excusés	
M. Pierre-Yves Eschler	–
M. Loïc Frey	–
M. Aël Kistler	Mme Marie-Laurence Sanroma

La présidente: – Nous ouvrons la séance du mercredi matin. Au programme de ce matin, nous avons les questions, nous avons une recommandation urgente que nous devons traiter et nous continuons ensuite avec les interpellations urgentes ou non. Il y a aussi une résolution que nous devons aussi traiter et nous continuerons ensuite avec le traitement des motions, notamment celle que nous avons encore en suspens depuis hier soir.

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

Projet de résolution

DDTE
15.167
1er septembre 2015, 19h15
Résolution interpartis
Reconnaissance et financement des routes nationales

La finalisation du réseau des routes nationales doit permettre d'assurer le développement qualitatif et polycentrique de la Confédération.

Au nom de la solidarité fédérale et du développement du pays, le Grand Conseil neuchâtelois demande aux Chambres fédérales de tout mettre en œuvre pour permettre l'extension du réseau des routes nationales (selon l'arrêté du réseau de 2012) dans le cadre du projet FORTA.

Les futures routes nationales sont indispensables au développement du pays. Elles participent à favoriser la mobilité, les échanges de biens et services, des citoyens et citoyennes, tout en améliorant la qualité de vie dans certaines régions et agglomérations.

Dans ce cadre, la finalisation du projet H20 est attendue par la population des Montagnes neuchâteloises, dont le financement prévu par votre autorité en 2013 avait été accepté à raison de 64,2% pour le district du Locle et 60,7 % pour le district de La Chaux-de-Fonds lors du référendum sur la vignette.

Porte d'entrée du pays et du canton de Neuchâtel, les Montagnes neuchâteloises contribuent de manière importante au produit national brut de la Suisse et aux exportations, que ce soit dans le domaine industriel, horloger ou médical. Or, l'engorgement des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds risque à terme de péjorer le développement économique de l'Arc jurassien.

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel vous demande donc de tout mettre en œuvre pour favoriser la reconnaissance des 400 km de routes nationales et d'assurer leur financement dans le cadre du projet FORTA.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Claude Guinand, Martine Docourt Ducommun, Walter Willener, Daniel Ziegler, Gilbert Hirschy, François Jaquet.

REPONSE ECRITE A DEUX QUESTIONS ORALES

CONSEIL DE LA MAGISTRATURE

Par courrier électronique
Secrétariat général du Grand Conseil
Le Château
Rue de la Collégiale 12
2000 Neuchâtel

N/réf.: GCC/lh

Neuchâtel le 28 août 2015

Madame la Présidente du Grand Conseil
Mesdames et Messieurs les députés,

Le 6 juillet 2015, la secrétaire générale du Grand Conseil a transmis au Conseil de la magistrature deux questions orales de Mme Sylvie Fassbind-Ducommun portant sur les suppléances.

La première est une question générale ayant trait aux suppléances dans le pouvoir judiciaire et à leur financement. Mme Sylvie Fassbind-Ducommun se demande s'il ne serait pas préférable de désigner un magistrat qui se chargerait des suppléances et qui pourrait faire l'objet d'un examen et il a été renoncé à cette solution pour les motifs suivants:

Il faut d'abord préciser que les juges et les procureurs se suppléent entre eux et qu'un suppléant n'est désigné que lorsque l'absence d'un ou d'une collègue se prolonge sur une longue période. La solution préconisée par Mme Fassbind-Ducommun nécessiterait l'engagement d'au moins deux magistrats supplémentaires (un juge et un procureur) qui seraient à disposition en cas d'absence de longue durée d'un magistrat. Pour être immédiatement opérationnels, ils ne pourraient pas s'occuper d'autres causes entre deux périodes de suppléances. De surcroît, si, par malheur, deux suppléances parmi les juges ou les juges étaient nécessaire en même temps, il faudrait de toute manière faire appel à un tiers. On peut ainsi constater que la solution proposée est onéreuse (deux salaires de magistrat supplémentaires) et peu pratique (deux magistrats qui n'auraient aucune activité en-dehors des périodes de suppléance et qui seraient débordés lorsque plusieurs magistrats sont indisponibles en même temps).

La deuxième question a trait à une décision récente du Bureau du Conseil de la magistrature, qui a désigné un avocat fribourgeois pour une suppléance sur le site de Bourdy du Tribunal régional du littoral et du Val-de-Travers. Mme Sylvie Fassbind-Ducommun se demande si ce choix est adéquat au vu des pratiques judiciaires fort différentes d'un canton à l'autre. On peut rappeler ici que, depuis 2011, les codes de procédure sont fédéraux, ce qui implique que la procédure est la même dans tous les cantons. Dans la mesure du possible, le Bureau du Conseil de la magistrature fait appel à des personnes ayant de bonnes connaissances du monde judiciaire mais qui ne sont pas avocats pratiquants. S'il doit faire appel à un avocat, il privilégiera l'expérience, ce qui a été le cas en l'espèce. On peut également relever que le choix d'un avocat pratiquant dans le canton a souvent été critiqué au vu des problèmes de récusation que cela peut occasionner.

J'espère ainsi avoir répondu aux questions posées.

Veuillez croire, Madame la Présidente du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les députés à l'assurance de toute ma considération.

Pour le Conseil de la magistrature:
Geneviève Calpini Calame

REPONSE AUX QUESTIONS

DEAS
15.344
31 août 2015, 16h51
Question Corine Bolay Mercier
Quel suivi des personnes engagées avec des contrats temporaires?

En quelques mois, l'emploi dans notre canton a subi une forte pression, notamment après l'abandon du taux plancher. La presse relaye régulièrement la position bien délicate des entreprises régionales. Il est néanmoins difficile de se faire une idée précise de l'impact réel de ces pressions sur le niveau d'emploi. Ainsi, dans les situations où certaines entreprises procèdent à des résiliations ou non-renouvellement de contrats temporaires, ces cas n'étant pas identifiés comme des licenciements en tant que tels, il est difficile d'en détecter les conséquences sur le taux de chômage.

A l'heure où le canton développe une nouvelle approche de la réinsertion professionnelle, à l'heure où la pression sur les employeurs et employés est forte, le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

– *Le canton est-il en mesure d'évaluer le nombre de résiliations ou non-renouvellement de contrats temporaires?*
– *De quels moyens dispose le canton pour suivre et appuyer les personnes qui occupaient des emplois de contrat à durée déterminée ou intérimaires dont le contrat a été résilié ou non renouvelé?*
– *Quels sont ses moyens pour informer correctement ces travailleurs de leurs droits?*

Une réponse écrite est demandée.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.

Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Laurent Duding, Baptiste Hurni.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Plusieurs questions étaient posées. Nous commençons par répondre à la question 15.344 de M^me^ Corinne Bolay Mercier "Quel suivi des personnes engagées avec des contrats temporaires?" Pour répondre aux trois questions contenues dans cette question-là, d'abord sur la question de notre capacité à évaluer le nombre de résiliations ou de non-renouvellements de contrats temporaires, nous n'avons aucune donnée qui permettrait d'évaluer ce nombre de résiliations ou de non-renouvellements, par contre, nous avons évidemment une vue à travers les inscriptions à l'office régionale de placement (ORP), donc parmi les gens qui effectivement ensuite se retrouvent en situation d'être demandeur d'emploi et qui font appel à l'ORP en s'inscrivant, nous arrivons à une fourchette du nombre d'inscriptions par mois qui se situe entre 55 et 80 inscriptions suite à un passage par une agence de placement et de location de service.

Par ailleurs, il peut être relevé que le canton de Neuchâtel connaît une proportion de travail intérimaire plus élevé que la moyenne des cantons suisses, par contre, en termes de dynamique, il y a eu une très forte progression entre le début des années 1990 et début des années 2010 – disons jusqu'en 2012 – une très forte progression de l'emploi intérimaire dans le canton. Par contre, entre 2012 et 2013, 2013 étant la dernière année pour laquelle nous disposons de données, entre 2012 et 2013 nous sommes en situation de stagnation.

Peut-être encore une remarque pour relever qu'au départ, l'emploi intérimaire était surtout utilisé comme un moyen d'assurer des piques de production, c'est aujourd'hui devenu la règle dans nombre d'entreprise d'une certaine taille de recourir à ce type d'emploi pour une partie du personnel de manière à s'éviter le passage par la case licenciement, en cas d'obligation de revoir l'effectif à la baisse.

Voilà pour ce qui est de la première de vos trois sous-questions et pour les deux autres, ce que nous pouvons vous dire c'est qu'il s'agit pour nous de personnes qui sont traitées comme les autres par l'office régionale de placement en particulier et que donc nous mettons en œuvre l'ensemble des prestations qui sont accessibles à tous les demandeurs d'emploi de la même manière s'agissant de personnes qui viennent d'une agence de location de services ou qui auraient perdu leur travail auprès d'un employeur en direct. Par ailleurs, lorsque l'inscription se fait et que l'ORP reçoit un nouveau demandeur d'emploi, l'ORP et/ou les caisses de chômage effectuent tous les contrôles qui sont nécessaires par rapport aux conditions de résiliations, aux respects des délais de dédite des contrats qu'ils soient d'ailleurs intérimaires ou non et ils conseillent les bénéficiaires en cas de problèmes. Voilà ce que nous pouvons vous répondre Madame Corine Bolay Mercier.

DEAS
15.334
20 août 2015, 21h17
Question Cédric Dupraz
Office fédéral de la statistique

Créé en 1860, l'Office fédéral de la statistique contribue à suivre l'évolution de la société suisse dans différents domaines aussi bien économiques, sociaux, culturels ou sanitaires. Il offre ainsi des données importantes, tant sur un plan transversal qu'historique. Dans un monde de plus en plus atomisé, il permet d'avoir une vision globale et collective de la situation du pays et de ses habitants.

Basé à Neuchâtel, regroupant un nombre d'emplois et de compétences conséquentes, injectant des capitaux dans le circuit économique, cet office a dernièrement fait l'objet, au niveau national, d'attaques de l'UDC demandant, avec l'Union suisse des arts et métiers (USAM), la suppression de la moitié de l'effectif. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si l'avenir de cet office et le maintien des emplois sont assurés en Ville de Neuchâtel?

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Denis de la Reussille, Daniel Ziegler, Fabien Fivaz, André Frutschi, Jean-Jacques Aubert, Françoise Jeandroz, Théo Bregnard, Patrick Herrmann, Gilbert Hirschy, Laurent Kaufmann.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous passons ensuite à la question Cédric Dupraz sur l'Office fédéral de la statistique (OFS) 15.334. Vous nous demandez si l'avenir de cet office et le maintien des emplois sont assurés en ville de Neuchâtel. Malheureusement, il est rare que tel soit le cas. Nous avons rarement des assurances d'un employeur quel qu'il soit, plus la Confédération, que "oui", les emplois seront maintenus et "oui", ils le seront à cet endroit-là dans tels nombres ou tels autres nombres. Par contre nous n'avons pas d'éléments qui nous laisseraient penser que ce ne soit pas le cas. Nous nous sommes beaucoup réjouis d'entendre le Conseil fédéral défendre l'utilité de l'Office fédéral de la statistique, rappeler– notamment par la voix du Conseiller fédéral Alain Berset – que la statistique est non seulement utile, mais aussi indispensable dans le processus démocratique qui est la prise de décisions par les Autorités fédérales, cantonales et communales. Et pour nous, c'est aussi important de l'entendre parce qu'il est vrai que l'OFS collabore activement avec les cantons et en particulier avec le service cantonal de statistiques et nous ne voyons pas comment nous pourrions continuer à produire à notre niveau des statistiques pertinentes sans les multiples collaborations et les multiples échanges qui existent entre les services cantonaux et l'Office fédéral de statistiques dans tout un tas de domaines.

C'est donc l'occasion aussi de rappeler – et nous nous en réjouissons – que l'OFS soit à Neuchâtel depuis 1998 grâce au programme de décentralisation des services de la Confédération. Au 1er janvier 2015, l'office occupe 643 équivalents plein-temps qui représentent 272 collaborateurs, 51% d'entre eux sont francophones ce qui, pour un office fédéral est une proportion évidement extrêmement élevée. 63% du total du personnel a une formation de niveau universitaire et parmi ces personnes qui travaillent à l'OFS, 314 habitent le canton de Neuchâtel dont 123 dans la commune de Neuchâtel. C'est dire l'importance de l'OFS en tant qu'entreprise publique ou service public présent à Neuchâtel et donc, le gouvernement est évidemment soucieux de pouvoir lui-aussi se rassurer en entendant les propos du Conseil fédéral par rapport à l'avenir de son office qui sera, cela dit, certainement quand même sujet à quelques remises en question de la même manière que le sont tous les offices fédéraux. Voilà pour votre question Monsieur Cédric Dupraz.

DEAS
15.341
30 août 2015, 21h30
Question Jean-Charles Legrix
Travail au noir

Lors d'un contrôle mené, le 29 juillet 2015, sur le chantier de l'ancien stand à Couvet, deux ouvriers au moins ont pris la fuite pour échapper à l'autorité de contrôle. De graves violations de la loi sont soupçonnées sur ce chantier. Une des entreprises incriminée, déjà amendée en mars 2015, aurait sous-traité les travaux auprès d'une officine qui n'est même pas inscrite au registre du commerce.

Il ne doit pas y avoir de tolérance face aux employeurs indélicats qui emploient des travailleurs étrangers, souvent en sous-traitance, au mépris des lois suisses.

Le Conseil d'Etat peut-il donner des précisions sur ce chantier en particulier?

A la connaissance du Conseil d'Etat, l'entreprise incriminée est-elle présente sur d'autres chantiers dans le canton?

En cas d'infraction répétée, comme c'est apparemment le cas en l'espèce, peut-on interdire une entreprise de travaux dans le canton, à défaut publier le nom de l'employeur indélicat?

L'Etat peut-il garantir que sur les chantiers qu'il commande, les contrôles sont suffisants pour éviter ce type d'entreprise ou ce type de sous-traitant?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous passons maintenant à la question 15.341 "Travail au noir" de Jean-Charles Legrix. En commençant par trois petites précisions par rapport au texte de votre question. D'abord pour que les choses soient tout à fait claires, le contrôle qui vous évoquez n'a pas été effectué par l'Etat

ou par l'office de contrôle mais par le Bureau neuchâtelois des métiers du bâtiment (BNMB) dans le cadre des contrôles qui sont de la responsabilité de la commission paritaire du secteur de la construction et que la démarche de suivi de ce dossier par le BNMB – donc l'Etat, n'est pas impliqué – la démarche de suivi de ce dossier est toujours en cours.

Deuxième précision, la société est une société vaudoise, en l'occurrence, donc ce n'est pas une société neuchâteloise et elles sont toutes les deux, donc les deux sociétés que vous évoquez, inscrites au registre du commerce du canton de Vaud à notre connaissance en tous les cas.

Pour le surplus, par rapport aux quatre questions que vous posez, la réponse est simple 4 fois "non". Ce n'est pas une situation satisfaisante, l'occasion pour nous de nous plaindre avec vous des limitations que nous subissons dans le domaine de la lutte contre les abus sur le marché du travail que nous ne cessons pas d'affaiblir encore à Berne sous prétexte d'allégement de la charge administrative des entreprises.

DEAS
15.340
30 août 2015, 21h30
Question Jean-Charles Legrix
Assurance-maladie et accident pour personnes au bénéfice de l'aide sociale

Les coûts liés aux personnes bénéficiant de l'aide sociale explosent depuis plusieurs années.

Comme le groupe UDC l'avait déjà dit par le passé, il serait facile d'économiser au niveau de la couverture en assurance maladie et accident des personnes bénéficiant de l'aide sociale.

Actuellement le canton paie 445 francs par mois pour la couverture maladie-accident pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale.

Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas, jusqu'à ce jour, payé uniquement la prime la plus basse avec obligation de passer par un médecin de famille avec la franchise la plus basse à 300 francs?

Avec cette solution de médecin de famille, avec une franchise minimum de 300 francs et avec une couverture autant au niveau maladie qu'accident, les coûts seraient les suivants selon le site Comparis:

Assura	*320 fr. 80*	*(moins 28 %)*
CSS	*369 francs*	*(moins 17 %)*
Mutuel assurances	*384 fr. 20*	*(moins 14%)*

Combien de temps faudra-t-il encore au Conseil d'Etat pour économiser là où cela est facile de le faire et sans dommages?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Vous avez Monsieur Jean-Charles Legrix une autre question qui portait sur l'assurance-maladie pour les personnes au bénéfice de l'aide sociale, question 15.340. Comme vous le savez, le Conseil d'Etat n'a pas attendu votre proposition pour optimiser les coûts des subsides d'assurance-maladie pris en charge pour les bénéficiaires de l'aide sociale. C'est ainsi que nous avons introduit au 1er janvier de cette année 2015 pour la première fois, la prime de référence cantonale qui est en fait la fixation d'un montant maximum au-delà duquel le canton ne prend pas en charge la prime des gens qui auraient la possibilité de s'assurer pour moins cher, mais ne le font pas. Cette prime, vous l'avez relevé dans votre question, ne correspond pas à la prime la plus basse, elle ne correspond pas non plus à un modèle particulier, elle a été fixée en 2015, en prenant en compte le niveau de la prime du tiers-payant la moins chère et en prenant une caisse qui soit capable de supporter l'arrivée du nombre de personnes concernées, donc quand même plusieurs milliers d'assurés.

Pourquoi est-ce que nous avons fait ce choix et pas un choix plus restrictif? D'abord, il faut relever que les choses ne sont pas tout à fait si simples que cela, d'autres cantons s'y sont d'ailleurs essayés, certains s'y sont pris très rapidement, nous pensons notamment à nos voisins vaudois mais qui ont alors des effets collatéraux importants, parce qu'il faut bien se rendre compte que les bénéficiaires de l'aide sociale sont des gens qui paraissent… Voilà, par définition si nous les

aidons c'est qu'ils n'ont pas de moyens et s'ils n'ont pas de moyens cela signifie qu'ils ne sont pas saisissables et du moment où ils ne sont pas saisissables, s'ils ne payent pas leurs primes ou les participations au frais médicaux – même s'il ne reste qu'une part à payer – cette part finit quand même par être payée à 85% par le canton après s'être alourdie de frais administratifs et d'intérêts facturés par les assurances. Donc il faut que nous trouvions un système qui fonctionne en pratique, que donc les factures n'aboutissent pas au contentieux.

Un autre problème est qu'une partie des assurés sont des assurés qui rentrent en cours d'année donc eux n'ont pas la possibilité d'adapter leur prime d'assurance-maladie à l'échéance prévue. D'autres encore sont captifs parce qu'ils ont des créances ouvertes avant leur entrée dans le domaine de l'aide sociale qui les rendent captifs d'une caisse-maladie. Donc c'est évidemment une disposition que nous avons appliquée, d'ailleurs, très rapidement par rapport à d'autres cantons, mais en tenant compte de l'ensemble de ces réalités pour ne pas simplement opérer un transfert de l'aide sociale au contentieux avec des complications supplémentaires en cours de route, mais, au contraire, dans le but de faire en sorte que cela fonctionne.

Et par rapport à l'idée que vous évoquez du modèle "médecin de famille", une des solutions que nous avons mis en place pour que cela fonctionne, est de nous doter de procurations et nous le ferons à partir de 2016, pour pouvoir effectuer des changements d'affiliation à grande échelle et faire en sorte qu'effectivement, ces changements se fassent. Du coup, c'est clair que le modèle "médecin de famille", il est relativement compliqué à envisager puisque cela impliquerait de tenir un registre complet, pour chaque personne de savoir chez médecin de famille elle est.., qui est son médecin de famille. Et en relevant au passage qu'une bonne partie de nos bénéficiaires n'ont malheureusement pas de médecin de famille. Cela complique évidemment beaucoup la donne. Par contre, il y a d'autres modèles spéciaux qui permettent d'abaisser les primes et cela fait partie des réflexions qui sont des nôtres pour tenter d'optimiser des coûts dans ce domaine-là.

Encore une petite remarque, pour relever que les Genevois qui ont décidé de passer aussi à un système de plafonnement de la prise en charge des subsides l'ont décidé avant nous c'est-à-dire avant l'automne 2014 et prévoient après... maintenant donc ce n'est toujours pas entré en vigueur compte tenu de la complexité administrative de l'opération. C'est dire si ce n'est pas tout de même aussi simple que cela mais nous croyons pouvoir dire que nous avons réussi cette opération et que nous travaillons maintenant par étape à optimiser davantage.

DEAS
15.335
27 août 2015, 20h59
Question du groupe UDC
Plus de onze mille frontaliers dans le canton, et après?

Relayé par la presse locale, nous apprenons que le canton de Neuchâtel a dépassé la barre des 11.000 travailleurs frontaliers. La hausse entre mars et juin 2015 est de 270 personnes engagées dans notre canton pour un nombre total de 11.182 personnes. Si par le passé la main-d'œuvre frontalière se composait principalement de personnes de proximité, nous notons qu'aujourd'hui cette main-d'œuvre vient de toujours plus loin.

Mensuellement, le Conseil d'Etat nous communique sur le taux de chômage de notre canton, c'est ainsi que nous apprenons que durant cette même période, le chômage a reculé de 0,6% selon le détail suivant:

Mars: - 0,1%
Avril: - 0,2%
Mai: - 0,2%
Juin: - 0,2%

Quatre mois de recul du chômage sur le plan cantonal, interrompu en juillet avec une hausse de 0,1%.

A la fin du mois de juin, ce ne sont pas moins de 6391 demandeurs d'emplois qui sont dénombrés dans le canton.

Cette incessante augmentation de travailleurs frontaliers devient difficilement acceptable et fortement incompréhensible au sein de la population. A l'heure actuelle, un frontalier occupe le travail de 1,75 chômeur domicilié dans le canton.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment il entend agir dans ce domaine?

Quels sont les moyens à sa disposition, notamment au niveau de la fiscalité?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Sylvia Schulé, Hughes Chantraine, Manfred Neuenschwander.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Et finalement, dernière question 15.335, posée par le groupe UDC avec M. Marc Schafroth comme premier signataire, qui nous demande "Comment le Conseil d'Etat peut agir dans le domaine de l'intégration professionnelle et quels sont les moyens à notre disposition?

Nous avons pris un exemplaire imprimé du rapport qui est aujourd'hui en consultation dans votre parti, comme il fait 80 pages nous vous en épargnons la lecture dans le cadre de la réponse à la question, mais c'est exactement la réponse que le gouvernement apporte à la question que vous posez au niveau du groupe UDC donc nous nous réjouissons de pouvoir lire votre prise de position quant à l'analyse du Conseil d'Etat.

DFS
15.339
30 août 2015, 20h54
Question du groupe libéral-radical
Extension possible de la CCT santé 21

Ne serait-il pas opportun, voire simplement conséquent, en lien avec les exigences de la liste hospitalière, d'inviter Genolier Swiss Medical Network (GSMN) à la table des négociations de la prochaine CCT santé 21?

Signataire: Jean-Frédéric de Montmollin.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous commençons par la question 15.339 du groupe libéral radical "Extension possible de la CCT santé 21" qui doit permettre au gouvernement de rappeler ici qu'il n'est pas parti aux négociations de la convention collective de travail (CCT) santé 21. Il encourage les partenaires à discuter, en particulier, il leur signale lorsque certains acteurs du domaine de la santé portent à notre connaissance des problèmes rencontrés avec le contenu de certains textes, mais il n'est pas parti à négociations. Il ne lui revient pas de l'être alors il ne s'en plaint pas. Cela étant, le Conseil d'Etat souhaite que le dialogue existe entre, non seulement les partenaires actuels de la CCT, mais entre ceux qui manifestent un intérêt de devenir partenaire de cette CCT à l'avenir, c'est le cas de Genolier Swiss Medical Network (GSMN) qui a souhaité pouvoir participer à ces négociations et souhaite donc que le dialogue existe entre les partenaires actuels et GSMN. Il a pris acte du fait que les partenaires actuels ne souhaitent pas intégrer GSMN pour des raisons, en tout cas formellement et tout à fait compréhensible, aux négociations formelles de la CCT. Le Conseil d'Etat considère néanmoins que le dialogue peut exister en dehors du cadre formel de négociations et que ce dialogue serait productif. Cette positions du Conseil d'Etat est connue des partenaires, nous aurons vraisemblablement dans les prochaines semaines, l'occasion de la répéter et de la leur rappeler.

DFS
15.342
31 août 2015, 10h54
Question Fabien Fivaz
Microsoft Windows - Un risque pour l'Etat?

Il y a quelques semaines, Microsoft a lancé Windows 10, son nouveau système d'exploitation. Les spécialistes n'ont pas tardé à dénoncer les graves atteintes à la vie privée que le système généralise. Les risques sont importants: le préposé fédéral suppléant à la protection des données a lancé une procédure d'éclaircissement il y a dix jours.

Parmi les informations transférées à Microsoft, et/ou à des tiers, éditeurs de logiciels ou régies publicitaires, figurent entre autres: la transmission de mots de passe, des clés de chiffrement pour la protection de données, des données d'utilisation des logiciels, des informations sur les réseaux

auxquels les ordinateurs se connectent ou des informations générales de "diagnostic" (télémétrie). De plus, le système attribue un identifiant unique à des fins de traçage publicitaire à tous les postes de travail. Certains de ces transferts ne peuvent pas être bloqués, ils font partie intégrante du contrat d'utilisation.

Selon certaines informations, une partie au moins de ces éléments a été récemment élargie aux versions 7 et 8 du système d'exploitation à travers quatre mises à jour qui ajoutent des éléments de diagnostic et de télémétrie. Ces mises à jour ne s'appliquent d'ailleurs pas seulement aux versions "bureau" du système, mais également aux versions "serveur".

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

1. *Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat concernant les risques d'atteinte à la vie privée et à la sécurité que ces éléments font courir aux employé-e-s et aux systèmes informatiques de l'Etat?*
2. *L'Etat va-t-il passer l'ensemble des postes de travail et serveur de l'administration et des entités qui dépendent du SIEN à Windows 10? Quel est le calendrier pour la migration?*
3. *L'Etat a-t-il une stratégie pour limiter à l'avenir sa très forte dépendance vis-à-vis d'un seul éditeur de logiciel, dépendance qui l'oblige à accepter les conditions d'utilisation portant atteinte à sa sécurité?*

Signataire: Fabien Fivaz.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous prenons la question 15.342 qui nous fait changer un tout petit peu d'univers puisque nous passons dans le monde informatique avec de nombreuses questions. Nous essaierons de ne pas être trop longs dans les réponses de M. Fabien Fivaz. Il faut dire que d'une façon assez générale Microsoft s'est mis à niveau de ces concurrents et ce n'est pas de grandes innovations qui ont été appliquées par Microsoft. Il se met à niveau de ces concurrents, en particulier pour ne pas les citer Google et Apple, avec la diffusion de cette version 10 grand public et gratuite de Windows. En revanche, il est vrai que Microsoft joue la transparence sur toute une série de fonctionnalités et du coup, cela crée polémique, mais cela crée polémique sur des pratiques qui existent déjà chez ces concurrents. Microsoft souhaite également apporter une meilleure qualité, une meilleure sécurité à l'environnement de travail des utilisateurs de Windows c'est dans ce but qu'il doit connaitre une série d'informations personnelles pour apporter des réponses circonstanciées. Tout le monde a en tête, les premières expériences avec les moteurs de recherche, il y a quelques années où quand vous cherchiez une adresse de pizzerias on vous donnait des adresses aux Etats-Unis ou ailleurs dans le monde. Evidement que la capacité à pouvoir vous localiser permet de donner des réponses plus précises et plus circonstanciés par le système de ces différents acteurs.

Microsoft contre-attaque donc ces concurrents en particulier Apple et Google sur le marché grand public afin de retrouver des parts de marché en particulier dans le domaine des smartphones et des tablettes et il utilise les mêmes méthodes que ces concurrents utilisent depuis de nombreuses années. Cela étant, il est vrai qu'il y a un risque associé à ces nouvelles méthodes de perdre toute confidentialité, notamment avec cette version 10 grand public qui est gratuite aussi par rapport aux versions actuelles de Windows et en particulier si cette version est installée sans aucune limite de confidentialité. Par contre si l'utilisateur est attentif à la paramétrisation de son environnement Windows, il peut exclure la plupart des risques évoqués.

Mais il faut insister aussi que tous les utilisateurs des systèmes d'exploitation Google, Android ou d'Apple sont depuis de nombreuses années déjà confrontés à cette situation et l'ont pour la grande majorité acceptée. Nous pourrions d'ailleurs ici encore étendre la question à l'usage des réseaux sociaux qui présentent les mêmes risques liés à la sphère privée et nous croyons que M. fabien Fivaz est un utilisateur plus fréquent que nous des réseaux sociaux et donc, il pourrait en dire davantage que moi sur ce point. Même l'utilisation d'un GPS fournit une quantité d'information sur la façon dont nous vivons et dont nous nous déplaçons, la question de fonds est donc une question générale pour savoir dans quel type de société avec quel outil nous souhaitons vivre? Est-ce que nous sommes prêts à nous passer de smartphones, d'ordinateurs, d'internet, de réseaux sociaux, de GPS pour améliorer notre sécurité et à défaut, cela veut dire que comme utilisateurs, nous admettons un certain niveau de risque sur la confidentialité qu'il faut ensuite pondérer par toutes les mesures techniques organisationnelles et de formation qui permettent de limiter ces risques.

A part cela, Windows 10 offre également des avantages non négligeables aux entreprises et administration et en particulier le fait de n'avoir qu'un seul système d'exploitation sur tous les périphériques donc qu'il s'agisse de smartphones, PC ou tablettes qui ne devra plus être renouvelé nécessairement donc des impacts sur les coûts et qui sera mis à jour régulièrement ce qui facilitera la gestion et la maintenance des postes de travail pour des grandes entreprises comme l'Etat de Neuchâtel. Mais plus précisément, en ce qui concerne l'Etat de Neuchâtel, Microsoft va sortir une version Windows 10 "Entreprises" qui ne sera certes pas gratuite, mais qui permettra de beaucoup mieux gérer de façon centrale depuis le SIEN les éléments de confidentialité des postes de travail des utilisateurs de l'administration et d'éliminer le risque ou l'essentiel du risque évoqué précédemment avec bien sûr avec une limitation des fonctionnalités et services offerts par cette application ou cette version de Windows. C'est cette version que le SIEN étudiera et nous pouvons dire même dans les moindres détails avant toute installation auprès des utilisateurs de l'administration. Nous suivons d'ailleurs de près les démarches en cours avec les préposés à la protection des données. Le SIEN est en contact sur ce sujet avec le préposé neuchâtelois et jurassien à la protection des données. Et puis la Conférence suisse sur l'informatique s'intéresse aussi évidemment de près à ce sujet, les services informatiques réunis dans ce cadre ont créé un groupe de travail qui se penche sur ces questions et apportera des réponses circonstanciées.

A l'heure actuelle il n'y a pas de planification pour migrer sur Windows 10 qui n'interviendrait, le cas échant, pas avant 2016 et au gré des renouvellements des postes de travail. Nous n'attendons pas de problèmes particuliers le cas échéant d'une telle migration, mais les aspects de confidentialités devront avoir été réglés auparavant, en particulier sur la base des recommandations de la Conférence suisse de l'informatique et nous avons peine aujourd'hui à voir quels sont les fonctionnalités les plus importantes de cette nouvelle application tant que l'évaluation encore une fois de la Conférence suisse n'a pas été au bout de sa démarche.

Nous aimerions relever encore que certaines affirmations que vous faites M. Fabien Fivaz ne paraissent – en tout cas selon les indications du service informatique – pas correctes, entre autres les envois de mots de passe, de clés de chiffrement et autres qui sont traités avec des sociétés tierces et qui ne dépendent pas de Microsoft.

Pour répondre plus précisément à vos questions, question 1, il est évident que le Conseil d'Etat va demander au SIEN de tout mettre en œuvre pour d'abord comprendre et maitriser cette problématique associée à Windows 10, de faire un rapport au Conseil d'Etat avant toute mise en œuvre généralisée de Windows 10, mais évidemment de faire cette analyse à froid et sans apriori. Les employés de l'Etat ne seront soumis à aucun risque d'atteinte à leur vie privée, nous devrions notamment signaler qu'en principe les outils professionnels ne devraient pas permettre de porter atteinte à la vie privée puisque qu'ils ne sont en principe pas utilisés pour régler les affaires privées (*rires*), et c'est pourquoi, le Conseil d'Etat a exclu dans son schéma direct de l'informatique tout usage de cloud privé ou de système qui n'était pas sous le contrôle strict du SIEN. Il n'y a enfin pas de risques particuliers associés à Windows 10 pour les systèmes informatiques centraux de l'Etat selon l'appréciation qui est faite aujourd'hui.

Comme nous l'avons dit, pour répondre à votre deuxième question, pour l'instant pas de planification d'évolution des postes de travail vers Windows 10. Les prérequis sont comme nous l'avons dit, les analyses en cours des préposées à la protection des données et de la Conférence suisse de l'informatique et le rapport au Conseil d'Etat que nous venons d'évoquer. Et c'est seulement si tous ces éléments s'avèrent positifs que nous entrerons en matière pour une migration vers Windows 10 au sein des collectivités publiques neuchâteloises.

A votre troisième question, il y a certes une guerre entre les trois ou quatre principaux leaders du monde en matière de systèmes informatiques grand public mais au niveau des entreprises et des administrations publiques, le monde Windows s'est aussi aujourd'hui imposé et permet un développement harmonieux à moindre coûts des systèmes informatiques supportant les prestations étatiques et puis nous devons relever non pas pour plaire à M. Hainard mais pour lui monter que nous pouvons converger que de notre point de vue, l'Etat de Neuchâtel est trop petit pour faire cavalier seul dans le choix de telles solutions et il a donc à adopter souvent des solutions qui se sont généralisées ailleurs, c'est aussi dans cet esprit que nous examinons la questions que vous avez soulevée.

DFS
15.343
31 août 2015, 16h09
Question Fabien Fivaz
CCT Santé 21/HNE: deux ans après avoir obtenu gain de cause devant le Tribunal fédéral, certains employés attendent toujours

7,3 millions de francs aux comptes 2012, 3,9 millions de francs aux comptes 2013: ce sont les montants qui ont été provisionnés lors des bouclements en vue de résoudre les litiges entre les employés soumis à la convention collective Santé 21 (CCT Santé 21) et leurs employeurs dans le cadre des inégalités liées à l'entrée en vigueur de la CCT en 2007. Le Tribunal fédéral a donné raison aux employés en avril 2013.

Or, selon nos informations, les employés n'ont pas encore été indemnisés – ou ne l'ont été que partiellement - malgré un accord trouvé dans le cadre de la CCT en juin 2014. Certains auraient même lancé une procédure de recouvrement à l'encontre d'HNE. Il faut rappeler que le Conseil d'Etat avait lié la révision des conditions salariales de la CCT au règlement du litige. Les conditions salariales ont changé, le règlement du litige attend, semble-t-il toujours.

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

– *Peut-il confirmer que le litige n'a toujours pas été réglé malgré une décision du Tribunal fédéral vieille de plus de deux ans?*

– *Peut-il nous indiquer les raisons de ce blocage, en particulier si celles-ci sont de nature technique, financière ou juridique?*

– *Une solution "transitoire et partielle" aurait été offerte à certains employés. Qu'en est-elle? Avec quels moyens financiers, vu que la provision constituée par l'Etat n'a, semble-t-il, pas été dissoute?*

Signataire: Fabien Fivaz.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – De peur que vous vous ennuyiez, nous revenons aux thématiques de la santé avec la question 15.343 encore une question du député Fivaz sur la CCT santé 21, mais plutôt sur l'application des décisions du Tribunal fédéral. Rappelons que l'application de la nouvelle grille salariale de la CCT santé 21 et la collocation des fonctions entrées en vigueur au 1er janvier 2007 avait créé des inégalités de traitement entre le personnel déjà en place et le personnel nouvellement engagé dans cette grille pour des raisons notamment liées à la reconnaissance de l'ancienneté ce qui était critiqué par le Tribunal fédéral lorsqu'il s'est prononcé. Ce n'est pas tellement cette inégalité de départs mais c'est l'absence de correctif introduit après l'entrée en vigueur de la nouvelle grille salariale. 170 employés de l'HNe ont donc recouru contre cette nouvelle collocation ou cette nouvelle grille et le Tribunal fédéral, comme nous venons de l'évoquer, a confirmé en constatant, donc celle du tribunal cantonal et a constaté cette inégalité de traitement.

Les tribunaux ont pris une décision de principe, mais ont laissé la liberté aux employeurs et aux partenaires sociaux sur la façon dont les corrections pouvaient être faites, allant même jusqu'à évoquer une possible baisse d'échelle pour combler ces inégalités de traitement. La décision de l'Hôpital neuchâtelois a été de corriger les salaires des personnes recourantes, donc les 170 recourants, avec effets sur toute l'année lors de laquelle la décision cantonale est tombée, c'est-à-dire 2009, date de la décision du tribunal cantonal. Un effet rétroactif partiel a été reconnu avec 20% d'adaptation en 2009, 40% en 2010, 60% en 2011 et 80% en 2012, l'adaptation complète apparaissant à partir de 2013. Tous ces montants ont été versés par l'Hôpital neuchâtelois aux 170 recourants en 2014.

Les recourantes ne se sont toutefois pas satisfaits de ces adaptations pour deux raisons, le premier est qu'ils attendaient un effet rétroactif portant jusqu'à 2007 date du dépôt du recours et non pas date de la décision du tribunal cantonal, le second motif est que en cas d'échec de la première demande, ils attendaient que l'effet rétroactif sont complet depuis 2009 et non progressif. Alors en clair, ils voulaient un effet rétroactif jusqu'en 2007 et à défaut un rétroactif complet depuis 2009 et HNe a effectivement reçu un commandement de payer d'un recourant. HNe a fait opposition, nous sommes passés à la requête main levée qui a été déposée par le recourant et finalement le jugement a été favorable à l'Hôpital neuchâtelois sur cette question-là. Le recourant a déposé un recours désormais devant le tribunal cantonal, donc sur ce point, l'affaire est encore

pendante et pas complétement réglée pour ces raisons juridiques et financières. Les blocages actuels ne sont donc pas le fait de l'Hôpital neuchâtelois qui a réglé, de son point de vue en tout cas, conformément aux décisions du tribunal cantonal et fédéral, cette question pour les 170 recourants.

Vous avez raison de rappeler qu'en 2012 et 2013, l'Etat a constitué des provisions de 11,2 millions de francs pour participer à la couverture des charges supplémentaires liées à la décision des Tribunaux et à son application, non seulement aux 170 mais qui devait être élargie à l'ensemble du personnel soumis à cette CCT. Cette décision touche donc l'ensemble des institutions, mais aucun effet rétroactif n'été envisagé pour les non-recourants; c'est en 2014 que les décisions ont été prises et c'est à partir de là qu'un certain nombre de correctifs ont été envisagés. Plus précisément, les partenaires de la CCT se sont mis d'accord pour adapter les salaires en deux temps nous croyons, à partir du 1er décembre 2014 et ces institutions qui ont fait ces adaptations en décembre dernier ont été informées que l'Etat déciderait des montantsaccordés sur la base des provisions constituées qu'après présentation des chiffres définitifs sur la base des comptes 2014 bouclés et audités, ils sont en train de rentrer maintenant, mais c'est sur cette base-là que le Conseil d'Etat prendra une décision. Nous souhaitions éviter de travailler sur des évaluations prospectives qui ensuite sont sujettes à discussions et à contestations. Les décisions devraient donc se prendre cet automne dans les rapports entre l'Etat et les institutions mais elles sont en œuvre depuis décembre derniers s'agissant du rapport des institutions et leurs collaborateurs.

DFS
15.349
1er septembre 2015, 13h39
Question Théo Bregnard
Quelle politique d'engagement à HNe?

Selon des chiffres récents, le taux de personnel frontalier serait de 35% à l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, de 15% à l'Hôpital Pourtalès et de seulement 6% à La Providence. Un article de L'Impartial évoquait l'année dernière 24% de frontaliers au sein d'HNe.

S'il ne s'agit aucunement de stigmatiser une partie du personnel qui permet à nos hôpitaux, en particulier à La Chaux-de-Fonds, de bénéficier de hautes qualifications et compétences, il semble nécessaire d'orienter et de penser différemment la politique d'engagement au sein de notre hôpital. Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Comment explique-t-il un tel écart entre les différents sites et entre le privé / public?

Qu'en est-il de l'évolution au fil des années?

Et, finalement, comment favoriser l'engagement et peut-être plus encore la spécialisation du personnel formé dans nos écoles pour leur permettre de travailler au sein de l'hôpital public?

En effet, un paradoxe souvent évoqué veut que l'hôpital recherche du personnel d'expérience, alors même que cette expérience, il ne peut l'acquérir ailleurs que dans un hôpital.

Signataire: Théo Bregnard.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Quelle politique d'engagement à HNe?" Nous répondons pour vous indiquer que le taux de frontaliers à l'hôpital neuchâtelois, si nous prenons l'ensemble du personnel, se monte à 14%, 21% sur le site de la Chaux-de-Fonds et 10% sur celui de Pourtalès. Nous montons à 24% si nous prenons que le personnel soignant, effectivement avec des taux de 35% à la Chaux-de-Fonds et 17% à Pourtalès. Le recours au personnel frontalier se justifie notamment par le manque de personnel spécialisé. Nous croyons que nous n'avons pas besoin de répéter ici les conditions de pénurie dans lesquelles nous nous trouvons, et cette pénurie est notamment marquée en anesthésie et dans le domaine de l'instrumentation. HNe fait néanmoins tout son possible pour engager du personnel soignant dans la région et nous aimerions rappeler ici la mesure 14 du rapport de politique sanitaire que nous vous avons récemment adressé pour lutter contre la pénurie de personnel spécialisé et qui prévoit notamment les incitations des instituions à développer la formation.

Rappelons ici que tous les contrats signés par le Conseil d'Etat avec les institutions de soins prévoient des obligations d'atteindre un certain quota de personnel en formation dans chacune des institutions prise individuellement. Ces éléments sont contractualisés chaque année ou en tout

cas pour des périodes pluriannuelles mais pour chaque année. Et puis l'Etat reconnait et favorise aussi la formation continue du personnel de façon à maintenir le plus grand nombre en activité et avec un bon degré d'employabilité. Par ailleurs, des travaux interdépartementaux DFS, DJSC, DEF – nous aurions dû mettre le DEF en priorité excusez-nous chère collègue – sont en cours pour essayer de configurer ou d'adapter un dispositif cantonal de formation dans les domaines de la santé et du social et puis d'articuler aussi les différents niveaux de formation une véritable chaine de compétence nous avons des formations encore récentes avec des niveaux CFC dans le domaine de la santé et du social pour lesquelles nous avons encore des discussions avec les institutions pour qu'elle laisse une plus large place que nous puissions élargir le bassin de recrutement dans la région.

Du point de vue du Conseil d'Etat, la différence entre les sites se justifie évidemment par la proximité de la frontière nationale. Comme tout le monde, comme tous les pendulaires, les frontaliers sont prêts à se déplacer – sinon ils ne seraient pas des pendulaires – mais en général ils cherchent quand même à limiter l'ampleur de ces déplacements et puis les écarts entre le public et le privé s'expliquent – nous espérons ne pas rouvrir une polémique sur ce point – mais s'expliquent aussi en grandes parties par des activités différenciées proposées par les institutions qui sont du coup confrontés à d'autres degrés de pénuries selon les disciplines ou qu'elles offrent à la population.

Des démarches sont enfin en cours pour trouver des solutions qui iraient au-delà de la pratique actuelle en termes de formation notamment, pour limiter le recours à du personnel hors canton et nous terminerons en disant que dans ce domaine comme dans d'autres ce qui me permettrai si nous avions beaucoup de temps de passer la parole à mon collègue Jean-Nathanaël Karakash, mais comme nous sommes à l'heure des questions nous nous arrêterons là.

DEF
15.345
31 août 2015, 22h53
Question Patrick Herrmann
L'avenir du bibliobus neuchâtelois

Le bibliobus, représente, en 2014 et en chiffres clairs, un budget de 1.100.000 francs dont 480.000 francs à la charge de l'Etat, 300.000 prêts à 12.600 clients réguliers, 30 communes desservies soit par le bus, soit par succursales.

Cerise sur le gâteau, en 2015, 150 classes sont régulièrement approvisionnées par le bibliobus, ce qui n'est pas un élément inintéressant alors que nous sortons d'une discussion récente sur les coûts engendrés par l'illettrisme dans toute société basée sur le savoir.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage de retirer son soutien au bibliobus:

– *parce que l'ensemble des communes neuchâteloises groupées dans une future circonscription unique et solidaire le lui ont demandé, imaginant qu'elles feraient mieux pour moins cher sans lui?*

– *parce qu'il juge que les réformes que traverse l'école neuchâteloise lui permettront d'élever à ce point le niveau de lecture dans ce canton que le bibliobus sera devenu inutile?*

– *parce qu'il faut bien trouver un début à ces 165 millions de francs d'économies annuelles, par ailleurs curieusement pas votés par les 3/5 du parlement, et qu'il juge la "casse" mineure ou nulle?*

Signataire: Patrick Herrmann.

DJSC
15.348
1er septembre 2015, 13h25
Question Annie Clerc-Birambeau
Bibliobus

283.400 prêts en 2014, 150 classes régulièrement approvisionnées, 30 communes desservies, le canton dispose là d'un outil efficace pour atténuer les disparités communales et régionales quant

à l'accès aux livres et aux bibliothèques et pour lutter contre les faiblesses des compétences en lecture et écriture de jeunes qui sortent de l'école…

A l'heure où l'on parle de lutte contre l'illettrisme des adultes, de prévoyance contre l'illettrisme en milieu préscolaire (PIP), d'incitation et de médiation culturelle auprès des associations de migrants à aller dans les bibliothèques, nous ne pouvons que regretter une telle décision.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend s'approcher de l'Association et des communes concernées pour trouver une solution négociée qui ne mette pas en péril l'importance de la lecture publique et donc la survie du bibliobus?

Première signataire: Annie Clerc-Birambeau.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Corine Bolay Mercier, Florence Nater, Marianne Guillaume-Gentil-Henry.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Deux questions que nous nous permettons de traiter simultanément 15.345 et 15.348 étant donné qu'elles concernent toutes les deux le même sujet celui de l'avenir du Bibliobus.

En préambule, le Conseil d'Etat tient à souligner la qualité de la prestation offerte par le Bibliobus, son utilité et sa pertinence et cela pour qu'il n'ait pas de malentendu. C'est effet avec une grande tristesse que le Conseil d'Etat s'est résolu à la proposition, aujourd'hui débattue, mais aussi lui semble-t-il avec une certaine logique comme il est en train de le démontrer ci-après.

Si la question était simplement, "faut-il soutenir le Bibliobus? Le Conseil d'Etat n'aurait pas d'hésitation, l'instar des lecteurs, de *L'Impartial/L'Express* s'exprimant dans le cadre du toujours pertinent camembert qui nous accompagne quotidiennement, mais le contexte est plus large, il est plus compliqué.

Conformément aux discussions intervenues avec les représentants des Conférences des directeurs communaux au cours du printemps, au sujet de la part des communes à l'effort demandé par la motion 165 millions – appelons-la ainsi – participation de l'ordre de 30 à 40 millions, deux principes ont été dégagés en particulier.

D'une part, la situation doit être vue globalement, cantons et communes, de sorte à éviter la suppression d'une prestation cantonale d'une importance plus grande qu'une prestation communale qui serait, par hypothèse, maintenue, l'examen devant porter aussi à chaque échelon.

D'autre part, les charges transférées doivent s'accompagner dans la mesure du possible des compétences qui leur sont liées, au fond, un vrai désenchevêtrement; il s'agit en particulier de clarifier les compétences entre les cantons et les communes. Dans le cadre de ces réflexions, le canton a fait part de son intention de supprimer, dès l'année 2016, les subventions à la lecture publique, estimant qu'il s'agissait là d'une tâche de proximité par excellence pour laquelle le canton n'assume d'ailleurs à ce jour, aucun autre rôle que celui du soutien financier.

Notre canton a évolué, il faut en tenir compte. La nouvelle géographie politique ou administrative, avec l'émergence de six grandes communes plus solides et donc plus à même d'assumer à satisfaction certaines missions doit être prise en compte dans la répartition des charges, mais aussi et surtout de celle des compétences. Il faut d'ailleurs souligner à l'inverse que l'Etat n'intervient pas aujourd'hui pour soutenir les missions de proximité des bibliothèques urbaines. Les deux villes ne sont pas soutenues pour la lecture publique sont les fonds patrimoniaux ainsi que les missions spécifiquement attribuées aux institutions qui motivent un soutien de l'Etat tel que le département audiovisuel de la bibliothèque de La Chaux-de-Fonds ou encore les fonds d'étude ou les collections patrimoniales de la bibliothèque publique et universitaire de Neuchâtel.

Le retrait de la subvention de l'Etat à l'association du Bibliobus introduit de facto une cohérence dans la politique cantonale du soutien aux bibliothèques ambulantes ou non, mais comme dit encore une fois le Conseil d'Etat souligne que cette décision ne signifie pas que le Bibliobus ne joue pas un rôle important auprès de la population ni que la qualité du travail fourni est mise en doute, bien au contraire, et c'est bien pour cela que nous espérons que les communes concernées trouverons les moyens dans l'appréciation générale de leurs recettes et charges de maintenir tout ou partie des activités de l'association. Un redimensionnement ou un appel à sponsor par exemple ne semble, a priori, pas exclu.

Le Conseil d'Etat en se résolvant à prendre la décision de cesser le subventionnement à Bibliobus ne considère pas cela comme une casse mineure. Le Conseil d'Etat est sensible et analyse toutes les possibilités pour limiter les dépenses cantonales telles qu'exigées par le Grand Conseil et ce n'est pas aussi simple que certains le prétendent. Le Bibliobus joue un rôle important auprès de la population neuchâteloise. Toutefois, le Conseil d'Etat estime que les prestations qu'il assure sont prioritairement du ressort des communes qui doivent se voir confier des prestations de proximité.

Lorsqu'il a reçu comme devoir l'exercice au titre suivant: mettre en place un programme de redressement des finances de l'Etat et d'assainissement pour un montant de 165 millions, l'exécutif cantonal a très vite compris que quoi qu'il rende comme copie, il ne serait pas noté 6 sur 6. Cela étant, il peut être précisé ici que la mesure ici débattue entre bien entendu dans la fourchette des 30 à 40 millions de francs sollicités des communes dans ce contexte de rationalisation. Nous parlons à longueur d'année de redressement des finances, d'économie et de suppression des prestations et un moment donné il est nécessaire d'agir concrètement et aujourd'hui sur cet objet c'est du concret. Le canton doit évoluer fondamentalement et beaucoup de projets dépendent à futur de bonnes finances, c'est même capital.

A ce stade, Mesdames et Messieurs, le débat n'est pas clos, cette mesure prend la forme d'une proposition du Conseil d'Etat à 'appui du budget 2016 sous la forme d'une modification de la loi sur la lecture publique. Vous aurez donc encore tout loisir de vous en préoccuper dans les prochaines semaines au cours des difficiles arbitrages qu'il conviendra de réaliser pour boucler le budget 2016. Mais d'ores et déjà, nous vous invitons instamment à ne pas systématiquement utiliser la phrase bien trop connue: "mais enfin ce n'est pas là qu'il faut économiser".

DDTE
15.333
18 août 2015, 21h12
Question Patrick Herrmann
Préservation des cours d'eau

Au niveau fédéral, la Loi sur la protection des eaux précise que les cantons avaient jusqu'en 2012 pour assainir tous les tronçons à débit résiduel après les prélèvements d'eau dont la concession date d'avant 1992, ceci pour préserver les fonctions naturelles des cours d'eau.

Selon une enquête de l'Office fédéral de l'environnement, à fin 2014, soit pratiquement trois ans après l'expiration des délais, 10 cantons ou demi-cantons avaient achevé leurs tâches, 8 avaient réalisé entre 60 et 90% des mesures d'assainissement nécessaires, 7 avaient entamé les travaux, mais avaient pris du retard.

Et Neuchâtel? Du rapport de l'Office fédéral de l'environnement, il ressort que, comme en 2012, le canton de Neuchâtel n'a pas répondu à l'enquête!

Notre question est donc la suivante: notre canton a-t-il oublié de répondre à l'enquête en 2012, puis en 2014, ou a-t-il carrément oublié l'exhortation fédérale à agir?

Signataire: Patrick Herrmann.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous débutons en répondant à la question de M. Patrick Herrmann concernant l'assainissement des débits résiduels de nos cours d'eau. Selon les articles 80 et suivants de la loi sur la protection des eaux, lorsqu'un cours d'eau est sensiblement influencé par un prélèvement, en général hydraulique, il y a lieu d'assainir son cours aval. L'autorité cantonale devrait en effet veiller à ce que l'assainissement soit terminé à fin 2012.

Une publication de l'Office fédérale de l'environnement relevée par l'auteur sortie fin 2014, a mis en évidence que 10 cantons ou demi-cantons avaient achevé leurs tâches, 8 avaient réalisé entre 60 et 90% des mesures d'assainissement nécessaires et que 8 cantons avaient entamé les travaux mais avaient pris du retard dont Neuchâtel. Pratiquement, c'est en 2010 que ce dossier a été pris en main, puis, en date du 6 septembre 2013, le rapport intermédiaire relatif à l'assainissement des débits résiduels a été transmis par nos soins à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Par la même occasion, il a été clairement indiqué à la Confédération que le canton avait la volonté de conduire ce dossier à son terme tout en sachant que le retard accumulé ne pourrait être rattrapé. Nous indiquions que le canton espérait dans un délai

raisonnable être en mesure de rendre les décisions d'assainissement qui s'imposent pour assurer au cours d'eau des cantons des débits qui respectent les bases légales fédérales en la matière.

Contrairement à ce qui avait été planifié et budgété, nous n'avons pas pu octroyer rapidement le mandat relatif à l'évaluation des sites à assainir en matière de débit résiduel ce, pour des problèmes de manque de disponibilité des bureaux spécialisés. Ce mandat a finalement été attribué en juin 2015. Dans ce contexte de surcharge des bureaux spécialisés, la priorité avait été donnée à l'autre dossier de haute importance pour la Confédération et le canton, à savoir la planification stratégique des assainissements en matière de charriage, des écluses et de la libre migration piscicole. Il est à relever que tous ces dossiers relatifs ont été finalisés dans les délais fixés par la loi soit fin 2014.

S'agissant de la suite, le chef du SENE a rencontré en août l'OFEV et a fixé avec l'Office fédérale un calendrier pour la suite des travaux. L'inventaire des prélèvements d'eau en rivière sera transmis à la Confédération fin septembre, le mandat confié fera l'objet d'un rendu fin novembre et, pour autant que les mesures de terrain ne soient pas nécessaires, le rapport final sur l'assainissement des débits résiduels pourrait être rendu mi-2016.

Le Conseil d'Etat a la volonté de poursuivre sur cette voie d'autant qu'il faut relever que le financement confédérale des mesures d'assainissement dans ce domaine ne pourra être obtenu que si des installations sont conformes aux lois fédérales en matière de respect des débits résiduels.

DDTE
15.337
29 août 2015, 18h27
Question du groupe UDC
SCAV, encore et toujours

Cet été est un bel été, nous avons le soleil, la chaleur, quelques orages auront suffi à éviter une sécheresse, du bonheur... tout ce qu'il faut pour vivre une saison estivale que nous sommes beaucoup à souhaiter revoir souvent.

Ce plaisir aura été, pour 6000 à 8000 personnes dans notre canton, entaché d'une méchante dysenterie. Elle a touché la population de la ville du Locle et de la vallée de la Brévine, en pleine canicule de juillet.

La malheureuse affaire d'eau polluée a durablement marqué les esprits par son ampleur (plus de 60% de la population locloise!), et par ses conséquences.

Ce problème résolu, nous pourrions nous dire satisfait, sachant qu'il n'y a eu d'issue fatale pour personne.

Pourtant, en ressortant un communiqué de presse paru le 17 septembre 2014, en commun par la ville du Locle et VITEOS, nous apprenons qu'il avait été procédé à une diminution progressive de la chloration de l'eau (...) afin de satisfaire à la demande de l'autorité cantonale, soit le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV).

Au vu de l'attitude qui prévaut au SCAV, comportement devenu intolérable, le groupe UDC demande instamment au Conseil d'Etat s'il va enfin reprendre les rênes de ce service.

Quels enseignements entend-t-il tirer de cette affaire en matière de communication et de coordination entre les services de l'Etat, les autorités communales et les distributeurs d'eau?

Nous vous remercions d'avance de vos réponses.

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Stephan Moser, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine, Lucas Fatton, Sylvia Schulé.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous répondons ensuite la question 15.337 du groupe UDC qui concerne la non-chloration des eaux du Locle.

La pollution du réseau d'eau du Locle intervenue le 22 juillet au soir, a été causée, comme cela a été abondamment décrit dans la presse, par un retour d'eaux usées dans l'eau traitée, prête à la

distribution. Comme vous le savez la responsabilité de la fourniture de l'eau potable appartient aux commues, l'Etat, par le chimiste cantonale, est autorité de contrôle selon la législation fédérale sur les denrées alimentaires.

En première analyse, nous pouvons constater que communiquée le 25 juillet au service de l'Etat et clairement identifiée le dimanche matin 26 juillet, la contamination a été traitée par une purge et désinfection complète du réseau qui s'est terminé le même jour à 20h. Le temps pendant lequel la potabilité n'a plus pu être garantie a été deux fois plus court que lors de la pollution de la Neuville en 1998. Néanmoins, toutes affaires de ce genre doit être l'occasion de tirer des enseignements sur les mesures techniques prises sur la coordination entre les acteurs concernés, sur la communication et d'améliorer encore le niveau de sécurité de l'approvisionnement en eau de la population. Cette évaluation est en cours et fera l'objet d'une communication spécifique cet automne par le Conseil d'Etat et les services concernés.

Par contre, vu la question posée, il est d'ores et déjà nécessaire de régler la question de la chloration. A ce sujet, la réduction de son utilisation répond clairement à la volonté de votre autorité. En effet, c'est à la quasi-unanimité que vous avez adopté le 2 octobre 2012, la loi sur la protection et la gestion des eaux. Cette loi prévoit à son article 119 que, et nous citons: *les communes et les distributeurs privilégiant les modes de traitement de l'eau basée sur des procédés physiques autorisés qui n'engendrent pas de sous-produit indésirables*. Cette législation traduit une volonté de distribuer une eau potable de la meilleure qualité possible, exempte de résidu de traitement. La chloration de l'eau engendre, comme vous le savez, la formation de chloroforme, une substance classée cancérigène probable. En Suisse, de très nombreux distributeurs fournissent dès lors une eau non-chlorée, c'est notamment le cas de la ville de Zurich et de toutes les communes du canton d'Argovie. La ville du Locle disposant d'une installation de traitement de l'eau très performante permettant d'éliminer toute la matière organique assimilable par les microorganismes, ainsi que d'un réseau de distribution sain, a pu abandonner toute présence de chlore dans le réseau en septembre 2014. Cela ne s'est fait qu'après une étude approfondie conduite par Viteos et au service Lausanne, l'exploitant du réseau de la capital vaudoise.

Par ailleurs, la présence de chlore résiduel dans le réseau n'aurait clairement par mis les Loclois à l'abri de la pollution du 22 juillet. Les teneurs usuels de chlore sont bien trop faibles pour venir à bout d'une incursion massive d'eaux usées. Qui plus est les norovirus, cause majeure de l'épidémie sont particulièrement résistant au chlore. Preuve en est que les habitants de la vallée de la Brévine qui chlore l'eau du Locle avant de la distribuer ont malheureusement été également malades.

Dès sa première séance d'août, vu la situation, le Conseil d'Etat s'est saisi du dossier de la pollution de l'eau potable au Locle. Il a ainsi demandé aux trois services directement concernés, le service de la sécurité civile et militaire, le service de la santé publique et le SCAV, un rapport exhaustif sur les circonstances de cette pollution, sur les mesures prises, sur la coordination entre les services et sur la communication. De plus, les potentielles mesures d'amélioration de la gestion d'une telle crise doivent lui être transmises dans le cadre de ce rapport. Une communication sera faite à ce sujet lorsque le rapport aura été validé par le Conseil d'Etat et comme vous le savez la commission de gestion du Grand Conseil a été informée des démarches en cours.

DDTE
15.347
1er septembre 2015, 12h35
Question André Frutschi
Horaire 2016: la liaison ferroviaire (bus) La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau – Besançon TGV – (Paris) est en danger

Durant l'été, le service des transports a établi un rapport fournissant les principales réponses aux questions et remarques soulevées lors de la procédure de consultation (26 mai au 14 juin 2015) concernant l'horaire 2016 des transports publics dans le canton et ses abords. Ce rapport peut être téléchargé sur le site de l'Etat ici:

http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCTR/Documents/Rapport_consultation_v1.pdf.

On peut constater qu'il subsiste plusieurs problèmes à régler, voire des compromis à accepter. Parmi ceux-ci, nous nous inquiétons à propos d'une hypothétique dégradation de l'offre, qui est déjà des plus minimes (fréquences et qualité des liaisons, capacité de transport et tronçon exploité) sur la liaison La Chaux-de-Fonds – Morteau – Besançon TGV – (Paris). A ce sujet, dans le rapport précité (chapitre 3.1.4), plusieurs problèmes, non réglés à ce jour, sont évoqués avec pour conséquence: "Les résultats de ces démarches seront communiqués courant novembre 2015".

Or à ce moment-là, si proche du changement d'horaire, il ne sera plus possible de procéder à des adaptations. Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux inquiétudes suivantes:

– *Tout est-il mis en œuvre, tant avec les autorités françaises que suisses, pour assurer au minimum deux bonnes liaisons quotidiennes entre La Chaux-de-Fonds - Besançon - Paris et retour et où en sont les transactions à ce sujet?*

– *Tout est-il entrepris pour éviter une rupture de charges au Col-des-Roches ou au Locle à savoir que les TER continueront de desservir directement La Chaux-de-Fonds?*

– *Quels moyens le Conseil d'Etat envisage-t-il engager pour ne pas péjorer l'offre sur cette ligne - que nous qualifierons de minimaliste à l'heure actuelle - et compenser les désagréments causés par une dégradation éventuelle de l'offre actuelle suite aux négociations en cours?*

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Françoise Jeandroz, Doris Angst, Daniel Ziegler, Jean-Jacques Aubert, Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Martha Zurita, Laurent Kaufmann, Christiane Gloor, Cédric Dupraz.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Monsieur André Frutschi, la liaison La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau, nous vous rassurons est très importante pour le Conseil d'Etat afin de proposer une alternative "transport public" aux pendulaires frontaliers. Pour des questions de sécurité, le canton a financé fin 2014, le déplacement des aimants Signum en gare du Locle. Cet investissement est nécessaire à la pérennité du service des trains express régionaux TER, en abrégé, sur sol neuchâtelois. Malheureusement, force est de constater que sur la liaison Col-des-Roches – Morteau, sur sol français donc, l'état de la ligne s'est encore dégradé et qu'une diminution de la vitesse de 60 km/h à 50 km/h est prévu par la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) dès décembre 2015.

Maintenant en réponse à vos trois questions: pour la première, tout est mis en œuvre pour pérenniser la desserte, mais nos relations avec la région Franche-Comté se sont compliquées ces derniers mois, du fait, comme vous le savez, avec la fusion avec la Bourgogne. Une dégradation de la relation du matin en direction de Paris est malheureusement fort probable, les horaires TGV ayant été décalé à Besançon. Pour les autres relations TGV, le statu quo devrait être maintenu.

A votre deuxième question, nous répondons que l'horaire ne prévoit pas de rupture de charge au Locle, toutes les relations iront jusqu'à La Chaux-de-Fonds, mais, en cas de retard des TER, ceux-ci devront être rebroussés en gare du Locle et une correspondance sera assurée par le RER neuchâtelois.

A la troisième question, le Conseil d'Etat rappelle que le canton a financé les mesures urgentes en gare du Locle, nos moyens sont néanmoins limités, une mobilisation de nos partenaires français mais aussi de la Confédération sont nécessaires dorénavant.

DDTE
15.336
28 août 2015, 9h04
Question Laurent Debrot
Traitements herbicides dans les communes

Les récents événements en ville du Locle ont mis à jour une pratique malheureusement encore largement en vigueur dans les communes: le désherbage des places et trottoirs, ainsi que celui des talus et bandes de verdure le long des routes. Pourtant, cette pratique est interdite pour les communes depuis bientôt 30 ans et totalement depuis 15 ans.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– *si le service des ponts et chaussées effectue encore du désherbage chimique?*

– *combien de communes le font encore?*

– *quel est le risque pénal que les communes et les privés encourent s'ils ne respectent pas l'Ordonnance fédérale sur la réduction des risques liés aux produits chimiques, (ORRChim, annexe 2.5)?*

– *ce qu'il entend entreprendre pour informer, voire sanctionner de telles pratiques?*

Premier signataire: Laurent Debrot.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Fabien Fivaz, Gabrielle Würgler, Laurent Kaufmann, Patrick Herrmann.

DDTE
15.338
30 août 2015, 11h06
Question du groupe socialiste
Stop au glyphosate

Le glyphosate est le principe actif du désherbant le plus utilisé en Suisse, 300 tonnes ont été vendues en Suisse en 2013. Une centaine de produits vendus en Suisse contiennent du glyphosate. Le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC), rattaché à l'OMS, a, dans un rapport en mars 2015, classifié le glyphosate comme "cancérigène probable".

Par ailleurs, d'autres effets néfastes, notamment sur le système hormonal, sont fortement suspectés. Coop et Migros ont déjà retiré ce produit de leurs rayons. En France, le glyphosate va être interdit dès 2016 alors que la Confédération tergiverse en la matière.

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat:

– *si les services de l'Etat utilisent ou ont-ils utilisé ce produit?*

– *si tel est le cas, en vertu du principe de précaution, le Conseil d'Etat va-t-il intervenir pour faire interdire ce produit dans les services étatiques et paraétatiques?*

– *Le cas échéant, l'Etat envisage-t-il de communiquer sur ce sujet auprès de la population?*

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Et nous terminons par deux questions que nous traiterons de manière simultanée, il s'agit de la question de M. Laurent Debrot concernant le traitement des herbicides dans les communes et la question du groupe socialiste "Stop au Glyphosate".

Nous aimerions tout d'abord rappeler que l'utilisation d'herbicides le long des routes cantonales n'est plus pratiquée, notamment avec le Glyphosate, un herbicide dont l'utilisation était repandue. Seul le traitement ciblé, plante par plante, peut nous obliger à utiliser des herbicides en très petites quantité ce qui est une exception dûment prévue par l'Ordonnance fédérale sur la réduction des risques liés aux produits chimiques. La lutte contre certaines plantes invasives peut également faire l'objet de dérogations en cas de nécessité. Quant à l'utilisation par les communes, nos services n'ont pas d'informations précises ou de statistiques sur l'utilisation d'herbicides, mais nous sommes parfois interpellés par des privés qui constatent certains manquements. Dans ce cas, le service de l'énergie et de l'environnement contacte la commune ou le responsable et rappelle l'interdiction d'utilisation. Les communes corrigent généralement leurs pratiques après ce rappel.

Au niveau des sanctions prévues les dispositions pénales sont précisées dans les articles 70 et 71 de la Loi fédérale sur la protection des eaux, qui rège les cas de délit en cas de non-respect de l'article 6; celui-ci dit qu'il est interdit d'introduire directement ou indirectement dans une eau des substances de nature à la polluer, l'infiltration de telles substances est également interdite.

Concernant l'information auprès de la population et des institutions, il existe une fiche d'informations à savoir, à disposition sur le site du SENE sous le titre "Floricides," les herbicides. Elle a été distribuée aux communes lors de sa publication. Cette fiche liste les interdictions, mais

aussi les alternatives aux traitements herbicides comme le nettoyage, l'arrachage, le brûlage ou une certaine tolérance face aux mauvaises herbes.

En Mars 2015, une lettre-circulaire rappelant ces principes a été envoyée à toutes les communes dans le cadre d'une information concernant les entreprises de nettoyage des surfaces de toits. Elle proposait aux communes d'inscrire un de leur employé à un cours voué au remplacement des herbicides par des techniques non chimiques. Comme vous le savez, les personnes utilisant des phytosanitaires doivent être au bénéfice d'un permis de traiter. Durant leur formation, les interdictions d'utilisation leurs sont communiquées. Vous connaissez le SANU, une entreprise de formation pour professionnels qui organise régulièrement des cours concernant la gestion des mauvaises herbes et les possibilités de lutte. Les communes ont été avisées et sont avisées de la tenue de ces cours par le SANU lui-même. Vous constatez ainsi que par une information régulière, par l'obligation de formation et par le renoncement de l'utilisation systémique des phytosanitaires, l'Etat prend la problématique des résidus de phytosanitaires au sérieux.

DEF
15.346
1er septembre 2015, 7h02
Question du groupe Vert'Libéral
Recrutement d'une nouvelle rectrice ou d'un nouveau recteur à l'Université: la charrue avant les bœufs?

Les compétences de la prochaine rectrice ou du prochain recteur de l'Université de Neuchâtel seront déterminantes pour le futur d'une institution qui jouera ces prochaines années ni plus ni moins que sa survie, dans un paysage académique très dynamique et compétitif. La mise au concours du poste, qui s'est terminée ce lundi 31 août, s'est faite alors que certains paramètres fondamentaux, notamment le degré d'autonomie de l'Université, ses règles de fonctionnement, ses organes et le cadre financier, restent inconnus ou incertains.

Si l'incertitude concernant les aspects financiers est regrettable, on peut la comprendre. Il est en revanche tout à fait incompréhensible que la nouvelle loi sur l'Université, qui fixera la réponse sur les autres points, n'ait même pas encore été transmise à la commission compétente du Grand Conseil. Et ce, quand bien même les réformes ont été promises en début de législature, suite aux scandales que tout le monde connaît, et quand bien même les contours de la nouvelle loi aient été annoncés, de manière assez intempestive à vrai dire, lors du Dies academicus en automne de l'année dernière.

Le Conseil d'Etat est-il conscient du fait que ces incertitudes, qui auraient en grande partie pu et dû être levées avant la mise au concours, auront inévitablement pour conséquence de restreindre la probabilité que des personnalités de l'envergure nécessaire se risquent à déposer une candidature?

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat est-il prêt à corriger rapidement le tir en soumettant enfin le projet de nouvelle loi sur l'Université à notre Autorité et à suspendre le processus de recrutement jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi, quitte à assumer une solution de transition pour le rectorat?

Signataire: Mauro Moruzzi.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous répondrons à la question 15.346 du groupe Vert'Libéral "Recrutement d'une nouvelle rectrice ou d'un nouveau recteur à l'Université: la charrue avant les bœufs?"

Notre université est aujourd'hui encore régie par la loi sur l'université, entrée en vigueur il y a un peu plus de 12 ans. Durant cette période, notre université a pu relever les défis qui se présentait à elle comme aux autres universités, dans un espace de formation du tertiaire A, de plus en plus concurrentiel.

Les dispositions de la loi sur l'université qu'elles soient financières ou organisationnelles ont donc offerts un cadre propice au développement de notre université et a son positionnement qui est très bon parmi les hautes écoles.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas les raisons qui empêcheraient notre université de vivre quelques temps encore sous la loi actuelle. Le mandat d'objectifs 2014-2017 confié à l'université, relève cet excellent bilan des activités menées par notre université. Pour son avenir, le mandat d'objectifs

fixait à l'université des objectifs lui permettant de poursuivre son développement par sa valorisation de ces centres d'excellence et par l'invitation à créer de nouveaux domaines de compétences.

Afin de favoriser la réalisation de ces objectifs, le Conseil d'Etat souhaite lancer un chantier ambitieux, celui de la révision totale de la loi sur l'Université dont l'achèvement est annoncé pour fin 2015, et confirmé dans le mandat d'objectifs 2014-2017. Les travaux de la révision totale et tout sera mis en œuvre pour que le calendrier puisse être tenu et que les attentes des uns et des autres, celles de la communauté universitaire mais aussi celles de notre canton puissent se refléter dans cette nouvelle loi.

L'empressement à présenter un projet de loi qui ne donnerait satisfaction ni aux uns ni aux autres ne ferait qu'obérer l'avenir de notre Université, avenir qu'une procédure de recrutement ne saurait justement contrarier. La procédure de recrutement d'une nouvelle rectrice ou d'un nouveau recteur se poursuit et la commission de sélection se réunira très prochainement pour un premier examen des dossiers de candidatures qui lui ont été soumis. Suspendre la procédure en cours dans l'attente de la nouvelle loi sur l'Université donnerait assurément un très mauvais signal aux personnes qui ont déposées leur candidature et sera source d'insécurité pour notre Université.

Le Conseil d'Etat comprend qu'il aurait été idéal que la nouvelle loi soit adoptée au moment de l'ouverture de la procédure de recrutement, cependant, il n'entend pas conjecturer le sort des candidatures déposées jusqu'au 31 août 2015 et dont la commission de sélection aura très prochainement à débattre.

RECOMMANDATION

DFS
15.165
1er septembre 2015, 6h58
Recommandation de députés interpartis
Favoriser les partenariats public-privé dans la santé

Le Grand Conseil enjoint le Conseil d'Etat à développer de véritables partenariats entre les instances publiques et privées dans le domaine de la santé, soit dans la prévention, les soins ambulatoires et institutionnels.

Ceux-ci devront permettre de couvrir les besoins sanitaires cantonaux en limitant au maximum le recours aux prestations extra-cantonales, mais aussi de répondre aux souhaits de proximité exprimés par la population.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Damien Humbert-Droz.
Autres signataires: Jean-Frédéric de Montmollin, Didier Boillat, Boris Keller, Philippe Haeberli, Sandra Menoud, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti, Andreas Jurt, Sylvia Morel, Nicolas Ruedin, Laurent Schmid, Josette Frésard, Yves Fatton, Philippe Bauer, Hugues Scheurer, Yvan Botteron, Christian Hostettler, Mary-Claude Fallet, Hermann Frick, Alain Gerber, Caroline Gueissaz, Jean-Claude Guyot, Etienne Robert-Grandpierre, Yann Sunier, Laurent Suter, Pierre-André Steiner, André Obrist, Marc-André Nardin, Bernard Schumacher, Michel Zurbuchen, François Jaquet, Walter Willener, Laurent Kaufmann, Marina Giovannini, Giovanni Spoletini, Alexandre Houlmann, Karim Djebaili.

La présidente: – Il n'y a pas lieu de discuter de l'urgence puisque cette recommandation est de toute façon traitée lors de cette session puisqu'elle a été déposée avant le début de la session selon l'article 220 de notre OGC. Nous donnons la parole pour le développement de cette recommandation.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Effectivement, nous avons déjà beaucoup parlé hier mais aussi ce matin lors du traitement des questions de politique sanitaire, nous y revenons au travers d'une recommandation, puisque c'est aujourd'hui le seul outil parlementaire qui nous permet de discuter

de cet élément qui relève de la compétence pour la période 2016-2022 du Conseil d'Etat. Nous avons déjà beaucoup discuté hier plutôt d'institutionnel, notre recommandation se veut plus large puisqu'elle traite de l'ambulatoire et aussi d'institutionnel ce qui ouvre finalement la porte à d'autres prestations que celles dont nous avons discuté hier. Nous avons beaucoup parlé d'un acteur du paysage sanitaire neuchâtelois, la recommandation se veut aussi être la porte ouverte à d'autres prestations. Nous pensons ici à quelque chose qui semble s'imposer comme une évidence mais comme une nécessité aussi pour la population, nous parlons des cabinets de groupe.

Pour notre groupe, la recommandation se veut donc large, elle n'est pas bornée politiquement si vous permettez l'expression, d'où, vous l'aurez peut-être constaté, cette dénomination interpartis. Elle s'inscrit dans un contexte d'investissements ou de capacité d'investissements limités pour l'Hôpital neuchâtelois, pour notre canton également, d'où la nécessité de travailler avec tous les partenaires, partenaires privés notamment. Offrir des prestations de proximité, c'est aussi éviter le recours aux prestations hors-cantons. Pourquoi finalement le citoyen? Parce que là, nous parlons du citoyen neuchâtelois, du patient neuchâtelois qui doit parfois sortir de notre canton pour pouvoir accéder à des prestations qui ne sont aujourd'hui pas ou qui seront peut-être demain encore moins offertes sur notre canton, c'est finalement pour nous au travers de ces partenariats en bonne complémentarité et en bonne intelligence, avec des partenaires qui offrent aujourd'hui déjà mais que nous souhaitons qu'ils puissent offrir demain encore, des partenaires et des prestations de qualité, des partenaires qui sont connus et reconnus pour leur prestation et c'est peut-être un élément fort et qui a été déjà dit hier.

Excusez-nous de le rappeler, mais finalement, parmi les prestataires, certains font véritablement partie du paysage sanitaire neuchâtelois depuis de longues années et cela a été dit hier, en retirant certaines missions, nous avons malgré tout l'impression que l'on coupe les vivres sur la durée à ces partenaires. Nous n'irons pas plus loin, beaucoup de choses ont été dites et nous reviendrons notamment tout à l'heure sur l'amendement du groupe PopVertsSol.

Voilà, Mesdames et Messieurs, au travers de cette recommandation, nous souhaitons véritablement sensibiliser le Conseil d'Etat pour une décision qu'il va rendre dans le courant du mois de septembre, début octobre peut-être, que le recours aux partenaires privés est essentiel dans le paysage sanitaire neuchâtelois et nous enjoignons l'entier de notre hémicycle à suivre cette recommandation.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:– Nous aurions tendance à dire que ni le Conseil d'Etat ni les institutions publiques, parapubliques et privées n'ont pas vraiment attendu votre injonction pour développer des partenariats et entendent bien continuer de le faire. Nous avons donc pour une part une recommandation qui quelque part enfonce des portes ouvertes et nous voudrions démontrer que ce partenariat existe très largement. Nous ne vous cachons pas, en revanche parfois un peu de découragement à entendre des injonctions totalement contradictoires de la part de certains groupes politiques qui à la fois nous demande de concentrer le dispositif et d'assurer la proximité, qui à la fois plaident pour la liberté de choix à travers toute la Suisse en vendant cela comme une liberté fondamentale à leurs électeurs et ensuite se plaignent lorsqu'elle est utilisée par les gens qui s'en vont hors canton. Mais enfin, cela fait partie aussi des responsabilités que nous avons aussi à assumer que de répondre à ce genre de contradictions, mais nous essayons d'y répondre dans un système le plus cohérent possible.

Le développement de partenariats publics-privésest d'abord du ressort des institutions, les partenaires sont ceux qui sont dans le terrain à pouvoir offrir des prestations, l'Etat peut les encourager à collaborer, il peut donner des incitations, il peut promouvoir ce type de partenariat, mais il peut rarement – parce qu'il n'est pas lui-même prestataire sauf dans quelques domaines limités – conclure ces partenariats et les prendre à son compte. Il donne des impulsions dans ce sens, nous vous en donnerons quelques exemples et puis à part cela, ces partenariats ne sont pas toujours de nature à limiter le recours à des prestations extra-cantonales, nous avons donc des débats qui sont de natures assez différentes entre les mouvements extra-cantonaux et la question dont les choses se règlent à l'intérieur du canton. Par exemple, tout ce qui relève aujourd'hui de la médecine hautement spécialisée est planifié au niveau national par un organe intercantonal voulu par la législation fédérale et dans un canton qui n'est pas doté d'un hôpital universitaire, la couverture des besoins sanitaires, en particulier dans certains domaines spécifiques, ne peut se faire qu'avec le partenariat des hôpitaux universitaires. Aujourd'hui, 55%

des hospitalisations hors-canton est le fait d'hospitalisations imposant le recours à un hôpital universitaire.Enfin, l'évolution des mouvements hors-canton marque un saut énorme dans tous les cantons au passage de 2011 à 2012, c'est dire que ce n'est pas tellement la politique des cantons qui influencent, en tout cas pas de manière prépondérante, les mouvements hors-canton mais c'est bien le système voulu au niveau national. Nous sommes passés de 2850 à 4500 cas entre 2011 et 2012. En 2013 ensuite nous avons des progressions de quelques pourcents et en 2014 les statistiques ne sont pas bouclées. Nous sommes passés par exemple dans les soins somatiques aigus non-universitaires entre 2011 et 2012, de 274 cas à 1579 cas, donc nous voyons bien que ce n'est pas un changement fondamental dans la politique neuchâteloise qui entre 2011 et 2012 a provoqué ce saut, mais c'est bien le changement de régime encore une fois appelé de vos vœux; nous nous adressons comme représentant d'une famille politique et pas à vous personnellement en disant ceci.

Nous disions des fois un peu de découragement aussi à voir toute une série d'injonctions données par le parlement cantonale alors qu'au niveau national, des lignes extrêmement claires ont été dessinées qui dévoilent aujourd'hui leur visage dans le canton de Neuchâtel cela est vrai. Nous avons voulu au plan national pousser les cantons à concentrer beaucoup plus tout ce qui relève du secteur public – la démarche est en cours dans le canton de Neuchâtel – et ensuite au nom de la proximité, pour certaines prestations en général qui sont les plus rentables, nous plaidons la proximité pour permettre au privé d'occuper les espaces libérés par ces mouvements de concentration. Il y a là des contradictions dans le système qui nous est imposé au niveau national, dans le discours qui est tenu entre le niveau national et le niveau cantonal qui sont évidemment difficilement conciliables.

Le rapport de politique sanitaire que l'on vous a adressé récemment et qui est en fin d'étude devant la commission Santé prévoit notamment une mesure 60 pour la période 2015-2022 qui préconise expressément la recherche de partenariats publics-privés – nous disions que nous n'avions pas attendu votre recommandation – et qui y voit une possibilité notamment de limiter la progression des coûts. Le Conseil d'Etat est donc acquis à cette philosophie du partenariat public-privé, il la pratique, nous le disions, dans toute une série de domaine, dans le domaine de la promotion et de la prévention de santé; la grande majorité des programmes qui existent et qui peuvent prétendre à un soutien de la Confédération ou de la Fondation Santé Suisse sont le fait d'organismes privés. Dans le domaine des médecins de premiers recours, les incitations de l'Etat s'adressent à des communes qui soutiennent des partenaires privés qui se regroupent. Nous observons qu'en commission, les souhaits de limiter ces interventions de l'Etat qui incitent les partenaires privés à se regrouper viennent plutôt de vos bancs politiques; tous les spécialistes établis dans des cabinets sont des partenaires privés. Dans le domaine de l'organisation des urgences, l'organisation mise en place à partir du 1er janvier ou du mois de mars dernier selon les domaines, a intégré l'entreprise privée, l'ambulance à un dispositif qui, pour le reste est tenu par de collectivités publiques, mais l'a intégré en respectant son statut privé, ce partenariat existe donc dans le domaine de l'urgence.

Dans le domaine des EMS, sous réserve d'une fondation dont l'origine est publique – mais qui aujourd'hui a un fonctionnement qui est celui d'une fondation privée – les plus de 50 EMS que nous comptons dans le canton ont un fonctionnement qui est construit sur une base de statut privé et pour une grande majorité, de propriété privée. Dans le domaine des soins et de l'aide à domicile, NOMAD n'a pas le monopole, le canton connait – et vous le voyez notamment dans les comptes années après années – que l'on est une organisation croissante sur bases privées que cela soit via les infirmiers et les infirmières indépendants, ou que cela soit à côté des services privés d'aides et de soins à domiciles.

Dans le domaine toujours de la planification médico-sociale, le Conseil d'Etat a dit clairement qu'il ne souhaitait pas voir l'Etat "promoteur" lui-même des appartements avec encadrement mais qu'il mettait un cadre favorable à l'initiative privée pour offrir de tels appartements sur le marché avec des collaborations suscitées, soutenues avec des institutions publiques pour offrir l'encadrement nécessaire sans que cette collaboration soit contrainte; des partenaires privés auront leur place aussi pour offrir les prestations à l'intérieur des immeubles et des appartements concernés. Au Val-de-Travers, la plateforme-santé du Val-de-Travers est un partenariat entre l'Etat, l'Hôpital neuchâtelois, la commune et l'association des Médecins de famille Neuchâtel. Le Conseil d'Etat soutient par ailleurs la formation dans les cabinets médicaux avec l'idée de développer les lieux et les possibilités de formation dans le canton de Neuchâtel pour développer aussi et essayer de

fixer dans notre canton une série d'acteur de la santé; ce soutien se fait en partenariat avec, là aussi, l'association neuchâteloise des médecins de famille, l'Hôpital neuchâtelois et l'Etat.

Sujet un peu plus polémique mais que nous nous devons de relever ici néanmoins: l'Hôpital neuchâtelois a conclu les partenariats ces dernières années, notamment dans le domaine de l'ophtalmologie (avec les succès juridiques que l'on sait, s'agissant des décisions en matière d'équipement), mais enfin, l'Hôpital neuchâtelois et le centre neuchâtelois d'ophtalmologie ont conclu un partenariat qui prévoit une convention, une collaboration pour la fourniture des prestations, stationnaires et ambulatoires, pour la formation et aussi pour la garde dans ce domaine.

L'association AROSS qui est sensée prendre des responsabilités dans le domaine de l'orientation et de l'information des patients en lien avec le dispositif de planification médico-sociale et la constitution et la création entre partenaires publics et privés de ce domaine, en l'occurrence HNe, CNP, NOMAD, une association d'EMS et l'association Médecins de famille avec un contrat de prestation qui lie leurs associations à l'Etat. Et dans le cadre de l'organisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois, le vaste projet qui est en cours aujourd'hui, un groupe de travail spécifique a été constitué sur la question des partenariats avec des acteurs du domaine de la santé et avec les acteurs des régions. Enfin, nous avons entendu, comme certains d'entre vous en commission Santé les offres faites désormais concrètes par GSMN pour développer certaines prestations, notamment sur le traitement des maladies ou des affections du cœur.

Ces partenariats existent donc, nous croyons que le débat d'hier a montré aussi que le Conseil d'Etat n'était pas fermé à susciter ces partenariats dans un cadre clair, défini, transparent et identique pour tous parce que la compétition doit se faire à armes égales et sur un terrain connu et nous aurions dit que le Conseil d'Etat n'est pas très favorable à vous encourager à accepter cette recommandation et pour reprendre les termes utilisés par notre collègue hier: ça ne produira guère plus qu'un rapport pour vous répondre puisqu'au fond elle nous demande ce que nous faisons déjà pour l'essentiel et puis encore une fois, on ne pourrait que regretter, mais par écrit cette fois, les contradictions que l'on trouve parfois à vouloir nous inciter à concentrer et à défendre la proximité mais nous n'allons pas forcément polémiquer beaucoup plus longtemps sur ce point.

Encore une fois, pour nous cette recommandation ne nuit pas dans la mesure où elle ne fait que confirmer la pratique actuelle, du coup, nous vous recommandons de nous libérer d'un rapport supplémentaire.

La présidente: – Le débat est ouvert, il s'agit aussi de débattre de l'amendement Théo Bregnard qui vise à ajouter le paragraphe suivant à la fin de la recommandation:

> *En outre, ces partenariats devront se faire dans le respect des critères impératifs et des conditions générales, notamment la CCT Santé 21, fixé par l'Etat pour figurer sur la liste hospitalière cantonale.*

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Nous considérons que l'on discute effectivement aussi de l'amendement, nous pensions que le dépositaire développerait l'amendement. S'il a demandé la parole, nous vous proposons de la lui donner d'abord et nous la reprendrons ensuite.

M. Théo Bregnard (PVS): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa vision, nous croyons que les partenariats tels qu'il le défend sont des partenariats pertinents qui doivent permettre, nous espérons, des soins de proximité. Malgré une certaine concentration, nous devrons vraiment être attentifs à ne pas créer des déserts médicaux comme on en parle beaucoup ces derniers temps et que chaque région puisse avoir accès à des soins de qualité. C'est vraiment cette idée-là que nous défendons, nous défendons donc en priorité un accès public à la santé. Nous croyons que le public a des responsabilités en matière de santé que n'a pas le privé. Nous croyons que le privé peut effectivement être un complément au public, mais le public a vraiment une responsabilité d'organiser la santé dans ce canton et dans chaque région.

Notre amendement voulait éviter qu'il y ait une concurrence déloyale, de nouvelles inégalités qui existent déjà entre le privé et le public. Il ne s'agit pas à notre sens de privilégier le privé au détriment du public, c'est une de nos craintes, d'où l'idée que l'ensemble des acteurs réponde aux critères fixés par l'Etat, notamment, la CCT21. Il ne s'agit pas de voir cet amendement comme un

dogme, nous croyons d'ailleurs comme l'ensemble de la recommandation, mais plutôt comme une ligne à suivre et c'est dans ce sens-là que l'on encourage l'ensemble des acteurs du domaine de la santé à suivre les critères énoncés par le Conseil d'Etat qui ne sont pas des critères excessifs à notre sens – il est intéressant de relire ces critères – mais des critères qui doivent engager l'ensemble des acteurs de la santé.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste a discuté longuement de cette recommandation et de la modification qui est proposée par le groupe PopVertsSol. Une majorité du groupe va refuser et la recommandation et la modification proposée concernant la CCT21. Ceci pour les raisons suivantes: Nous sommes aujourd'hui – et nous l'avons vu hier – dans un débat assez délicat dans le domaine de la santé. Ce domaine de la santé, aujourd'hui, si nous devons l'évaluer, les dépenses de la santé en Suisse, c'est 68 milliards de francs, c'est un gâteau que chacun cherche à manger prioritairement. Pour le canton de Neuchâtel, il a été rappelé hier que les coûts du canton de Neuchâtel s'élèvent à 330 millions, cela fait 1/6 environ, c'est énorme. Donc, effectivement, beaucoup d'acteurs sont là aujourd'hui à dire qu'ils veulent grignoter une part du gâteau. Pour nous, l'action prioritaire doit revenir à l'Etat. L'Etat parce qu'il planifie, il régule dans un premier temps et il le fait, nous aimerions dire, dans l'intérêt du bien général, dans l'intérêt de tous. C'est une des raisons principales.

C'est vrai que quand on regarde la recommandation, il est dit qu'il faut favoriser le partenariat public-privé dans la prévention, d'accord, nous ne pouvons qu'être d'accord sur ce point; effectivement, la prévention doit être soutenue, que cela soit par des acteurs privés ou publics. Il est dit aussi que dans l'ambulatoire, le travail doit se faire – le partenariat public-privé – et c'est vrai que des derniers rapports que nous avons reçus du Conseil d'Etat, notamment avec les mesures qui sont prises aujourd'hui dans le Val-de-Travers, on voit que ce partenariat avec les médecins installés se fait déjà parce que, par exemple pour les garde de nuit, il a été clairement décidé qu'il y a une mise sur pied qui va se faire entre les médecins privés et l'Hôpital public neuchâtelois. Donc, ce travail effectivement se fait.

C'est la dernière partie bien sûr qui nous pose problème, c'est entre acteurs institutionnels et là, nous devons dire que nous sommes est étonnés parce que nous avons discuté il y a peu de temps sauf erreur, au dernier Grand Conseil, d'une motion du groupe Vert'Libéral qui allait un peu dans le même sens, c'est-à-dire toujours "classer" Genolier dans le débat hospitalier et encore une fois, les nouvelles règles de financement qui sont aujourd'hui en vigueur au niveau fédéral depuis 2012 installent une concurrence terrible et cette concurrence terrible est très très difficile pour les hôpitaux publics et c'est les hôpitaux publics qui malgré tout, aujourd'hui, défendent encore ou forment les médecins. Pour nous, par exemple, la formation des médecins c'est un domaine essentiel qui relève de l'Etat et qui doit être partagé si d'autres acteurs veulent participer à d'autres missions qui doivent être partagées.

Un autre facteur, c'est les gardes. Aujourd'hui, les gardes de nuits sont assurées par l'hôpital public mais Genolier ou en tout cas les cliniques ne participent pas au rôle de gardes et là encore, pour nous, il y a inégalité, c'est-à-dire qu'effectivement, l'hémicycle de droite dénonce très régulièrement les coûts élevés de l'Hôpital neuchâtelois mais nous croyons que l'on doit comparer ce qui est comparable, c'est-à-dire regarder quelles sont les missions données aujourd'hui à l'Hôpital public et quelles sont les missions qui ne relèvent pas de l'autorité privée. Au bout du compte, on voit que certaines missions coûtent effectivement plutôt chères à l'hôpital public et qu'elles sont essentielles et à ce titre, on doit les soutenir.

Nous aimerions aussi rappeler que dans ce débat, il y a toujours un rapport qui est fait avec le canton de Vaud. Nous nous sommes dit qu'il fallait aller voir quelles sont les conditions de l'*Islington* par rapport à ce qui se fait avec l'Etat de Vaud. Rappelons que M. Pierre-Yves Maillard a pris des décisions assez fortes dans le dialogue qui est aujourd'hui le sien avec les cliniques privées et si nous reprenons les grandes règles, c'est par exemple: soumettre le revenu des directeurs et les dividendes des actionnaires à des limites, première règle pour travailler, pour être sur des listes hospitalières. Deuxième chose, si la clinique ferme, l'argent accumulé grâce au financement public pour des investissements futurs devra être remboursé à l'Etat. Il y a donc des pressions, des règles très claires qui ont été établies. C'est vrai que nous, nous invite bien sûr, nous ne disons pas "non" à la clinique privée, nous disons juste qu'il faut à un certain moment avoir des règles identiques. Nous revenons sur la CCT21 et c'est la raison pour laquelle nous refuserons aussi le postulat du groupe PopVertsSol, ce n'est pas la raison principale. Il y a bien

sûr la condition de travail qui est essentielle mais il y a beaucoup d'autres choses et nous dirions que la formation des médecins en est une principale.

Quand on parle de désert médical – nous n'aimons pas ce terme parce que nous ne pensons pas que nous puissions parler de désert médical aujourd'hui – HNe travaille. Ces attaques incessantes contre HNe sont difficiles pour l'institution parce que quand un partenaire dit qu'il veut se mettre à la table et qu'il veut avoir une part du gâteau, systématiquement attaqué comme il l'est, en lui faisant croire – d'ailleurs pour la population des Montagnes, de HNe il n'y a plus rien – et c'est relayé petit à petit; c'est difficile d'avoir un partenaire crédible face à soi.

Pour toutes ces raisons, nous refuserons l'un et l'autre.

M. Walter Willener (UDC): – Evidemment que nous avons déjà abondamment discuté la question qui est traitée dans la recommandation interpartis, la question du partenariat privé-public dans le domaine de la santé. Le Conseil d'Etat a tout aussi abondamment rappelé que le dialogue existait, qu'il le confirmait d'ailleurs actuellement. Concrètement, nous constatons cependant qu'au niveau des faits que les propositions qui sont actuellement ouvertes – il y en a un certain nombre – sont quand même à des années lumières de ce que nous considérons nous comme un véritable partenariat, partenariat qui implique que les acteurs concernés ont une part des missions liées à la santé, évidemment au sens large que ce soit dans le domaine hospitalier, que ce soit dans le domaine de la prévention et autres.

Dans ce sens, nous rejoignons le développement du porte-parole du groupe libéral-radical et le groupe UDC soutiendra la recommandation 15.165. C'est en quelque sorte – puisque nous sommes dans le domaine de la santé – une piqûre de rappel qui est la bienvenue pour le Conseil d'Etat.

Nous rejetons l'amendement de M. Théo Bregnard et surtout par le fait que tout à l'heure et cela nous a personnellement choqué, d'entendre le Conseil d'Etat nous dire dans une question qui a été posée, que le groupe Genolier est prêt à entrer dans les discussions autour de la CCT21 mais que certains partenaires de cette convention ne les voulaient pas. C'est quand même un peu particulier de voir que l'on exige de Genolier de signer d'abord et de discuter après et ce genre de chose est à notre avis pas acceptable indépendamment de la question de fond qui n'a pas sa place dans cette recommandation; nous la rejetons.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Nous avons longtemps pensé que Genolier était le grand méchant loup et qu'on pouvait difficilement faire confiance à cette institution. Nous soutenons et nous soutiendrons toujours un concept de santé publique, nous déplorons l'évolution suisse qui met en avant ce conflit santé publique, santé privée. Néanmoins nous pensons qu'il a certaines particularités cantonales qui nous incitent à être en faveur de cette proposition. La population attend du monde politique une vision large, pragmatique, concertée de la santé, de la prise en charge hospitalière en particulier. Le projet en cours du Conseil d'Etat qui consiste à retirer progressivement l'orthopédie, la néphrologie de la compétence de GSMN planifié sur quelques années est en train de déclencher des hostilités qui risquent de finir devant les tribunaux. Nous regrettons ici la position de nos conseillers d'Etat qui semblent peu faire cas de cette possible évolution qui nous a été mentionnée hier. Ce serait lamentable pour tout le monde, pour l'image du canton, pour la population, pour les employés de la santé.

Un élément qui à notre avis a peu été évoqué ni hier, ni ce matin encore, c'est que, contrairement à d'autres cliniques privées utilisées, prescrites exclusivement par des personnes assurées en privé, 80% des patients de GSMN Neuchâtel sont actuellement assurés en commune et nous pensons que c'est un des problèmes, autant pour Genolier que pour l'Etat, est un des enjeux actuels. C'est bien la raison de ces 80% que GSMN affirme n'exclure personne de sa clientèle mais nous rejoignons ici l'appréciation du Conseil d'Etat qui relève à juste titre que la sélection se fait en amont et quand les patients sont déjà hospitalisés, naturellement, on ne peut plus les exclure, ils sont tous pris en compte. C'est aussi grâce à cette proportion importante assurée en commune que GSMN est tellement intéressé à faire partie de la planification hospitalière. Si les plans du Conseil d'Etat devaient être suivis à la lettre, GSMN perdrait cette proportion importante de patientèle assurée en commune et ne répondrait aux besoins que des assurés en privés, comme dans d'autres cliniques privées en Suisse.

Ce mélange des genres peut être perçu négativement ou positivement. Nous pensons personnellement que notre population neuchâteloise y est attachée et celle-ci espère du monde politique le rétablissement entre d'un dialogue entre le privé et le public, plutôt que le climat actuel très délétère. Nous devons aussi relever qu'il y a déjà eu des partenariats qui ont très bien fonctionnés pendant des années entre la Providence et Pourtalès: collaboration de chirurgiens pour les gardes, collaboration pour la néphrologie, etc. Il n'y a pas de raison que de telles collaborations ne puissent se rétablir à l'avenir. En encourageant différents partenariats ciblés orthopédie, traumatologie, néphrologie, un centre cantonal de cardiologie, nous pouvons sortir des blocages actuels liés à la centralisation prévue sur un seul site de soins aigus. Il pourrait y avoir d'autres solutions qui respectent mieux les intérêts des différentes régions.

Encore une fois, nous n'avons pas de sympathie pour un développement du privé de la santé; le modèle américain est le modèle à ne pas suivre. Il laisse beaucoup de personne sur la touche. Cependant, dans notre cas neuchâtelois, des partenariats ciblés nous semble une réponse relativement adéquate avec suffisamment de garanties pour un modèle de soins accessibles à toute la population et ceci suffisamment respectueux des travailleurs qui exercent dans la santé. Nous avons la conviction qu'une solution sera un jour trouvée pour la CCT21. Pour nous, mieux vaut une saine collaboration du privé-public qu'une très mauvaise concurrence comme actuellement.

A l'adresse du parti socialiste, nous avons envie de dire que soutenir l'intérêt général, c'est soutenir cette recommandation.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Brièvement sur l'amendement proposé par le groupe PopVertsSol, pour ce qui est des soins institutionnels, l'élément CCT21 déjà, il figure déjà dans les conditions d'octroi de mission cantonales, donc pour cette partie-là, nous ne voyons pas l'utilité de l'amendement, pour ce qui est de l'autre partie également traitée dans les soins ambulatoires qui sont d'une part les cabinets de groupe du Val-de-Travers, aussi du Bas lac, l'application de la CCT21 pour ce type d'établissement ne nous parait pas du tout pertinent donc l'amendement, ni pour une partie, ni pour l'autre ne nous convient et ne semble pertinente.

Pour terminer sur le fond, par rapport à quelques propos du chef de département, qui nous prête finalement des contradictions entre la centralisation et la proximité. Effectivement, nous pourrions au premier abord la considérer mais la centralisation dans l'hôpital public qui est aujourd'hui voulue et qui est rediscutée au sein des instances de l'institution, doit être faite pour des questions d'efficience, de qualité et de masse critique. Elle laisse il est vrai certaines zones du canton avec moins de prestations qui peuvent être assurées par d'autres partenaires. C'est là la bonne complémentarité voulue par les partenaires privés et les partenaires publics. Ça ne nous semble pas être en contradiction. Il faut simplement considérer que l'hôpital public ne peut pas tout faire, partout. Il doit pour des questions de coûts également se centraliser, cela semble être quand même aujourd'hui considéré par le nouveau Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois.

La recommandation, même si elle peut sembler aux dires du Conseil d'Etat, elle peut sembler déjà être une réalité, derrières les mots, il nous semble qu'il y a quand même des intentions un peu différentes, c'est notamment le cas de la liste hospitalière aujourd'hui en consultation qui ne nous semble pas finalement privilégier les partenariats publics-privés mais plutôt vers un rapatriement de beaucoup de missions qui sont aujourd'hui – et de longues dates – assurées dans le canton par des partenaires privés auprès de l'hôpital public.

Pour terminer, et pour reprendre un élément que relevait la porte-parole du groupe socialiste, les éléments de formation, de garde, sont aujourd'hui considérés par la loi et sont considérés, sont financés au travers des prestations d'intérêt général qu'il s'agit aujourd'hui plutôt en terre neuchâteloise de chiffrer, de lister et là, nous pourrons dire si notre hôpital et efficient ou pas. Le groupe libéral-radical a de longue date demandé et attend impatiemment à cet égard le rapport du Conseil d'Etat sur la manière dont sont utilisés les fonds publics à l'égard de l'Hôpital neuchâtelois que l'on appelle un vulgairement les PIG.

Nous en aurions terminé, nous enjoignons toujours l'hémicycle à accepter cette recommandation et à espérer qu'elle se retranscrira aussi sur les décisions que va prendre le Conseil d'Etat ces prochaines semaines.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Vraiment très brièvement, nous sommes quand même étonnée d'entendre que l'on doit fermer pour des raison d'efficience et de nombre de patients limite une structure publique dans les Montagnes et que par ailleurs, le privé peut le faire parce que, nous ne savons pas, il attirerait peut-être plus de monde? La masse critique n'évolue pas entre un bassin de population de 80.000 personnes, cette masse critique est identique pour que cela soit un hôpital public ou un hôpital privé. Nous trouvons donc que l'argument est vraiment curieux

Maintenant nous aimerions encore dire, nous avions oublié de le dire, deux choses: d'abord que la CCT21, au niveau du vote de l'amendement, c'est partagé dans notre groupe. Nous avons dit que nous refusions mais en fait, il y a des personnes qui vont suivre cet amendement et au final, nous aimerions surtout dire que ce qui est dit aussi cela concerne la finalité des groupes mais que l'on ne met nullement en question le travail des médecins, des infirmières qui travaillent dans les cliniques privées et ça, nous pensons que c'est important de le rappeler en tout cas dans notre groupe, il en va plus de la finalité. Quand on regarde un peu l'histoire de Genolier, en 2010 où il y a eu des actionnaires qui ont été licenciés et que l'on a racheté et l'argument qui était donné à l'époque, c'était "manque d'efficience, manque d'argent, etc.". Les actionnaires n'étaient pas contents parce qu'il n'y avait pas assez de profits et de rentabilité. C'est bien ce type de médecine que nous ne voulons pas dans notre canton.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral soutiendra bien évidemment cette recommandation dans la ligne que nous avons déjà prise depuis longtemps. Maintenant, nous regrettons de de nouveau voir un débat ce matin qui oppose le public et le privé, c'est vraiment désolant de voir dans cet hémicycle que l'on est incapable d'avancer. Le groupe Vert'Libéral aimerait quand même rappeler qu'entre les tâches des hôpitaux publics et des hôpitaux privés, d'une part, le financement de base n'est pas le même, qu'une médecine efficiente est précisément réalisée par un partenariat efficace parce que tout ce qui concerne les prestations électives qui sont beaucoup prises en charge par les hôpitaux privés, ces prestations sont non seulement réalisées avec un haut niveau de qualité médicale mais aussi à des coûts qui sont compétitifs parce que l'hôpital public a d'autres tâches, effectivement comme M^me^ Corine Bolay Mercier l'a dit, au niveau des soins intensifs et d'assurer la médecine d'urgence. Cette médecine coûte cher et il faut arrêter d'opposer le public et le privé. S'il vous plaît, essayons d'avancer dans ce dossier.

Maintenant, concernant l'amendement relatif à la CCT21, le groupe Vert'Libéral a toujours considéré cette convention comme étant une convention qui a beaucoup de défauts; elle a été mal négociée. Avant de parler de vouloir mettre des amendements, il faudra rediscuter cette convention, la ramener dans la moyenne suisse pace qu'on le voit, cette convention plombe beaucoup trop au niveau économique, en particulier le bilan des hôpitaux.

M. Daniel Ziegler (PVS): – De deux choses l'une, soit cette recommandation vise le partenariat privé-public en général, ainsi que l'a pris M. le conseiller d'Etat et alors elle est parfaitement inutile parce qu'elle enfonce des portes ouvertes, ou alors, il s'agit ici d'une offensive de Genolier par PLR interposé pour s'imposer sur la liste hospitalière. Nous aimerions quand même, même si cela ne fait pas plaisir au porte-parole du groupe Vert'Libéral, rappeler du point de vue hospitalier que la concurrence voulue par la législation fédérale entre acteurs privés et publics, chez nous entre Genolier et HNe, est pipée au départ. Contrairement à ce qu'affirment certains, les conditions de travail qu'offre Genolier ne sont absolument pas comparables à celles de la CCT21; elles sont en fait proches du minimum légal comme le relève à juste titre le SSP.

Deuxièmement, l'Hôpital neuchâtelois est contraint en tant qu'hôpital public de garantir des prestations coûteuses, que ce soient – cela a été dit – en termes de formation ou de services à la population, que Genolier n'offre pas.

Troisièmement, en tant qu'établissement privé, Genolier cherche évidemment les prestations qui rapportent et laisse au public celles qui ne dégagent pas de bénéfices.

Et enfin, le bénéfice d'un établissement privé va dans les poches des actionnaires, ceux d'un établissement public, sont réinvestis dans le service de la population.

Dans ce contexte, toutes parcelles du domaine hospitalier que nous cédons au marché privé se fait forcément au détriment des établissements publics et du contribuable. Le jour où la concurrence entre privé et public voulue par le législateur fédéral sera équitable, on pourra parler de partenariat et d'ici là, il ne s'agit que d'un marché de dupe.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:– Monsieur Louis Godet nous nous devons quand même de rectifier en tout cas sur un point. Les prestations, qu'elles soient servies – on parle des prestations stationnaires – si on se restreint à ce qui dépend de la liste hospitalière mais de façon générale les prestations financée par l'assurance de base sont exactement financées de la même manière que le prestataire soit publique ou privé, le financement ne diffère par contrairement à ce que vous avez affirmé et c'est, on le sent bien, la source du problème, c'est-à-dire qu'on a des fonds publiques ou des fonds qui sont quasiment des fonds publiques puisqu'ils sont alimentés par des prélèvements obligatoires auprès de chaque famille, chaque mois via le paiement des primes, respectivement les subsides qui les aident à payer les montants exorbitants de ces primes aujourd'hui, ou par l'impôt pour 55% des prestations et que cette saine concurrence et ce marché qu'on prône ne permet pas aux acteurs de se profiler sur la qualité de leurs prestations, leur crédibilité et sur simplement, globalement la qualité du service qu'ils offrent. Ils doivent convaincre les politiques de les mettre sur la liste et c'est ce qui se passe au niveau national et c'est ce qui se passe au niveau de ce parlement où ceux qui ont besoin de voir cet argent publique arriver sur leur activité, que ça soit les acteurs publiques ou les acteurs privés, se battent pour avoir des relais au sein de ce parlement de façon à ce que cet argent publique arrive plutôt chez eux que chez le concurrent. C'est donc une concurrence qui n'est vraiment pas la représentation du marché au sens où on l'entend normalement et c'est ce qui pollue le débat au niveau national comme au niveau cantonal dans ce canton, comme dans d'autres cantons d'ailleurs, parce que le débat qu'on a ici se prolonge, dans certains cas lasse un peu, mais sont exactement les mêmes que ceux que me racontent mes collègues des cantons voisins.

Comme on l'a dit le Conseil d'Etat, on le redit ici, est ouvert au partenariat publique-privé, il incitera les partenaires à se mettre d'accord sur les points qui peuvent être productifs dans le sens de l'intérêt général pour organiser une saine collaboration. Le Conseil d'Etat est constant avec vous sur la question de la CCT; nous aimerions rappeler que la question de la CCT a été débattue largement à l'occasion d'un projet de loi Daniel Ziegler déposée en fin de précédente législature traitée au début de cette législature en commission de santé et en plénum et où il a été clair pour ceux qui sont intervenus dans votre hémicycle, comme pour le Conseil d'Etat, que ça ne deviendrait pas une condition légale mais que ça resterait une condition de l'octroi de mandat comme on le fait dans d'autres domaines – et nous ne ferons pas aujourd'hui encore le parallèle avec le domaine du génie civile où on demande aussi aux partenaires sociaux de s'impliquer des cotisations sociales et de respecter les conditions de travail de la branche – le Conseil d'Etat continuera sur cette ligne annoncée, partagée avec vous depuis le début de la législature.

On peut faire des critiques sur le texte actuel Monsieur Louis Godet, nous avons rarement entendu de propositions précises de la part de ceux qui critiquaient mais on peut faire des critiques sur cette CCT. Elle est en cours de renégociation, c'est le bon moment pour faire ces critiques, il y a des partenaires qui sont légitimés à le faire, les employeurs ont émis, à notre connaissance déjà, une série de revendications dans cette négociation et puis dans un partenariat bien pensé où les deux partenaires se respectent, les représentants du personnel feront leurs revendications également et puis tout ça se négociera avec l'espoir d'aboutir à quelque chose de raisonnable.

Qu'on condamne ceux qui formellement considèrent que quand on a des partenaires qui ont signés un contrat et qu'on souhaite le renégocier, c'est entre les partenaires qui ont signés la première version qu'on se met autour de la table, ça, ce n'est pas critiquable en soi. Ce qui l'est un peu plus aux yeux du Conseil d'Etat, c'est que ces partenaires qui ont signé le premier contrat et qui sont en train de le renégocier, en dehors du cadre formel, n'ont pas laissé beaucoup de place jusqu'ici à une discussion avec un nouveau partenaire possible qui a manifesté un intérêt. Le Conseil d'Etat le redit, et le redira formellement dans les prochaines semaines vraisemblablement, il souhaite que le dialogue s'instaure entre les partenaires sociaux actuels de la CCT – qui ont un cadre de négociation formel qu'ils entendent faire respecter c'est leur droit – mais entre ces partenaires et un acteur qui entend, manifeste en tout cas son intention de devenir un de ces partenaires, que le dialogue au moins soit instauré même si encore une fois c'est en dehors du cadre formel de renégociation. De ce point de vue là on peut entendre le point de vue des uns et des autres, ceux qui souhaitent qu'on respecte le cadre formel et ceux qui demandent qu'on trouve d'autres espaces pour ouvrir plus largement cette discussion.

Nous aimerions remercier M^me^ Corine Bolay Mercier de son intervention sur un point en particulier, pour le reste chacun a compris les positions des uns et des autres, mais pour un point en particulier, c'est celui du respect auquel elle appelle pour le travail qui se fait dans les institutions et nous aimerions attirer votre attention sur le fait que ces intérêts économiques qui s'affrontent – parce qu'au fond tout le monde a compris que c'est bien de ça dont il s'agissait – ces intérêt économiques qui s'affrontent, qui trouvent un écho dans ce parlement, ils finissent par trouver écho dans les institutions. Nous entendons aujourd'hui de la part d'intervenants, aussi bien de l'hôpital neuchâtelois que de Genolier, du mépris à l'égard de ceux qu'on aimerait voir travailler comme partenaires. Il y a du mépris dans le discours de certains collaborateurs de l'Hôpital neuchâtelois à l'égard de Genolier swiss medical network (GSMN), il y a du mépris tout aussi clair de la part de certains collaborateurs de GSMN à l'égard du travail qui se fait dans l'hôpital publique. Ce mépris il est légitimé par les affrontements qui ont lieu dans ce parlement et qui relaie des intérêts économiques.

Nous le répétons ici, notre responsabilité commune est de sortir de ces simples défenses d'intérêts économiques, qu'ils soient en faveur du publique ou en faveur du milieu privé pour organiser un système de santé performant, de qualité, sûr, auxquels ont droit les citoyens et les citoyennes neuchâtelois, et de ce point de vu là, on a à respecter le travail qui se fait aujourd'hui dans les institutions parce qu'on entend aussi un peu de lassitude à l'intérieur de l'Hôpital neuchâtelois d'être toujours stigmatisé comme participant à une organisation qui ne serait pas performante alors qu'il y a un travail remarquable qui se fait quotidiennement dans l'ensemble des établissements de ce canton avec quelques perturbations qui découlent aussi des difficultés du politique à organiser un cadre claire.

Nous ne savons plus qui nous reprochait d'avoir déclenché les hostilités. Alors nous redisons ici ce que nous avons dit devant la commission Santé, de notre point de vue il n'y a pas d'hostilités, premier point. Le dialogue est nourri, courtois, quasi permanent avec les acteurs de la santé, y compris le GSMN si certains avaient des doutes, donc on n'est pas dans un climat d'hostilité du point de vue du Conseil d'Etat. Deuxièmement, si on devait chercher qui a suscité les tensions, ça n'est pas le Conseil d'Etat qui a engagé tout une série de procédures devant les tribunaux et qui aujourd'hui, s'arrangent pour contester, chaque fois qu'on présente une commission qui doit plancher sur quelque chose, contester les experts qui n'avaient pas été contestés le coup d'avant et qui permet de gagner du temps dans la procédure et d'asseoir quelques positions ici ou là. Ce ne sont pas les méthodes du Conseil d'Etat c'est des méthodes que l'on constate en revanche dans toute une série de conditions. Et ça n'est pas le Conseil d'Etat qui dit on va finir devant les tribunaux lorsqu'on a des affrontements, on reste ouvert au dialogue du point de vue du gouvernement, on le redit une fois encore ici.

Enfin, nous aimerions rappeler, nous croyons que c'est M. Louis Godet, mais nous ne sommes plus sûr qui disait qu'on allait laisser – ou M. Damien Humbert-Droz – qu'on allait laisser que la prise en charge des patients assurés en privé si on ne mettait pas certains acteurs sur la liste hospitalière, ça nous permet de rappeler aussi que la liste hospitalière ne porte que sur l'activité stationnaire et que par conséquent tout le développement de l'ambulatoire qui échappe complétement à toute planification étatique laisse un large champ à des acteurs de la santé qui sont déjà largement présents aujourd'hui, qui y font l'essentiel de leur activité et qui permet de rappeler que cette question de la liste hospitalière est pour certains acteurs, et en particulier pour les acteurs privés, une question qui en terme de volume reste relativement marginale quoiqu'on en dise.

Nous insistons encore une fois pour le Conseil d'Etat cette recommandation n'apporte rien, si ce n'est l'occasion d'un nouveau débat après celui d'hier, on vous recommande par conséquent de ne pas l'adopter puisqu'il ne produira que la nécessité de faire un rapport mais elle ne dérange pas plus qu'elle ne produit, ça veut dire que si vous l'adoptez on s'en accommodera et on vous répondra sur l'attitude du Conseil d'Etat après qu'il aura adopté sa liste hospitalière

Théo Bregnard (PVS): – Nous n'allons pas allonger, nous croyons que si nous avions un projet de loi, effectivement il faudrait un sous-amendement à notre amendement mais nous croyons que nous sommes ici en présence d'une recommandation. Donc effectivement que notre postulat s'adresse seulement aux institutions et non aux autres partenaires qui ont été évoqués aujourd'hui.

Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous aimerions demander à la présidente qu'elle puisse poser une question à M^me^ Corin Bolay Mercier. Nous étions très surpris d'entendre qu'un des éléments pour lequel le parti socialiste s'opposerait – et aussi la critique qui était vis-à-vis du groupe Genolier – c'est qu'il ait demandé à un moment donné plus d'efficience. Alors ça, nous tombons les chaussettes. Nous voulons dire, c'est juste logique, que ça soit du privé ou du publique, que c'est juste une demande normale de chercher davantage d'efficience.

Quant à une autre question à M. Daniel Ziegler, qui dit que Genolier est très très loin de la CCT 21 et qu'en plus il fait le stricte minimum, nous aimerions que vous puissiez lui poser la question suivante. Si les employés sont comme ça mal lotis dans ce groupe, comment se fait-il qu'ils ont dans ce groupe un turnover faible? Si les employés sont comme ça mal lotis alors que nous avons entendus ce matin de la part du Conseil d'Etat que si nous engageons beaucoup de frontaliers dans le domaine de la santé c'est parce que nous manquons de personnel qualifié dans ce domaine, comment se fait-il que s'ils étaient comme ça mal lotis, ils ne quitteraient pas ce lieu puisqu'il y a combien de places disponibles qui sont pris par des frontaliers?

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Nous pouvons rassurer le député Legrix, qu'il peut garder ses chaussettes, nous n'avons pas du tout parlé d'un manque d'efficience. L'efficience n'a pas été questionnée dans les termes qu'il utilise. Bien sûr que toute structure étatique doit se questionner sur son organisation et doit dans la mesure du possible et nous sommes dans un domaine hospitalier avec des personnes humaines en jeu, avec une répartition qui a été votée par une population, de ces options stratégiques. Alors tout cela doit être pris en compte, mais l'efficience bien sûr aussi. Nous répondions simplement à une interpellation ou un questionnement de M. Damien Humbert-Droz qui disait que dans le fond, si l'hôpital public ne fonctionne pas parce qu'il y a une masse critique qui n'est pas suffisante et une efficience qui visiblement ne fonctionne pas, laissons faire le privé et à ce moment-là, nous disons non parce que l'hôpital public peut se restructurer pour être efficient et la masse critique est similaire que ce soit un hôpital public ou un hôpital privé qui fournit la prestation.

La présidente: – La parole n'est plus demandé alors nous allons voter sur l'amendement Théo Bregnard.

On passe au vote.

L'amendement Théo Bregnard est refusé par 70 voix contre 30.

La présidente: – Nous votons maintenant la recommandation.

On passe au vote.

La recommandation 15.165 est acceptée par 63 voix contre 36.

INTERPELLATION

DFS
15.161
20 août 2015, 15h29
Interpellation Laurent Kaufmann
HNe: de l'originalité de sa dette initiale et de ses répercussions

Contrairement au Réseau santé Valais (RSV) ainsi qu'à Hôpital fribourgeois (HFR) qui sont gestionnaires de leurs infrastructures et qui ont hérité gratuitement de leur parc immobilier, Hôpital neuchâtelois (HNe) a été constitué gestionnaire et propriétaire de son parc immobilier lors de sa création.

De plus, ce dernier n'a pas reçu de dotation cantonale à son origine et a dû s'endetter à hauteur de 350 millions de francs.

Quelles conséquences tirer de cette différence fondamentale de structure juridique entre HNe d'une part et RSV et HFR d'autre part?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer comment il interprète ces différences structurelles entre HNe et RSV et HFR, s'il les considère comme négligeables ou significatives?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer quelle proportion des prestations d'intérêt général (PIG) est liée à la dette de HNe?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend prendre des mesures visant à reprendre toute ou partie de la dette initiale de HNe par les collectivités publiques (canton, communes) afin de rendre ce dernier comparable financièrement aux autres établissements similaires?

Les arguments financiers sont régulièrement utilisés afin de justifier les changements structurels à venir de HNe ; le Conseil d'Etat peut-il nous informer si le biais de comparaison engendré par cette dette singulière et propre à HNe, en regard d'autres établissements, est pris en compte dans son analyse?

Développement

L'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM) a acheté l'Hôpital de la Chaux-de-Fonds en 2006 pour un montant de 73 millions de francs.

PV de la séance du 29 mars 2006. La ville de la Chaux-de-Fonds a vu ainsi sa dette diminuer de 290 millions à 217 millions de francs.

L'EHM a acheté à la ville de Neuchâtel l'Hôpital Pourtalès pour un montant de 208 millions. Rapport du CC au CG de Ne. La ville de Neuchâtel a vu fondre sa dette de 629 millions à 420 millions de francs.

Par la constitution de l'EHM (devenu HNe), il a été constitué un hôpital multisite très endetté (350 millions).

Ainsi, l'importante dette actuelle de HNe n'a pas de lien direct avec les coûts d'exploitation récents de l'hôpital mais est uniquement liée à une transaction financière lors de sa constitution juridique.

La constitution du Réseau santé Valais (RSV) en 2003 et celle de de Hôpital fribourgeois en 2006 ont été réalisées avec des modalités fondamentalement différentes de HNe.

Pour le Réseau santé Valais, l'article 14 du décret du 4 septembre 2003 stipule que les propriétaires des établissements hospitaliers (…) relevant du RSV mettent à disposition de celui-ci, gratuitement, tous les immeubles, installations, équipements et biens nécessaires à l'exercice des activités relevant de la planification hospitalière. Le RSV a (…) la compétence exclusive de gérer ces biens. Sont exclus la vente et des actes analogues sur le parc immobilier.

Ainsi, le RSV est gestionnaire, mais non propriétaire de ses biens. Cette institution n'a pas dû s'endetter de centaines de millions de la valeur du patrimoine des hôpitaux valaisans.

Pour le réseau hospitalier fribourgeois (HFR), la loi du 27 juin 2006 (art. 51 et 52) et le message du CE au GC (p. 7) décrivent les conditions de mise en place du HFR. La reprise du patrimoine administratif s'est opérée sans indemnité (p. 7 du message). Les associations de communes sont restées propriétaires des terrains (art. 52). La reprise des biens a donné lieu à une indemnité totale de 12 millions répartie entre les districts (art. 55). HFR n'a repris aucune dette aux communes (art. 55).

Contrairement à ses "concurrents" pour lesquels la dette globale hospitalière est restée dans la comptabilité des collectivités publiques, HNe a été construit avec une énorme dette initiale.

Si, à l'instar de RSV et de HFR, l'EHM n'était pas devenu propriétaire, mais seulement gestionnaire de son parc immobilier, la vision de son endettement chronique n'existerait pas. Cet endettement a véhiculé depuis le début une image négative d'un hôpital qui ne tournait pas rond. Une pression financière considérable a dès lors toujours été maintenue avec un impact négatif dans l'exploitation même de l'hôpital.

Jusqu'en 2012, il importait peu que la dette hospitalière soit à la charge du canton ou à la charge de HNe ; le contribuable était indifféremment sollicité. La situation n'est plus la même depuis le

nouveau système de financement des hôpitaux. Les nouvelles règles de financement hospitalier imposent la prise en compte des coûts des immobilisations dans les tarifs à charge de l'assurance obligatoire des soins.

En raison de sa dette initiale, HNe n'est pas à la même enseigne que les autres établissements. Ainsi, les tarifs de HNe sont plus élevés non parce qu'il fonctionne mal, mais parce qu'il est plombé d'une dette "construite" que d'autres hôpitaux n'ont pas.

De plus, dans les comparaisons maintenant réalisées entre hôpitaux qui sont mis en concurrence, HNe se distingue davantage encore par sa dette démesurée sans porter aucune responsabilité pour sa constitution initiale.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer comment il interprète ces différences structurelles entre HNe et RSV et HFR, s'il les considère comme négligeables ou significatives?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer quelle proportion des prestations d'intérêt général (PIG) est liée à la dette de HNe?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend prendre des mesures visant à reprendre toute ou partie de la dette initiale de HNe par les collectivités publiques (canton, communes) afin de rendre ce dernier comparable financièrement aux autres établissements similaires?

Les arguments financiers sont régulièrement utilisés afin de justifier les changements structurels à venir de HNe, le Conseil d'Etat peut-il nous informer si le biais de comparaison engendré par cette dette singulière et propre à HNe en regard d'autres établissements est pris en compte dans son analyse?

L'urgence est demandée.

Signataire: Laurent Kaufmann.

Développement et urgence

La présidente: – Nous vous laissons déjà développer l'interpellation, ensuite nous discuterons de l'urgence.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – C'est un fait connu et répété, HNe est fortement endetté. Médiatiquement, HNe dysfonctionne, n'est pas capable d'assumer son fonctionnement sans un fort soutien de l'Etat par des prestations d'intérêt général élevées. La lecture des derniers rapports du Conseil d'Etat sur le dossier HNe et quelques clics de souris sur ce qui se passait dans d'autres cantons nous ont fait découvrir quelques éléments qui nous ont déconcerté. Il est en effet moins connu le fait que contrairement à HNe, des réseaux hospitaliers d'autres cantons tels que le réseau Santé Valais pour le Valais et Hôpital fribourgeois ont reçu gratuitement les terrains et bâtiments hospitaliers, la dette hospitalière étant restée pour ces deux cantons en mains des collectivités publiques. Cette différence de taille de structure juridique entre les institutions a-t-elle des conséquences sur la problématique du dossier Hôpital neuchâtelois? A notre connaissance, il n'y a pas d'autres cas d'institutions similaires à HNe qui ne soient nées comme elle, avec la dette de ses terrains, de ses bâtiments et de ses équipements hospitaliers.

Nous pouvons dès lors nous interroger sur plusieurs plans: comment une institution nouvelle née peut-elle avoir une dynamique positive au départ lorsqu'elle est plombée d'une dette de 350 millions de francs? La pression financière pour une saine gestion, certes voulue par notre autorité, n'a-t-elle pas été très exagérée en lien avec cette dette considérable pour laquelle HNe ne portait aucune responsabilité? Serions-nous aujourd'hui dans un contexte aussi difficile de désertion de cadres administratifs et médicaux si HNe n'avait été créé que gestionnaire et non propriétaire et gestionnaire?

L'image médiatique de HNe serait-elle aussi négative si HNe avait pu se développer normalement sur la base de considérations sanitaires et non en ayant comme seule vision et perspectives la nécessité d'économiser? Toujours économiser! Dans quelles mesures les discussions stratégiques en cours, les scénarii élaborés de concentration hospitalière sont-ils influencés par les difficultés financières de HNe? Selon le rapport stratégie 2015-2022 de HNe, les emprunts ont été amortis pour atteindre 275 millions en juin 2015. Depuis 2006, HNe a donc amorti 62 millions, si nous ajoutons entre 9 à 12 millions d'intérêts par année, près de 20 millions de francs sont

déboursés chaque année par HNe en lien avec la dette initiale. Ces montants font-ils partie de ces fameuses prestations d'intérêt général dont on s'interroge toujours sur leurs contenus? Par ailleurs, quels impacts directs ou indirects à cette dette de départ sur le point tarifaire hospitalier? Indépendamment de la problématique des coûts d'exploitation, soi-disant élevés, n'est-il pas urgent et prioritaire pour le canton de reprendre tout ou partie de la dette initiale de HNe afin de:

le soulager d'un poids énorme qui l'a empêché de se développer normalement et qui, à notre avis, est susceptible de peser lourdement et négativement dans toutes les réflexions du Conseil d'administration, de la direction médicale et administrative;

le rendre comparable aux autres institutions des autres cantons;

permettre de poursuivre les réflexions stratégiques dans le domaine hospitalier sur des bases plus claires en matière de santé financière de l'institution.

La présidente: – L'urgence est demandée, est-ce qu'elle est combattue?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Oui, Madame la présidente, si vous nous permettez en deux mots de dire pourquoi. Le Conseil d'Etat aura l'occasion de dire qu'il partage les préoccupations exprimées par M. Laurent Kaufmann, il y a l'intention de traiter ces questions dans le cadre du grand rapport sur l'organisation hospitalière qu'il vous promet pour le début de 2016 et par conséquent, il ne voit pas aujourd'hui d'urgence à traiter ces questions qui ne trouveront de toute façon pas réponse dans les deux semaines, deux mois ou même quatre ou cinq mois qui viennent. Nous avons donc tout loisir d'inscrire cela dans l'ordre du jour habituel.

La présidente: – Le débat concernant l'urgence est ouvert.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Pour nous, des décisions politiques et stratégiques importantes sont prises et en phase d'être prises très prochainement dans notre hémicycle concernant HNe. La prise en compte ou non de cette problématique est susceptible de modifier l'analyse et l'appréciation globale du dossier HNe. Régulièrement, dans les rapports parlementaires, dans les médias, des comparaisons intercantonales sont faites concernant la santé financière souvent au détriment de HNe. Il est temps de prendre en compte un paramètre original qui distingue notre institution des autres cantons.

La présidente: – Quelqu'un d'autre veut-il s'exprimer encore sur l'urgence? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'urgence est acceptée par 54 voix contre 20.

La présidente: – Dans ce cas, le Conseil d'Etat a la parole pour donner sa réponse.

Réponse du Conseil d'Etat

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat ne va pas vous abreuver de chiffres, ceux annoncés par M. Laurent Kaufmann sont tout à fait corrects. Hôpital neuchâtelois a eu l'occasion depuis sa création d'amortir plusieurs dizaines de millions de sa dette qui reste colossale et qui est un obstacle sur deux points principalement.

Le premier c'est sur sa capacité d'endettement, nous avons eu l'occasion de l'évoquer ici ou là, soit à l'occasion par des débats sur la nécessité d'obtenir des cautionnements de la part du Conseil d'Etat et du Grand Conseil aujourd'hui, soit sur les limites aux investissements possibles en l'absence de cautionnement notamment suite à un vote du Grand Conseil il y a quelques mois sur ce point.

Puis, il y a une deuxième incidence évidente immédiate, c'est sur le montant de ce que l'on appelle encore des prestations d'intérêt général, mais nous sommes sur le chemin, nous l'avons

souvent évoqué aussi entre la logique de la couverture de déficits vers la définition prestations par prestations de ce que l'on appelle prestations d'intérêt général et évidemment que, dans ce cadre-là, apparaissent progressivement les coûts générés par Hôpital neuchâtelois, les différences de coûts en comparaisons, soit entre établissements, soit intercantonales et puis l'identification de ces sources. Nous avons effectivement plusieurs millions – alors aujourd'hui, nous pouvons mettre l'ensemble de la charge d'intérêts d'Hôpital neuchâtelois, mais ce serait un peu usurper dès lors qu'une partie de ces intérêts sont quand même payés sur des emprunts liés au fonds de roulement – il conviendrait donc d'isoler les emprunts liés à l'endettement, disons de base, à l'absence de fonds propre d'Hôpital neuchâtelois pour voir quelle est la part précise.

Nous sommes effectivement à plusieurs millions aujourd'hui de charges d'intérêts qui sont compensés par une partie des 67 ou 69 millions que versent aujourd'hui l'Etat comme prestations d'intérêt général à l'Hôpital neuchâtelois. Ce sont les deux points principaux sur lesquels il y a un impact lié à ce fort endettement, mais il n'y a pas aujourd'hui de décisions majeures qui sont prises en lien avec cette situation d'endettement. Lorsque nous parlons de la situation financière de Hôpital neuchâtelois, lorsque nous parlons de la nécessité de rationnaliser, de concentrer un certain nombre de choses, de gagner en efficience, nous parlons de la façon dont les services sont organisés pour fournir la prestation et aux coûts générés par cette prestation dans la mesure où les charges d'intérêts se retrouvent dans les montants payés par l'Etat sous forme de prestations d'intérêt général. Ils ne sont pas imputés non plus dans le calcul du coût de la prestation facturée aux patients. De ce point de vue-là, il n'y a pas d'impacts immédiats sur les décisions qui sont prises en termes d'organisation de l'Hôpital neuchâtelois.

En revanche, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de dire que les questions que vous soulevez constituaient quand même un obstacle important sur la façon dont est perçu l'Hôpital neuchâtelois, comme nous l'avons dit sur sa capacité aussi à s'endetter et que les questions liées à la structure du bilan de l'Hôpital neuchâtelois, à son potentiel d'investissement à futur, doivent venir avec des propositions de règlement en même temps que nous viendrons avec des propositions de son organisation à long terme.

Il y a des groupes de travail qui planchent aujourd'hui sur les questions d'économicité, d'efficacité, de qualité, mais aussi sur les enjeux financiers. L'Hôpital neuchâtelois avec les deux services de la santé publique et des finances de l'Etat planchent aujourd'hui sur ces questions pour pouvoir vous proposer des modèles qui permettent – comme cela a été fait pour d'autres institutions qui étaient parties aussi sur des bases fragiles – de consolider le bilan de l'Hôpital neuchâtelois au moment où nous prendrons des options stratégiques à long terme pour, nous dirions, en gros, préparer un nouveau départ de l'institution avec une situation juridique, organisationnelle et financière qui soit clarifiée. C'est donc un problème réel que vous soulevez, vous avez raison et nous vous remercions d'ailleurs de le faire. Ce n'est pas un problème immédiat qui plomberait aujourd'hui le fonctionnement de l'Hôpital neuchâtelois à court terme, ni un problème qui influence les décisions qui sont à prendre aujourd'hui à court et moyen terme pour cet hôpital.

Quand on a des équipes qui sont démotivées, quand on a de la peine à recruter, quand on n'arrive pas à faire un nombre d'actes donnés pour certaines prestations, ce sont ces éléments-là qui aujourd'hui motivent les réorganisations qui, soit vous ont été soumises, soit qui sont en préparation, ce n'est pas le niveau d'endettement de l'Hôpital neuchâtelois.

Dernière précision pour dire qu'à partir du 1er janvier 2017, nous croyons, mais ne prenez pas la date précise pour argent comptant, mais en vertu de la LfinEC, dans les prochaines années en tout cas, l'Hôpital neuchâtelois verra l'ensemble de sa comptabilité consolidée avec celle de l'Etat, puisque c'est un établissement qui appartient à 100% à l'Etat. La LfinEC imposera que l'on consolide, ce qui veut dire que l'endettement de l'Hôpital neuchâtelois apparaîtra dans le bilan consolidé de l'Etat de Neuchâtel ce qui évidemment posera aussi une série de questions et de difficultés reportées pour l'Etat lui-même dans sa capacité à s'endetter et à produire des indicateurs qui inspirent confiance à nos bailleurs de fonds.

Ce sont donc des questions que nous devrions traiter aussi sous l'angle des états financiers de l'Etat de Neuchâtel.

Voilà pour les réponses que nous pouvions donner aujourd'hui, nous sommes incapable en revanche, faute d'avoir l'entier des documents avec nous ici, de répondre de manière plus précise à l'ensemble des questions, en particulier sur les chiffres. Si vous souhaitez que nous entrions plus en détails sur les chiffres, nous vous donnons volontiers des compléments écrits.

La présidente: – L'interpellateur a une minute pour donner son indice de satisfaction.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Nous sommes moyennement satisfait par la réponse entendue. Nous apprécions que cette problématique de la dette soit prise en compte et qu'elle soit prise en compte ultérieurement. Nous regrettons que le Conseil d'Etat n'entre pas en matière sur l'historique et les dégâts collatéraux de ce qui a, à nos yeux, représenté cette dette et qu'il n'entre pas en matière sur cette réflexion des répercussions possibles négatives de cette vision de cette dette collée à HNe depuis le départ et qui n'a rien à voir avec sa façon de travailler.

Madame la présidente, nous aimerions faire usage de la possibilité d'ouvrir le débat, si d'autres personnes dans l'hémicycle souhaitent s'exprimer sur ce point, en vertu d'un article 243 de l'OGC.

Ouverture de la discussion

La présidente: – L'ouverture du débat est demandée, est-ce qu'elle est combattue? Cela ne semble pas être le cas, dans ce cas, nous ouvrons le débat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Dès lors que M. Laurent Kaufmann nous donne l'occasion de répondre à son motif d'insatisfaction, cela nous permet de revenir un peu là-dessus. Pour préciser et insister qu'effectivement que quand on pointe du doigt l'Hôpital neuchâtelois sur ses coûts, en disant que c'est le plus subventionné que l'on connaisse dans le canton, il a des coûts plus élevés que ceux des cantons voisins, là-dessus, vous avez totalement raison. Dans le débat politique qui a été initié ces derniers mois en particuliers, mais d'une façon un peu plus générale ces dernières années sur les coûts de prestations hospitalières, cet élément-là a une influence prépondérante et effectivement, pour prolonger un peu par rapport aux débats d'hier et du début de la matinée, et lorsque l'on fait des comparaisons entre l'institution publique et privée et que l'on met en avant les prestations d'intérêt général, il faut intégrer le fait que pour plusieurs millions, ces prestations d'intérêt général ne font que compenser des moyens que l'Etat n'a pas mis comme propriétaire à disposition d'un établissement qui lui appartient.

Il faudrait aussi, pour être tout à fait honnête, rappeler que dans les groupes privés, cela fait quelques années que l'on subventionne aussi par le propriétaire un établissement qui est déficitaire depuis qu'il a été repris par GSMN, il n'est pas encore sorti des chiffre rouges, ce qui veut dire qu'il y a aussi un subventionnement par le propriétaire qui est apporté compte tenu de l'insuffisance des tarifs retenus pour rémunérer la prestation. Vous avez raison, de ce point de vue-là, il y a une influence de l'absence de capital de dotation sur les comparaisons qui sont faites, mais nous sommes d'avantage là dans le débat politique, dans le débat sur la place publique, dans la confrontation des idées sur qui est plus performant et qui l'est moins, avec des biais ensuite qui sont parfois intéressants à voir et nous nous réjouissons de parcourir les études que l'on nous promet de publier d'ici quelques semaines, d'autres qui devraient être publiées dans quelques semaines sur des simulations du type "une prestation coûte 1 + sa partie de prestation d'intérêt général" et si nous faisons dix fois plus de prestations, nous aurons, par hypothèse, dix fois plus de prestation d'intérêt général, ce qui n'a aucun sens, mais c'est ce type de comparaison que nous voyons quand même circuler depuis quelques temps.

De ce point de vue-là, vous mettez le doigt effectivement sur des comparaisons qui sont incohérentes du point de vue statistique et financier. Nous insistons, le Conseil d'Etat n'a, à aucun moment dans ses décisions, soit prises ces derniers temps, soit en préparation aujourd'hui, fait des calculs liés aux coûts générés par cette dette pour arriver à des décisions d'organisation. Les décisions d'organisation ne sont pas liées à cette question-là aujourd'hui, en tout cas au niveau du Conseil d'Etat qui les prépare. Nous sommes vraiment en train de réfléchir sur des fonctionnements d'attractivité, la qualité, la sécurité, le coût de la prestation facturée aux patients – aussi, bien sûr – mais ce coût n'intègre pas le coût de la dette qui reste dans le montant résiduel de la prestation d'intérêt général.

Le débat ne peut porter que sur cette incidence-là et sur la capacité d'endettement. Ce n'est donc pas un refus d'entrer en matière sur la problématique, c'est juste qu'elle ne se pose pas sur cette dynamique-là.

M. Baptiste Hurni (S): – La discussion ayant été ouverte et quand il faut faire des comparaisons, effectivement, M. Laurent Kaufmann pointe bien qu'il faut faire des comparaisons justes. Nous aurions voulu savoir si – dans le point DRG qui comprend une part d'investissement et d'amortissement aujourd'hui – dans ces cantons où la dette, disons immobilière de l'hôpital, n'a pas été transférée à l'institution, si ces hôpitaux reversent au canton la part pour les amortissements et les investissements ce qui serait assez logique puisqu'ils ne s'occupent pas de leurs bâtiments, et auxquels cas, la comparaison avec l'Hôpital neuchâtelois devrait se faire en ne prenant pas en compte cette part-là du point DRG.

La présidente: – Nous donnons la parole à M. Fabien Fivaz avant de redonner la parole à M. Laurent Kurth pour les questions.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Juste en complément de ce qui vient d'être dit par M. Baptiste Hurni, nous avons un point à relever. Nous avons entendu par exemple que le nouvel hôpital de Rennaz qui coûtera grosso modo 400 millions de francs à construire, les garanties en fait ont été données seulement sous forme de garanties par l'Etat de Vaud et l'Etat du Valais et dans ce sens-là, en gros, l'Hôpital de Rennaz commencera lui aussi son activité lorsqu'il sera construit avec une dette grosso modo de 400 millions liés à la construction de son outil de travail. On peut imaginer que nous pouvons comparer, au niveau du volume, l'outil de travail que sera Rennaz avec celui de l'Hôpital neuchâtelois, mais, nous, nous avons juste cette question-là: au moment où l'Hôpital de Rennaz commencera son travail, il aura un endettement qui lui coûtera aussi quelques dizaines de millions de francs par année, est-ce que finalement, ces dizaines de millions seront pris en compte dans la subvention que versera l'Etat au titre de prestations d'intérêt général ou est-ce que l'on part du principe finalement que c'est dans le fonctionnement même de l'hôpital que l'on doit couvrir les amortissements et le coût des intérêts liés à la construction de l'outil de travail? Dans ce sens-là, nous pensons que la comparaison avec Neuchâtel vaut quand même la peine d'être faite pour savoir si c'est vraiment les prestations d'intérêt général ou si finalement ce n'est pas à couvrir par le fonctionnement et par le coût de chacune des prestations qui est délivrée?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous l'auront vraiment disséqué ce système hospitalier durant cette session! Cela nous impose de revenir avec une ou deux notions de base de manière un peu improvisée, vous nous en excuserez. Le système de la rémunération par points DRG prévoit effectivement une marge estimée à 10% qui permet aux établissements de financer leurs investissements. Petite parenthèse, c'est une autre perversité du système qui voit la même règle s'appliquer à tous les hôpitaux, quel que soit le type de prestations qu'ils offrent et donc le type d'équipements dans lesquels ils doivent investir. C'est comme si nous disions à notre collègue en charge de l'éducation qu'une école technique ce sont les mêmes francs par élève qu'une école de commerce. C'est à peu près ce modèle-là et c'est une autre distorsion qui existe entre le public et le privé, en tout cas entre certains acteurs publics et certains acteurs privés.

Lorsque nous faisons des comparaisons de coûts, nous négligeons de regarder quelle est l'infrastructure qui doit être financée, le cas échéant l'insuffisance de ces 10% pour financer certaines infrastructures et le rendement extrêmement élevé que peuvent produire d'autres infrastructures en dégageant beaucoup plus que ces 10% de marge pour financer les renouvellements et les développements d'équipements selon les disciplines dans lesquelles nous sommes actifs. Parenthèse fermée. C'est une autre perversité du système que nous avons retenu au niveau national.

Ce qui nous permet quand même, pour répondre à M. Baptiste Hurni, que néanmoins ces investissements – vous l'avez compris avec l'exemple que nous venons de donner – ne portent pas que sur les bâtiments. Dans les cantons où l'hôpital n'est pas propriétaire de ses murs, mais reste propriétaire de ses salles d'opération et de l'ensemble de ses équipements, une partie de ces 10% reste justifiée puisque seule une petite partie de l'investissement devrait être affectée au bâtiment.

Sur le plan théorique néanmoins, la question est totalement pertinente et nous arrivons là à une anticipation de ce qui nous attend dans ce domaine, parce que les difficultés que nous avons dans le canton de Neuchâtel, à faire la lumière sur ligne par ligne, les prestations que financent les prestations d'intérêt général, c'est une difficulté que nous avons dans l'ensemble des cantons et

nous vous promettons que nous avons multiplié les groupes de travail intercantonaux pour essayer de fixer des critères et pour l'instant, nous ne nous en sortons pas avec des solutions sur lesquelles nous ne dirions pas chacun, mais une majorité puisse se reconnaître. Le débat va arriver d'ici quelques années sur la dissection de cette rubrique de prestations d'intérêt général pour vérifier que dans la compétition qui s'exacerbe dans ce domaine, nous ne sommes pas en train d'utiliser ces prestations d'intérêt général pour créer une concurrence faussée entre établissements. Nous voyons très bien notamment les interventions notamment au parlement bernois dans cette orientation-là qui viennent pointer du doigt cette question, qui demandent beaucoup plus de transparence sur les prestations d'intérêt général et qui annoncent déjà le fait que l'on en conteste certaines parties sous l'angle de "c'est une distorsion de concurrence insupportable dans un monde que l'on a voulu concurrentiel, etc.".

Du coup, les questions que vous posez vont se poser naturellement. Ceux qui ne sont pas propriétaires de leurs bâtiments, c'est une subvention déguisée qu'il faut rendre transparente en facturant le coût de cette prestation et en imposant aux Etats propriétaires des bâtiments, par exemple, de facturer le coût de la location des bâtiments s'ils ne veulent pas que ce soit l'établissement qui en est propriétaire. Nous allons arriver dans ce genre de débat dans les prochaines années, peut-être pas dans les deux qui viennent, mais dans les prochaines années, cela parait tout à fait évident.

Votre question est donc pertinente, la réponse malheureusement ne peut pas être plus précise que cela aujourd'hui puisqu'il y a effectivement des modèles complètement différents d'un canton à l'autre et ces questions ne sont pas thématisées aujourd'hui.

S'agissant du modèle de financement de l'Hôpital de Rennaz, nous nous sommes intéressé jusqu'ici d'avantage à un modèle qui est assez intéressant dans la mesure où il porte sur un bassin de population de 180.000 habitants, qu'il conduit à l'abandon des soins aigus sur trois sites existants dans des villes d'importance moyenne pour le canton de Vaud. Voilà, nous nous sommes occupé plutôt de l'organisation que du modèle financier qui était derrière Rennaz. Cela étant, si vous souhaitez des comparaisons intercantonales, nous pourrons volontiers les livrer dans des rapports à venir. Nous sommes incapable de vous dire aujourd'hui quels modèles s'appliquent, dans quels cantons, de manière détaillée et avec quels chiffres! D'ailleurs, nous ne sommes pas sûr que tous les cantons nous fourniraient l'entier des chiffres sur la valorisation de leurs bâtiments. Mais les questions vont se poser; si l'Hôpital de Rennaz n'est pas propriétaire demain de la même manière que pour tous les autres, effectivement.

M. Olivier Lebeau (LR): – Nous pouvons enfin intervenir sans arrières pensées dans les débats sur la santé aujourd'hui. Nous pourrions reprendre un petit peu les déclarations que vous venez de faire Monsieur Laurent Kurth, en disant que finalement la performance financière et économique d'une institution dépend aussi des prestations qu'elle fournit. Nous ne croyons pas que cela soit correct puisque les points DRG sont justement définis en fonction d'une spécialité et par banche, donc il y a un lissage qui peut se faire à ce niveau-là. Comme vous le savez également, la valeur du point est également redéfinie chaque année en fonction de la moyenne des performances de chaque institution. Nous croyons qu'il y a là un lissage qui contredit vos propos.

Pour le deuxième point de notre intervention, mais finalement vous y avez déjà répondu, c'était sur l'aspect politique de l'interpellation notamment des députés bernois. Nous voulions en profiter pour poser la question parce que finalement, si nous allons jusqu'au bout de la démarche des bernois, il pourrait y avoir une fois un recours d'un canton voisin pour dire finalement que la distorsion de concurrence est trop grande, nous ne sommes plus d'accord de l'assumer. Est-ce qu'il y a eu des discussions avec nos voisins et partenaires sur ce sujet?

M. Marc-André Nardin (LR): – Vous excuserez un député de base non médecin et non spécialiste de la santé d'intervenir, mais il nous semble que l'intervention, enfin l'interpellation de M. Laurent Kaufmann, pose une question non seulement quant à la constitution de la dette initiale, mais aussi ensuite quant au traitement comptable de cette dette initiale dans les comptes d'exploitation comme l'a déjà relevé M. Baptiste Hurni. La réponse du Conseil d'Etat, nous ne voulons pas l'avoir aujourd'hui, mais il faudra qu'il nous la donne de manière très détaillée et cette comparaison devra non seulement s'achopper sur la création de la dette, mais aussi ensuite sur le traitement de la dette car effectivement, de deux choses l'une: soit vous devenez entièrement propriétaire et vous

reprenez pour un certain prix – on peut peut-être s'étonner de savoir de si le prix payé initialement n'était pas trop élevé, mais cela c'est une autre question – vous devenez propriétaire et ensuite vous avez les intérêts de la dette que vous avez contractée vis-à-vis du vendeur ainsi que l'amortissement de cette dette, soit vous ne devenez pas propriétaire mais la personne qui met à disposition les infrastructures, bien évidemment, elle va vous demander une location et cette location va représenter les intérêts de la dette qu'elle a encore à payer sur l'objet qui n'avait pas totalement été amorti de même que l'amortissement de cet objet puisqu'en définitive, le mettant à disposition – c'est-à-dire le superficiant – eh bien il n'aura absolument plus aucune utilité de l'installation qu'il a donné à utiliser à HNe.

Donc en conclusion, cette comparaison doit non seulement se faire sur la conclusion de la dette initiale, mais ensuite sur les comptes d'exploitation et cette réponse du Conseil d'Etat doit s'achopper à nous démontrer quel a été le traitement de cette dette, et constitutive, et au compte d'exploitation, sur par exemple les cinq dernières années avec Hôpital du Valais, Hôpital fribourgeois et Hôpital neuchâtelois, l'un à côté de l'autre. A ce moment-là, nous y verrons très certainement beaucoup plus clair.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Olivier Lebeau, nous n'allons pas entamer un long débat avec vous. Si vos propos consistaient à dire que vous contestez le fait que certaines activités sont plus rémunératoires que d'autres, nous constatons une divergence et nous croyons que nous allons nous arrêter là. Nous n'avons en revanche pas compris sur quel point vous souhaitiez que nous nous concertions sur le plan intercantonal. Est-ce que nous pouvons juste vous demander de préciser comme cela nous pourrions répondre tout de suite?

M. Olivier Lebeau (LR): – Si nous allons jusqu'au bout du raisonnement de nos collègues bernois, de se dire qu'il pourrait y avoir un risque juridique une fois, un recours, dans ce que vous avez-vous même signalé de distorsion de concurrence. Est-ce qu'il y a eu des discussions politiques avec nos partenaires pour éviter ce risque?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Oui, c'est un risque qui existe évidemment, nous nous attendons à ce que les tribunaux soient saisis, mais si nous devons faire un pronostic, dans les trois à cinq ans sur ces questions-là, raison pour laquelle nous avons vraiment à rendre plus transparentes ces prestations d'intérêt général, nous croyons que c'est une évidence. Cela étant, ce sont les établissements autonomes et donc s'ils décident de recourir, ce n'est pas une décision des autorités politiques. Cela ne nous empêche pas d'en parler mais, en l'occurrence, nous ne sommes pas sûr que nous pourrons y faire obstacle. C'est comme cela que nous pourrions répondre.

Maintenant, nous redisons, nous reviendrons avec ces questions financières. Nous ne sommes pas sûr que nous obtenions toutes les évaluations de tous les cantons avec lesquels nous voulons nous comparer, mais pour ce qui est du canton de Neuchâtel, nous aurons choisi soit de laisser Hôpital neuchâtelois dans son état actuel d'endettement et d'admettre qu'il y a une surcharge en charges d'intérêts annuels qui doit être reconnue par le propriétaire, soit l'Etat pourra effectivement reprendre les bâtiments par exemple – mais l'endettement n'est pas lié qu'aux bâtiments – et de les louer ensuite à l'Hôpital neuchâtelois – un peu sur le modèle de ce que nous faisons pour une partie des infrastructures de l'université – soit de considérer l'Etat comme propriétaire à doter son institution d'un capital de fonds propres – comme n'importe quelle entreprise, elle a un socle de fonds propres – et qu'il a par conséquent à doter l'Hôpital neuchâtelois qui emploie quand même 2500 collaborateurs et qui a un chiffre d'affaires de 300 millions d'un socle de fonds propres qui lui permet d'absorber son fonds de roulement, de financer ses infrastructures qui ensuite, avec le flux des amortissements, pourra se renouveler.

Ce sont des choix que nous aurons à débattre ici et encore une fois, nous ne croyons pas que nous allons aujourd'hui prolonger le débat en entrant dans les détails de tous ces modèles sur les propositions faites par M. Marc-André Nardin, en revanche, elles seront reprises. Cela, c'est l'engagement que nous pouvons prendre au nom du Conseil d'Etat.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, dans ce cas ce débat est clos.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

La présidente: – La commission "Formation professionnelle FFPP" est composée comme suit: M[mes] et MM. Annie Clerc-Birambeau, présidente, Corine Bolay Mercier, Laura Zwygart de Falco et Daniel Huguenin-Dumittan pour le groupe Socialiste, Daniel Ziegler, vice-président, Théo Bregnard et Gabrielle Würgler pour le groupe PopVertsSol, Bernard Schumacher, André Obrist, Dominique Lauener, Philippe Bauer et Patrice Zürcher pour libéral-radical, Pierre Hainard, Stephan Moser ainsi que Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC.

INTERPELLATIONS (SUITE)

Développement

DEAS
15.163
29 août 2015, 14h52
Interpellation du groupe UDC
Détournement de l'aide sociale

La Constitution fédérale, dans son article 12 sur l'aide sociale, stipule que chacun doit avoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

Il s'avère que l'argent de l'aide sociale puisse être détourné à d'autres buts que de pouvoir mener une existence digne.

Développement

Un bénéficiaire de l'aide sociale, multirécidiviste, se (re)fait pincer avec 2,45‰ d'alcool et écope d'une amende de 4725 francs, ramenée à 2700 francs, puis à 1350 francs, et de 820 francs de charges. La vie qu'il mène grâce à l'aide sociale est-elle digne? L'argent de l'aide sociale est-il donné pour s'alcooliser, conduire en état d'ivresse en risquant de tuer des innocents et payer ses frais de justice?

Certaines communes suisses envisagent de donner des cartes de crédit sans possibilité de retirer de l'argent, mais uniquement pour acheter pour les besoins vitaux, aux réfugiés d'Erythrée touchant l'aide sociale, car elles se sont aperçues qu'une partie de l'argent versé partait en Erythrée, vraisemblablement pour le gouvernement. Est-ce le but de l'aide sociale que de soutenir financièrement le gouvernement érythréen?

Face à ces exemples de détournement de l'aide sociale, que compte faire le Conseil d'Etat afin que l'argent de nos impôts soit utilisé à bon escient, quitte à prendre des mesures drastique, dans certains cas par une diminution forte de l'aide sociale?

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Stephan Moser, Sylvia Schulé, Marc-André Bugnon.

La présidente: – Est-ce que l'interpellateur souhaite développer son interpellation?

M. Pierre Hainard (UDC): – Très rapidement Madame la présidente, le groupe UDC affirme que l'aide sociale est un devoir moral, social, éthique et politique. L'interpellation fait état de deux détournements de l'aide sociale. Le groupe sait aussi que ces deux exemples ne sont pas une généralité, mais des exceptions. Mais ce genre d'exemples médiatisés discrédite l'aide sociale et ils doivent de ce fait être corrigés par, éventuellement, une baisse de cette aide.

La présidente: – Vous aurez la réponse lors de la prochaine session.

DJSC
15.164
31 août 2015, 16h43
Interpellation du groupe socialiste
Pour-cent culturel rogné

Il y a un peu plus d'une année, un long débat s'était tenu au Grand Conseil à propos de l'arrêté concernant l'intervention artistique pour les bâtiments édifiés ou rénovés par l'Etat. Fallait-il diminuer ou non le montant destiné à la culture? Après des échanges plutôt vifs, le Grand Conseil s'était prononcé contre la réduction, partant du principe que la culture est essentielle au développement d'une société plurielle.

Quelle déception pour le groupe socialiste de constater que l'exécutif cantonal, à la veille des vacances d'été, a décidé de revenir sur ce sujet, en révisant à la baisse l'arrêté cantonal sur le pour-cent culturel!

Le groupe socialiste pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat:

– *Pourquoi cette décision n'a-t-elle pas été annoncée dans une commission du Grand Conseil?*

– *Pourquoi les milieux concernés n'ont-ils pas été approchés?*

– *Ces dix dernières années, combien de projets ont reçu plus du minimum prévu, soit plus du 1% du coût du gros œuvre, à l'intervention artistique?*

– *Quels sont les montants consacrés à la décoration des bâtiments étatiques depuis le début de la législature et quel pourcentage cela représente-t-il dans le budget de l'Etat?*

– *Pourquoi le Conseil d'Etat ne s'appuie-t-il pas davantage sur la culture en tant que levier de développement?*

Développement

Le groupe socialiste juge toutefois cette manière de faire inacceptable, sur le fond et la forme. Ne pas tenir compte des décisions du pouvoir législatif questionne. Quand bien même le Conseil d'Etat est compétent en la matière, revenir sur une décision du parlement, un peu plus d'une année à peine, relève, à nos yeux, d'une vision bien curieuse des institutions démocratiques.

Les raisons invoquées par le Conseil d'Etat pour diminuer le pour-cent culturel s'appuient sur la majoration des coûts, majoration due notamment aux normes Minergie. Pour le groupe socialiste, jouer l'écologie contre la culture, deux piliers essentiels de notre société, n'a aucun sens. La culture constitue un investissement à long terme et profite à l'ensemble de la population!

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Baptiste Hurni, Laurent Duding, Christian Mermet.

La présidente: – Est-ce que l'interpellatrice souhaite développer son interpellation?

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Très brièvement. Dommage que le chef du département ne soit pas là pour écouter, dans le fond, un désappointement. Nous avons discuté des montants qui sont consacrés à l'intervention artistique pour les bâtiments édifiés ou rénovés par l'Etat, nous en avons discuté longuement il y a une année et demi à peine, le Grand Conseil s'était prononcé contre et à la veille de l'été, nous avons une proposition du Conseil d'Etat par voie d'arrêter pour baisser ces montants qui sont d'ailleurs des montants qui sont baissés et la somme minimale, c'est la moitié qui est consacrée aujourd'hui à l'intervention artistique. C'est bien la moitié. C'était 1%, aujourd'hui ce sera 0,5%, donc, les motifs qui sont invoqués par le Conseil d'Etat c'est de dire qu'il y a une augmentation des coûts de construction, notamment liés aux aspects Minergie. Nous avons envie tout de même de rétorquer que ces augmentations du coût touchent également les artistes, donc il n'y a pas tellement de raison d'intervenir de cette manière, mais surtout que nous devons considérer la culture dans un sens plus large, c'est-à-dire dans une vision, nous dirions, sociale, culturelle, économique et non seulement financière parce que la culture, si on ne l'entrevoit que sous un aspect financier, apporte peu de chose effectivement à la société en général.

Alors nous avons une liste de questions qui sont dans l'interpellation et nous nous réjouissons que le Conseil d'Etat y réponde.

La présidente: – Là aussi, vous aurez la réponse à fin septembre.

PROJET DE RESOLUTION

DDTE
15.167
1er septembre 2015, 19h15
Projet de résolution de députés interpartis
Reconnaissance et financement des routes nationales

La finalisation du réseau des routes nationales doit permettre d'assurer le développement qualitatif et polycentrique de la Confédération.

Au nom de la solidarité fédérale et du développement du pays, le Grand Conseil neuchâtelois demande aux Chambres fédérales de tout mettre en œuvre pour permettre l'extension du réseau des routes nationales (selon l'arrêté du réseau de 2012) dans le cadre du projet FORTA.

Développement

Les futures routes nationales sont indispensables au développement du pays. Elles participent à favoriser la mobilité, les échanges de biens et services, des citoyens et citoyennes, tout en améliorant la qualité de vie dans certaines régions et agglomérations.

Dans ce cadre, la finalisation du projet H20 est attendue par la population des Montagnes neuchâteloises, dont le financement prévu par votre autorité en 2013 avait été accepté à raison de 64,2% pour le district du Locle et 60,7 % pour le district de La Chaux-de-Fonds lors du référendum sur la vignette.

Porte d'entrée du pays et du canton de Neuchâtel, les Montagnes neuchâteloises contribuent de manière importante au produit national brut de la Suisse et aux exportations, que ce soit dans le domaine industriel, horloger ou médical. Or, l'engorgement des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds risque à terme de péjorer le développement économique de l'Arc jurassien.

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel vous demande donc de tout mettre en œuvre pour favoriser la reconnaissance des 400 km de routes nationales et d'assurer leur financement dans le cadre du projet FORTA.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Claude Guinand, Martine Docourt Ducommun, Walter Willener, Daniel Ziegler, Gilbert Hirschy, François Jaquet.

La présidente: – Nous n'avons pas lieu de discuter de l'urgence puisque de toute façon cette résolution sera discutée comme elle a été déposée avant le début de la session.

M. Cédric Dupraz (PVS): – A la suite de la prise de position de la commission des transports du Conseil des Etats, le risque d'enlisement sur la reconnaissance et le financement de 400 km en routes nationales est plus que jamais réel. Dans ce cadre, la résolution interpartis demande aux Chambres fédérales de tout mettre en œuvre pour permettre, le cas échéant et ce le plus rapidement possible, l'extension du réseau des routes nationales reconnues dans l'arrêté du réseau accepté en 2012 dans le cadre du projet FORTA. Ce réseau assurera le développement à la fois qualitatif, mais aussi polycentrique de la Confédération. En complémentarité avec les transports publics, partie intégrante du projet de mobilité du canton de Neuchâtel, la finalisation du tronçon H20 est attendue par l'ensemble du canton et notamment par les Montagnes neuchâteloises. Ce projet permettra de désengorger les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, d'améliorer la qualité de vie des citoyens et citoyennes et de pérenniser le développement économique du canton et de l'arc jurassien.

Le Grand Conseil a d'ailleurs par le passé, à maintes reprises, soutenu ce projet, notamment par le biais de crédits d'investissements et de crédits d'études. Nous tenons ici aussi également à remercier le Conseil d'Etat, le chef de département de son soutien à cette résolution, ainsi que la délégation neuchâteloise au Chambres fédérales pour leur travail et leur soutien.

Vous l'aurez compris, le parlement, le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel demande aux Chambres fédérales de permettre l'extension du réseau des routes selon l'arrêté du réseau 2012 dans le cadre du projet FORTA favorisant la mobilité, les échanges de biens et services, la cohabitation et la mobilité entre les citoyens et les citoyennes, tout en améliorant la qualité de vie des régions et des agglomérations.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Effectivement, nous apportons notre soutien à cette résolution dans le sens où le Conseil des Etats aura à traiter le 17 septembre 2015, en plénum, la création du fonds FORTA, le fonds pour le financement des routes nationales et des agglomérations, et, dans ce cadre-là, nous avons l'opportunité de réussir l'activation de l'arrêté sur le réseau de 2012 qui concerne bien sûr le canton de Neuchâtel par le classement de la H20 en N20.

Au mois de juin, en commission des transports des Etats, nous avions réussi à trouver un compromis confédéral de réel partenariat pour, justement, ce classement de ces 400 km de routes à travers la Suisse. Malheureusement, suite à différentes pressions politiques au mois d'août, eh bien la commission des Etats est revenue sur son compromis et aujourd'hui, effectivement, nous nous retrouvons dans une situation difficile puisque le fonds FORTA ne comprend pas l'activation de l'arrêté sur le réseau et donc pas la reconnaissance de la H20 en N20 et vous connaissez les suites, la question du tunnel de la Vue-des-Alpes et sa sécurisation, tout comme les contournements des villes des Montagnes neuchâteloises qui sont mis en danger. Dès lors, il est maintenant plus que le temps que le parlement neuchâtelois démontre sa volonté comme le Conseil d'Etat auprès du Parlement fédéral, auprès du Conseil fédéral pour enfin classer la route H20 en N20 comme les autres tronçons – 15 environ – à travers la Suisse qui sont concernés par ce débat FORTA.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, dans ce cas, comme il s'agit d'une résolution, nous allons procéder au vote à la majorité qualifiée des 2/3 des présents. Nous prions les huissiers de fermer les portes et de surveiller que plus personne n'entre. Nous prions les scrutateurs de compter les députés présents dans la salle.

On passe au vote.

Présents: 101 députés, majorité des deux tiers: 68.

Le projet de résolution 15.167 est accepté par 94 voix contre 2.

RENVOI D'UN PROJET DE LOI ET D'UN PROJET DE DÉCRET EN COMMISSION

La présidente: – Le projet de loi du groupe UDC 15.162, portant modification de la loi de santé (LS), du 23 août 2015, est renvoyé à la commission Santé.

Le projet de décret du groupe Vert'Libéral 15.159, portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux), du 19 juillet 2015, est renvoyé à la commission législative.

POSTULAT ET MOTION

DEAS / DFS
15.144
17 mai 2015, 10h04
Postulat Jean-Paul Wettstein
Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal

(Début du traitement le 1er septembre 2015.)

La présidente: – Nous avons le temps de reprendre le postulat Jean-Paul Wettstein 15.144 que nous avons commencé de traiter hier. Nous avions donc arrêté nos travaux juste avant le vote sur l'amendement. Vous avez reçu maintenant un nouvel amendement du groupe UDC qui remplace le précédent. Nous proposons que nous ne refassions pas tout le débat et que nous votions cet amendement et ensuite le postulat. Ce nouvel amendement se présente comme suit:

> Paragraphe 1 et 2: inchangés.
>
> Paragraphe 3:
>
> Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour, malgré cette nouvelle répartition du produit de l'impôt sur les personnes morales, maintenir voire favoriser *les communes créatrices d'emplois. En particulier décharger ces communes d'une partie des coûts engendrés par ces implantations, ou en favorisant la part du fond dévolue aux places de travail plutôt qu'au nombre d'habitants.*
>
> Paragraphe 4 (nouveau):
>
> *De plus, le Conseil d'Etat est invité à réfléchir sur les moyens à disposition pour favoriser l'emploi de résidents plutôt que des pendulaires hors canton.*

M. Patrick Hermann (PVS): – Comme annoncé, nous allons accepter le postulat et nous pensons que c'est très bien que l'Etat renoue un contact avec les communes à cet égard, contact qui est peut-être moins bon qu'il le dit, croit ou espère. Par contre, concernant l'amendement, nous remercions le groupe UDC de son ton modéré, nous comprenons cet amendement, nous soutenons son contenu, mais nous allons le refuser parce qu'il nous parait mélanger des choses qui n'ont rien à voir ensemble et que cela compliquerait la réponse et le Conseil d'Etat nous a rendu attentif hier à la paperasse engendrée par rapport à ce type de demande. Il est clair que la demande va dans un certain sens et que nous attendons une réponse dans ce sens-là, que les autres problèmes soulevés par l'amendement sont certes des problèmes intéressants et qui méritent une réponse, mais pas dans ce cadre-là.

La présidente: – Est-ce qu'il y a encore d'autres demandes de parole avant le vote sur l'amendement? Ce n'est pas le cas, donc nous allons procéder au vote de cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement du groupe UDC est accepté par 49 voix contre 48.

La présidente: – Nous votons maintenant sur le postulat 15.144 amendé.

On passe au vote.

Le postulat 15.144, amendé, est accepté par 52 voix contre 36.

DEF
15.146
22 mai 2015, 18h35
Motion du groupe socialiste
Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es

Le Conseil d'Etat est prié d'entreprendre les démarches pour permettre aux étudiant-e-s neuchâtelois-es de suivre une formation dans les filières ES santé et sociale, soit dans les écoles existantes dans d'autres cantons, soit en mettant sur pied une formation sur sol neuchâtelois.

Développement

Dans le domaine de la santé et dans le domaine du social, le besoin en personnel est évident. Pour preuve, notre canton fait appel à un nombre important de pendulaires dans les hôpitaux, EMS, soins à domicile ainsi que dans les institutions sociales.

Aujourd'hui, les étudiant-e-s titulaires d'un CFC ASSC ou ASE qui souhaitent poursuivre leur formation doivent obligatoirement suivre une HES, ce qui implique d'obtenir la maturité professionnelle. Ceci décourage bon nombre d'étudiant-e-s qui préfèrent les aspects plus pratiques de leur métier. Or, la formation ES dans les domaines social et santé, précisément plus axée sur la pratique-terrain, est aujourd'hui inexistante dans le canton de Neuchâtel.

La formation ES santé existe par exemple dans le canton de Berne, mais les Neuchâtelois-es n'y ont pas accès.

L'accès à une filière ES dans le domaine de la santé et du social, pour les Neuchâtelois-es, s'avère judicieux pour l'emploi dans notre canton et c'est la raison pour laquelle le groupe socialiste dépose cette motion.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Armin Kapetanovic, Annie Clerc-Birambeau, Alexandre Houlmann, Christian Mermet, Stéphane Reichen, Johanne Lebel Calame, Marie-France Matter, Laurent Duding, Patrick Bourquin, Christine Fischer, Giovanni Spoletini.

Amendement du groupe UDC, déposé le 27 août 2015

Le Conseil d'Etat est prié d'entreprendre les démarches pour permettre aux étudiant-e-s Neuchâtelois-es de suivre une formation dans les filières ES santé et sociale, *(suppression de: soit)* dans les écoles existantes dans d'autres cantons*. (suppression de: soit en mettant sur pied une formation sur sol neuchâtelois)*.

Position du Conseil d'Etat:

Le Conseil d'Etat refuse la motion car il souhaite établir une étude de faisabilité au préalable. Le Conseil d'Etat accepterait dès lors un postulat.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Notre canton offre aujourd'hui 13.000 places de travail dans le domaine de la santé et du social, un nombre important donc qu'il s'agit de repourvoir avec des personnes qualifiées. Dans le domaine de la santé, notre canton forme des étudiants, des étudiantes, assistantes en soins communautaires qu'on appelle les ASSC. Lorsque ces étudiants décrochent leur CFC, leur parcours scolaire, en tout cas dans des domaines infirmiers, s'arrête, sauf s'ils décident de prendre une maturité professionnelle ou une formation équivalente pour suivre ensuite une formation Haute école spécialisée (HES). Le problème, c'est que nombre d'étudiants CFC sont davantage versés dans la pratique et ne veulent pas, ou ne peuvent pas, suivre cette formation tertiaire HES. A l'évidence pour notre groupe, l'échelon école spécialisée (ES) manque dans le domaine de la santé, les places de travail sont pourtant là, places aujourd'hui occupées par du personnel pendulaire. La réponse du Conseil d'Etat à la question posée par le groupe socialiste concernant le nombre de personnes pendulaires occupées dans le domaine de la santé a mis en lumière assez clairement que les personnes travaillant à HNE ou Neuchâtel organise le maintien à domicile (NOMAD) disposaient de titres équivalents aux formations HES ou ES.

La logique simple serait donc d'offrir la possibilité à nos étudiants de se former en ES, et pour se faire, de les envoyer dans d'autres cantons formateurs comme le permet l'accord qu'on vient de signer, l'accord intercantonal sur les écoles supérieurs (AES) – cet accord prévoit la libre circulation des étudiants entre les cantons – simple et logique, mais c'est aujourd'hui encore impossible. S'il existe des formations ES dans la plupart des cantons alémaniques, ce n'est pas le cas dans les cantons romands. Le canton de Berne a lancé une formation pilote ES en 2012, cette formation vient d'être reconnue sur le plan fédéral, mais cette formation d'infirmier ES n'est pas accessible pour l'instant aux neuchâtelois. D'autres cantons pensent à introduire cette formation, nous pensons au Valais, nous pensons à Fribourg, nous savons que des discussions sont actuellement en cours.

Un point essentiel à rappeler pour cette motion c'est la grande employabilité des titulaires ES, et là encore, les chiffres parlent, puisqu'environ 40% des employés, à Hôpital neuchâtelois (HNE) ou

dans le système de la santé en général, ont des titres supérieurs. La motion demande, que soit le canton de Neuchâtel offre cette formation dans un autre canton, soit que la formation soit dispensée directement sur sol neuchâtelois.

Nous voyons déjà les tenants de l'orthodoxie budgétaire marmonner l'éternelle rengaine des socialistes dépensiers, gaspilleurs d'argent publique. Il faut toutefois préciser un point important ici, le canton de Neuchâtel est exportateur d'étudiants ES aujourd'hui dans les domaines de la santé. Ainsi, en 2013, 20 élèves sont partis se former hors canton pour devenir éducateur social. Avec le nouvel accord, et c'est là nous pensons qu'on doit réfléchir différemment et que ce nouvel accord qu'on vient de signer, les contributions intercommunales augmenteront pour les filières santés et sociales, pour les filières reconnues d'intérêt publique. De fait, la formation de la santé et du social, avec le nouvel accord, sera remboursée à 90% des prix coûtant plafonnés selon l'article 7, et non pas à 50%, comme c'est le cas par exemple aujourd'hui dans le domaine technique.

Donc, très clairement, si nous envoyons des étudiants dans un autre canton, nous payons le 90% du prix coûtant plafonné, mais si un autre canton envoi des étudiants chez nous, il payera aussi le 90% du coût de la formation. Donc, nous disons, ça peut être intéressant à avoir cette formation sur sol neuchâtelois, d'autant plus si elle est faite en formation, on va dire, en formation-emploi, puisqu'à ce moment-là, il y a certainement des retombées fiscales qui sont intéressantes pour nous.

Nous aimerions rappeler que l'espace de formation évolue rapidement, qu'il est essentiel que Neuchâtel se détermine sur l'ouverture de cette filière ou non, et nous avons d'ailleurs vu que le parti libéral-radical a déposé aussi une demande ES dans un autre domaine, mais on se rend compte de la qualité des formations qui sont données dans les ES et de l'importance de l'employabilité de ces personnes. Nous aimerions aussi rappeler un point fondamental: la qualification accrue du marché du travail et des formations et nous pensons que c'est un point qu'il est important de souligner dans notre canton quand on sait qu'il ferme la triste marche de l'aide sociale.

Enfin, dernier point à rappeler, tout dernier, c'est dans l'appréciation de cette motion la suite des votations du 9 février qui pourraient certainement, ou peut-être, induire un manque de personnel qualifié dans notre canton. Donc le groupe socialiste a déposé ce texte en motion, le Conseil d'Etat propose de transformer cette motion en postulat et le groupe socialiste peut se rallier à cette idée de faire une sorte de tableau, de dresser un tableau des avantages et des désavantages tout en sachant qu'effectivement – nous avons rencontré l'association des infirmières suisses qui n'était pas satisfaite, on va dire, du dépôt de cette motion – il faudrait regardez si effectivement ces formations ES repose clairement sur un besoin aujourd'hui du marché du travail et si cette formation ES, qu'elles sont les répercussions aussi de cette formation ES sur la santé, on va dire, de la HES-SE.

La présidente: – Donc si nous avons bien compris vous avez transformé la motion en postulat? Merci, c'est bien le cas. **La motion 15.146 est transformée en postulat.**

M.Théo Bregnard (PVS): – La motion s'apparente pour beaucoup à une fausse bonne idée dans la mesure où la mise en place d'une filière ES dans le domaine de la santé pourrait affaiblir la HE-Arc Santé, voire la mettre en péril tant les équilibres dans ce domaine sont sensibles. De ce point de vue, nous ne pouvions pas accepter la proposition sous forme de motion. Néanmoins la question mérite d'être posée et abordée, c'est pourquoi nous l'accepterons actuellement sous sa forme de postulat. En effet, nous soutenons les efforts entrepris depuis quelques années pour pousser les jeunes à entreprendre des maturités afin de leur permettre de mieux prendre en compte l'évolution du métier d'infirmière et les nouvelles compétences qu'on attend de leur part, notamment en réponse à l'évolution démographique, à l'augmentation des maladies chroniques, ainsi qu'à l'importance nouvelle de la prévention et de la promotion de la santé. Le Département de l'intérieur de la confédération relève d'ailleurs de façon pertinente, dans ce rapport portant sur la stratégie 2020 de la santé, la nécessité de mettre en œuvre des mesures efficaces et efficientes de prévention des maladies, de dépistage et de promotion de la santé. Et c'est pour cela que la formation HES semble bien la meilleure à même de répondre à ces objectifs.

De ce point de vue, nous pouvons être fiers de la nouvelle reconnaissance de ce métier tel que l'ont soutenu les gouvernements romands et qui a permis de pallier, en partie, au manque de personnel qualifié dans ce domaine. Cependant, pour ceux qui n'arrivent pas à rejoindre le bateau

maturité, il faut faire attention à ne pas les enfermer dans des voies par trop fermées. Le département semble sensible à la problématique même s'il peut assurément faire encore mieux et les perspectives de formation que représentent technicienne en salle d'opération ou en analyse biomédicale ou encore ambulancier sont les possibilités à valoriser et à encourager. Enfin, aujourd'hui il est évident que les exigences augmentent et, pour certains étudiants, une voie médiale telle que le propose ce postulat représenterait assurément un plus pour eux mais aussi pour nos hôpitaux et nos homes. L'Etat doit rester attentif à offrir à chacun une voie qui corresponde à ses compétences. Dès lors, moyennant les limites évoquées en introduction, nous soutiendrons le postulat ES.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Notre groupe a pris connaissance de la motion socialiste. Cette proposition relaie un débat récurrent pour celles et ceux qui s'intéressent à l'éducation, à la formation et particulièrement aux hautes écoles. Nous reconnaissons et approuvons le système de formation dans notre pays et bien évidemment, nous apprécions la qualité de cette formation. Par contre, nous sommes parfois perplexes des exigences parfois imposées pour exercer certaines activités. Cette manière de faire est à nos yeux une intellectualisation d'activités professionnelles qui demandent plus de compétences de terrain, c'est-à-dire pratique, que de compétences théoriques. A cette remarque, on nous dira que tout cela se décide ailleurs et que nous avons peu de moyens d'intervenir. Cela n'enlève malheureusement rien à notre perplexité. Dans le domaine de la santé, dans le domaine du social, nous sommes souvent dans ce cas de figure.

Pour les jeunes de Suisse romande, titulaires d'un CFC ASSC ou ASE qui souhaitent parfaire leur formation, il n'y a pas d'autre solution que la HES ce qui implique l'obtention d'une maturité professionnelle. Comme le relèvent les motionnaires, cela décourage souvent bon nombre de jeunes. N'oublions pas que ce parcours professionnel imposé est un choix délibéré des cantons romands, probablement pour assurer, comme l'a dit le préopinant, des effectifs aux HES. En effet, la grande majorité des cantons d'Outre-Sarine proposent une formation ES aux titulaires d'un CFC, cela n'enlève rien à la fréquentation des HES.

Dans le paysage romand, le canton de Berne partie francophone c'est légèrement désolidarisé des autres cantons romands en ouvrant une filière ES à St-Imier, ceci au grand dam des cantons romands; malheureusement, cette école n'est pas accessible aux étudiants neuchâtelois qui souhaitent la fréquenter. Au nom de quel arrangement, nous n'en connaissons pas les détails, mais les supposons. Cette filière de St-Imier a le mérite d'offrir une formation plus accès sur la pratique du terrain et c'est réjouissant. Dans un domaine qui souffre de manque de personnel, nous ne pouvons que regretter la situation neuchâteloise. Nous avons d'ailleurs entendu le chiffre articulé par le conseiller d'Etat Kurth tout à l'heure avec 24% de personnel soignant dans le canton étant du personnel frontalier. Pour cette raison, la très grande majorité de notre groupe va accepter cette motion. Une première mesure pourra d'ailleurs être mise en place rapidement, autoriser les étudiants neuchâtelois qui le désirent de fréquenter l'école de St-Imier. Bien sûr, nous comprenons la position du Conseil d'Etat; avec cette motion il se trouve en porte à faux avec des décisions romandes prises dans la mise en place des HES, par contre, nous ne comprenons pas sa volonté de transformer cette motion en postulat, et par conséquent le revirement socialiste. A nos yeux il n'est pas nécessaire de faire une étude de faisabilité. En résumé, comme nous l'avons dit tout à l'heure, notre groupe acceptera cette motion.

M. Marc Schafroth (UDC): – La porte-parole du groupe socialiste ayant admis que sa formation politique est dépensière, nous n'allons pas le répéter. Le groupe UDC ne pourra pas entrer en matière sur cette demande d'étude sous la forme telle que présentée. Aussi nous l'avons amendée afin de supprimer la demande d'étudier la possibilité de sa mise sur pied sur sol neuchâtelois. Ces écoles existent et les motionnaires le déclarent dans leur développement. Dès lors nous serions plus ouverts à une mise en œuvre de la part du Conseil d'Etat de négociations avec le canton de Berne, par exemple. Néanmoins, nous nous étonnons de lire dans un article de la *feuille d'avis du district de Courtelary,* du 28 août 2015, que le canton de Neuchâtel, tout comme celui du Jura, n'autorise pas ses ressortissants à fréquenter la filière ES du CEF. Nous sommes là intéressés d'entendre le Conseil d'Etat à ce sujet et aux raisons qui le poussent à agir de la sorte. Même transformée en postulat, notre acceptation dépendra du sort de notre amendement.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du département de l'éducation et de la famille: – Il nous reste une minute pour vous convaincre du bienfait de transformer cette motion en postulat, justement parce que nous croyons qu'il y a vraiment une étude de faisabilité de coût qui doit être faite. Nous nous étonnons d'entendre de la droite de l'hémicycle qu'on peut l'ouvrir sans étudier le coût et sans savoir devant quoi nous allons. Nous croyons qu'il est vraiment important qu'on puisse vous donner des renseignements clairs, des chiffres clairs, par rapport à l'ouverture de cette filière. Quant aux arguments de M. Marc Schafroth, c'est faux ce que vous dites, ce n'est pas Neuchâtel et Jura qui interdisent à ses ressortissants de fréquenter l'école, c'est Berne qui ne les acceptent pas. Berne a mis un quota relativement strict pour que les étudiants puissent entrer dans cette filière ES, ils doivent habiter pendant deux ans sur sol bernois avant de pouvoir y entrer. Donc ça c'est les conditions d'entrer dans la filière ES.

M. Jean-Claude Guyot, vous parlez d'un porte-à-faux du Conseil d'Etat vis-à-vis de ses collègues romands, nous sommes une de ces conseillères d'Etat qui sont arrivées en cours de route et nous ne partageons pas du tout la doctrine qui est celle des cantons romands. Jusqu'à maintenant il nous reste encore à convaincre nos collègues au Conseil d'Etat, effectivement, d'entrer aussi dans cette ligne et d'ouvrir l'esprit. Nous croyons qu'on ne peut pas être dogmatique, aujourd'hui on a besoin de filières de formation qui couvrent le pan entier des possibilités de formation que nous offrons aux jeunes. C'est véritablement un système de formation complémentaire que nous devons mettre en place et nous croyons que le canton de Neuchâtel peut être pionnier, notamment dans la filière "santé sociale", et les réflexions sont déjà en cours malgré les difficultés budgétaires. Nous réfléchissons déjà aujourd'hui à quel prix nous pourrions ouvrir une filière dans le domaine "santé sociale", mais pas comme ça c'est fait dans le canton de Berne, dans le domaine social en école à plein temps mais véritablement en cursus dual. Donc il est important que les étudiants puissent fréquenter cette filière en ayant un pied dans le monde du travail, ça nous semble absolument important.

Et c'est en cela qu'on se différencie de la filière bernoise, nous croyons que l'on doit là aussi être complémentaire dans l'offre de formation que nous mettons sur le marché dans l'espace BEJUNE. Nous croyons que nous devons travailler au sein de l'espace BEJUNE pour être complémentaire et ne pas entrer effectivement dans une concurrence entre les cantons romands. Aujourd'hui nous pouvons être pionniers dans ce domaine-là et probablement que c'est un domaine qui peut être autofinancé, parce qu'effectivement c'est un domaine de prédilection donc c'est un domaine où on connait la pénurie de main d'œuvre et effectivement, l'accord AES nous rembourse 90% du prix coûtant. Donc c'est vraiment attractif, ça veut dire qu'à partir de 10 étudiants, la filière est autoporteuse au niveau financier. Donc voilà, les arguments qui, nous espérons, vous convainques de voter ce postulat socialiste et de rejeter l'amendement du groupe UDC, ce serait véritablement se tirer une balle dans le pied de pas l'offrir dans notre canton et de payer pour nos ressortissants neuchâtelois dans les autres cantons quand ils fréquentent une formation ES parce que l'accord effectivement permet la libre circulation des étudiants.

M. François Jaquet (VL): – Avec un peu de retard, mais nous voulions juste dire que le groupe Vert'Libéral pourra se rallier à ce postulat bien que nous soyons soit quand même étonnés que deux mois après qu'on nous ait fait voter un concordat sur la libre circulation des élèves dans les écoles ES on nous dise que le canton de Berne refuse que nos élèves aillent dans une école d'un canton voisin. Mais on pourra s'allier à ce postulat.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du département de l'éducation et de la famille: – Courte réponse à M. François Jaquet, il y a un moratoire qui est actif dès que la filière s'ouvre pendant cinq ans, donc nos étudiants après cinq ans pourront fréquenter l'école. Mais il y a un moratoire qui est actif pendant cette période transitoire.

M. Marc Schafroth (UDC): – Nous revenons sur ce que la conseillère d'état M^me^ Monika Maire-Hefti a dit toute à l'heure, que c'est faux de dire que le canton de Neuchâtel n'autorise pas, nous reprenons l'article dans lequel il marqué: En effet, ni le Jura, ni Neuchâtel n'autorisent les ressortissants à fréquenter la filière ES du CEF. Pourquoi, cette question est restée sans réponse jusqu'à ce jour, ce n'est pas une invention. Néanmoins, l'amendement que nous proposons est un amendement qui vous demande de prendre l'angle déjà avec les cantons voisins avant de créer une nouvelle filière sur le canton qui, automatiquement, engendrera des coûts de personnel, de

mise en place et nous pensons qu'on peut déjà voir avec ce qui existe avant de vouloir réinventer la roue.

M. Patrick Hermann (PVS): – Nous avons juste besoin de deux réponses. Est-ce que cette formation débouche sur un titre d'infirmier, infirmière, parce qu'il nous paraît que ce titre est protégé, et au niveau romand, des accords sont vraiment très précis à cet égard-là et il nous semblait que cette décision romande nous obligeait à respecter le contrat qui était en place avec les autres cantons romands pour pouvoir héberger à l'intérieur de la HE-Arc une filière santé. Nous nous trompons peut-être, nous attendons juste une réponse sur ces aspects-là.

M. Pierre Hainard (UDC): – Ce n'est pas une question, c'est le fait que nous constatons avec bonheur que le canton de Bern fait la formation ES dans des écoles à plein temps. Nous constatons avec terreur que le canton de Neuchâtel s'obstine à faire la formation ES en dual.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du département de l'éducation et de la famille: – Monsieur Pierre Hainard, nous reconnaissons votre ligne constante qui nous opposera nous pensons, encore, jusqu'à la fin de nos jours. Les infirmières ES effectivement, ou les infirmiers et les infirmières ES, est effectivement un titre reconnu au niveau de la Confédération et là ça sera un titre qui est délivré, qui est reconnu aujourd'hui.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons donc voter, d'abord sur l'amendement UDC:

On passe au vote.

L'amendement UDC est refusé par 75 voix contre 20.

La présidente: – Avant de procéder au vote final, nous tenons encore à vous remercier de votre bonne collaboration, nous avons bien avancé. Nous tenons aussi à remercier le personnel du secrétariat général du Grand Conseil ainsi que les messieurs à la régie et nous vous donnons rendez-vous au 29 septembre pour notre prochaine session.

Donc vote final, il y a encore quelqu'un qui veut prendre la parole ou c'est une erreur?

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Sur une motion ou sur un postulat? Nous n'avons pas bien compris.

La présidente: – Alors nous votons sur un postulat, cela a été modifié sur l'écran.

On passe au vote

Le postulat 15.146 est accepté par 80 voix contre 12.

Séance levée à 12h10.

Session close.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-QUATRIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 septembre 2015

Séance du mardi 29 septembre 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 102 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Diego Fischer
M. Patrick Bourquin	–
Mme Carol Gehringer	–
M. Alain Gerber	M. Patrice Zürcher
M. Gibert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Baptiste Hunkeler	M. Jean-Daniel Ribaux
M. François Jaquet	M. Thierry Hild
M. Armin Kapetanovic	M. Karim Djebaili
M. Marc-André Nardin	M. Xavier Hüther
M. Nicolas Ruedin	Mme Caroline Gueissaz
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
Députés absents non excusés	
M. Pierre-Yves Eschler	–
M. Boris Keller	M. Didier Boillat

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

DEAS
15.170
27 septembre 2015, 17h07
Interpellation du groupe socialiste
Hausse des primes maladie, une vraie catastrophe pour trop de citoyens!

– L'Etat de Neuchâtel a dépensé 116 millions pour aider les personnes et familles qui ne peuvent pas payer, partiellement ou intégralement, leur assurance en 2014. Ce chiffre est-il exact?

– Le Conseil d'Etat va-t-il adapter les subsides cantonaux à l'augmentation probable des subsides fédéraux? Si oui, l'augmentation va-t-elle être équivalente? Partielle?

– Si adaptation il y a, ce que le groupe socialiste souhaite vivement, à combien la progression des charges à supporter par l'Etat est-elle évaluée?

– Le Conseil d'Etat est-il en mesure d'estimer le nombre de personnes à très bas revenu qui, avec cette augmentation substantielle, vont devoir recourir à l'aide sociale?

– Le Conseil d'Etat entreprend-il des démarches avec d'autres cantons pour contester cette hausse au niveau fédéral? Si oui, peut-il dresser brièvement un état de situation?

Développement

Avec l'augmentation des primes d'assurance-maladie, la charge sur le budget des ménages est intenable pour une grande partie de la population, puisque les primes continuent d'être payées selon le système totalement injuste des primes par tête. Les arguments invoqués par les assureurs – vieillissement de la population, progrès technologiques et coût des installations – occultent d'autres raisons tout aussi essentielles pour expliquer cette hausse: adoption tardive d'une loi sur la surveillance des assurances-maladie au Parlement fédéral, pilotage lacunaire au niveau fédéral des équipements médico-techniques, démarchages coûteux par les assureurs, concurrence faussée entre assureurs, manque de transparence sur la répartition des coûts entre assurance obligatoire des soins (AOS) et assurance complémentaire...

L'augmentation des primes d'assurance-maladie entraîne également des charges extrêmement importantes pour les collectivités publiques. Effectivement, la Confédération et le canton sont tenus de subventionner les primes d'assurance-maladie des personnes à condition économique modeste. Les subsides fédéraux s'élèvent à 7,5% des coûts bruts de l'AOS et sont répartis en fonction de la population. Du fait que les coûts ne cessent de grimper, les subventions fédérales augmentent également. Les cantons, quant à eux sont libres d'adapter les montants qu'ils destinent aux subventions pour les primes d'assurance-maladie. La LAMal n'est pas contraignante et ne fixe pas de montant minimum à consacrer aux subventions cantonales, la seule obligation étant de réduire de 50% au moins la facture des enfants et des jeunes adultes en formation. Le groupe socialiste souhaite donc connaître la position du Conseil d'Etat quant à sa politique de subventionnement à venir.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres: signataires: Annie Clerc-Birambeau, Martine Docourt Ducommun.

DFS
15.171
28 septembre 2015, 11h44
Interpellation Fabien Fivaz
Le vote électronique en question

Dans le cadre du vote électronique, la voie choisie par le canton de Neuchâtel pose un certain nombre de problèmes de viabilité et de questions:

1. Quel serait la conséquence pour notre système de vote électronique de la faillite de l'entreprise informatique espagnole Scytl?
2. Quels sont les garanties d'indépendance de Scytl vis-à-vis de ses investisseurs? Et en cas de rachat par un concurrent?
3. La société Scytl peut-elle envisager de publier le code source de son système?
4. Si ce n'est pas le cas, qu'adviendrait-il de la solution neuchâteloise si le Parlement fédéral acceptait la motion 15.3492 ou si le Conseil fédéral fixait à l'avenir la publication du code source ou la détention publique des brevets comme une obligation?

Question subsidiaire. Le vote électronique repose aujourd'hui sur une base légale récente sur le plan juridique, mais antique du point de vue informatique (Décret sur l'introduction à titre expérimental des moyens électroniques… du 3 octobre 2001). Le titre même du décret donne l'impression d'une expérience alors que le vote électronique est devenu une réalité concrète.

1. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de revoir la loi ou de l'intégrer dans celle sur les droits politiques lui donner un cadre juridique conforme à sa pérennité?

Développement

Neuchâtel est, avec Genève, un des cantons pilotes et pionniers pour le vote électronique. Cette position a récemment été confortée par une décision du Conseil fédéral qui a refusé à un certain nombre de cantons alémaniques la possibilité de voter en ligne lors des prochaines élections fédérales, pour des raisons de calendrier dans la mise en œuvre de nouvelles règles de sécurité. En vue du 18 octobre, seuls les habitants de Neuchâtel et Genève pourront voter en ligne (de même que certains suisses de l'étranger à Lucerne et Bâle-Ville).

Entre Genève et Neuchâtel, deux philosophies différentes s'affrontent: Genève a choisi de développer son propre système. Il a publié le 19 août 2015 le code source du logiciel de vote électronique. Ceci permet un audit très large de la plateforme. Lucerne et Bâle-Ville utilisent la plateforme genevoise. Neuchâtel a choisi – seul – la voie inverse, en s'associant à une entreprise privée (Scytl) pour développer son système, dont le code est fermé.

La société Scytl n'est pas basée en Suisse. Elle est un "leader mondial" autoproclamé des systèmes de votes électroniques basée en Espagne. Ses clients sont nombreux, de l'Union Européenne à des Etats et villes américaines. Les actionnaires de Scytl sont principalement des fonds de capital-risque. La société Scytl affirme que son logiciel a été très largement audité par des experts internationaux. Les systèmes de sécurité de la firme sont largement protégés par des brevets en mains privées.

Le débat sur la philosophie des systèmes de vote électronique a récemment été porté au Parlement fédéral (Mo. 15.3492 déposée par Christophe Darbellay). La motion demande que "le vote électronique repose sur une solution dont les droits de propriété intellectuelle appartiennent exclusivement à des instances publiques suisses". Elle demande également que le code source soit accessible. Dans sa réponse, le Conseil fédéral estime que la sécurité est importante, en particulier le principe de la vérifiabilité individuelle. Il estime également que l'accès au code source est gage de sécurité, et de confiance des utilisateurs vis-à-vis du système. Finalement, il conclut qu'il "a par ailleurs l'intention d'examiner de manière approfondie avec les cantons la question de l'accès au code source, en vue de conditionner l'autorisation des systèmes à cet accès lors de la prochaine révision des bases légales."

Signataire: Fabien Fivaz.

Projet de résolution

DFS
15.169
15 septembre 2015, 14h25
Projet de résolution de la commission fiscalité
Fiscalité des familles: adaptation de la législation à l'évolution des structures parentales

L'Assemblée fédérale est invitée à modifier les bases légales du mode d'imposition des familles. En particulier, il s'agit de corriger les inégalités de traitement relatives à l'imposition des pensions

alimentaires entre enfants mineurs et majeurs, et d'harmoniser le régime des déductions entre les couples mariés, non mariés et divorcés.

Développement

Notre législation actuelle en matière fiscale correspond au modèle "enfant(s) de couple marié avec un seul revenu". La typologie des familles a considérablement changé depuis la 2e moitié du 20e siècle. Relevons à ce titre quelques chiffres de la situation dans le canton de Neuchâtel.

Selon les données disponibles, sur 35.700 couples mariés dans le canton de Neuchâtel (2013), seuls 7800 couples (21%) ne disposent que d'un seul revenu provenant du travail, à savoir le revenu d'une activité salariée ou indépendante, ou de remplacement telles que des indemnités de chômage[1)].

Selon le relevé structurel de 2013, dans la population résidente âgée de 15 ans et plus, si 65% des hommes sont actifs et occupés, relevons qu'aujourd'hui également 53% des femmes travaillent[2)]. Les statistiques montrent en outre qu'un couple marié sur deux divorce. Les enfants, bien que majeurs dès l'âge de 18 ans, sont rarement financièrement indépendants avant l'âge de 20-25 ans en raison de la durée de leur formation. Dans la situation des couples divorcés, le changement soudain dans la façon de prendre en compte fiscalement le versement des pensions alimentaires, lorsqu'un enfant devient majeur, pénalise considérablement le débiteur desdites contributions. Cette situation génère de nombreux problèmes notamment financiers.

En matière d'évolution des modèles de famille, nous notons également que 30% des enfants du canton de Neuchâtel naissent hors mariage.

Ces différentes évolutions nous montrent que les structures et réalités familiales sont diversifiées et différentes du "modèle traditionnel" qui prévalait avant les années 1950.

La problématique de la non-déductibilité des pensions alimentaires des enfants majeurs a été soulevée à maintes reprises sur un plan fédéral. Si le problème n'est pas nié, les réponses apportées jusqu'ici considèrent que le statu quo est la "moins mauvaise solution" et l'accent est mis sur la difficulté à trouver un système équitable qui ne prétérite pas d'autres catégories de contribuables. Aux yeux du Grand Conseil neuchâtelois, il apparaît en effet qu'une seule et unique action sur le problème des déductions fiscales des pensions alimentaires pour enfants majeurs créerait une inégalité de traitement à l'égard des couples mariés, ce qui n'est pas le but visé.

C'est pourquoi, nous invitons l'Assemblée fédérale à empoigner cette problématique, aussi complexe puisse-t-elle être, de façon à ce que l'imposition des familles soit mieux en phase avec les différents modèles de famille existants aujourd'hui.

A noter enfin que la présente initiative s'inscrit parfaitement dans la ligne de réflexions actuellement en cours sur un plan fédéral, à savoir le postulat 14.3292 de la commission de l'économie et des redevances du 7 avril 2014 "Soutien financier aux familles avec enfants" (postulat adopté) et la motion 14.3468 de Jacques-André Maire du 18 juin 2014 "Fiscalité des familles. Mettre fin à certaines inégalités de traitement" (motion non encore traitée).

1). Données fournies par le service des contributions.
2). Données fournies par l'OPFE.

***Rappel**: En vertu de l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, les cantons peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale. Une telle initiative n'est pas limitée à la Constitution, mais peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Le canton peut soumettre à l'Assemblée fédérale soit un projet d'acte législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet.*
La commission fiscalité propose que l'initiative cantonale ci-dessus soit déposée aux Chambres fédérales sous forme d'une résolution.

Première signataire: Florence Nater.
Autres signataires: Christiane Bertschi, Théo Huguenin-Elie, Olivier Arni, Herrmann Frick, Claude Guinand, Sandra Menoud, Caroline Gueissaz, Patrice Zürcher, Denis de la Reussille, Roby Tschopp, Laurent Debrot, Marc-André Bugnon, Adrien Steudler, Jean-Charles Legrix.

Projet de loi

DDTE
15.168
2 septembre 2015, 17h51
Projet de loi Diego Fischer
Projet de loi portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn) (Electricité renouvelable pour bâtiment neufs et transformés)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète,

Article premier La loi sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001, est modifiée comme suit:

Art. 38a, note marginale; al. 4 à 7 (nouveaux):

[4]Les constructions nouvelles sont équipées de sorte que les besoins d'électricité, dans des conditions normales d'utilisation, soient couverts pour au moins 20% par une source renouvelable. Le règlement peut prévoir des exceptions, notamment si le bâtiment est mal disposé ou si la surface disponible est insuffisante.

[5]La consommation d'électricité, pour alimenter une nouvelle installation de confort, pour des besoins de refroidissement et/ou d'humidification, respectivement de déshumidification, devra être couverte au moins pour moitié par une énergie renouvelable. La part renouvelable découlant des exigences de l'alinéa 4 ne peut pas être prise en compte.

[6]Les nouvelles installations de confort, pour des besoins de refroidissement et/ou d'humidification, respectivement de déshumidification, alimentées à 100% par une source renouvelable (eaux de surface, eau de la nappe phréatique, etc.), ne sont pas soumises à l'obligation prévue à l'alinéa 5.

[7]Les mesures sous alinéas 1, 2, 4, et 5, exigées pour les bâtiments neufs et les nouvelles installations, s'appliquent aux bâtiments et installations existants qui subissent une transformation, une rénovation ou un changement d'affectation important et soumis à autorisation; elles s'appliquent également dans les cas de remplacement d'installations et d'éléments de construction. Le règlement peut prévoir des dérogations

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

Premier signataire: Diego Fischer.
Autres signataires: Laurent Debrot, Doris Angst, André Frutschi, Aël Kistler, Catherine Fischer, Anne Tissot Schultess, Martine Docourt Ducommun, Corine Bolay Mercier, Laurent Schmid, Philippe Kitsos, Gilbert Hirschy, Gabrielle Würgler, Laurent Kaufmann, Cédric Dupraz, Louis Godet, Mauro Moruzzi, François Jaquet, Alain Marti, Patrick Herrmann, Fabien Fivaz, Jean-Jacques Aubert, Martha Zurita, Théo Bregnard, Christine Gloor, Marie Laurence Sanroma, Laurent Duding, Nathalie Wust, Christine Bertschi, Olivier Arni, Laurent Suter, Aurélie Widmer.

Recommandations

PRESIDENCE
15.172
28 septembre 2015, 23h17
Recommandation du groupe Vert'Libéral
Diminuer la quantité d'impressions

Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à se fixer un objectif chiffré, ambitieux et vérifiable, pour diminuer le nombre d'imprimés produits par le Centre éditique de l'Etat, par exemple en visant une diminution de 50% sur cinq ans.

Développement

Le groupe Vert'Libéral a été abasourdi d'apprendre que quelque 22 millions d'imprimés sont produits par le Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel. Compte tenu de la large diffusion des tablettes, des ordinateurs et des téléphones connectés, compte tenu également de l'utilisation toujours plus systématique du Guichet unique, l'impression de documents sur papier par l'Etat devrait pouvoir être très sensiblement réduite dans les prochaines années.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Marie Laurence Sanroma, Alain Marti, Louis Godet, Thierry Hild, Aël Kistler.

DFS
15.175
28 septembre 2015, 22h53
Recommandation du groupe Vert'Libéral
Budgétisation plus prudente après tout dépassement de crédit

Lors de l'élaboration du budget, le Conseil d'Etat affirme opérer selon le principe de l'hypothèse la plus probable et non sur celui de l'hypothèse la moins favorable pour chacune des lignes de crédits. Sur l'ensemble de l'exercice, les bonnes et les mauvaises surprises tendraient ainsi statistiquement à s'annuler.

Force est cependant de constater que le Grand Conseil est régulièrement amené à approuver des crédits supplémentaires en cours d'exercice, sans que les montants soient toujours compensés, comme c'est le cas cette année.

Pour diminuer le risque de dépassement, et tout spécialement la répétition de dépassements de crédits dans les mêmes lignes budgétaires, année après année, il est recommandé au Conseil d'Etat de porter systématiquement des montants correspondant à l'hypothèse la moins favorable au budget des lignes de crédits ayant fait l'objet d'un dépassement au cours d'un des trois exercices précédents.

Cette manière de procéder pourra également servir d'instrument de pilotage, dans la mesure où les lignes de crédits, éventuellement problématiques, seront rapidement identifiées et rendues visibles, ce qui permettra de corriger le tir plus rapidement.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Alain Marti, Louis Godet, Aël Kistler, Pierre Cattin, Marie Laurence Sanroma, Thierry Hild.

Motion

DEAS
15.174
29 septembre 2015, 10h28
Motion Laurent Suter
Assurance-maladie: la transparence

Le PDC demande au Conseil d'Etat d'entreprendre immédiatement toutes démarches pour obtenir des caisses d'assurances-maladie une transparence totale, soit une justification documentée des augmentations et des surcoûts qu'elles entraîneraient.

Les cantons, et celui de Neuchâtel en particulier, doivent avoir accès aux comptes détaillés des différentes caisses d'assurances-maladie. Un Etat, quel qu'il soit ne doit pas être prisonnier d'un carcan et encore moins quand celui-ci touche au bien le plus précieux, la santé. C'est pourquoi le PDC exige la transparence la plus complète de la part des caisses vis-à-vis de l'Etat ainsi que des citoyens payeurs.

L'urgence est demandée.

Signataire: Laurent Suter.

Postulat

PRESIDENCE
15.173
29 septembre 2015, 10h25
Postulat du groupe socialiste
Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale

Le Conseil d'Etat est prié de nous fournir un rapport qui décrit les moyens que le Conseil d'Etat pourrait mettre en œuvre pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale.

Développement

L'influence de la députation neuchâteloise sur les dossiers nationaux ayant une répercussion sur notre canton est souvent évoquée. Plus encore en cette période de campagne pour les élections fédérales qui verront, dès la session de décembre de cette année, le canton de Neuchâtel perdre un siège au Conseil national.

Le rôle et l'attitude des parlementaires neuchâtelois à Berne, ainsi que leurs relations avec le Conseil d'Etat, sont des éléments primordiaux pour faire avancer les dossiers en lien avec le canton et défendre les intérêts de celui-ci.

Avant chaque session des Chambres fédérales, le Conseil d'Etat met sur pied une séance avec les membres de la députation neuchâteloise. Il est évident que cette rencontre est essentielle, mais est-elle suffisante pour préparer la défense des différents dossiers importants tels que ceux ayant trait à la mobilité par exemple?

A notre sens, l'attention apportée aux relations entretenues par notre canton avec l'administration fédérale est également déterminante pour faire entendre à Berne les besoins des Neuchâtelois-e-s. Les autorités jurassiennes l'ont bien compris en organisant, tous les deux ans, une rencontre avec les collaborateurs de l'administration fédérale ayant un lien avec le canton du Jura. Cette rencontre permet de soigner, voire de renforcer, ces liens entre les différents collaborateurs et le gouvernement, mais aussi d'en tisser de nouveaux. Sachant qu'un grand nombre de Neuchâtelois-e-s travaillent au sein de l'administration fédérale, cette façon de faire trouverait également tout son sens pour notre canton.

L'exemple jurassien présente une approche pour améliorer les liens avec la Berne fédérale, mais d'autres exemples ou pratiques existent sûrement, c'est pourquoi, nous demandons au Conseil d'Etat de nous fournir un rapport qui établit quels sont les moyens qu'il pourrait mettre en œuvre pour améliorer les relations de notre canton avec la Berne fédérale.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Johanne Lebel Calame, Corine Bolay Mercier, Laura Zwygart de Falco, Florence Nater, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Erica Di Nicola, Baptiste Hurni.

Questions

DFS
15.351
24 septembre 2015, 11h19
Question du groupe UDC
Le torchon brûle entre HNe et HJB

La presse locale du 17 septembre dernier rapportait les propos de la présidente du Conseil d'administration d'HNe concernant l'Hôpital de Saint-Imier. La présidente prétendait que ce site hospitalier est une SA reversant des dividendes à ses actionnaires.

Or, le 23 septembre, le directeur de l'Hôpital de Saint-Imier s'est insurgé contre ses propos en ces termes: "Ses propos sont totalement erronés et relèvent de la mauvaise foi, de l'ignorance ou de la volonté délibérée de nuire."

Le groupe UDC demande au Conseil d'Etat de le renseigner sur la véracité des propos de la présidente du Conseil d'administration d'HNe.

Si ces derniers relèvent effectivement de qualificatifs utilisés par le directeur de l'Hôpital de Saint-Imier, quelle est la crédibilité de la cheffe du Conseil d'administration?

Le Conseil d'Etat cautionne-t-il ces propos?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Manfred Neuenschwander, Hughes Chantraine.

DDTE
15.352
25 septembre 2015, 21h28
Question du groupe UDC
Le prix du non-respect

Chaque année, les gens du voyage s'installent sur les deux parkings du Pré-Raguel à La Vue-des-Alpes. Aucun secret n'est trahi si l'on dit que ces gens ont un comportement pour le moins incongru et égoïste, sachant qu'après leur passage, il est nécessaire de faire le ménage pour ramasser les détritus laissés sur place et, pire encore, les excréments disséminés aux alentours, sur les chemins et dans les terrains agricoles.

D'autre part, ces parkings ont été équipés de portails afin de pouvoir gérer l'arrivée et le départ de ces personnes, mais également pour permettre l'encaissement de la taxe due.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

1. si l'encaissement de la taxe est toujours réalisé?
2. à combien s'élève le montant de la remise en état, respectivement le montant des dédommagements versés aux personnes lésées par ces déprédations?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Pierre Hainard, Manfred Neuenschwander, Stephan Moser, Walter Willener, Sylvia Schulé.

DFS
15.353
27 septembre 2015, 10h47
Question Laurent Kaufmann
Quel impact de la dette initiale de HNe sur les primes maladie?

Au cas où le canton devait reprendre en ses comptes la dette initiale de HNe, le Conseil d'Etat peut-il nous dire à quel abaissement de la prime maladie moyenne cela correspondrait-il?

Selon de rapport stratégie HNe 2015-2022, la dette initiale de HNe a diminué de 335 millions de francs en 2006 à 275 millions actuellement. La charge des intérêts et des amortissements peut s'évaluer à 15 millions / année.

Sachant que depuis 2012 le point DRG hospitalier intègre dans son calcul le montant de la dette, que les coûts hospitaliers sont à 45% à la charge des caisses-maladie, quelle répercussion aurait une reprise de la dette, pour se mettre au niveau d'autres cantons, sur les primes maladie?

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, Daniel Ziegler, Martha Zurita, Theo Bregnard, André Frutschi, François Konrad.

DFS
15.354
27 septembre 2015, 17h17
Question Corine Bolay Mercier
La concurrence entre cantons, quelles conséquences pour les finances neuchâteloises?

La réforme RIE III impose l'abolition des régimes fiscaux spéciaux accordés à certaines entreprises. Les cantons, du coup, changent de cap et imposent différemment les bénéfices des

entreprises. Le canton de Vaud propose ainsi une baisse du taux d'imposition ordinaire des bénéfices à 13,8%. Le canton de Genève annonce un taux de 13%. Fribourg semble suivre avec un taux identique. Notre canton a depuis trois ans déjà un taux d'imposition de 15,7%. Cette concurrence fiscale malsaine, entre cantons, exerce des pressions trop fortes sur les budgets des collectivités publiques.

Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat quant à la concurrence que les bas taux vaudois et genevois exercent par rapport à notre canton?

Est-il en mesure d'estimer les modifications éventuelles au niveau des impôts perçus auprès des personnes morales?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Johanne Lebel Calame.

DFS
15.355
29 septembre 2015, 7h53
Question Jean-Charles Legrix
Encaissement de l'impôt sur les frontaliers, la France est-elle à jour avec ses paiements?

Le canton de Vaud, après celui du Jura, s'est alarmé cette semaine du retard de paiement de la France au titre de la rétrocession de l'impôt perçu sur les frontaliers.

Pour toute la Suisse romande, ce sont 300 millions de francs environ qui demeurent impayés cette année. En 2013 déjà, la France avait attendu décembre pour régler son dû.

Qu'en est-il en particulier pour Neuchâtel?

Comment le Conseil d'Etat compte-t-il faire rentrer cet argent au plus tôt?

Ces retards de paiement sont-ils grevés d'un intérêt ou faisons-nous cadeau à Paris des intérêts sur ces sommes non payées?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

DFS
15.356
29 septembre 2015, 7h33
Question Jean-Charles Legrix
HNe: combien de personnes ayant fini leur formation en soins infirmiers ont été engagées dans HNe?

La Haute école Arc fournit une excellente formation en soins infirmiers.

D'après les informations en notre possession, 25 personnes ont terminé leur formation en 2015, et il semblerait qu'aucune personne n'aurait été engagée par HNe en fin d'études.

Pourtant la direction d'HNe prétend qu'elle est contrainte d'embaucher du personnel frontalier, faute de trouver ici suffisamment de personnel qualifié.

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner les détails suivants:

– nombre de personnes ayant terminé leur formation en soins infirmiers au cours de l'année écoulée à la Haute école Arc?

– nombre de postulations à HNe de cette promotion?

– nombre de personnes embauchées par HNe?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

DFS
15.357
29 septembre 2015, 7h33
Question Jean-Charles Legrix
HNe: est-il impossible de trouver des assistantes de direction en Suisse?

A l'été 2015, l'annonce officielle était faite au personnel de l'engagement d'une frontalière en tant qu'assistante à la direction générale d'HNe.

HNe affirme être contraint de recruter en France faute de trouver en Suisse du personnel qualifié.

N'y a-t-il pas, dans le canton de Neuchâtel, d'assistantes de direction?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

DFS
15.358
29 septembre 2015, 7h33
Question Jean-Charles Legrix
HNe: y-a-t-il une préférence à l'embauche de frontaliers plutôt que de résidents suisses?

Au sein du personnel d'HNe, singulièrement sur le site de La Chaux-de-Fonds, l'idée que préférence à l'embauche est systématiquement donnée au personnel frontalier s'accroît de mois en mois.

Selon de sources multiples, il semblerait que la directrice du secteur des soins privilégie régulièrement l'engagement de personnes venant de France au détriment de personnes habitant en Suisse.

Il y avait déjà eu un article à ce sujet dans le journal local, le 11 novembre 2014, et il semble que cela continue!

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner des chiffres détaillés par catégorie, soit:

– combien de personnes frontalières parmi le personnel infirmier sur le site de La Chaux-de-Fonds et en %?

– combien de personnes frontalières parmi le personnel administratif sur le site de La Chaux-de-Fonds et en %?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

DJSC
15.359
29 septembre 2015, 7h44
Question Philippe Haeberli
Tunnels routiers sous Neuchâtel, créateurs de bouchons

Accidents de la circulation, travaux, problèmes techniques: par trop fréquents, ces événements dans les tunnels autoroutiers provoquent des bouchons importants et contraignent les automobilistes à demeurer de longues heures bloqués dans les tunnels ou dans les embouteillages subséquents.

Lorsqu'un accident arrive, il se passe un beaucoup trop long laps de temps durant lequel les automobilistes peuvent encore entrer dans les tunnels. Ils sont alors pris au piège, ne pouvant ni avancer, ni reculer. Quand ils sont enfin détournés en surface, les autres automobilistes provoquent des bouchons importants et mettent un temps interminable pour traverser la ville. De même, lors de travaux dans les tunnels, lorsque la circulation est détournée en surface, aucune mesure n'est prise pour fluidifier la circulation.

Les moyens techniques et humains existent certainement pour améliorer les mesures à prendre lors de tels incidents dans les tunnels.

Le Conseil d'Etat pourrait-il intervenir pour que les instances concernées réagissent plus rapidement, afin d'éviter les perturbations importantes, récurrentes, subies par les automobilistes et les pertes non négligeables pour l'économie de notre région?

Signataire: Philippe Haeberli.

DDTE
15.360
29 septembre 2015, 9h07
Question Roby Tschopp
Le canton de Neuchâtel victime de la fraude Volkswagen?

L'opinion publique apprend ces jours que le constructeur automobile allemand Volkswagen a volontairement manipulé un grand nombre de moteurs de type diesel équipant des modèles de plusieurs marques du groupe, dans le but de faire homologuer un niveau d'émissions polluantes sensiblement inférieur à la réalité.

Chaque jour, si ce n'est chaque heure, apporte son lot de nouveautés et de rebondissements, mais il paraît certain que le marché suisse n'a pas été épargné par cette escroquerie.

A ce jour, les informations des médias restent contradictoires: les véhicules incriminés émettaient-ils plus de CO2 que leurs valeurs de référence ou la mise en conformité de leur logiciel provoquera-t-elle une hausse de leurs émissions de CO2? Dans les deux cas, la taxe automobile perçue par le canton de Neuchâtel sur ces véhicules devra être revue, que ce soit rétrospectivement ou prospectivement.

– L'Etat, par l'entremise du SCAN, sera-t-il en mesure d'identifier les véhicules concernés?
– Comment et auprès de qui compte-t-il recouvrer un éventuel défaut de perception des taxes, si ce cas de figure se présente?
– Si la mise en conformité (modification du logiciel de gestion du moteur) des véhicules induit une augmentation de la consommation et des émissions de CO2, le SCAN adaptera-t-il à la hausse les taxes de ces véhicules?
– L'Etat peut-il envisager d'aider les acheteurs de ces véhicules à se retourner juridiquement contre le fabricant?
– Une information au public transparente et en temps utile est-elle prévue?

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: André Frutschi, Doris Angst.

DFS
15.361
29 septembre 2015, 9h20
Question du groupe UDC
Impôt des frontaliers 2014

Ces derniers jours, les médias ont relevé que certains cantons n'avaient pas encore encaissé l'impôt des frontaliers pour l'année 2014. Qu'en est-il pour le canton de Neuchâtel? Car il est échu au 30 juin 2015.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– si l'impôt des frontaliers, pour 2014, a été encaissé par le canton de Neuchâtel?
– si non, quelles sont les mesures prises afin d'encaisser cet impôt?
– si les intérêts moratoires sont également facturés? Si oui, est-il possible d'en connaître le taux?

Premier signataire: Stephan Moser.
Autres signataires: Manfred Neuenschwander, Walter Willener.

DEAS
15.362
29 septembre 2015, 10h33
Question Laurent Suter
Assurance-maladie: la transparence

Le parti démocrate-chrétien (PDC) demande au Conseil d'Etat qu'il explique, de façon documentée, comment il se fait que l'augmentation de l'assurance-maladie, dans notre canton, soit la plus élevée de Suisse.

Signataire: Laurent Suter.

DEAS
15.363
29 septembre 2015, 10h44
Question Philippe Bauer
Les primes LAMAL 2016

Depuis 2010, Neuchâtel a connu la plus forte hausse des coûts de la santé de tous les cantons.

La directrice de Santé Suisse explique ce triste record en grande partie par les coûts générés par Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'Etat de son côté se réfère souvent à un manque de régulation, à des problèmes de structure des assurances et finalement botte en touche. En effet, pour ne pas ouvrir de nouveaux fronts, la question de la Santé 21 est sans arrêt remise à plus tard. De plus et à tout le moins jusqu'à ce que notre parlement adopte, il y a un mois, une recommandation l'invitant à favoriser le partenariat public-privé, il avait une vision uniquement publique de la santé dans le canton, et ceci contre toute logique économique.

Pour tenter de juguler les hausses de primes, le Conseil d'Etat a-t-il décidé d'intégrer tous les acteurs hospitaliers dans son projet afin de profiter des ressources et infrastructures existantes et de maîtriser les coûts? Qu'en est-il de ses réflexions au sujet de la liste hospitalière?

Y a-t-il en la matière un espoir de consensus afin de permettre, enfin, aux neuchâteloises et aux neuchâtelois de ne plus être les mauvais élèves dans le domaine des coûts de la santé hospitalière?

Premier signataire: Philippe Bauer.
Autre signataire: Béatrice Haeny.

DFS
15.364
28 septembre 2015, 17h15
Question Michel Bise
Quand le bâtiment va, tout va

Par la presse, on a appris que le Conseil d'Etat envisage à terme de créer deux pôles administratifs, dont l'un à Tivoli. Est-ce à dire que les oppositions qui empêchaient tout projet de construction ont été levées et que l'Etat entend en profiter pour implanter sur ce site de nouveaux bâtiments administratifs?

Signataire: Michel Bise.

DFS
15.365
29 septembre 2015, 11h59
Question Martine Docourt Ducommun
Hospitalisations hors canton, pourquoi?

Lors d'une hospitalisation hors canton pour des motifs de convenance, les patient-e-s neuchâtelois-e-s reçoivent de la part de HNe un courrier leur expliquant que l'éventuelle différence des frais entre les tarifs applicables dans le canton de Neuchâtel et le canton choisi pour les soins est à la charge des patient-e-s. Bien que cette explication soit importante et nécessaire, elle n'établit qu'un dialogue de nature financière entre HNe et les patient-e-s. Basé sur ce constat, ne serait-il pas possible que HNe profite de cette correspondance, afin de demander aux patient-e-s quelles raisons les ont décidés à se faire hospitaliser hors canton?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Johanne Lebel Calame.

DEAS
15.366
29 septembre 2015, 13h41
Question Théo Bregnard
On ne joue pas avec l'argent et la santé de la population!

"*Un système à la dérive*" et "*des hausses brutales*" pour notre canton; des "*hausses insupportables et injustifiables*" pour le canton du Jura; des "*explications non convaincantes*" et des hausses "*douloureuses*" pour le canton de Vaud; *"un système qui va dans le mur*" pour le canton de Genève…

La plus forte hausse jamais connue dans notre canton, particulièrement incompréhensible et cynique pour les enfants dont des hausses de plus de 30% ne peut aucunement refléter une augmentation réelle, doit marquer un changement! L'opacité totale qui règne actuellement, la dépendance à une ou deux caisses-maladie, ainsi que des augmentations liées à des raisons stratégiques bien plus qu'à la réalité des coûts – afin d'éviter pour Assura d'attirer trop de nouveaux clients – a fait son temps!

Après l'échec d'une caisse unique au niveau fédéral, n'est-il pas temps de proposer une caisse unique romande reflétant le désir de ces cantons qui avaient accepté à près de 60% l'initiative présentée l'année dernière?

N'est-il pas temps de se regrouper au niveau romand pour proposer au minimum de réelles mesures de transparence, de contrôle et de contraintes?

Qu'entend faire le Conseil d'Etat? Quelles sont les collaborations possibles avec les cantons voisins?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: Doris Angst, Daniel Ziegler, Diego Fischer, Laurent Kaufmann, André Frutschi, Jean-Jacques Aubert, Fabien Fivaz, Cédric Dupraz, François Konrad.

DFS
15.367
28 septembre 2015, 22h07
Question Armin Kapetanovic
Hôpital du Jura bernois (HJBe): collaboration avortée?

Il semblerait que, vers fin 2013, un projet de collaboration et de recherches de synergies avec les hôpitaux de l'arc jurassien (BEJUNE) ait été annulé, en tout cas en ce qui concerne la collaboration avec l'HJBe, alors qu'un expert externe avait déjà été engagé et un échéancier établi. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– s'il confirme que ce projet de recherches de synergies a été annulé au dernier moment, vers décembre 2013?

– si cette annulation a été le fait d'une décision unilatérale de l'HNe ou du Conseil d'Etat?

– et surtout, quelles en ont été les raisons?

– Alors que le Conseil d'Etat se rendait compte qu'il n'appliquerait pas les options stratégiques acceptées pourtant par la population, n'était-ce pas le moment de chercher des solutions intelligentes pour l'espace BEJUNE au lieu de s'enfermer dans une solution uniquement neuchâteloise, forcément source de conflits? A l'heure où les patients ne connaissent plus de frontières cantonales, n'est-il pas temps d'avoir une vision plus large que celle, actuelle, réduite à notre seule République?

Nous regrettons que cette collaboration, logique d'un point de vue géographique, ait été annulée alors que nos institutions ont probablement beaucoup à apprendre de l'efficience des hôpitaux bernois qui avaient, par exemple, largement anticipé l'arrivée des DRG.

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autres signataires: Théo Bregnard, Théo Huguenin-Elie, Marc Schafroth, Marina Giovannini.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
PRÉSIDENCE **15.042ce** 31 août 2015 **Initiative "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"** Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"	Sans débat Vote à la majorité simple
DFS **15.004ce** **annexe 7** **annexe 8** **15.004com** 16 février et 4 juin 2015 **Politique sanitaire 2015-2022** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Santé concernant la politique sanitaire cantonale 2015-2022	Débat libre Vote sur le classement des motions **96.116**, **07.131**, **09.127**, **12.128**, et des postulats **07.143**, **09.146**, **10.160** et **12.132**
DFS **15.005ce** **15.005com** 16 février et 31 août 2015 **Loi portant modification à la loi de santé** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Santé à l'appui d'un projet de loi portant modification à la loi de santé (LS) (Toilettage législatif)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **15.014ce** **15.014com** 6 mai et 4 septembre 2015 **Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP)** Rapports d'information du Conseil d'Etat et de la commission Santé à l'appui d'un projet de création d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP) du canton de Neuchâtel	Débat restreint Pas de vote

DDTE **15.031ce** **Annexe 1** **Annexe 2** **15.031com** 6 juillet et 16 septembre 2015 **Entretien constructif – Mobilité douce** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Infrastructures routières a) concernant la stratégie cantonale de mobilité douce b) à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 Vote sur la proposition de classement des motions **94.122**, **97.143** et **11.114**
DEAS **15.019ce** **15.019com** 26 mai et 16 septembre 2015 **Développement économique** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur l'appui au développement économique (LADE)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion **00.130** et des postulats **06.163**, **07.108**, **08.205**, **08.210**, **13.158**, **13.166**, et **14.111**
DEF **15.020ce** 26 mai 2015 **Financement du CSEM** Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant le financement du Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA (CSEM)	Débat restreint Pas de vote
DDTE **15.022ce** **15.022com** 22 juin et 16 septembre 2015 **Améliorations structurelles agricoles** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de décret portant octroi de deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23.100.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destinés: a) à subventionner à raison de 12.300.000 francs des travaux d'améliorations foncières (y compris les travaux réalisés dans les zones-tampon du syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine au titre de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage); b) à subventionner à raison de 10.800.000 francs les constructions rurales.	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5
DFS **15.002ce** **15.002com** 28 janvier et 1er septembre 2015 **Redressement des finances et programme de réformes de l'Etat** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission de gestion concernant le programme de réformes de l'Etat, à l'appui d'un projet de décret portant modification du décret sur le redressement des finances et la réforme de l'Etat	Débat libre Vote à la majorité simple

DFS **15.011ce** **15.011com** 15 avril et 16 septembre 2015 **Centrales d'alarme et soins préhospitaliers** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Santé à l'appui d'un projet de de loi portant modification de la loi de santé (LS) (financement des soins préhospitaliers et centrale d'appels 118-144)	Débat restreint Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement du postulat **13.130**
DFS **15.028ce** **15.028com** 6 juillet et 16 septembre 2015 **Crédits supplémentaires 2015** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2015 (supplément 2015)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DFS **15.037ce** **15.037ceErratum** **15.037com** 26 août et 16 septembre 2015 **Renouvellement imprimantes CEEN** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit urgent d'engagement de 1.504.500 francs pour le renouvellement des imprimantes du Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel	Débat restreint Vote à la majorité simple
DJSC **15.039ce** 26 août 2015 **Motion 11.170 "TéléObjectif Réussir"** Rapport du Conseil d'Etat proposant le classement de la motion 11.170 "TéléObjectif Réussir partout dans le canton!"	Débat restreint Vote sur le classement de la motion **11.170**
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DEAS 15.163 **29 août 2015, 14h52** **Interpellation du groupe UDC** Détournement de l'aide sociale	Interpellation développée le 2 septembre 2015 Pas de vote
DJSC 15.164 **31 août 2015, 16h43** **Interpellation du groupe socialiste** Pour-cent culturel rogné	Interpellation développée le 2 septembre 2015 Pas de vote
DFS 15.169 **15 septembre 2015, 14h25** **Projet de résolution de la commission fiscalité** Fiscalité des familles: adaptation de la législation à l'évolution des structures parentales	Vote à la majorité qualifiée de 2/3 des présents

DEF 15.150 **26 mai 2015, 12h20** **Postulat du groupe socialiste** Pour une formation des seniors mieux coordonnée, mieux soutenue et plus valorisée	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DEAS 15.151 **29 mai 2015, 17h29** **Postulat Olivier Lebeau** Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
DFS 15.152 **1er juin 2015, 9h01** **Postulat du groupe libéral-radical** LCdir: Déduction totale des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs	Position du Conseil d'Etat: refus du postulat Vote à la majorité simple
DEF 15.157 **22 juin 2015** **Motion populaire des syndicats des enseignants neuchâtelois (SAEN)** Quel avenir pour la caisse de remplacement?	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DJSC 15.158 **2 juillet 2015, 13h37** **Motion de la commune de Val-de-Ruz** Pas de cumul des mandats politiques	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DEAS 15.160 **17 août 2015, 00h25** **Motion Daniel Ziegler** Respect du principe de non-discrimination	Position du Conseil d'Etat: refus de la motion Vote à la majorité simple
DEF 15.166 **1er septembre 2015, 14h59** **Postulat du groupe libéral-radical** Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation "Energie et environnement", pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel?	Position du Conseil d'Etat: acceptation du postulat Vote à la majorité simple

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Déroulement de session

Mesdames et Messieurs, chers collègues, chers membres du Conseil d'Etat, Madame la chancelière, Mesdames les secrétaires du secrétariat général du Grand Conseil, Messieurs les huissiers, Messieurs à la régie, Mesdames et Messieurs les représentants des médias, cher public qui est nombreux aujourd'hui, et cher public qui nous suit sur internet, nous vous souhaitons la bienvenue à cette session du Grand Conseil.

Vous avez reçu l'ordre du jour et aurez vu qu'il est copieux, nous avons 13 objets A sans compter tous les objets B, interpellations, motions, etc. Nous comptons donc sur votre bonne collaboration et sur votre concision lors de vos interventions. Nous savons que nous sommes en période pré-

électorale mais nous espérons quand même que vous, les députés, comprendrez que c'est dans l'intérêt de notre parlement d'avancer dans nos travaux le plus vite possible.

Nous avons une séance de relevée ce soir, nous allons donc traiter cet après-midi et ce soir des rapports A et demain matin, à 8h30, comme d'habitude, nous prendrons les questions et la résolution. Nous avons reçu une motion urgente, nous allons discuter de cet urgence mais nous ne finirons pas plus tard que 10h pour prendre les objets A que nous n'aurons probablement pas finis aujourd'hui. En ce qui concerne les recommandations qui ont été déposées, il y a de bonnes chances qu'elles ne soient pas traitées demain, ni les motions et les postulats qui sont encore en suspens.

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 17 et 18 février, 24 et 25 mars, 28 et 29 avril, 26 et 27 mai, ainsi que des 23 et 24 juin 2015 ont été transmis aux membres du Grand Conseil, respectivement en dates des 6, 20 et 28 juillet, 31 août et 1er septembre 2015. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier de la COGES, du 28 août 2015, concernant ses règles éthiques et de fonctionnement.

– Copie du courrier de M. Marchand (La Tuile), du 24 août 2015, adressée au Tribunal cantonal du Jura.

– Courriel du 13 août 2015, PV de la séance du 3 juillet 2015 et règlement de la CLI adopté à cette séance.

– Rapport du Contrôle cantonal des finances (CCFI), du 24 juin 2015, relatif à la vérification des comptes de l'exercice 2013.

– Courrier du Forum interparlementaire (FIR), du 15 juin 2015, concernant la demande de subvention pour 2015 à cette institution.

Election dans une commission

Nous vous informons qu'à la commission Ecole obligatoire, M. Hughes Chantraine, démissionnaire, est remplacé par M. Damien Schär.

Réunion du bureau

Nous prierions les membres du bureau de nous rejoindre au début de la pause de cet après-midi.

INITIATIVE "POUR UNE MATERNITE DANS LES MONTAGNES NEUCHATELOISES" 15.042

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

(Du 31 août 2015)

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Il semble que personne ne s'oppose à cette procédure sans débat. Est-ce que l'entrée en matière est combattue? Tel n'est pas le cas, **l'entrée en matière est donc acceptée**.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

La présidente: – Nous passons au vote sur ce décret.

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est accepté par 90 voix sans opposition.

POLITIQUE SANITAIRE 2015-2022 15.004

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la politique sanitaire cantonale 2015-2022

(Du 16 février 2015)

Rapport de la commission parlementaire

M. Jean-Frédéric de Montmollin occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Jean-Frédéric de Montmollin, rapporteur de la commission (LR): – La commission Santé a débattu du rapport sur la politique sanitaire durant deux séances, les 26 mars et 28 mai derniers. Ce rapport a été bien accueilli par la commission dans le sens qu'il couvre bien les points importants de la politique sanitaire et ouvre les perspectives d'avenir. Le Conseil d'Etat a expliqué la raison pour laquelle il entend couvrir deux législatures avec ce rapport afin d'assurer une continuité de la politique. Il a aussi rappelé que politique de santé n'est pas équivalent à politique des institutions. Les questions ont porté sur les moyens d'assurer la prévention et la promotion de la santé sur la collaboration entre les acteurs privés et publics dans le domaine de la prévention et de soins, sur les soins bucco-dentaires, sur les conséquences financières, sur l'évolution des coûts de santé et sur le pilotage du système de santé.

La commission a accepté le rapport et nous reparlerons plus tard du classement des motions et postulats.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Nous avons à faire à un rapport de référence très bien construit couvrant une vision large l'ensemble de la politique sanitaire. Nous apprécions beaucoup au sein du groupe PopVertsSol qu'arrive en tête des six grandes mesures stratégiques que le Conseil d'Etat entend développer et renforcer des prochaines années, la mesure suivante: renforcer la prévention des maladies et la promotion de la santé; il s'agit là d'une vision que notre groupe partage entièrement s'agissant de la santé publique.

Le chapitre 2.3 "Pilotage du système de santé" est remarquable de clairvoyance. Nous citons: *L'organisation sanitaire de notre pays entretient par ailleurs une énorme confusion des rôles et des responsabilités entre acteurs publics et privés*. Nous citons encore: *La pseudo-concurrence qui caractérise ainsi le système de santé l'engage dans une spirale inflationniste*; la récente actualité de l'augmentation des primes en témoigne si besoin.

Les principaux défis actuels et à venir dans le domaine de la santé tels que l'évolution démographique, l'évolution de nombreux déterminants de la santé touchant l'individu et la collectivité, sont largement exposés. Nous devons nous attendre donc à une augmentation des maladies chroniques et dégénératives, comme des maladies infectieuses. La technologie médicale se développe incessamment alors que les besoins augmentent; nous devons faire face à une pénurie de personnel soignant à tous les échelons. Après une large introduction très complète décrivant les enjeux majeurs dans le domaine de la santé, le Conseil d'Etat fixe six orientations stratégiques pour les prochaines années et nous ne souhaitons pas ici toutes les commenter, la première étant, nous l'avons dit, le renforcement de la prévention des maladies et la promotion de la santé, la sixième étant de limiter la hausse des coûts de la santé. Sous ce chapitre, le Conseil d'Etat n'a pas encore trouvé l'œuf de Colomb et les propositions – tout en étant sérieuses et crédibles – restent bien modestes. Ces six orientations stratégiques sont ensuite transformées en mesures, aussi concrètes que possible, 61 mesures sont ainsi énumérées à l'annexe 5. Nous saluons ici cet exercice de mise à plat et de description aussi concrète que possible, des pistes à

prendre ou déjà prises. Nous avons entendu le Conseil d'Etat s'exprimer au sujet de ces différentes mesures dans le sens d'une situation de radiographie de la situation actuelle tout en n'étant pas fermé à l'avenir à d'autres mesures à prendre encore.

Au chapitre financier, annexe 6, notre groupe a exprimé ses craintes de voir déjà planifier la diminution du financement hospitalier. Même si l'on tient compte du virage vers l'ambulatoire, ainsi que d'une baisse des prestations d'intérêt général annoncée, une restructuration de l'Hôpital neuchâtelois ne pourra se réaliser sans investissements conséquents que le rapport évite de mentionner.

Parmi les motions et les postulats à classer, permettez-nous de développer ici la problématique de la motion 12.128 qui demandait au Conseil d'Etat une reconnaissance d'utilité publique de l'activité des sages-femmes. Dans sa prise de position, le Conseil d'Etat compare l'activité des sages-femmes avec les médecins et les pharmaciens et les dentistes en relevant, d'une part que, contrairement à ces derniers, les sages-femmes ne sont pas astreintes à la garde, d'autre part, que l'Etat n'a accordé aucun soutien financier aux différentes organisations professionnelles. Si pendant des années, effectivement le système de garde médicale reposait entièrement sur la société neuchâteloise de médecine, ceci n'est plus vrai depuis la mise en place du nouveau système 144, ce dernier n'étant pas – comme nous le savons – à la charge des médecins, mais bien de l'Etat; une équivalence pourrait être trouvée pour les sages-femmes qui ont donc un système de permanence téléphonique. Par ailleurs, il faut bien différencier l'activité des sages-femmes indépendantes en tant qu'indépendantes, valorisées par leurs tarifs, de l'organisation de la prise en charge des besoins de la population – père, mère, enfants – qui est, elle, le fait d'une association sans but lucratif.

A ce titre, leur association devrait pouvoir être reconnue selon la loi de santé d'utilité publique et intégrer la planification du Conseil d'Etat. Dans les faits, au fil des années, la permanence téléphonique des sages-femmes est devenue incontournable. Cinq sages-femmes assument actuellement cette fonction 24h/24 toute l'année et répartissent le travail de vingt-trois sages-femmes indépendantes. Elles répondent à 700 à 800 appels par année, couvrent environ 90% des accouchements des neuchâteloises, y compris des accouchements effectués à Saint-Imier par ailleurs. Elles répondent aux hôpitaux, aux patientes, aux gynécologues, aux pédiatres, et bien sûr, aux parents. En cela, elles réalisent, à la satisfaction de tous, un réel travail de proximité, de prévention et de soins. Leur profession vient d'être valorisée sur le plan suisse par une augmentation significative de leurs points tarifaires, cependant leur revenu global reste bien en dessous de celui effectué par les sages-femmes en milieu hospitalier (5500 francs contre 7000 francs).

Contrairement à la proposition qui leur est faite par le Conseil d'Etat dans sa prise de position, il n'est pas envisageable qu'elles s'approchent d'Hôpital neuchâtelois pour solliciter un financement de leur permanence puisque leur activité s'étend beaucoup plus largement. Craignant pour leur relève qui est loin d'être assurée, elles sollicitent donc une reconnaissance d'utilité publique, non seulement pour leur permanence téléphonique, mais également pour la prise en charge de stagiaire.

Pour terminer, nous signalerons encore que les sages-femmes de Genève bénéficient d'un tel soutien et que les tractations sont actuellement en cours dans le canton de Vaud.

En conclusion, le groupe PopVertsSol félicite le service de la santé publique et toutes les personnes qui ont contribués à l'élaboration de ce rapport de référence, salue la vision globale encourageant la prévention et la promotion de la santé dirigées par le Conseil d'Etat et s'inquiète des considérations financières qui accompagnent ce rapport et du manque de moyens d'ores et déjà annoncé pour parvenir aux objectifs à atteindre, plaide pour la prise en compte d'une reconnaissance publique de l'association neuchâteloise des sages-femmes indépendantes pour leurs activités spécifiques de permanence téléphonique et de formation en recommandant, s'il vous plait, de ne pas classer la motion 12.128.

Le groupe PopVertsSol prend donc acte du rapport sur la politique sanitaire 2015-2022, et de ses annexes, en particulier de l'annexe 7. Il accepte les propositions de classement des motions et postulats, excepté la motion 12.128.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Ce rapport, il faut le dire, est bien fait. Il est complet et prend le problème de la santé en territoire neuchâtelois à bras le corps; c'était nécessaire car sur ce sujet,

même les habitants des Montagnes le dirons: il faut faire quelque chose, et en fait, c'est même eux qui l'ont clamé les premiers.

Le rapport dont nous avons juste à prendre acte aujourd'hui présente la situation sanitaire actuelle agrémenté de l'historique de cette situation ainsi qu'une vision, un projet pour l'avenir de la santé dans notre canton en fonction des évolutions prévisibles de la démographie, de la technique et d'autres facteurs d'importance, en fonction aussi de considérants assujettis au droit supérieur géré encore par des acteurs tant publics que privés; nous le voyons bien, tout cela n'est pas simple.

Si la Confédération dans sa stratégie-santé 2020 énonce 12 objectifs et 36 mesures, le Conseil d'Etat double pratiquement la mise, le système neuchâtelois ayant tellement de retard à combler. Mais nous avons eu le sentiment que le sujet a été travaillé, les problèmes sont posés à plat sur la table et les solutions sont esquissées. Nous garderons tout de même en mémoire que plusieurs des mesures qui ont été proposées sont des projets d'intention qui nécessiteront d'être réévalués et avalisés par le Conseil d'Etat au fur et à mesure des besoins de leur mise en œuvre. Nous avons compris que le Conseil d'Etat devra représenter devant le Grand Conseil chacune desdites mesures préconisées pour validation. Nous n'aimerions pas que l'exécutif vienne défendre ces projets en expliquant qu'après avoir pris acte aujourd'hui de ce rapport de politique sanitaire: nous avons de facto accepté chacun d'entre eux. C'est un préavis positif qui demandera à être confirmé.

Nous regretterons tout de même que parmi les mesures annoncées par le Conseil fédéral, l'une d'entre elles touchant les soins ambulatoires ne figure pas au rapport. Le Conseil d'Etat part du principe que l'ambulatoire est et restera dans le système de financement indépendant du stationnaire, c'est-à-dire à 100% à charge des assureurs-maladie. Alors que la Confédération a déjà établi que l'ambulatoire hospitalisé entrera prochainement – soit à courte échéance, on parle même de cet automne – dans le même système de prise en charge que le stationnaire avec une répartition des frais juste amoindris, probablement entre 25 et 35% à charge de l'Etat; il nous parait dommage qu'il n'en soit pas fait mention, les retombées pouvant être considérables. Ensuite, il est exprimé à plusieurs reprises que le pilotage de la politique sanitaire imposera l'engagement de plusieurs collaborateurs au sein du service cantonal de santé public. La notion, bien que parfaitement claire, reste un peu floue quant au nombre de personnes supplémentaires dont le service serait doté; nous aurions aimé quelques projections. Merci donc pour ces éclaircissements.

Le groupe UDC, conscient des enjeux prendra acte de ce rapport. Il prendra acte également de la rétrospective sur la planification sanitaire 2009-2013 figurant à l'annexe 7 ainsi qu'au chapitre 3.3.1. Celui-ci ne présente pas de scoop particulier, les événements qui y sont relatés sont pour la plupart encore bien ancrés dans la mémoire des personnes qui ont, un tant soit peu, suivies les pérégrinations de nos institutions de santé lors de la dernière législature.

Enfin, le groupe UDC prendra encore acte des réponses apportées au travers de ce rapport, soit la politique sanitaire 2015-2022, aux motions et postulats regroupés à l'annexe 8. Celles-ci méritent un compliment dans les détails et la clarté des explications qui sont bien amenées. Aucune des interventions parlementaires présentées pour classement ne peut résister à l'analyse des éclaircissements apportés par le Conseil d'Etat. Nous entrons donc en matière pour le classement des 8 objets soumis à l'annexe 8 sans exception.

Nous aimerions revenir maintenant sur le rapport lui-même. Il n'y a rien dans ce que nous venons d'exprimer en préambule que nous ne voudrions retirer, ce rapport est un bon rapport. Toutefois, certaines mesures soulèvent quelques interrogations et nous aimerions en aborder dans ce plénum, charge au Conseil d'Etat d'en donner des explications. Parmi les mesures phares du programme de législature reprises sous une autre forme dans le rapport, le Conseil d'Etat a annoncé la rationalisation de l'activité hospitalière pour laquelle nous sommes profondément favorables. Une nouvelle organisation spatiale de HNe est en cours, elle est nécessaire et elle ne fait pour nous aucun doute; une des premières conséquences de cette rationalisation a pourtant été l'annulation des crédits d'investissements sur le site des Montagnes à La Chaux-de-Fonds.

Le Conseil d'Etat avait dû suspendre, ce qui suppose une décision momentanée et temporaire, mais nous sommes tous des politiciens dans cette salle et nous savons ce que veulent dire les mots. Quoi qu'il en soit, cette décision du Conseil d'Etat peut laisser croire que le site des Montagnes n'a pas sa place dans le dispositif, qu'il n'est stratégiquement parlant pas intéressant. Or, un groupe privé à portée nationale, propose d'investir massivement sur La Chaux-de-Fonds. Bien sûr, ici, il s'agit d'intention et non de propositions fermes, mais les chiffres articulés sont

éloquents, soit 40 millions de francs sur la clinique qu'il détienne déjà, soit, 70 millions de francs sur les bâtiments de HNe. Ce groupe ne travaille pas à fonds perdus, il n'est pas une entreprise philanthropique et si le Conseil d'administration de HNe estime que La Chaux-de-Fonds n'est pas rentable, apparemment d'autres pensent que oui. Le Conseil d'Etat ne semble pas avoir montré beaucoup d'intérêts ni d'ouverture à ces propositions alors qu'elles vont tout de même dans le sens des réorientations qu'il préconise: association des privés au système sanitaire cantonal – selon recommandation du Grand Conseil – prise en charge d'investissements par des tiers de bâtiments qui coutent trop chers à HNe ou à l'Etat, missions peu rentables assumées par plusieurs intervenants, conservation d'une prise en charge sanitaire de qualité dans les Montagnes, désengorgement du site de Pourtalès. Qu'en est-il, que peut nous dire le Conseil d'Etat à ce sujet?

D'un autre côté, l'exécutif prévoit de concentrer sur le site de Pourtalès une grande partie des soins aigus. Le NHP étant manifestement trop petit, il a envisagé – là aussi, bruit de couloirs – de racheter quelques bâtiments de proximité comme la SNP ou le garage SENN. Ces acquisitions se ferraient à prix d'or étant donné la localisation stratégique connue des propriétaires. En finalité, ne risque-t-on pas de recréer l'établissement multisite mais juste concentré autour de la Maladière avec le danger de "cadolliser" Pourtalès sans compter que les infrastructures tant routières que ferroviaires ne pourront suivre l'augmentation de fréquentation? Ici aussi, qu'en est-il de la vision du Conseil d'Etat?

Enfin, nous nous étonnons que le Conseil d'Etat ait également dans son escarcelle la construction d'un nouvel hôpital à La Chaux-de-Fonds, moderne et dernier cri pour le regroupement de tous les CTR du canton. Sur le principe, pas de problème, mais il nous apparait qu'à construire un nouvel hôpital avec le temps que le projet mûrisse, que les oppositions soient levées, que le chantier démarre, avant l'inauguration, il se passera probablement 15 ou 20 ans! Dans ce cas, le NHP – Nouvel hôpital Pourtalès – ne sera plus si nouveau que cela, il sera même un vieil hôpital. Alors pourquoi ne pas lancer l'idée de tout regrouper sur cette nouvelle construction, cela reviendrait peut-être moins cher qu'à bricoler un peu partout. Peut-être que le Conseil d'Etat réservera ses éclaircissements pour le rapport 15.023 lorsque celui-ci paraitra, néanmoins, il nous serait agréable d'avoir déjà aujourd'hui quelques éléments de réponse comme piste de réflexion, merci donc au Conseil d'Etat.

M. Louis Godet (VL): – Avec ce rapport important concernant l'avenir de la politique sanitaire 2015-2022, le groupe Vert'Libéral n'a, d'un point de vue stratégique, rien à dire de particulier quant aux options choisies. Par contre, constatant la distorsion avec le niveau opérationnel, le groupe Vert'Libéral est fâché. En effet, ce dossier ne respecte pas, sur certains points essentiels, les règles du jeu fixées par l'Office fédéral de la santé publique en matière de politique sanitaire. Les règles non respectées sont, pour l'essentiel, les suivantes: maintien d'un partenariat public-privé tenant compte de l'offre de soins existante, recherche de l'efficience des soins afin d'en limiter les coûts et violation du principe de la concurrence voulue par la LAMal. Le service cantonal de la santé publique impose une situation intolérable en mettant le secteur privé à l'écart. Baisser l'attribution des cas d'orthopédie de 40% à la Providence et les augmenter de 25% à HNe, alors que celui-ci n'a que trois médecins-cadres sous contrat contre 14 pour la Providence, laisse songeur. Pire encore, rapatrier la néphrologie au sein d'HNe qui n'en a ni les compétences et encore moins l'infrastructure technique, laisse le groupe Vert'Libéral pantois, sans compter les incidences financières qui seraient énormes pour HNe qui n'a déjà pas de capacité de financement.

Imposer la CCT21 au secteur privé susceptible de recevoir des missions hospitalières contrevient de manière flagrante au principe de concurrence voulue par la LAMal. En ayant une vision dogmatique, le secteur privé étant systématiquement considéré comme un profiteur du système de santé, alors que le secteur public doit traiter les cas non rentables, le service cantonal de la santé publique met en danger le canton entier. Le groupe Genolier l'a déjà annoncé, il n'hésitera pas, au vu de la situation, à saisir les tribunaux pour demander un traitement équitable de la part du service cantonal de la santé publique. Afin d'éviter un nouveau blocage du dossier hospitalier, le groupe Vert'Libéral enjoint le service cantonal de la santé publique à revoir sa position afin de ne pas mettre un blocage dans la planification sanitaire actuelle.

Concernant le classement des motions et postulats, le groupe Vert'Libéral suivra le Conseil d'Etat, y compris pour la maison de naissance, sachant que le rapport reprend largement ce qui était déjà demandé.

M. Baptiste Hurni (S): – La possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale. Cette citation empruntée au deuxième paragraphe du préambule de la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) définit l'enjeu fondamental d'un système de santé. Oui, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, l'enjeu est de taille, car derrière ces mots, il y a des infrastructures, des organisations, des professionnels, des coûts et surtout des êtres humains. Chaque collectivité doit tenter de relever ce défi d'abord en procurant à sa population le meilleur système de soins possible, ensuite, en l'organisant de sorte qu'il puisse être supportable aussi bien financièrement qu'organiquement. Ces quelques réflexions résument bien, à notre sens, le rapport qui nous est soumis aujourd'hui, car ce rapport est cardinal en matière de vision de la planification sanitaire générale et il est beaucoup plus fondamental à nos yeux que nos querelles sempiternelles sur la localisation de telles ou de telles prestations.

Pour le groupe socialiste, le rapport proposé fait mouche. Il décrit avec précision les différentes strates de l'organisation du système de santé neuchâtelois et donne des directions claires, les axes définis sont cohérents. Le constat de ce qui a été fait ces dernières années, malgré nos difficultés, ne doit pas être occulté. La prévention au sens large, moins spectaculaire qu'un bloc opératoire, est trop souvent le parent pauvre de la politique sanitaire alors qu'il constitue le premier chaînon dont l'impact est déterminant. A ce titre, le dépistage systématique de plusieurs pathologies, l'interdiction de fumer dans les lieux publics – et c'est un fumeur qui vous le dit – ou encore les campagnes de vaccination contre la grippe – et c'est un grippé qui vous le dit – sont des initiatives à souligner et à renforcer.

Le domaine pré-hospitalier est aussi un axe important, il s'agit de la prise en charge du futur patient. Aussi bon le système en aval peut-il être, si la première prise en charge n'est pas optimale, c'est tout le système qui perd de son utilité. Beaucoup a été fait dans ce domaine, on se souvient de la campagne sur le 144 et beaucoup reste à faire, notamment en soutenant l'implantation de médecins de premier recours qui nous parait être un enjeu majeur pour ces prochaines années. Évidemment, le domaine hospitalier est lui aussi important. Nous n'épiloguerons pas aujourd'hui sur cet aspect tant les prochaines sessions nous donneront l'occasion de le faire. Nous nous bornerons simplement à dire que le cadre législatif suisse a changé le 1er janvier 2012 et que le système neuchâtelois n'était pas prêt, s'est mal adapté à ce changement de législation et que les réformes envisagées ces dernières années n'ont pas su anticiper ces changements.

Enfin, dans le domaine médico-social, l'élaboration de la planification médico-sociale, commencée lors de la précédente législature, est le principal outil pour l'Etat pour améliorer la qualité de vie de la population en lui permettant de rester chez soi plus longtemps tout en limitant l'évolution des coûts autant que faire se peut. Nous partageons aussi l'idée que les principaux enjeux sont l'évolution de la démographie et singulièrement, le vieillissement de la population. Si l'on doit se réjouir que l'on vive aujourd'hui plus longtemps et en meilleure santé, il est aussi évident que cela a des conséquences pour les collectivités publiques tant sur le type de pathologies rencontrées, composées de plus en plus de maladies non transmissibles, que du coût engendré sur lequel nous reviendrons.

L'amélioration des technologies de santé et des pratiques est aussi un enjeu majeur car les habitudes de soins tournées de plus en plus vers l'électif et les très courts séjours en hôpitaux ne se font pas sans heurts. Dans un domaine aussi mouvant, à peine se sera-t-on habitué aux derniers changements que de nouveaux, intégrant peut-être l'*iHealth* ou des choses de ce genre, apparaîtront. La pénurie généralisée de personnel médical est un autre défi majeur à relever pour la Suisse en général, pour le canton de Neuchâtel singulièrement puisqu'il est moins attractif que d'autres grands centres. A ce titre, on soulignera qu'il nous apparait que la motion de notre groupe sur l'étude de faisabilité d'une filière Bachelor en médecine à l'Université de Neuchâtel est plus d'actualité que jamais.

Enfin, et on le sait, le financement du système de santé est aussi un enjeu majeur. La part des dépenses consacrées à la santé augmente, mais la marge de manœuvre des cantons s'amenuise alors même qu'on leur demande de jouer la concurrence. Notre groupe réaffirme ici qu'il considère qu'un noyau dur de prestations essentielles pour garantir la sécurité sanitaire ne devrait pas être soumis à cette concurrence biaisée où, quoi qu'il fasse, le canton doit payer 55%. Surtout, nous tenons à répéter que le système de financement de la santé, via la LAMal, nous parait de plus en plus indéfendable surtout lorsque chaque automne, la population amasse les raisins de la colère

que sont les augmentations opaques, illisibles, souvent injustifiables de leur prime LAMal. Nous demandons au Conseil d'Etat, malgré ses faibles compétences décisionnelles en la matière, de lutter pour que la population neuchâteloise puisse recevoir au moins un minimum de transparence sur la destination de leurs primes, sur les réserves, sur le contentieux payé par l'Etat.

Enfin, l'évolution du cadre législatif, notamment l'introduction annoncée du forfait pour les cas de réadaptation (sorte de DRG pour ce secteur), nous semble être un des principaux enjeux. Nous l'avons dit, l'introduction des DRG pour les soins hospitaliers n'a pas été intégrée de façon sereine à Neuchâtel, ailleurs aussi, les effets de transferts massifs entre les cantons et l'augmentation inattendue et exponentielle des coûts de la santé en Suisse ayant manifestement été sous-évalués. Gageons que le prochain changement sera mieux anticipé afin d'éviter cette fâcheuse impression de courir derrière le train. Cette fois-ci, précédons-le!

Finalement, nous ne saurions faire ce tour d'horizon des enjeux sans ajouter la cautèle, comme le Conseil d'Etat, de l'éthique si importante quand on parle de santé. Dans ce domaine, dont une large part, pour nous, est une tâche régalienne de l'Etat, l'éthique est cruciale. D'ailleurs, la santé est un bien public est ne devrait pas poursuivre des buts lucratifs. Non, vendre un coucou helvétique ou vendre ce qui permet de conserver sa santé, cela n'est pas du tout comparable, cela ne devrait jamais l'être et cela ne devrait jamais l'avoir été.

Fort de ce constat, le Conseil d'Etat nous propose des objectifs prioritaires. Là encore, nous les partageons. Il faut donner ses lettres de noblesse à la promotion de la santé et à la prévention des maladies, encourager financièrement les communes qui appuient les démarches de création de cabinets de groupe. Nous soutenons particulièrement le développement d'une politique du logement qui permet d'atteindre les très ambitieux objectifs de l'offre d'appartements adaptés. Enfin, assurer une offre en soins suffisante, adaptée et accessible, sans discrimination, améliorer la qualité des prestations, optimiser l'organisation du système de santé cantonal tout en maîtrisant la hausse des coûts, sont autant d'objectifs que nous approuvons – qui pourraient les désapprouver? – et que nous veillerons à voir appliquer dans les prochains rapports concrets du Conseil d'Etat.

La présidente: – Nous avons le grand plaisir d'accueillir la classe du Gymnase français de Bienne accompagnée de son professeur, M. Albert Chevalley à la tribune. Bienvenue au sein de notre parlement! *(Applaudissements.)*

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt le rapport de politique sanitaire du Conseil d'Etat. Il a apprécié les 6 orientations, les 22 objectifs et les 62 mesures proposées. Nous avons là un rapport très complet et circonstancié brossant un panorama général des questions de santé dans le canton. Sur un point particulier, le groupe libéral-radical se distancie de ce rapport et c'est sur la collaboration entre le public et le privé. Lorsque l'on écrit en page 5 du rapport du Conseil d'Etat, nous citons: *Quant aux acteurs privés des soins, ils sont pour la plupart exonérés des servitudes du public (urgences, formation, gardes, etc.)*, fin de la citation. Au mieux, on méconnait, au pire, on discrédite les 150 médecins de premiers recours du canton qui, depuis des années, assurent les urgences et la garde. On dénie le travail des infirmières indépendantes à domicile, bien plus réactives que NOMAD, et on accrédite la fausse impression que le public a des servitudes et le privé des rentes de situations. Cela crée un climat de confrontation entre le public et le privé qui ne peut que détériorer la qualité globale des soins dans le canton. Nous appelons le Conseil d'Etat à renoncer à ce climat de confrontation et à adopter une attitude de collaboration entre les acteurs privés et publics de la santé bien plus fructueuse en termes de qualité des soins et de coûts. Cela dit, le groupe acceptera malgré tout ce rapport.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de des finances et de la santé: – Merci de l'accueil réservé à ce rapport qui, dans l'esprit du Conseil d'Etat, devait donner un cadre de référence. Vous serez saisi dans les prochains mois de toute une série de rapports sur la planification médico-sociale, sur les orientations stratégiques de NOMAD, du CNP, sur la révision d'orientation stratégique de l'Hôpital neuchâtelois, sur d'autres sujets encore et il nous paraissait important, après la moitié de la législature, de fixer un cadre sur ce que représente cette politique de la santé, de donner un cadre de référence aux nombreuses réformes qui sont en cours et qui seront présentées à votre autorité dans les prochains mois ou dans les toutes prochaines années.

Du coup, le large soutien aux orientations qui vous sont proposées évidemment satisfont, encouragent le Conseil d'Etat dans les orientations qu'il poursuit aujourd'hui. Nous reviendrons sur les réserves mentionnées, certaines à juste titre, nous le disons d'emblée à M. Jean-Frédéric de Montmollin; le Conseil d'Etat n'est pas exempt de tomber de temps en temps dans les travers qu'il dénonce lui-même, mais nous y reviendrons.

Merci donc de l'accueil réservé à ce rapport qui voulait d'abord, conformément à ce que la loi nous impose, faire un bilan de la période écoulée et qu'il est l'occasion de redire ici qu'un travail extrêmement important a été fait au cours des législatures passées (la dernière ne faisant pas exception) pour mettre en place les outils d'un système de santé extrêmement complexe. Même si certains éléments doivent être revus aujourd'hui, si certaines critiques peuvent être formulées ici ou là, sur la façon dont le canton de Neuchâtel a entrepris ses réformes dans ce domaine au cours de la dernière décennie, il est doté aujourd'hui de toute une série d'instruments qui ne sont pas négligeables, qui sont importants pour conduire la politique de santé et mener le système dans les orientations qui vous sont proposées aujourd'hui. Le premier objectif est donc de faire un bilan, de rappeler l'important travail qui a été fourni.

Le deuxième objectif est, nous l'avons dit, de fournir une vision d'ensemble, un cadre aux réformes à venir et de rappeler aussi le champ couvert par cette politique de la santé par la politique sanitaire, un champ d'une extraordinaire complexité, nous croyons qu'il est important qu'entre autorités, avant de vous saisir pour prendre des décisions, nous ayons l'occasion de partager sur la complexité, l'ampleur de ce domaine de la politique sanitaire, d'évoquer les enjeux globaux qui, finalement, sont des enjeux de société et pas uniquement des enjeux d'organisation de soins dans un territoire donné. Ces enjeux de société, sans être trop exhaustif, sont évidemment la situation de santé de notre population, mais ce sont aussi des situations de cohésion sociale, est-ce que nous voulons une santé à plusieurs vitesses ou, au contraire, est-ce que nous avons, avec la question de la santé, un des domaines où doit s'exprimer l'égalité de traitement, l'absence de discrimination et d'autres considérations de nature à consolider le corps social neuchâtelois.

Ces enjeux sont évidemment économiques, nous avons eu l'occasion de les évoquer lors de la dernière session déjà; nous le rappelons ici, près de 12% du produit intérieur brut est représenté par le secteur de la santé dans notre économie nationale, l'économie cantonale ne fait pas exception. Il y a évidemment aussi des enjeux de développements régionaux aussi avec la répartition des activités sur le territoire, des enjeux qui vont jusqu'à toucher à la protection de la sphère privée – nous croyons que c'est M. Baptiste Hurni qui évoquait le développement de la cyber-santé dans les prochaines années, – évidemment, nous avons à la fois à assurer une très bonne circulation de la formation sanitaire entre les acteurs de santé, rendre le système le plus fluide possible et en même temps, à s'interroger sur ce qu'il adviendrait si ces mêmes données qui doivent circuler assez facilement entre les acteurs tombaient entre les mains d'un employeur, d'un assureur ou d'autres acteurs, à l'heure où c'est quasiment Google qui peut recenser l'ensemble de vos données de santé en prenant de temps en temps votre pouls ou à l'occasion d'une course ou en vous invitant à participer à quelques activités ludiques en lien avec votre santé. Ce sont donc des enjeux liés aussi à la protection de la sphère privée et nous pourrions aussi citer les politiques environnementales, la question de la prévention sur le lieu de travail, les questions liées à la politique du marché du travail et à la formation aussi qui sont étroitement liées à cette politique sanitaire.

Nous voyons donc que ce sont des enjeux de société au sens premier du terme et évidemment, des questions financières auxquelles nous échappons rarement avec les politiques publiques. Nous rappellerons ici que – pour ne prendre que cette partie – le budget du service de la santé publique représente 350 millions de francs de charges annuelles et si nous parlons des questions financières, nous devons rappeler la très importante contribution de chaque citoyenne et chaque citoyen de notre canton à travers les primes qui sont payées chaque mois pour contribuer à ce système de santé.

C'est un rapport qui confirme aussi les propos que nous avons tenus dès le début de cette législature pour résumer un peu ces enjeux – là aussi, vous étiez quelques-uns à le relever tout à l'heure – à savoir que la politique de santé, par conséquent, ne se résume pas à l'hôpital, l'hôpital ne se résume pas à ses soins aigus et ses soins aigus ne se résument pas à la chirurgie; nous allons bien évidement bien au-delà avec une politique de santé. Aujourd'hui, avec à peu près tous les domaines de cette politique qui sont en mouvement, en réforme, en transformation, nous pensons au développement souhaité par le gouvernement de la politique de promotion et de

prévention, nous pensons évidemment à tout le chantier de réforme du secteur pré-hospitalier qui a été entamé lors de la précédente législature avec un vote populaire ensuite en 2013 et une réforme qui n'est pas aboutie dans une collaboration saine et fructueuse avec les communes pour le dispositif ambulancier, avec les enjeux que vous avez rappelés également de tout le secteur ambulatoire – et en particulier du développement de la médecine de premier recours qui est un enjeu énorme en matière de santé publique et pour plusieurs des objectifs annoncés dans le rapport – avec les réformes hospitalières également, qu'elles touchent le domaine somatique ou psychiatrique et tout le domaine de la planification médico-sociale, la façon dont nous allons accompagner, prendre en charge, permettre une vie la plus confortable possible pour nos aînés.

Tous ces secteurs sont en transformation et, encore une fois, il nous paraissait important de donner un cadre à ces transformations, de donner des clés de lecture générale avant d'entrer dans le vif du sujet dans les prochains mois.

C'est l'occasion aussi avec ce rapport de replacer les responsabilités, d'identifier les pouvoirs d'action et de décisions réelles des autorités cantonales, qu'il s'agisse du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat, dans un contexte qui voit se multiplier les acteurs et les centres de décision; plusieurs ont été mentionnés dans le rapport, vous en avez rappelé quelques-uns. Les acteurs privés, qu'ils soient institutionnels ou acteurs comme personnes, comme indépendants, soumis à des règles de concurrence, parfois régulée, parfois moins, les assureurs qui jouent un rôle essentiel dans l'orientation du système (par la négociation des tarifs, par toute une série de choix), les patients eux-mêmes que nous avons l'ambition d'informer, de responsabiliser et de voir respecter par chacun des acteurs de la santé et bien évidemment, il y a les autorités publiques à différents niveaux (le niveau national, le niveau intercantonal qui prend de plus en plus d'ampleur et le niveau cantonal). Tout cela crée un système d'une extrême complexité et il nous paraissait important de relever ces enjeux à l'occasion d'un rapport un peu général.

C'est l'occasion aussi de redire les objectifs globaux du Conseil d'Etat en matière de politique sanitaire cantonale, confirmer à ce titre que le canton de Neuchâtel – dans le domaine de la santé aussi – peut et doit être appréhendé comme un espace unique (Neuchâtel est trop petit dans le contexte que nous connaissons aujourd'hui pour se disperser et pour se diviser), assurer aussi à chacun, à toutes périodes de la vie, à tout âge, quelle que soit sa condition et à toute heure du jour et de la nuit un accès aux soins, un accès plus globalement à la santé, une égalité des chances dans ce domaine; la sécurité et la qualité des prestations et la considération personnelle de la part de l'ensemble des acteurs de santé, autant d'éléments qui paraissent être des évidences, mais que nous n'avons de cesse de rappeler chaque fois que cela est nécessaire.

Cette définition ou ces objectifs correspondent d'assez près à la définition de l'Organisation mondiale de la santé rappelée par M. Hurni. A la définition ou aux objectifs fixés dans la loi de santé elle-même, elle pourrait se résumer finalement à la volonté d'organiser un système sanitaire qui, au final, produit davantage de bien-être physique, psychique et social avec la contribution de l'ensemble des partenaires et nous insistons sur ce point. Nous y reviendrons encore une fois.

Avec le quatrième objectif (le troisième étant la contribution de chacun des partenaires) la volonté d'informer et de responsabiliser le citoyen, le patient, le client et l'assuré que nous sommes tous dans ce système de santé, cela se traduit, vous l'avez dit, par toute une série d'orientations générales et une soixantaine de mesures sur lesquelles nous ne reviendrons pas ici, vous en avez pris connaissance. Nous avons pris note Monsieur Chantraine qu'il ne s'agissait pas que votre préavis positif qui ne constituait pas un blanc sein, cela paraissait être une évidence, nous nous réjouissons néanmoins d'entendre un préavis positif; comme nous l'avons dit, c'est motivant et encourageant.

Tous ces objectifs se traduisent aussi bien par le développement de l'éducation à la santé et au développement de la santé scolaire par exemple, que par l'accompagnement en fin de vie, via les soins palliatifs, que dans le domaine de la prévention sur le lieu de travail ou encore dans des soins très techniques tels qu'ils se développent aujourd'hui.

Enfin, ce rapport est aussi l'occasion de présenter un bref toilettage de la loi de santé qui fera l'objet du débat suivant. Le Conseil d'Etat a souhaité vous informer, vous saisir de toute une série de petites modalités qui aujourd'hui font obstacle à une certaine fluidité dans la mise en œuvre du système. Il ne s'agit pas de réformes fondamentales, pour cela il y a aura des rapports plus conséquents qui vous seront proposés, mais c'était l'occasion aussi de quelques ajustements dans le domaine sanitaire.

Nous en venons aux questions et remarques qui ont été posées. Nous commençons par la dernière, la remarque du rapporteur qui s'exprimait comme président de groupe, M. Jean-Frédéric de Montmollin. Vous avez raison, Monsieur de Montmollin, la façon dont le rapport est rédigé n'est pas adéquate; le Conseil d'Etat lui aussi tombe parfois dans les travers qu'il dénonce. Le système de santé ne se résume pas au système hospitalier. La phrase que vous avez citée correspond, croyons-nous, assez bien à la situation du monde hospitalier dans notre canton, pas forcément dans l'ensemble de la Suisse, mais dans notre canton, il ne correspond pas à la réalité de la plupart des acteurs privés que sont ceux que vous avez cités: les médecins, les infirmiers et infirmières indépendants, les services privés d'aide et de soins à domicile, toute une série d'acteurs de la prévention et de la promotion de la santé, les pharmaciens, les dentistes, tous ceux-là qui assument les servitudes, qui sont parfois les seuls à exercer leur rôle dans leur domaine de compétence, et le parlement a raison de nous rappeler lorsque nous tombons nous-mêmes dans les travers que nous dénonçons par ailleurs, c'est dire si ces travers sont tenaces et donc, nous prenons note de vos remarques.

Nous aimerions quand même vous rassurer, il n'y a pas de volonté, quoique l''on en pense, d'entretenir un climat de confrontation, au contraire, le Conseil d'Etat rendra public à la fin de cette semaine ses décisions en matière de missions hospitalières et de listes hospitalières. Vous aurez l'occasion de constater qu'il encourage même les partenaires à développer les collaborations, à développer le partenariat qu'il soit social ou au niveau de la production des prestations, un encouragement qui nécessite parfois un peu de temps, du temps qui sera laissé aussi aux partenaires pour aboutir à des résultats concrets. Nous espérons que vous y verrez la confirmation de la même conviction que la vôtre qui est celle du Conseil d'Etat que nous avons intérêt, tous, à apaiser le climat dans notre canton sur ce terrain-là et à encourager la collaboration mais avec des répartitions claires des responsabilités des rôles et avec des logiques qui doivent faire système. Nous y reviendrons également.

Monsieur de Montmollin, vous avez rappelé rapidement aussi comme rapporteur que nous avions eu l'occasion d'évoquer en commission la question de la santé bucco-dentaire. Nous devons dire aussi que c'est un domaine qui est une lacune de ce rapport, qui n'a pas été évoqué dans ce panorama de la politique sanitaire, lacune qui sera comblée bientôt puisque nous avons eu une intervention parlementaire et une initiative qui nous occuperons dans les prochaines années, ce qui nous permettra de revenir sur ce sujet qui n'a pas été abordé, c'est vrai, en tout cas pas en tant que tel, dans ce rapport de politique générale.

Monsieur Kaufmann, vous avez rappelé la nécessité pour réussir les réformes hospitalières qui sont évoquées, annoncées dans ce rapport, pour réussir aussi la rationalisation du secteur en question, la nécessité d'investissements conséquents. Nous n'allons pas entrer dans le détail ici, c'est aussi l'avis du Conseil d'Etat que des investissements importants seront nécessaires pour réussir cette réforme qui doit nous permettre de retrouver un fonctionnement plus satisfaisant qu'il ne l'est aujourd'hui, plus lisible, plus agréable aussi pour les patients qui fréquentent nos hôpitaux.

Monsieur Chantraine, comme nous l'avons dit, il n'y a pas de décision, mais nous avons un préavis positif concernant la prise en charge ambulatoire qui n'a pas été évoquée, elle l'est avec tout le secteur des prestataires ambulatoires. En revanche, le financement des prestations ambulatoires fait discussion aujourd'hui au niveau du Parlement fédéral, vous avez raison. Le souci du gouvernement – pour juste en dire deux mots ici – est que l'on ne confirme pas un autre travers du système de santé que nous connaissons aujourd'hui, à savoir que ceux qui en financent une large part n'aient rien à dire dans la façon dont il doit évoluer, dont il doit être conduit.

Nous aimerions juste revenir ici pour essayer, là aussi, d'apporter une contribution au-delà des clivages idéologiques au fond, de rappeler qu'un système économique peut fonctionner soit selon les règles du marché où l'on admet que chacun consomme selon ses moyens – et là, ce sont les règles du marché qui s'appliquent (cela justifie un certain nombre de règles minimales pour que le marché fonctionne vraiment), et dans certains domaines – comme c'est le cas de la santé – on considère de façon assez unanime, même si c'est à des degrés divers, que l'on ne peut pas imaginer une pluralité de vitesses dans l'organisation du système et que l'on a, en tout cas à un certain degré, à assurer une certaine égalité et donc un accès aux prestations qui ne dépend pas du niveau de revenu, de la condition sociale ou économique des personnes. A ce moment-là, on introduit des mécanismes de financements qui sont indépendants du revenu de celui qui sollicite.

En général, quand on fait ce pas là, on admet que la décision de consommer ou pas doit être encadrée par une autorité politique qui rend des comptes démocratiquement pour piloter le système puisque la sensibilité au prix disparait progressivement, d'autres sources de financements que le revenu individuel que nous finançons. La perversité du système de santé – une des perversités du système de santé suisse que nous connaissons aujourd'hui – c'est justement celle-là, à savoir que ceux qui financent n'ont pas voix au chapitre pour les prestations qu'ils financent, ce qui crée – cela a été évoqué dans ce rapport – une logique absolument inflationniste qui nous pose les problèmes que vous connaissez et dont nous avons encore parlé publiquement la semaine dernière. Chacun a intérêt à faire augmenter le volume, que ce soient les offreurs ou les consommateurs de prestations et personne n'a la responsabilité de limiter cette consommation ou en tout cas pas ceux qui en assument les conséquences directes sur le plan financier.

Nous ne souhaitons pas voir des prestations ambulatoires tomber dans cette logique-là avec un financement des cantons – puis que c'est cela qui est évoqué – et l'absence de possibilité de décision. La plupart des cantons en revanche se sont montrés jusqu'ici relativement ouverts à un système qui verrait davantage de financements et de pilotages du système ambulatoire de façon à ce que ses entorses au marché s'accompagnent de compétences réelles de décisions de la part de ceux qui doivent rendre des comptes ensuite publiquement de ce qui se passe et de ce qu'ils dépensent au nom de la collectivité. Tout cela est ouvert devant le Parlement fédéral, raison pour laquelle au moment de rédiger ce rapport, nous n'avons pas souhaité aller beaucoup plus loin dans ces considérations.

Vous avez ensuite évoqué, Monsieur Chantraine toujours, la question de l'évolution des effectifs du service. Nous avons souhaité évoquer simplement le fait que les tâches qui se multiplient, les réformes qui se multiplient, les questions de pénurie qui parfois multiplient par dix la lourdeur d'une procédure, la délivrance d'une autorisation à un médecin – par exemple lorsqu'il a suivi son cursus de formation dans notre pays, que ce cursus est parfaitement connu par les autorités de contrôle – est une procédure qui peut être relativement légère mais, à partir du moment où – pour répondre à la pénurie et parce que nous avons décidé la libre circulation – vous accueillez des médecins d'à peu près du monde entier, cela veut dire que vous ne connaissez pas forcément les cursus de formation qui sont derrière et que la délivrance de l'autorisation de pratiquer prend un temps beaucoup plus important. Voilà un seul des exemples qui fait qu'aujourd'hui, nous voyons clairement que les charges du service de la santé publique comme autorité sanitaire devraient s'accroître. Le Conseil d'Etat a les mêmes réticences que vous, tant qu'il n'a pas accordé une décision positive au service concerné, il rechigne à écrire dans un rapport à l'attention du Grand Conseil que cela fera tant de postes parce qu'il sait aussi que les chefs de service ensuite ont tendance à considérer que c'est acquis. Il y a une tendance qui va vers des besoins supplémentaires dans ce domaine, nous souhaitions l'évoquer à l'occasion d'un rapport général, ces besoins ne sont pas chiffrés aujourd'hui, les planifications et des priorisations ont été sollicitées du service de la santé publique, elles sont en cours comme d'ailleurs dans la plupart des services de l'administration. Nous aurons l'occasion de ré-évoquer cela à l'occasion des prochains exercices budgétaires.

Vous avez évoqué, enfin, la question de la suspension des travaux de La Chaux-de-Fonds, nous n'allons pas revenir sur l'entier de cette problématique ici, une ou deux considérations néanmoins pour vous dire d'une part que nous ne pouvons pas vous suivre dans le lien que vous faites entre la suspension de ces travaux et l'idée que le site de La Chaux-de-Fonds n'aurait pas sa place dans le dispositif sanitaire. Il y a un certain nombre d'examens préalables avant d'engager des montants par dizaines de millions de francs, mais il n'a jamais été question pour le Conseil d'Etat de conclure, à ce stade, qu'un site n'aurait pas sa place, en tout cas un site dans les Montagnes; nous croyons avoir toujours confirmé cette intention de maintenir une activité dans les Montagnes neuchâteloise.

Vous avez fait le lien ensuite avec GSMN qui serait bloqué dans ses investissements: il n'a pas été bloqué, c'est un choix bien compréhensible qu'ils ont pris (nous avons déjà eu l'occasion de le dire, nous n'y reviendrons pas, compte tenu des incertitudes qui planaient encore et qui planeront jusqu'à la fin de la semaine) et puis votre incompréhension en considérant que cela éviterait des coûts. Nous faisons deux remarques simplement pour dire que dans le système que nous connaissons aujourd'hui, qui que ce soit qui fasse ces investissements, au final, ce sont les mêmes qui payent: c'est la caisse de l'Etat et c'est la caisse des assurés. Effectivement, ce ne sont pas toujours les mêmes qui sortent l'argent au même moment, mais au final, tous les

investissements qui sont faits sont rentabilisés par le biais des prestations payées, 55% par l'Etat et 45% par l'assurance de soins ou 100% par l'assurance si l'on est en ambulatoire sous réserve de ce qui est une infime partie, en tout cas dans notre canton, réglé par les assurances privées ou les autres assurances qu'elles soient militaires, accidents, etc. Vous ne pouvez donc pas faire cette lecture de dire que cela permettrait de faire des économies, c'est juste un autre chemin pour adresser la facture, aux mêmes, au final. Deuxième chose, le Conseil d'Etat n'a ni l'intention de bloquer ni l'intention de soutenir ni l'intention de favoriser, il a juste l'intention – et c'est l'esprit de ce rapport – de prendre des décisions qui font système et qui ne se limitent pas à arbitrer les intérêts particuliers, mais vraiment qui font système compte tenu de la complexité rappelée en introduction de ce débat.

Monsieur Godet, nous croyons avoir dit en répondant à M. de Montmollin que nous n'étions pas du tout sur la ligne que vous avez décrite, d'une opposition au partenariat public-privé, d'une opposition-même au privé simplement, une position dogmatique sur ce point. Nous pouvons entendre que certaines des options du Conseil d'Etat ne soient pas partagées sur tous les ponts, cela parait totalement légitime et nous aurions compris que vous l'ayez exprimé de cette manière. En revanche, de là à aller jusqu'à dire que nous ne respectons pas les règles de l'OFSP alors que chaque décision prise jusqu'ici a été attaquée devant les tribunaux, ces dernières années, du canton de Neuchâtel – sous réserve d'un point dans le domaine ambulatoire où justement nous avions fait une bonne place au privé – toutes ont été confirmées jusqu'aux plus hautes instances judiciaires de ce pays et d'autre part, vous ne pouvez pas dire non plus que les décisions qui sont prises mettent en danger la population neuchâteloise. Ces deux affirmations ne sont pas correctes, elles ne sont en tout cas pas conformes à la réalité.

Enfin, Monsieur Hurni, vous souhaitez davantage de transparence dans le domaine notamment des assurances si nous avons bien compris. Nous dirions simplement que le gouvernement de ce point de vue-là partage non seulement votre avis, mais cette exigence dans un système qui se finance par des prélèvements publics, soit par l'impôt, soit par les cotisations, la moindre des choses que nous devons à la population, c'est que ces prélèvements financent des prestations dans la plus grande des transparences, qu'il s'agisse de la gestion de l'assurance, de la négociation des tarifs, des marges réalisées dans les prestations avec les tarifs convenus, des coûts. Nous avons la responsabilité d'obtenir de chacun des acteurs – c'est difficile aujourd'hui – la plus grande des transparences pour expliquer simplement à la population à quoi sert l'argent qui est prélevé chaque mois dans la poche du contribuable ou dans la poche de l'assuré, finalement, c'est assez régulièrement le même.

Voilà pour un rapport qui encore une fois devrait fixer le cadre, fixer le décor d'une politique sanitaire qui vous donne d'ores et déjà six ou sept rendez-vous dans l'année qui vient pour des débats de fond, mais plus limité à un secteur ou à un autre et encore une fois, il nous paraissait important que vous ayez, que nous ayons l'occasion de débattre de cette vision d'ensemble. Merci encore de l'accueil réservé à ce rapport.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée? Ce n'est pas le cas. Nous vous rappelons que nous ne votons pas sur ce rapport, nous en prenons acte.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Tout d'abord, nous remercions le Conseil d'Etat pour ce rapport particulièrement structurant et prenant la globalité de la problématique sanitaire. Nous ne vous cacherons pas, en tout cas dans les annexes, la lecture que nous en avons faite – et nous avons déjà eu l'occasion d'en parler avec le chef de département – nous y voyons une diminution quand même de la participation et des moyens mis à disposition pour le système hospitalier; nous voyons une remise en cause globale de l'existence des polycliniques. C'est vrai que de l'autre côté, on développe la prévention, mais nous ne vous cacherons pas en tout cas que comme c'est formulé, c'est un peu :"dites-nous ce que vous voulez, nous vous expliquerons comment vous en passer". Dans un système sanitaire équilibré, nous rappelons juste que ce sont les caisses-maladie qui devraient faire de la prévention à l'instar de la SUVA, par exemple. Or, les caisses-maladie n'ont strictement aucun intérêt à réduire leurs coûts par rapport à leurs concurrents et pour faire de la prévention. C'est pour cela que ce rapport, bien que ce soient des lignes "directrices" peu contraignantes, nous ne vous cacherons pas que nous avons quand même un certain nombre de doutes sur le transfert finalement entre une politique sanitaire basée sur l'élément central que constitue l'Hôpital neuchâtelois vers une politique tournée vers la prévention alors que, nous le répétons, cela devrait être dans un système équilibré. C'est le cas un peu dans

la plupart des systèmes sanitaire au niveau mondial, cela devrait être de la responsabilité des caisses-maladie.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de des finances et de la santé: – Encore deux mots à Monsieur Dupraz. Nous croyons que la position du gouvernement est effectivement clairement affichée, il ne s'agit pas de réduire les prestations, il s'agit de privilégier les prestations plutôt que les structures. Ceci est vraiment une priorité que le gouvernement, effectivement, entend mettre en débat dans les prochains mois en disant que cela ne peut se faire que si la qualité et l'accessibilité sont garanties. Là-dessus, nous nous attendons à ce que vous soyez exigeants avec les options proposées par le gouvernement, mais clairement, nous espérons aussi pouvoir compter sur le soutien du parlement sur cette option qui est de dire que nous développions les prestations plutôt que d'entretenir ou développer des structures, c'est une option qui est d'ailleurs partagée avec la plupart des responsables des hôpitaux qu'ils soient publics ou privés. L'accessibilité – et c'est un des gros enjeux de la politique et des réformes que nous devons mener – c'est notamment le maintien de prestations dans le canton chaque fois que cela est possible, sans mettre en péril la qualité et c'est aujourd'hui cette option-là qui est clairement en danger compte tenu de l'évolution du système national; nous aurons l'occasion d'y revenir.

Enfin, s'agissant de la prévention, c'est, aux yeux du Conseil d'Etat, une tâche qui doit être partagée mais nous constatons néanmoins qu'aujourd'hui, lorsqu'elle est assurée par des acteurs qui ont des intérêts immédiats à certaines orientations du système de santé, cette politique de prévention parfois s'assimile à une politique de sélection des risques. Nous avons déjà pris cet exemple que nous ne développerons pas mais nous nous contentons de le rappeler ici: lorsque certaines compagnies d'assurances se précipitent pour financer des cours de fitness pour des gens bien portants alors que nous ne trouvons personne pour financer des cours de prévention des chutes pour les personnes âgées, pas besoin d'être grand clerc pour comprendre quelles sont les logiques et pour comprendre qu'elles n'ont pas forcément le souci de la santé générale de la population, mais bien celle d'orienter quelques clients qui coûteront moins chers en termes d'assurance auprès de sa propre compagnie. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas nous baser uniquement sur le recours de partenaires qui ont un intérêt économique à certains domaines de la prévention et qui ont tendance à négliger d'autres domaines et qu'il faut là aussi chercher une complémentarité entre le public et le privé, le privé pouvant l'assumer, le public devant le compléter dans les domaines qui restent lacunaires parce qu'insuffisamment orientés par le marché.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous en avons terminé avec ce rapport.

CLASSEMENT DE MOTIONS ET DE POSTULATS

La présidente: – Le classement de la motion du groupe libéral-PPN 96.116, du 20 mai 1996, "Pénurie d'organes humains à transplanter" est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **le classement de la motion 96.116 est donc accepté, non combattu.**

Le classement de la motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel 07.131, du 27 mars 2007, "Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée!" est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **le classement de la motion 07.131 est donc accepté, non combattu.**

Nous sommes en présence de la motion du groupe socialiste 09.127, du 31 mars 2009, "Manque de médecins et promotion du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel", son classement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **le classement de la motion 09.127 est donc accepté, non combattu.**

Est-ce que le classement de la motion Patrick Hermann 12.128, du 24 avril 2012, "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes" est combattu? Nous avons entendu dire que oui par le groupe PopVertsSol. Est-ce que la parole est encore demandée?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de des finances et de la santé: – Comme vous nous redonnez la parole, c'est l'occasion quand même encore d'adresser vos remerciements au service de la santé publique qui a fait un énorme travail sur ce rapport et que nous aurions dû remercier en préambule de ce débat.

En ce qui concerne la motion 12.128, nous aimerions vous renvoyer, avec quelques rappels, au rapport qui a été rédigé en rappelant qu'en vertu de la loi de santé, nous ne pouvons soutenir ou reconnaître que des institutions – une association professionnelle n'est pas une institution – un professionnel individuel fait l'objet d'une surveillance, si nous pouvons l'appeler comme cela, par les autorités sanitaires qui lui sont propres avec des règles qui lui sont propres. Nous n'avons pas aujourd'hui de bases légales – en tant qu'autorité – pour reconnaître les organisations qui sont visées par cette motion, en revanche, il n'y a pas de divergences sur l'importance des sages-femmes dans le dispositif général, il y a d'ailleurs une collaboration très étroite qui existe aujourd'hui entre l'Hôpital neuchâtelois et ces professions et leurs organisations.

Il y a, au fond, deux problématiques principales en termes d'attractivité pour cette profession aujourd'hui. Le premier, c'est celui de la reconnaissance de l'importance dans le cadre de la négociation des tarifs et là, l'interlocuteur, malheureusement, n'est pas l'Etat mais ce sont les compagnies d'assurances avec lesquelles se négocient ces tarifs ou alors au niveau national; il n'y a pas de prise aujourd'hui pour l'Etat dans la négociation des tarifs qui permettrait d'octroyer une meilleure reconnaissance. Il y a, éventuellement, via des contrats de prestation assignés par l'Hôpital neuchâtelois pour consolider la collaboration qui existe aujourd'hui, la possibilité de reconnaître certaines de ces prestations. Nous pensons notamment à la permanence téléphonique puisque, pour le reste, les sages-femmes ne sont pas astreintes – et là, Monsieur de Montmollin, nous confirmons – à la garde, elles n'ont pas en tout cas cette servitude-là, mais elles assument une permanence téléphonique qui peut être reconnue dans le cadre de la collaboration avec l'Hôpital neuchâtelois. Nous prenons ici l'engagement de soutenir des collaborations de ce type-là, d'encourager Hôpital neuchâtelois à les formaliser peut-être davantage mais, formellement, sous la compétence, sous la responsabilité du Conseil d'Etat, aucune mesure nouvelle à nos yeux ne peut être envisagée pour assurer une meilleure reconnaissance à cette profession et c'est la raison pour laquelle nous vous proposons néanmoins de classer cette motion.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Nous ne souhaitons pas répéter ce que nous avons avancé tout à l'heure, nous relèverons qu'entre le dépôt de cette motion et actuellement, les sages-femmes ont effectivement obtenu, soutenance suisse et d'entente avec la caisses-maladie, une revalorisation de leur travail. La motion telle qu'elle est proposée ici garde cependant toute son importance pour valoriser, pas seulement leur travail, mais bel et bien ce travail de proximité qu'elles réalisent dans la mesure où elles répondent à l'ensemble de la population, pas seulement à HNe; un contrat par HNe donc ne nous parait pas très opportun ni avec NOMAD. Elles ont une spécificité dans leurs réponses et dans leur activité qui leur est absolument propre et si nous voulons garder cela, il faut pouvoir les soutenir. Peut-être qu'elles auront à développer elles-mêmes le nom ou légalement, la thématique d'une association, ou d'une institution pouvant de nouveau s'approcher de l'Etat. Nous souhaitons de la part de l'Etat qu'il garde le contact avec ces sages-femmes pour trouver une solution ensemble. Elles s'épuisent, elles ne bénéficient pas des mêmes conditions de travail qu'en milieu hospitalier et, si nous voulons valoriser le travail de cette permanence et de la prise en charge des stagiaires, nous invitons l'assemblée ici à laisser en suspens cette motion.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Nous nous exprimons au nom du groupe libéral-radical qui va accepter le classement de cette motion. Dans notre esprit, des sages-femmes indépendantes ont un statut très proche des infirmières indépendantes et donc, elles ne peuvent pas être reconnues d'utilité publique. Si elles désirent être reconnues d'utilité publique, à notre avis, elles devraient intégrer NOMAD qui, à notre sens, est l'institution neuchâteloise qui s'occupe de soins à domicile et qui est reconnue d'utilité publique.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – La différence qu'il y a entre des sages-femmes indépendantes et des infirmières indépendantes et que les sages-femmes indépendantes ont la capacité elles-mêmes de prescrire certaines choses et d'avoir une certaine indépendance contrairement aux infirmières. Elles ont une position qui leur est propre et elles ont une certaine autonomie de travail que n'ont pas les infirmières qui sont toujours en lien avec des prestations, des demandes

médicales. Le lien avec NOMAD n'est pas possible, que cela ne serait pas possible que la permanence téléphonique fasse partie de NOMAD tellement la situation est spécifique et ce n'est pas un bureau centré sur La Chaux-de-Fonds qui pourra répondre à ces demandes spécifiques.

La présidente: – La parole n'est plus demandée et nous allons donc voter sur le classement de la motion Patrick Herrmann 12.128, du 24 avril 2012, "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes".

On passe au vote.

Le classement de la motion 12.128 est accepté par 62 voix contre 38.

La présidente: – Pour les quatre prochains postulats à classer, nous allons les prendre en groupe:

– Postulat du groupe socialiste 07.143, du 29 mai 2007, "Coordination avec les autres secteurs de la santé";
– Postulat du groupe PopVertsSol 09.146, du 23 juin 2009, "Encourager l'implantation de maisons de naissance";
– Postulat de la commission santé 10.160, du 3 septembre 2010, "Formation professionnelle";
– Postulat du groupe socialiste 12.132, du 29 mai 2012, "Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées".

Est-ce que quelqu'un s'oppose au classement de ces postulats? Ce n'est pas le cas, dans ce cas, **le classement de l'ensemble de ces postulats est accepté, non combattu.**

LOI PORTANT MODIFICATION DE LA LOI DE SANTÉ 15.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Toilettage législatif)

(Du 16 février 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Jean-Frédéric de Montmollin occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Frédéric de Montmollin, rapporteur de la commission (LR): – La commission Santé s'est tout d'abord interrogée sur la signification de ce rapport. S'agit-il vraiment d'un toilettage ou d'une reprise en main par le Conseil d'Etat? Pour le représentant du gouvernement, il s'agit plutôt d'adapter la loi à la pratique actuelle, ce qui a été accepté par la commission. Ensuite, la commission s'est penchée sur les modifications, article par article, qui font l'objet d'amendements surtout rédactionnels visant à clarifier le texte. Deux amendements reflètent une réflexion plus générale et nous en reparlerons plus tard, au moment de la discussion de ces amendements. La commission recommande au plénum d'accepter la modification de la loi de santé avec les amendements proposés par la commission.

M. Théo Bregnard (PVS): – Les modifications présentées dans ce rapport n'ont guère suscité de vifs débats tant au sein de la commission comme M. de Montmollin l'a dit au sein de notre groupe. Elles découlent pour la plupart d'une adaptation à l'évolution de la santé dont nous venons de parler. Pas de révolution donc, mais des évolutions nécessaires et bien venues, par exemple en prévoyant la possibilité de subventionner des cabinets de groupe ou en favorisant une augmentation du nombre d'appartements adaptés aux personnes âgées, deux mesures parmi d'autres mais fondamentales et témoin d'un changement aujourd'hui nécessaire pour offrir des structures de proximité dont la population a besoin. Si nous soutenons ces mesures, il est clair que le soutien aux cabinets de groupe doit permettre de compenser l'arrivée d'un futur médecin ou le lancement d'une structure commune, mais évidemment pas de subventionner les médecins. La nuance peut être ténue, d'où l'amendement de la commission qui témoigne de la prudence qui doit nous guider dans ce domaine et pas privilégier certains médecins au détriment d'autres.

Concernant l'article relatif aux fausses ordonnances, beaucoup d'encre pour finalement très peu de cas; on peut se demander si on ne légifère pas là où le bon sens et la loi sur les stupéfiants ont permis d'agir à satisfaction jusqu'à aujourd'hui. On se réjoui de voir le pharmacien cantonal faire son enquête comme exigé dans cette nouvelle mouture, mais enfin, tant qu'à légiférer, nous sommes tout de même satisfaits de la référence à la protection des données et à la présomption d'innocence qui doivent continuer de primer.

Pour conclure, peu d'enjeux majeurs comme nous l'avons dit, mais des modifications nécessaires qui devraient permettre de piloter à satisfaction la santé dans notre canton durant les années à venir. Des modifications qui renforcent néanmoins un soupçon trop, à nos yeux, les compétences du Conseil d'Etat mieux à même de juger de l'utilité d'une étude ou d'un projet comme on peut le lire dans le rapport, mais qui ne doit pas oublier de s'entourer et de consulter. Nous espérons qu'il en est convaincu.

M. Hughes Chantraine (UDC): – Le groupe UDC reconnait le bien-fondé des modifications apportées à la loi de santé. Il lui apparait que le Conseil d'Etat doit pouvoir compter sur un Conseil de santé de qualité composé d'experts dans les différents domaines de la branche que celui-ci soit

de réels conseils pour toutes les décisions difficiles et pénibles que l'exécutif devra prendre en la matière à l'avenir. Nous espérons simplement que le Conseil d'Etat aura à cœur de choisir – puisque c'est une commission du Conseil d'Etat – les membres de cet organe parmi les personnes qui peuvent également émettre un avis personnel sur des questions débattues et pas seulement appuyer les recommandations de l'exécutif. Le groupe estime judicieux que la notion d'appartements avec encadrement soit bien définie; quant aux aides financières selon l'article 105, elles sont pertinentes à notre sens. Enfin, le toilettage de l'article concernant les falsifications d'ordonnances est jugé plus qu'opportun par notre groupe. En conséquence, le groupe UDC entre en matière sur la modification de loi et suivra les recommandations de la commission Santé et soutiendra les amendements proposés.

M. Baptiste Hurni (S): – Pour le groupe socialiste, le présent rapport est la concrétisation du précédent, c'est-à-dire que sans beaucoup d'étonnement nous l'approuverons. Il s'agit avant tout d'un toilettage législatif, nous approuverons d'une part les propositions du Conseil d'Etat, d'autre part, les propositions de la commission sur lesquelles nous ré-interviendrons, sur l'une ou l'autre, qui permettent d'aller encore un peu plus loin dans le toilettage législatif.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR):– Le groupe libéral-radical a accueilli favorablement ce rapport et l'acceptera avec les amendements de la commission Santé. Il s'est principalement préoccupé de la possibilité pour l'Etat d'aider les communes pour l'installation des cabinets de groupe considérant qu'il s'agit d'une subvention indirecte à une profession qui n'en a pas besoin. Il acceptera dans sa majorité le compromis trouvé en commission sur ce sujet.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de des finances et de la santé: – Nous serons guère plus long que nos préopinants si ce n'est pour rassurer le rapporteur. Il ne s'agit pas d'une reprise en main, mais d'un peu d'huile dans les rouages. Pour rassurer M. Théo Bregnard, on connait les critiques qui sont faites à tous les gouvernements qui se succèdent ici de vouloir concentrer les compétences sur leur seule sphère décisionnelle. Nous croyons que les simples énoncés des six ou sept rapports qui vous attendent vous montrent que nous ne sommes pas du tout dans cette logique mais qu'il fallait effectivement de temps en temps fluidifier deux-trois processus; pour rassurer aussi M. Hughes Chantraine, le gouvernement ne déprime pas, il n'a pas que des décisions difficiles et douloureuses, il a aussi des décisions intéressantes qui, comme nous l'avons dit, engagent sur des options de société, donc il a besoin de ces organes comme le Conseil de santé où nous pouvons échanger avant de proposer des décisions.

Nous n'avons pas besoin de rassurer M. Baptiste Hurni qui n'a pas manifesté d'inquiétudes particulières. Et puis, une précision encore pour les cabinets de groupe, pour vraiment clarifier l'intention, il n'est pas, il n'a jamais été dans l'intention du Conseil d'Etat de soutenir, par des fonds publics, une activité – indépendante par définition – qui a ses lignes de financement dans le système de santé suisse, mais simplement de soutenir le principe de l'installation en groupe parce qu'à deux, trois ou quatre personnes, vous faites le choix de vous installer dans des lieux qui permettent d'accueillir deux, trois ou quatre autres personnes à l'avenir,vous engagez des frais que vous ne pouvez pas rentabiliser immédiatement. Ce modèle est un modèle d'avenir du point de vue d'à peu près tous les experts de la santé dans notre pays aujourd'hui. C'est en tout cas la conviction du Conseil d'Etat et c'est le principe des charges excédentaires, au moment de l'installation, lorsque l'on fait le choix du groupe, qui mérite d'être soutenu et c'est bien cela que nous entendons encourager et que nous encourageons déjà puisqu'une première décision a été prise en vertu d'un arrêté du Conseil d'Etat qui a souhaité consolider la base légale, mais c'est bien dans cet esprit-là que les choses seront faites.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat peut se rallier à l'ensemble des propositions d'amendements de la commission, c'est-à-dire avec la formulation des modifications législatives telles qu'elles ressortent des travaux de la commission.

La présidente: – Il nous semble que l'entrée en matière n'est pas combattue, elle est donc acceptée.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi de santé (LS) (Toilettage législatif)

La présidente: **– Tous les amendement sont acceptés, non combattus.**

Article premier de la loi de révision. –

Titre précédant l'article 9 de la loi de santé. – Adopté.

Articles 10 et 13 de la loi de santé. – Adoptés.

Article 14 de la loi de santé. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 2 qui se présente comme suit:

> [2]Il est composé de membres représentant les régions et les forces politiques du canton, les communes, les milieux professionnels de la santé, les institutions de soins, les caisses-maladie et les *bénéficiaires*.

Est-ce que la parole est demandée? Ça n'est pas le cas, il n'est pas combattu non plus, **il est donc adopté**.

Article 14 de la loi de santé. – Adopté.

Articles 16, 17, 17a, 28, 42, 46, 73a, 78, 79, 83, 83b, 91 à 93, 93a et 93b de la loi de santé. – Adoptés.

Article 105d de la loi de santé. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement à l'alinéa 3 qui se présente comme suit:

> [3]Les projets pilotes (*suppression de: sont limités dans le temps, au maximum cinq ans. Ils*) font l'objet d'une évaluation.

Est-ce que l'amendement est combattu? Ce n'est pas le cas, **l'amendement est donc adopté**.

Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 5 qui se présente comme suit:

> *[5]Les projets pilotes sont limités dans le temps à une durée maximale de cinq ans.*

Est-ce que l'amendement est combattu? Ce n'est pas le cas, **l'amendement est donc adopté**.

Article 105d de la loi de santé. – Adopté.

Article 105e de la loi de santé. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 1, 2 et 3 qui se présente comme suit:

> [1]Le Conseil d'Etat peut octroyer des *prêts remboursables, des cautionnements ou d'autres* aides financières aux communes qui soutiennent la création de cabinets collectifs de

médecins ou de centres de santé regroupant des médecins ainsi que d'autres professionnels de santé au sens de la présente loi.

[2]*(Suppression de: Il fixe les conditions d'octroi.)* Les aides en question ne peuvent porter que sur l'appui au démarrage ou à l'installation et pour une durée limitée. Elles ne peuvent en aucun cas intervenir pour soutenir l'activité régulière.

[3]*Il fixe les conditions d'octroi*.

L'amendement ne semble pas combattu, **il est donc adopté**.

Article 105e de la loi de santé. – Adopté.

Article 105f de la loi de santé. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 2 qui se présente comme suit:

[2]*Il fixe les conditions d'octroi.*

L'amendement ne semble pas combattu, **il est donc adopté**.

Article 105f de la loi de santé. – Adopté.

Article 105g de la loi de santé. – Adopté.

Article 115 de la loi de santé. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement qui se présente ainsi:

[2]Afin d'empêcher *l'utilisation d'ordonnances falsifiées contenant la prescription d'un médicament soumis à la Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (LSTUP)* (suppression de: *un patient d'utiliser des ordonnance falsifiées*), le pharmacien cantonal peut *après vérification,* communiquer aux pharmaciens et/ou aux médecins du canton l'identité, l'adresse et la date de naissance (suppression de*: du patient*) figurant sur une ordonnance falsifiée, de même que les médicaments prescrits.

[3]Les destinataires de l'information ne peuvent utiliser les données à d'autres fins que celles d'empêcher l'utilisation d'ordonnances falsifiées *contenant la prescription d'un médicament au sens de l'alinéa 2.*

[5(nouveau)]*La Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012 est applicable.*

[6(ancien 5)]Le pharmacien cantonal dénonce le cas au Ministère public.

L'amendement ne semble pas combattu, **il est donc adopté**.

Article 115 de la loi de santé. – Adopté.

Titre précédant l'article 124c de la loi de santé. – Adopté.

Article 124c de la loi de santé. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 106 voix sans opposition.

SERVICE DE MEDECINE ET DE PSYCHIATRIE PENITENTIAIRE 15.014

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de création d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP) du canton de Neuchâtel

(Du 6 mai 2015)

Rapport de la commission parlementaire

M. Marc Schafroth occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Marc Schafroth, rapporteur de la commission (UDC): – La commission Santé s'est réunie à une seule reprise pour débattre de ce rapport. Les débats se sont déroulés dans une atmosphère agréable. Durant cette séance, plusieurs questions ont été posées, elles ont toutes obtenu réponse et nous pouvons donc dire que ce rapport peut aller de l'avant.

Si vous nous le permettez, Madame la présidente, nous donnerons directement la position du groupe UDC. Le groupe UDC a pris connaissance du présent rapport avec intérêt et se réjouit de pouvoir prendre acte de cette information qui nous permet de mieux voir la volonté de la prise en charge médicale en milieu carcéral. Plutôt complet, ce document laisse apparaître la complexité du service de médecine de psychiatrie qui se met en place dans ce domaine, Le monde carcéral est sans nul doute spécial et spécifique néanmoins, des solutions doivent être trouvées, mises en place, mais surtout aboutir à un succès dans la perspective d'une remise dans le circuit de la vie en liberté. Il reste évident que cela a un coût mais qu'il doit rester raisonnable. Il ne doit pas être considéré comme normal que le citoyen lambda se sente financièrement responsable de la dérive des personnes privées de liberté pour des actes délictueux, notamment lorsque des détenus viennent d'outres frontières et n'auraient pas entrepris ces soins dans leur cadre initial. Bien que ce rapport d'information n'appelle pas de vote, le groupe UDC en prendra acte.

M. Christian Mermet (S): – Nous parlons ici d'un rapport d'information et de ce fait, nous allons être bref, bien que la question de la manière dont nous traitons les plus fragiles de nos concitoyens est une question quand même importante. La mise en route d'un processus de réforme de la prise en compte des problématiques de santé en milieu carcéral a notamment pour origine le décès de deux détenus en 2006 et l'affaire Jean-Louis B. en 2011. Ce rapport fait aussi suite au plan d'action de 2013 et décrit la mise en œuvre d'un des axes prioritaires, la création du service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire, service indépendant du service pénitentiaire et rattaché au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Formellement, la présentation de ce rapport au Grand Conseil n'était pas nécessaire car la création de ce nouveau service a déjà été validée dans le cadre de l'acceptation du budget 2015 et le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat de la qualité de l'information et de sa volonté de transparence. En termes de personnes concernées, c'est peu en fait 180 détenus en 2015 pour 177.000 habitants mais l'enjeu est malgré tout de taille. Le milieu carcéral n'est pas par essence un milieu des plus favorables à la santé tant psychique que physique.

La volonté du Conseil d'Etat de séparer les prestations médicales en milieu pénitentiaire de l'autorité pénitentiaire elle-même est pertinente et même indispensable tant pour garantir l'indépendance des soignants que pour le lien de confiance qui doit être établi avec les détenus. L'idée de subordonner ce service à un canton voisin a été étudiée mais, notamment pour des questions de proximité, elle a été abandonnée. L'option de choisir et de rattacher le service au CNP semble un choix optimal, notamment pour la gestion de situations complexes liées aux problématiques psychiques telles que grève de la faim. Par contre, le CNP ne fournira pas

d'expertise dans le domaine psychiatrique, l'expert ne pouvant être autant le médecin traitant que l'expert, mais le CNP encouragera la mise en œuvre d'une unité d'experts indépendants afin d'accélérer les procédures pénales. Nous saluons aussi la possibilité d'ouvrir la prise en charge de frais par la LAMal, même si, au final, c'est l'Etat qui prendra en charge la majeure partie des coûts dont nous parlons ici.

Sur le plan de la mise en œuvre sur le terrain, des locaux sont déjà à disposition à Gorgier, et pour La Chaux-de-Fonds, des containers sont prévus pour une phase de mise en œuvre rapide; aussi nous seront attentifs et nous attendons du Conseil d'Etat qu'il nous tienne au courant de l'évolution de cette question des locaux, notamment à La Chaux-de-Fonds.

Lors des débats en commission, la question des médecins-dentistes et des soins dentaires, non cités dans le rapport, a fait l'objet d'une discussion et nous avons pris note qu'ils effectuent des soins minimums, notamment pour des troubles fonctionnels liés à la mastication. Les frais semblent faibles pour le canton mais nous relevons qu'un espace-dentiste est prévu à Gorgier pour éviter les déplacements lourds et coûteux.

En conclusions de notre intervention, nous remercions, au nom du groupe socialiste, le Conseil d'Etat de sa volonté de transparence, de la qualité de son projet et du rapport qui nous est présenté. Le groupe socialiste prendra acte de ce rapport.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – L'acceptation de ce rapport et la prise en acte n'a fait l'objet d'aucune objection de notre groupe. La nécessité de la création d'un tel service ne fait pas l'ombre d'un doute. Nous relevons que notre canton est le dernier canton à se doter d'une telle structure répondant ainsi aux recommandations de la Société suisse de médecine, comme à la volonté du législateur exprimée dans les dispositions légales du code pénal suisse. Nous faisons notre l'argument mis en avant que la présence d'un service de médecine pénitentiaire dans les deux établissements de sécurité élevée est un facteur de baisse de tensions important. Un service de médecine insuffisant ou qui dysfonctionne sera au contraire un facteur de stress plus important qui compliquera la prise en charge des détenus.

Nous relevons l'importance de l'indépendance de la structure médicale mise en place vis-à-vis de la structure sécuritaire. Cette indépendance est appréciable tant sur le plan éthique et du respect de la personne que indirectement sur le plan financier. Elle permet en effet de facturer des prestations sur le compte de l'assurance-maladie ce qui ne pouvait pas avoir lieu précédemment. Sur le plan financier encore, au sein du concordat romand, grâce à la mise en place de cette nouvelle structure, la tarification des séjours de détenus provenant de l'extérieur pourra également être revue à la hausse ce qui est favorable aux finances cantonales. La dotation en personnel est raisonnable, elle passe de 8,1 EPT à 13,2 ce que nous partageons comme étant nécessaire au vu de l'évolution du nombre de prisonniers, des pathologies croissantes et complexes devant être prises en compte. Nous considérons que la situation qui prévalait jusqu'à maintenant était en sous-effectif.

Nous nous sommes interrogés sur la pertinence d'intégrer ce service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire au CNP plutôt qu'à HNe ou à d'autres institutions hors canton. Le rapport du Conseil d'Etat nous apprend qu'au Valais, la structure a été rattachée au réseau-santé valaisan alors qu'à Fribourg, la médecine pénitentiaire a été rattachée, comme ce qui nous est proposé, au réseau fribourgeois de santé mentale. Les différentes réponses reçues nous ont convaincu; la structure mise en place garantit une saine prise en charge des soins somatiques en collaboration avec les hôpitaux si nécessaire. Les problèmes les plus complexes rencontrés en médecine pénitentiaire ont effectivement souvent un lien direct avec la psychiatrie ou la médecine légale d'où la proximité et le rattachement au CNP. Par ailleurs, si un modèle romand n'a pas pu être mis en place, nous sommes d'avis que la collaboration intercantonale est déjà bonne et elle le restera. Une supervision avec le Pr. Hans Wolf, professeur de médecine légale à Genève, est mise en place depuis 2007. Sans opposition donc, notre groupe acceptera ce rapport et la création d'un service de médecine de psychiatrie pénitentiaire.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Le groupe libéral-radical a étudié avec attention le rapport sur la médecine et la psychiatrie pénitentiaire, et ce de façon critique. Il a constaté que la prise en charge sanitaire des prisonniers est actuellement assez artisanale et peu conforme aux standards actuels.

La voie choisie pour modifier la prise en charge est intéressante en demandant au CNP d'être le partenaire de la santé pénitentiaire. On peut toutefois se demander s'il faut vraiment créer un service, avec deux chefs, pour réaliser cette mission.

Une majorité du groupe considère cependant que cette modification du statut du personnel soignant des prisons n'est pas prioritaire et qu'elle pourrait s'inscrire dans les autres réformes de l'Etat. Il est en effet frappant de voir que lorsqu'il s'agit de dépenser davantage, on se réfère volontiers à ce que font d'autres cantons ce qui n'est pas du tout le cas lorsqu'il s'agirait de réduire le budget de l'Etat, soit en s'alignant sur les taux d'impôts des autres cantons, soit en s'alignant sur le taux de fonctionnaires par unité de population.

Enfin, le rapport est assez flou sur les conséquences financières de la réforme: on peut visiblement s'attendre à une augmentation des charges pour l'Etat. Cet aspect n'a même pas conduit le Conseil d'Etat à se poser la question d'un vote au parlement.

Le groupe libéral-radical demande donc au Conseil d'Etat un moratoire sur le projet de service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris acte avec attention du rapport sur le service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire. C'est avec satisfaction que nous avons vu qu'un dépoussiérage en profondeur a eu lieu d'une situation qui aujourd'hui est à la traîne et, sans répéter ce qu'ont dit nos préopinants, nous ajouterons juste un point, nous regrettons quand même une augmentation de coût qui est non négligeable puis que cela représente pas loin d'un demi-million de francs ou 30% du budget actuel de fonctionnement et, en période de vache maigre, c'est un problème de plus pour le canton à assumer cela sur le plan financier. C'est pourquoi le groupe Vert'Libéral souhaiterait une mise en œuvre pragmatique ou "allégée" au minimum dans un premier temps de manière à ne pas charger encore les finances cantonales qui déjà sont à la peine.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Merci de l'accueil favorable et pertinent réservé à ce rapport par la grande majorité des groupes de ce parlement. Nous revenons de loin dans ce dossier, des lacunes à peine imaginables en ce début de 21^{e} siècle étant enfin comblées. La réflexion, cela a été rappelé, date de 2006 avec le décès par intoxication de deux détenus, avec une piqûre de rappel dans les mois suivants à la suite de la disparition, lors d'une sortie, de Jean-Louis B. dont on a beaucoup parlé, deux événements qui ont complètement remis en question le domaine pénitentiaire dans son ensemble, un domaine négligé depuis pas mal d'années. Un des nombreux problèmes identifiés à ce moment-là, c'était un des domaines laissés à l'abandon, celui des ressources médicales insuffisantes.

Pour la vision générale, nous renvoyons au plan stratégique du 17 avril 2013, accepté par votre autorité par 108 voix et 3 abstentions, sans opposition. Les développements sur le Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaires (SMPP) sont aux pages 32 et suivantes. La création du SMPP est opportune et raisonnable du point de vue des coûts et nous rappelons à cet à égard en particulier aux représentants du groupe Vert'Libéral, qu'il faut tenir compte de l'augmentation sensible de la capacité de nos deux prisons et qu'il y a en quelques sortes déjà une augmentation juste arithmétique des besoins dont il faut tenir compte, donc une augmentation qui n'est pas exclusivement liée à l'augmentation nécessaire pourtant d'ailleurs de la qualité accrue de la prise en charge. La nécessité de cette création découle d'un grand nombre de points, en particulier, Neuchâtel était le dernier canton romand à la traîne et aurait été péjoré à futur s'agissant du prix de pension à facturer hors canton.

Le système actuel est inacceptable, cela a été dit. Gorgier et La Chaux-de-Fonds sont deux établissements de haute sécurité et ce n'est pas anodin. Dans de tels établissements, le SMPP est clairement un facteur de baisse de tension important dès lors qu'il implique une prise en charge pluridisciplinaire. C'est neuf ans de réflexions qui aboutissent aujourd'hui, c'est l'évolution dramatique du profil des détenus avec une augmentation de la complexité psychiatrique et à cet égard, et nous l'avons dit en commission, l'exemple tellement frappant d'une personne qui en était – et plus personne ne sait à combien nous en étions exactement, entre 30 et 40 opérations – pour un détenu qui avalait des objets de toutes sortes dont la dernière fois, des lames de rasoirs.

Des difficultés de recrutement aussi dans le système actuel que nous pouvons mesurer très clairement en raison du rattachement actuel au domaine pénitentiaire qui est moins attractif que le CNP.

Un mot sur le logement du service, cela a été demandé: il est en cours de finition à Gorgier alors que des containers sont installés à La Chaux-de-Fonds dans l'attente du développement d'un projet architectural à l'intérieur-même de la prison.

Deux éléments sur les interventions qui viennent d'être amenées: l'espace-dentiste est en effet envisagé, ce serait une mesure opportune à terme, mais il ne l'est pas à Gorgier, mais à La Chaux-de-Fonds. Quant à la demande d'un moratoire après neuf ans d'étude, il ne parait vraiment pas très pertinent aux yeux du Conseil d'Etat.

En résumé, un projet nécessaire, tout sauf luxueux qui permettra de facturer hors canton au juste prix, qui tient compte de l'évolution sanitaire effrayante de la population carcérale, qui tient compte de l'augmentation sensible du nombre de places – c'est vraiment un élément sur lequel nous aimerions insister – qui répond à la problématique apparue en 2006 et qui correspond en plus, de manière modeste, à ce qui se passe dans les cantons voisins et, finalement, qui anticipe l'évolution de l'appréciation de la dangerosité dans le prolongement des affaires Adeline et Marie, des affaires qui, aujourd'hui, impliquent une responsabilité accrue, tant du point de vue médical que aussi – nous vous y rendons attentifs – du point de vue politique.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous en avons terminé avec ce rapport qui n'appelle pas de vote.

ENTRETIEN CONSTRUCTIF - MOBILITÉ DOUCE 15.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
a) concernant la stratégie cantonale de mobilité douce
b) à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

(Du 6 juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Olivier Haussener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Olivier Haussener, rapporteur de la commission (LR): – La commission Entretien constructif s'est penchée avec beaucoup d'attention sur ce rapport qui n'est en fait pas une surprise pour cet hémicycle du moment qu'il découle d'un autre rapport sur la moitié d'un crédit d'également 8.400.000 francs sur lequel s'est prononcé le Grand Conseil l'année dernière mais ce même Grand Conseil avait demandé que le crédit initial de 16, 8 millions de francs soit scindé en deux parties avec, pour la deuxième partie pour les années 2016-2017, une stratégie cantonale globale sur la mobilité douce.

C'est avec satisfaction que l'ensemble de la commission a pris acte du rapport sur la stratégie de mobilité douce du Conseil d'Etat qui, en fait, reprenait également tout ce que le Conseil d'Etat avait déjà dit dans cet hémicycle à l'appui du crédit de 16,4 millions; il n'y a donc pas eu non plus de très grandes surprises. Néanmoins, quelques questions ont plus été posées en ce qui concerne l'application-même de cette stratégie globale que la stratégie globale en elle-même du moment que nous sommes saisis également de projets qui sont déjà assez aboutis sur l'entretien constructif et pas mal de questions ont été posées afin de savoir si l'Etat entendait intégrer déjà cette mobilité douce dans les projets en cours.

A satisfaction également, le Conseil d'Etat a répondu à ces questions et, comme cela est mentionné dans le rapport, la commission vous invite à voter tant la stratégie cantonale de mobilité douce ou en tout cas, le crédit de 8, 4 millions de francs.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt majeur du rapport du Conseil d'Etat, voire, osons le mot, avec délectation, de la stratégie du Citec, première annexe du rapport précité. Enfin, le vélo, une machine thermodynamique optimisée, économe tant de ressource énergétique que financière et bénéfique pour la santé sort de l'ombre politique et se voit octroyer une place centrale dans la stratégie de mobilité. Un élément du Citec a particulièrement retenu notre attention: 92% des emplois du canton se situent à moins de 2,5 kilomètres d'une gare ou d'une halte ferroviaire, soit à une dizaine de minutes à vélo. Pratiquer une intermodalité train-vélo pour aller quotidiennement participer au tissu économique du canton, quoi de plus Vert'Libéral!

Le thème étant sur l'ouvrage, il semble légitime d'appeler de ses vœux des actions de gouvernement techniquement simples mais novatrices à appliquer dans les plus brefs délais tels que: suivre l'exemple de Bâle-Ville qui participe à la phase-test du "tourne-à-droite cycliste au feu rouge", instaurer sur le territoire cantonal l'autorisation aux cyclistes de passer au feu rouge pour passage piéton (en cédant bien évidemment la priorité aux piétons), s'aligner au plus tôt sur la règlementation fédérale communiquée en juin 2015 rendant par défaut les routes bidirectionnelles pour les cyclistes, y compris dans les rues à sens unique.

Un autre point notable du rapport de la stratégie du Citec est la valeur accordée aux associations gravitant autour de la mobilité douce. Aussi, et puisque PRO VELO se propose d'organiser

annuellement une journée de formation dédiée aux aménagements cyclables à l'attention des responsables communaux des aménagements routiers, ainsi que du responsable mobilité douce à l'échelle cantonal, il serait très intéressant que le DDTE en la personne de M. le conseiller d'Etat Laurent Favre, fasse montre d'un intérêt mérité à une telle proposition. Dès lors que les responsables auront l'occasion de vivre personnellement la route à bicyclette, certaines situations ubuesques actuelles devraient être évitées.

Quant au classement des motions, notre groupe s'accorde à dire que le contenu de celle datant de 1994 et de 1997 a perdu sa valeur mais remarque que la motion 11.114 fait référence au plan directeur des transports de 2007, déjà fort intéressant en matière d'infrastructures cyclables, et qu'elle demande la concrétisation du volet vélo dudit plan à l'échelle 2012. En l'occurrence, la maxime "ce qui est fait n'est plus à faire" prend tout son sens et les trois ans de retard se font ressentir au grand dam des cyclistes quotidiens adeptes précurseurs des bonnes pratiques prônées dans la stratégie du Conseil d'Etat. L'essentiel étant toutefois que ladite stratégie englobe de façon exhaustive la problématique soulevée, notre groupe acceptera donc le classement de la motion 11.114. Notre groupe acceptera aussi le projet du décret portant octroi d'un crédit complémentaire en se réjouissant de voir fleurir des réalisations cyclophiles aux abords des routes de notre canton.

M. Denis de la Reussille (PVS): – Le groupe PopVertsSol a pris acte avec intérêt de ce rapport 15.031 et sans faire trop long, effectivement, il est important ici de rappeler et de faire un petit historique puisque ce rapport découle du rapport 14.005 où le Grand Conseil avait demandé au Conseil d'Etat de revenir rapidement avec une politique et une stratégie de mobilité douce et cet élément permettait ou permettrait au Grand Conseil de voter les autres 8,4 millions de francs. C'est donc avec intérêt et nous tenons à remercier le Conseil d'Etat d'avoir réagi avec diligence et de le voir, dirions-nous, quelques mois après ce renvoi partiel du premier crédit, revenir avec ce rapport sur la stratégie cantonale de mobilité douce et les 8,4 millions pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Quelques éléments qui nous semblent importants et qui permettent au groupe PopVertsSol – en tout cas pour une partie importante du groupe – de soutenir ce projet, c'est notamment les éléments que l'on trouve dans le rapport pour illustrer et citer au niveau du plan directeur cantonal cette phrase-là: "à travers le plan directeur cantonal, le Conseil d'Etat a opté pour une stratégie reposant en principe sur un plafonnement du trafic individuel motorisé et une prise en charge de la croissance des déplacement par le transport public et des mobilités douces", évidemment, un élément qui réjouit le groupe PopVertsSol.

Comme vous le pensez bien néanmoins sur cette problématique, notre groupe et la diversité du groupe amènera probablement certains députés à s'abstenir ou à refuser le crédit de 8,4 millions de francs.

Concernant juste le classement des motions, nous aurons l'occasion de revenir dans un second temps, néanmoins permettez-nous quand même de vous faire remarquer que nous allons probablement battre un record neuchâtelois voire mondial avec le classement de la motion Laurence Boegli qui date du 22 juin 1994, donc 21 ans, peut-être que quelques personnes se souviennent encore de Laurence Boegli – une collègue remarquable nous nous permettons de le dire – et peut-être effectivement en tout cas, le rapport aura aussi ce mérite-là de classer cette motion datée de juin 1994. En résumé, le groupe PopVertsSol votera dans sa majorité le crédit et le plan stratégique cantonal de mobilité douce.

M^me^ Erica Di Nicola (S): – Après avoir été contraint d'insister fortement et après avoir dû mettre sous pression le Conseil d'Etat, le Grand Conseil a obtenu une étude qu'il demandait depuis fort longtemps.

En effet, l'étude "Stratégie de mobilité douce" annexée au rapport était plus qu'attendue. Le groupe socialiste est très satisfait de son contenu. Elle est très détaillée, fait un état de la situation existante et montre l'important retard de notre canton en matière d'infrastructures pour les cyclistes et ce n'est pas pour rien qu'il se classe avant-dernier au niveau national. Mais cette étude expose surtout le potentiel existant et toutes les améliorations à mettre en place principalement pour les déplacements à vélo.

Certes, l'état des lieux a été bien réalisé et nous remercions la société Citec pour son travail. Toutefois, cette première étape n'est pas suffisante, le constat est là, mais il s'agit maintenant encore de l'ancrer au travers d'un plan directeur des liaisons cyclistes et dans une loi contraignante. Par conséquent, le groupe socialiste se réjouit de la suite qui sera donnée et espère que le délai de six mois annoncé dans le rapport pour la présentation de la seconde étape, beaucoup plus concrète, sera respecté.

Afin d'anticiper le prochain rapport du département sur ce sujet, le groupe socialiste souhaite que le Conseil d'Etat œuvre à une nécessaire coordination de la stratégie cantonale de la mobilité douce avec le niveau communal afin d'avoir une stratégie plus fine, et, au vu des conclusions de l'étude Citec, à engager une personne spécialisée en mobilité douce. Le Conseil d'Etat dit pouvoir utiliser les ressources internes, cependant, nous demandons qu'une réelle évaluation soit faite à ce sujet. De plus, il s'agira de déterminer si la personne en charge de la mobilité ne devrait pas plutôt être rattachée au service des transports qu'au service des ponts et chaussées comme il y avait déjà quelqu'un qui s'occupait de mobilité douce au service des transports?

Le groupe socialiste attend du Conseil d'Etat qu'il s'engage formellement devant cet hémicycle à ce que le crédit de 8,4 millions dédié à l'entretien des routes prenne en considération les mesures de mobilité douce misent en avant par l'étude. D'après la stratégie, le tronçon entre Buttes et Fleurier est à considérer comme un projet phare et la traversée du Landeron comme projet prioritaire, il serait donc dommage de refaire ces tronçons et de ne pas y inclure les mesures de mobilité douce proposées.

Le groupe socialiste prend donc acte des réflexions en cours sur la mobilité douce et acceptera le décret, sous réserve des garanties attendues mentionnées précédemment sur l'intégration des mesures de mobilité douce sur les tronçons inclus dans les 8,4 millions.

Concernant les motions, il acceptera le classement de la motion traitant des pistes cyclables dans le district de Boudry, mais sera partagé sur le classement des autres motions.

M. Didier Calame (UDC): – Le rapport 15.031 a retenu toute notre attention. Le Conseil d'Etat a repris le taureau par les cornes après que la gauche de notre Conseil ait saucissonné le rapport 14.005 sur l'entretien constructif. Mesdames et Messieurs, cette fois le Conseil d'Etat a fait le job avec la stratégie cantonale de mobilité douce et, par ce rapport, il permet aussi de libérer le solde de 8,4 millions de francs pour l'entretien constructif. Le rapport joint en annexe a été rédigé par un bureau spécialisé et est très complet. Toutes les stratégies de mobilité douce ont été étudiées pour que dans chaque projet on prenne en compte les possibilités de créer des infrastructures pour la mobilité douce.

Pour le groupe UDC, tant le rapport ici présent que le rapport annexe Citec ont été très bien menés. Les actions que l'Etat mettra en œuvre ces prochaines années nous semblent cohérentes. Le montant de 20 millions de francs sur 20 ans nous semble également tout à fait correct. Actuellement, l'Etat fait déjà beaucoup d'effort dans la création d'infrastructures liées à la mobilité douce et nous l'en remercions. Comme nous l'avons constaté sur le terrain, il n'est pas toujours facile d'intégrer ces infrastructures dans les programmes d'entretien et cela est très coûteux selon les endroits. Nous faisons cependant totale confiance au gouvernement et à ses services pour la bonne marche de tous ces projets.

Le groupe UDC acceptera ce rapport ainsi que le classement des trois motions ici présentes.

M. Olivier Haussener (LR): – C'est avec beaucoup de satisfaction que notre groupe a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat qui en fait confirme en tout point déjà ce qui nous avait été dit par oral il y a une année. Nous considérons ce rapport comme un plan-directeur, dirions-nous de la mobilité douce, et c'est à ce titre que nous enjoignons le Conseil d'Etat d'œuvrer dans ces projets de réalisation sur l'ensemble du territoire cantonal mais en fait, il faut aussi que le Conseil d'Etat juge de l'efficience et la nécessité vraiment de faire de la mobilité douce et nous souhaitons vraiment que cela se fasse partout où cela est possible mais surtout nécessaire et partout où la réalisation est faite à des coûts acceptables pour notre collectivité.

Notre groupe est extrêmement attaché également à cette mobilité, le Conseil d'Etat a également fait la démonstration dans ce rapport que celle-ci n'était pas oubliée pour le deuxième volet de ces crédits et en ce qui concerne les motions, notre groupe estime maintenant qu'il est temps avec ce rapport de pouvoir les classer, essentiellement la motion, nous venons de le dire, de Laurence

Boegli depuis 1994. Notre groupe acceptera donc le crédit des 8,4 millions de francs ainsi que le classement des trois motions.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département territorial et de l'environnement: – Nous voudrions déjà vous exprimer nos remerciements pour le bon accueil réservé à ce rapport avec une mention spéciale à M^me^ Di Nicola, bien sûr, nous sommes quasi en état de choc! *(Rires.)*

Quelques rappels qui ont déjà partiellement été dits, mais quand même: la stratégie mobilité douce, vous l'avez demandée effectivement il y a une année et demi, en avril 2014, avec le rapport sur l'entretien constructif. Nous vous avons annoncé ce printemps, c'était au mois d'avril 2015 que cette stratégie vous serait livrée en automne et nous y sommes, huit jours après l'ouverture officielle de la saison, c'est une belle chose.

Nous pouvons confirmer ici que dès que la stratégie sera validée par l'approbation du décret, implicitement, du rapport, le Conseil d'Etat travaillera à sa mise en œuvre à trois niveaux: tout d'abord la planification cantonale, puis, en parallèle, la création d'un cadre légal et encore la demande de crédit nécessaire. Ces projets vous seront dès lors soumis au printemps 2016, encore une fois dans les six mois. Nous rappelons encore ici que la mobilité douce est un pilier particulièrement important de la stratégie mobilité 2030 du Conseil d'Etat ce qui traduit cette volonté du gouvernement quant à investir dans la mobilité douce dans le canton. Nous dirions que si nous devions échouer aujourd'hui dans le traitement de cet objet, eh bien c'est un pilier de la mobilité 2030 qui serait remis en question et nous pensons que dès lors, notre stratégie de mobilité plus large sur 20 ans, serait malheureusement stoppée.

Quelques rappels cette fois sur les objectifs de la stratégie, il faut quand même les évoquer ici. Il s'agit d'augmenter la part modale du vélo utilitaire de 3% actuellement à 9% dans l'horizon 15 à 20 ans puisque 9% représentent par ailleurs la moyenne nationale. Il s'agit aussi de sécuriser les déplacements non seulement des cyclistes, mais aussi bien sûr des piétons à travers nos villes et villages. Les mesures proposées sont classées en deux catégories assez précises, tout d'abords les mesures infrastructurelles avec, comme déjà dit, la planification cantonale, mais aussi la répartition des tâches, des compétences, des financements entre cantons et communes (en bonne collaboration naturellement), la question du crédit – avec une volonté de demander un crédit de 1 million de francs annuel sur 20 années – et de déterminer des tronçons prioritaires comme cela a été dit par le groupe libéral-radical, de se concentrer aussi tout d'abord où les potentiels sont les plus forts, notamment sur ces tronçons prioritaires bien décrits dans le rapport Citec qui encore une fois est une excellente base de notre stratégie mobilité douce.

Le deuxième chapitre des mesures qui vous serons proposées concrètement, c'est la gouvernance de la mobilité douce dans le canton avec la volonté de nommer, au sens souple du terme, un répondant "mobilité douce" sans EPT complémentaire et d'installer une plate-forme interservices mais aussi, imaginons-nous, avec les communes pour évoquer, promouvoir, régler les problématiques de la mobilité douce. Un budget promotionnel de quelques 50.000 francs est également prévu et la collaboration avec les communes, le RUN également, sont d'ores et déjà pensés et méritent bien sûr encore d'être réalisés. Cela nous permet de vous dire, puisque nous citons le RUN, que la mobilité douce, cela n'a pas été dit jusque-là, fait aussi l'objet de soutien via la politique d'agglomération de la Confédération ce qui amplifie encore des possibilités d'investissements à travers le canton.

Un mot encore rapide sur l'entretien constructif, deuxième partie, en disant que nous voulons continuer le programme d'entretien dans notre patrimoine routier pour 2016 et 2017, qu'une douzaine de projets sont à l'étude et pourront être réalisés en faisant systématiquement l'évaluation des besoins en mobilité douce – ce que nous faisons déjà maintenant depuis plusieurs années – et lorsqu'il est nécessaire et utile de réaliser des investissements en mobilité douce, c'est effectivement à ce moment-là que les synergies sont les meilleures lorsque nous touchons à l'entretien des routes cantonales et communales.

Voilà ce que nous pouvions encore vous apporter quant à ce rapport. Pour ce qui est peut-être de la question – il y en avait assez peu finalement à travers les groupes – du groupe socialiste quant au répondant "mobilité douce", à savoir s'il doit provenir des ponts et chaussées ou du service des transports, jusque-là, nous avons estimé que son positionnement au service des ponts et chaussées était plus adéquat dans le sens où, lorsque l'on traite de mobilité douce, on traite globalement des routes cantonales et communales, et il y a effectivement de bonne synergies entre les routes, l'entretien, la restauration et la mobilité douce, dès lors, ce positionnement qui

permet encore une fois de créer des synergies, de les utiliser et ainsi de limiter les coûts puisque nous ne voulons pas de dotation en personnel complémentaire et nous vous rappelons encore une fois que nous voulons une plate-forme interservices qui permet – nous en sommes persuadés– de prendre les intérêts des autres utilisateurs finalement de la mobilité et non seulement les développements de la route au sens assez pur du terme.

Ainsi, nous pensons que nous répondons à vos sollicitations, à vos demandes. Nous rappelons encore une fois que nous sommes au niveau stratégique, il n'est pas aujourd'hui possible de régler les questions de détails, mais nous pensons que nous vous en avons donné assez pour que nous puissions aller de l'avant vers une réalisation cohérente de plus de mobilité douce coordonnée dans le canton de Neuchâtel.

La présidente: – La parole est-elle encore demandée dans le débat d'entrée en matière? Ce n'est pas le cas, il ne nous semble pas que l'entrée en matière soit combattue, **elle est donc acceptée**.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

Articles premier. – Adopté.

Articles 2 à 7. – Adoptés

Titre et préambule. – Adoptés.

La présidente: – Nous vous rappelons que le vote a lieu à la majorité qualifiée de 3/5.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 102 voix contre 2.

CLASSEMENT DE MOTIONS

La présidente: – Nous devons nous prononcer maintenant sur le classement de trois motions.

Motion Laurence Boegli 94.122, du 22 juin 1994, "Les cyclistes existent, il y en a même dans notre canton".

Est-ce que le classement est combattu?

M^me^ Erica Di Nicola (S): – Le groupe socialiste est mitigé et partagé sur cette motion. Il préférerait que certaines motions soient classées dans six mois, au printemps quand le décret sur la mobilité douce sera présentée.

La présidente: – La motion étant combattue, nous votons son classement.

On passe au vote.

Le classement de la motion Laurence Boegli 94.122 est accepté par 75 voix contre 31.

La présidente: – Motion Pierre-Alain Brand 97.143, du 17 novembre 1997, "Pistes cyclables dans le district de Boudry". Est-ce que son classement est combattu?

Le classement de la motion Pierre-Alain Brand 97.143 est accepté, non combattu.

La présidente: – Motion de la commission des pétitions et des grâces 11.114, du 6 janvier 2011, Davantage de bandes cyclables en Suisse romande. Est-ce que ce classement est combattu?

M^me^ Erica Di Nicola (S): – Pour le groupe socialiste, c'est le même cas qu'avant. Il est prématuré de classer cette motion maintenant, nous attendrons le printemps prochain pour la classer.

La présidente: – Nous allons donc procéder au vote pour le classement de cette motion.

On passe au vote.

Le classement de la motion de la commission des pétitions et des grâces 11.114 est accepté par 63 voix contre 39.

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Composition d'une commission

La commission "Façades UNImail" nouvellement créée se compose comme suit: M^mes^ et MM. Philippe Haeberli, président, Fabio Bongiovanni, Yann Sunier et André Obrist pour le groupe libéral-radical, Michel Bise, vice-président, Corine Bolay Mercier et Sylvie Fassbind Ducommun pour le groupe socialiste, Laurent Debrot et Diego Fischer pour le groupe PopVertsSol, Stephan Moser et pierre-André Currit pour le groupe UDC.

Renvoi d'un rapport en commission

Le rapport du Conseil d'Etat 15.025, à l'appui de la loi sur l'insertion en formation professionnelle (LIFP), du 1^er^ juillet 2015, est renvoyé à la commission Prestation action sociale et non pas à une nouvelle commission temporaire.

Pour cette commission "Prestation action sociale". M. Damien Schär, président, est prié de regarder avec les membres de la commission si la date prévue pour la première séance de commission qui a été fixée au 19 octobre 2015 convient.

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 15.019

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'appui au développement économique (LADE)

(Du 26 mai 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Caroline Gueissaz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M[me] Caroline Gueissaz (LR), rapporteure de la commission: – La loi sur l'appui au développement économique (LADE) a été accueillie favorablement par la commission ad hoc, qui a approuvé l'entrée en matière à l'unanimité. Ont particulièrement été relevés la modernisation cohérente de cette loi, son côté allégé et court, une qualité fort appréciée.

Durant ses deux séances, la commission a abordé de nombreux points, nous en retiendrons quatre.

Tout d'abord, la promotion économique et la création de postes de travail. C'est l'une des principales différences de cette loi par rapport à celle qu'elle remplace qui avait comme raison d'être la lutte contre le chômage et l'exil des habitants provoqués par la crise horlogère des années 1970. En effet, la LADE 2015 est un outil de développement économique ciblé à long terme et pas un outil de lutte contre le chômage à court terme.

Comme l'a relevé le Conseil d'Etat, constat a été fait qu'aujourd'hui nous ne répondons plus à la question de l'intégration professionnelle par la politique de développement économique, ce n'est donc pas dans ce rapport, mais dans celui de l'intégration professionnelle – qui a été annoncé le 18 août dernier sous le titre: "Mobilisation générale pour l'emploi" – que sont apportées les réponses au paradoxe neuchâtelois de l'augmentation de places de travail et de l'augmentation du chômage.

Deuxième point: quel intérêt pour les communes? La question a été posée de l'intérêt que pouvaient encore trouver les communes à contribuer au développement économique en aménageant des terrains en grande partie à leurs frais pour accueillir des entreprises. La réponse est que la plupart des communes soutiennent le développement des pôles de développement économique situés sur leur territoire et le fait qu'il n'y a en principe plus d'allégements fiscaux et cela a éliminé l'un des handicaps principaux pour les communes. Du plus, la nouvelle répartition des rentrées fiscales des personnes morales devrait diminuer le risque pris par les communes individuellement.

Un troisième point soulevé était la communication. Sous l'ancienne loi, la promotion économique avait considéré comme l'un de ses rôles principaux de communiquer abondamment sur ses résultats. Ce n'est, et ce ne sera plus le cas avec la nouvelle loi, ce qui a interpellé quelques commissaires. Ils ont reçu deux réponses à cette question. Tout d'abord, cette communication est de moins en moins souhaitée par les entreprises principalement endogènes qui préfèrent rester discrètes sur les aides reçues. D'autre part, la complexité des critères qui mènent à octroyer ou non une aide ne permet pas une communication à un large public.

Les 20 pages de l'annexe 1 du rapport 15.019 font un bilan des activités de promotion économique de ces quatre dernières années et ont fait l'objet de nombreuses conférences dans les milieux intéressés. En voilà pour la communication.

Le quatrième point est le fameux fonds de la promotion économique et les crédits-cadre. S'inspirant d'un postulat voté par le Grand Conseil vaudois, deux députés ont déposé un projet de

décret dont le but de reconstituer un fonds ou, après l'avoir amendé, de forcer la proposition d'un crédit-cadre quadriennal. Pour y répondre, le Conseil d'Etat a rappelé que le rapport fait bien mention de la demande de futurs crédits-cadre en pages 29 et 30, en lien avec l'article 12 de la loi.

Dès 2017, des crédits-cadre seront nécessaires pour remplacer l'usage des fonds, alors que celui-ci est encore possible jusqu'à la fin 2016. Le projet de décret a donc retiré suite à l'engagement du Conseil d'Etat à déposer de telles demandes de crédits-cadre.

Voilà, en résumé, la commission a approuvé ce rapport et nous invitons à faire de même.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Vous nous excuserez, nous prenons le rapport un peu à la volée de M^me^ Doris Angst et donc son texte. Disons-le d'emblée, pour le groupe PopVertsSol, le cadre de référence pour l'appui à l'économie doit être le développement durable, afin d'aspirer une économie qui soit au service de l'homme, aspirer une économie qui soit également respectueuse de l'environnement. Contrairement à ce que vous pourriez croire, industrie peut rimer avec écologie et avec harmonie sociale. En gardant chez nous ces activités, nous pouvons offrir des emplois locaux tout en contrôlant les conditions sociales et environnementales, exactement l'inverse d'une production industrielle importée et délocalisée, par exemple en provenance de l'Asie.

Avant de venir à la loi, quelques considérations concernant le rapport. Comme nous avons déjà eu l'occasion de l'exprimer dans cet hémicycle, nous sommes fortement préoccupés par le paradoxe neuchâtelois. L'emploi connaît une forte progression depuis 2011 et, malgré cela, le chômage augmente également. Notre canton génère beaucoup d'exportations par habitant, 3^e^ au niveau suisse, un produit intérieur brut (PIB) par habitant très élevé, 6^e^ au niveau suisse, c'est un producteur de richesses et, malgré cela, le revenu moyen de la population neuchâteloise est particulièrement bas en comparaison avec les autres cantons et avec les chiffres précités.

Comme le dit le rapport, les richesses se répartissent mal dans notre canton. De cet état de fait, le Conseil d'Etat identifie les enjeux suivants: l'intégration professionnelle à laquelle il donne la priorité dans un autre rapport – ce que nous saluons – mais aussi produire et assurer la circulation de richesses. Sur ce point, il nous faut dire toutefois que nous voyons deux obstacles concrets à la problématique: nous n'avons pas d'économie planifiée, nous ne contrôlons pas directement les types d'entreprises qui s'installent chez nous et, deuxièmement, nous n'avons pas de formation planifiée, les apprenant-e-s, les étudiant-e-s choisissent leur filières parfois sur des critères qui sont sans réelles adéquations avec le marché du travail. C'est un point sans doute à creuser et qui mélange promotion économique, formation, intégration.

Si nous partageons une large partie des analyses du Conseil d'Etat, nous regrettons toutefois l'absence de réflexion qui réponde à des questions telles que: quel appui pour favoriser une économie qui permette de garantir à chacun une activité des biens pour vivre dignement sans prétériter les ressources naturelles et la qualité de vie? Quel appui pour stimuler les entreprises actuelles ou à venir, de signer de conventions collectives, de mettre en place des places d'apprentissage, de produire en respectant l'environnement ainsi que la santé des employés? Mais finalement, quel appui pour contrôler l'augmentation de la circulation qui va souvent, trop souvent, de pair avec l'implantation de nouvelles entreprises?

Pour maintenir la substance économique dans le canton, nous partageons l'avis du Conseil d'Etat qu'il faut conserver la propriété de sociétés en main neuchâteloise, si possible maximiser le recours à la main d'œuvre disponible localement, favoriser la domiciliation des pendulaires qui travaillent dans le canton ou encore promouvoir la consommation de biens et des services de proximité autant par les entreprises que par les particuliers.

Afin de maintenir l'attractivité de la place économique neuchâteloise, de nombreux autres facteurs sont importants: la disponibilité de personnel qualifié, des infrastructures développées, la stabilité politique, un environnement encourageant l'innovation et une bonne qualité de vie. Tous ces aspects dépendent non seulement de l'appui au développement économique (mais à lui seul, il ne serait toutefois suffire) mais pour beaucoup de la qualité du système de santé, de formation, du réseau de transport public et d'un environnement propre.

Venons-en à la vision. Le Conseil d'Etat souhaite un tissu économique prospère vivant et vivace à forte composition industrielle, des domaines d'activités stratégiques (DAS) pérennes, utiles et rentables, écologiques, éthiques et compatibles avec les compétences et caractéristiques du canton. Nous sommes évidemment heureux que l'écologie et l'éthique entrent en ligne de compte,

nous regrettons toutefois, dans une moindre mesure, l'absence de considération sociale comme par exemple les conditions de travail ou les questions de formation. Nous aurions aimé une vision peut-être un peu plus osée, une vision qui englobe de manière équilibrée les facteurs économiques, écologiques et sociaux, une vision qui ose un peu poser une économie du futur; une économie qui n'est pas soutenable, est, à notre avis, vouée à l'échec.

Pour clore, le groupe PopVertsSol serait intéressé par un bilan du programme d'aide aux entreprises qui ont été victimes de la crise de 2008, qui s'était élevé, sauf erreur, à 24 millions de francs et qui avaient été votés par le Grand Conseil en 2009 (rapport 09.014).

De même, dans le rapport quadriennal figurant dans annexe 1, nous aurions aimé connaître l'évaluation du nombre d'emplois créés par les entreprises après 4 ou 8 années d'activités. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner une réponse sur ce point?

Venons-en à la loi. Nous saluons les améliorations qui ont été apportées par rapport au projet depuis sa mise en consultation. Plusieurs de nos propositions ont été retenues notamment ce qui concerne la prise en compte des questions de développement durable. Le plan entier et la création d'emplois localement doit être le but et doit figurer ainsi dans la loi. Ceci figure dans la loi actuelle sur la promotion de l'économie cantonale, nous sommes donc particulièrement contents que nous ayons été entendus en commission et qu'elle ait fait sienne cette exigence en amendant, sauf erreur, l'article 3.

Nous avions un souci pour une promotion économique portée par tous les partenaires, nous allons proposer dans ce sens-là la création d'un Conseil stratégique en commission. Lors de la discussion, le Conseil d'Etat nous a toutefois assuré qu'il met ou a mis en place des structures de manière ponctuelle pour traiter des enjeux particuliers réunissant les acteurs concernés. Le Conseil d'Etat peut-il, toutefois, encore nous expliquer un peu plus en détail sa démarche et comment il entend concrètement associer les partenaires sociaux et les représentants des employés qui sont aujourd'hui absents, à notre avis, de la plupart des structures de promotion économique? Nous retirerons notre amendement suivant les réponses du Conseil d'Etat.

Nous regrettons finalement – cela a déjà été dit par la rapporteure – que notre projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre destiné à assouplir les PME industrielles neuchâteloises n'ait pas trouvé grâce devant les yeux du Conseil d'Etat et de la commission. Cette approche a été récemment acceptée par le Grand Conseil vaudois à hauteur de 17,5 millions de francs. L'objectif était simple: aider au démarrage, au maintien, au développement des entreprises industrielles – il faut le noter: industrielles, prometteuses et innovantes – qui respectent un certain nombre de conditions. Nous attendons donc, avec impatience, les demandes de crédits-cadre promises par le Conseil d'Etat pour 2017. Il faut encore noter qu'à notre avis, les crédits-cadre sont un outil qui est très intéressant, parce qu'ils permettent au Conseil d'Etat de soutenir les entreprises dans le cadre, justement, des moyens qu'il a aujourd'hui à disposition et dont nous savons qu'ils sont limités.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Comme le dit le rapport 15.019 du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur l'appui au développement économique, le canton de Neuchâtel est reconnu dans le monde entier pour ses compétences et performances dans plusieurs domaines industriels et horlogers comme les micro-nanotechnologies et la micro-fabrication. Mais le canton de Neuchâtel tient également la tête dans d'autres secteurs, moins porteurs à cette image quelque peu idyllique: le chômage, l'action sociale et à l'interne, son fonctionnement qui quelque fois se heurte à des conflits entre ses régions. C'est dire que notre groupe porte un intérêt tout particulier aux démarches du Conseil d'Etat dans sa lutte de tous les instants pour à la fois garder sa réputation de leader en matière de production industrielle et pour développer des outils nouveaux dans la lutte contre l'exclusion et dans le rapprochement de ses régions.

Le rapport qui nous occupe aujourd'hui trace des pistes intéressantes pouvant amener à de bonnes solutions à cette double problématique et nous aimerions d'entrée de cause remercier le Conseil d'Etat et la commission ad hoc qui se sont chargés de l'étude de ce rapport pour la qualité de leur travaux transcrits dans les deux rapports qui nous sont soumis. La discussion aujourd'hui porte plus précisément sur la prise en compte d'un projet de loi du Conseil d'Etat, sur la prise ou non en considération d'amendement, émanant de différents groupes et de la commission, ainsi que d'une proposition du Conseil d'Etat dans le classement de plusieurs motions et postulats traitant du même sujet.

Sur ces différentes questions, le groupe socialiste entre naturellement en matière. Certes, il y a encore quelques observations, remarques, questions et suggestions à proposer au Conseil d'Etat mais il peut d'ores et déjà annoncer qu'il acceptera le rapport du Conseil d'Etat. Nos différentes remarques et questions que nous aimerions soumettre au Conseil d'Etat portent sur les éléments suivants: en page 3 du présent rapport, on nous indique que la contribution au PIB de l'horlogerie couvre plus de 18% de la production industrielle soit le 50% ce qui indique clairement son importance dans notre tissu industrielle. Par contre, dans le tableau 3 en page 7, cet important secteur de la production neuchâteloise, donc l'horlogerie, n'est pas indiqué individuellement quand nous parlons du nombre d'emplois. Ainsi le secteur horloger est mis dans la même catégorie ou groupe que la fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques. A nos yeux, le secteur horloger aurait mérité de figurer en tant qu'acteur principal de notre économie sur une seule ligne dans ce tableau. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qui l'a amené à faire ce choix? De plus, un choix plus judicieux des activités économiques retenu dans le tableau 3 en page 7, nous aurait permis aussi de mettre ces facteurs en correspondance du graphique 1 de la page 3 et ainsi déterminer la portée du PIB neuchâtelois en fonction du nombre d'emplois et par catégories.

Encore une remarque sur ce point: le canton possède également de nombreuses entreprises de sous-traitance horlogère; à nos yeux, ce secteur est mal explicité dans le rapport et il manque quelques chiffres à ce sujet. En page 4 et au graphique 2, la production industrielle dépend fortement de la conjoncture mondiale et induit inévitablement l'obligation d'une adaptation constante de notre structure de l'emploi. Cela démontre également une réactivité nécessaire de tout instant. Les compétences et performances doivent être actualisées de manière permanente; nous le constatons, la formation revêt ici une importance toute particulière. Cet élément fait partie du programme de législature du Conseil d'Etat comme facteur important. Et même si on nous annonce que ce facteur de la formation qui fera l'objet d'un rapport spécifique, un chapitre, à nos yeux, aurait pu être consacré à ce domaine et nous aurait permis de connaitre les différentes pistes et objectifs du Conseil d'Etat en la matière. Sur ce point, notre question est relativement simple: le Conseil d'Etat aujourd'hui peut-il nous donner quelques pistes qu'il entend étudier pour améliorer l'adaptation des qualifications de notre main-d'œuvre?

Encore en page 9, sur la base d'un tableau fort instructif, on nous montre que la Suisse figure parmi les pays européens dont la part du secteur secondaire au PIB est la plus élevée car elle a su construire un positionnement de niche dans des secteurs innovants. En même temps, l'industrie suisse a vu sa contribution à l'emploi, dans ce domaine tout particulier, diminuer fortement ce qui peut paraitre paradoxale, sauf si nous prenons en compte que notre canton se distingue fortement du pays avec une évolution positive de l'emploi industriel durant les deux dernières décennies. Cette performance est de taille même avec l'aide de 20.000 pendulaires dont ce constat démontre toute l'utilité de cette présence. Mais il y a toujours un "mais" dans les meilleures histoires. C'est aussi compter, malheureusement, avec un taux de chômage et d'exclusion parmi les plus élevés de notre pays. En fait, Neuchâtel produit des richesses mais n'en profite pas. Ces paradoxes nous démontrent clairement que nous devons poursuivre nos réflexions dans la recherche de solutions en matière d'innovation, d'adaptations permanentes de nos conditions-cadre qui, à nos yeux, passent également au travers du développement de notre outil de formation et par une démarche encore plus intensive en matière de lutter contre l'exclusion. Sur ce point d'ailleurs nous aurions aimé que la fondation insertion soit clairement inscrite comme un domaine d'activité stratégique – ces fameux DAS – notamment cités en pages 16.

Enfin nous saluons en page 22, les 7 objectifs principaux qui ont été retenus en matière d'appui au développement économique. Et même si les notions de formation et d'insertion – nous vous répétons un petit peu mais nous trouvons cela très important – ne figurent pas toujours clairement en matière d'intention de prise en compte dans le texte qui nous est soumis, nous ne doutons pas que le Conseil d'Etat aura entendu nos observations en la matière et saura les retenir lors de la mise en application de la loi que nous allons voter aujourd'hui.

Concernant le projet de loi, justement, soumis à notre autorité, notre groupe entend également entrer en matière sur les différents amendements y relatifs déposés par les partis et à la commission. Il prend les positions suivantes: l'amendement de la commission concernant l'article 3, alinéa 4, trouve un écho favorable de notre groupe qui en acceptera le principe à l'unanimité. Concernant l'amendement du parti des Verts qui prône la création d'un Conseil stratégique de la promotion économique et après avoir entendu ces représentent de la commission, notre groupe

refusera en majorité ce projet d'amendement, considérant qu'il existe aujourd'hui suffisamment de commission consultative déjà en service et pouvant travailler sur le sujet.

Concernant maintenant l'amendement du parti des Verts, pour un nouvel article 8, assujettissant l'octroi de subventions à des conditions nouvelles notamment en matière de respect des conventions collectives de travail ou des conditions de travail locales assorties de conditions environnementales, notre groupe a longuement débattu. S'il est de l'avis que les conditions fixées dans l'amendement sont d'importances, il considère aussi qu'il faut laisser au Conseil d'Etat la latitude de fixer ses conditions, cas par cas, dans des domaines de développements économiques spécifiques, cela pourrait éviter aussi trop de lourdeur administrative. Sur ce point, notre groupe attend encore des explications du Conseil d'Etat et, pour l'instant, une majorité de notre groupe s'abstiendra. En résumé, le groupe socialiste acceptera le projet de loi déposé et amendé par la commission à son article 3, alinéa 4.

Enfin, concernant les propositions du Conseil d'Etat en matière du classement de motions et de postulats traitant du même sujet, notre groupe apporte les prises de position suivantes: à l'unanimité, notre groupe accepte les classements de la motion 00.130 du 19 juin 2000, du postulat 06.163, du 31 octobre 2006, du postulat 07.108, du 30 janvier 2007 et enfin du postulat 13.158, du 26 janvier 2013. Il y aura aussi le classement du postulat 13.166, du 1er octobre 2013. Par contre, il refusera les classements du postulat 08.205, du 5 novembre 2008 concernant la promotion économique et le développement durable et il refusera le classement du postulat 08.210, du 2 décembre 200, "Une promotion économique au service d'une politique sociale plus équilibrée", qui à ses yeux, ces deux postulats ne sont pas suffisamment pris en compte dans le présent rapport du Conseil d'Etat. Voilà, il semble qu'il ait encore deux amendements qui aient été déposés, nous attendrons la réponse du Conseil d'Etat et leur développement pour prendre position.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un intérêt tout particuliers du rapport du Conseil d'Etat relatif au projet de loi sur l'appui au développement économique que nous propose le Conseil d'Etat ainsi que du rapport de la commission parlementaire "Développement économique et financement" qui l'accompagne. Certains chiffres mis en évidence dans le rapport résument très bien la réalité économique neuchâteloise. Ainsi, en comparaison suisse par habitant, notre canton est 3e en termes d'exportation, 6e pour ce qui est du PIB mais seulement 23e quant au revenu moyen de sa population. Neuchâtel connait par ailleurs le taux de chômage le plus élevé du pays quand bien même jamais autant de places de travail n'y ont été recensées qu'aujourd'hui. Pour compléter le tableau, le rapport aurait dû signaler également le classement peu enviable occupé par le canton en termes de fiscalité, à savoir 26e et dernier selon les derniers résultats de diverses études récentes.

Le tissu industriel est donc resté très fort dans le canton et il apparait nettement plus diversifié que par le passé. La valeur des exportations n'a jamais été aussi élevée – ce qui est réjouissant – quand bien même les perspectives à moyen terme apparaissent plutôt préoccupantes. Préoccupantes en raison d'une part d'un taux de change défavorable, amis aussi, à plus long terme, d'une concurrence toujours plus vive au niveau mondiale. Certains secteurs de pointe de notre économie comme l'horlogerie auront à affronter des défis technologiques majeurs.

Et il y a l'incertitude liée aux possibilités de recrutement en d'autres termes, la perspective de l'introduction de contingents qui a déjà dissuadée de nouvelles entreprises de s'installer et pouvant en inciter d'autres à nous quitter avec toutes les conséquences que l'on imagine en termes de pertes d'emplois et de rentrée fiscales. Le rapport du Conseil d'Etat met en évidence deux problèmes structurels fondamentaux qui contrastent avec la bonne santé économique actuelle du canton. Son incapacité à garder la richesse produite et à la réinvestir à l'intérieur de nos frontières d'une part, et une augmentation tendancielle du chômage malgré un contexte de croissance de l'emploi d'autre part. Sur l'analyse des causes et les propositions des remèdes, le rapport du Conseil d'Etat reste assez général mais il apparait évident que dans une économie aujourd'hui largement globalisée, le canton de Neuchâtel ne peut tirer son épingle du jeu qu'en offrant des conditions-cadre attrayantes tant pour les entreprises que pour les personnes physiques.

Dans un marché mondialisé, si la compétition est dure, elle offre néanmoins aussi des possibilités de marchés toujours plus vastes. Dans ce contexte, la LADE peut s'avérer un instrument utile mais ne jouera un rôle que subsidiaire, d'ailleurs souligné par sa dénomination de "loi d'appui au

développement économique du canton". En réalité, le développement économique futur dépendra surtout des paramètres suivants qui devront représenter autant de priorités pour le canton de Neuchâtel. La pierre angulaire de tout développement économique durable c'est une offre du plus haut niveau possible dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation. Le rapport du Conseil d'Etat met en exergue une évolution très réjouissante du nombre des chercheurs présents dans le canton ces quinze dernières années; cette évolution doit continuer. Il est également important de maintenir une offre de formation différentiée de qualité qui comprend la formation professionnelle duale, les lycées, l'Université et la Haute école spécialisée. doublée d'un financement solide pour les institutions de recherches sans but lucratif, à savoir l'Université et la HES, mais aussi le site neuchâtelois de l'EPFL et le CSEM.

L'amélioration des infrastructures, en particuliers ferroviaires, doit être prise sans retard. Le projet stratégique fondamental que le Conseil d'Etat a fait sien, reste l'axe rapide reliant La Chaux-de-Fonds et Locle au Littoral mais les connexions routières et ferroviaires avec Berne et Fribourg devront également être améliorées. Une attention toute particulière devra être portée – de concert avec les communes – à l'offre en termes de qualité de vie pour inciter non seulement la population active à rester dans le canton, mais aussi les pendulaires, le personnel qualifié dont nous avons besoin ou les cadres et le personnel des entreprises à s'y installer. Cela implique une offre de services adaptés aux besoins et la préservation ou le développement d'environnements naturels et culturels de qualité.

Ensuite, une politique fiscale compétitive pour les personnes morales comme pour les personnes physiques doit être mise en place. La réforme en cours est encourageante mais elle est encore loin d'être aboutie en particuliers pour ce qui est des personnes physiques. Il faut encore également améliorer la gestion des collectivités publiques. Si les processus de fusion de communes en cours actuellement devraient permettre de professionnaliser les administrations et en parfaire l'efficience, beaucoup reste à accomplir en ce qui concerne la réforme de l'Etat. La simplification des procédures administratives et le développement de la cyberadministration en sont deux éléments centraux.

Enfin, l'image du canton et donc son attractivité ne pourront être améliorées que si les conditions-cadre que nous venons d'évoquer sont réunies en larges mesures. Tout investissement en termes de promotions du canton est voué à l'échec dans le cas contraire. Il est évident que les seules ressources du canton de Neuchâtel ne suffiront pas pour atteindre l'ensemble de ces objectifs. La recherche d'alliances et de partenaires, au-delà des frontières cantonales et nationales restera fondamentale à l'avenir. Les trois axes qui nous paraissent prioritaires sont restés insuffisamment exploités jusqu'ici. Il s'agit à notre avis d'un rapprochement avec la métropole lémanique, une des régions les plus dynamiques d'Europe dont Neuchâtel fait implicitement de plus en plus partie. D'une intensification des efforts de synergie avec la France voisine, notamment en termes d'infrastructures et de services, et enfin, d'une présence nettement plus affirmée auprès des cercles décisionnels au niveau fédéral, que ce soit auprès du parlement, de l'administration ou des groupes d'intérêt représentés à Berne. Voilà pour les enjeux actuels et futurs du développement économique de notre canton.

Pour ce qui est de la nouvelle loi qui nous est proposée et que nous allons sans doute adopter tout à l'heure, force est de constater qu'elle ne change pas grand-chose à la situation actuelle puis qu'à une loi formulée en termes très généraux, succédera une nouvelle loi formulée de manière tout aussi générale octroyant une très grande latitude d'intervention au Conseil d'Etat. La stratégie actuellement suivie par l'exécutif cantonal qui se reflète très bien dans la nouvelle base légale a d'ailleurs été mise sur pied sans problème dans le cadre de la loi de 1978. D'un point de vue symbolique cependant, de même qu'en termes d'image pour le canton, le groupe Vert'Libéral estime qu'il est tout à fait opportun de marquer la fin d'une logique de promotion économique via des allégements fiscaux à l'origine de la loi actuellement en vigueur par adoption d'une nouvelle base légale.

Le groupe Vert'Libéral soutiendra donc sans réserve le projet du Conseil d'Etat d'autant plus volontiers que le projet de loi reprend une proposition d'importance centrale à ses yeux que nous avions faites dans le cadre de la procédure de consultation. Nous souhaitions en effet que la loi soit très claire pour ce qui est de la prise en compte de la durabilité environnementale et de son énorme potentiel économique pour le canton, c'est désormais le cas à l'article 3 qui stipule les principes suivants, nous citons: "dans son action l'Etat porte une attention particulière à la prise en compte des principes de développement durable" et 2: "il veille à préserver la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins notamment au plan environnemental".

Nous vous invitons donc à entrer en matière sur le projet de loi d'appui au développement économique.

Nous en profitons puisque nos préopinants l'ont fait pour préciser encore notre position quant aux classements des différents objets. Sur les postulats et les motions qui ont été proposés au classement, nous en accepterons le classement à deux exceptions: les postulats 08.205 et le postulat 13.158. Ces deux objets, à notre sens, ne peuvent pas être classés dans la mesure où le rapport du Conseil d'Etat ne répond pas à une attente centrale formulée de manière similaire dans les deux postulats qui est celle de l'analyse du potentiel de création d'emplois durables. Pour justifier la demande de classement, le Conseil d'Etat se contente de renvoyer d'une part au principe énoncé dans la nouvelle loi et, d'autre part, aux statistiques générales d'emploi par secteur. Or, ces statistiques ne permettent en rien de distinguer les emplois correspondant aux critères de durabilité de ceux qui n'y correspondent pas. Du coup, il devient impossible de mesurer ce qui est déjà fait par rapport à ce qui reste à faire dans ce domaine et partant, de répondre sur le fond aux attentes du Grand Conseil exprimées à travers les postulats en question.

Nous vous demandons de refuser ces classements et invitons le Conseil d'Etat à compléter son rapport sur ce point.

Conclusion encore par rapport aux amendements, nous ne savons pas si entre temps l'amendement que nous avions déposé est arrivé sur vos pupitres ou dans vos tablettes électroniques, mais cela devrait en principe régler la question des amendements qui avaient été déposés par le groupe des Verts'Libéraux puisque nous suggérons au fond de remplacer ces amendements par un complément à l'article 8 de la loi dans son alinéa 6 qui deviendrait un peu l'écho de l'article 3 dans ce sens qu'il préciserait que le Conseil d'Etat fixe les dispositions pour l'octroi des subsides, avec une virgule, en prenant en compte les aspects environnementaux et sociaux sans fixer, dirions-nous, de contraintes particulières pour ce faire. Ce sera à la libre discrétion du Conseil d'Etat dans une loi générale. Il nous semble qu'une disposition générale de ce type peut tout à fait y trouver sa place.

M. Andreas Jurt (LR): – Ce n'est pas comme mes préopinants ce n'est pas droit au cœur, mais droit au but. Le groupe libéral-radical a méticuleusement analysé le rapport 15.019. Nous tenons à remercier et féliciter son rédacteur en chef, M. le conseiller d'Etat, qui, à travers son rapport, sa structure et sa méthodologie, a dévoilé un talent certain pour le marketing en faisant référence aux 4 "i", innovation, intégration, implantation et image. C'est digne du célèbre Michael Porter de la *Harvard Business School.* L'intérêt marqué par notre groupe pour ce rapport est tout simplement une évidence pour le parti de l'économie, celui qui sait écouter le pouls des PME tout en mettant les mains dans le cambouis tous les jours. En somme notre avis favorable sur ce projet de loi est profondément inspiré par notre sens inné de pragmatisme et de réalisme.

De ce fait, nous acceptons le projet de loi en y intégrant uniquement l'amendement portant sur l'article 3, alinéa 4. Toutefois, nous tenons à souligner que pour le groupe libéral-radical, rémunération usuelle fait référence aux salaires négociés par les partenaires sociaux et par secteurs d'activité, et non à un salaire médian ou autre approche théorique dénouée de toute réalité économique. Pour nous, une loi orientée sur l'appui au développement économique doit être light et non polluée d'amendements qui risqueraient, le cas échéant – et vu la volatilité de l'économie mondiale – de réduire la flexibilité stratégique et opérationnelle du gouvernement. L'histoire nous a suffisamment démontré que Joseph Schumpeter a eu raison face à son œuvre dédiée à la destruction créatrice et à l'innovation.

Notre groupe accepte également le classement de toutes les propositions parlementaires, postulats et motions, annexées au rapport 15.019. Il est vrai que les éternels grincheux pourraient objecter, après lecture dudit rapport, and *so what?* C'est du redit et du pur marketing soit, en quelques sortes, du bircher müesli ou un toilettage sans grande incidence financière ou contraignante, peut-être. Mais en tenant compte de la volonté ferme du gouvernement de poursuivre les efforts en faveur de la prospérité, nous préférons une interprétation plus positive et plus progressiste pour les raisons suivantes: une révision, voire une réforme de l'ancienne loi de 1978, est devenue indispensable afin de *booster* la croissance économique endogène avec la création d'emploi à plus forte valeur ajoutée à la clé. Cette nouvelle loi est un point de départ au *new deal* qui doit initier une meilleure diversification de notre tissu économique et surtout de nous permettre de capter davantage de richesses dans les industries d'avenir capitalisant sur nos compétences transversales uniques en savoir-faire technique et scientifique. En quelques sortes,

c'est la base d'une réflexion stratégique qui montre comment le canton de Neuchâtel veut se profiler et avec quels moyens dans un monde de plus interconnecté et exposé à une concurrence féroce.

Nous ne voulons plus être l'atelier ou les artisans d'une production de qualité sans récolter les fruits et la reconnaissance de notre savoir-faire unique. Nous voulons une part équitable de la richesse créée et malheureusement trop souvent encaissée ailleurs en Suisse ou à l'étranger. Le groupe libéral-radical est parfaitement conscient que la LADE ne peut et ne doit pas traiter à elle seule les autres ingrédients, tous nécessaires et interconnectés afin, que le canton de Neuchâtel se mette sur orbite, telles que formations professionnelles en parfaite adéquation, le besoin de l'économie, l'intégration professionnelle efficace et efficiente, la mobilité dans toute sa dimension, le développement durable, l'aménagement du territoire couronné par une fiscalité attractive et attirante.

Dans une perceptive constructive et dynamique, nous invitons le gouvernement à réallouer davantage de moyens financiers pour le développement économique, tout en s'assurant un monitoring précis et transparent sur les effets induits. Réallouer dans une logique de la planification financière des tâches veut dire avoir de l'audace, de faire des choix parfois délicats et non de charger le bateau par des taxes supplémentaires tout en respectant le cadre du budget imposé par les mécanismes du frein à l'endettement. Sous l'angle d'optimisation, nous sommes sensibles – voir le point 6 du rapport, intitulé "Institutions partenaires" – à ce que le gouvernement veille et supervise premièrement que le service de l'économie (NECO) fonctionne réellement comme un guichet unique pour les entreprises en permettant une transversalité des services et deuxièmement, qu'une analyse critique soit régulièrement faite sur l'efficience et la raison d'être des instruments tels que Neode, Finergence et d'autres. La question doit être, sont-ils capables d'initier et d'accompagner des projets durables et à caractère innovateur? Sinon, arrêtons des soutenir les usines à gaz.

En guise de conclusion, si cette loi permet non seulement à nous ici et aux entreprises, mais surtout auprès de la population de fonctionner comme un initiateur d'un nouvel état d'esprit digne de la *Silicon Valley,* où règne une obsession axée sur l'innovation et la création de richesses et après seulement sur la distribution, nous aurions tous réussi à améliorer l'image à l'extérieur de nos frontières cantonales, mais avant tout une estime de soi. Dit d'une manière franche, cela n'engage que nous, d'une manière cache, positive et non ultralibérale, nous devons développer un esprit ici et maintenant de vouloir gagner du "pognon". Nous vous assurons qu'une fois que cette quinta est acquise, le frigo sera plein pour tout le monde!

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC remercie le Conseil d'Etat pour son rapport à l'appui d'un projet de loi sur l'appui au développement économique. Fait assez rare, pour une fois, la loi proposée qui porte sur les activités des secteurs secondaires et tertiaires du canton, activités qui ensemble sont à peu près à 96% du produit intérieur brut cantonal, se tient en 15 articles. C'est dire que nous sommes en présence d'une loi-cadre qui fixe simplement les buts, les objectifs et les moyens de réaliser ces buts et objectif, un point c'est tout. Cette approche très pragmatique nous satisfait pleinement comme, d'ailleurs, elle satisfait le milieu économique en particulier la chambre neuchâteloise des commerces et de l'industrie. Cela signifie aussi que nous ne souhaitons pas que cette loi soit alourdie par des dispositions notamment au travers des amendements déposés, nous y reviendrons. En effet, il faut vraiment donner une marge de manœuvre dans la mise en œuvre de cette loi-cadre au Conseil d'Etat et nous avons, nous parlement, nous aurons toujours possibilité d'un contrôle via les crédits-cadre qui seront sollicités à intervalle plus ou moins régulier par la suite.

Concernant le rapport proprement dit, nous avons peu de remarques. Nous pouvons évidemment discuter longuement du bilan des années antérieures de la promotion économique. Pour le groupe UDC, nous dirons que ce bilan c'est un verre qui est plein à peu près aux deux tiers avec une très bonne note en ce qui concerne le nombre d'entreprises et de places de travail créées ces dernières années, mais malheureusement une mauvaise note en ce qui concerne l'occupation de ces postes de travail très majoritairement par des travailleurs non résidant en Suisse et aussi par ce chômage élevé qui conduit au paradoxe neuchâtelois.

Nous avons aussi un bilan relativement mitigé sur la collaboration intercantonale et sur ce point, nous estimons que Neuchâtel, après avoir étudié différentes pistes de collaboration, dans l'Espace Mittelland, dans la coopération transfrontalière, dans la structure de l'Arc lémanique avec des

résultats en géométrie variable, nous estimons que Neuchâtel doit se concentrer prioritairement au niveau de la promotion sur ces propres forces; bien entendu, cela n'exclut pas la collaboration subsidiaire avec d'autres.

La vision stratégique qui est proposé se décline en 4 "i", innovation, intégration, implantation, image. Cette formulation nous parait un peu abstraite et nous préférons beaucoup plus l'approche qui est faite par la Chambre neuchâteloise du Commerce et de l'Industrie qui elle se décline avec ses fameux quatre – "eur" (c'est amusant), facilitateur, relayeur, communicateur et entrepreneur. Les points centraux de la nouvelle loi seront d'une part les instruments de mise en œuvre et les moyens financiers qui sont mis à disposition.

Concernant les instruments, il est indispensable pour le groupe UDC de rétablir un meilleur climat entre les entreprises en place ou celles en voie d'arriver, de meilleures relations avec l'Etat, plus spécialement avec les services de notre administration. Il est très désespérant de voir tous les deux ans, Neuchâtel être à la traîne, voire bon dernier, dans l'enquête que mène les Chambres du Commerce romandes sur la satisfaction des entrepreneurs.

C'est un gros point noir que le Conseil d'Etat doit régler. L'article 5 du projet définit le rôle facilitateur de l'Etat et doit être concrétisé. Ainsi pour nous, le service de l'économie doit devenir – cela a déjà été utilisé par le porte-parole du groupe libéral-radical – un véritable guichet unique pour les entreprises en place et aussi, bien entendu, pour celles qui souhaitent ou qui pensent venir s'implanter dans notre canton. Ce guichet unique doit véritablement régler pour les entreprises toutes les questions, que ce soient des questions d'aménagement du territoire, d'environnement, d'énergie ou d'emplois ou d'autres encore, pour véritablement leur faciliter l'implantation ou la pérennité de l'entreprise.

Concernant les moyens financiers, il s'agit de faire avec ce que nous avons! Malheureusement, dirions-nous, un montant aujourd'hui d'environ 10 millions de francs par année. Il parait selon les informations que nous avons reçues que le financement pour 2016 reste assuré mais il sera très intéressant de discuter l'année prochaine les moyens qui seront mis à disposition dès 2017 puisque le Conseil d'Etat annonce un crédit-cadre pluriannuel qui sera donc appelé à prendre le relais des fonds actuels.

Le groupe UDC parage cette approche qui a l'avantage de voir tous les 3 ou 4 ans comment cette loi-cadre est appliqué et surtout connaitre plus précisément comment, avec quels buts, quelle finalité, les moyens financiers sont utilisés; cela nous donne, nous l'avons déjà dit, une possibilité de contrôle et en tout cas cela donne une beaucoup plus grande transparence que l'utilisation des fonds actuels.

En conclusion, le groupe UDC acceptera à l'unanimité la loi proposée sur l'appui au développement économique. Elle l'acceptera dans sa version de la commission, y compris l'amendement de la commission, par contre, les amendements (nous y reviendrons peut-être en deuxième débat), à l'heure actuelle en tout cas, les amendements déposés par les Verts au sein du groupe PopVertsSol ne nous paraissent pas judicieux. Ils ont été abondamment discutés en commission et ont été assez largement rejetés et nous les rejetterons aussi. Nous n'avons pas encore connaissance de l'amendement du groupe Vert'Libéral, nous nous prononcerons toute à l'heure. Il en est de même dans le classement des motions et postulats qui sont traités, dans la mesure où nous estimons que aujourd'hui, il y a une très forte volonté du Conseil d'Etat, dirions-nous de donner suite – bon, nous pouvons discuter avec plus ou moins de bonheur – à l'impressionnante liste de postulats et motions en suspens et nous pensons que c'est l'occasion peut-être de faire un peu d'ordre. Le cas échéant, il y a toujours la possibilité de redéposer les postulats, même s'ils ne sont pas très vieux, ils sont peut-être déjà dépassés.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Tout d'abord, permettez-nous de remercier à la fois la commission et les différents groupes pour le bon accueil réservé à ce rapport à l'appui de la nouvelle loi sur l'appui au développement économique. C'est un rapport important, en regard des objectifs de législature du Conseil d'Etat et comme nous l'expliquons en préambule de ce rapport, nous avons souhaité cette mise à jour de notre base légale actuelle de 1978, non pas parce que nous étions coincés dans notre fonctionnement, dans le déploiement de notre stratégie d'appui au développement économique, mais nous avions le sentiment que, certes, la loi était tout à fait flexible par contre que les buts n'étaient plus tellement exprimés de manière disons, en phase avec notre pratique et nos enjeux actuels et aussi pour vous dire que nous souhaitions ouvrir un débat, un débat large au

sujet à la fois des enjeux mais aussi de la stratégie et des ambitions que nous poursuivrons en matière de développement économique au sein de l'Etat de Neuchâtel. De ce point de vue-là, l'exercice est parfaitement réussi, le travail d'information, il y avait une première mouture de la LADE qui avait été mise en consultation et puis des réactions. Il y a un essai à paraitre le fait que nous résumions souvent l'action de l'appui au développement économique à la simple prospection de projets étrangers que nous aurions souhaités implanter dans le canton à grand renfort de rabais fiscaux, eh bien que cette visions réductrice de notre activité était encore largement répandue au sein de la société neuchâteloise, non seulement au sein des autorités ou des partis politiques, mais aussi des différentes entités que nous avions pu consulter à l'époque. Il était donc apparu vraiment important d'expliquer de manière ouverte et visible ce que nous faisons. C'est une activité généralement plutôt discrète, l'appui au développement économique, et c'était donc une belle occasion de pouvoir mettre en avant l'action de l'Etat en la matière; les résultats obtenus aussi avec la partie plus rétrospective du rapport. Tout cela à l'appui d'un projet de loi, une loi moderne et souple comme cela a été relevé qui nous permettra de poursuivre avec une stratégie qui est quand même globalement gagnante, même si un certain nombre de défis restent à relever –cela a été largement mentionner par les différents rapporteurs des groupes – mais avec une stratégie qui a fait ses preuves en matière de création de valeur et de création de richesse et d'emplois et du coup d'obtenir dans toute la mesure du possible un très large soutien à cette nouvelle LADE, qui marquera, nous l'espérons, les 25 ou 30 prochaines années d'actions de l'Etat en matière d'appui au développement économique.

Merci aussi à plusieurs groupes d'avoir relevé le souci que nous avons eu de prendre ne compte les remarques qui étaient faites lors de la consultation. C'est vrai que cela a été un travail minutieux de reprises des différentes propositions émises et chacune a été véritablement traitée et le projet – pour celles et ceux qui l'avait vu partir en consultation – a évolué pour prendre en compte les préoccupations, notamment émises par différents partis politiques qui se rejoignaient d'ailleurs pour la plupart largement au-delà des clivages qui parfois marquent la vie politique. Donc c'est tout à fait intéressant de le relever.

Ce rapport donc il part d'une photo. Une photo que nous avons voulu la plus objective possible de la réalité économique de notre canton avec un aspect rétrospectif dans la vision de cette photo qui nous permet d'affirmer aujourd'hui un positionnement et de dire aussi la fierté de ce que nous avons réussi ici à construire dans ce canton de Neuchâtel, à travers une politique ambitieuse poursuivie sans grands débats ou sans grandes interruptions ou revirements mais de manière tout à fait constante, convaincue avec un très large appui aussi bien politique que de l'ensemble de la société civile, pour redéployer un tissu industriel au lendemain de la crise horlogère et qui, aujourd'hui nous permet d'affirmer ce positionnement tout à fait particulier du canton de Neuchâtel.

Un rapport qui se veut aussi objectif avec les faces plus sombres du développement que nous avons réussi à reconstruire et à générer dans le canton au fil de ces dernières décennies et quelque part, c'est ce que nous avons encore à régler devant nous, à savoir ce paradoxe neuchâtelois que vous êtes plusieurs à avoir relevé et qui effectivement est poser de manière assez crue et explicite dans ce rapport qui montre en effet un canton qui produit beaucoup de richesse au profit de l'ensemble du pays – nous croyons que nous pouvons que nous en réjouir – mais qui, effectivement, a encore mal en matière de circulation des richesses et d'accès à l'emploi de sorte que nous ne profitons pas suffisamment de cette contribution que nous apportons à la prospérité de la Suisse en termes de création de richesse.

Le positionnement du canton: nous parlions d'ambition et de peut-être d'un manque d'originalité parce que nous sommes neuchâtelois et que nous lisons avec des yeux neuchâtelois et que pour nous l'industrie est tellement ancrée au fond de nos gênes que cela est devenu quelque chose de naturel. Il n'empêche dans l'Europe d'aujourd'hui et dans la Suisse d'aujourd'hui affirmer un positionnement de canton industrielle exportateur, producteur de richesse et d'innovation, un positionnement qui est notre réalité depuis trois siècles, eh bien ce n'est pas si anodin que cela. C'est même tout à fait original dans le contexte actuel que d'affirmer cette vocation-là dans un environ international – cela a été relevé – qui est extrêmement concurrentiel notamment pour tout ce qui est des activités de production et aussi dans un environnement suisse et européen qui voit plutôt l'activité industrielle décliner ou reculer. Ici c'est vrai que nous avons réussi tous ensemble avec toutes les forces de ce canton depuis 30 à 40 ans à développer un véritable pôle d'excellence dans les micro-nanotechnologies et les processus de fabrication avancés, un pôle d'excellence au service d'un développement industriel qui s'est effectivement traduit à la fois en création de richesse et en création d'emplois. Nous avons fait de Neuchâtel un lieu où nous avons

des idées et où en plus nous sommes capables de transformer ces idées en produits, en un temps record ce qui nous permet de produire dans un environnement comme celui de la Suisse encore aujourd'hui. Cela implique évidemment, et cela c'est les enjeux qui sont relevés, de faire la course en tête et de continuer de la faire en tête. Nous ne pouvons pas se permettre quand nous sommes dans une activité de production industrielle en Suisse de jouer à la deuxième place parce que le seul moyen de pouvoir vendre des produits aux coûts de production qui sont des coûts de production suisses, c'est d'être les premiers sur le marché, c'est d'être les plus innovants dans le produit et dans la méthode de production. Notre premier enjeu c'est évidemment de continuer à faire cette course en tête, de continuer à produire des richesses dans cet environnement qu'est la Suisse et l'Europe.

Le deuxième enjeu qui est relevé, c'est effectivement là que nous avons probablement le plus de marge d'amélioration, c'est la circulation des richesses au sein du canton pour qu'elles irriguent l'ensemble de la société. Alors avec ça vous avez été nombreux à le relever, nous aussi, nous avons posé un constat sur ce que sont ces enjeux, et puis plein d'éléments – nous croyons que dans tous les groupes, nous avons apporté des éléments de réponses – plein d'éléments peuvent contribuer à ces deux enjeux que ce soit stimuler la production de richesse ou contribuer à la circulation des richesses. Nous avons évoqué évidemment la recherche et l'innovation, mais aussi la question des infrastructures, de la connexion de Neuchâtel dans des réseaux structurant à l'échelle suisse ou européenne que ce soit en matière de mobilité, en matière de données, en matière de réseau d'innovation. Nous avons parlé de conditions-cadre et de fiscalité; nous avons parlé d'aménagement du territoire; nous avons parlé de formation, de formation tout au long de la vie, de formation initiale, d'intégration professionnelle et de l'accès à l'administration, des budgets publics en matière d'appui au développement économique. Tous ces éléments-là, en fait et c'est là que notre réflexion s'est aussi focalisée sur le fait de dire que nous souhaitions un rapport à l'appui de ce projet de loi. Toutes ces réflexions-là peuvent aboutir à récrire complétement le programme de législature. Nous le récririons d'ailleurs de la même manière puisque création et circulation de richesses eh bien c'était le premier axe des cinq axes stratégiques du Conseil d'Etat ou le deuxième peut-être, nous avons créativité et innovation et puis ensuite production et circulation des richesses avant de parler justement d'attractivité territoriale, de rayonnement du canton et de nouvelles approches du rôle de l'Etat.

C'est exactement le programme qu'avait produit le gouvernement qui est aujourd'hui devant vous en début de législature et nous sommes restés convaincus par cette direction-là qui se traduit également dans les intentions contenues dans le budget que nous avons présenté pas plus tard qu'hier. Avec des moyens en augmentation dans une série de domaines-clé pour stimuler ces dynamiques positives, ces dynamiques qui permettront au canton de sortir de ce rôle quelque part de producteur de richesse qui n'est pas capable d'en tirer le meilleur parti pour l'ensemble de sa population et donc, d'améliorer à la fois notre positionnement en matière de production mais aussi de circulation des richesses. Simplement, nous aurions pu donc mettre derrière ces objectifs-là toute l'action ou une bonne partie de l'action de l'Etat et nous avons choisi ensuite après avoir posé les enjeux globaux de nous focaliser davantage sur la stratégie d'appui au développement économique et l'action plus spécifique du Service de l'économie qui est en quelque sorte le bras armé de l'Etat en matière d'appui au développement économique avec cette volonté de contribuer à un tissu vivant et vivace, une volonté qui traduit le mandat constitutionnel ancrée dans notre constitution qui parle respectivement de développement économie, de création et de maintien de l'emploi et que nous mettons en œuvre aujourd'hui, à travers cette approche de diversification basée sur les domaines d'action stratégique et une action qui se décline également à travers le concept des 4 "i" qui résume en quelques sortes la stratégie que nous déployons au sein du département et du service, une stratégie qui fonctionne

Nous avons entendu M. Fabien Fivaz, votre désire d'avoir des résultats encore plus détaillés que ceux que nous présentons en annexe de ce rapport. Il n'empêche que nous croyons pouvoir dire en tout cas avec le recule qui est le nôtre d'abord dans ce parlement et puis ensuite comme membre de ce gouvernement qu'il s'agit du rapport le plus précis qui ait jamais été livré sur les résultats concrets de l'action d'appui au développement économique ou de promotion économique. Donc, peut-être pourrions-nous faire mieux encore avec les rapports quadriennaux futurs, mais disons nous pouvons déjà présenter une liste concrète de projets où des chiffres sont mis en regard des objectifs, classés par domaine d'action stratégique, avec une expression des volumes d'investissement et des volumes d'emploi qui sont concernés et nous allons évidemment continuer à monitorer l'évolution des différents projets que nous avons soutenu, que ce soit par des soutiens financiers ou par d'autres types de soutien d'ailleurs.

Nous espérons que vous pourrez vous satisfaire en tout cas de cette vision rétrospective-là que nous avons en tout cas mise-là pour démontrer que la stratégie que nous appliquons aujourd'hui fonctionne et c'est sur cette base-là que nous vous appelons effectivement à donner le soutien le plus large possible à cette nouvelle loi comme un signal d'accord de votre part à ce positionnement de Neuchâtel tel qu'exprimé dans sa vocation industrielle cette contribution que nous apportons au pays et aussi la lecture de cet enjeu qui est que cette production de richesse doit profiter à l'ensemble de la société.

Nous vous invitons également à suivre les avis exprimés par différents groupes d'une loi qui reste la plus légère possible, nous croyons que cela a été salué par plusieurs intervenants. Dans cette perspective-là ils nous semblent que le projet tel que proposé, moyennant l'amendement proposé par la commission que le Conseil d'Etat accepte volontiers, permet d'envisager sereinement les quelques dizaines d'années à venir dans une perceptive renouvelée d'appui au développement économique.

La présidente: – L'entrée en matière n'est pas combattue, **elle est donc acceptée**.

Débat article par article

Loi
sur l'appui au développement économique (LADE)

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

La présidente: – Nous sommes en présences d'un amendement de la commission à l'alinéa 4 de l'article 3 qui se présente ainsi:

> [4]Il contribue au *maintien et à la création d'emplois, dans le* respect des conditions de travail et de rémunération usuelles.

Est-ce qu'il est combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté**.

Article 3. – Adopté.

Article 4. – Adopté.

Article 5. –

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous voudrions répondre à M. Fabien Fivaz qui demandait de quelle manière nous pensions associer les partenaires au déploiement de la stratégie et dans le rôle consultatif.

D'abord pour dire que si nous n'avons pas renommé ce Conseil stratégique en début de législature c'est parce que nous avions ce projet de loi identifié et en cours dans lequel nous prévoyions effectivement d'abandonner le Conseil stratégique et donc ce n'est pas très motivant quand vous appelez les gens à venir siéger dans un Conseil en leur disant: "Ecoutez la prochaine perspective c'est de supprimer le Conseil dans lequel nous avons le plaisir de vous accueillir aujourd'hui". Donc nous avons suspendu en quelque sorte la nomination de ce Conseil en début de législature et nous avons fonctionné en nous appuyant de compétences de manière plus dynamique, comme nous envisageons de le faire à l'avenir, davantage liés à des thématiques ou à des projets. Nous avons par exemple récemment nommé un Conseil stratégique du pôle d'innovation Microcity au sein duquel nous réunissons des gens qui sont effectivement à la pointe

dans tout ce qui concerne ce pôle d'innovation mais qui n'ont pas forcément envie par contre de venir longuement échanger avec nous sur les aspects de maitrise foncière des pôles de développement économiques qui ne les concerne pas (si nous pensons au directeur de l'IMT, de l'EPFL à Neuchâtel ou au directeur du CSEM ou à d'autres personnes qui sont avec nous dans ce Conseil).

De la même manière, nous avons mis en place des contacts réguliers avec différentes communes, notamment celles qui sont concernées par les pôles de développement de l'importance cantonale que nous rencontrons régulièrement dans un cadre privilégié. Les exemples peuvent être multipliés avec des opérations qui peuvent être ponctuelles ou durables et puis une intégration de personnes représentatives dans le cadre de comité de pilotage de projet également qui sont institutionnalisés de manière plus dynamique qu'une commission qui aurait une vue d'ensemble sur cette stratégie d'appui au développement économique. C'est quand même quelque chose d'extrêmement vaste et cela impliquerait alors d'avoir un rythme de rencontres très régulier pour pouvoir appréhender l'ensemble des thématiques qui est finalement peu compatible avec le fonctionnement habituel des commissions consultatives qui ont quand même pas pour habitude de se réunir par exemple mensuellement.

Nous préférons donc une approche plutôt par thème et puis évidement se pose la question des différents milieux qui étaient représentés auparavant dans le Conseil stratégique de la promotion économique où la commission consultative de la promotion économique a eu différents noms au fil du temps. Nous avons, à l'inverse, contrairement à ce que nous faisons en matière de développement économique, décidé finalement, maintenant que le rapport intégration professionnelle a été mis en consultation, de renommer le Conseil de l'emploi qui est un premier lieu de rencontre entre les différents milieux qui étaient notamment également représentés en matière d'appui au développement économique et puis il existe d'autres cadres dans lesquelles nous associons des représentants des partenaires sociaux avec des représants d'autres milieux. Nous pouvons prendre des exemples tels que la commission tripartite où nous avons l'Etat et les partenaires sociaux. Mais voilà le Conseil de l'emploi est une exemple de commission consultative dans laquelle nous pourrons réunir ces différents partenaires c'est également le cas de la CICM qui est la communauté de travail qui a pris le relais de la communauté de travail pour l'intégration des étrangers, qui maintenant est pour la cohésion multiculturelle, qui associe également des représentants venant de milieu très divers avec des objectifs qui rejoignent quand même assez bien ceux de l'amélioration de l'amélioration de la circulation des richesses pour qu'elles irriguent l'ensemble de la société.

A partir de là, le sens même du Conseil stratégique nous semblait faire défaut pour la seule thématique de l'appui au développement économique avec une vision qui, du coup, devenait soit trop large soit trop étroite de la tâche. Nous avons évidemment des contacts tout à fait réguliers à la fois avec l'Union syndicale cantonale au niveau départements et Conseil d'Etat, une rencontre annuelle avec le Conseil d'Etat incorpore et nous en faisons de même avec la Chambre du Commerce. Nous rencontrons évidement aussi d'autres associations patronales. En espérant que cela pourra vous satisfaire et puis rien n'empêche notre gouvernement ou de futurs gouvernements de nommer une telles commission si l'utilité s'en fait sentir, la question étant plutôt de savoir si son inscription dans la loi est véritablement pertinente avec une définition de sa composition et une définition aussi large de ses missions.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse. Peut-être une chose, dire en préambule que nous allons retirer cet amendement et dire quand même une chose, c'est qu'il y a un aspect qui, à notre avis, manque un tout petit peu dans la vision qu'a le Conseil d'Etat. C'est que c'est lui finalement qui met les acteurs au tour d'une table sur un certain nombre de dossier, il dit: "nous voulons parler d'innovation du pôle microtechnique, nous invitons certaines personnes autour de la table", et là un des aspects d'un Conseil stratégique, c'est l'inverse! C'est finalement de partir du bas pour aller vers le Conseil d'Etat et de lui dire cela a été oublié, cela serait intéressant de creuser et c'est peut-être cet élément-là qui va manquer. Celui de ne pas seulement nommer des commissions ou des groupes de travail sur des secteurs particuliers, mais d'aussi avoir le retour du terrain.

La présidente: – **L'amendement du groupe PopVertsSol est retiré par ses auteurs.** L'article 5 comme proposé dans le projet de loi du Conseil d'Etat est donc adopté.

Article 5. – Adopté.

Articles 6 et 7. – Adoptés.

Article 8. –

La présidente: – Là aussi nous sommes en présence d'un amendement que vous avez reçu nous l'espérons des groupes Vert'Libéral et PopVertsSol à l'article 8, alinéa 6, qui se présente comme suit:

> [6]Le Conseil d'Etat arrête les conditions d'octroi des aides*, notamment en prenant en compte les aspects sociaux et environnementaux.*

M. Mauro Moruzzi (VL): – Comme annoncé tout à l'heure, cet amendement remplace les amendements précédents qui avaient été déposés par le groupe PopVertsSol (nous ne savons pas s'ils ont été formellement retirés, mais M. Fabien Fivaz le fera tout à l'heure) et l'idée est d'avoir, à la place de ces différents amendements, une formulation beaucoup plus générale qui laisse bien sûr toute l'attitude au Conseil d'Etat d'arrêter les conditions d'octroi des aides et qui précise notamment en prenant en compte les aspects sociaux et environnementaux. Nous pensons que c'est une formulation qui devrait être pouvoir acceptable.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Rapidement, il y a un amendement qui avait été déposé par la commission, qui s'appelait 8bis nouveau qui était relativement long. Les critiques qui avaient été formulées, c'était que cet amendement fixait un cadre trop contraignant au Conseil d'Etat pour fixer ses conditions et ensuite, nous avons déposé un deuxième amendement. Ces deux amendements, nous pensons les retirer au profit de l'amendement qui a été déposé par les groupes Vert'Libéral et PopVertsSol. Nous voudrions dire une chose, quand même, c'est que le Conseil d'Etat dans la commission a souligné qu'il existait une loi sur les subventions qui fixait un cadre assez général et qu'il pouvait être utilisé. Il manque à cette loi, à notre avis, la question, la dimension environnementale. Cette dimension environnementale est à notre avis extrêmement importante dans le débat que l'on peut avoir sur les questions de promotion économique, promotion industrielle.

Un élément qui n'est pas inintéressant: le canton de Vaud a un outil qui s'appelle la Boussole21 qui est un outil qui lui permet finalement de passer au crible l'ensemble de ses projets de subventionnement, de soutien, avec une grille de lecture qui est relativement simple et qui permet d'avoir finalement un résultat si au bout, les critères sont respectés plus ou moins, et nous pensons que c'est un outil qui n'est pas inintéressant à consulter et voir comment il a été construit.

M. Walter Willener (UDC): – Même si l'amendement des groupes PopVertsSol et libéral-radical semble un peu atténué, pour le groupe UDC, nous estimons que cet amendement n'est pas opportun et nous en faisons l'analyse suivante: soit, d'un côté, il y a derrière cet amendement la volonté de prendre en compte les aspects sociaux et environnementaux existants dans les différentes Lois fédérales, principalement en ce qui concerne l'environnement social – en partie fédéral, en partie cantonal – évidement que nous pouvons partager. A ce moment-là, nous estimons qu'il n'y a pas besoin de rajouter cet élément-là puisque de fait que le Conseil d'Etat ne peut pas échapper à la législation existante, ou alors, plus inquiétant pour nous, il y a derrière cet amendement, l'idée d'introduire de nouvelles exigences, contraintes sociales ou environnementales qui vont au-delà de ce qui existe aujourd'hui sur le plan fédéral en particulier.

Cet aspect-là nous dérange puisque nous voulons volontairement un développement économique qui puisse s'adapter et évoluer dans un contexte où la concurrence est une réalité et il serait inopportun que le canton de Neuchâtel se munisse de quelques boulets pour amener les entreprises dans le canton. Nous pensons que d'autres régions ont moins de scrupules. Pour nous, donc, s'il s'agit simplement d'appliquer les critères existants et les aspects sociaux et environnementaux, nous pouvons – même si nous estimons que ce n'est pas utile – prendre cet ajout, mais nous aimerions bien savoir ce qui se cache en réalité derrière cet amendement.

M. Andreas Jurt (LR): – Le groupe libéral-radical va se joindre aux propos de M. Walter Willener. Pour nous, la loi encore une fois doit être peu contraignante et nous pouvons dire aussi implicitement aujourd'hui, il n'y a plus personne qui soit contre la transition énergétique de toutes les dimensions environnementales. Ne chargeons pas le bateau qui pourrait tout à coup se retourner ou la flèche qui pourrait se retourner contre nous.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous voulions simplement, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs porter à la connaissance du Grand Conseil, nous croyons que c'est écrit dans le rapport, mais répéter qu'aujourd'hui déjà nous prenons en compte des critères liés au développement durable sous ses trois dimensions, aussi bien économique, sociale et environnementale dans les grilles d'analyse qui sont utilisées au niveau du service pour évaluer la possibilité de soutenir et la pertinence de soutenir et l'ampleur éventuelle du soutien lorsque, par exemple, nous octroyons une subvention ou un soutien de politique régionale qui pourrait d'ailleurs s'écarter du cadre spécifique de la LADE pour entrer dans celui de l'application de la politique régionale fédérale. A partir de là, nous partageons exactement l'analyse qui est faite par les groupes UDC et libéral-radical, à savoir que s'il s'agit de dire qu'on rappelle, dans cet article 8 (qui a notamment les dimensions sociales et environnementales, on pourrait dire aussi économique, ou en termes de distorsions de concurrence), que l'article 3 qui doit déjà guider les principes de notre action, eh bien il n'y a pas vraiment de raison de s'opposer mais il n'y a pas vraiment de raison de se battre pour inscrire dans la loi cet amendement, du coup, nous laissons le Grand Conseil juger de la pertinence de faire figurer explicitement à l'article 8 cette modification.

Si l'intention est autre, et que l'on est effectivement dans un cadre qui se veut plus contraignant, c'est vrai que du coup, on perd en termes de flexibilité par rapport à l'ampleur de notre soutien en regard du volume des projets, de la nature des projets, du type d'acteur que l'on soutient (qui n'est pas forcément toujours un acteur présent dans le canton de Neuchâtel, il peut arriver que l'on ait des soutiens qui soient en faveur de l'économie neuchâteloise à un acteur qui n'est pas formellement situé dans le canton et donc sur lequel nous n'avons pas forcément de prise pour contrôler ensuite de la même manière l'application de critère environnementaux par exemple). A partir de là, nous vous laissons donc juger. Nous n'allons pas nous opposer formellement à cet amendement qui nous semble finalement ne rien nous apporter de plus que l'article 3 qui évoque déjà cette préoccupation constante de prendre en compte les principes du développement durable.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous voudrions rappeler rapidement deux choses: déjà dire que ce n'est pas une contrainte puisque c'est le Conseil d'Etat qui fixe les critères par un arrêté, la seule contrainte qu'on lui fait, c'est celle de devoir choisir des critères et donc si l'on part du principe qu'il les a déjà choisis et qu'il prenne en compte ces deux aspects, à ce moment-là, on peut le mettre dans la loi et laisser au Conseil d'Etat la possibilité d'aller dans ce sens-là. Il faut dire quand même – et ce n'est pas une boutade mais presque – que l'on parle quand même d'octrois d'aides à des entreprises privées et que certains groupes ici ne se gênent pas de fixer des cadres très très strictes à d'autres aides qui sont octroyées, d'autres subventions octroyées par le canton. Nous trouvons un peu étonnant que dans le cadre de subventions octroyées à des entreprises, on se permette de ne fixer aucune condition.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Pour rassurer M. Willener et pour appuyer la première intervention de M. Fivaz, il s'agit d'une loi-cadre donc, une loi-cadre ne fixe pas des contraintes précises, elle n'augmente pas un fardeau légal supplémentaire. Cela a été dit tout à l'heure, c'est le Conseil d'Etat qui fixe les critères pour l'octroi; nous allions dire que cela ne mange pas de foin de rappeler que ces critères-là sont des critères qui sont importants et encore une fois, cela fait écho exactement à ce qui est dit en termes de principe très général à l'article 3. Nous dirions donc que c'est plutôt une disposition qui renforce la cohérence du propos.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Après avoir entendu les initiants ainsi que la position du Conseil d'Etat, le groupe socialiste, justement en constatant si cela va dans le même sens que notre refus de classer les deux postulats qui parlent justement du développement durable et de politique sociale plus équilibrée, nous accepterons l'amendement.

M. Walter Willener (UDC): – S'il n'en tenait qu'aux propos tenus par M. Moruzzi, nous pourrions accepter l'amendement, mais nous craignons que l'interprétation que fait le porte-parole du groupe Verts nous conduise à de nouvelles contraintes, à de nouvelles exigences notamment dans le domaine environnemental. Nous ne souhaitons pas cela et si, par votre intermédiaire, Madame la présidente, M. Fivaz voulait bien dire quelles dispositions complémentaires spécifiquement neuchâteloises nous avons introduit dans d'autres secteurs, qu'il nous le dise, cela nous intéresserait. Nous ne parlons pas ici des dispositions fédérales – sur lesquelles nous n'avons aucune marge de manœuvre – mais qu'il nous cite un exemple d'exigence typiquement neuchâteloise qui aurait été prise par soit le groupe UDC, soit le groupe libéral-radical.

La présidente: – M. Fivaz vous répondra s'il le veut, mais avant, M. Jean-Charles Legrix veut la parole.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous sommes un peu surpris d'entendre M Fivaz qui vient de dire que l'on se permet de ne fixer aucune condition alors que trois minutes avant, le conseiller d'Etat M. Karakash a expliqué d'une manière tout à fait claire que des conditions étaient posées. Alors, soit le débat n'est pas écouté par certains députés, soit nous ne comprenons plus. Deux minutes avant il explique que des conditions sont posées, deux minutes après, M. Fivaz dit que l'on se permet de ne fixer aucune condition!

M. Andreas Jurt (LR): – Encore une fois, au risque et péril de nous répéter, mettre ces deux critères qui sont implicites – M. le conseiller d'Etat l'a dit. Dans cet hémicycle on ne doit pas toujours se faire plaisir pour gagner un amendement. Est-ce que cela fait vraiment du sens? Nous vous le disons, cela réduit notre marge de manœuvre. Quelle est la valeur ajoutée? Faisons aussi confiance au Conseil d'Etat, laissons-lui la marge de manœuvre. Finalement ce que l'on veut, ce sont des entreprises qui respectent le critère de loi, qui créent des emplois, qui créent la richesse. S'il vous plaît, cette course aux amendements parfois, ça devient un peu *lustig* commeo dit en allemand, *sehr lustig!*

La présidente: – Cela fait rire les députés mais personne ne veut prendre la parole suite à cela. Nous vous proposons que nous votions sur cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 54 voix contre 53.

Article 8. – Adopté.

La présidente: – **L'amendement PopVertsSol visant à introduire un article 8bis (nouveau) est retiré au vu de l'acceptation de l'amendement à l'article 8, alinéa 6.**

Nous allons finir encore l'adoption de cette loi.

Articles 9 à 15. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 102 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UNE MOTION ET DE POSTULATS

La présidente: – Nous passons au classement de la motion et des postulats suivants:

– Motion du groupe radical 00.130, du 19 juin 2000, "Le capital-risque, un instrument pour soutenir les PME de notre canton".

– Postulat du groupe socialiste 06.163, du 31 octobre 2006, "Neuchâtel canton des jeunes créateurs et des créatrices d'entreprises".

– Postulat du groupe socialiste 07.108, du 30 janvier 2007, "Pour que la recherche neuchâteloise profite à notre économie régionale".

Le classement de ces propositions est accepté, non combattu.

La présidente: – Postulat du groupe PopVertsSol 08.205, du 5 novembre 2008, "Promotion économique".

Des voix se sont opposées à ce classement, est-ce que la parole est encore demandée? Qui s'oppose au classement du postulat 08.205?

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Notre position n'est pas très favorable quand nous voulons attirer l'attention de la présidente mais le groupe socialiste effectivement s'oppose au classement de ce postulat.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Compte tenu de l'adoption de l'amendement que vous avez par 54 voix contre 53 entré dans la loi à l'instant, nous pensons que la préoccupation est d'autant plus marquée dans ce projet et qu'il est donc d'autant plus pertinent de vous proposer le classement de ce postulat, en réitérant le fait que nous prenons en compte ces critères et que nous travaillons effectivement dans la logique voulue par ce postulat. Nous ne savons pas ce que l'on pourra vous apporter de plus comme élément de réponse en produisant un rapport supplémentaire pour vous expliquer ce que nous vous expliquons déjà à travers ce rapport-là, raison pour laquelle nous vous invitons encore une fois à classer ce postulat.

La présidente: – La position n'a pas changé, donc nous allons voter sur le classement de ce postulat.

On passe au vote.

Le classement du postulat du groupe PopVertsSol 08.205 est accepté par 75 voix contre 22.

La présidente: – Classement du postulat du groupe PopVertsSol 08.210, du 2 décembre 2008, "Une promotion économique au service d'une politique sociale plus équilibrée".

Le classement avait aussi été combattu, est-ce que c'est toujours le cas? Oui, le groupe socialiste le combat.

On passe au vote.

Le classement du postulat du groupe PopVertsSol 08.210 est accepté par 62 voix contre 43.

La présidente: – Classement du postulat Mauro Moruzzi 13.158, du 26 juin 2013, "Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur".

Est-ce que ce postulat est toujours combattu? Oui.

On passe au vote.

Le classement du postulat Mauro Moruzzi 13.158 est accepté par 79 voix contre 25.

La présidente: – Nous avons encore deux classements de postulats:

– postulat Hughes Chantraine 13.166, du 1er octobre 2013, "Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse".

– postulat Cédric Dupraz 14.111, du 14 février 2014, "Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement".

Le classement de ces postulats est accepté, non combattu.

FINANCEMENT DU CSEM 15.020

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
le financement du Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA (CSEM)

(Du 26 mai 2015)

Débat

La présidente: – Nous vous proposons de prendre encore le prochain rapport qui ne devrait pas durer très longtemps avant la pause du soir. Ce rapport n'avait pas été renvoyé en commission, alors M^me^ Caroline Gueissaz occupe toujours le siège du rapporteur et le bureau a privilégié un débat restreint.

M^me^ Johanne Lebel Calame (S): – Le financement du CSEM marque l'aboutissement d'un long processus parlementaire, c'est pourquoi nous nous permettrons une brève intervention avec un petit retour en arrière. L'histoire commence avec le rapport 07.001 "Observatoire cantonal" qui a décidé la création d'un laboratoire Temps-fréquence à l'institut de microtechnique de l'Université et l'intégration de l'observatoire au CSEM. Par le rapport de commission, un décret sur l'intégration d'activités issues de l'Observatoire cantonal au Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA a été accepté ainsi qu'un postulat pour que la recherche neuchâteloise profite à notre économie régionale, postulat que nous venons de classer.

L'histoire continue en 2012 avec le rapport 12.018 "Financement renouvelable du CSEM pour la période 2012-2015". Cela a provoqué un peu d'émoi dans la république parce qu'une partie du financement venait de la politique régionale pour 1 million de francs. Dans le même temps, le parlement acceptait le rapport 12.023 "Politique régionale" et définissait comme domaines d'action la consolidation des filières industrielles régionales et le soutien aux start-up et PME innovantes.

2015, 15.020, "Financement du CSEM". Cette fois nous arrivons à une solution satisfaisante. Pour la prochaine période quatriennale, le financement pérenne – le mot est important – sera assuré par un seul département, celui de l'économie et de l'action sociale via le service de l'économie. Il y aura une subvention annuelle de 3 millions de francs comme jusqu'ici, mais sans recourir à la politique régionale. Pour accélérer le transfert de technologie vers le tissu industriel, ce qui est le rôle important du CSEM envers le canton, des montants supplémentaires seront mis à la disposition des entreprises neuchâteloises pour soutenir leurs projets menés en collaboration avec le centre, notamment dans le cadre de la commission pour la technologie et l'innovation.

Le passé, nous ne vous en parlerons pas parce que le rapport du Conseil d'Etat est très complet; l'avenir a déjà commencé. Il y a le campus Microcity, le parc national d'innovation PNI, et peut-être bientôt la stratosphère si la bise arrête de souffler.

Quelque chose dont le rapport ne parle pas mais que nous trouvons important de citer et qui est cher au groupe socialiste, c'est que le CSEM pratique aussi l'innovation sociale avec sa politique d'égalité et de promotion de la famille. En 2005, le CSEM a gagné le prix suisse de l'éthique pour sa crèche inaugurée en janvier 2003 et agrandie en 2005. Il a été la première entreprise du canton, du moins dans l'histoire moderne, à avoir sa propre crèche.

En 2008, prix égalité pour l'égalité professionnelle. Ce prix a été décerné par la Société suisse des employés de commerce pour la catégorie "Entreprise de taille moyenne". L'égalité des chances entre femmes et hommes fait partie de la culture d'entreprise qui a une crèche d'entreprise, accepte le temps partiel pour les postes à responsabilité, pratique le télétravail, le partage des postes, la flexibilité des horaires, des congés payés pour responsabilité familiale et a obtenu le label "Egalité salariale" en 2007.

Nous aurions une question pour le Conseil d'Etat: maintenant que le CSEM est rattaché à un seul département, est-ce que le Conseil d'Etat aura toujours deux représentants au Conseil d'administration?

En conclusion, comme le Conseil d'Etat, le groupe socialiste, nous citons le rapport, est: *convaincu que le CSEM doit être durablement soutenu notamment pour assurer à notre canton l'existence d'un relais indispensable à la fois à la recherche fondamentale, la recherche appliquée et l'industrie régionale mais également pour lui permettre de se positionner comme pôle national et international de la microtechnique et ainsi de contribuer à son existence au sein du parc national d'innovation*. En remerciant le Conseil d'Etat de son rapport, le groupe socialiste souhaite longue vie au CSEM, au service de l'industrie neuchâteloise pour la prospérité de l'économie régionale et de notre canton.

M. Bernard Schumacher (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 15.020, "Financement du Centre suisse d'électronique et de microtechnique" et en remercie ses auteurs. Les informations bien détaillées répondent à nos interrogations, nous avons presque envie de dire: *do not act*, c'est en ordre! Nous ne sommes pas riches et trois petits millions de francs par an pour financer le CSEM c'est un minimum, difficile de faire mieux. Le CSEM est implanté à Neuchâtel par un choix du Conseil fédéral depuis 1980 et n'a cessé de se développer; sa notoriété est inconstatable. Aujourd'hui réparti sur quatre sites dont le siège est à Neuchâtel, ce centre fonctionne avec un budget de 35 millions. Il est intéressant de comparer les parts cantonales et fédérales investies pour chaque site. Les participations de la Confédération sont diverses. Les Grisons reçoivent 525.000 francs et investissent 2 millions, soit quatre fois plus. La Suisse centrale reçoit 1,68 millions et investit une part égale. Bâle-Campagne reçoit 360.000 francs et investit 3 million, soit neuf fois plus et Neuchâtel reçoit 23 millions et investit 3 millions.

23 millions provenant de la Confédération pour le site de Neuchâtel ajoutés au 3 millions de notre canton ce sont donc plus de 26 millions qui permettent au site de Neuchâtel de fonctionner. La provenance de nos 3 millions et d'une part pour le Département de l'éduction et de la famille pour 2 millions et d'un million qui provient du DEAS pour une part fédérale et cantonale. C'est la nôtre question: quelle est la part cantonale de ce million?

Jusqu'à maintenant le suivi du subventionnement du CSEM était confié à un comité de sept personnes des mondes de l'économie, de la recherche et la formation. Pour la prochaine période quadriennale 2015-2019, par soucis de simplification et de cohérence, le financement pérenne du CSEM sera assuré par le DAF et le DEAS via le service de l'économie. Ce subventionnement annuel direct sera maintenu à hauteur de 3 millions. L'intégration des activités de l'observatoire étant achevée, le CSEM continue de jouer un rôle d'accélérateur d'innovation et transferts de technologies de la recherche vers l'industrie. Les principaux axes de recherche scientifique sont décrits dans le rapport, nous n'y reviendrons pas. C'est le transfert technologique vers l'industrie qui est "la" priorité pour le CSEM. Les synergies et les collaborations avec les partenaires régionaux de la formation, de la recherche, de l'innovation et de l'industrie conduisent à l'aboutissement de nombreux projets. Le CSEM positionne le canton de Neuchâtel en lien avec le parc nation d'innovation. Celui-ci vise à consolider la force d'innovation de la Suisse face à la concurrence internationale. Le CSEM joue un rôle charnière d'interface entre les instituts académiques de recherche et les acteurs industriels. En cette période difficile pour l'industrie qui cherche des solutions où la délocalisation est un projet préoccupant, il est indispensable de continuer à financer et de maintenir le CSEM à Neuchâtel.

M. Fabien Fivaz (PVS): – D'abord, nous remercions le Conseil d'Etat pour son rapport très long avec l'ensemble de l'historique qui a été refait d'ailleurs par nos deux préopinants, nous n'irons pas plus loin là-dedans. Dire que le CSEM est un pilier central de notre économie, autant au niveau microtechnique autant – cela a été dit – au niveau de la recherche fondamentale et appliquée, au niveau du transfert entre la recherche et l'industrie. C'est vraiment un élément central qui a sa place dans le tissu économique Neuchâtelois et dans ce sens-là, le groupe PopVertsSol – il y a pas de votes – appuie la manière dont le financement a été trouvé par le Conseil d'Etat et cette facilitation qui permettra, au CSEM d'être très longtemps dans le canton de Neuchâtel et de continuer sa vocation.

M. Thierry Hild (VL): – Le Centre suisse d'électronique et de microtechnique est né de l'initiative de quelques visionnaires qui étaient convaincus du savoir-faire de la région lorsque l'arrivée de l'horlogerie électronique a considérablement bouleversé l'industrie régionale. La Confédération a aussi cru à cette institution qu'elle a soutenue depuis son lancement au début des années 80. Actuellement l'institution est l'une des entreprises qui portent loin le savoir-faire du canton de Neuchâtel avec 440 employés, 82 millions de chiffre d'affaire et des collaborations avec les plus grands centres de développement d'autres pays et du monde entier. Les retombées pour l'industrie régionale sont réelles et bienvenues, tant dans les domaines de l'horlogerie que du médical, sans oublier toutes les sociétés actives dans d'autres secteurs de la microtechnique. Le groupe Vert'Libéral salue donc ce rapport et la collaboration entre le canton de Neuchâtel et le CSEM qui se fait tout à notre avantage, le canton subventionnant l'institution à hauteur de 3 millions par an alors que la part de la Confédération s'élève à 23 millions. Notre inquiétude est toutefois de s'assurer que cette part cantonale ne tombe pas trop bas et que d'autres cantons puissent devenir plus attractifs.

M. Walter Willener (UDC): – Cela a été dit, ce rapport d'information n'a pas été spécialement traité en commission, mais le groupe UDC le considère comme très intéressant quand bien même il est un peu complexe pour le lecteur moyen, nous ne sommes pas sûr que tout le monde dans cet hémicycle sache lorsqu'il est mentionné que les programmes nationaux tels que NCCR et Nano Tera ainsi que le Framework Program européen soient parmi les voies de collaboration avec le milieu académique. Ou que le CSEM fait également partie du nouveau projet xGW, une initiative avec le Fraunhofer ISE et le CEA Ines pour redéployer des lignes de productions de modules PV (cela, nous avons vu ce que c'était c'est du photovoltaïque) avec des technologies innovantes en Europe. Donc lorsque le Conseil d'Etat mandate le CSEM pour un rapport sur ses activités, il faudrait essayer de les faire un peu plus simple afin que nous sachions un peu mieux de quoi il s'agit.

Cependant, cela n'enlève absolument rien au mérite et aux activités du CSEM, qui sont remarquables et dynamisées par des solutions, par des relations privilégiées avec d'autres partenaires en particulier l'EPFL. Nous n'allons pas ici reprendre toutes les réalisations mais nous pouvons résumer notre proposition par le fait que nous estimons que la présence de l'antenne principale du CSEM à Neuchâtel est extrêmement positive pour notre économie. A partir de là, l'investissement annuelle – aujourd'hui de 3 millions de francs – est à la fois modeste, mais il est important parce que – cela a déjà été relevé – il induit une part fédérale qui est pratiquement huit fois supérieure pour arriver soit à 23 millions de francs et cet effet levier est extrêmement important.

Sur l'avenir, le groupe UDC salue la poursuite du financement du CSEM au niveau actuel et salue également la conclusion d'un mandat de prestation 2015-2019 et nous aurions juste une question puisque nous approchons gentiment de la fin de l'année 2015, la question étant de savoir si ce contrat ou ce mandat de prestation est aujourd'hui définitivement sous toit. Nous prendrons donc acte du rapport avec les remerciements.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous vous remercions pour cet accueil favorable à ce rapport d'information. Effectivement, le décret que vous avez voté en 2012, demande un bilan, un bilan sur l'activité du CSEM et le Conseil d'Etat est particulièrement heureux de pouvoir vous démontrez par ce bilan l'importance du CSEM dans notre canton. Par souci de simplification, le Conseil d'Etat vous propose, mais aussi par cohérence, un financement par un seul département. Donc, à futur, ce financement sera assuré par le Département de l'économie et de l'action sociale, justement plus par le Département de l'éduction pour les 2 millions. Nous croyons pouvoir affirmer clairement que l'immense apport que le CSEM et le développement surtout qu'il peut pérenniser dans notre canton n'est plus à démonter et nous pouvons dire effectivement, comme M. Bernard Schumacher l'a soulevé, que le CSEM permet justement d'être ce lien entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée, mais aussi le transfert de technologie vers l'industrie régionale, c'est extrêmement important à soulever. Bien sûr que le CSEM a aussi sa place sur la scène nationale mais aussi internationale, comme pôle de haute compétence dans la microtechnique. Nous croyons qu'il est vraiment aujourd'hui aussi le temps de pouvoir le réaffirmer de cette manière-là et de dire encore que le CSEM a un rôle extrêmement important à jouer dans la mise en place du parc d'innovations nationales. Clairement donc, le positionnement du CSEM est bienvenu dans notre canton, mais

nous en avons besoin pour continuer d'être innovant notamment dans ce domaine-là. Madame Johanne Lebel Calame vous posez la question concernant les places au Conseil d'administration, comme le CSEM vit et croit à l'égalité, il serait très mal venu que nous nous fassions éjecter du Conseil d'administration. Et Monsieur Walter Willener, nous vous accordons un rendez-vous pour l'explication des textes. *(Rires.)*

La présidente: – M. Walter Willener en prend acte, nous voyons, il s'en réjouit. *(Rires.)* Est-ce qu'il y a encore une demande de parole? Nous vous rappelons que nous ne votons pas ce rapport, nous en prenons acte. Si la parole n'est plus demandée donc nous vous accordons la pause jusqu'à 19h35. Bon appétit!

Séance levée à 18h05.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-QUATRIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 septembre 2015

Séance du mardi 29 septembre 2015, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 98 députées et députés, 10 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	M. Mario Castioni
M. Fabien Fivaz	–
Mme Carol Gehringer	–
M. Alain Gerber	M. Patrice Zürcher
Mme Anne-Frédérique Grandchamp	–
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. François Jaquet	M. Thierry Hild
M. Baptiste Hunkeler	–
Mme Françoise Jeandroz	–
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. Marc-André Nardin	M. Xavier Hüther
M. Nicolas Ruedin	Mme Caroline Gueissaz
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
Députés absents non excusés	
M. Pierre-Yves Eschler	–
M. Boris Keller	M. Didier Boillat
M. Olivier Lebeau	M. Hugues Scheurer
M. Giovanni Spoletini	–

La présidente: – Nous vous prions de prendre place, nous allons commencer nos travaux.

AMELIORATIONS STRUCTURELLES AGRICOLES 15.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi de deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23.100.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destinés:

a) à subventionner à raison de 12.300.000 francs des travaux d'améliorations foncières (y compris les travaux réalisés dans les zones-tampon du syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine au titre de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage)

b) à subventionner à raison de 10.800.000 francs les constructions rurales

(Du 22 juin 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Walter Willener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Walter Willener, rapporteur de la commission (UDC): – Le rapport de la commission à l'appui du rapport 15.022 est assez détaillé. Lors de l'unique séance, la commission a procédé à un examen oral pour le Conseil d'Etat et pour les collaborateurs du service de l'agriculture et en posant beaucoup de questions. Cet examen s'est avéré réussi puisque la commission vous propose à l'unanimité de voter le décret allouant un montant brut de 23,1 millions de francs au titre des améliorations structurelles agricoles.

Nous aimerions juste donner une précision complémentaire par rapport au rapport écrit de la commission. En effet, c'est mentionné, nous avons discuté de la largeur des chemins dans les remaniements parcellaires – largeur qui est en en principe de trois mètres – et qui, outre la taille des machines, est aussi fonction des contraintes topographiques ou de l'utilisation qui est faite de ces chemin. Nous relevons aussi que le Conseil d'Etat a précisé que ces chemins pouvaient entrer en ligne de compte pour la mobilité douce avec une utilisation en pistes cyclables sous certaines conditions.

La commission rappelle aussi les points suivants, pas nombreux, mais le crédit sollicité est réparti pour 11,7 millions à charge du canton et 11,4 millions pris en charge par la Confédération, ce montant n'étant libéré que si le canton apporte sa part. Les besoins en investissements de l'agriculture neuchâteloise sont considérables, notamment dans les bâtiments dont les ruraux sont souvent à mettre en conformité avec les exigences de la Loi fédérale sur la protection des animaux.

Troisième point: grâce à des acquisitions judicieuses et des échanges de terrains, la question des zones-tampon dans les sites marécageux de la vallée de la Brévine va enfin être réglée.

Pour conclure, nous réitérons la proposition de la commission qui consiste à accepter le décret portant octroi de ces deux crédits d'engagement d'un montant total de 23,1 millions de francs.

M. Stéphane Rosselet (LR): – Le groupe libéral-radical a pris acte du rapport 15.022 "Améliorations structurelles agricoles". Le but de ce rapport est l'approbation d'un décret portant sur l'octroi d'une subvention de 23,1 millions de francs dont la part cantonale est de 11,7 millions de francs et la part fédérale de 11,4 millions de francs. Cette subvention se répartit en deux: d'une

part, 12,3 millions de francs pour les améliorations foncières répartis sur 10 ans, d'autres parts, 10,8 millions de francs pour les améliorations structurelles répartis sur trois ans.

Notre groupe soutiendra ce décret pour les raisons suivantes: il permet de répondre aux légalisations cantonales et fédérales en matière d'aménagement du territoire; il contribue au maintien d'un habitat décentralisé du territoire, chemin de ferme, adduction d'eau, raccordement électrique; il contribue à une rationalisation des exploitations agricoles concernées par les remaniements parcellaires et les constructions rurales; il encourage la mise aux normes des bâtiments agricoles, protection des eaux et protection des animaux; il donne aux entreprises locales du travail (pour 1 franc de subvention allouée par le canton, c'est en moyenne 5 francs d'investis); il favorise les exploitations agricoles familiales; il permet à plus de 50 projets en attente d'être réalisés; il donne à l'agriculture neuchâteloise de réelles perspectives d'avenir.

Pour toutes ces saisons, le groupe libéral-radical se ralliera à l'avis du Conseil d'Etat et de la commission et adoptera le décret à l'unanimité.

M. Loïc Frey (UDC): – Le groupe UDC remercie le Conseil d'Etat pour le soutien qu'il entend apporter à l'agriculture neuchâteloise qui en a bien besoin.

En effet, l'ouverture constante des marchés, soit dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ou d'accords bilatéraux, le franc fort qui pénalise nos exportations agricoles, la tendance croissante de s'approvisionner du côté de Morteau mais aussi, et surtout, une politique agricole fédérale toujours plus compliquée et gourmande en administration, fragilise un secteur dont la vocation première est d'assurer la sécurité alimentaire avec des produits de qualité et de proximité. A cela s'ajoute encore des exigences en matière de protection des animaux et de protection de l'environnement qui sont les plus sévères du monde. Cela se traduit par une situation économique difficile avec un revenu par unité de main-d'œuvre qui a, certes, progressé en 2014, mais qui va retomber en dessous des 40.000 francs en moyenne en 2015, la faute à un secteur du lait industriel en crise, dominé par des acheteurs sans scrupules.

Nous saluons la volonté du Conseil d'Etat de maintenir et d'encourager une agriculture familiale qui s'inscrit dans le développement durable. Le crédit sollicité peut paraître élevé au premier abord, mais il faut savoir que la Confédération en assume près de la moitié. Avec le crédit sollicité, ce seront plus de 50 millions de francs qui pourront être investis en travaux qui profiteront en premier lieu aux petites et moyennes entreprises cantonales et régionales. La gamme des mesures qui est prévue de soutien est très large, nous y trouvons les habituelles améliorations foncières, doublées dans la vallée de la Brévine par des échanges de terrains qui permettront enfin de mettre en place les zones-tampon des sites marécageux de cette région, site protégé depuis les années 1990 avec l'acceptation de l'initiative dite "de Rothenthurm". Pour nous, il est essentiel que les exploitants ne perdent pas des surfaces agricoles pour leur exploitation. Mais, en fin de compte, ce sont tout de même 51 hectares qui seront soustraits à l'agriculture et la production de ces 50 hectares devra être importée de l'étranger sans trop savoir comment cette production respecte l'environnement ou les animaux; nous y trouvons des adductions d'eau indispensables lorsque nous avons vu les problèmes rencontrés cet été par les agriculteurs.

Nous rappelons cependant que de vastes régions du canton ne sont pas raccordées à un réseau d'eau et nous souhaitons que le Service de l'agriculture fasse une fois un état de situation avec des exploitants des hauts du Val-de-Travers, des hauts du Locle, des Brenets et des Planchettes pour que ces régions puissent être intégrées dans un crédit futur. Nous y trouvons encore, c'est nouveau, un soutien à la restauration des murs en pierres sèches, certes intéressant sous l'angle du paysage, mais qui ne contribue guère à la sécurité alimentaire. C'est sans doute le volet du crédit qui plait le moins au groupe UDC mais cela n'est pas de nature à amendement ou à refuser le crédit demandé.

Pour les constructions rurales, les besoins sont énormes et nous craignons que la part cantonale de 5,4 millions de francs prévue dans les crédits soit suffisante pour les trois prochaines années. Nul doute que des priorités seront à faire en privilégiant des projets qui assurent la pérennité d'une exploitation pour au moins une génération, soit environ 30 ans. La viabilité économique doit bien entendu être un autre critère et cette viabilité passe par des domaines toujours plus grands et par des bâtiments toujours plus volumineux. Nous pouvons évidemment discuter de cette évolution, mais pour notre groupe, l'évolution structurelle dans l'agriculture, ici à Neuchâtel et ailleurs en Suisse, est une constante et, dans la mesure où cette évolution se fait très majoritairement lors du transfert du patrimoine, il n'a pas lieu de s'inquiéter. L'agriculture ne sera compétitive que si elle

s'adapte et cela passe, pour certain, par des augmentations de surfaces. Nous ne pouvons à la fois libéraliser les marchés et garder des structures figées. La qualité du rapport du Conseil d'Etat et de la commission n'amène pas de questions particulières de la part du groupe UDC qui acceptera le crédit sollicité.

M^me^ Anne Tissot Schulthess (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du rapport sur les améliorations structurelles agricoles et il acceptera les demandes de crédits qui lui sont proposées.

En ce qui concerne les travaux d'améliorations foncières, nous saluons en particulier la solution qui a été trouvée dans la vallée de la Brévine avec l'échange et l'acquisition de terrains qui permettront la réalisation de la zone-tampon dans les tourbières et nous espérons qu'une solution sera également trouvée pour les marais de la vallée des Ponts.

Pour ce qui est de la demande relative de crédit aux constructions rurales, nous avons pris note avec satisfaction que le règlement tant attendu d'exécution de la loi sur la protection et de la gestion des eaux est entré en vigueur au mois de juillet, élément important puisque celui-ci permet de fixer de manière contraignante l'effectif du bétail sur les exploitations agricoles. A ce propos, et même si la commission a déjà eu les explications à ce sujet, nous nous inquiétons de la pression à la concentration des domaines que peut induire la nouvelle politique agricole et nous aimerions savoir quelles sont les intentions du Conseil d'Etat sur ce point. Nous ne souhaitons pas de regroupement excessif, nous ne voulons pas non plus d'une production agricole industrielle. Nous sommes attachés à une agriculture durable, de proximité et de qualité reposant sur des exploitations familiales. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat quels sont les outils que le Conseil d'Etat va mettre en place pour éviter ces regroupements et comment va-t-il contrôler le respect des normes? Nous nous demandons également s'il y aurait des solutions indirectes à trouver en développant une politique d'aménagement du territoire qui permettraient de résister à cette pression à la concentration. Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre groupe est attaché à la durabilité des activités agricoles de notre canton. Nous savons qu'un soutien de l'Etat est non seulement indispensable par les paiements directs réguliers, mais également, plus ponctuellement, par des soutiens aux améliorations foncières et aux structures agricoles. Ces aides qui soutiennent des projets individuels ou collectifs sont souvent les projets d'une vie – ou tout au moins d'une génération – et permettent de pérenniser des exploitations agricoles. Ces aides cantonales permettent également d'avoir accès à des aides fédérales qui génèrent ensemble des investissements qui sont bénéfiques pour tout le tissu économique de notre région. Cette politique d'aide à l'investissement est à l'opposé des politiques d'austérité qui ont trop souvent cours en Europe pour satisfaire le moins d'Etat et la rigueur budgétaire, politique qui semble faire tache d'huile dans nos parlements.

Pour profiter de l'effet multiplicateur sur notre économie, le Conseil d'Etat a rappelé en commission qu'il recommandait systématiquement aux bénéficiaires de faire appel aux compétences et aux produits régionaux. Pourtant notre groupe doit constater que si les charpentes sont souvent faites en bois, c'est souvent avec du lamellé-collé provenant de l'étranger. Nous devons aussi déplorer que la majorité des simples graviers qui servent, par exemple, à recouvrir les drainages traversent aussi la frontière tout comme bien d'autres éléments de construction. Sans être plus protectionniste qu'il ne le faut, nous demandons au Conseil d'Etat d'être encore plus vigilant afin de faire vivre d'autres corps de métier, garder les compétences dans canton et limiter les nuisances liées aux transports. En commission, le Conseil d'Etat a pu également nous donner toutes les garanties que les travaux subventionnés se faisaient dans le respect, voire l'amélioration, de la biodiversité. La présence et l'attention de Pro Natura sur ces projets, par exemple, nous rassure.

Nous souhaitons encore rappeler que les chemins dans les remaniements parcellaires devraient pouvoir jouer un rôle dans le réseau cycliste cantonal. Une coordination avec les milieux intéressés devrait systématiquement avoir lieu; les activités agricoles qui sont généralement très ponctuelles sont habituellement parfaitement compatibles avec les voies cyclables. Ce manque de coordination a, du reste, été regretté dans le rapport 15.031 "Entretien constructif et mobilité douce" que nous avons traité tout à l'heure. Comme il s'agit du même département, nous avons bon espoir que ce thème pourra être traité avec satisfaction.

Enfin certains députés de notre groupe, échaudés par la politique de rigueur instaurée par la droite de cet hémicycle, sont choqués d'observer que, quand il s'agit d'agriculteurs, milieu plutôt membre

de leurs électeurs, le discours se fasse soudainement plus généreux. Ils manifesteront leur irritation en refusant ce rapport ou en s'abstenant.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Avant de répondre à vos questions, nous souhaitons vous rappeler en quelques mots les objectifs de notre politique agricole cantonale, mais aussi, d'abord, vous remercier pour le très bon accueil que vous avez réservé à ce rapport.

Les objectifs de notre politique agricole cantonale, c'est la volonté d'avoir une agriculture durable bien sûr, compétitive et innovante, une agriculture capable de fournir de produits de haute qualité trouvant le succès sur le marché suisse mais aussi européen (pensez à nos fameux Gruyère AOC). De plus, elle doit être capable de fournir des prestations d'intérêt général, indemnisée par les paiements directs fédéraux, que sont la promotion de la biodiversité, la protection des eaux et des animaux, la protection de l'environnement de manière générale et la valorisation du paysage.

Comme vous le savez, la politique agricole fédérale va aussi dans ce sens et l'agriculture neuchâteloise connait finalement une assez bonne adaptation de sa pratique à cette nouvelle politique agricole à l'exception notoire, et cela a été rappelé, d'une trop forte bureaucratie sur le dos des exploitants agricoles mais aussi bien sentie au niveau de l'administration cantonale qui est très chargée avec cette nouvelle bureaucratie.

Bien sûr que les défis actuels de notre agriculture, comme dans d'autres secteurs, restent le franc fort qui met à mal la compétitivité, mais aussi les normes de protection des animaux qui sont très élevées dans notre pays et qui pèsent aussi sur la compétitivité, d'où la nécessité de continuer de rationaliser les exploitations et de les soutenir dans leurs efforts de qualité au niveau infrastructurel. Dès lors, des aides à l'investissement que nous vous proposons par les constructions rurales et par les améliorations foncières permettront d'atteindre les objectifs d'une bonne durabilité économique.

Au niveau des prestations d'intérêt général, notre rapport permettra la valorisation de la nature et du paysage par, d'une part, la protection des marais de la vallée de la Brévine et d'autre part, l'entretien des murs de pierres sèches sur les hauts du Val-de-Ruz. Nous tenons à préciser ici que ces projets sont portés en partenariat entre les agriculteurs, leurs associations, mais aussi les associations de protection de la nature et le Parc Chasseral pour ce qui est des murs de pierres sèches.

Finalement, l'adduction d'eau d'habitations et de fermes dans les hauts des Ponts-de-Martel et de La Chaux-de-Fonds permettra de soulager les familles, mais aussi bien sûr les détenteurs de bétails concernés notamment dans une année caniculaire comme nous l'avons connu cette année. Nous précisons que ces projets sont menés en pleine synergie avec d'autres partenaires, tels que Viteos, Groupe E ou l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention.

Ainsi par nos aides à l'investissement, nous soutenons naturellement le secteur primaire, mais aussi les secteurs secondaires et tertiaires dans un canton qui souffre, nous le rappelons ici, d'un taux de chômage trop élevé. Pour rappel, le franc cantonal génère le cofinancement par un franc fédéral et provoque pour 5 francs complémentaires les investissements privés et ce sont quelques 35 millions de francs sur trois ans qui seront ainsi investis dans les constructions rurales au canton de Neuchâtel, une manière de promouvoir notre économie régionale. Dès lors, le Conseil d'Etat vous soumet une demande de crédit de 11,7 millions de francs nets et vous recommande l'adoption bien sûr de ce rapport et du crédit.

Nous aimerions maintenant répondre aux différentes questions qui ont été posées, en débutant par M. Loïc Frey du groupe UDC. Merci d'abord pour votre appui et nous aimerions vous dire que les quelques 50 hectares que vous annonciez comme perdus en termes de surfaces agricoles utiles en lien à la protection des marais, eh bien il ne s'agit pas d'une cinquantaine d'hectares utilisés pour des zones-tampon, mais bien de quelques 13 hectares qui seraient sortis de la surface agricole utile, le reste pouvant continuer d'être exploité probablement d'une manière un peu plus extensive, il est vrai.

Pour ce qui est de l'adduction d'eau des régions du haut du Val-de-Travers, ou d'autres régions de montagnes dans le canton, globalement nous pensons que notre service doit avoir à disposition un bon recensement de la question de l'adduction d'eau ou de la non-adduction d'eau des fermes des montagnes. Nous aurons l'occasion avec eux de faire l'état de lieu, mais, vu les montants en jeu nous ne pourrons pas réaliser des adductions majeures en quelques années, cela prendra

effectivement plusieurs années, peut-être encore décennies, pour que nous puissions réaliser, optimiser ces réseaux qui deviennent de plus en plus importants avec l'évolution de notre climat.

Pour ce qui est des questions de M^me^ Anne Tissot Schulthess pour le groupe socialiste, merci également pour votre appui à ce rapport. Vous émettez des craintes vis-à-vis d'un certain regroupement d'exploitations agricoles dans le canton avec certaines unités qui, effectivement, ont pris des tailles très importantes. Ce que nous pouvons vous dire, c'est que tout d'abord la moyenne cantonale est d'environ 40 hectares ce qui représente une taille assez compétitive en comparaison suisse ou intercantonale, mais en comparaison européenne, il est vrai que ce n'est pas encore des tailles qui sont particulièrement compétitives. Cela ne veut pas dire que nous devons passer à une industrie agricole, nous ne le voulons pas, nous ne voulons pas – et nous insistons ici – une production agricole hors-sol dans le canton et nous le démontrons par les actes comme vous l'avez bien relevé puisqu'au 1^er^ juillet, nous avons mis en œuvre la loi sur la protection des eaux avec un article qui limite la possibilité d'exporter les engrais de fermes, un article qui, également, maintient ce que nous appelons le rayon usuel d'exploitation (les quelques 10 kilomètres dans lesquels une exploitation peut usuellement épandre ces engrais de ferme) mais c'est bien par un tel article que nous arriverons à limiter le développement peut-être industriel que certains visent dans leurs productions animales. Vous connaissez un cas qui pose problème, vous savez que nous avons pris le dossier en main maintenant depuis quelques mois, mais il faut bien le dire le RLPGE, le règlement en question, nous aidera à avoir une bonne maitrise de la situation dans le canton de Neuchâtel de manière générale.

Dès lors, nous aimerions dire que ce n'est pas forcément absolument la taille de l'exploitation qui joue un rôle majeur ou décisif, c'est bien plus l'intensité de production que nous lui connaissons et avec encore une fois notre loi sur la protection de la gestion des eaux, nous avons les choses en main, probablement le mieux en main à travers la Suisse, puisque le rayon usuel d'exploitation risque bien de disparaitre puisque la Confédération l'a abrogé dernièrement, donc nous l'avons conservé dans notre législation cantonale.

Nous souhaitons aussi vous rassurer en disant que la loi sur le droit foncier rural est bien sûr consolidée existante, elle conduit les travaux de notre politique agricole, elle veut que les exploitations agricoles gardent une taille familiale, mais c'est vrai qu'en permettant de réunir deux à trois exploitations, nous avons des gains d'efficacité et sociaux pour les familles paysannes très importants qui méritent d'être optimisés, ce qui est fait en général sans problème à travers le canton de Neuchâtel.

Pour ce qui est des questions de M. Laurent Debrot, dire que nous visons aussi des filières courtes de manière générale. Vous dites vouloir lutter contre les transports à différents niveaux, nous démontrons encore une fois par notre loi sur la protection et la gestion des eaux pour ce qui est des transports d'engrais de ferme, et, de manière générale, pour la valorisation des produits que nous voulons aussi, par la promotion mise en œuvre, eh bien réussir à toucher le consommateur de proximité; typiquement, nous pensons que très bientôt nous mettrons plus d'efforts vers la promotion des produits dans la restauration collective neuchâteloise, mais c'est un petit peu la musique d'avenir qui viendra, nous pensons, dès l'année prochaine.

Vous évoquiez, faisons le joint c'est la bonne journée, l'intérêt des chemins d'améliorations foncières (AF) pour la mobilité douce également. Nous partageons complétement cet avis. Nous l'avons dit dans les deux rapports et aussi en commission, nous avons un beau réseau de chemins AF, comme nous les appelons, qui mérite d'être entretenu et sécurisé pour certains lieux afin que notamment les cyclistes ou les familles puissent s'y déplacer de bonne manière. Souvent ces chemins AF sont aussi compris dans les itinéraires SuisseMobile que vous connaissez pour ce qui est du cyclisme.

Et puis finalement sur les quelques paroles ou prises de position dans votre groupe qui disent nous voulons aussi économiser 8% sur ce crédit vis-à-vis de l'agriculture pour différentes raisons, nous tenons à dire qu'économiser 8% sur ce crédit c'est faire un faux calcul dans le sens où c'est perdre la part fédérale à ces investissements, c'est limiter les possibilités de rationnaliser des exploitations notamment pour la protection des animaux et puis c'est freiner l'investissement dans l'économie régionale. Nous avons fait un petit calcul sur le montant en question, eh bien c'est quelques 6 millions de francs de travaux qui ne pourraient pas être réalisés dans les deux-trois prochaines années dans le canton de Neuchâtel; c'est donc négatif, contre-productif pour les objectifs économiques, mais aussi de durabilité que nous nous sommes fixés via cette politique et comme vous le savez, l'idée c'est bien sûr d'assainir nos finances de l'Etat pour continuer à investir dans notre territoire, dans les entreprises, pour l'emploi afin que, par-là, nous puissions, en termes de

chômage, baisser le taux que nous connaissons et offrir de l'emploi de manière plus large à la population neuchâteloise.

Nous rajouterons encore que le secteur de l'agriculture, par son service, mais aussi par ceux qui perçoivent dans le terrain des agriculteurs des subventions, eh bien dans son fonctionnement, ils seront aussi touché par des économies à hauteur de 5 à 8% peut-être 10%. Ce sont des mesures qui se discutent actuellement avec le service de l'agriculture avec la COFI.

Donc vous constaterez que l'agriculture ne sera pas épargnée par l'assainissement des finances de l'Etat, mais par le biais du fonctionnement comme partout ailleurs et non dans le cadre de l'investissement qui joue encore une fois un rôle dynamique pour l'économie et l'emploi dans le canton de Neuchâtel.

Pour toutes ces raisons encore une fois, merci de soutenir ce rapport et le crédit demandé.

M. Richard Gigon (PVS): – Nous aimerions juste rebondir sur les 45 hectares perdus par l'agriculture qui nécessiteraient un achat massif de fourrage à l'étranger de notre préopinant UDC, si nous ne nous trompons pas. Merci à Monsieur Laurent Favre d'avoir quelque peu corrigé le tir, mais nous sommes surpris que cette perte semble se trouver sur les meilleures terres du domaine pour nécessiter cet achat de fourrage alors que, dans la pratique, une partie de ces produits finissent trop souvent dans les trous et autres dolines.

Débat article par article

Décret
portant octroi de deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23.100.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destinées:

a) à subventionner à raison de 12.300.000 francs des travaux d'améliorations foncières (y compris les travaux réalisés dans les zones-tampon du syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine au titre de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage)

b) à subventionner à raison de 10.800.000 francs les constructions rurales

Article premier. – Adopté.

Article 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

La présidente: – Nous votons ce décret à la majorité qualifiée de 3/5.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 106 voix sans opposition.

REDRESSEMENT DES FINANCES ET PROGRAMME DE REFORMES DE L'ETAT 15.002

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le programme de réformes de l'Etat
à l'appui
d'un projet de décret portant modification du décret sur le redressement des finances et la réforme de l'Etat

(Du 28 janvier 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Walter Willener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Walter Willener, rapporteur de la commission (UDC): – En fin de compte, après passablement de discussions tant au niveau de la commission de gestion qu'en partie la commission des finances, le rapport initial du Conseil d'Etat qui avait été établi en date du 28 janvier 2015, ainsi, et surtout le décret proposé, ont été sensiblement modifiés par la commission de gestion.

En effet, sur les quatre volets intégrés au départ dans ce rapport et dans le décret, seule la réforme de l'Etat a survécu. Au niveau de la gouvernance des partenariats, seul un inventaire a été fait à ce jour et des projets pilotes sont annoncés dans le rapport pour 2015.

Deuxième volet, la réforme des institutions est ouverte, vous le savez, en particulier en ce qui concerne la circonscription électorale unique ou le nombre de députés ainsi que d'autres dispositions actuellement encore pour 15 jours environ en consultation large au près des milieux cantonaux. Donc, en fin de compte, la commission de gestion s'est concentrée sur une nouvelle version de décret qui porte uniquement sur le programme de réforme de l'Etat. Elle constate que cette réforme est en route au travers des travaux menés par le Conseil d'Etat, mais aussi par le service d'organisation et, tant la COFI que la COGES, ont déjà pu participer à deux séances d'information du Conseil d'Etat et des responsables du projet sur les travaux menés dans le cadre de ces réformes.

Trois points ont fait discussion dans la commission. Ils sont mentionnés dans le rapport, nous n'y revenons pas. Un quatrième élément concerne le redressement des finances et là, la commission s'est ralliée à la note émise à l'attention de la COFI par le chef du service financier jointe au rapport, note qui conclut que la loi sur les finances de l'Etat et des communes et la mise en œuvre de la motion 13.180 contribuent ou sont les éléments conducteurs pour le redressement des finances.

En conclusion, donc, nous proposons une version, nous dirons "light", d'un nouveau décret qui permettra d'utiliser le solde du crédit – un peu moins de 12 millions de francs – pour poursuivre la réforme de l'Etat et, de nouveau, la commission vous invite à suivre cette proposition.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – La modification du décret sur le programme de réforme de l'Etat qui nous est soumis a été acceptée à l'unanimité des membres de la commission de gestion. Ce décret a été remanié, comme il était déjà dit par le rapporteur, suite aux réflexions menées au début conjointement par la COFI et la COGES.

En effet, le rapport 15.002 s'articulait initialement autour de quatre volets. La discussion a conduit le Conseil d'Etat à proposer une nouvelle version du décret amputé des volets "Redressement financier et des institutions". C'est donc un rapport remanié et principalement axé sur l'état des

réformes de l'Etat que le groupe socialiste se positionne. Il comprend et soutient la nécessité d'optimiser et de moderniser l'administration cantonale en utilisant de meilleurs outils et en réfléchissant aux tâches et prestations à fournir. La réforme de l'administration est un chantier complexe, elle vise plus de transparence sur les activités et ses processus, elle nécessite une unité de pilotage.

L'un des axes d'amélioration est de différencier les services centraux des services métiers, afin que chacun se recentre sur son cœur de métier; les uns en contact direct ou indirect avec les administrés, les autres en soutien. Le groupe socialiste, s'il comprend cette démarche, demande au Conseil d'Etat de veiller à maintenir un équilibre entre ces deux catégories et que l'emprise, éventuelle ou possible, des services transversaux n'étouffe pas la créativité des services métiers. Si ce volet est admis et bien vécu par les chefs de services, ouvert au changement et à la nouvelle philosophie structurelle, il semble, pour le groupe socialiste, il est important et incontournable que l'ensemble des employés de l'administration soit partie prenante aux réformes, qu'ils soient pris avec et qu'ils ou qu'elles puissent participer, émettre des remarques et que celles-ci remontent sans se perdre dans les labyrinthes des organigrammes. Le changement de culture n'est pas toujours vécu agréablement surtout si l'information et la communication internes ne suivent pas et là, il y a urgence. Chaque collaborateur doit pouvoir comprendre et voir, et les gains globaux, et le gain d'intérêt qui sera le sien.

Concernant la gestion par enveloppe et mandat de prestations, celle-ci doit permettre de donner plus de flexibilité et d'autonomie au service, mais elle doit également induire un dialogue et une implication plus grande des collaboratrices et collaborateurs. Cette approche permet de répertorier quelques prestations, et offertes, et à quel coût. Cela permet aussi de voir l'importance de tout ce qui est fait.

Le deuxième axe des projets de la réforme s'organise autour de la gouvernance des partenariats, celle-ci questionnera les prestations fournies par les institutions au nom de l'Etat. Pour cela, une douzaine de thématiques sont en discussion avec des partenaires afin d'aboutir à des contrats de prestations qui satisfassent les deux parties et surtout ne freinent pas les institutions qui s'engagent, qui économisent et qui, par leurs visions à long terme des situations, sont "proposeuses" de solutions. Les défis sont de taille, ils sont en lien avec l'efficience, la clarification des rôles, la simplification des processus et les retours d'informations nécessaires et indispensables pour prendre les bonnes décisions.

Le groupe socialiste défend une fonction publique moderne et ouverte, engagée au service de la collectivité, mais nous n'oublions pas et défendons aussi le travail accompli actuellement par les fonctionnaires, celui-ci ne doit pas être déprécié par pur dogmatisme; les collaborateurs de l'Etat fournissent des prestations de qualité que cet hémicycle se doit de reconnaître. Il s'agit néanmoins de les adapter pour maintenir et, quand cela est possible, améliorer leur qualité. Et c'est bien le système, non le personnel, qui est à moderniser en introduisant des outils et des méthodes qui permettront des démarches d'améliorations continues. Les réformes bien que nécessaires sont imposantes; le Conseil d'Etat est courageux.

Le groupe socialiste le soutient dans sa démarche et acceptera le décret, mais demande que ces réformes soient conduites par étapes contrôlables, afin de ne pas perdre la vision globale du projet initial et ainsi éviter tout risque de dérapage puisqu'il faut concilier projet, vision politique et moyens.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR): – Redressement des finances et programme de réforme de l'Etat, permettez-nous de resituer cela dans le cadre. Le rapport 15.002 dont nous parlons ne devait être qu'un rapport d'information à l'appui d'un décret prorogeant un autre décret dont la validité s'éteindra au 31 décembre 2016. Différentes causes peuvent expliquer que ce rapport du 28 janvier 2015 ne soit discuté en plénum qu'à cette session; les évoquer dans le détail ne ferait pas avancer les choses plus rapidement et nous vous proposons de ne pas s'y attarder.

Ce rapport reprend l'intitulé d'un autre rapport, comme nous l'avons dit, 10.002, né d'un constat triste mais réaliste que les déficits de notre canton n'étaient plus conjoncturelles mais structurelles, soit une situation à laquelle correspond un déséquilibre grave et durable entre les revenus et les charges et qu'il fallait, pour sortir de l'ornière dans laquelle nous conduisait cette situation, prendre des mesures alliant le redressement durable des finances à la réforme de l'Etat. Nous le voyons, le gouvernement proposait en 2010 un programme ambitieux sur deux axes, tellement liés qu'ils ne peuvent s'envisager l'un sans l'autre. Le premier proprement financier et le second de

modernisation de l'appareil étatique, que ce soit aussi bien dans sa structure que dans son fonctionnement. Cet exercice difficile, mais indispensable devant amener notre canton à retrouver une situation financière stable et plus confortable pour gérer les affaires de l'Etat, il doit aussi permettre de retrouver les ressources nécessaires à assumer les tâches du quotidien mais également toutes les nouvelles tâches qui se profilaient à l'aube de l'année 2010 et qui persistent.

Pour cela, un décret comportant un crédit de 16 millions de francs, amendé par la commission des finances, est accepté par le Grand Conseil à une très conformable majorité, le 23 février 2010. Le rapport 15.002 doit avant tout renseigner le Grand Conseil sur l'Etat d'avancement du programme prévu dans le rapport 10.002 en clarifiant les objectifs de la réforme engagée, il doit aussi renseigner sur l'utilisation du budget qui lui a été alloué.

Aux trois volets que comprenait déjà l'ambitieux programme prévu dans le rapport 10.002, soit le redressement des finances, la réforme de l'administration et du gouvernement et la gouvernance des partenariats, le Conseil d'Etat en ajoute un: la réforme des institutions qui permet très habilement de donner à tout ce programme une vigueur bienvenue en l'inscrivant dans la volonté affichée par le gouvernement, dans son programme de législature, de réaliser enfin un canton, un espace; ainsi, le programme précédent qui n'est pas abouti repart dopé par un nouvel objectif. Son évolution présentée dans son intégralité, soit avec ses désormais quatre volets, le rapport 15.002 a été discuté parallèlement dans les commissions de finance et de gestion. Très rapidement, il est apparu la nécessité de traiter séparément l'aspect du redressement des finances sur lequel le Conseil d'Etat proposait d'ailleurs de donner plus de détails dans le traitement de la motion 13.186, au surplus, l'adoption dans l'intervalle de la LFinEC donnant, selon les services de l'Etat, la base juridique suffisante à réaliser ce redressement. Ce volet a été retiré du programme.

Le volet de la réforme des institutions, quant à lui, a rencontré une résistance inhabituelle de la commission de gestion, elle a réclamé pour cet objet important et emblématique de la réflexion engagée sur le futur de notre canton, un traitement particulier à la hauteur des enjeux et non celui prévu par l'adjonction, à la sauvette, semblait-il, d'un article 10bis du décret. Le Conseil d'Etat l'a bien compris puisque depuis lors ce volet a fait l'objet, au début de cet été déjà, d'un rapport ouvert à une très large consultation.

Le contenu du décret soumis à votre approbation a donc été adapté; il se concentre désormais sur la gouvernance des partenariats et l'adaptation des structures de l'Etat. Le premier devant faire l'objet d'un rapport annoncé pour le début de l'année prochaine, c'est au second que nous nous arrêterons: Réforme de l'Etat. Au travers de ce que le rapport et le décret appellent adaptation des structures et du fonctionnement de l'Etat, la réforme de l'Etat constituait un des éléments essentiels du rapport 10.002, à telle enseigne que le Conseil d'Etat a jugé opportun, à ce moment-là, de s'assurer le concours d'une personne externe à l'administration, capable d'apporter un regard neutre à l'ensemble de la démarche. Le même thème repris dans le rapport 15.002 justifie maintenant l'internalisation de cette fonction, ce qui signifie le recours exclusif à des ressources internes à l'administration pour réaliser ce que le Conseil d'Etat appelle une relation plus étroite entre la direction du programme, le Conseil d'Etat et les services. Le regard extérieur n'étant pas cependant totalement absent puisqu'une entreprise du nom de Centrics s'est vue confier un mandat d'analyse externe.

Le rapport, conformément à son but d'information, évoque longuement le cadre dans lequel s'inscrit la réforme de l'administration, le programme de réformes, les étapes déjà franchies, les mesures prises et les résultats obtenus. Très brièvement, l'administration se présentera comme une constellation bien ordonnée, bien sûr, de services dits services métier qui se consacrent à ce qui fait leur spécificité, alors que des services dits "centraux" assument toutes les autres tâches. Au chapitre des résultats, un impressionnant catalogue qui pourrait laisser croire que la révolution s'est soudain emparée de l'administration cantonale. Nous y trouvons, décrit comme autant de résultats tangibles et concrets entre autres, un guide du collaborateur qui explique les conditions de travail au sein de l'administration cantonale, une formation "gestion des ressources humaines" destinée au cadres, l'optimisation de la gestion des stocks et des achats; vous l'aurez compris, toute chose que nous croyions acquises depuis longtemps.

Pour soutenir la mise en œuvre de ce volet, un nouveau système de conduite, une gestion par enveloppe se basant sur le projet pilote GEM-light (dont l'expérience semble concluante) et un nouveau système d'information SIGE est appelé à remplacer le système SAP. Enfin se dit-on, le progrès s'impose. Il s'impose en tout cas dans la description de quelques opérations, par le recours à des formules qui semblent simples, mais qui justifient des lignes d'explication avec exemples à l'appui. Les prestations standards sont couplées en chaînes logiques, des processus

de support coordonnés, standardisés, automatisés et dématérialisés, et nous en passons. Au-delà des économies poursuivies et des améliorations recherchées, cette réforme doit, bien entendu, prendre en compte l'intérêt des collaborateurs en valorisant leur travail et en évitant la démobilisation que peut engendrer le processus de réforme s'il est permanent; Il faut aussi qu'elle se soucie des administrés. Nous rappellerons ici la sinistre place occupée, très certainement à tort, par notre administration dans les analyses comparatives menées sur leur degré de satisfaction. Dans ce sens, le recours promis à des enquêtes de satisfaction doit être généralisé.

La réforme d'une administration n'est pas facile tant les résistances peuvent être nombreuses, les visions différentes et les moyens d'y parvenir coûteux. Le Conseil d'Etat était animé d'un courage auquel nous sommes sensibles. A coup sûr, l'œuvre entreprise est non seulement nécessaire, bien plus même, indispensable.

Le groupe libéral-radical reconnait les efforts faits jusqu'ici et il en remercie le Conseil d'Etat. Il estime cependant que le rythme du changement n'est pas assez soutenu. Il craint, en espérant se tromper, qu'une vision technocratique l'emporte sur la simplicité. Comme le Conseil d'Etat, nous sommes convaincus que nous nous tromperions en pensant que ce programme de réformes permettra d'éviter des choix politiques courageux s'agissant des prestations de l'Etat. Il s'agit cependant d'une étape importante qui s'inscrit dans la volonté du Conseil d'Etat de transformer notre canton en lui donnant une unité et un espace. Cette étape devrait être abordée avec le soutien du groupe libéral-radical qui acceptera dans sa majorité le décret proposé tel qu'il est amendé.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Rassurez-vous, nous serons beaucoup plus brefs que notre préopinant. Tout d'abord, nous tenons à saluer les améliorations que la commission de gestion a apportées au projet de décret du Conseil d'Etat.

En effet, le projet du Conseil d'Etat réduisait les prérogatives du Grand Conseil à une portion congrue; la COGES redonne au législatif un véritable rôle de partenaire. En outre, cela a déjà été relevé, le Conseil d'Etat assemblait en un seul paquet quatre réformes différentes sans lien évident entre elles, le projet de la COGES n'en retient que deux: la réforme de l'administration et celle de la gouvernance des partenariats, renvoyant le redressement des finances et la réforme des institutions à un traitement spécifique.

Le groupe PopVertsSol apprécie donc ces améliorations mais n'en acceptera pas pour autant le décret. En effet, la plupart d'entre nous s'abstiendront ou refuseront le projet et cela pour plusieurs raisons. D'une part, nous étions déjà opposés au crédit d'engagement de 16 millions de francs en février 2010 considérant notamment qu'une amélioration du fonctionnement de l'administration aurait de meilleures chances de succès si elle était basée sur les suggestions des gens du terrain, c'est-à-dire des fonctionnaires eux-mêmes, plutôt que sur des modèles et des experts extérieurs imposés par le haut. Notre avis sur ce point n'a pas changé, il est au contraire renforcé parce que nous savons du projet de réforme de l'administration du Conseil d'Etat, projet en droite ligne du *New Public Management* des années 1990, dont nous avons pu largement mesurer les limites à ce jour. Ainsi, ce projet prévoit la création de services centraux transversaux, les autres services se concentrant sur les compétences-métier. Nous nous promettons des économies d'échelle et des gains d'efficience mais simultanément, nous créons là un monstre, un service tout puissant dont la pente naturelle sera d'imposer sa propre logique, ses propres besoins au détriment de ceux spécifiques des services métier. Les exemples de tels disfonctionnements de services transversaux ne manquent pas, y compris aujourd'hui déjà dans l'administration cantonale elle-même.

Autre élément de crainte: le développement du *controlling* qui gonfle l'appareil des cadres intermédiaires au détriment des forces sur le terrain, qui dévore des ressources souvent sans amener de véritables plus-values. On nous répondra que le décret ne précise rien de tel, qu'il se contente de préciser le financement et la conduite des réformes sans les décrire encore elles-mêmes. Certes, mais ce décret ouvre la porte à un projet bien précis dont les grandes lignes ont déjà été tracées et dont, majoritairement, bien que favorables à l'amélioration du fonctionnement de l'Etat, nous ne le voulons sous cette forme.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'Etat et de la commission de gestion concernant le programme de réformes de l'Etat à l'appui d'un projet de décret portant modification du décret sur le redressement des finances et la réforme de

l'Etat – rien que de le dire cela nous a mis tous de bonne humeur – pris connaissance et, nous allons l'avouer tout haut, rien compris! Resté un peu abasourdi par l'impression de grandes confusions que nous retirons de la lecture du rapport du Conseil d'Etat touffu, quasi byzantin pour un non-éclairé, elliptique et un peu mystérieux pour le décret lui-même.

Nous nous sommes amusé à faire un petit exercice en reprenant le décret qui nous est proposé aujourd'hui puisqu'il semblerait que nous sommes obligés pour y faire les choses qui y sont décrites. Donc, si nous reprenons les dispositions du décret et que nous supposons qu'elles sont nécessaires pour combler des lacunes, cela signifie que cette base légale est donc nécessaire parce que l'Etat à l'heure actuelle n'a pas définie, nous citons: *les principes généraux qui doivent présider à la gouvernance des partenariats et la coordination dans le cadre de l'exécution des tâches d'utilité publique*, *que l'Etat ne dispose d'aucun n'instrument lui permettant*, nous citons encore: *de mettre en place et faire appliquer les principes généraux qui doivent présider à la coordination des tâches et à la gouvernance des partenariats entre l'Etat et les communes, ainsi que les établissements aux structures paraétatiques tous bénéficiaires de subvention*, fin de citation, que *l'Etat est incapable*, nous citons: *d'analyser les tâches publiques étant ou pouvant être externalisées et les classer au moyen de critères permettant de définir le degré d'autonomie nécessaire à leur exécution*. *Incapable*, nous citons, *de définir les critères applicables aux externalisations*, nous citons toujours, *incapable de définir les règles de gestion des entités externalisées et subventionnées*, Nous citons encore, *de mettre en place un système de contrôle des participations de l'Etat dans les partenariats*, Nous citons toujours, *d'analyser les écarts entre les principes ainsi définis et les partenariats existants et leur mise en conformité*, tout cela est dans le décret – nous continuons – *que l'Etat n'a pas encore*, nous citons, *instauré une conduite des services par objectifs et par prestations*, nous citons toujours, *qu'il n'est pas en mesure de renforcer la qualité et l'efficacité de l'administration en tant que structure au service des administré*s ou encore, nous citons, *d'améliorer de façon sensible et mesurable la relation entre les administrés et l'administration.*

Nous admettrons que c'est assez absurde. Mesdames et Messieurs, dans notre grande naïveté, nous croyons que tous ces principes et toutes ces tâches relevaient du domaine de l'évidence, en Suisse au 21ème siècle et qu'il n'était nul besoin de les décréter. Honte à nous!

Poursuivant notre lecture du projet de décret, nous découvrons, dans la même veine, un pilotage de la réforme d'une souplesse digne des splendeurs de Byzance, avec pas moins de sept organes distincts, renforcés par la catégorie, nous citons, *groupe d'étude sectorielle qui laisse le champ libre à la multiplication sans limite des structures*. Nous y trouvons donc: le Grand Conseil, la COGES, le Conseil d'Etat, un chef de programme, les services et offices centraux de l'administration cantonale, la Conférence de secrétaires généraux (les fameux groupes d'études sectoriels) et, enfin, les services et offices des départements, huit organes qui ne manqueront pas de se réunir, de se coordonner, de se renvoyer des rapports, de multiplier les courriels, d'occuper des journées et même des soirées à disserter sur les principes, les organigrammes, les cahiers des charges, les classifications, et nous en passons. Tout cela pour la modique somme de 16 millions de francs, somme qui a déjà été entamée ces dernières années et qui fait qu'il en est reste encore une douzaine à dépenser et nous ferons quoi exactement avec cet argent? Ce fameux programme de réformes, pardi! C'est-à-dire réaliser ce que devrait relever de l'évidence pour la saine gestion d'une administration.

Bref, ironie mise à part, nous avons sans doute raté de nombreux épisodes du feuilleton, mais disons que des fois cela peut être utile d'avoir un regard un peu extérieur et de se mettre dans la position du public qui découvre un certain nombre de choses et puis peut-être aussi ce soir avons-nous une grande occasion, Mesdames et Messieurs, c'est de dire: "stop à un projet absurde, stop remettons les pendules à l'heure, arrêtons tout cela, ne votons pas ce décret et, oui, réformons l'Etat, mais en demandant au Conseil d'Etat de veiller lui-même à ce que son organisation fonctionne selon des principes de bonne gouvernance qui devrait relever de l'évidence et non de décret législatif en simplifiant les structures et pas en mettant sur pied des usines à gaz".

C'est la raison pour laquelle le groupe Vert'Libéral refusera ce projet de décret et il vous invite vivement à en faire de même. Merci de votre attention.

M. Walter Willener (UDC): – Nous nous exprimons au nom du groupe UDC pour qui la réforme d'administration cantonale est un élément central, essentiel, pour, d'une part contribuer à l'assainissement des finances et d'autre part, pour offrir à la population, aux entreprises, aux

institutions, des prestations de qualité et adaptées aussi à l'évolution technologique et adaptées à l'évolution sociétale.

Pour avoir entendu le Conseil d'Etat et les responsables du projet, nous avons le sentiment, qu'après ce que nous appelons un faux départ, le train des réformes est parti mais nous avons aussi des interrogations pour savoir s'il va arriver à la gare. Nous craignons des résistances internes et un des piliers de la réforme passe par l'utilisation accrue de l'informatique au sein de l'administration aussi parce que d'aucun appelle la cyberadministration.

A ce niveau, nous avons non pas des inquiétudes, mais nous souhaitons véritablement qu'il n'y ait pas de dérapages. En effet, la Confédération a malheureusement trop souvent montré ces dernières années et ces derniers mois encore, qu'en matière d'informatique, nous pouvions rapidement nous retrouver face à des gros problèmes, notamment avec des conséquences financières énormes. C'est un point sur lequel, vraiment, nous devons être attentifs.

Pour nous, il est important – même si il peut paraitre qu'il y a beaucoup de partenaires ou d'instances concernées – pour nous il est essentiel que le Grand Conseil soit associé à ce chantier et dans ce sens, nous saluons les indispositions des articles 8 et 9, et nous y reviendrons dans notre conclusion.

Au niveau du groupe, la discussion a surtout porté sur le financement du projet de réforme. Nous constatons qu'à fin 2014, plus de 4 millions de francs ont été dépensés, en quatre ou cinq ans, avec un résultat que nous osons qualifier, malheureusement, de nul. Manifestement, le travail fait à l'époque par M. Francis Randin, mais aussi les fameux experts financiers engagés initialement dans les cinq départements et qui sont aujourd'hui engagés à plein temps directement par les départements, n'ont pas servi à grand-chose. Il reste aujourd'hui près de 12 millions de francs disponibles qui seront investis pour des économies à moyen terme; le Conseil d'Etat nous corrigera, mais de mémoire nous avons entendu un chiffre d'environ 30 à 40 millions de francs d'économies (c'est vrai, annuelles) pour un investissement de 12 millions. Ce rapport prix-qualité nous le jugeons insuffisant. Et pour être dans l'actualité, nous sommes par exemple très surpris que le Conseil d'Etat mandate un bureau pour une analyse des prestations de l'Etat en comparaison intercantonale. Ces études, Madame et Messieurs du Conseil d'Etat, existent au niveau notamment de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie. Elles ont été faites par des fiduciaires réputées et nous considérons que ce genre d'études, même si le coût annoncé aujourd'hui dans la presse de 150.000 francs parait raisonnable pour le Conseil d'Etat, mais nous estimons que ce genre d'études n'est pas utile. Donc aujourd'hui, plus que des études des bureaux et nous ne savons quoi, il nous faut des faits concrets.

Malgré cela, le groupe UDC acceptera le décret, mais avec une injonction très claire qui est donnée par notre groupe à la COGES, respectivement à ses membres, pour suivre avec toute l'attention possible ce volet des réformes de l'Etat. Nous en avons eu un échantillon aujourd'hui par exemple avec une présentation du responsable de projet et du fonctionnement et de la mise en œuvre des différents mandats de gestion par enveloppe et mandat de prestation (GEM). Nous avons le sentiment, même si l'approche peut, là aussi, paraître assez compliquée, pas évidente pour des gens qui sommes habitués à travailler, nous dirons, de manière plus directe dans le secteur privé, mais nous avons tout de même le sentiment, et nous le disons, que cette fois cette réforme part sur des bases un peu plus solides, mais simplement, il faut véritablement maintenir la pression et nous souhaitons que nous puissions vraiment suivre, avec toute l'attention nécessaire, ces éléments-là. Sur cette base-là donc nous vous remercions.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Merci aux groupes qui ont dépassés dans leur intervention le conservatisme ou la caricature pour relever que nous pouvions faire des critiques sur le projet évidemment, critiques constructives que le Conseil d'Etat a acceptées d'entendre au gré des six ou sept séances qu'a menée la commission de gestion, de la séance qu'a menée la commission financière sur ce projet, pour finir avec un projet qui, aux yeux du Conseil d'Etat, est meilleur que le projet initial. La critique que nous pouvions faire au Conseil d'Etat c'est avoir été trop docile et trop respectueux des décisions prises ici devant le Grand Conseil. Le projet est nettement amélioré, il va au-delà de ce qu'a osé faire le Conseil d'Etat. Nous reviendrons là-dessus, nous n'allons pas vous refaire tout l'historique très bien rappelé par M. Etienne Robert-Grandpierre, mais simplement rappeler que le décret 10.002 fixait des objectifs, une méthode et des moyens pour réformer l'Etat, assainir les finances et structurer la gouvernance des partenariats. En 2012, deux ans plus tard, le décret voté simultanément au projet de RER – le décret 12.006 – y ajoutait – et nous insistons sur ce point, ce n'est pas le Conseil

d'Etat qui a souhaité faire ces amalgames, c'est votre autorité – y ajoutait le décret sur la réforme des institutions, regroupé dans un seul grand volet de réforme de l'Etat d'assainissement des finances qui devait gérer ces quatre secteurs, réformer l'Etat, sa gouvernance, son administration, assainir les finances, régler la gouvernance des partenariats et réformer les institutions.

C'est donc respectueux de ces votes 2010 et 2012 que le Grand Conseil, au moment d'actualiser le fameux décret qui, sur toute une série de points que vous avez mentionné pour la plupart devait être toilettés ou modifiés, au moment de présenter ce toilettage, a intégré les quatre volets souhaités comme un seul ensemble par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a néanmoins constaté que depuis ces votes de 2010 et 2012, le Grand Conseil a également approuvé la nouvelle législation sur les finances de l'Etat et des communes, une législation qui, par rapport au décret de 2010, règle la méthode qu'en 2014 vous avez acceptée (la fameuse motion 13.186) avec des objectifs très clairs d'assainissement financier (un texte qui règle les objectifs) et par conséquent nous avions à toiletter effectivement ce décret 10.002 – au moins d'en faire le 15.002 – pour tenir compte du fait que la méthode et les objectifs avaient été réglés par ailleurs et que nous avions à supprimer toutes les contradictions qui pouvait subsister dans le décret d'origine. Le rapport qui était présenté ou qui vous était présenté, visait donc à clarifier une nouvelle fois où se réglaient les objectifs, les moyens, les méthodes mais les compétences également. Et donc, pour la clarté du propos, nous rappellerons ici ce qu'il en adviendra si vous acceptez le texte qui vous est soumis.

Pour l'assainissement financier, un objectif fixé par la motion 13.186, des méthodes fixées dans la nouvelle législation financière de la LFinEC, des moyens financiers limités qui ressortent de la compétence du Conseil d'Etat (M. Walter Willener a rappelé les montants modestes consacrés à des études avec l'accord de la commission financière qui ne nécessitent pas de nouveaux votes du Grand Conseil puisque nous sommes dans les compétences de l'exécutif) et puis des compétences pour examiner, accompagner le travail du Conseil d'Etat, compétences du parlement, celles de la commission financière puisque nous sommes sur des objectif financiers; c'était aussi une des clarifications que nous devions faire que la répartitions des compétences de votre autorité.

Deuxième volet, la réforme des institutions: un objectif désormais annoncé dans le projet du Conseil d'Etat, récemment mis en consultation, une méthode annoncée dans le même projet et une modification constitutionnelle limitée à quelques points, des moyens limités également puisqu'ils s'appuient essentiellement sur les ressources internes de l'administration et sur des organes de concertation (notamment les commissions), une compétence parlementaire qui sera réglée au moment où le rapport sera livré de manière définitive – ce sera une commission ad hoc ou la commission législative – ces deux volets, assainissements des finances et institutions étant, désormais, par conséquent, sortis du décret dont vous débattez ce soir.

Et puis le volet de la réforme de l'Etat avec lui-même deux parties, la conduite, la gouvernance de l'Etat et de son administration avec des outils de gestion, et la gouvernance des partenariats; un objectif ou des objectifs énoncés clairement dans le décret actualisé et soumis à votre ratification ce soir qui clarifie des compétences, qui aligne les procédures et les outils actuels, qui allège et professionnalise l'activité des services – loin du monstre décrit par M. Daniel Ziegler – et qui encore une fois met en cohérence l'ensemble des outils. Aujourd'hui, il n'y a pas d'évidence à ce qu'un rapport d'activité fasse des références à des outils de programmes politiques précédemment rédigés, à ce que le programme de législature soit à ce point structurant que les programmes politiques sectoriels puissent systématiquement s'y référer, etc., etc. Il y a une mise en cohérence de l'ensemble des outils qui existe aujourd'hui de façon à rendre plus lisible, plus claire, plus cohérente, aussi l'action de l'Etat.

Des méthodes: le décret actualisé dont on débat ce soir, des moyens, le solde des 16 millions de francs voté en 2010 (plus de 10 millions disponibles au moment où a été rédigé ce rapport) et une compétence de votre parlement réglée, la COGES pour ce rapport-là qui traite essentiellement des méthodes de la conduite et de la gouvernance et qui n'a pas vocation première de traiter de la gestion financière même si, évidemment, l'ensemble de ces améliorations doivent contribuer à l'amélioration financière voulue et recherchée par tous si nous avons bien compris.

Nous l'avons dit, à l'origine, le Conseil d'Etat avait cette idée de séparer clairement ces volets financiers, institutionnels et de conduite de l'Etat. Pour tout dire, il n'a pas osé le faire considérant que, d'une part, votre parlement avait exprimé des volontés claires de regrouper ces chapitres dans les épisodes 2010 et 2012 que nous avons rappelés, d'autre part, considérant qu'il pourrait vous le proposer par étape mais qu'il fallait avant cela vous donner, disons, un peu de biscuit – si vous nous permettez l'expression à cette heure de la soirée – en clair, de vous présenter le rapport

en réponse à la motion 13.186 avec des propositions suffisamment crédibles pour que vous acceptiez de sortir le volet financier de ce décret et vous présenter des éléments suffisamment aboutis, avancés et crédibles aussi dans la réforme des institutions, pour que vous acceptiez aussi de considérer que c'était traité ailleurs que dans ce décret. Le Conseil d'Etat ne peut donc que se dire aujourd'hui très satisfait de la confiance manifestée – et nous le disons sans ironie – de la confiance manifestée par la commission financière et par la commission de gestion, d'accepter de séparer ces deux volets alors même que les projets n'ont pas été encore présentés formellement à votre parlement. Ils sont en travail avec des commissions de votre parlement – mais ils ne sont pas encore aboutis et présentés – pour clarifier tout de suite, dans ce décret, la répartition des compétences, des objectifs, des méthodes et des moyens qui sont consacrés aux objectifs ainsi assignés, sans attendre encore une fois le dépôt formelle des projets dans le domaine de l'assainissement financier et de la réforme des institutions.

Ce rapport pour le reste, revient (certains y ont vu des éléments de progrès, d'autres des éléments plus contestables), nous reviendrons sur quelques-unes de vos observations. Dans les contenus, le rapport et le système qui se construit progressivement à un système de référence global, juridique, politique, structurel, avec des processus et la définition des prestations, un système de conduite – comme nous l'avons dit – avec la mise en cohérence des outils de conduite et de gestion, qu'il s'agisse du programme de législature, du plan financier et des tâches, des rapports de politique publique, des mandats confiés aux partenaires externes, des indicateurs qui permettent de suivre l'entier de cette évolution, autant d'éléments effectivement, Monsieur Moruzzi, qui font en partie défaut aujourd'hui (nous reviendrons aussi sur cette remarque tout à l'heure).

Et puis surtout, l'intégration des systèmes de gestion qui doit être au cœur de l'essentiel des efforts d'efficience qui peuvent être produits par l'administration en mettant la focale sur les prestations à la population plutôt que sur les structures, en révisant les structures, en les allégeant dans la mesure du possible par un effort important d'intégration des cinquante et quelques unités que comptent notre administration.

Avec un volet de gouvernance consacré à la gouvernance des partenariats – nous l'avons évoqué déjà avec des commissions compétentes – une douzaine de chapitres qui doivent être examinés pour chacun des partenariats si nous voulons être exhaustifs dans l'examen des questions. Évidemment, nous ferons un examen différent pour un partenariat d'une année limité à quelques dizaines de milliers de francs de subventions ou pour un partenariat durable sur plusieurs années voire décennies, avec des contrats pluriannuels qui portent sur plusieurs millions ou dizaines de millions. Mais enfin, l'ensemble des questions mérite quand même d'être chaque fois au moins passé en revue pour vérifier qu'on assure la cohérence de l'action de l'Etat fut-elle déléguée.

Au final, l'objectif et la conviction du Conseil d'Etat que le processus mis en route est traduit dans ce projet de décret, c'est un Etat qui développe ses compétences, qui les professionnalise, qui professionnalise ses activités, qui développe son adaptabilité, la qualité de la relation avec l'usager, la rationalité de son organisation, qui fait usage des moyens mis à disposition de façon rationnelle, qui accroit aussi la transparence et la lisibilité de son action. Que l'on critique les méthodes qui permettent d'arriver à ce résultat, soit, permettez-nous au moins de vous demander de juger sur les résultats que nous attendons avec vous pour les prochaines années dans le sens que nous venons de rappeler. Comme nous l'avons dit, le Conseil d'Etat est par conséquent satisfait de l'évolution du décret tel qu'il est proposé aujourd'hui par la commission.

Nous revenons sur quelques-unes des remarques entendues dans le débat pour rappeler à M. Walter Willener – qui s'exprimait comme rapporteur – que sur la gouvernance des partenariats nous avons dépassés le simple stade des projets pilotes pour adopter, il y a quelques jours ou semaines au niveau du Conseil d'Etat, les premières règles et les principes adoptés comme guides pour l'ensemble des partenariats, avec des documents de référence aussi utilisés de manière systématique maintenant par l'office de l'organisation dont le Conseil et l'appui qui est apporté aux différentes entités qui concluent de tels contrats, qu'il s'agisse d'entités parapublics d'une part, c'est-à-dire qui appartiennent à l'Etat auquel nous déléguons les tâches, ou des entités auxquelles nous déléguons sans que l'Etat ait de participation immédiate. Nous avons identifié en tout cas ces deux familles pour lesquelles nous avons fait pas mal de progrès dans la codification des relations entre l'Etat et ces partenaires. Nous sommes toujours à un stade relativement théorique, il fallait poser ce cadre théorique pour que maintenant au gré des renouvellements de contrats, nous puissions appliquer ces principes généraux.

A la remarque de M^{me} Annie Clerc-Birambeau, nous aimerions insister sur deux ou trois de ses interventions en particulier sur le souci dans les critiques qui sont formulées au fonctionnement de

l'Etat aujourd'hui, à ce que ça ne se traduise pas par des critiques de l'engagement de ceux qui travaillent aujourd'hui au service de l'Etat; mettre à profit de nouveaux outils de technologie, travailler au décloisonnement de l'administration, c'est la responsabilité du politique. Le fait que cela n'ait pas été toujours fait dans toute l'ampleur possible ou que simplement que les outils n'aient pas existés auparavant n'est pas à reprocher aux collaborateurs de l'Etat qui s'engagent de façon sincère, performante et professionnelle, impliquée souvent, mais c'est un constat que nous devons poser avec le souci de le dépasser. Vous avez raison de dire que nous pourrons le dépasser en soignant l'implication des collaborateurs, leur informations, leur formation, et c'est aussi une volonté du Conseil d'Etat, nous savons que nous ne rassurons pas complétement M. Daniel Ziegler en le disant, mais en tout cas nous pouvons lui dire que sur cette question-là, sur cette question d'état d'esprit, il n'y a pas de divergence entre la volonté du Conseil d'Etat, l'esprit dans lequel il engage ces réformes et le souhait qu'il exprime à travers des critiques assez vives qu'il formule à l'orientation qu'il a lu, lui, dans ce rapport. Nous pouvons améliorer les méthodes mais encore une fois, cela ne signifie pas qu'il faille automatiquement critiquer tous ceux qui sont aujourd'hui engagés au niveau de l'Etat.

Merci à M. Etienne Robert-Grandpierre de rappeler l'historique de manière assez précise de toutes ces réflexions qui montrent qu'elles ne sont en tout cas pas que le fruit des élucubrations du Conseil d'Etat, mais d'un processus parlementaire richement élaboré au gré des cinq ou six années écoulées. Précisons à l'attention de M. Etienne Robert-Grandpierre aussi qu'il ne s'agit pas d'un recours exclusif à des ressources internes, c'est bien la conduite du projet qui a été internalisée parce que nous croyons, avec M. Daniel Ziegler, que de telles réformes ne peuvent être menées que si elles se font de l'intérieur avec la participation de l'administration et pas décrétées depuis extérieur; de ce point de vue-là nous pouvons être d'accord, mais des ressources externes continueront d'être sollicitées ponctuellement pour des mandats d'appui, pour des mandats d'analyse complémentaire, pour des mandats d'accompagnement dans le développement de certains outils et pour partager les expérience réalisées ailleurs. La qualité d'un mandataire externe c'est souvent de pouvoir profiter des expériences qu'il a pu vivre dans d'autres entités comparables à celles de l'Etat de Neuchâtel.

Ces éléments de gestion – cela s'adresse aussi bien à M. Etienne Robert-Grandpierre qu'à M. Mauro Moruzzi – ces éléments de gestion que nous pensions acquis et qui ne le sont pas tant que cela (vous en avez cité quelques-uns nous n'allons pas forcément les rappeler), d'abord, nous aimerions dire qu'ils peuvent être acquis au niveau de chacune des entités, cela ne veut encore pas dire que tout cela forme un ensemble cohérent et c'est bien, au fond, le constat qui est dressé avec ce rapport. C'est qu'aujourd'hui ou jusqu'à aujourd'hui, jusqu'à en tout cas il y a peu et encore pour un moment sous certaines dimensions, l'Etat fonctionnait comme une addition d'une cinquantaine d'unités qui avaient leur cohérence propre mais qui ne formaient pas forcément un fonctionnement d'une entité cohérente en tant que telle dans son ensemble et c'est bien cela le travail.

Nous aurions envie de demander à Monsieur Mauro Moruzzi au fond: est-ce que le reproche que vous nous avez adressé est de poser le constat et de le dire? Ou est-ce que le reproche que vous nous adressez est de vous dire que nous pouvons le corriger? Nous pensons que dans les deux cas, vous allez plutôt nous encourager à poser un regard vrai sur la situation, l'organisation aujourd'hui de l'administration et à dire que là où il y a des constats qui nous paraissent, oui, poser quand même quelques questions, nous pouvons nous attaquer aux problèmes, non pas aux gens, mais aux problèmes en essayant de faire mieux. Nous avons entendu plutôt des reproches, pourtant il semble que nous soyons assez d'accord; nous vous disons ce qu'il en est et nous vous proposons d'améliorer les choses en s'attaquant à ces problèmes, mais avec les collaborateurs de l'administration, pas contre eux, même si, parfois, il faut expliquer et convaincre puisque comme beaucoup, nous n'aimons pas toujours, par définition, le changement tant que nous ne nous le sommes pas approprié.

Nous aimerions dire aussi que l'ironie, si elles est de bonne guerre dans cette cénacle et nous la comprenons, nous la manions de temps en temps avec habilité mais également, ne doit pas, à nos yeux, faire ignorer la complexité de ce que c'est qu'une organisation étatique avec des centaines de métiers différents qu'il faut coordonner dans un ensemble qui apparait comme une seule entité cohérente à l'égard du citoyen, qui coordonne ses activités de façon à éviter aussi la dispersion d'énergie, la complexité qui découle d'abord de la diversité, mais qui découle aussi simplement du mode d'organisation. Connaissez-vous beaucoup d'entreprises dans lesquelles les décisions finales sont prises par un cénacle de 115 personnes dont la caractéristique première est de ne pas partager la même vision. C'est quand même assez rare dans la conduite d'une entité et cela crée

de la complexité également que nous avons à intégrer, c'est la richesse de la démocratie – mais c'est une complexité qu'il faut intégrer dans les systèmes de conduite qui n'est pas toujours évidente – un cénacle qui, par ailleurs, demande (et vous l'avez rappelé sur certains points en demandant à être associé de manière très proches à la mise en place de ces réformes), à être associé à l'opérationnalisation de la prestation, à la conduite opérationnelle sur un certain nombre de point. Il ne s'agit pas de contester la légitimité de cette revendication, mais de rappeler simplement que cela crée en soi de la complexité, que l'ironie ne suffit pas à régler; l'objectif est donc bien celui-ci de créer une cohérence pour l'Etat dans son action globale.

Alors, M. Etienne Robert-Grandpierre, le rythme n'est pas assez soutenu, nous croyons que les explications que nous venons de donner sur la complexité, sur la volonté aussi du Conseil d'Etat de ne pas provoquer des ruptures qui en général provoque plus de perte de temps – quand nous avons voulu aller trop vite et que cela casse, en général nous perdons plus de temps – quand nous nous sommes donnés le temps de permettre à chacun, ou en tout cas à la majorité, d'assimiler les changements, de se les approprier et de s'arranger dans les directions qui sont données, c'est la voie en tout cas qui a été choisie par le Conseil d'Etat dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres.

Nous ne croyons pas que la vision du Conseil d'Etat est technocratique; que le risque d'une dérive technocratique existe dans ce genre de réforme nous allons vous le concéder sans problème et c'est notre responsabilité de limiter ce risque et de veiller à ce qu'il ne prenne pas le dessus sur le contenu des réformes et des prestations. Monsieur Daniel Ziegler nous vous l'avons dit, la réforme – nous le partageons avec vous – doit être basée (et c'est le cas) sur la participation des collaborateurs de l'Etat, des services métier comme nous les avons appelés dans ce rapport. Nous discutons très régulièrement avec le responsable de projet, chef de l'office de réorganisation, sur l'accompagnement qu'il peut apporter au service dans la mise en œuvre de réformes, dans l'implantation de nouveaux outils et puis dans l'implantation aussi pourquoi pas de nouvelles méthodes d'envisager la collaboration entre les services. L'objectif global finalement c'est décloisonner et cela demande que nous accompagnions les gens. Nous croyons que plusieurs de nos collègues pourraient attester de ce rôle d'accompagnement qui est pris par l'office d'organisation aujourd'hui et qui n'agit pas comme un monstre froid, dévoreur de ressources, même si de temps en temps, il regarde les dossiers avec un regard critique en émettant des préavis négatif, ce n'est pas pour autant la vérité, c'est une manière d'éveiller la critique sur les projets qui remontent au Conseil d'Etat pour des décisions.

Nous n'allons pas débattre ici longuement de savoir si ce projet est inspiré du *New Public Management,* cela n'est de notre point de vue pas tout à fait conforme à ces principes, mais nous n'allons pas entrer ici sur un débat théorique. Nous croyons que personne aujourd'hui ne conteste le contexte, par exemple, l'avantage d'avoir une gestion financière centralisée. Si nous voulons vous présentez un budget, pouvoir vous dire comment cela fonctionne, de n'avoir pas 50 budgets d'entités qui sont votés séparément, mais d'avoir une vision globale avec des cohérences. Personne ne conteste aujourd'hui la nécessité d'une politique salariale globale pour l'ensemble de l'Etat. Plus personne ne conteste aujourd'hui les gains que nous avons réalisés à la fois en qualité d'assurance et à la fois en primes payées en professionnalisant la gestion des assurances pour l'entier des services. Nous n'avons pas pour autant dépossédé les services de leur savoir-faire, nous les avons allégés de tâches qui sont devenues gérées de façon plus professionnelles dans un service qui a lui-même pu monter sa compétences parce qu'il avait des volumes et la diversité dans les domaines concernés.

Voilà l'esprit dans lequel nous souhaitons travailler, ce n'est pas créer des montres, nous en sommes convaincus même si encore une fois, il y a une vigilance à apporter sur ce que vous avez appelé les dérives technocratiques du côté de M. Robert Grandpierre.

Et puis, nous aimerions quand même relever au niveau de la prise de position du groupe PopVertsSol que c'est vous qui nous demandez de faire des listes détaillées de prestations service par service. Nous avons le souvenir notamment d'interventions réitérées du député Fabien Fivaz qui nous demande de faire ces listes. C'est vous qui nous demandez de pouvoir établir des instructions de *controlling* sur l'ensemble des prestations qui sont servies. Par conséquent, nous sommes dans l'exécution du mandat que le parlement nous a donné en vous fournissant ces éléments-là avec notamment des éléments de *controlling*, des indicateurs de prestations, de ressources et un suivi régulier des prestations détaillées offertes à la population.

Alors voilà, nous espérons que pour ceux qui n'avaient pas tout compris jusqu'ici, ils auront l'appui de la commission de gestion qui, à entendre le représentant libéral-radical, a fort bien compris et

visiblement les sept séances consacrées à ce dossier ont permis de clarifier pas mal de choses, peut-être y a-t-il à trouver une suggestion à savoir que le groupe Vert'Libéral soit aussi invité à la commission de gestion comme il est à la commission financière ce qui lui permettait peut-être aussi de s'approprier ces réformes comme nous souhaitons le faire avec l'ensemble de ceux qui doivent les porter.

Voilà pour les principales réponses que nous pouvions apporter à vos préoccupations en prenant l'engagement d'un suivi régulier, souhaité aussi par le Conseil d'Etat, dans la concertation avec la commission de gestion qui doit continuer de nous éclairer de son regard critique et nous éviter ainsi toute les dérives que vous craignez. Merci de votre attention.

M. Olivier Haussener (LR): – C'est en notre nom personnel et de quelques députés de notre groupe que nous intervenons. Rapport 10.002 "Redressement des finances et réforme de l'Etat" en 2010, nous parlions de réforme de l'Etat au singulier avec un redressement des finances; aujourd'hui, nous parlons d'un rapport de redressement des finances et un programme de réformes (au pluriel) de l'Etat pour finir par un seul décret sur le programme de réforme de l'Etat. Nous en arrivons donc aujourd'hui, par ce rapport, à transformer une volonté politique de l'époque en ce qui concerne le volet financier en le rattachant uniquement à une norme que nous appellerions "technique" qui est la loi sur les finances et par une motion au Grand Conseil qui, à notre sens et au sens de quelques députés, n'a pas la même force.

Actuellement, ce rapport démontre certainement une chose, c'est qu'en fait, par rapport à tout ce qui a été voté en 2010, pas grand-chose n'a été fait, en tout cas, nous avons perdu cinq ans de volet financier (nous ne parlerons pas du programme de réformes – au pluriel maintenant – de l'Etat. Il faut quand même savoir comment cela s'est passé lorsque le projet de rapport présenté à la commission des finances: l'idée était surtout que les deux commissions la COFI et la COGES ne se marchent pas sur les pieds et en fait, au lieu de se retrouver avec deux décrets séparés et quand même de continuer à ancrer l'assainissement des finances de ce canton dans un décret, en fait, le Conseil d'Etat a fait un joli tour de force en réussissant à dire que la LfinEC suffisait pour répondre à un programme d'assainissement des finances.

Nous, nous en prenons acte, mais actuellement, il faut aussi savoir que le Conseil d'Etat ne respecte pas la LfinEC. Nous pouvons dire pourquoi il ne la respecte pas: parce que la planification financière n'est pas intégrée telle que nous l'avons demandée, actuellement, bien sûr, il y a pas mal de travaux qui sont faits par rapport aux tâches et aux missions de l'Etat et cela il faut aussi le dire: si nous ne voulons nous raccrocher qu'à une loi sur les finances, alors, nous demandons (et nous l'avons déjà fait d'ailleurs dans d'autres instances) à ce que le Conseil d'Etat remplisse la loi sur les finances ce qu'actuellement il ne fait pas à notre sens et nous entendons à ce qu'il apport la démonstration s'il pense, lui, le faire.

C'est pour un petit peu toutes ces raisons-là qu'en fait, il n'y a pas de grandes divergences parce que c'est plutôt une question de confiance, Monsieur le conseiller d'Etat. Comme vous en avez parlé, c'est plus une question de confiance par rapport à la vision que l'on veut avoir des finances de l'Etat et par rapport aux réformes que l'on veut bien faire. Est-ce qu'en fait les réformes de l'Etat sont un appui à l'assainissement des finances ou bien maintenant, tel qu'il est présenté, on en fait deux volets séparés? Actuellement, la volonté qui avait été exprimée en 2010 au rapport 10.002, c'était de dire que l'objectif de la législature précédente – dont le Conseil d'Etat ici n'est pas responsable – c'était également l'assainissement des finances et que l'on y donnait des moyens pour y arriver. Aujourd'hui, nous pensons que le but de l'assainissement est partagé, par contre, les moyens sont un peu différents et l'on commence à séparer les deux choses et nous avons très bien vu à l'appui de quelques présentations, que ce programme initialement uni devient quelque chose de parallèle mais qui, quand même, prend du retard d'un programme sur l'autre, de l'avance sur l'autre. Est-ce que cela est souhaitable ou pas, eh bien l'avenir nous le dira. Nous ne trouvons pas à titre personnel souhaitable que l'on ancre plus l'assainissement des finances dans notre Etat tel qu'il avait été fait auparavant.

Une chose est sûre, il n'y aura pas d'amendement parce que nous croyons que l'affaire est assez claire au niveau de la majorité de ce parlement, par contre, vous pensez bien que nous allons nous retrouver dans deux ou trois dossiers ces prochains temps, le prochain, c'est le tout prochain budget 2016 où, à l'appui de ce budget, il devrait y avoir un important rapport qui concerne l'assainissement des finances et c'est vraiment là que l'on pourra mesurer toute la confiance que l'on peut donner à notre gouvernement et la confiance qu'a le gouvernement dans son parlement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Puisque M. Haussener parle de confiance, nous dirions que l'on continue de lui faire une totale confiance pour poser les bonnes questions. Nous avouons avoir parfois un peu plus de peine pour être sûr qu'il apportera toujours les bonnes réponses. Vous dites que la motion n'a pas la même force: vous le savez pour participer aux travaux de la commission financière que ce qui est envisagé dans la réponse qui sera faite à la motion 13.186, cela passera par un ou plusieurs décrets. Au-delà des mesures qui se traduiront dans les budgets, il y aura un ou plusieurs décrets. Nous retrouverons donc d'ici quelques semaines ou moins l'équilibre que vous souhaitiez dans les outils proposés, c'est-à-dire des décrets votés par le Grand Conseil, un pour la réforme de l'Etat, un pour le programme d'assainissement financier. Pour l'instant vous avez exprimé une volonté politique à travers cette motion et, de la même manière que vous l'aviez assumée à travers le décret, il nous parait qu'au moment où l'on cherche l'efficience, la clarification, nous pouvons aussi éviter de superposer des textes qui disent des choses différentes sur le même sujet, c'est, au fond, cette clarification.

Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous n'avions pas osé aller jusque-là tout de suite en vous proposant cette séparation, c'est la proposition que font les commissions que de clarifier cela et on le lit effectivement comme un élément de confiance.

Nous ne pouvons pas laisser dire que l'on n'applique pas la LfinEC, en tout cas sur des points essentiels. D'abord, vous le savez pour y avoir travaillé de manière importante comme président de la commission financière, cette LfinEC prévoit toute une série de dispositions transitoires avec un calendrier de mise en œuvre. Les principes se mettent donc en œuvre progressivement selon le calendrier et il y a un ou deux points sur lesquels, effectivement, il y a quelques nuances à apporter, nous aurons un mois et demi de retard sur la livraison du plan financier des tâches parce qu'il y a une cohérence à le livrer en même temps que le programme d'assainissement puisque l'on est sur des échelles de temps comparables alors qu'avec le budget, ce n'est pas le cas. Vous savez très bien qu'avec les moyens qui sont mis à disposition dans l'administration aujourd'hui, ce n'est juste pas possible de faire en parallèle le travail de gestion courante, d'élaboration budgétaire, d'élaboration du plan financier des tâches et de travail sur un programme d'assainissement financier tel que vous nous l'avez demandé. Nous avons donc regroupé par paquets cohérents avec des échéances de six semaines d'intervalle, nous ne pensons pas que l'on puisse dire de manière péremptoire que l'on n'applique pas la loi pour des motifs de cette nature-là.

Enfin, vous posez la question essentielle, et c'est pour cela nous disions que nous continuions d'avoir totale confiance dans votre capacité à poser les bonnes questions – même si de temps en temps elles sont un peu embarrassantes – c'est de savoir si les principes et le programme de réforme de l'Etat c'est l'essentiel ou si c'est un appui à l'assainissement financier. Peut-être qu'il y a eu quelques illusions en 2010 lorsque vous avez voté le décret, qu'avec la recherche de l'efficience d'une meilleure organisation d'une réforme complète des systèmes de conduites de l'Etat, nous allions faire l'assainissement structurelle dont tout le monde parlait. Vous le savez, 200 postes de travail, c'est environ 20 millions de francs. 200 postes de travail, c'est 10% des effectifs de l'administration. Donc, même avec des efforts colossaux qui permettraient par hypothèse de réduire de 10% les effectifs de l'administration, malgré les besoins nouveaux qui se font jour sur à peu près tous les domaines – et nous avons entendu aujourd'hui encore avec beaucoup d'intérêt que les besoins de l'agriculture étaient colossaux également – malgré les besoins nouveaux, même si l'on arrivait à réduire de 8 à 10% les effectifs de l'administration, cela fait 20 millions d'économie. Cela veut dire que la réponse est très claire: les principes, la recherche d'efficience, l'amélioration du fonctionnement, les principes qui sont contenus dans le décret que vous allez voter, sont une contribution importante, essentielle que nous devons aux concitoyens, mais une contribution au programme d'assainissement, l'essentiel du programme d'assainissement tel que vous l'avez souhaité, ne pourra se faire que par un examen critique des prestations à la population. C'est plus difficile à décider, cela demande plus de courage, sûrement plus de discussions entre les groupes pour obtenir des majorités qualifiés qui seront nécessaires pour la plupart de ces mesures mais c'est par là que passera une redéfinition de la structure financière de l'Etat. Même si la réforme de ses fonctionnements peut y contribuer, c'est une contribution modeste, nécessaire mais modeste, et c'est sur les prestations que nous aurons à travailler dans le cadre du programme de réformes de l'Etat. Les réformes de structures ne suffiront pas, et vous le savez, à trouver plus de 100 millions, 150 voire 200 millions d'améliorations ou d'assainissement financier et c'est par le leitmotiv du Conseil d'Etat, le simple travail sur les charges par ailleurs ne suffira pas

non plus, nous devons continuer de travailler à construire la prospérité de ce canton. C'est de cette prospérité que découle les ressources qui consolident aussi la structure financière de l'Etat.

Le programme d'assainissement de fonctionnement de l'Etat, de réformes de l'Etat n'est qu'une contribution parmi d'autres et à côté des réformes essentielles sur les prestations que nous aurons à conduire ensemble.

M. Olivier Haussener (LR): – Merci au Conseil d'Etat pour sa vision qu'il a et qui n'est pas très éloignée de la nôtre ou de certains de nos collègues, mais nous croyons que, une fois que la confiance est gagnée, elle se cultive, c'est une chose qui est à notre sens essentielle. C'est aussi pour ceux qui sont déçus un peu parce que c'est vrai qu'actuellement, le Conseil d'Etat qui est ici devant nous, a pris ses fonction en 2013 – nous, nous partons depuis beaucoup plus loin – et c'est peut-être ce décalage qui est peut-être heureux ou malheureux qui fait que nous pouvons avoir certaines incompréhensions ou certaines attentes et certaines déceptions. C'est là où nous attendons en fait maintenant les actes vraiment de ce qui se passe. Comme on l'a dit, il n'y a pas d'amendement d'ailleurs à ce décret pour revenir à l'ancien n'importe quoi; on y va comme ça. Il était important d'avoir ce débat sur la vision qu'a le Conseil d'Etat qui, quand même, dit qu'il ne peut pas accepter que l'on dise qu'il ne respecte pas complètement la LFinEC (il l'avoue à demi-mots), mais, quand même, l'idée de la planification financière, de la mettre avant le budget, actuellement, nous n'y réussissons pas et nous sommes persuadé que, selon les débats que nous aurons ici au mois de décembre sur le budget, cela démontrera que l'on n'a pas réussi à inverser la philosophie-même des finances de notre Etat.

M. Jacques Hainard (UDC): – Nous ne connaissons pas le système d'information et de gestion (SIGE), il est certainement meilleur que SAP, mais nous connaissons bien SAP. Alors, en admettant qu'il soit meilleur, les raisons qui sont données ne sont pas bonnes, ne sont pas exactes. Quand nous lisons que le SIGE remplacera le système SAP actuel vieux de 20 ans (oui, il est vieux de 20 ans, Windows aussi a 20 ans) mais le système SAP a évolué, il est sur internet et sur intranet. Il permettra progressivement de gérer et de traiter toutes les informations centrales de gestion. Le principe de SAP, c'est d'avoir une base de données centrale où, par exemple, les personnes sont à une seule place parce qu'il faut absolument éviter ce que l'on appelle la redondance. Il faut que l'employé Hainard ne soit qu'à une seule place. Si tout à coup il a une augmentation de salaire – cela ne nous est jamais arrivé, mais admettons – eh bien admettons que cela soit mis à une seule place parce que on ne le met pas à l'autre, on aura des problèmes. SAP fait cela parfaitement bien, c'est d'ailleurs un ERP (Entreprise ressource planning) cela fonctionne sous ce système-là. Alors, quand nous lisons: qu'alors, *ainsi à terme, il ne sera plus nécessaire de saisir et de gérer manuellement les données de base (par exemple nom, prénom, etc.) dans les différents systèmes informatiques associés (par exemple l'annuaire)*, eh bien nous pensons que là, on se moque du monde! Nous en avons perdu une chaussette quand nous avons vu cela. Si le nouveau système va chercher le nom des employés pour les mettre quelque part pour faire un annuaire et que l'on ne corrige pas dans l'annuaire les corrections que l'on a faites dans la base de données, tout s'écroule. Nous pensons que le SIGE est suffisamment malin pour ne pas faire ça, mais on ne donne pas cette raison-là. Et ainsi de suite; la refonte de l'intranet: SAP fonctionne parfaitement bien avec l'intranet.

Maintenant, nous lisons par exemple que le nouveau système va intégrer la relation entre prestations fournies et les moyens à disposition. Vous prenez SAP, c'est exactement cela! Le module PP (planification de la production de SAP) met ensemble ce que l'on veut faire avec les moyens à disposition en allant chercher dans les enregistrements du personnel, les mécaniciens qui sont capable de faire fonctionner les machines, et ce n'est aussi qu'à une seule place, et ainsi de suite.

Nous sommes donc convaincu que SIGE est meilleur que SAP – puisque le Conseil d'Etat l'écrit ou le confirme – mais il faut donner des bonnes raisons parce que cela, ce ne sont pas des bonnes raisons qui sont données là.

M. Andreas Jurt (LR): – Pour reprendre la balle au bond dans la continuité des remarques de M. Haussener et ce ping-pong avec M. le conseiller d'Etat, nous partons en arrière: l'avis du groupe libéral-radical est clair, nous soutenons le décret. Néanmoins, permettez-nous quand même une ou deux réflexions. Nous étions aussi présent le fameux 17 mars dans cette séance conjointe par

rapport au rythme de ce que l'on veut faire. Nous ne vous cacherons pas que nous en sommes sorti un peu d'une manière dubitative; nous parlons de la lenteur.

Vous êtes d'accord que depuis 2008, il y a clairement une tendance qui se dessine aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public. Comment pout-on décomplexifier toutes ces informations qui viennent, ces prises de décisions? Nous ne cacherons pas alors une certaine sympathie pour les propose de MM. Moruzzi et Ziegler parce qu'effectivement si on regarde l'article 12 du décret, il y a beaucoup de personnes qui sont impliquées et pour cela, nous vous invitons effectivement ce crédit qui a été voté dont il reste encore un solde relativement important. Il faut quand même l'utiliser pour demander de l'aide à l'extérieur parce que, comment voulez-vous vous réformer vous-même si toute votre vie, vous avez connu que plus ou moins un seul employeur? Nous pensons que ce regard extérieur nous est salutaire et il ne faut pas du tout le voir comme un danger quelconque. Nous vous invitons vraiment à aller a) plus vite, b) si vous pouvez aider à décomplexifier et surtout utilisons cet argent qui n'est pas une dépense mais plutôt un investissement dans le temps.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Jurt, vous êtes le deuxième à intervenir sur la question du rythme mais vous avez été plusieurs à demander que le parlement soit plus associé et en l'occurrence ce rapport, cela fait huit mois que l'on vous l'a adressé.

S'agissant de SAP, Monsieur Hainard, nous n'allons pas croiser le fer avec vous sur les questions informatiques parce que cela serait cruel pour nous. Une ou deux clarifications quand même ici: que SAP installé aujourd'hui permette de faire tout ce que vous avez dit, personne ne le conteste. Qu'on ne le fasse pas aujourd'hui, visiblement plus personne ne le conteste. Nous ne disons pas que c'est bien, mais cela ne se fait pas. Que l'on veuille la faire, cette intégration qui marche très bien avec notre population (nous sommes un des cantons d'ailleurs qui avons une bonne avance en ayant un endroit où l'on répertorie via les contrôle des habitants, les citoyens qu'une seule fois et on utilise ensuite cette base de donnée), nous devons faire la même chose dans pas mal d'autres domaines de l'administration, visiblement, ça n'est contesté par personne non plus.

Pour le faire, il y a un chemin de modélisation, des processus administratifs, de qui est compétent pour traiter la donnée et à quel moment, pour valider que cela passe à l'étape suivante, etc.; SIGE, c'est cette modélisation-là. Après vous dire si cela se fera sur SAP, sur autre chose, que c'est l'occasion de changer d'ERP comme vous l'appelez ou au contraire, nous allons exploiter celui que l'on connaît, ça, nous vous invitons volontiers comme président de la sous-commission de gestion de notre département, nous invitons le chef de service et puis nous entrons dans les détails (encore une fois, ce serait cruel pour nous de le faire ici). L'étape de modélisation des processus administratifs pour arriver à cette intégration, c'est ça, ce que l'on veut faire avec SIGE et ce n'est pas simplement changer l'ERP pour constater dans dix ans que l'on ne l'utilise pas avec toutes ses fonctionnalités. Nous n'allons pas plus loin sur ce point.

Il y avait une dernière intervention qui nous a échappée donc nous nous arrêtons là.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Nous allons passer au vote de l'entrée en matière qui nous semble combattue.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 83 voix contre 20.

Débat article par article

Décret
sur le programme de réformes de l'Etat

La présidente: – Nous nous basons sur le décret qui figure dans le rapport de la commission.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 20. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 81 voix contre 19.

CENTRALES D'ALARME ET SOINS PREHOSPITALIERS 15.011

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de de loi portant modification de la loi de santé (LS)
(financement des soins préhospitaliers et centrale d'appels 118-144)

(Du 15 avril 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Olivier Lebeau est excusé, le siège de rapporteur reste inoccupé.

Débat d'entrée en matière

M. Patrick Bourquin (S): – Le groupe socialiste a examiné avec intérêt le rapport 15.011. Il en prend acte et constate que le transfert de la centrale d'alarme du 144 à Lausanne n'a pas généré le chaos sanitaire que d'aucuns nous promettaient. Les très, très rares couacs liés à une méconnaissance de la géographie fine du canton n'ont pas eu, heureusement, de conséquences dramatiques. Plus récemment, la contamination du réseau d'eau potable de la ville du Locle a engendré une épidémie de gastroentérite et donc un stress-test grandeur nature et concluant pour le système d'alarme. Là non plus, pas de chaos lié à la délocalisation de cette centrale.

Le groupe socialiste apprécie également la position d'ouverture du Conseil d'Etat sur l'évaluation à moyen terme de l'opportunité d'une recantonalisation du mandat confié à la FUS quand bien même les paramètres de taille critique et d'économicité ne sauraient évoluer de manière significative et en tout cas pas dans le bon sens. Enfin, le groupe socialiste acceptera la modification de loi proposée en lien avec la mutualisation des coûts de l'ambulance ainsi que le classement du postulat 13.130.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Le groupe libéral-radical a accueilli favorablement le rapport sur le financement des soins préhospitaliers à la centrale d'alarme 144. Le transfert du 144 se révèle favorable en termes de qualité de prise en charge des urgences. La centrale des médecins de garde et la hotline pédiatrique ont aussi bénéficié du professionnalisme des répondants. Le financement des ambulances est de la compétence communale. La mutualisation des coûts entre les communes neuchâteloises est acceptée par le groupe libéral-radical car cela prend en compte les soucis des régions éloignées des centres hospitaliers. Nous accepterons la modification de la loi de santé et prendrons acte du rapport. Nous accepterons aussi le classement du postulat de la commission 144.

Une question reste posée: alors que les finances neuchâteloises sont en délicatesse, que le travail reste le même, que les sorties d'ambulances et de feu sont stables, on s'étonne que les villes engagent à tour de bras.

M. Manfred Neuenschwander (UDC): – Le groupe UDC a étudié avec attention le rapport sur le projet de loi portant modification sur la loi de la santé au sujet du financement des soins préhospitaliers et la centrale d'appel du 118-144. Sans rentrer dans les détails, il a soulevé que cette modification permettra une mutualisation des coûts préhospitaliers – c'est une bonne chose – ainsi qu'une externalisation de la centrale d'alarme.

Mais, il y a un mais: il serait utile de définir une méthode pour mesurer l'efficacité de cette centrale d'alarme. Quels en sont les critères de qualité ? Aussi en définissant cette méthode, cela permettrait peut-être de clarifier les conditions-cadre à remplir pour permettre à terme de rapatrier cette centrale d'alarme dans le canton de Neuchâtel, enfin, peut-être.

Le groupe UDC acceptera le rapport et le projet de loi ainsi que le classement du postulat 13.130.

M. Théo Bregnard (PVS): – Pour notre groupe, il ne s'agit pas de refaire le débat qui a déjà eu lieu néanmoins, les premières évaluations semblent témoigner de l'amélioration du tri et de la prise en charge des patients mais il s'agira encore de confirmer ces premières statistiques.

Le Conseil d'Etat évoquait, lors de la votation, un allégement des urgences de l'hôpital estimé à 30%. Nous aimerions savoir si ces derniers chiffres permettent de confirmer un certain désengorgement des urgences ou s'il s'agissait davantage d'un vœu pieu destiné à convaincre la population des biens-faits de la nouvelle centrale d'appel. Au niveau des aspects positifs, l'abandon du principe d'engagement par secteur pour les ambulances au profit du principe de proximité semble donner satisfaction tant au niveau de la rapidité d'intervention que du nombre d'ambulance qui a pu être diminué. De ce point de vue, nous apprécions la transparence dont fait preuve le Conseil d'Etat qui évoque quelques problèmes et un incident suite à une erreur de localisation. Est-ce que ces problèmes tendent à diminuer? Nous espérons vraiment que cela soit le cas.

Finalement, un des aspects importants de ce rapport est de mettre fin à l'inéquité qui touche les régions les plus éloignées quant au coût des ambulances allant du simple au double comme on l'a dit. La mutualisation retenue semble évidente et aller dans une vision cantonale et globale des soins. Ainsi, ce rapport répond à nos attentes même si les éléments les plus négatifs – avec une augmentation des coûts des SIS qui ont déjà été évoqués, et une probable augmentation d'environ 200.000 francs et peut-être plus, on se pose la question – les coûts de la centrale d'appel mériteront d'être mis dans la balance lors de l'évaluation du projet prévu pour fin 2016. D'ailleurs de ce point de vue, on craint un peu que ce futur rapport ne ressemble par trop à un plébiscite de la politique actuelle sans véritable contre-projet valable quant à une relocalisation de cette centrale. Nous attendons donc de ce point de vue une vraie réflexion du canton et des communes et non uniquement un rapport complaisant vis-à-vis de la centrale actuelle.

M. Louis Godet (VL): – C'est avec attention que le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport sur les centrales d'alarme et les soins préhospitaliers. Ce rapport est complet et traite le sujet en profondeur. Nous en remercions le Conseil d'Etat ainsi que la commission Santé pour leur travail.

Un point a particulièrement retenu notre attention, celui de l'engagement par les villes de personnel supplémentaire pour le SIS. La double fonction de sapeur-pompier-ambulancier statut propre au canton de Neuchâtel, n'est apparemment pas compatible avec le transfert du 144 à la Fondation urgences santé à Lausanne. La masse de travail du SIS ayant même légèrement diminué, en tout cas pas augmenté, suite à une meilleure prise en charge sanitaire des appels par la Fondation urgences santé, on ne peut que regretter qu'il ait fallut engager du personnel supplémentaire. Renseignements pris, ce sont les nouvelles exigences de mise à disposition des moyens sanitaires (des ambulances plus précisément) qui sont à l'origine de l'embauche de personnel supplémentaire. En exigeant une disponibilité permanente pour le canton de 12 ambulances le jour et 7 la nuit, cela a enlevé la souplesse qui prévalait dans l'ancien système. La disponibilité des ambulances qui pouvait varier en fonction de l'engagement feu du SIS, n'a pratiquement jamais généré de problème dans la prise en charge des urgences sanitaires, un engagement simultané accaparant tous les moyens disponibles pour une urgence feu relevant d'un événement exceptionnel. C'est pourquoi, le groupe Vert'Libéral qui n'a pas eu l'opportunité de débattre du sujet avec la commission Santé demande au Conseil d'Etat d'examiner si un assouplissement des critères de disponibilité ne permettrait pas d'éviter, ou au moins de limiter, l'engagement de personnel supplémentaire. L'économie financière qui profiterait dans ce cas aux communes serait sensible pour une réduction minime de l'offre sanitaire.

Concernant le postulat 13.130, celui-ci n'ayant plus sa raison d'être, il peut être classé sans suite.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Merci de l'accueil réservé à ce rapport qui avait vocation d'être un rapport d'information avant tout même s'il y a quelques adaptations législatives techniques. Vous l'avez compris, nous nous sommes trouvés dans une situation un peu particulière à devoir vous dresser en début de cette année le bilan d'une situation que nous venions de mettre en service, voire qui était en train de se mettre en service pour les derniers transferts qui sont intervenus en mars, la faute au temps qu'il aura fallu pour

mettre en œuvre (quasiment une année) le système voté à fin 2013 avec une loi entrée en vigueur début 2014 et donc, en vigueur depuis une année, depuis 2015, quand le système, sur le plan opérationnel débutait. Cela confirme que ce changement de centrale était largement plus qu'un changement de branchement téléphonique mais une refonte complète du système des urgences préhospitalières et de leur gestion. Tous les acteurs le diront: c'est un changement vraiment fondamental de tout ce dispositif qui confirme là aussi le canton de Neuchâtel comme un seul espace avec des interventions qui sont encore aujourd'hui le fait de quatre organisations mais qui couvrent entre les quatre, l'entier du territoire sans frontière, c'est-à-dire que chacun des quatre peut intervenir sur l'entier du canton avec une unification des protocoles et des procédures, une unification, vous l'avez relevé aussi des tarifs, donc un canton, un espace dans le domaine ambulancier également.

Le bilan que l'on peut tirer après quelques mois, c'est une amélioration claire du fonctionnement global. Vous avez évoqué, M. Bourquin croyons-nous, un stress-test, en fait il y en a eu au moins deux. Dès les premiers jours d'introduction de ce nouveau système, une épidémie de grippe quasi jamais rencontrée dans cette ampleur ces dernières années a engorgé tout le dispositif des appels d'urgence de Suisse occidentale, le système sanitaire de façon générale et il y a eu effectivement quelques soubresauts dans la mise en place pendant cette période mais le système a résisté. De la même manière que pour l'épidémie intervenue cet été au Locle, tous les acteurs consultés nous disent: ce système de gestion des appels d'urgence a permis d'éviter des engorgements massif dans le système sanitaire puisqu'il a permis de réguler, par des conseils donnés par téléphone, d'éviter que les gens se rendent, lorsque cela n'était pas nécessaire, chez leur médecin, à la polyclinique, etc. Ce système a joué son rôle de filtre de réponse immédiate, rapide, adéquate avec un personnel formé, professionnel qui ne se contente pas de répondre au téléphone et d'orienter mais qui donne des conseils directement au téléphone. C'est donc un vrai acteur du système de santé désormais que cette centrale d'urgences sanitaires et ces différentes déclinaisons avec notamment la hotline pédiatrique et le système de garde des médecins.

C'est un système est aussi à l'origine d'une refonte, ou en tout cas un déclencheur d'une refonte assez fondamentale de tout le système de garde médicale. Les médecins, dans une collaboration très étroite et fructueuse avec Hôpital neuchâtelois aujourd'hui, ont été déchargés d'une partie des servitudes que nous évoquions en début de session, ils ont pu entrer dans l'hôpital à certaines heures pour y assumer un complément à la prise en charge des urgences qui à certaines heures sont débordées (nous reviendrons aussi sur ce point) et qui ont vraiment du coup, participé à la mise en place d'un système beaucoup plus performant où les ressources viennent là où l'on a des engorgements plutôt que d'être consacré simplement à des systèmes d'attente. Cela nous parait être à la fois plus attractif pour les médecins, plus performant en termes de fonctionnement de système et c'est en tout cas un des bilans que l'on tire de cette réforme. Ce sont des changements qui ont aussi, par la professionnalisation, les exigences accrues à l'égard de certains acteurs qui ont aussi mis le doigt sur certaines faiblesses du système sanitaire aujourd'hui, en révélant ces faiblesses qui nous forcés à mettre en projet des améliorations.

Enfin, une amélioration pour le patient lui-même lorsqu'il est au bout du fil avec une compétence plus grande; il ne s'agit pas là non plus de critiquer ceux qui faisaient le boulot dans la centrale précédente, mais c'était des gens qui étaient moins formés sur les questions sanitaires. Nous avons aujourd'hui une réponse d'un meilleur niveau parce que l'on a pris la peine de former les gens. Nous reviendrons aussi sur ce point. Tout cela, évidemment, vous l'avez relevé aussi, malgré quelques maladies de jeunesse bien naturelles vue l'ampleur de la transition s'est vraiment globalement très bien passée. Nous croyons que tout le monde était très satisfait des conditions dans lesquelles le transfert réel est intervenu.

Au fond, vu la situation donc de devoir vous livrer un rapport de premier bilan alors même que nous nous étions en train de mettre en service, le choix du Conseil d'Etat de vous informer sur les travaux menés, sur les travaux encore à mener, et puis une adaptation du décret sur les échéances auxquelles les décisions devront être prises sur l'éventuel regroupement ou rapatriement de cette centrale d'appel d'urgence sanitaire dans le canton de Neuchâtel, en lien avec les travaux menés conjointement avec notre collègue du DJS sur les centrales 117-118, et c'est évidemment les choix qui seront faits dans ce domaine-là qui porteront une influence importante sur les choix qui seront faits ensuite dans le domaine sanitaire de rejoindre ou pas une centrale neuchâteloise. Nous aimerions dire à M. Théo Bregnard que l'exercice sera fait honnêtement, complètement, c'est l'engagement que nous avons pris vis-à-vis de l'entier des acteurs même si, aujourd'hui, nous avons quelques convictions qui naissent. Nous essayerons

d'en faire abstraction pour vraiment poser les choses calmement et complètement et produire cette analyse.

Nous aimerions relever aussi à l'attention de M. Manfred Neuenschwander que la Fondation urgences santé Vaud a accepté des neuchâtelois dans les gens qu'elle a dû former pour engager ses régulateurs, des neuchâtelois qui travaillent dans le canton de Vaud dans cette centrale, c'est dire qu'il y avait même une contribution des vaudois à ce que même, peut-être, le processus se fasse de retour à Neuchâtel puisqu'ils ont accepté de former des gens recrutés à Neuchâtel pour faire ce travail.
Un toilettage du règlement aussi qui vous est proposé concernant le financement pour là aussi donner un ancrage légal au principe de mutualisation des coûts accepté par les communes, réglé aujourd'hui par voie de règlement avec un ancrage légal un peu fragile que nous vous demandons donc de consolider et c'est l'engagement que c'est l'expérience de l'entier de l'année 2015, et du début de l'année 2016, qui servira à dresser ce bilan. La suite du travail, ce bilan donc, la question des centrales que nous évoquions 117-118 comme socle pour regarder si ensuite nous sommes en mesure de rejoindre ou pas et si cela est souhaitable, nous croyons qu'il faut le dire d'emblée, les questions qui restent ouvertes, que nous thématisons avec les conseillers communaux en charge du domaine sur la question de la double fonction pompier-ambulancier – nous aimerions insister sur ce point – cela n'est pas (en tout cas nous n'allons pas refaire toute la polémique de la campagne,) mais, aux yeux du Conseil d'Etat aujourd'hui encore, cela n'est pas le transfert de la centrale téléphonique qui met en difficulté le double système pompier-ambulancier.

Il y a en revanche de nouvelles exigences pour les services ambulanciers en termes de formations, en termes de certification, en termes de niveau de qualité qui créent une tension supplémentaire pour assumer cette double fonction qui est une originalité neuchâteloise qui nous vaut d'avoir deux services de pompiers professionnels alors que des cantons comparables qui n'ont pas ce double métier n'ont aucun service de pompiers professionnels ce qui fait que la conviction du Conseil d'Etat – mais nous n'aimerions pas ouvrir ici une polémique, ce sont de thèmes que nous souhaitons traiter calmement avec les conseillers communaux en charge du domaine – est qu'aujourd'hui, sur le domaine ambulancier, nous ne sommes pas au bout des questions sur la gouvernance. Nous avons aujourd'hui un seul espace, nous avons harmonisé les tarifs, les procédures comme nous l'avons dit, mais nous avons encore aujourd'hui des acteurs très divers qui interviennent dans le système avec des champs de compétences qui ne sont pas complètement clarifiés, les transports de patient sont parfois recommandés par l'hôpital, sont régulés et effectués par quatre organisations différentes nous l'avons dit, avec un rôle de l'Etat d'assurer la surveillance mais qui, de facto, doit s'impliquer un peu dans la coordination de l'ensemble du système, et nous avons, aujourd'hui encore, un enchevêtrement de compétence qui fait que, vraisemblablement, une fois que les premiers bilans de la mise en œuvre seront tirés, la prochaine législature devrait nous amener à remettre à plat la gouvernance de ce secteur.

Les tensions qui apparaissent progressivement, sous l'effet des nouvelles dispositions que nous évoquions ou des nouvelles exigences que nous évoquions dans le domaine ambulancier, vont conduire aussi à des questions nouvelles sur l'organisation du feu. Ceci ne dépend pas de notre département, mais nous voyons comme une évidence aujourd'hui que ces questions vont émerger. Cela permettra aussi de répondre aux préoccupations que certains ont exprimées notamment, M. de Montmollin, sur les engagements qui ont lieu aujourd'hui. Nous avons de nombreuses questions qui nous parviennent des communes qui ne sont pas à la tête de la conduite de ces services SIS ou service ambulancier. Nous avons posé deux demandes dirions-nous à l'attention notamment des deux villes qui gèrent ces SIS. La première est qu'elle soient transparentes à l'égard de leurs partenaires communaux qui ne gèrent pas le système pour que les communes comprennent la façon dont les coûts sont calculés, comprennent les exigences qui sont posées en termes de recrutement de personnel et nous avons livré des chiffres aux conseils communaux de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, respectivement du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers, nous avons livrés des chiffres sur la réalité des autres cantons qui suscitent des questions. Cependant, encore une fois, les questions ne valent pas grand-chose tant que l'on n'a pas les réponses concrètes et documentées et ce sont des thématiques que nous devons encore approfondir pour nous comparer sur le plan intercantonal, regarder ce qui change. Ce sont des thématiques qui sont encore ouvertes et nous pensons que nous avons encore quelques sujets de discussions dans les prochaines années pour affiner le système en termes d'efficience, en termes de choix de maintenir ou pas ce double métier, en termes de gouvernance comme nous l'avons dit. Et évidemment, pour répondre à la question sur laquelle le Grand Conseil nous attend, c'est-à-

dire: oui ou non une seule centrale d'ici quelques années dans le canton, hors canton, en collaboration avec d'autres, etc.?

Voilà pour les principaux éléments que nous pouvions dire. Monsieur Neuenschwander, nous aimerions dire encore que pour mesurer l'efficacité – qui est toujours quelque chose d'évidemment assez subjectif –nous avons quand même quelques indicateurs. Nous avons évoqué ces deux stress-tests grandeur nature qu'à subit le système dès les premières semaines de sa mise en place avec ces deux événements sanitaires que nous avons connus (l'épidémie de grippe et les questions liées à l'eau) et nous avons introduit un système de gestion des plaintes et nous sommes mêmes surpris du très faible nombre de plaintes qui sont enregistrées dans ce système de gestion des plaintes. C'est un système indépendant à deux niveaux: une partie auprès de la Fondation urgences santé Vaud et une partie auprès du service de la santé publique qui enregistre des plaintes. Nous en avons très peu, c'est un bon indicateur que les gens sont globalement satisfaits du système qui a été mis en place.

Nous croyons avoir répondu à l'essentiel sauf à M. Théo Bregnard sur l'allègement des urgences à Neuchâtel. Monsieur Bregnard, nous devons vraiment vous répondre sur ce point en vous disant qu'il y a trop de paramètres qui influencent le volume qui arrive aux urgences aujourd'hui. Il y a des habitudes qui changent, qui évoluent très vite. On voit aujourd'hui que des médecins qui étaient beaucoup sollicités entre 16 et 18 heures par le passé dans leur cabinet voient gentiment cette consultation en urgence se réduire et que l'on a un accroissement des volumes qui arrivent aux urgences à l'hôpital d'où cette réforme que nous évoquions en collaboration avec les médecins pour amener les ressources là où les patients se rendent plutôt que d'à tout prix vouloir amener les patients ailleurs que là où ils vont spontanément. Nous avons donc pas mal de phénomènes ce qui fait que, vraisemblablement, nous ne pourrions pas démontrer une diminution de la fréquentation des urgences, en revanche, nous avons amélioré la prise en charge en réponse à ces volumes qui apparaissent aux urgences à l'hôpital. Nous devons néanmoins essayer de convaincre la population que le premier recours en cas d'urgence non grave, ça n'est pas forcément l'hôpital et que l'on a une couverture du territoire qui se fait par tous les acteurs de la médecine ambulatoire qui doivent pouvoir aussi apporter des réponses plus rapides, plus proches et qui évitent ces effets d'engorgement.

A M. Louis Godet, la question de l'allègement des critères: nous sommes vraiment là sur des standards fixés par l'institution professionnelle l'inter-association de sauvetage, l'IAS, qui fixe des critères pour donner la reconnaissance et de plus, alléger ces critères, cela veut dire, dire à la population neuchâteloise que ce n'est plus une demi-heure, mais c'est 40 ou 45 minutes pour arriver lorsque quelqu'un se sent mal chez vous. Ce n'est plus un quart d'heure, mais c'est une demi-heure dans d'autres circonstances. Nous sommes évidemment assez réticents à créer quelque part une zone dans le canton de Neuchâtel qui ne répondrait plus aux standards suisses dans ce domaine-là.

La présidente: – L'entrée en matière ne semble pas être combattue, **elle est donc acceptée**.

Débat article par article

Loi
portant modification à la loi de santé (LS)
(financement des soins préhospitaliers et centrale d'appels 118-144)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 93 voix contre 1.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

La présidente: – Est-ce que ce classement du postulat de la commission Centrale 144 13.130, du 25 mars 2013, Pour plus d'équité dans le financement du préhospitalier,.est combattu? Ce n'est pas le cas, dans ce cas**, il est donc accepté.**

Voilà, nous allons mettre un terme à nos travaux ici. Nous vous remercions pour votre bonne collaboration. Nous avons traité pas moins de dix rapports cet après-midi et ce soir. Nous vous souhaitons une bonne nuit et à demain 8h30.

Séance levée à 21h55.

La présidente,
V. PANTILLON

La secrétaire générale,
J. PUG

VINGT-QUATRIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 septembre 2015

Séance du mercredi 30 septembre 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 98 députées et députés, 14 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Alain Gerber	M. Patrice Zürcher
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Baptiste Hunkeler	M. Jean-Daniel Ribaux
M. François Jaquet	–
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. Patrick Lardon	Mme Florence Aebi
M. Marc-André Nardin	M. Xavier Hüther
M. Nicolas Ruedin	Mme Caroline Gueissaz
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
Députées et députés absents non excusés	
M. Pierre-Yves Eschler	–
M. Boris Keller	M. Didier Boillat
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili
M. Walter Willener	–

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Nous allons commencer notre séance du mercredi matin.

Concernant le déroulement de la matinée, nous commençons comme d'habitude avec les questions, ensuite il y aura les réponses aux deux interpellations 15.163 et 15.164, le développement des deux interpellations 15.170 et 15.171, ensuite la résolution de la commission Fiscalité, la motion urgente et ensuite nous continuons avec les objets A (nous avons encore trois petits rapports). Si nous avons le temps, après cela, nous prendrons encore les recommandations mais il nous semble que cela sera assez difficile.

REPONSES ECRITES A DES QUESTIONS

DFS
15.328
15 juin 2015
Question Armin Kapetanovic
Hospitalisation hors canton

Concernant les subventions accordées pour les hospitalisations hors canton (45 millions de francs), 35 millions sont "issus de consultations en milieux universitaires" (selon le rapport de la COFI). Sur les 10 millions restants, le Conseil d'État pourrait-il nous indiquer:

1. *Quel montant a été facturé par l'Hôpital du Jura bernois SA en 2014?*
2. *Quel montant a été facturé pour des prestations de gynécologie-obstétrique de la part de l'Hôpital du Jura bernois SA et le nombre de patientes concernées en 2014?*

Signataire: A. Kapetanovic.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil le 30 septembre 2015

Contexte

En application des règles de financement hospitalier en vigueur et compte-tenu que l'Hôpital du Jura bernois (HJB) ne figure pas sur la liste cantonale neuchâteloise actuellement en vigueur mais sur celle du canton de Berne, son canton d'implantation, l'Etat de Neuchâtel est tenu de participer au financement des prestations qui y sont fournies pour les patients domiciliés dans le canton de Neuchâtel, à raison de 55% du tarif applicable. Deux cas de figure sont possibles, à savoir:

1. les hospitalisations nécessaires pour raisons médicales lorsqu'une garantie de paiement est accordée par le médecin cantonal (catégorie de type A), soit pour les urgences et les prestations non disponibles dans un hôpital figurant sur la liste hospitalière neuchâteloise. Dans ce cas, les coûts de la prise en charge sont payés sur la base du tarif de l'HJB (9'725.- Frs).
2. les hospitalisations pour convenance personnelle (catégorie de type B) découlant du libre choix du patient. Dans ce cas, les coûts de la prise en charge sont payés sur la base du tarif de référence du canton de Neuchâtel (9'650.- Frs).

Il est encore relevé qu'en obstétrique, deux factures sont établies en cas de naissance, une pour la mère et une pour l'enfant.

Réponses aux questions

1) Quel montant a été facturé par l'hôpital du Jura Bernois SA en 2014?

Un montant total de 1'831'112 francs a été facturé par l'HJB en 2014, tous services confondus représentant 526 factures: 22 factures de type A pour 75'292,30.- Frs et 504 factures de type B pour 1'755'819,70.- Frs.

2) Quel montant a été facturé pour des prestations de gynécologie-obstétrique de la part de l'hôpital du Jura Bernois SA et le nombre de patientes concernées en 2014?

Un montant de 472.117 fr.95 a été facturé par l'HJB en 2014 en gynécologie, pour 95 actures de type B.

Un montant de 775.136 fr.05 a été facturé par l'HJB en 2014 en obstétrique/naissance, pour 314 factures de type B et 1 de type A. Compte tenu des explications fournies ci-dessus, les 314 décisions B représentent un maximum de 157 naissances. Parmi ces factures, il peut également se trouver des hospitalisations relevant de l'obstétrique mais n'ayant pas été accompagnées d'une naissance: p.ex. dans le cas d'hospitalisation pré-natale).

De son côté, l'HNE a accueilli près de 700 patients domiciliés hors canton en 2014, 654 pour les soins aigus et 40 en réadaptation. En soins aigus, 196 provenait du canton de BE, 197 du canton du JU et 132 du canton de VD, représentant des montants respectifs de 1.7, 2.2 et 1 millions de francs de recettes. Les recettes totales de l'HNE pour des patients domiciliés hors canton se montent à un peu moins de 6 millions de francs en soins aigus. En réadaptation, ce sont 27 patients bernois qui ont été pris en charge à l'HNE, pour des recettes de 550.000 francs, sur un total de 730.000 francs.

DEF
15.329
18 juin 2015
Question Laurent Kaufmann
Assainissement du site du CPLN

Une provision de 8,1 millions de francs a été constituée pour couvrir une éventuelle participation de l'Etat à l'assainissement de sites pollués (page 2 du rapport des comptes 2014).

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer de l'évolution de l'assainissement du site du CPLN sur lequel une usine à gaz avait fonctionné durant plus de 100 ans jusqu'en 1967?

Quel montant est engagé pour cette dépollution?

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer si les surcoûts envisagés seront entièrement à la charge de l'Etat ou si la ville de Neuchâtel, propriétaire des lieux jusqu'en 2008, sera soumise à contribution?

Signataires: L. Kaufmann, J.-J. Aubert, G. Würgler et D. Angst.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil le 30 septembre 2015

L'assainissement sous l'ancienne halle technique du CPLN est terminé. Un puit de contrôle a été construit afin de suivre l'évolution du sol à cet endroit. D'autres analyses et études sont en cours, ainsi qu'une enquête historique, sur l'ensemble du site abritant l'ancienne usine à gaz.

La Ville de Neuchâtel assumera sa part de responsabilité politique, juridique, éthique et environnementale.

Le montant à charge de l'Etat n'excèdera pas les compétences du Conseil d'Etat.

La sous-commission des finances du Département de l'éducation et de la famille a demandé à suivre le dossier et est informée des travaux entrepris.

REPONSE AUX QUESTIONS

DEAS
15.362
29 septembre 2015, 10h33
Question Laurent Suter
Assurance-maladie: la transparence

Le parti démocrate-chrétien (PDC) demande au Conseil d'Etat qu'il explique, de façon documentée, comment il se fait que l'augmentation de l'assurance-maladie, dans notre canton, soit la plus élevée de Suisse.

Signataire: Laurent Suter.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous avons d'abord une question Laurent Suter qui nous demande d'expliquer de façon documentée comment il se fait que l'augmentation dans notre canton soit la plus élevée de Suisse; on parle, là, des primes d'assurance-maladie. Alors, de manière assez schématique, ce que nous pouvons dire c'est que cette situation de la hausse importante des primes d'assurance-

maladie dans le canton de Neuchâtel, en regard des autres cantons suisses, s'explique de manière tout à fait directe par la situation particulière qu'Assura dont il faudrait peut-être rappeler – pour être intellectuellement correct – que cette caisse a proposé des primes inchangées entre 2012 et 2014, pendant trois années de suite il n'y a eu aucune augmentation de prime, et ensuite, une hausse relativement modérée entre 2014 et 2015 et que dans le même temps, évidemment qu'entre 2012 et 2016 les coûts de la santé ont subi une évolution et cette caisse a aussi subi, ou nous ne savons pas si nous pouvons dire, "réussi" à attirer un afflux important de nouveaux assurés. Ces deux facteurs combinés ont entraîné une situation de la caisse – qui n'est d'ailleurs pas spécifique à la situation de la caisse dans le canton de Neuchâtel – de décalages relativement importants entre les primes perçues et les coûts supportés par les assurés. Jusque-là, cela explique la situation de la caisse et du coup, pourquoi Neuchâtel se retrouve le plus impacté des cantons par cette situation-là? Eh bien c'est tout simplement parce que c'est le canton dans lequel cette caisse a de loin la plus grande part de marché et, c'est même une spécificité neuchâteloise unique que d'avoir une caisse qui ait une part de marché aussi importante que celle d'Assura globalement sur les 26 cantons suisses. Aucun autre canton ne vit la situation d'une caisse occupant à elle seule plus de 40% du marché, sauf erreur. Nous avons quelques autres cantons qui sont beaucoup impactés notamment par la situation de cette caisse-là. Donc, cela explique la situation neuchâteloise.

Si vous suivez l'évolution par contre de perspectives de quelques années, vous pouvez constater que Neuchâtel n'est pas spécialement confronté à une hausse des primes plus rapide que les autres cantons, mais que nous avons plutôt bénéficié quelque part d'une situation globale qui était aussi liée à la situation spécifique de cette caisse et que nous avons plutôt bénéficié d'une situation en 2014 et 2015, deux années sur lesquelles, assez probablement, les primes neuchâteloises n'ont pas couvert les coûts neuchâtelois dans leur globalité. Du côté des renseignements que nous avons pu obtenir dans le cadre de la procédure d'approbation des primes auprès notamment de l'Office fédéral de la santé publique, nous avions effectivement un décalage de 5% entre les niveaux des primes perçues et les niveaux des coûts par assuré dans le canton en 2014 et légèrement moins en 2015. Pourquoi est-ce que nous pouvons avoir des décalages d'une importance aussi massive, parce que nous ne pouvons quand même pas nous tromper sur les prévisions d'évolution des coûts avec des facteurs de cette ampleur-là, eh bien voilà, si nous voulons essayer de trouver des explications à cette situation-là, il faut se tourner du côté du comportement des assurés puisque vous pouvez très bien avoir toutes les primes des assurances-maladie qui augmentent, de 3% chacune par exemple, et la prime moyenne payée par les gens qui diminue si ces derniers sont une certaine portion à s'orienter vers les primes moins chères. Cette maîtrise prévisionnelle du comportement des gens en fonction de l'offre d'assurance dans le canton n'est aujourd'hui pas développée, en tout cas pas au niveau cantonal, c'est une évidence, nous n'aurions ni les outils, ni les informations pour le faire, mais il est à constater qu'elle n'est pas non plus développée au plan suisse autrement que par un modèle général qui s'applique sur l'ensemble du pays en disant qu'il existe un effet qui veut que chaque année, les gens se déplacent, tendanciellement à X% vers les primes moins chères, vers des franchises plus élevées en fonction du rabais qui est offert. A Neuchâtel, les déplacements ont été plus importants vers cette caisse, Assura, et nous avons du coup accumulé une forme de retard dans la couverture de nos coûts.

DEAS
15.366
29 septembre 2015, 13h41
Question Théo Bregnard
On ne joue pas avec l'argent et la santé de la population!

"*Un système à la dérive" et "des hausses brutales" pour notre canton; des "hausses insupportables et injustifiables" pour le canton du Jura; des "explications non convaincantes" et des hausses "douloureuses" pour le canton de Vaud; "un système qui va dans le mur" pour le canton de Genève…*

La plus forte hausse jamais connue dans notre canton, particulièrement incompréhensible et cynique pour les enfants dont des hausses de plus de 30% ne peut aucunement refléter une augmentation réelle, doit marquer un changement! L'opacité totale qui règne actuellement, la dépendance à une ou deux caisses-maladie, ainsi que des augmentations liées à des raisons

stratégiques bien plus qu'à la réalité des coûts – afin d'éviter pour Assura d'attirer trop de nouveaux clients – a fait son temps!

Après l'échec d'une caisse unique au niveau fédéral, n'est-il pas temps de proposer une caisse unique romande reflétant le désir de ces cantons qui avaient accepté à près de 60% l'initiative présentée l'année dernière?

N'est-il pas temps de se regrouper au niveau romand pour proposer au minimum de réelles mesures de transparence, de contrôle et de contraintes?

Qu'entend faire le Conseil d'Etat? Quelles sont les collaborations possibles avec les cantons voisins?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: Doris Angst, Daniel Ziegler, Diego Fischer, Laurent Kaufmann, André Frutschi, Jean-Jacques Aubert, Fabien Fivaz, Cédric Dupraz, François Konrad.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – On ne joue pas avec l'argent et la santé de la population et le Conseil d'Etat partage l'indignation, la colère par rapport à cette absence de transparence du système même si effectivement on peut donner des explications ensuite rationnelles à une partie des phénomènes que nous subissons. Il faut relever aussi que la partie que nous n'avons pas pu expliquer, nous l'avons combattue avec fermeté et qu'il semble quand même factuellement que nous n'avions pas tort puisque nous avons obtenu une modification des évolutions prévues lors de la mise en consultation des primes. C'est bien la preuve qu'une part était injustifiée et cette part injustifiée est un des éléments qui a justifié notre réaction assez déterminée. Elle découlait en fait de modèles de projection dans lesquels certains assurés, plus spécifiquement ceux d'Assura projetaient des évolutions prévues sur sa situation en Suisse entière sur un marché où elle occupe 45% de part du marché alors, manifestement, les phénomènes ne sont pas les mêmes auxquels elle est confrontée. Voilà pourquoi nous avons réagi avec une certaine vivacité et voilà aussi probablement pourquoi nous avons obtenu un résultat.

Vous mentionnez aussi le cas qui parait évidemment choquant quand on voit les chiffres et l'ampleur de ces chiffres de la situation des primes pour les enfants. Il faut savoir que, de manière générale, les primes pour les enfants ne couvrent pas les coûts et que les primes pour enfants bénéficient d'un taux de rabais qui est décidé par rapport à la réalité des coûts et que donc les primes des enfants sont subventionnées par les autres assurés et qu'en l'occurrence, la décision a été prise dans l'une ou l'autre caisse – mais en particulier celle que vous mentionniez – de revoir le niveau de ces rabais, donc le pourcentage de rabais qui était effectué pour les enfants. Effectivement, lorsque nous passons sur les effets comme le niveau des primes enfants d'un rabais peut-être de 40% à un rabais de 30%, ce 10% a un effet qui est extrêmement élevé sur le taux de progression de la prime, compte tenu d'un effet de base de la prime. Ce sont des choses que nous avons pu finalement comprendre et qui nous ne nous empêchent pas de garder un sentiment très amer par rapport à une évolution des primes de plus de 8% – si nous nous focalisons sur la prime moyenne cantonale – qui ne reflète pas une évolution des coûts sur la même année, mais qui reflète, disons-le aussi, sur une longue période, une réalité de coûts, qui, comme dans les autres cantons, se retrouve tôt ou tard, en principe, répercutée sur les primes.

Ensuite de cela, il faut quand même relever que le tôt ou tard n'est pas anodin en termes d'effets puisque si nous passons par une petite surévaluation de la prime moyenne cantonale ou une petite sous-évaluation de la prime moyenne cantonale pendant l'exercice, cela se compte en millions de francs en termes d'impacts sur les subsides par exemple que le doit fédéral nous impose de verser aux bénéficiaires de prestations complémentaires. 1,5% de plus ou de moins sur la prime moyenne cantonale et c'est un million de francs de plus ou de moins de dépenses pour les collectivités publiques sur un exercice, ce qui n'est jamais rattrapé ultérieurement quand finalement, le système retrouve un équilibre.

Voilà notamment les raisons qui amènent notre réaction déterminée. On ajoutera aussi que globalement, le système reste extrêmement opaque, peu propice à une conduite du système de santé fondée sur un objectif d'économicité et c'est la raison pour laquelle nous travaillons comme suggéré avec les autres cantons, notamment dans le cadre de la Conférence latine du domaine sur la nécessité d'envisager d'autres modifications dans le cadre fédéral dans lequel nous évoluons. C'est donc un travail qui se fait avec nos collègues notamment romands, mais il faut

évidemment rappeler tout de même que si effectivement vous dites que nous avions ici en Suisse romande le soutien assez important de la population à l'idée d'une caisse unique et publique, eh bien cette idée-là n'a pas trouvé et de loin une majorité au plan Suisse malgré un engagement public notamment de notre Conférence latine qui avait affiché ouvertement son soutien. A partir de là, évidemment, exiger une modification du cadre fédéral quand nous venons de nous faire quelque part largement minoriser à l'échelle Suisse sur une modification du système que nous soutenions eh bien, ce n'est pas quelque chose d'aussi automatique. Les réflexions actuelles sont plutôt de ne pas revenir en tout cas frontalement avec une proposition qui a déjà été refusée à plusieurs reprises. Il y a une discussion qui est ouverte sur la possibilité d'ouvrir des possibilités au niveau cantonal, d'éventuellement laisser certains cantons qui le souhaiteraient mettre en place ce système-là à l'échelle de leur territoire. Du côté du Conseil d'Etat, à priori, notre analyse est que le canton de Neuchâtel n'aurait pas forcément la masse critique pour partir seul dans une telle démarche et que, du coup, il ne serait pas forcément emballé hors d'un cadre intercantonal par l'idée de passer localement à une caisse unique et publique dans la mesure où les volumes de frais administratifs et la conduite d'une caisse nécessite quand même un bassin d'assurés qui nous semble trop limité avec 175.000 ou 180.000 clients potentiels ou même garantis.

D'autres pistes sont également envisagées qui rencontrent notre intérêt, vous l'évoquez, notamment les propositions qui circulent en ce moment et qui ont été évoquées publiquement de possibilité d'éventuellement regrouper des tâches telles que la perception des primes, les négociations tarifaires et la compensation des risques par exemple au sein d'un établissement cantonal en laissant la partie assurance sur son cœur de métier aux acteurs privés existants et puis en centralisant quelque part ce qui alimente aussi les distorsions et à la fois l'absence de conduite possible, l'absence de vision d'ensemble et la distorsion dans les profils de risques dans le cadre de ce système. Ce sont des pistes sur lesquelles nous travaillons avec les autres cantons romands.

DEAS
15.363
29 septembre 2015, 10h44
Question Philippe Bauer
Les primes LAMAL 2016

Depuis 2010, Neuchâtel a connu la plus forte hausse des coûts de la santé de tous les cantons.

La directrice de Santé Suisse explique ce triste record en grande partie par les coûts générés par Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'Etat de son côté se réfère souvent à un manque de régulation, à des problèmes de structure des assurances et finalement botte en touche. En effet, pour ne pas ouvrir de nouveaux fronts, la question de la Santé 21 est sans arrêt remise à plus tard. De plus et à tout le moins jusqu'à ce que notre parlement adopte, il y a un mois, une recommandation l'invitant à favoriser le partenariat public-privé, il avait une vision uniquement publique de la santé dans le canton, et ceci contre toute logique économique.

Pour tenter de juguler les hausses de primes, le Conseil d'Etat a-t-il décidé d'intégrer tous les acteurs hospitaliers dans son projet afin de profiter des ressources et infrastructures existantes et de maîtriser les coûts? Qu'en est-il de ses réflexions au sujet de la liste hospitalière?

Y a-t-il en la matière un espoir de consensus afin de permettre, enfin, aux neuchâteloises et aux neuchâtelois de ne plus être les mauvais élèves dans le domaine des coûts de la santé hospitalière?

Premier signataire: Philippe Bauer.
Autre signataire: Béatrice Haeny.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Finalement, toujours sur les primes LAMal, la question Philippe Bauer, tout d'abord, comme nous l'avons relevé dans les deux dernières réponses, il faut relever que cette hausse des primes 2016 ne reflète donc pas la hausse de coûts entre 2015 et 2016 et ensuite que, selon les données dont nous disposons (et nous nous plaignons avec vous de leur caractère par trop partiel et incomplet) la hausse principale ne vient pas ni dans le canton, ni ailleurs d'ailleurs de l'hospitalier stationnaire, en tout cas selon les informations obtenues. Nous prendrons cependant volontiers vos chiffres si vous en avez. De notre côté, sur les derniers chiffres connus (parce que

finalement nous les obtenons avec quelques années de retard), nous avions plutôt une baisse en tout cas au niveau de HNe et de son activité stationnaire entre 2013 et 2014 et que les tarifs sont quant à eux restés constants de sorte que la facture 2014 était en baisse par rapport à l'année 2013 et que les perspectives pour les années 2015-2016 demeuraient identiques au même niveau pour ce qui est de HNe; évidemment, ce n'est qu'un établissement stationnaire parmi d'autres dans le canton.

Concernant la CCT21 que vous évoquez, il n'y a véritablement de la part du Conseil d'Etat aucune volonté de botter quoi que ce soit en touche, bien au contraire. Nous avons confié dans cette perspective-là un mandat à l'IDHEAP pour pouvoir opérer des comparaisons sur les coûts engendrés par la CCT et nous vous confirmons que nous sommes favorables de manière générale au partenariat public-privé ainsi qu'au partenariat social. Clairement, pour nous, l'idée subjacente est que la concurrence puisse avoir lieu et que la maîtrise des coûts aussi soit de mise mais qu'elle ne se fasse pas dans une perspective de se construire sur la base d'un dumping salarial. Nous croyons que l'état d'esprit dans ce cadre-là est le même que celui qui prévaut dans les secteurs conventionnés en général tels que l'hôtellerie-restauration que vous connaissez bien ou la construction, par exemple.

Finalement, par rapport à cette approche favorable que nous avons confirmée à plusieurs reprises y compris ces derniers jours dans le cadre des débats, il faut relever qu'il s'agit parfois d'un choix qui est également coûteux, qui peut engendrer également des coûts tels que, pour l'Etat, l'inscription de GSMN comme un seul établissement y compris la partie Montbrillant dont l'inclusion nous coûte aujourd'hui quelques centaines de milliers de francs sans que cela se traduise par la moindre prestation supplémentaire au profit de citoyens mais c'est simplement une manière de décharger les assurances complémentaires. Vous voyez donc que l'on n'a pas une attitude fermée en la matière.

RETRAIT D'UNE QUESTION

La présidente: – Nous avons pris note du fait que la question Jean-Charles Legrix 15.355 Encaissement de l'impôt sur les frontaliers, la France est-elle à jour avec ses paiements? **est retirée par son auteur.**

REPONSE AUX QUESTIONS (SUITE)

DFS
15.351
24 septembre 2015, 11h19
Question du groupe UDC
Le torchon brûle entre HNe et HJB

La presse locale du 17 septembre dernier rapportait les propos de la présidente du Conseil d'administration d'HNe concernant l'Hôpital de Saint-Imier. La présidente prétendait que ce site hospitalier est une SA reversant des dividendes à ses actionnaires.

Or, le 23 septembre, le directeur de l'Hôpital de Saint-Imier s'est insurgé contre ses propos en ces termes: "Ses propos sont totalement erronés et relèvent de la mauvaise foi, de l'ignorance ou de la volonté délibérée de nuire."

Le groupe UDC demande au Conseil d'Etat de le renseigner sur la véracité des propos de la présidente du Conseil d'administration d'HNe.

Si ces derniers relèvent effectivement de qualificatifs utilisés par le directeur de l'Hôpital de Saint-Imier, quelle est la crédibilité de la cheffe du Conseil d'administration?

Le Conseil d'Etat cautionne-t-il ces propos?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Manfred Neuenschwander, Hughes Chantraine.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous espérions vous avoir un peu lassé hier, visiblement ce n'est pas le cas. Nous reprenons donc aujourd'hui avec une dizaine de questions effectivement.

Question 15.351 du groupe UDC pour savoir si le torchon brûle entre Hôpital du Jura bernois et Hôpital neuchâtelois. Nous n'avons pas encore appelé les pompiers, nous vous rassurons. Ce que vous relatez est correct, nous n'allons pas y revenir trop longtemps. Il y a eu un débat public à La Chaux-de-Fonds, des déclarations de la présidente sur les statuts respectifs de l'Hôpital neuchâtelois et de l'Hôpital du Jura avec notamment l'idée que ces statuts différents donnent lieu aussi à des contraintes différentes et à des capacités de rémunérer le propriétaire qui étaient différentes. C'est une réponse dont chacun aura pris connaissance aussi via les médias, une réponse du directeur de l'Hôpital de Saint-Imier ou du Jura bernois qui, dans sa réponse, dit ne pas vouloir être polémique mais au contraire pédagogique ou didactique, qui profite de l'occasion d'ailleurs pour faire un joli plaidoyer sur les magnifiques prestations de son hôpital. Il y a là aussi un joli sens du marketing d'utiliser cette tribune pour rappeler la qualité des prestations d'un établissement. Il y a aussi une réplique de la présidente du Conseil d'administration qui, aussi par médias interposés, rappelle qu'elle n'a en tout cas pas voulu tenir des propos offensants et qui rappelle quand même que l'Hôpital du Jura bernois est un hôpital organisé sous forme de société anonyme dont le canton de Berne est l'unique actionnaire mais qui insiste sur le fait qu'elle n'a pas voulu par ses propos remettre en cause la qualité des prestations de la prise en charge médicale dans le Jura bernois.

Des protagonistes qui se sont expliqués par voie de presse, modèle idéal, vous en conviendrez; le directeur ayant rappelé qu'il ne voulait pas de polémique, la présidente ayant rappelé qu'elle ne se voulait pas par ses propos attaquer la qualité des prestations de l'Hôpital du Jura bernois. Nous considérons donc au Conseil d'Etat que les personnes se sont expliquées, qu'il n'y avait pas de volonté de faire une polémique et que, par conséquent, nous n'allons pas en faire une ici à leur place en répondant à une question sur ce sujet. Cela étant, le Conseil d'Etat observe que cet événement est le reflet d'un débat hospitalier en général qui porte sur des questions de missions, d'organisation, de structures et de sécurité des soins. Le domaine hospitalier, en particulier, est un sujet complexe dans lequel le manque de nuances sur des propos sortis de leur contexte peut très rapidement – et c'en est un exemple de plus – amener à des situations de malentendus et de tensions évidemment inutiles. En l'état, c'est l'occasion quand même de rappeler et d'informer la population que même si un hôpital de proximité comporte une maternité, un accouchement avec des complications nécessiterait un transfert dans un établissement qui dispose d'un service de néonatologie avec les soins intensifs ce qui ne remet pas en question la qualité des soins des établissements qui ne disposent pas de tels services et qui rappelle la nécessité de pouvoir s'appuyer sur des établissements de plus grande importance où les prestations ont été concentrées pour obtenir des services.

Cela étant, puisque la question était posée aussi par le groupe UDC, le Conseil d'Etat ne voit aucun motif avec cette petite escarmouche de retirer la confiance totale qu'il a dans la présidente du Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois, et pour tout dire, il regretterait même que le débat hospitalier soit personnalisé au point que ladite personne soit désormais l'objet d'attaques personnelles.

DFS
15.353
27 septembre 2015, 10h47
Question Laurent Kaufmann
Quel impact de la dette initiale de HNe sur les primes maladie?

Au cas où le canton devait reprendre en ses comptes la dette initiale de HNe, le Conseil d'Etat peut-il nous dire à quel abaissement de la prime maladie moyenne cela correspondrait-il?

Selon de rapport stratégie HNe 2015 - 2022, la dette initiale de HNe a diminué de 335 millions de francs en 2006 à 275 millions actuellement. La charge des intérêts et des amortissements peut s'évaluer à 15 millions / année.

Sachant que depuis 2012 le point DRG hospitalier intègre dans son calcul le montant de la dette, que les coûts hospitaliers sont à 45% à la charge des caisses-maladie, quelle répercussion aurait une reprise de la dette, pour se mettre au niveau d'autres cantons, sur les primes maladie?

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Jean-Jacques Aubert, Daniel Ziegler, Martha Zurita, Theo Bregnard, André Frutschi, François Konrad.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Vous nous rappelez à juste titre – et nous vous remercions de le faire – que cette dette s'est réduite de l'ordre de 60 millions de francs depuis la constitution de l'Hôpital neuchâtelois ce qui n'est pas rien. Nous rappellerons de notre côté que le montant de la dette ou des intérêts est en principe intégrée par les établissements de soins dans leurs calculs dans les négociations tarifaires et intégrée dans la définition des tarifs DRG et TARMED. Cela étant, c'est assez connu et ce n'est pas propre à Neuchâtel que ces tarifs ne couvrent en général pas les coûts, en particuliers les coûts liés aux investissements et en particulier pour les missions qui sont des missions lourdes, caractéristiques de l'Hôpital public. Nous avons déjà eu l'occasion d'expliquer ce phénomène que les missions qui rapportent le plus sont aussi celles qui dégagent par conséquent des marges qui permettent d'investir, que l'Hôpital public qui assume une série de missions qui sont moins rémunératrices se trouve ensuite confronté à plus de difficultés dans ses investissements. Nous ne refaisons pas le débat de notre dernière session.

Les coûts de la santé sont le produit de quantités et de coûts unitaires et l'augmentation des primes LAMal est également due à une augmentation forte ces 10 dernières années concernant les prestations ambulatoires fournies dans les hôpitaux; en Suisse, c'est 66% de progression entre 2005 et 2014 des prestations ambulatoires et les médecins en pratique privée, c'est 34% entre 2005 et 2014 alors que dans la même période, en croissance certes mais nettement moindre, 20% pour les soins hospitaliers stationnaires, toutes catégories d'hôpitaux confondues.

Cela étant, la disparité des règles de financement entre le secteur hospitalier non ambulatoire (ce que l'on appelle duale fixe, à savoir le financement par les primes et par les impôts) et le secteur hospitalier ambulatoire entraîne de fausses incitations avec notamment ce financement une fois duale fixe, une fois par les primes uniquement. Et pour revenir sur la discussion que nous avions hier aussi à ce sujet, quelques précisions: trois motions ont été déposées aujourd'hui au niveau national qui invite le Conseil fédéral à proposer une modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie et de son système de financement; elle demande d'étudier notamment que le financement duale fixe (c'est-à-dire impôts et primes) soit appliqué à l'ensemble des prestations ambulatoires et stationnaires dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins, respectivement que ce soient toutes les prestations hospitalières ambulatoires et stationnaires qui fassent l'objet de cette harmonisation des finances.

Un autre postulat demande également au Conseil fédéral d'étudier un financement dual fixe de l'ensemble des prestations fournies par les hôpitaux dans le cadre de ce que l'on appelle le dialogue de la politique nationale suisse de la santé, une plateforme commune de la Confédération et des cantons. Le projet a été lancé sous le titre de "tarifs et valeurs repères d'un futur financement" qui étudie actuellement différents modèles de financement pour répondre notamment à cette préoccupation exprimée par le parlement.

Pour en revenir sur l'appréciation que porte le Conseil d'Etat, le volet "assainissement de la dette et du bilan de l'Hôpital neuchâtelois" fait l'objet de travaux aujourd'hui déjà entre le service financier, le service de la santé publique et l'Hôpital neuchâtelois. Les conclusions de ces travaux seront présentées dans le cadre de ceux liés à la réorganisation de l'Hôpital neuchâtelois. Nous avons toujours dit que nous devions permettre, avec l'organisation que nous vous proposerons à l'été prochain, un départ sur de bonnes bases à l'Hôpital neuchâtelois et que ces questions financières devront par conséquent être examinées simultanément. Aujourd'hui, les charges d'intérêts dans le fonctionnement de l'Hôpital neuchâtelois sont de l'ordre de 7 millions de francs; elle sont couvertes essentiellement par les prestations d'intérêt général qui sont aussi en voie de clarification, des prestations qui devraient se réduire notamment sur ce point-là si nous arrivons à assainir le bilan de l'Hôpital neuchâtelois ce qui signifie, au fond, qu'il n'y a pas d'impacts directs sur les primes qui sont encore une fois déterminées principalement par les tarifs et les négociations entre prestataires et assureurs.

DFS
15.354
27 septembre 2015, 17h17
Question Corine Bolay Mercier
La concurrence entre cantons, quelles conséquences pour les finances neuchâteloises?

La réforme RIE III impose l'abolition des régimes fiscaux spéciaux accordés à certaines entreprises. Les cantons, du coup, changent de cap et imposent différemment les bénéfices des entreprises. Le canton de Vaud propose ainsi une baisse du taux d'imposition ordinaire des bénéfices à 13,8%. Le canton de Genève annonce un taux de 13%. Fribourg semble suivre avec un taux identique. Notre canton a depuis trois ans déjà un taux d'imposition de 15,7%. Cette concurrence fiscale malsaine, entre cantons, exerce des pressions trop fortes sur les budgets des collectivités publiques.

Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat quant à la concurrence que les bas taux vaudois et genevois exercent par rapport à notre canton?

Est-il en mesure d'estimer les modifications éventuelles au niveau des impôts perçus auprès des personnes morales?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau, Johanne Lebel Calame.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous vous rappelons ici que nous serons – nous ne sommes pas encore –, à Neuchâtel, à un taux net de 15,6% dès le premier janvier prochain, la réforme abouti au premier janvier prochain, elle s'est faite de manière progressive ou dégressive à raison de deux points d'impôt cantonaux et communaux; cumulés par années, nous sommes passés de 20 à 10 de taux d'imposition cantonal, ajouté au 8,5% de la Confédération cela fait 18,5% et pour calculer le taux net, nous faisons 18,5 divisé par 118,5 % (nous vous passons les détails), c'est ce qui nous permet d'arriver à 15,6% à comparer aux 13,8% annoncés et votés la semaine dernière par le Grand Conseil vaudois.

La bonne nouvelle confirmée par votre question, c'est que l'on n'y est pas encore mais que tout le monde pense que l'on y est déjà à ce taux et que, par conséquent, cela a eu des effets extrêmement positifs sur l'évolution des recettes fiscales même si elles se tassent un peu aujourd'hui. Il est juste aussi que certains cantons ont annoncé des taux qui seront plus bas que ces 15,6% pratiqués à l'avenir par le canton de Neuchâtel; pour l'instant, sous réserve du canton de Vaud mais qui doit encore passer le stade d'un deuxième vote et d'un éventuel référendum, partout ailleurs, ce ne sont que des annonces. L'avantage du canton de Neuchâtel est que c'est en vigueur et cela étant, le canton n'aura d'autres choix si toutes les annonces se confirment autour de nous de se réinterroger sur la situation du canton de Neuchâtel. Nous avons profité d'une situation en faisant cet abaissement les premiers, nous n'avons pas l'intention d'alimenter une sous-enchère fiscale (pour répondre aussi à cette préoccupation) mais nous avons évidemment l'intention d'examiner ce qui se passe autour de nous.

Ceci dit, cette concurrence ne devrait pas amener en dessous d'un taux de 12,5 à 13% parce qu'en dessous de ces taux-là, sur le plan international, la Suisse serait à nouveau mise en difficulté puisque l'on considère qu'en dessous d'un certain seuil, ce sont clairement des taux de dumping qui sont fait et la Suisse pourrait à nouveau être mise à l'index si elle descendait avec des taux inférieurs à 12,5-13% ce qui fait que le canton de Neuchâtel n'est aujourd'hui déjà pas très loin du seuil qui apparait comme un seuil minimum même s'il n'est écrit aujourd'hui dans aucun texte formel et contraignant.

Cette course à la baisse des taux, le Conseil d'Etat ne la cautionne pas pour répondre clairement à votre question. Nous restons attachés à la souveraineté fiscale des cantons, c'est-à-dire à l'idée que la fiscalité dans une large mesure doit rester une question cantonale, qu'il y a des choix politiques sur les prestations publiques qui doivent être accompagnées d'une certaine autonomie fiscale, mais nous sommes néanmoins persuadés qu'il y a des conditions et des limites à mettre à cette souveraineté fiscale quand elle conduit à des sous-enchères excessives, ce d'autant que c'est au fond la qualité de l'attractivité générale de la Suisse qui est en question. C'est le point principal de la réflexion du Conseil d'Etat dans toute cette réforme; au fond, cette réforme est conduite principalement avec le souci de la compétitivité internationale de la Suisse. Nous avons

un tissu économique dans lequel les sociétés internationales comptent de façon très importante en nombre d'emplois, en revenus économiques et en revenus fiscaux. Nous avons par conséquent à nous soucier de la compétitivité de la Suisse pour ses entreprises dont on souhaite qu'elles restent en Suisse.

Cette compétitivité ne repose pas que sur la fiscalité – et c'est vraiment le point de vue exprimé à maintes reprises par le Conseil d'Etat –, elle repose aussi sur la qualité de nos infrastructures, sur la qualité de la recherche et de la formation qui peut être déployée ou développée en Suisse, sur le coût du travail – s'il s'agit de compenser chaque fois que l'on baisse la fiscalité par des augmentations de coûts du travail, nous n'avons rien gagné –, par le niveau relativement acceptable de la fiscalité des personnes physiques aussi dans notre pays, par la qualité (nous l'avons dit) des infrastructures et par le niveau de sécurité que l'on peut offrir. Tous ces éléments-là contribuent, concourent à l'attractivité internationale de la Suisse et sacrifier ces éléments pour ne miser que sur l'attractivité fiscale évidemment n'aurait aucun sens et finirait par péjorer le positionnement relatif de la Suisse. C'est dans ce sens-là que dans le cadre de la réforme, le Conseil d'Etat a fait plusieurs propositions pour limiter la concurrence fiscale avec un accord quasi unanime de tous les cantons d'abord pour dire que le taux fédéral de 8,5% ne devait pas être touché dans le cadre de cette réforme sous réserve d'interventions dans le cadre d'un ou deux outils de façon à au moins conserver ce niveau d'harmonisation minimale de 8,5% pour tous les cantons.

Nous avons fait d'autres propositions sur lesquelles pour l'instant nous avons été moins entendus et moins suivis demandant notamment que la plupart des outils particuliers qui seront développés dans le cadre de cette réforme (nous ne voulons pas vous faire un cours technique *licence box* ou *pattern box* ou *step up* et autres intérêts notionnels, tout cela sont des outils particuliers dont nous discutons dans le cadre de cette réforme). Nous sommes intervenus à plusieurs reprises pour demander que tous ces outils particuliers, s'ils étaient retenus, soient applicables non seulement au niveau cantonal, mais au niveau national aussi avec un droit de regard de la Confédération sur la pratique des cantons avec ces outils spéciaux. La Confédération doit répondre au plan international de la pratique fiscale des cantons, la Confédération doit veiller à ce que le souci de la compétitivité ne se traduise pas par une sous-enchère excessive à l'intérieur du pays et nous sommes d'avis, par conséquent, que ces outils particuliers doivent faire l'objet d'une application contrôlée, examinée au niveau national. C'est la première proposition du canton de Neuchâtel.

La deuxième c'est que l'on n'entre pas non plus avec des logiques quasiment de subventionnement du dumping puisque vous savez qu'une des revendications des cantons et que cet effort qu'ils feront pour baisser leurs taux soit compensé par un retour de l'ordre de 1 milliard de francs de la Confédération qui va, elle, garder les revenus de ces sociétés internationales avec un taux inchangé au niveau national; il y a donc une contribution de l'ordre de 1 milliard de la part de la Confédération vers les cantons. Nous avons souhaité que ce retour via l'impôt fédéral direct soit plafonné en fonction de l'impôt réellement perçu dans le canton au titre de l'impôt cantonal pour éviter que certains cantons puissent faire le calcul très simple de dire que l'on met un taux zéro dans le canton et l'on attire de la substance des autres cantons et on profite d'un retour de l'impôt fédéral qui permet d'alimenter les caisses. Nous devons éviter cette sorte de subventionnement du dumping fiscal. Des interventions très régulières ont été faites par le canton de Neuchâtel pour limiter ceci.

Cela étant, le canton de Neuchâtel intervient pour ces limitations de concurrence et évidemment qu'une fois que les règles seront établies, il examinera quelle est sa position concurrentielle vis-à-vis des autres cantons et il utilisera les outils qui seront mis à disposition par la législation fédérale. Nous n'allons pas sombrer non plus dans la naïveté, il faut que les choses soient aussi clairement dites. Nous avons à nous inquiéter aussi du positionnement du canton de Neuchâtel en Suisse. Une fois tous ces outils établis, nous nous inquiétons aujourd'hui pour que ces outils ne conduisent pas, n'engendrent pas une incitation au dumping.

Dernier point. Le Conseil d'Etat est aujourd'hui inquiet de voir le débat avoir été entamé sur une baisse des niveaux d'imposition au niveau cantonal et le voir se mener aujourd'hui par le retour d'une multiplication des outils spéciaux (que nous évoquions tout à l'heure); on sent quand même que les vieux démons de ce point de vue-là réapparaissent avec l'idée que la taxation des entreprises peut continuer d'être faite de façon peu transparente et sur mesure, canton par canton pour ne pas dire entreprise par entreprise. C'est une vision qui n'est pas saine aux yeux du Conseil d'Etat et qui conduit justement à cette sous-enchère fiscale. Nous espérons des règles des plus claires possibles avec une implication de la Confédération en tout cas pour tout ce qui

relève des outils spéciaux quand bien même nous continuerons de défendre la souveraineté fiscale des cantons dans cette matière.

DFS
15.356
29 septembre 2015, 7h33
Question Jean-Charles Legrix
HNe: combien de personnes ayant fini leur formation en soins infirmiers ont été engagées dans HNe?

La Haute Ecole Arc fournit une excellente formation en soins infirmiers.

D'après les informations en notre possession, 25 personnes ont terminé leur formation en 2015, et il semblerait qu'aucune personne n'aurait été engagée par HNe en fin d'études.

Pourtant la direction d'HNe prétend qu'elle est contrainte d'embaucher du personnel frontalier, faute de trouver ici suffisamment de personnel qualifié.

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner les détails suivants:

– *nombre de personnes ayant terminé leur formation en soins infirmiers au cours de l'année écoulée à la Haute Ecole Arc?*

– *nombre de postulations à HNe de cette promotion?*

– *nombre de personnes embauchées par HNe?*

Signataire: Jean-Charles Legrix.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous revenons à l'Hôpital comme annoncé, s'agissant du souci de l'Hôpital neuchâtelois de mettre à profit la formation dispensée dans notre canton et en particulier par la HE-Arc pour les soins infirmiers. Nous vous donnons un premier rappel pour dire que la question est posée chaque année et nous nous faisons un plaisir d'actualiser les chiffres à votre attention et nous rappelons aussi que l'institution est sensible – et ça n'est pas qu'un discours – à pouvoir valoriser et utiliser le potentiel formé dans le canton et que, néanmoins, les services (en tout cas certains services spécialisés) doivent trouver du personnel qui est lui aussi spécialisé et que, dans certain cas, ces professionnels sont très rares en Suisse ce qui impose quand même, parfois, d'élargir un peu au-delà des frontières cantonales.

En chiffres, pour la dernière volée, 35 postulations de candidats HES ont été reçus par l'Hôpital neuchâtelois après la présentation qui a été faire par l'Hôpital au sein de l'école suite au forum-emploi (c'est comme cela que cela s'appelle). Tous les candidats (35 donc) ont été vus pour un premier entretien dit d'orientation, 12 engagements en ont découlé pour des personnes sorties de l'école en 2015, + 2 engagements cette année pour des gens qui étaient sortis de l'école une année plus tôt, 1 engagement en cours et 1 personne engagée dans l'attente de la réception de son diplôme avec un statut un peu différent. 7 personnes ont retiré leur dossier et 14 sont restées en liste d'attente, cela veut dire que leur candidature n'a pas été écartée mais lorsque des postes se libèrent, ils leurs sont proposés. Nous n'avons pas eu le temps entre aujourd'hui et ce matin de nous coordonner avec notre collègue pour savoir combien de personnes avaient terminé leur formation en 2015. Nous pensons que ces chiffres attestent assez clairement quand même de la volonté de l'Hôpital neuchâtelois de valoriser la formation qui est dispensée dans notre canton. Nous reviendrons aussi tout à l'heure sur l'implication très importante de l'Hôpital pendant la formation pour accueillir des gens en stages et les familiariser aux structures neuchâteloises.

DFS
15.357
29 septembre 2015, 7h33
Question Jean-Charles Legrix
HNe: est-il impossible de trouver des assistantes de direction en Suisse?

A l'été 2015, l'annonce officielle était faite au personnel de l'engagement d'une frontalière en tant qu'assistante à la direction générale d'HNe.

HNe affirme être contraint de recruter en France faute de trouver en Suisse du personnel qualifié.

N'y a-t-il pas, dans le canton de Neuchâtel, d'assistantes de direction?

Signataire: Jean-Charles Legrix.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Engagement d'une prétendue frontalière dans l'administration générale de l'Hôpital neuchâtelois? Un premier rappel: 4,2% de frontaliers dans les domaines hors soins de l'Hôpital neuchâtelois (ce n'est pas un taux qui est jugé scandaleux par le Conseil d'Etat), la qualité des candidatures évidemment est toujours privilégiée et en particulier pour les postes qui sont exigeants. En l'occurrence, pour ce poste-là, plusieurs personnes s'y sont succédé ces dernières années justement parce que le poste est exigeant et puis nous aimerions dire ici qu'évidemment, le Conseil d'Etat ne participe pas au recrutement sur chaque poste mis au concours à l'Hôpital neuchâtelois et vous rassurer si vous aviez cette inquiétude: il ne compte pas non plus inviter le Grand Conseil à participer à chaque recrutement. C'est dire qu'il y a une certaine autonomie et nous sommes plutôt sur les principes généraux dans les discussions que nous avons avec Hôpital neuchâtelois. Nous aimerions insister ici sur le fait qu'Hôpital neuchâtelois fait un très gros effort (comme nous l'avons dit) pour accueillir des gens en formation, pour valoriser les gens formés dans notre canton, qu'il a été sensibilisé et s'est montré très ouvert dans tous les efforts qui sont faits (notamment en collaboration avec le DEAS auprès des employeurs publics, parapublics et privés pour que les emplois créés dans notre canton nous permettent de faire baisser le chômage aussi dans notre canton) et en l'occurrence, au départ de la titulaire précédente dans ce poste-là, cela a donné lieu à une mise au concours. Le poste a été repourvu par une candidate suisse dans un premier temps qui, ensuite, a quitté le poste. Il a fallu relancer une procédure et nous pouvons vous rassurer, la nouvelle titulaire paye ses impôts en Suisse où elle réside toute la semaine mais pas forcément le week-end. Elle est imposée à la source et elle a annoncé le projet de s'installer en Suisse.

Mais encore une fois, nous ne comptons pas vous rendre des comptes sur chacun des engagements d'Hôpital neuchâtelois à l'avenir.

DFS
15.358
29 septembre 2015, 7h33
Question Jean-Charles Legrix
HNe: y-a-t-il une préférence à l'embauche de frontaliers plutôt que de résidents suisses?

Au sein du personnel d'HNe, singulièrement sur le site de La Chaux-de-Fonds, l'idée que préférence à l'embauche est systématiquement donnée au personnel frontalier s'accroît de mois en mois.

Selon de sources multiples, il semblerait que la directrice du secteur des soins privilégie régulièrement l'engagement de personnes venant de France au détriment de personnes habitant en Suisse.

Il y avait déjà eu un article à ce sujet dans le journal local, le 11 novembre 2014, et il semble que cela continue!

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner des chiffres détaillés par catégorie, soit:

– *combien de personnes frontalières parmi le personnel infirmier sur le site de La Chaux-de-Fonds et en %?*

– *combien de personnes frontalières parmi le personnel administratif sur le site de La Chaux-de-Fonds et en %?*

Signataire: Jean-Charles Legrix.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Une bonne partie de la réponse, vous pouvez considérer que vous l'avez eue avec la réponse précédent. Nous revenons néanmoins sur une ou deux choses.

Là, ce n'est pas l'année passée que la question a été posée, c'est au début de ce mois. Nous vous invitons aussi à vous référer à la réponse que nous avons eu l'occasion de faire en donnant des chiffres à cette occasion. Nous avons rappelé notamment que l'on connait en Suisse une situation de pénurie importante et qu'en particulier au niveau des soins, nous sommes contraints d'élargir le cercle de recrutement du personnel soignant qualifié et spécialisé parfois au-delà des frontières cantonales, parfois au-delà des frontières nationales.

S'agissant de cet élargissement du bassin, la situation est évidemment plus sensible dans les Montagnes neuchâteloises puisque le bassin naturel (quand on prend 10-15-30 km autour du lieu de l'emploi) fait que l'on se trouve plus vite de l'autre côté d'une frontière cantonale ou de l'autre côté d'une frontière nationale quand on est dans les Montagnes neuchâteloises que lorsque l'on est à Neuchâtel ce qui explique aussi des taux un peu différentiés. Le taux d'emplois occupés par des frontaliers au sein de l'Hôpital neuchâtelois est de 14% comme nous l'avons dit au début du mois par rapport à l'ensemble du personnel, un peu plus élevé (21%) sur le site de La Chaux-de-Fonds, un peu moins élevé sur le site de Pourtalès pour les raisons que nous venons d'évoquer. Ces proportions sont un peu plus importantes (nous les avions rappelées aussi au début du mois) si nous ne tenons compte que du personnel soignant. Comme nous l'avons dit, l'Hôpital neuchâtelois a été sensibilisé, s'est montré très ouvert, a participé à l'effort sollicité de tous les employeurs pour que les emplois créés dans notre canton profitent à la baisse du taux de chômage dans notre canton. Nous continuerons de thématiser ces questions avec l'ensemble des employeurs parapublics, HNe ne faisant pas exception, et nous insistons une fois encore sur le gros effort qui est fait pour la formation. Nous l'imposons dans les contrats de prestation du domaine de la santé (mais ce n'est pas le seul) de façon presque générale: aujourd'hui 4% de l'effectif du personnel en formation au sein des établissements subventionnés par l'Etat. C'est un assez gros effort qui est demandé par les employeurs. Ce n'est jamais assez évidemment mais c'est quand même quelque chose qui n'est pas simple à gérer.

DFS
15.361
29 septembre 2015, 9h20
Question du groupe UDC
Impôt des frontaliers 2014

Ces derniers jours, les médias ont relevé que certains cantons n'avaient pas encore encaissé l'impôt des frontaliers pour l'année 2014. Qu'en est-il pour le canton de Neuchâtel? Car il est échu au 30 juin 2015.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– *si l'impôt des frontaliers, pour 2014, a été encaissé par le canton de Neuchâtel?*

– *si non, quelles sont les mesures prises afin d'encaisser cet impôt?*

– *si les intérêts moratoires sont également facturés? Si oui, est-il possible d'en connaître le taux?*

Premier signataire: Stephan Moser.
Autres signataires: Manfred Neuenschwander, Walter Willener.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous revenons aux questions fiscales pour savoir si la France est de nouveau en retard en résumé. Quelques éléments pour d'abord rappeler qu'il est confirmé que l'impôt des frontaliers 2014 n'a pas été perçu. Nous aimerions rappeler que l'impôt 2010 a été perçu en février 2012, que l'impôt 2011 a été perçu en novembre 2013, que l'impôt 2012 a été perçu en décembre 2013 et que l'impôt 2013 a été reçu en juillet 2014. 2014, comme nous l'avons dit, est en attente. C'est ici l'occasion de préciser aussi que l'accord entre le gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers ne prévoit pas d'échéance pour la rétrocession de l'impôt des frontaliers. C'est une correspondance, un échange de courrier de 1984 (avril et juin) qui indique, sans que cela ait valeur contractuelle, que le versement en francs suisses sera effectué au 30 juin de l'année 84 et c'est depuis lors à cette lettre que l'on se réfère pour considérer que c'est au mois de juin que cette rétrocession devrait tomber mais, encore une fois, contractuellement, il n'y a pas d'échéance et la convention ne prévoit aucun intérêt de retard pour ce payement. Jusqu'ici, le Conseil d'Etat n'a pas jugé utile d'intervenir tout de suite à la fin de l'été lorsque, vu les échéances de toutes ces dernières années,

lorsque durant l'automne cette rétrocession arrive, nous considérons que il n'y a pas matière à agiter la diplomatie internationale. En revanche, si l'automne ne permet pas d'encaisser ces montants liés à la rétrocession de l'impôt frontalier, il est prévu d'interpeller le Conseil fédéral.

DFS
15.364
28 septembre 2015, 17h15
Question Michel Bise
Quand le bâtiment va, tout va

Par la presse, on a appris que le Conseil d'Etat envisage à terme de créer deux pôles administratifs, dont l'un à Tivoli. Est-ce à dire que les oppositions qui empêchaient tout projet de construction ont été levées et que l'Etat entend en profiter pour implanter sur ce site de nouveaux bâtiments administratifs?

Signataire: Michel Bise.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous ne savons pas si le bâtiment ira, pour l'instant, tout ne va pas aussi bien qu'on le souhaiterait, mais nous pouvons vous confirmer que le Conseil d'Etat a, dans son programme de législature, dans sa stratégie de localisation de l'administration le projet, en cours aujourd'hui, d'optimiser et de regrouper l'administration sur quelques sites. C'est une stratégie qui a été adoptée en début de législature, qui ne s'est pas faite en vase clos au sein du petit sénat du Conseil d'Etat mais qui a fait l'objet d'une présentation assez générale il y a quelques mois à la commission de gestion qui est donc nanti de l'ensemble de ces projets et de leur avancement.

Indépendamment des grands projets type Hôtel judiciaire pour les autorités judiciaires et pas pour l'administration ou de quelques sites qui existent déjà, nous pensons au site de Tivoli avec beaucoup d'activités déjà aujourd'hui et au site de la Rue des Parc 117 et 119 à La Chaux-de-Fonds avec pas mal d'activités regroupées également, qui seront maintenus. Deux sites principaux ont été retenus pour ces opérations de regroupement à venir: le site de Tivoli à Neuchâtel que l'on souhaite renforcer et le site de la Fiaz (ancienne scierie des Eplatures à La Chaux-de-Fonds) et, comme nous l'avons dit, cela n'empêchera pas d'autres sites de subsister. Nous avons réalisé ces derniers mois une autre opération encore aux Cadolles avec le regroupement progressif des services informatiques à proximité de ceux de la ville de Neuchâtel et en passant de six à trois aujourd'hui, demain de six à deux vraisemblablement, lieux de travail pour les équipes du SIEN. C'est l'occasion de rappeler aussi que le SIEN n'avait aucune de ses équipes qui était localisée sur un seul et même site; toutes les équipes étaient dispersées jusqu'ici sur plusieurs sites et nous vous passons quelques soucis de sécurité qui ont aussi été évoqués avec la sous-commission de gestion de notre département.

Parmi les sites retenus aujourd'hui pour ces opérations de localisation, au niveau de La Chaux-de-Fonds: les Eplatures (un terrain qui est en main de la ville avec l'élaboration en cours d'un plan de quartier). L'Etat a été associé à l'élaboration de ce plan de quartier via notamment les services de l'aménagement du territoire et le service des bâtiments avec des besoins exprimés à ce stade d'environ 7000m^2 de surface administrative pour les besoins de l'Etat. Pour le site de Tivoli à Neuchâtel, nous rappelons donc que nous avons déjà une grande partie de l'administration qui est située sur ce site et qu'en fait il s'agit de deux projets, un site dit "Tivoli sud" qui aujourd'hui est en procédure liée à une opposition et à des questions liées notamment à la gestion du trafic et aux nuisances, avec un projet (s'il passe cette étape de la procédure) qui prévoit la réalisation d'un bâtiment administratif dans le secteur est en complément à d'autres affectations, notamment de logements. Compte tenu des procédures en cours, nous sommes plutôt là sur des perspectives de moyen et long terme; l'Etat a néanmoins manifesté de l'intérêt pour la partie administrative.

Et encore un site "Tivoli nord" qui est indépendant du premier dont l'état de la procédure est plus avancé et avec des développements par conséquent à échéances plus réduites (on parle de 2018-2020). Là aussi, l'Etat a marqué de l'intérêt pour regrouper. Nous rappellerons encore que sur le site de Tivoli, l'Etat est lui-même propriétaire (au-delà de la localisation des services) de certains bâtiments dont certains d'ailleurs pourraient être agrandis, développés, voire démolis pour faire place à de nouvelles constructions ce qui permettrait une densification sur ce site. Cependant, nous parlons-là aussi plutôt de long terme.

Du point de vue financier, cette stratégie a évidemment un intérêt. Nous avons chiffré à au minimum 1 millions de francs au bout de ces opérations les économies de loyers que nous pourrions faire. Le constat qui est fait est que l'administration est aujourd'hui très éclatée sur des petits sites, dans des locaux qui ne sont pas adaptés à l'administration ce qui fait que l'on a environ 50% de surfaces par collaborateur supplémentaires à ce qui serait nécessaire. Nous chauffons des couloirs, nous chauffons des cages d'escaliers qui sont souvent assez impressionnantes et avec un cachet qui n'est pas contesté et qui ne produit pas forcément l'efficacité que l'on souhaiterait. L'éparpillement de l'administration fait aussi que quand un service grandit, il déménage (parce qu'il est souvent à l'étroit dans ses murs) et quand un autre se rétrécit, eh bien il garde des bureaux vides (parce que comme il est seul sur ce site, c'est difficile de les affecter à d'autres activités). En regroupant l'administration, nous créons de la souplesse, nous permettons de meilleures affectations, nous réduirons les surfaces moyennes par collaborateur d'environ 1/3 et nous devrions aussi pouvoir s'engager, dans le sens des réformes de l'Etat évoquées hier soir, à envisager des synergies, c'est-à-dire le regroupement de guichets d'accueil, de secrétariats, etc., compte tenu aussi de la baisse de sollicitations que l'on a dans les secrétariats, dans les guichets physiques de notre administration depuis le développement du guichet électronique pour lequel nous vous encourageons d'ailleurs encore une fois à faire un usage maximal dans vos relations avec l'administration.

Voilà donc un projet qui participe à la réforme de l'Etat et qui nous permet de dire que l'administration n'est pas figée et qu'il y aura toujours des processus d'optimisation. Cela étant, les procédures d'aménagement du territoire ne dépendent pas de ces processus, ce sont ces processus qui dépendent des procédures ou des processus d'aménagement du territoire et du permis de construire. Le Conseil d'Etat pour l'instant a marqué de l'intérêt auprès des promoteurs de ce projet, le dossier est géré comme il se doit et de façon indépendante dans les services compétents de l'aménagement du territoire ou auprès des instances judiciaires puisque l'on en est à ce stade de la procédure et nous attendons donc de savoir si nous pourrons concrétiser, notamment sur Tivoli sud, les projets dans les prochaines années; nous attendons l'issue de cette procédure. Nous n'avons pas retourné les priorités en réponse à la question que vous n'avez pas posée mais qui était un peu sous-jacente à votre question.

DFS
15.365
29 septembre 2015, 11h59
Question Martine Docourt Ducommun
Hospitalisations hors canton, pourquoi?

Lors d'une hospitalisation hors canton pour des motifs de convenance, les patient-e-s neuchâtelois-e-s reçoivent de la part de HNe un courrier leur expliquant que l'éventuelle différence des frais entre les tarifs applicables dans le canton de Neuchâtel et le canton choisi pour les soins est à la charge des patient-e-s. Bien que cette explication soit importante et nécessaire, elle n'établit qu'un dialogue de nature financière entre HNe et les patient-e-s. Basé sur ce constat, ne serait-il pas possible que HNe profite de cette correspondance, afin de demander aux patient-e-s quelles raisons les ont décidés à se faire hospitaliser hors canton?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Johanne Lebel Calame.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – M^{me} Martine Docourt Ducommun se demande si, lorsque l'Hôpital neuchâtelois informe que le canton ne pourra pas prendre en charge forcément l'entier d'une hospitalisation hors canton, il ne pourrait pas profiter de faire sa promotion. Quelques rappels à ce sujet: lorsque l'on a une hospitalisation hors canton qui fait l'objet d'une demande d'autorisation au canton – nous rappelons que ce n'est pas la majorité des hospitalisations hors canton qui font l'objet de telles demandes – c'est la nécessité médicale du traitement qui est examinée. S'il s'agit d'une urgence ou d'une prestation non disponible dans le canton, une garantie de payement est accordée par le médecin cantonal indépendamment des divergences tarifaires qui peuvent exister entre Neuchâtel et le canton où se déroule le traitement et cette garantie assure donc la couverture complète des coûts du traitement par l'assurance-maladie et le canton. Si la nécessité médicale n'est pas avérée, et que néanmoins la demande nous a été faite (parce qu'encore une fois, on ne nous la fait pas toujours) les coûts couverts se montent au maximum au tarif de référence cantonal ce qui veut dire qu'il peut y avoir

un surcoût pour l'assuré si le tarif de l'hôpital dans lequel il va se faire traiter est plus élevé et, à défaut, d'assurances complémentaires sur lesquelles il pourrait compter. Il apparait donc logique que l'on informe à ce moment-là le patient du fait qu'il ne bénéficiera pas d'une couverture complète s'il ne bénéficie pas d'une décision favorable et c'est à ce moment-là que le médecin cantonal annonce l'octroi ou non de cette garantie de payement et les conséquences financières que cela peut avoir.

La gestion administrative étant déléguée à Hôpital neuchâtelois pour les hospitalisations hors canton, c'est Hôpital neuchâtelois effectivement qui donne cette information. Nous sommes dans de l'information relativement formelle et jusqu'ici, nous n'avons pas considéré que cette procédure d'annonce formelle déléguée d'une procédure d'autorisation par l'Etat devait être mélangée avec une procédure de sondage sur le degré de satisfaction des patients de l'Hôpital neuchâtelois. Cela étant, nous prenons volontiers votre question comme une suggestion pour inviter Hôpital neuchâtelois à associer à l'avenir à ces courrier, non pas forcément un sondage, mais en tout cas, comme le fait habilement le directeur d'Hôpital du Jura bernois que nous rappelions tout à l'heure, l'occasion de rappeler quelles sont les prestations qu'Hôpital neuchâtelois sert lui-même dans notre canton en invitant les patients concernés à en faire de meilleurs usages à l'avenir.

Nous prenons donc votre question plutôt comme une suggestion mais pas forcément avec l'idée d'un sondage mais plutôt d'un rappel des prestations que peut offrir notre hôpital public.

DFS
15.367
28 septembre 2015, 22h07
Question Armin Kapetanovic
Hôpital du Jura bernois (HJBe): collaboration avortée?

Il semblerait que, vers fin 2013, un projet de collaboration et de recherches de synergies avec les *hôpitaux de l'arc jurassien (BEJUNE) ait été annulé, en tout cas en ce qui concerne la collaboration avec l'HJBe, alors qu'un expert externe avait déjà été engagé et un échéancier établi. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:*

– *s'il confirme que ce projet de recherches de synergies a été annulé au dernier moment, vers décembre 2013?*
– *si cette annulation a été le fait d'une décision unilatérale de l'HNe ou du Conseil d'Etat?*
– *et surtout, quelles en ont été les raisons?*
– *Alors que le Conseil d'Etat se rendait compte qu'il n'appliquerait pas les options stratégiques acceptées pourtant par la population, n'était-ce pas le moment de chercher des solutions intelligentes pour l'espace BEJUNE au lieu de s'enfermer dans une solution uniquement neuchâteloise, forcément source de conflits? A l'heure où les patients ne connaissent plus de frontières cantonales, n'est-il pas temps d'avoir une vision plus large que celle, actuelle, réduite à notre seule République?*

Nous regrettons que cette collaboration, logique d'un point de vue géographique, ait été annulée alors que nos institutions ont probablement beaucoup à apprendre de l'efficience des hôpitaux bernois qui avaient, par exemple, largement anticipé l'arrivée des DRG.

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autres signataires: Théo Bregnard, Théo Huguenin-Elie, Marc Schafroth, Marina Giovannini.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – M. Armin Kapetanovic (qui n'est pas là ce matin) se demandait s'il était exact qu'une collaboration envisagée avec l'Hôpital du Jura bernois avait avorté aux environs de l'année 2013. Sans être trop long, il faut dire d'abord qu'effectivement, une collaboration dont nous ne connaissons pas tous les contours avait été envisagée et a ensuite été avortée, par décision d'Hôpital neuchâtelois (cela date effectivement de l'année 2012-2013). Pour tout vous dire, nous avons pris connaissance de cette ébauche de collaboration il y a plusieurs mois maintenant lors d'une conférence que nous avons donnée à Saint-Imier et où l'on nous a informés de cet échec plusieurs mois avant du fait d'Hôpital neuchâtelois. Nous n'en connaissons pas les motifs et ça n'est en tout cas pas la conséquence d'une décision politique qui aurait été prise à ce moment-là. En revanche, depuis lors, la volonté a été clairement exprimée par le canton de Neuchâtel de voir la collaboration qui

existe se renforcer aujourd'hui au sein de l'Arc jurassien en matière de santé de façon générale, en matière hospitalière en particulier et notamment entre les trois cantons de Berne, Jura et Neuchâtel. Nous rappellerons à ce titre que nous ne sommes pas les seuls à prôner cette collaboration renforcée puisque, dans le programme de législature du canton du Jura, la volonté était marquée d'intensifier les collaborations extérieures et notamment en étudiant l'opportunité de construire un nouvel hôpital pour l'Arc jurassien. Vous voyez que le gouvernement jurassien allait extrêmement loin et que, plus récemment, le gouvernement jurassien avait affirmé son soutien à la vision et la stratégie 2025 de l'Hôpital du Jura qui inscrivait son évolution vers une vision intégrée à l'Arc jurassien (pas seulement à l'Arc jurassien, mais notamment à l'Arc jurassien).

Du côté neuchâtelois, le programme de législature du Conseil d'Etat prévoit aussi de renforcer les relations extérieures, de rationaliser l'offre hospitalière et des orientations stratégiques de l'Hôpital neuchâtelois à l'horizon 2017; il prévoyait la création de centres de compétences avec notamment l'élargissement de la patientèle au-delà des frontières cantonales et notamment dans l'Arc jurassien. Enfin, le rapport politique sanitaire que nous avons débattu hier prévoit plusieurs mesures qui visent à renforcer la collaboration intercantonale dans le domaine sanitaire au niveau BEJUNE. Nous aimerions rappeler qu'en matière de dépistage du cancer du sein, qu'en matière de soins palliatifs, désormais et cela sera annoncé à la fin du mois prochain, en matière de soutien aux proches aidants, en matière de promotion et de prévention de la santé, les cantons du Jura et de Neuchâtel parfois selon les thème avec la collaboration du Jura bernois, collaborent étroitement. La collaboration s'est renforcée aussi dans le domaine de la psychiatrie ces derniers temps compte tenu des difficultés rencontrées dans l'un ou l'autre des cantons. Nous pensons en particulier au canton du Jura l'an dernier. Celle collaboration est donc souhaitée, elle existe et elle est appelée à se renforcer. Vous vous souvenez sûrement aussi de la signature d'une déclaration d'intention entre les ministres jurassiens et neuchâtelois de la santé en présence du ministre bernois qui avait été invité à rejoindre l'opération et à s'y associer. C'est le canton de Berne qui a souhaité orienter l'Hôpital du Jura bernois plutôt sur des collaborations avec l'Hôpital de Bienne et donc rester attentif à ce qui se passerait entre les cantons du Jura et de Neuchâtel sans forcément s'y associer d'emblée. Les cantons du Jura et de Neuchâtel ont toujours considéré que la porte restait ouverte pour le canton de Berne, qui s'est orienté pour l'Hôpital du Jura bernois depuis lors, plutôt sur le développement de la collaboration avec Bienne et avec des privés pour certaines prestations et qui s'inscrit objectivement aussi dans une stratégie concurrente par rapport aux établissements neuchâtelois, en tout cas à certains égards.

Cela étant, dans le cadre des groupes de travail actuellement en cours pour vous proposer dans quelques mois une nouvelle organisation d'Hôpital neuchâtelois, les auditions se multiplient de partenaires externes. Les auditions sont déjà intervenues de représentants du CHUV, de l'Hôpital du Jura, des auditions sont prévue de GSMN pour ceux que cela rassurerait encore, de l'Inselspital et des HUG. Nous entendrons aussi dans ce cadre-là les partenaires de l'Hôpital du Jura bernois pour les entendre notamment sur la nature des collaborations qu'ils entretiennent avec GSMN dans les domaines où ils ont conclu des conventions. L'objectif de ces auditions est de connaître les perspectives de collaboration avec chacun de ces acteurs pour positionner l'Hôpital neuchâtelois dans un véritable réseau de soins de Suisse occidentale et pour vous proposer des choix qui soient le plus étayé possible dans quelques mois. Il n'y a donc aucune volonté, vous l'aurez compris, de fermeture sur soi du canton de Neuchâtel ou du gouvernement, ni d'ailleurs de l'Hôpital neuchâtelois comme la question semblait le sous-entendre.

Nous allons nous arrêter là si ce n'est pour citer encore les collaborations existantes au niveau des hôpitaux eux-mêmes dans le domaine du dossier informatisé du patient où les mêmes solutions ont été retenues pour Hôpital neuchâtelois, Hôpital du Jura et Hôpital du Jura bernois. Nous sommes en examen aussi pour des collaborations du canton de Neuchâtel avec la pharmacie interjurassienne. Vous le voyez donc, ce sont des collaborations multiples et qui continuent de se multiplier sur le plan hospitalier au sein de l'Arc jurassien.

DJSC
15.359
29 septembre 2015, 7h44
Question Philippe Haeberli
Tunnels routiers sous Neuchâtel, créateurs de bouchons

Accidents de la circulation, travaux, problèmes techniques: par trop fréquents, ces événements dans les tunnels autoroutiers provoquent des bouchons importants et contraignent les

automobilistes à demeurer de longues heures bloqués dans les tunnels ou dans les embouteillages subséquents.

Lorsqu'un accident arrive, il se passe un beaucoup trop long laps de temps durant lequel les automobilistes peuvent encore entrer dans les tunnels. Ils sont alors pris au piège, ne pouvant ni avancer, ni reculer. Quand ils sont enfin détournés en surface, les autres automobilistes provoquent des bouchons importants et mettent un temps interminable pour traverser la ville. De même, lors de travaux dans les tunnels, lorsque la circulation est détournée en surface, aucune mesure n'est prise pour fluidifier la circulation.

Les moyens techniques et humains existent certainement pour améliorer les mesures à prendre lors de tels incidents dans les tunnels.

Le Conseil d'Etat pourrait-il intervenir pour que les instances concernées réagissent plus rapidement, afin d'éviter les perturbations importantes, récurrentes, subies par les automobilistes et les pertes non négligeables pour l'économie de notre région?

Signataire: Philippe Haeberli.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – En préambule, le Conseil d'Etat précise que le dossier relève en réalité de l'Office fédérale des routes (OFROU) responsable des travaux sous la ville. L'interlocuteur habituel de l'OFROU est le service des ponts et chaussées. S'agissant toutefois d'une question relative apparemment spécifiquement à la centrale d'engagement et de transmission, le DJSC s'est saisi de la question pour y répondre comme suit:

La configuration routière du Littoral implique que lors de la fermeture des tunnels, la circulation et renvoyée sur la ville de Neuchâtel, là, on n'a pas encore appris grand-chose… Les travaux de rénovations des infrastructures techniques sont planifiés sur trois ans (c'est en effet une assez longue durée) de début 2015 à fin 2107 et sont réalisés de nuit. Pour éviter les nuisances de faire passer les véhicules sur la ville, la circulation se fait en mode bidirectionnel (cela, probablement, vous le saviez aussi…). En cas d'accident, la centrale d'engagement et de transmission – que l'on appelle la CET – de la police neuchâteloise applique la procédure d'urgence, à savoir l'enclenchement des feux rouges à l'entrée du tube. Certains automobilistes passent outre cette interdiction et s'introduisent dans le tunnel. La police se rend immédiatement sur les lieux pour fermer physiquement l'entrée en fonction de cet élément. Entre le moment de l'accident et la fermeture physique du tube, il peut s'écouler 5 à 10 minutes. La circulation est ensuite déviée sur la ville et régulée conjointement par la police et la sécurité urbaine. A noter que la police neuchâteloise n'est que prestataire de service comme nous vous l'avons dit tout à l'heure pour la gestion de la A5 qui est propriété de la Confédération et sous la responsabilité de l'OFROU.

Le gouvernement tient toutefois à vous assurer que le dialogue est permanent avec l'OFROU afin d'éviter autant que possible tous les désagréments qui peuvent subvenir dans le cas de ce chantier tel que l'événement malheureux qui s'est produit la semaine passée. Le Conseil d'Etat comprend évidemment le mécontentement de la population touchée par la perturbation du trafic et assure toutefois que le maximum, tant sur le plan humain que technique, est mis en œuvre pour minimiser les méfaits qui peuvent subvenir. Nous avons à l'évidence une zone de turbulence pendant les trois ans à venir et à l'impossible nul n'est tenu.

Pour le surplus, vous êtes invité (nous parlons là à l'interpellateur mais au fond à tout autre membre du Grand Conseil) de venir visiter la CET pour vous aider à mieux comprendre comment sont gérés les problèmes de circulation dans les tunnels et vous convaincre de la complexité du sujet. L'invitation est lancée tout spécialement à M. Philippe Haeberli.

La présidente: – M. Haeberli a bien reçu votre invitation, peut-être qu'il viendra et avec d'autres députés. C'est effectivement une bonne idée.

DDTE
15.352
25 septembre 2015, 21h28
Question du groupe UDC
Le prix du non-respect

Chaque année, les gens du voyage s'installent sur les deux parkings du Pré-Raguel à La Vue-des-Alpes. Aucun secret n'est trahi si l'on dit que ces gens ont un comportement pour le moins incongru et égoïste, sachant qu'après leur passage, il est nécessaire de faire le ménage pour ramasser les détritus laissés sur place et, pire encore, les excréments disséminés aux alentours, sur les chemins et dans les terrains agricoles.

D'autre part, ces parkings ont été équipés de portails afin de pouvoir gérer l'arrivée et le départ de ces personnes, mais également pour permettre l'encaissement de la taxe due.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

1. *si l'encaissement de la taxe est toujours réalisé?*
2. *à combien s'élève le montant de la remise en état, respectivement le montant des dédommagements versés aux personnes lésées par ces déprédations?*

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Pierre Hainard, Manfred Neuenschwander, Stephan Moser, Walter Willener, Sylvia Schulé.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Le prix du non-respect: une question qui, en fait en couvre deux concernant les gens du voyage étrangers qui occupent l'air du transit de Pré-Raguel. Nous aimerions, en introduction, rappeler que l'aire de transit de Pré-Raguel est exploitée depuis une vingtaine d'années maintenant et permet d'éviter au maximum l'installation incontrôlée de groupes à travers le canton et des situations de fortes tensions avec les propriétaires fonciers de voisinage et les communes concernées d'où l'utilité, effectivement, du site de Pré-Raguel qui, depuis cette année fait l'objet d'une attention particulière de la part du département du développement territorial mais aussi du DJSC puisque c'est la police neuchâteloise qui se charge du prélèvement de la taxe. Cette disposition a été prise en mars lors du renouvellement de l'arrêté qui prolonge de deux ans le site de Pré-Raguel comme aire de transit provisoire pour les gens du voyage étrangers. Ce dispositif a été construit en bonne intelligence avec la commune de Val-de-Ruz. En effet, nous nous sommes engagés à mieux cadrer le séjour des gens du voyage étrangers au niveau des contrôles d'identité, des infrastructures et du nettoyage des lieux.

Alors, l'encaissement de la taxe est-il toujours réalisé? C'est votre première question. Dans la mesure où les intéressés arrivent et partent en s'annonçant, nous pouvons dire que, oui, la taxe est perçue comme elle le doit. Rappelons que la place est aujourd'hui fermée par des glissières et un portique permettant, en principe, de gérer les entrées et les sorties des groupes en question. Malheureusement, les exigences du Conseil d'Etat, malgré le cadrage susmentionné, n'ont pas toujours été suivies puisque plusieurs groupes sont arrivés sans crier gare ou repartis en forçant le passage, sans payer l'éventuelle taxe complémentaire dont ils devaient s'acquitter. Cette situation est naturellement inacceptable et fera l'objet d'un bilan critique début novembre.

A votre deuxième question – à combien s'élève le montant de la remise en état, respectivement, le montant des dédommagements versés aux personnes lésées par ces déprédations? –, nous répondons qu'en l'état actuel, même si la saison se termine au premier novembre 2015, nous pouvons dire que les dédommagements versés aux personnes lésées se situent à environ 7000 francs. A ces frais s'ajoutent naturellement encore ceux liés au nettoyage du site, aux infrastructures (les barrières, les WC) et les ressources humaines et des policiers et des cantonniers. Le bilan financier sera réalisé début novembre, six caravanes se trouvant encore sur l'aire de transit de Pré-Raguel actuellement.

Au bout du compte, le comité de pilotage fera un bilan critique de l'année 2015 au mois de novembre à la fin de l'ouverture saisonnière. A la lumière de ce bilan, le Conseil d'Etat prendra les décisions adéquates pour l'avenir mais, disons-le, même s'il faut considérer l'affluence 2015 spécialement forte due à un été agréable, même très agréable à 1200 mètres d'altitude, l'exaspération est de mise.

COMMUNICATION DE LA PRESIDENTE

Les membres de la commission des affaires extérieures, à la demande de sa présidente, sont priés de se réunir à la pause dans l'antichambre. Les membres de la commission "Prestation d'actions sociales" sont aussi priés de se réunir à la pause.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'Etat

DEAS
15.163
29 août 2015, 14h52
Interpellation du groupe UDC
Détournement de l'aide sociale

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 2 septembre 2015).

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour répondre à cette interpellation 15.163, tout d'abord, le Conseil d'Etat peut rassurer le groupe UDC qu'il met tout en œuvre pour éviter les abus dans le domaine de l'aide sociale afin que l'argent dépensé par les pouvoirs publics remplisse sa vocation véritable, à savoir venir en aide aux personnes les plus démunies. En ce qui concerne le premier exemple d'abus cité dans votre interpellation, alcool au volant, sur la base d'un article paru dans *L'Express* en avril 2015 manifestement, nous pouvons préciser ceci: d'une part les services sociaux interviennent de manière générale pour une aide matérielle modeste. Le forfait d'entretien est, dans le canton de Neuchâtel, de 977 francs mensuel pour une personne seule, pour des besoins qui sont listés dans les normes CSIAS. Evidemment, vous vous en doutez, les amendes ne font pas partie de ces besoins et ne sont donc pas prises en charge par l'aide sociale.

Les bénéficiaires de l'aide sociale ne sont pas non plus sous curatelle des services sociaux; il s'agit, pour une part importante d'entre eux, de personnes qui travaillent ou de personnes qui sont en recherche d'emploi (au total, ce sont plus de deux tiers des personnes qui sont dans ces deux situations de travail ou de recherche d'emploi) mais aussi pour une autre partie de personnes qui souffrent de difficultés sociales. En l'occurrence, en cas de problème de dépendance, ce qui semblait être le cas dans l'exemple que vous évoquiez, eh bien le service social tente d'apporter une aide personnelle en plus de l'aide matérielle de manière à ce que la personne puisse sortir de sa situation de dépendance, retrouver le plus vite possible une autonomie d'abord sociale et ensuite matérielle chaque fois que cela est possible.

En cas d'abus soupçonné à l'aide sociale, les assistants sociaux n'hésitent pas à interpeller les services de l'Etat concernés, notamment l'office cantonal de l'aide sociale qui dépend du service d'action sociale et l'office de contrôle qui dépend du service de l'emploi et qui effectue des contrôles avec ses inspecteurs sociaux qui s'activent effectivement dans la lutte contre les abus. Nous avons renforcé et continuerons à renforcer les dotations de l'office de contrôle en la matière et les résultats obtenus dans le canton de Neuchâtel semblent excellents en matière de comparaison intercantonale.

En ce qui concerne le deuxième exemple, celui que vous citez des Erythréens qui rentreraient chez eux et qui reverseraient à l'Etat Erythréen une partie du montant d'aide matérielle qu'ils touchent en Suisse: nous pouvons vous informer que ni le SMIG (service des migrations qui dépend de notre département), ni les œuvres d'entraides (CSP, CARITAS) avec lesquelles nous collaborons notamment dans le domaine de l'aide sociale apportée au réfugiés, puisque nous déléguons à ces entités l'exécution du rôle d'autorité d'aide sociale pour les personnes qui ont un statut de réfugiés admis, eh bien ni le SMIG, ni les œuvres d'entraide n'ont connaissance de tels cas. Si des éléments portaient à croire qu'un abus avait été commis dans le canton parvenait à leur connaissance, le SMIG – respectivement le CSP ou CARITAS –, exigerait évidemment le

remboursement des montants litigieux et porterait le dossier devant la justice pénale. Le SMIG n'a pas connaissance non plus de cas de réfugiés érythréens qui seraient retournés en Erythrée pour des vacances ou pour un autre type de séjour abusif. Certains cantons alémaniques ont effectivement fait état de quelques cas de personnes qui auraient obtenu des titres de voyage pour se rendre dans un pays voisin et qui auraient ensuite, à partir de là, rejoint l'Erythrée pour un séjour. De tels cas ne sont pas connus ou référencés dans le canton de Neuchâtel.

Sur son site internet, le secrétariat d'Etat aux migrations, donc au plan fédéral, informe que même si l'on entend souvent dire qu'un grand nombre de réfugiés retournerait en Erythrée, pour l'instant, aucun élément ne permet de prouver ces allégations et la loi sur l'asile – nous vous le rappelons – interdit aux réfugiés reconnus de se rendre dans leur pays d'origine, à savoir que si des indices concrets de l'existence de ces voyages parvenaient à notre connaissance ou plus précisément à la connaissance du secrétariat d'Etat aux migrations, eh bien, une procédure serait engagée en vue de la révocation de l'asile ou du retrait de la qualité de réfugié aux personnes concernées. Apparemment, le secrétariat d'Etat aux migrations examine une vingtaine de cas de tels soupçons par année ce qui est effectivement extrêmement faible.

Finalement, pour terminer et avec l'espoir de vous rassurer de manière complète, nous relevons que le 18 septembre dernier, le Conseil fédéral a adopté un rapport sur une phase pilote qui visait à évaluer les besoins des cantons en matière de lutte contre les abus à l'aide sociale et au droit de séjour et que cette phase pilote, même si elle ne concernait qu'un nombre limité de cantons, a permis de démontrer que les cas d'abus à l'aide sociale sont totalement sporadiques et qu'ils semblent plus facile à déceler et à combattre lorsque les différentes autorités impliquées collaborent étroitement et échangent directement leurs données ce qui est le cas à Neuchâtel grâce à la mise en place du dispositif ACCORD qui vise justement à une meilleure coordination dans ce domaine.

La présidente: – L'interpellateur a maintenant une minute pour donner son indice de satisfaction.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous sommes satisfait, mais pas totalement. Le problème qui était posé, c'était sur les personnes qui sont totalement à l'aide sociale, pas celles qui travaillent et le fonds du problème c'est que le groupe UDC estime que l'aide sociale doit s'accompagner d'un travail d'intérêt général. Mais dans le cas qui est donné, quelqu'un qui peut conduire, qui peut aller boire des verres au bistrot, qui peut mettre la vie des autres en danger, eh bien il peut faire un travail d'intérêt général. La gratuité totale et dire que de toute façon on va nous donner, c'est nocif et cela entraîne que nous avons aujourd'hui des enfants de l'aide sociale qui ont des enfants, nous avons donc des petits-enfants de l'aide sociale aujourd'hui, c'est un métier qui passe de père en fils et en petit-fils et c'est là un peu le problème. Sinon, nous sommes satisfait.

La présidente: – Merci pour votre réponse d'une minute exactement!

DJSC
15.164
31 août 2015, 16h43
Interpellation du groupe socialiste
Pour-cent culturel rogné

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 2 septembre 2015).

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Votre attention, c'est un thème important. Le Conseil d'Etat est en effet persuadé, comme vous que la culture est essentielle au développement d'une société plurielle et que chaque francs investi dans ce domaine profite à terme à la population. Le Conseil d'Etat est heureux que nous reparlions à nouveau de culture dans cet hémicycle, cela témoigne de l'attachement de beaucoup d'entre nous à ce bien qui est avant tout un bien collectif. La chose est plus évidente encore dans le calcul du pour-cent culturel puisqu'il n'est pas nécessaire d'entrer dans un musée ou dans une galerie pour se retrouver nez à nez devant une œuvre d'art. D'ailleurs, certains de nos citoyens n'entreront jamais dans un musée ni dans une galerie et c'est pourquoi il est

fondamental que l'art soit intégré au projet de rénovation et de construction. Le Conseil d'Etat entend maintenir cette disposition tout comme la majorité participant à la session du 19 février 2014; il ne s'agit en aucun cas de revenir sur une décision du parlement comme l'affirme le texte de l'interpellation. Au contraire, il s'agit d'ancrer plus fort encore le pour-cent culturel dans les mécanismes financiers de l'Etat, notamment en procédant à un ajustement réaliste mais pas seulement comme nous allons tenter de vous le démontrer.

En d'autres termes, il s'agit de consolider la décision du parlement. Il faut rappeler que la recommandation de M. Bernard Schumacher visait à suspendre l'application de l'arrêté, notamment en période de difficultés financières pour l'Etat. Elle se basait sur une disposition de l'ancien arrêté qui stipulait à son article premier, nous citons: *il réservera en règle générale la décoration artistique en pourcentage,* etc. L'ancienne mouture du texte donnait donc l'attitude au Conseil d'Etat de ne pas appliquer l'arrêté, c'est une des raisons pour lesquelles l'arrêté devait être toiletté comme nous l'avions annoncé. Le nouvel arrêté ne contient pas cette échappatoire. La disposition s'en trouve donc notablement renforcée et, comme vous pouvez le constater, nous ne revenons pas sur une décision, en réalité, nous la consolidons.

S'agissant de la procédure, la révision de cet arrêté a été discutée tout d'abord avec les membres de la commission des arts plastiques. Cette dernière a fait une proposition relayée à la commission consultative de la culture qui, lors de sa séance du 19 mars 2015, a préavisé favorablement le projet du nouvel arrêté; le Conseil d'Etat n'a pas fonctionné dans son coin.

Nouvelle disposition positive: comme la culture n'est pas qu'une question de finances, nous regrettons que les auteurs de l'interpellation n'aient pas remarqué que le nouvel arrêté comportait de nouveaux articles. Ces nouveauté sont significatives, elles contribuent à démontrer que nous n'avions pas pour but de rogner les moyens mis à disposition des artistes mais que, au contraire, nous nous préoccupons sérieusement de la thématique des œuvres d'art réalisées grâce au pour-cent culturel. En d'autres termes, nous pensons que ceux qui ont réagi vivement à la parution de l'arrêté l'ont fait un peu prématurément et certainement pas en toute connaissance de cause. Ainsi, il est prévu qu'une sous-commission d'intervention artistique soit mise en place dès l'octroi du crédit de construction. C'est un grand changement, cela signifie que la question de la décoration ne sera plus abordée en fin de parcours, lorsque toutes les autres questions auront été empoignées. Cela permet, très en amont du processus, d'introduire une réflexion sur le sens de l'œuvre et sur son intégration conceptuelle et physique au projet de construction et de rénovation. Par ailleurs, cette manière de procéder offre la possibilité de créer des synergies en matière de construction et donc, de réduire certains coûts.

Deuxièmement, nous avons également prévu à l'article 6 une disposition en lien avec les marchés publics puisqu'à certaines occasions, les montants à disposition nous imposeront de travailler en respectant les normes en la matière. Il n'en était pas fait mention dans le précédent texte, même si ces derniers concours ont tenu compte de ces règles, mais c'est là une clarification.

Troisièmement, il nous paraissait extrêmement important d'envisager le cycle de vie de l'œuvre dans son entier; c'est l'expérience qui a parlé. Il faut prendre en compte le fait que le bâtiment peut être rénové ultérieurement ou vendu à des tiers, ou même détruit comme ce fut le cas de l'ancienne école commerciale qui a fait place à Microcity. Dans ces cas-là, désormais, l'Etat fait établir par des historiens de l'art professionnel, une documentation qui permet de garder une trace de l'œuvre appelée à disparaître.

Mais venons-en aux questions de financement: d'abord, le relèvement du montant initial ne semble pas poser de problème aux signataires de l'interpellation. Nous en convenons tous, lorsqu'aujourd'hui on parle de 200.000 francs de travaux, il ne peut pratiquement s'agir que d'entretien et non de rénovation. En outre, l'évolution de l'IPC est passée par là et le plancher de 500.000 francs ne parait en tout cas pas choquant, mais cela ne parait pas non plus être un problème de ce que nous avons vu des réactions à ce nouvel arrêté. Le plafonnement ne semble pas poser de problème non plus (du moins pas irréductible), ni le fait que le pourcentage s'amenuise à mesure que les budgets de construction s'élèvent; nous pourrions même dire qu'il y a une certaine logique à cela. Nous constatons d'ailleurs que même des cantons bien plus à l'aise que nous, comme le canton de Vaud, ont prévu une telle modalité.

Alors, certes, la fourchette de 0,5 à 1,5% est-elle inférieure à celle qui figurait dans l'ancien texte qui indiquait qu'il fallait tenir compte de 1 à 2%? Il faut dire que ces chiffres n'étaient plus guère appliqués. Ainsi, depuis 2005, les montants ont été plus proches de 1 que de 2%, une seule exception à 1,6% pour un coût des travaux de 3,5 millions de francs lors de la rénovation de Tivoli

22. Donc, dans la nouvelle mouture, nous avons introduit des chiffres se basant sur le principe de réalité. Pour notre crédibilité, nous avons estimé qu'il valait mieux un arrêté avec des montants réalistes qui puissent faire autorité plutôt qu'un texte généreux en apparence qui n'est jamais appliqué dans sa disposition la plus favorable et qui est, par nécessité financière, souvent détourné.

Pour reprendre un historique qui évoque encore quelque chose aux députés, nous rappellerons les trois constructions concernées depuis 2010:

1. 2013, Microcity: montant du CFC2 (c'est le montant de base sur le calcul du pour-cent culturel) 60 millions, montant pour l'œuvre: 300.050 francs de frais. Au final, 0,5% s'agissant de l'œuvre de Microcity).
2. 2013, Les établissements de Gorgier (un thème qui tient à cœur à M. Bernard Schumacher), nous sommes à 1,4%, l'œuvre n'est pas encore réalisée.
3. Le CPLN, 36 millions de francs de valeurs de base et là, l'arrêté n'a pas été réellement appliqué. Nous sommes un tout petit peu passé par-dessus pour consacrer en réalité 0 franc à une œuvre d'art nouvelle, mais consacrer 100.000 francs pour la rénovation des anciennes œuvres ce qui n'était pas tout à fait le sens de l'arrêté, vous en conviendrez.

Voilà donc les trois derniers cas qui sont connus et qui montent bien que nous sommes, quoi qu'il en soit, avec le nouvel arrêté, dans des chiffres réalistes qui auraient parfaitement pu être ceux de ces trois arrêtés. La volonté est de mettre un cadre qui soit respecté plutôt que de se réjouir d'un cadre qui ne l'est pas.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Bien sûr, sur le fond nous ne sommes pas du tout convaincus des explications, c'est une baisse de moitié si nous prenons le montant minimal. Quand vous faites référence à une recommandation Bernard Schumacher, M. Bernard Schumacher disait bien: "Prendre des mesures nécessaires pour modifier l'arrêté…", ce n'est que dans le développement qu'il faisait des propositions et la majorité des propositions qui sont faites, vous les avez reprises à votre compte. Nous avons eu de longues discussions dans ce parlement-même, donc non, nous ne sommes pas satisfait.

La présidente: – Voilà, il est 10h00, nous allons faire la pause. Nous nous retrouvons à 10h30 précises. Nous vous informons que le député Hughes Chantraine, qui siège aujourd'hui pour la dernière fois, offre une verrée à la pause. Nous le remercions. *(Applaudissements.)*

Développement

DEAS
15.170
27 septembre 2015, 17h07
Interpellation du groupe socialiste
Hausse des primes maladie, une vraie catastrophe pour trop de citoyens!

– *L'Etat de Neuchâtel a dépensé 116 millions pour aider les personnes et familles qui ne peuvent pas payer, partiellement ou intégralement, leur assurance en 2014. Ce chiffre est-il exact?*

– *Le Conseil d'Etat va-t-il adapter les subsides cantonaux à l'augmentation probable des subsides fédéraux?*

  Si oui, l'augmentation va-t-elle être équivalente? Partielle?

– *Si adaptation il y a, ce que le groupe socialiste souhaite vivement, à combien la progression des charges à supporter par l'Etat est-elle évaluée?*

– *Le Conseil d'Etat est-il en mesure d'estimer le nombre de personnes à très bas revenu qui, avec cette augmentation substantielle, vont devoir recourir à l'aide sociale?*

– *Le Conseil d'Etat entreprend-il des démarches avec d'autres cantons pour contester cette hausse au niveau fédéral? Si oui, peut-il dresser brièvement un état de situation?*

Développement

Avec l'augmentation des primes d'assurance-maladie, la charge sur le budget des ménages est intenable pour une grande partie de la population, puisque les primes continuent d'être payées selon le système totalement injuste des primes par tête. Les arguments invoqués par les assureurs - vieillissement de la population, progrès technologiques et coût des installations - occultent d'autres raisons tout aussi essentielles pour expliquer cette hausse: adoption tardive d'une loi sur la surveillance des assurances-maladie au Parlement fédéral, pilotage lacunaire au niveau fédéral des équipements médico-techniques, démarchages coûteux par les assureurs, concurrence faussée entre assureurs, manque de transparence sur la répartition des coûts entre assurance obligatoire des soins (AOS) et assurance complémentaire...

L'augmentation des primes d'assurance-maladie entraîne également des charges extrêmement importantes pour les collectivités publiques. Effectivement, la Confédération et le canton sont tenus de subventionner les primes d'assurance-maladie des personnes à condition économique modeste. Les subsides fédéraux s'élèvent à 7,5% des coûts bruts de l'AOS et sont répartis en fonction de la population. Du fait que les coûts ne cessent de grimper, les subventions fédérales augmentent également. Les cantons, quant à eux sont libres d'adapter les montants qu'ils destinent aux subventions pour les primes d'assurance-maladie. La LAMal n'est pas contraignante et ne fixe pas de montant minimum à consacrer aux subventions cantonales, la seule obligation étant de réduire de 50% au moins la facture des enfants et des jeunes adultes en formation. Le groupe socialiste souhaite donc connaître la position du Conseil d'Etat quant à sa politique de subventionnement à venir.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres: signataires: Annie Clerc-Birambeau, Martine Docourt Ducommun.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Brièvement, parce que nous avons déjà beaucoup parlé d'assurances-maladie. Rappeler quand même que le système qui est aujourd'hui en fonction, c'est-à-dire des primes par tête et non en fonction de revenu, pèse lourdement sur des personnes à bas revenu et bien sûr, de fait aussi, sur les collectivités publiques puisqu'elles soutiennent ces bas revenus. D'après les chiffres que nous avons aujourd'hui, ce sont 116 millions de francs qui sont versés par l'Etat, donc c'est énorme. Rappeler aussi que le système est malade, déficient aujourd'hui et qu'il ne fonctionne pas et lorsque le conseiller d'Etat disait, tout à l'heure, qu'Assura était effectivement une assurance qui n'avait pas adapté ses primes, rappeler quand même que c'est une assurance qui fonctionne ou qui fait la chasse aux bons risques par le système du tiers garant et que c'est vraiment, effectivement, une assurance qui ne joue pas forcément le jeu de la solidarité bien que nous sachions qu'il y a des compensations qui existent dans ce système. Mais rappeler aussi qu'il y a, enfin, une loi sur la surveillance qui va être instaurée au niveau fédéral, le 1er janvier 2016. Donc, nous trouvons que c'est une bonne chose, parce que cette loi va fixer un cadre aux primes. Rappeler aussi que notre canton avait payé 17 millions de primes en trop sur 1,7 milliards qui avaient été payés en trop par 8 cantons et donc que les primes aujourd'hui, la fixation des primes, ce n'est pas quelque chose de transparent, que nous n'avons aucun moyen de contrôle et que nous savons que l'assurance de base est souvent un produit d'appel pour les assurances complémentaires et donc cette assurance de base constitue des réserves. Bien sûr qu'elle n'ose pas faire de profits, mais elle met souvent ce qu'elle gagne en trop dans les réserves et, ces réserves, nous ne savons pas très bien aujourd'hui comment elles sont utilisées.

Donc, cette interpellation-là, c'était plus pour connaître l'engagement aujourd'hui de la collectivité de l'Etat, pour savoir comment il va prendre en charge les primes de bas revenus.

DFS
15.171
28 septembre 2015, 11h44
Interpellation Fabien Fivaz
Le vote électronique en question

Dans le cadre du vote électronique, la voie choisie par le canton de Neuchâtel pose un certain nombre de problèmes de viabilité et de questions:

1. *Quel serait la conséquence pour notre système de vote électronique de la faillite de l'entreprise informatique espagnole Scytl?*

2. *Quels sont les garanties d'indépendance de Scytl vis-à-vis de ses investisseurs? Et en cas de rachat par un concurrent?*
3. *La société Scytl peut-elle envisager de publier le code source de son système?*
4. *Si ce n'est pas le cas, qu'adviendrait-il de la solution neuchâteloise si le Parlement fédéral acceptait la motion 15.3492 ou si le Conseil fédéral fixait à l'avenir la publication du code source ou la détention publique des brevets comme une obligation?*

Question subsidiaire. Le vote électronique repose aujourd'hui sur une base légale récente sur le plan juridique, mais antique du point de vue informatique (Décret sur l'introduction à titre expérimental des moyens électroniques… du 3 octobre 2001). Le titre même du décret donne l'impression d'une expérience alors que le vote électronique est devenu une réalité concrète.

1. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de revoir la loi ou de l'intégrer dans celle sur les droits politiques lui donner un cadre juridique conforme à sa pérennité?*

Développement

Neuchâtel est, avec Genève, un des cantons pilotes et pionniers pour le vote électronique. Cette position a récemment été confortée par une décision du Conseil fédéral qui a refusé à un certain nombre de cantons alémaniques la possibilité de voter en ligne lors des prochaines élections fédérales, pour des raisons de calendrier dans la mise en œuvre de nouvelles règles de sécurité. En vue du 18 octobre, seuls les habitants de Neuchâtel et Genève pourront voter en ligne (de même que certains suisses de l'étranger à Lucerne et Bâle-Ville).

Entre Genève et Neuchâtel, deux philosophies différentes s'affrontent: Genève a choisi de développer son propre système. Il a publié le 19 août 2015 le code source du logiciel de vote électronique. Ceci permet un audit très large de la plateforme. Lucerne et Bâle-Ville utilisent la plateforme genevoise. Neuchâtel a choisi - seul - la voie inverse, en s'associant à une entreprise privée (Scytl) pour développer son système, dont le code est fermé.

La société Scytl n'est pas basée en Suisse. Elle est un "leader mondial" autoproclamé des systèmes de votes électroniques basée en Espagne. Ses clients sont nombreux, de l'Union Européenne à des Etats et villes américaines. Les actionnaires de Scytl sont principalement des fonds de capital-risque. La société Scytl affirme que son logiciel a été très largement audité par des experts internationaux. Les systèmes de sécurité de la firme sont largement protégés par des brevets en mains privées.

Le débat sur la philosophie des systèmes de vote électronique a récemment été porté au Parlement fédéral (Mo. 15.3492 déposée par Christophe Darbellay). La motion demande que "le vote électronique repose sur une solution dont les droits de propriété intellectuelle appartiennent exclusivement à des instances publiques suisses". Elle demande également que le code source soit accessible. Dans sa réponse, le Conseil fédéral estime que la sécurité est importante, en particulier le principe de la vérifiabilité individuelle. Il estime également que l'accès au code source est gage de sécurité, et de confiance des utilisateurs vis-à-vis du système. Finalement, il conclut qu'il "a par ailleurs l'intention d'examiner de manière approfondie avec les cantons la question de l'accès au code source, en vue de conditionner l'autorisation des systèmes à cet accès lors de la prochaine révision des bases légales."

Signataire: Fabien Fivaz.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le vote électronique est entré dans les habitudes démocratiques de nos concitoyennes et concitoyens. Contrairement à ce que dit la loi, nous sommes depuis quelques temps déjà sortis de la phase expérimentale, supprimer demain cette possibilité et ce sont des milliers de personnes qui perdront une manière, dirions-nous quand même, pratique de voter ou d'élire.

Les systèmes qui le permettent rencontrent pourtant deux types de difficultés majeures. La sécurité absolue n'existe pas dans le monde informatique, en particulier à l'heure où tout est connecté. Le Conseil d'Etat a donné quelques gages de sécurité face aux craintes légitimes à propos de la solution neuchâteloise en réponse, sauf erreur, d'une interpellation Baptiste Hunkeler il y a 2 ans.

Nous n'adhérons pourtant pas au discours rassurant du Conseil d'Etat qui estime que le système est totalement sécurisé, mais nous ne reviendrons pas précisément sur ce point ce matin.

La deuxième difficulté est liée aux fournisseurs de services. En Suisse, trois systèmes coexistent: le système que nous qualifierons de suisse-allemand, le consortium que nous appelons vote électronique qui a récemment pris une veste au niveau fédéral en se voyant refuser les élections fédérales du 18 octobre. Le deuxième est le système genevois qui équipe les cantons de Genève, Lucerne, Bâle-Ville et Berne, à titre de test. Le préposé valaisan à la protection des données a récemment annoncé que son canton opterait sans doute également pour le système genevois.

Finalement, Neuchâtel fait cavalier seul en ayant opté pour une solution étrangère, celle de "eDémocratie" offerte par la société espagnole Scytl. A notre avis c'est un premier problème. Neuchâtel, en faisant cavalier seul, prend un certain nombre de risques. Ceux-ci sont explicités dans notre question: qu'advient-il si la société fait faillite? Et si celle-ci est rachetée? Il faut rappeler qu'elle est en main d'un certain nombre de sociétés de capital-risque anglaises, espagnoles et états-uniennes, dont une dépend du fondateur de Microsoft. Or, pour ces sociétés de capital-risque, il existe finalement deux moyens de faire des bénéfices: un, de faire entrer l'entreprise en bourse; le deuxième c'est de la vendre. Le risque, ici, est, à notre avis, important. Quelles sont les garanties d'indépendance qui existent aujourd'hui? Et, qui plus est, quelles sont les garanties en cas de vente de cette entreprise?

Entre le système genevois et le système neuchâtelois il existe encore une différence de taille. Genève a choisi de publier le code source de son système le 19 août 2015. Le système neuchâtelois est par contre fermé, opaque. Il a bien sûr été passé au crible sécuritaire, mais les risques liés à un système fermé sont importants, quelle que soit la qualité des développeurs, parce que c'est le secret entourant le code qui permet finalement à Scytl de monnayer ses services. Nous sommes d'ailleurs persuadés que l'entreprise ne publiera jamais son code source.

Il reste encore la problématique des bacs d'or, comme on les appelle, qui permettraient d'implanter discrètement un système de surveillance, par exemple, dans notre cas du scrutin. Malgré la protection de bout en bout qui est vendue par Scytl, sur ce point encore, le fait que Scytl collabore avec le département américain de la défense n'est pas vraiment là pour nous rassurer. Et ceci pourrait encore causer un problème de viabilité à moyen terme de la société neuchâteloise.

En réponse à une motion Christophe Darbellay, le Conseil fédéral a récemment indiqué qu'il pourrait, à l'avenir, demander la publication du code source comme obligatoire pour pouvoir mettre en œuvre un vote électronique. La motion Christophe Darbellay, elle-même, va plus loin: elle demande que les brevets soient en mains publiques et les codes source soient libres. L'acceptation de cette motion, qui n'a pas encore été traitée par les Chambres fédérales, sonnerait la fin de la solution neuchâteloise.

Encore un dernier point, sur lequel nous reviendrons sans doute suivant les réponses du Conseil d'Etat, nous sommes étonnés de voir la Poste suisse se mêler de votes électroniques. C'est une diversification de ses activités, sans doute, que nous ne comprenons pas. Après les sucreries et les Tribolos, la Poste donc veut vendre, sans doute, à d'autres cantons la solution espagnole. Permettez-nous de trouver cette situation pour le moins incongrue.

PROJET DE RESOLUTION

DFS
15.169
15 septembre 2015, 14h25
Projet de résolution de la commission fiscalité
Fiscalité des familles: adaptation de la législation à l'évolution des structures parentales

L'Assemblée fédérale est invitée à modifier les bases légales du mode d'imposition des familles. En particulier, il s'agit de corriger les inégalités de traitement relatives à l'imposition des pensions alimentaires entre enfants mineurs et majeurs, et d'harmoniser le régime des déductions entre les couples mariés, non mariés et divorcés.

Développement

Notre législation actuelle en matière fiscale correspond au modèle "enfant(s) de couple marié avec un seul revenu". La typologie des familles a considérablement changé depuis la 2e moitié du 20e siècle. Relevons à ce titre quelques chiffres de la situation dans le canton de Neuchâtel.

Selon les données disponibles, sur 35.700 couples mariés dans le canton de Neuchâtel (2013), seuls 7800 couples (21%) ne disposent que d'un seul revenu provenant du travail, à savoir le revenu d'une activité salariée ou indépendante, ou de remplacement telles que des indemnités de chômage[1].

Selon le relevé structurel de 2013, dans la population résidente âgée de 15 ans et plus, si 65% des hommes sont actifs et occupés, relevons qu'aujourd'hui également 53% des femmes travaillent[2]. Les statistiques montrent en outre qu'un couple marié sur deux divorce. Les enfants, bien que majeurs dès l'âge de 18 ans, sont rarement financièrement indépendants avant l'âge de 20-25 ans en raison de la durée de leur formation. Dans la situation des couples divorcés, le changement soudain dans la façon de prendre en compte fiscalement le versement des pensions alimentaires, lorsqu'un enfant devient majeur, pénalise considérablement le débiteur desdites contributions. Cette situation génère de nombreux problèmes notamment financiers.

En matière d'évolution des modèles de famille, nous notons également que 30% des enfants du canton de Neuchâtel naissent hors mariage.

Ces différentes évolutions nous montrent que les structures et réalités familiales sont diversifiées et différentes du "modèle traditionnel" qui prévalait avant les années 1950.

La problématique de la non-déductibilité des pensions alimentaires des enfants majeurs a été soulevée à maintes reprises sur un plan fédéral. Si le problème n'est pas nié, les réponses apportées jusqu'ici considèrent que le statu quo est la "moins mauvaise solution" et l'accent est mis sur la difficulté à trouver un système équitable qui ne prétérite pas d'autres catégories de contribuables. Aux yeux du Grand Conseil neuchâtelois, il apparaît en effet qu'une seule et unique action sur le problème des déductions fiscales des pensions alimentaires pour enfants majeurs créerait une inégalité de traitement à l'égard des couples mariés, ce qui n'est pas le but visé.

C'est pourquoi, nous invitons l'Assemblée fédérale à empoigner cette problématique, aussi complexe puisse-t-elle être, de façon à ce que l'imposition des familles soit mieux en phase avec les différents modèles de famille existants aujourd'hui.

A noter enfin que la présente initiative s'inscrit parfaitement dans la ligne de réflexions actuellement en cours sur un plan fédéral, à savoir le postulat 14.3292 de la commission de l'économie et des redevances du 7 avril 2014 "Soutien financier aux familles avec enfants" (postulat adopté) et la motion 14.3468 de Jacques-André Maire du 18 juin 2014 "Fiscalité des familles. Mettre fin à certaines inégalités de traitement" (motion non encore traitée).

[1] Données fournies par le service des contributions.
[2] Données fournies par l'OPFE.

***Rappel**: En vertu de l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, les cantons peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale. Une telle initiative n'est pas limitée à la Constitution, mais peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Le canton peut soumettre à l'Assemblée fédérale soit un projet d'acte législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet.*
La commission fiscalité propose que l'initiative cantonale ci-dessus soit déposée aux Chambres fédérales sous forme d'une résolution.

Première signataire: Florence Nater.
Autres signataires: Christiane Bertschi, Théo Huguenin-Elie, Olivier Arni, Herrmann Frick, Claude Guinand, Sandra Menoud, Caroline Gueissaz, Patrice Zürcher, Denis de la Reussille, Roby Tschopp, Laurent Debrot, Marc-André Bugnon, Adrien Steudler, Jean-Charles Legrix.

M^me^ Florence Nater (S): – C'est tout d'abord non pas en tant que présidente de la commission fiscalité mais présidente de la sous-commission fiscalité que nous nous exprimons à cette tribune. A quelques reprises depuis le début de cette législature, la commission fiscalité a été saisie de la problématique liée à la non-déductibilité des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs et aux conséquences de ce problème sur la situation financière des contribuables divorcés avec des enfants majeurs à charge. Pour bien comprendre la problématique dont il est question, voici

un résumé de la situation, résumé qui, nous l'espérons, ne fera pas trop frémir le service des contributions.

Aujourd'hui, un parent qui verse une pension alimentaire à son ex-conjoint en faveur d'un enfant mineur peut déduire l'intégralité de cette pension dans le cadre des déductions fiscales sur le revenu. Le parent qui reçoit la pension l'ajoute à son revenu et peut ensuite faire valoir les déductions sociales pour enfant à charge. Le jour où l'enfant devient majeur, la situation bascule totalement puisque le parent débiteur de la pension ne peut plus déduire, au chapitre des déductions fiscales, la pension alimentaire qu'il continue pourtant de verser. Il ne peut dès plus que faire valoir une déduction sociale pour personne nécessiteuse à charge qui, elle, est plafonnée et ne correspond pas au montant effectivement versé. En résumé, ce contribuable se voit donc imposer sur un revenu supérieur à celui dont il dispose effectivement en monnaie sonnante et trébuchante dans son porte-monnaie.

Lors des discussions au sein de la commission, il y a été mis en évidence que ce problème, bien loin de constituer un cas isolé, relève cependant de la Loi fédérale sur l'harmonisation des contributions directes (la LHID), puisqu'il s'agit des déductions fiscales sur le revenu. Il a en outre été souligné que cette question a déjà été soulevée à plusieurs reprises dans des interventions au Parlement fédéral sans succès à ce jour, mais avec des réponses du Conseil fédéral globalement peu satisfaisantes puisque disant en substance: "comme c'est un problème difficile à résoudre, nous allons privilégier le statut quo". Sur la base de ces considérations, la commission s'est interrogée sur la suite à donner aux interpellations dont elle avait été saisie. Une première voie était de reconnaître le problème mais, en substance, répondre aux contribuables concernés que "on ne peut rien faire, que c'est injuste mais que c'est comme ça", autrement dit: circulez, il n'y a rien à voir! Ou, autre voie possible: analyser plus finement la possibilité d'une intervention sur un plan fédéral sans préjuger au départ de ses chances de succès au final.

La commission a fait le choix de poursuivre l'analyse et pour ce faire, a constitué une sous-commission composée d'un ou d'une représentante par parti présent au sein de la commission. Cette sous-commission a siégé à 4 reprises entre le mois d'avril et le mois de septembre de cette année dans un climat très constructif, ce que nous tenons aujourd'hui tout particulièrement à saluer. Durant ses deux premières séances, la sous-commission, grâce notamment à la collaboration des services de l'Etat, tout spécialement le service des contributions ainsi que l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) – que nous profitons ici de remercier – a pu affiner ses connaissances de la problématique, notamment en ciblant les différents cas de figure possibles relatifs aux pensions alimentaires des enfants mineurs et majeurs, mais aussi en mesurant et en évaluant l'impact que pourrait avoir une demande de modification des dispositions légales concernant les familles de couples divorcés à l'égard des familles de couples non divorcés. Il est dès lors apparu clairement aux membres de la sous-commission que réparer une injustice à l'égard des couples divorcés ne devait aucunement se faire en générant une autre injustice à l'égard des couples mariés. Forte de cette détermination, et suite à la reprise de cette question au sein de la commission plénière, les membres de la sous-commission ont pu finaliser la proposition qui vous est soumise aujourd'hui, une proposition soutenue à l'unanimité par les membres de la commission fiscalité lors de sa séance du 2 septembre dernier.

Concrètement, la résolution demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'Assemblée fédérale pour demander une modification des dispositions légales – à savoir la LHID et la LFID – de façon à ce que la fiscalité des familles soit mieux adaptée aux configurations multiples des familles d'aujourd'hui. Si cette résolution que, nous l'espérons, notre autorité soutiendra aujourd'hui massivement, ne constitue pas encore la solution, elle est un pas dans la bonne direction, un pas qui s'inscrit en convergence avec des démarches parlementaires fédérales actuellement ouvertes sur ce sujet.

Les membres de la commission fiscalité vous invitent donc à soutenir avec détermination et conviction cette proposition.

Madame la présidente, est-ce que nous poursuivons avec la position du groupe socialiste? Merci.

Nous nous exprimons maintenant au nom du groupe socialiste. Le groupe socialiste souscrit pleinement aux arguments défendus par la commission fiscalité plaidant en faveur de cette résolution et soutiendra donc celle-ci à l'unanimité. Concernant la complexité de la situation et le risque d'une réponse fédérale qui dise: "on ne peut rien faire pour changer la situation", le groupe socialiste est d'avis – et il en parle par expérience – qu'il ne faut jamais renoncer à remettre l'ouvrage sur le métier lorsque l'on est convaincu que quelque chose doit être différent. Le groupe

socialiste est très sensible aux situations pour lesquelles il a pu une fois ou l'autre être interpellé, de parents divorcés qui du jour au lendemain voient leur situation fiscale profondément changer, parce que leur enfant est devenu majeur. Pour autant, le groupe socialiste ne souhaite pas qu'en résolvant le problème de ces situations-là, on crée d'autres injustices à l'égard d'autres familles, c'est pourquoi la voix choisie par la commission, à savoir celle de privilégier une réflexion globale sur l'adaptation de la fiscalité des familles, lui parait être une bonne voie même si c'est une voie difficile. Mais finalement, faire de la politique, c'est croire à l'art du possible.

M. Laurent Debrot (PVS): – L'obligation d'entretien des parents pour les enfants majeurs en formation est fixée dans le code civil à l'article 277. Toutefois, cette base légale n'est pas prise en compte dans le Droit fiscal fédéral, la pratique fiscale change radicalement et étrangement dès lors que l'enfant devient majeur. Cette incongruité est d'autant plus cruelle quand les parents sont séparés et qu'un seul parent verse la plus grande partie de la contribution d'entretien sans pouvoir s'acquitter de son obligation par une prestation en nature qu'il pourrait fournir s'il faisait ménage commun avec l'enfant. Ainsi, cette aberration législative peut être très lourde de conséquences mettant parfois le contribuable dans une situation désastreuse. Plus grave, l'impossibilité de déduire les pensions alimentaires ne respecte en rien un des principes fondamentaux de la fiscalité, celui de l'imposition selon la capacité contributive puisque, parfois, le contribuable doit s'endetter pour s'acquitter de ses impôts. Cette état de fait est connu depuis longtemps et périodiquement, des élus fédéraux de tous bords, et nous précisons bien de tous bords, invitent le Conseil fédéral à modifier la législation par le dépôt de motions. Malheureusement, celles-ci, victimes de la lenteur parlementaire et de l'obstination du gouvernement sont enterrées après deux ans de purgatoire.

Il risque d'en être ainsi pour la dernière en date, celle de notre conseiller national Jacques-André Maire pour sa motion intitulé: "Fiscalité des familles, mettre fin à certaines inégalités de traitement". La commission, alertée sur cette problématique par un contribuable neuchâtelois, s'est rapidement rendu compte qu'il s'agissait de changer la législation fédérale, raison pour laquelle elle nous propose cette résolution qui pourra appuyer les démarches des parlementaires fédéraux. Nous aimerions ajouter, au vu des réponses récurrentes du Conseil fédéral qui crée la création de nouvelles inégalités de traitement, qu'une solution serait de permettre les déductions des pensions allouées à un enfant majeur pour autant que celui-ci, nouveau contribuable, les déclare comme revenu. Nous respecterions ainsi un autre principe fiscal, celui qui voudrait que tous les revenus soient imposables. Le jeune contribuable serait alors responsabilisé sur sa réalité fiscale tout en bénéficiant probablement d'un taux inférieur de celui de ses parents, respectant ainsi le principe de la capacité contributive.

Notre groupe soutiendra évidemment cette résolution et nous vous invitons à en faire autant.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'associe pleinement à la démarche de la commission fiscalité concernant la modification des bases légales fédérales relatives au mode d'imposition des familles. Si aucun député dans notre groupe ne figure parmi les signataires, c'est simplement parce que nous ne sommes pas représentés au sein de la commission et il est évident que nous nous serions associés à la démarche directement si nous avions été sollicités pour le faire, apparemment ce n'était pas possible.

Le sujet est d'autant plus intéressant et important pour le groupe Vert'Libéral que l'égalité des personnes, quel que soit le type de statut familial, est une priorité de l'action des Vert'Libéraux à Berne. Nous soutiendrons donc par conséquent, non seulement sans réserve ce projet de résolution, mais nous ne manquerons pas aussi le moment venu de sensibiliser notre groupe parlementaire à Berne, afin que soit réservé un bon accueil à cette résolution neuchâteloise. Nous invitons donc tous les partis représentés au Grand Conseil et à l'Assemblée fédérale d'en faire de même.

M. Philippe Bauer (LR): – L'amoureux de l'histoire vous dirait comme Galilée que "et pourtant elle tourne", le député moyen vous dira "il est toujours détestable d'avoir eu raison trop tôt". Le groupe libéral-radical, depuis plusieurs années a été sensibilisé à la problématique et a déposé un postulat devant votre autorité dans le courant de l'été. Nous ne reviendrons pas sur les raisons, les calculs ont été exposés aussi bien par M^{me} Florence Natter que dans le cadre du postulat, il y a une inégalité crasse, et non seulement une inégalité, mais surtout qui pose passablement de

problèmes pour un certains nombres de pères – parce que malheureusement dans notre société, c'est encore souvent les pères qui payent des contributions d'entretien – qui se retrouvent à devoir payer passablement d'impôts, c'est du revenu marginal sur les revenus qu'ils n'ont plus.

Le postulat demandait au Conseil d'Etat d'étudier la faisabilité d'améliorer la législation neuchâteloise dans le respect de la LHID et nous restons convaincu que cela est possible par le biais des déductions sociales pour les personnes à charge et non par le biais des déductions pour les familles effectivement; en la matière de famille, la LHID est parfaitement claire. Nous ne voyons pas d'ailleurs comment nous pourrions éviter de créer une injustice entre les parents divorcés et les parents non divorcés si nous n'admettions pas que par le biais des déductions pour les familles, nous puissions aussi continuer de déduire, après la majorité des enfants, des contributions d'entretien versées.

Le problème aujourd'hui auquel nous sommes confrontés, il y a ce projet de résolution que bien évidemment le groupe libéral-radical va soutenir (cela déjà été dit hier droit au cœur), nous pouvons et nous devons aussi nous préoccuper de la situation de ces contribuables qui finalement payent beaucoup trop. Ce qui est ennuyeux et cela a aussi été relevé, c'est que finalement nous savons bien que ce genre de propositions adressées aux Chambres fédérales n'ont pas grand succès et nous aurions envie de vous dire, peut-être un petit peu sous l'angle de la plaisanterie, si nous avons l'occasion de discuter de ce sujet un peu plus tard, nous nous engageons à ce qu'il ne soit pas simplement "schubladisé" comme cela se fait habituellement. Dès lors, le groupe libéral-radical soutiendra la résolution et, si la résolution passe la rampe ce qui ne devrait pas poser de problème, il retirera son postulat 15.152 toute en regrettant que le Conseil d'Etat ou le service des contributions n'ait pas voulu effectivement examiner la faisabilité d'une modification législative neuchâteloise dans la conformité encore une fois de la LHID.

M. Stephan Moser (UDC): – Le groupe UDC ne va pas prolonger la discussion, car tout a été dit. Le groupe accepte le projet de résolution et souhaite qu'une solution soit trouvée rapidement à cette problématique.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat salue la ténacité de la commission sur ce sujet qui a été, c'est vrai, maintes fois évoqué, qui était resté dans une situation d'impasse à peu près à chaque fois dès lors que nous souhaitions régler le problème que sous l'angle des déductions, ce qui était soit contraire à la LHID, soit, M. Philippe Bauer qui crée de nouvelles inégalités, des brèches fiscales ou élargissait le champ des déductions de manière beaucoup trop large avec des coûts qui étaient beaucoup trop importants. Nous ne voulons pas être trop long, mais pour nous expliquer simplement, travailler par le biais des déductions sociales crée effectivement une inégalité de traitement entre les couples mariés et non mariés puisque la déduction pour enfant à charge et la déduction sociale pourraient être cumulées dans les cas des couples divorcés, alors qu'elles ne pourraient pas l'être dans le cadre de couples mariés, ce qui créerait une première inégalité.

Deuxièmement, la déduction sociale ne s'applique pas qu'à cette catégorie-là et par conséquent devrait être élargie à toutes les prises en charge de personnes dépendantes ou en partie dépendantes: cette déduction existe, mais si on l'amplifiait, elle devrait être appliquée pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie suite à des maladies, invalidité, vieillesse, etc., ce qui veut dire que nous aurions un élargissement du champ de la déduction sociale avec une augmentation des montants qui provoquerait un coût qui serait assez vite disproportionné. Il y a donc risque d'inégalité, risque de coûts relativement importants, des risques de brèches fiscales qui ont été identifiés aussi, aussi bien au niveau du traitement et au niveau national de ces questions qu'au niveau même du traitement qui s'en est fait devant la commission fiscalité.

Donc, sous l'angle des déductions, le problème se heurtait à des difficultés de conformité à la LHID, d'égalité de traitement, de coûts ou de risque de brèches fiscales; au niveau national puisqu'il a été relayé à plusieurs reprises déjà (c'est d'ailleurs relevé), il s'est heurté plusieurs fois à des refus d'entrer en matière, nous allons le dire comme cela, de la part de l'Autorité fédérale, souvent pour les mêmes motifs que ceux que nous venons d'évoquer.

Quand nous saluons la ténacité de la commission, c'est parce que pour une fois, nous sortons de la problématique de la seule déduction et que l'on pose le problème de façon plus générale de l'imposition de la famille sous ses différentes formes qui correspondent à la vie d'aujourd'hui,

bêtement, avec une législation qui ne correspond pas toujours à la vie d'aujourd'hui et qui invite à empoigner ce problème. Du coup, il ne faut pas forcément s'attendre à des réponses immédiates, mais c'est effectivement, certainement en tout cas aux yeux du Conseil d'Etat, le chemin qui a le plus de chance de succès, fut-il au prix d'un peu de patience. Le Conseil d'Etat vous invite donc à soutenir ce projet de résolution.

M. Philippe Bauer (LR): – Très brièvement, revenir sur la question de l'inégalité et celle de la brèche fiscale dans le cadre des déductions sociales, c'est une question de technique législative et si nous arrivons à rédiger un texte qui tient la route, et c'est vraisemblablement possible: nous savons comme il est toujours possible de mettre les déductions, de mettre des conditions à certaines déductions et cela doit être possible aussi en droit neuchâtelois, encore faut-il le vouloir.

La question de la baisse des recettes, certes, mais nous n'avons jamais été contre des baisses de recettes fiscales, au contraire.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous prenons la parole pour inviter M. Bauer, s'il est vraiment convaincu de la simplicité des solutions qui pourraient exister au plan cantonal, à notre totale ouverture à examiner des propositions de textes législatifs. Il est certainement plus compétent que nous pour rédiger de toute pièce ce genre de texte. Jusqu'ici, nous nous sommes heurtés à des impossibilités, s'il arrive à les convaincre, dans l'attente du traitement au niveau national, nous serons ravis de pouvoir examiner les propositions concrètes et formulées qui dépasseraient notre propre incompétence. Nous vous proposons de renvoyer la question des baisses de recettes fiscales à l'étude du programme d'assainissement.

La présidente: – Il s'agit donc d'une résolution qui doit être votée au 2/3 des personnes présentes dans la salle, nous prions donc les huissiers de fermer les portes, de ne plus laisser entrer personne et aux scrutateurs de compter les députés présents dans la salle.

On passe au vote.

Présents: 110 députés, majorité des deux tiers: 71.

Le projet de résolution 15.169 est accepté par 110 voix sans opposition.

TRANSFORMATION D'UNE PROPOSITION

La présidente: – Nous avons entendu dire que la motion Laurent Suter 15.174, du 29 septembre 2015, "Assurance-maladie: la transparence" pourrait être transformée en recommandation, ce qui nous arrangerait parce qu'effectivement, au niveau de la recevabilité, il y a quelques soucis.

M. Laurent Suter (PDC): – Les caisses-maladie exigent une grande transparence de la part du corps médical, toutes les factures, pharmacie, médecin, etc., sont détaillées, justifiées, précisées, c'est ce que nous appelons la transparence des prestataires de service.

Nous estimons que pour le prix que nous payons par l'impôt, 116 millions de francs, probablement beaucoup plus dans notre prochain budget, aussi par nos primes, cela fait des centaines de millions au niveau cantonal. La transparence devrait aussi exister de l'autre côté, c'est-à-dire du côté de toutes les caisses-maladie, nous ne parlons pas seulement d'Assura.

Combien passe pour rembourser des prestations pour l'administration de la caisse, pour la pub, pour la chasse aux bons risques? Combien passe aux réserves légales et aux réserves spéciales? Nous sommes persuadé que les données existent en chiffres et qu'elles doivent être consultables à l'heure où nous établissons nos budgets. Or, M. Jean-Nathanaël Karakash, quand il nous a parlé et donné déjà une réponse à toutes les questions que nous nous posions sur ces caisses-maladie, d'ailleurs, nous l'en remercions, eh bien, M. Jean-Nathanaël Karakash a quand même parlé d'un système opaque. Et nous ne pouvons pas nous ranger tout à fait sous la tutelle fédérale pour nous assurer que tout est correct. Une préopinante a parlé d'ailleurs des primes-

maladie perçues en trop, il y a eu aussi le départ un peu douteux de la Visana du canton avec les réserves et d'autres éléments qui font que nous voulons bien transformer la motion en ce que vous voulez, peu importe le flacon, mais l'important, c'est qu'au moment où nous allons établir le budget, nous ayons des chiffres un tout petit peu plus précis sur les caisses-maladie.

La présidente: – Donc si nous comprenons très bien vous êtes donc d'accord de transformer votre motion en recommandation urgente? Oui.

A ce moment-là, nous avons juste un tout petit problème de recevabilité puisqu'il faut 20 signatures mais, si le Grand Conseil ne s'oppose pas à cette transformation, elle est acceptée.

Nous vous proposons que le Grand Conseil se détermine sur cette question de transformation en recommandation urgente. Est-ce que quelqu'un s'y oppose ou demande le vote? Ce n'est pas le cas, **la transformation de la motion Laurent Suter 15.174 en recommandation est acceptée**.

RECOMMANDATION

DEAS
15.174
29 septembre 2015, 10h28
Recommandation Laurent Suter
Assurance-maladie: la transparence

Le PDC demande au Conseil d'Etat d'entreprendre immédiatement toutes démarches pour obtenir des caisses d'assurances-maladie une transparence totale, soit une justification documentée des augmentations et des surcoûts qu'elles entraîneraient.

Les cantons, et celui de Neuchâtel en particulier, doivent avoir accès aux comptes détaillés des différentes caisses d'assurances-maladie. Un Etat, quel qu'il soit ne doit pas être prisonnier d'un carcan et encore moins quand celui-ci touche au bien le plus précieux, la santé. C'est pourquoi le PDC exige la transparence la plus complète de la part des caisses vis-à-vis de l'Etat ainsi que des citoyens payeurs.

L'urgence est demandée.

Signataire: Laurent Suter.

Nous continuons le débat sur l'urgence uniquement. Vous avez déjà développé votre recommandation et nous allons discuter maintenant de l'urgence.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Si nous ne partageons pas complètement le fond de la préoccupation exprimée par ce texte qu'il soit sous forme de recommandation ou de motion, du côté du Conseil d'Etat nous ne voyons pas dans quelle mesure nous pourrions produire, à votre attention, un quelconque rapport qui permettrait d'aller dans le sens de vos souhaits, raison pour laquelle nous pensons que ce n'est ni urgent ni pertinent, en fait, d'adopter la proposition qui vous est faite, même si nous partageons à 100% la préoccupation et que nous continuerons à nous battre pour plus de transparence sans avoir attendu d'ailleurs que vous nous interpelliez dans ce sens-là.

La présidente: – La parole est aux groupes concernant l'urgence ou la forme de cette proposition-recommandation. Cela ne soulève pas des passions, dans ce cas, nous pouvons partir de l'idée que l'urgence est acceptée? Très bien. Donc, vous ne voulez pas de débat, nous votons directement? **L'urgence est acceptée, non combattue.**

Nous votons donc directement cette recommandation urgente.

On passe au vote.

La recommandation 15.174 est acceptée par 90 voix sans opposition.

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2015 15.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2015 (supplément 2015)

(Du 6 juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M[me] Johanne Lebel Calame, rapporteure de la commission *(S):* – La commission des finances n'aime pas beaucoup les crédits supplémentaires mais reconnait les efforts accomplis pour les éviter et prend acte des explications reçues. Les trois dépassements sont détaillés dans les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances, nous n'allons pas répéter ces informations.

Nous remercions la fonction publique et le gouvernement de leurs efforts pendant l'année pour respecter le budget, de leur travail en amont pour établir des prévisions justes et en aval pour compenser les dépassements survenus malgré tout. C'est presque à l'unanimité que la commission vous recommande donc d'accepter le décret qui nous est soumis pour 3,7 millions de francs bruts, 3,45 millions de francs après compensations.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Encore une fois cette année, le Conseil d'Etat vient avec des crédits supplémentaires. Le montant de celui qui nous ait soumis aujourd'hui est très important puisque ce n'est pas moins un montant de 3,7 millions de francs. Ce qui est le plus regrettable, c'est que la majorité de ce crédit, n'est pas compensé par des économies ailleurs, puisque ce n'est pas moins de 3,5 millions nets dont nous parlons. Année après année, le budget est sous-estimé sur certains postes et cela, le groupe UDC, ne peut plus l'accepter. Nous aurions pu espérer que, compte tenu de la bonne entente entre les membres du Conseil d'Etat, des compensations soient faites dans d'autres départements, mais ce n'est malheureusement pas le cas. A nouveau, une partie de ces crédits supplémentaires concerne l'action sociale, ce n'est juste pas sérieux. Pour la rubrique 366311, le Conseil d'Etat avait mis un budget un montant de 1 millions alors que maintenant, il nous annonce et table sur des dépenses réelles de 1,8 million, soit une augmentation de 80% par rapport au budget avec des écarts de cette importance, nous pouvons véritablement se poser de nombreuses questions.

Nous pouvons lire également dans ce rapport, au niveau des rapports hors-canton pour les mesures pénales ceci: le budget a été repris par le service pénitentiaire en 2015, alors qu'il était auparavant géré par l'office de l'action sociale. Cette remarque est assez étonnante dans ce rapport, car nous pouvons tout de même nous attendre à ce que les services parlent entre eux et qu'ils se transmettent les informations pour une bonne continuité dans la gestion des dossiers.

En page 3 de ce rapport, il est également fait mention de ce qui suit: aucune compensation n'a pu être présentée. Des compensations seront toutefois recherchées d'ici au traitement de cette demande par le Grand Conseil. Etant donné que c'est aujourd'hui que le Grand Conseil traite cette demande, le groupe UDC souhaite connaître quelles sont les compensations que le Conseil d'Etat a trouvées entre l'élaboration de son budget et ce rapport qui nous est soumis aujourd'hui, puisque dans ce même rapport, il nous dit qu'entre temps il va rechercher des compensations. Le groupe UDC affirme avec force que les budgets successifs concernant les institutions hors-canton pour mineurs ne sont pas faits avec sérieux et rigueur. Les chiffres parlent par eux-mêmes, soit:

en 2015 le Conseil d'Etat estime que nous aurons un dépassement de 38%, soit 1,4 millions de francs. Maintenant revenons une année avant pour le même poste budgétaire, une année auparavant en 2014, c'était déjà un dépassement par rapport au budget de 40%, soit 1,5 millions de francs. Nous pourrions nous dire que ce sont deux années de suite où nous nous sommes ratés. Prenons en 2012, c'était un dépassement par rapport au budget de 1 million de francs, soit un écart de 35% et en 2011, c'était un dépassement de 700.080 francs, soit un écart de 27%. En 4 ans, rien que pour cette rubrique, les coûts au niveau réels ont augmenté de 27%.

Compte tenu de tous ces éléments, le groupe UDC s'opposera avec fermeté à ce crédit supplémentaire non-compensé ailleurs par des économies pour un même montant. Le groupe UDC attend du Conseil d'Etat qu'il fasse des budgets réalistes et non pas des budgets fantaisistes sur certains comptes dont il est difficile de pouvoir juger lorsque nous validons le budget.

Malheureusement, le Conseil d'Etat n'en prend pas le chemin; il suffit de s'en convaincre, d'analyser le dernier budget 2016 qu'il vient de présenter à la presse et dont le déficit théorique se monte à 12 millions, un déficit en réalité bien plus élevé si nous tenons compte de tous les éléments connus à ce jour et ceci pour plusieurs dizaines de millions.

M. Alexandre Houlmann (S): – Le groupe socialiste prend acte de cette demande de crédit supplémentaire qui, si elle est justifiée et qu'elle sera acceptée par le groupe, est cependant pas suffisamment compensée ce qui est regrettable. En effet la maitrise des coûts des placements hors canton est un élément prévisible et nous attendrions du service concerné une meilleure prévision budgétaire ou pour le moins des propositions de compensations conséquentes lorsque celui-ci ne peut pas être tenu. La troisième dépense quant à elle dépend de facteurs qui échappent à la maîtrise du canton et dont nous espérons que nos Autorités fédérales corrigeront bientôt les effets pervers. Pour cette dernière également, nous aurions souhaité des compensations.

Malgré ces remarques, le groupe socialiste votera cependant le décret.

M. François Konrad (PVS): – Le premier constat que nous pouvons faire c'est que les trois crédits supplémentaires qui nous sont soumis ce jour ne nous laissent pas de marge de manœuvre quant à la décision. Le deuxième constat c'est que nous nous trouvons face aux limites du système de compensation tout simplement parce que celui-ci, de notre point de vue, n'est pas applicable à toutes les situations. Pour ce qui est des placements hors canton, qui concernent tant des adultes que des mineurs, force est de constater que nous n'avons pas ou peu de marge de manœuvre. Les placements sont ordonnés par la justice qui détermine les institutions les mieux adaptées pour la prise en charge des personnes concernées. Même si nous pouvons espérer trouver des solutions à l'interne du canton, il faut admettre que certaines réponses ne peuvent être apportées que sur le plan romand. De ce fait, les coûts à charge du canton dépendent donc de conventions intercantonales que nous devons appliquer. Il suffit, par ailleurs d'un placement où l'encadrement est important – et de fait coûteux ce qui peut aller jusqu' à un montant de 900 francs par jour – pour faire exploser un budget.

Pour ce qui est des intérêts et frais à charge du canton dans le domaine de la LAMal, nous sommes également soumis à une législation qui ne nous laisse pas de marge de manœuvre. L'introduction au 1er janvier 2012 de l'article 64a LAMal permet aux caisses-maladie d'engager des poursuites quatre fois par année contre une fois avant et d'en faire supporter le 85% des frais au canton concerné.

Le groupe PopVertsSol acceptera donc les crédits demandés en espérant que le budget 2016 a pu être adapté en conséquence au mieux.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui du projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2015.

Comme chaque année malheureusement, le Grand Conseil est amené à approuver formellement des demandes de crédits supplémentaires relatives à des dépenses déjà effectuées ou à des engagements pris entraînant des dépenses automatiques. Comme chaque année, nous allons les approuver – en réalité nous n'avons pas vraiment le choix – en déplorant d'être mis devant des

faits accomplis que nous apprécions d'autant moins lorsque ces dépenses ne sont pas compensées dans le cadre d'autres crédits à disposition, ce qui est le cas ici.

Alors pour amener un élément constructif au débat, les Vert'Libéraux vous proposent de ne pas nous contenter d'approuver ces crédits – nous n'avons pas le choix comme nous l'avons dit – mais aussi de soutenir la recommandation que nous avons déposée lundi qui demande au Conseil d'Etat (une recommandation très light comme vous le verrez), au moment d'établir le budget, de dorénavant toujours retenir l'hypothèse la moins favorable pour tous les crédits ayant fait l'objet d'un dépassement au cours d'un des trois exercices précédents. En effet, il nous a été expliqué qu'il y a une forme de compensation qui se fait au moment de l'établissement du budget entre l'hypothèse la pire et l'hypothèse la meilleure et nous prenons une hypothèse moyenne dans l'espoir que les différentes postes de crédits finissent par se compenser. L'impression que nous avons nous c'est qu'il y a, et cela a déjà été relevé ici, un certain nombre de postes au budget dans lesquels ces dépassements ont tendance à être un petit peu systématiques et cet instrument-là, celui d'une budgétisation toujours dans l'hypothèse la moins favorable, aurait l'avantage double d'identifier peut-être ou de mieux maitriser les lignes de crédits problématiques en termes de budgétisation et si nécessaire, de trouver plus facilement d'éventuelles compensations en cas de dépassements dans d'autres lignes de crédits. Le Conseil d'Etat pourra continuer de budgétiser selon l'hypothèse la plus vraisemblable dans les autres lignes comme il le fait aujourd'hui.

M. Philippe Haeberli (LR): – En fait nous vous lisons le texte de notre collègue Andreas Jurt qui a dû s'absenter pour une séance professionnelle urgente.

Le groupe libéral-radical, à une grande majorité, acceptera le décret avec les trois crédits portant sur un montant brut de 3,7 millions de francs, respectant ainsi les dispositions de la LfinEC. Mais avons-nous véritablement le choix, comme la question a déjà été posée plusieurs fois? Les trois crédits en question concernent le compte de fonctionnement et le parti libéral-radical, en tant que parti responsable, ne souhaite pas empêcher le gouvernent de remplir les tâches qui sont les siennes. Nous sommes conscients que, même dans le secteur privé, aucune entreprise n'est capable de certifier que son budget opérationnel soit constamment tenu dans une fourchette de plus ou moins 2%.

Néanmoins, comme plusieurs commissaires, nous nous sommes aussi posé les questions suivantes sur le caractère inéluctable de ces crédits supplémentaires: ce genre de rapport deviendra-il monnaie courante année après année, sachant pertinemment que les discussions au sujet du budget à la fin de chaque année sont souvent empreintes d'émotion et de poussées de testostérone? Qu'en est-il de la fiabilité de la planification financière et du budget? Nous regrettons également que ces crédits ne soient pas compensés par une diminution d'autres charges, ce qui provoque de devoir rechercher inlassablement de nouvelles recettes via les taxes ou les impôts.

Pour que les choses soient claires, nous ne donnons pas au gouvernement un carton jaune, mais plutôt un avertissement amical en lui demandant de réduire au maximum les erreurs d'estimation, comme par exemple à l'occasion du transfert de la charge d'un service à un autre.

Le parti libéral-radical est très inquiet de devoir octroyer année après année des crédits supplémentaires. Comme vous le savez, cette inquiétude a déjà été exprimée à plusieurs reprises par nos commissaires de la commission des finances.

Afin de remédier à une vision trop optimiste, notre groupe invite le Conseil d'Etat à fixer chaque dépense avec plus de rigueur, sans toujours vouloir minimiser les risques en vue d'apaiser les discussions serrées lors de l'établissement du budget. Ces demandes de crédits réduisent la crédibilité de notre planification financière commune entre le parlement et le Conseil d'Etat. Dans la période économique aussi volatile et incertaine qui prévaut actuellement, il serait de bon augure de mieux planifier surtout les dépenses selon le principe de *word case* au lieu de probabilités souhaitées. Cette manière de procéder en termes de pilotage financier mettra davantage en évidence la nécessité de réformes structurelles indiscutables et la recherche de gain d'efficience.

En guise de conclusion et à la décharge du gouvernement, nous soulignons également l'absurdité – ou l'inégalité de traitement – auxquelles le Conseil d'Etat est confronté, étant souvent mis devant le fait accompli par les lois fédérales. Nous pensons tout particulièrement au crédit non compensé de 800.000 francs lié à la gestion du contentieux dans le domaine de l'assurance-maladie.

Mesdames et Messieurs vous l'aurez compris, il y a du boulot à Berne pour rectifier le tir ou, dit autrement, pour remettre l'église au milieu du village, tout en plantant des clous pour le canton de Neuchâtel!

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le gouvernement n'est pas plus satisfait que les marques d'insatisfaction qu'il vient d'entendre de la part du parlement. Nous sommes au cœur d'un des problèmes identifiés assez clairement auquel nous avons décidé de nous attaquer notamment dans le cadre du programme d'assainissement, c'est toute la logique des facturations intercantonales et en l'occurrence, deux des trois crédits qui sont sollicités découlent de cette systématique, la troisième découle de difficultés nouvelles qui viennent d'une modification législatives avec des comportements qui ont changés chez nos partenaires qui nous envoient les factures, mais pour lesquelles nous n'avons rien à redire non plus.

Aucun de ces domaines ne dépendent, ni au niveau de la planification, ni au niveau de la comptabilisation, de décisions du Conseil d'Etat. Nous aimerions insister ici: ni au niveau de la planification; c'est-à-dire que nous pouvons des planification estimatives du volume de prestations que nous allons solliciter dans telle ou telle institution hors canton, mais lorsque nous avons des concordats intercantonaux qui prévoient par exemple le principe dit de "la treizième factures" (nous croyons que c'est comme cela que cela s'appelle), ou quand vous avez placé un jeune ou un adulte, peu importe, dans une institution que vous avez payé les douze mois pour lesquels le coût du placement doit être honoré, vous recevez une treizième facture l'année suivante qui dépend du taux d'occupation de l'institution dans laquelle il a été hébergé. Comment vous voulez planifier cela 18 mois avant? Cela dépend de la façon dont l'institution, genevoise, valaisanne, fribourgeoise qui a accueilli cette personne, a rempli ses places avec des gens qui viennent de toute la Suisse. Et puis si elle a bien rempli, il n'y a pas de treizième facture, mais si elle n'a pas bien rempli, il y a une treizième facture qui vient rajouter le coût.

Ce sont des concordats intercantonaux qui posent problème, le Conseil d'Etat le dit; il envisage d'analyser l'ensemble de ces dynamiques intercantonales qui ont aussi, nous ne voulons pas entrer dans tous les détails ici, des mécanismes d'incitation qui sont très défavorables au finances publiques de tous les cantons, mais c'est évidemment impossible aujourd'hui de vous dire comment telle institution va remplir ses places en 2016 parce qu'elle accueille deux Neuchâtelois, de vous dire nous savons exactement.

Deuxième point, nous avons des tendances dans certains domaines et nous pensons que parce qu'il y a eu un changement législatif l'année où cela a changé nous enregistrons un saut et nous vous présentons une demande de crédit parce que c'était pas prévu et puis que l'année d'après cela se stabilise et nous nous rendons compte que le changement législatif a des effets multiples dont certains n'étaient pas prévisibles, dont certains n'étaient en tout cas pas prévus. Ce qui fait que, même avec les recommandations que vous nous faites de budgétiser l'hypothèse la plus défavorable – nous aurons l'occasion d'en discuter à propos de la recommandation – nous n'aurions pas fait mieux parce que cette hypothèse n'existait même pas dans certains cas. C'est-à-dire que nous n'avons pas la visibilité sur certains éléments qui sont des éléments de surprise au moment où nous recevons la facture, nous essayons de comprendre ce qu'il s'est passé et nous nous rendons compte que ce n'était pas prévisible.

Enfin nous entendons volontiers l'ensemble de vos bonnes recommandations sur l'amélioration possible de la gestion de l'Etat, mais quand même, partir du principe que 18 mois avant, nous sommes capables de prédire avec une exactitude qui représente moins de 2% d'écart tout ce qu'il va se passer l'année prochaine, personne imaginons-nous dans ce parlement n'a la prétention de pouvoir faire cette exercice avec une précision absolue qui fait que jamais nous aurions à solliciter des crédits supplémentaires parce que tous les éléments inconnus auraient été planifié. Cela parait quand même un peu difficile.

Et puis s'agissant des compensations interdépartementales, nous aimerions rappeler la date à laquelle le rapport a été adopté, c'est au tout début de l'été, ce qui fait que dans tous les départements nous avons encore, à ce stade-là, beaucoup d'incertitudes, ce qui fait que nous avons évidemment de la difficulté dans le département concerné, comme dans les autres départements, à dire nous pouvons proposer une compensation alors même que nous ne voyons pas forcément clair sur l'entier; nous avons à cette date-là tout juste les premières projections et elles restent relativement aléatoires, elle sont basées sur quatre mois de l'année de résultat. D'où

les remarques qui terminent chacun des chapitres qui vous ont été proposés avec, et pour être complet nous reprendrons la citation tronquée par M. Jean-Charles Legrix, dans les trois chapitres nous disions: "aucune compensation n'a pu être présentée sur le solde restant ou n'a pu être présenté. Des compensations seront toutefois recherchées d'ici le traitement de cette demande par le Grand Conseil ou d'ici la fin de l'exercice", nous pensons que ça n'avait pas échappé à M. Jean-Charles Legrix même s'il a tenté de nous faire croire que cela pouvait échapper à d'autres.

Voilà encore une fois pas plus de satisfaction, un vrai problème de ces flux intercantonaux et quand même, l'hypothèse que vous devez entendre qu'avec 18 mois à l'avance, c'est difficile d'être toujours parfaitement exact dans toutes les projections que nous faisons sur le déroulement de l'exercice à venir.

M. Olivier Haussener (LR): – Merci pour les explications du chef du département. Néanmoins, lorsque nous avons des dépenses et des dépassements que nous appellerons d'intensité dans ces secteurs-là qui sont difficilement planifiables nous en convenons, pourquoi ne pas prendre des périodes différentes que l'année comptable pour voir, dirons-nous, la direction que prend le secteur, c'est-à-dire que, quand le Conseil d'Etat a fait son budget et le boucle disons au mois d'août, pourquoi prend-il pas la période d'août à août précédente et la comparer à la même une année antérieure pour voir l'évolution? Aujourd'hui nous sommes déjà persuadé qu'il y a des chiffres de notre budget sur lesquels nous serons appelés à nous prononcer au mois de décembre. Si nous faisions cette comparaison-là, nous sommes déjà certains de nous retrouver à la même période l'année prochaine avec des crédits supplémentaires alors que nous savons que nous pourrions estimer si la direction va à la baisse, à la hausse ou bien stagne. C'est une proposition que nous faisons.

La présidente: – En fait, vous n'auriez pas eu droit à la parole mais nous n'avons pas réagi assez vite. Nous sommes dans un débat restreint et le simples députés qui ne sont pas rapporteurs de groupe ou de commission n'ont pas droit à la parole. Mais nous l'avons quand même entendue et vous aurez peut-être même une réponse!

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Comme nous avons le droit à la parole, nous profitons quand même. Donc le Conseil d'Etat nous dit, et à juste titre, qu'il est difficile 18 mois avant de pouvoir prédire des charges à raison de 2% d'écart. C'est vrai! Mais entre 2% et 40% qui se produisent plusieurs années de suite, entre 30 et 40%, il y a, pensons-nous une marge de manœuvre, ou il peut y avoir une marge d'amélioration incontestable. Maintenant, effectivement, nous n'avons pas eu de réponse à la question que nous avons posée, nous parlions de compensations qui seront recherchées d'ici au traitement de cette demande, M. Laurent Kurth dit, "ou" jusqu'à la fin de l'année. Nous reposons notre question: à ce jour, est-ce qu'il y a une part de cette demande qui nous est faite aujourd'hui qui est compensée? Plus nous avançons dans le temps, plus nous connaissons les éléments et par conséquent, nous voulons bien attendre jusqu'à la fin de l'année, mais nous vous posons la question, parce qu'autrement vous l'auriez pas mise dans le rapport (vous mettiez soit l'un soit l'autre); nous vous posons la question: àce jour, qu'elle est la compensation qui a été trouvée sur ce crédit de 3,7 millions de francs?

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous prenons Juste prendre la parole pour un côté plus technique. La proposition de M. Olivier Haussener n'est hélas pas possible pour un phénomène que nous vous avons expliqué sur les premiers éléments, c'est ce fameux élément de treizième facture. Cette treizième facture est établie par les instituions dans lesquelles la justice – nous vous l'avons encore dit d'où le contrôle quand même un petit peu difficile pour le pouvoir exécutif aussi – place les jeunes. Cette treizième facture intervient l'année suivant l'exercice. Et donc nous avons un décalage qui est plus que 18 mois, au moment où ne devons faire le budget pour pouvoir proposer les montants. Or, et cela est un domaine qui nous est cher et que nous connaissons bien, il y a un domaine qui a fondamentalement changé en évolution très forte ces dernières années, c'est l'évolution du nombre de mineurs placés dans les institutions qui a renchérit de manière considérable les coûts. La plupart des institutions pour mineurs, prisons pour mineurs, établissements fermés pour mineurs sont aujourd'hui à moitié vide – et il y a une flopée – dont nous nous rappelons qu'à l'époque comme juge des mineurs, il y avait une liste d'attente, nous n'arrivions pas à placer les gens, c'est la Clairière, c'est Pramont, c'est Valmont, c'est Prêles et c'est un nouvel établissement

qui s'est ouvert l'année passée et qui a rajouté des places dans un système qui n'en avait déjà pas besoin, mais les "Léchaires" évidemment étaient décidées il y a dix ans à une période où l'établissement était nécessaire. Aujourd'hui, il ouvre ses portes, si nous osons dire pour un établissement fermé, mais avec la conséquence d'une sous-occupation de l'ensemble des établissements dans lesquelles nous plaçons nos jeunes et cela est un phénomène qui ne date pas d'il y a 10 ans, nous l'aurions déjà stabilisé s'il datait d'il y a dix ans. C'est un phénomène qui date de deux à trois ans et qui s'est accentué avec l'ouverture de l'établissement des "Léchaires". Cela pour un des postes principaux des placements hors-canton de mineurs où nous vous rappelons que ce n'est pas l'exécutif qui place, c'est la justice qui place et qui place dans les établissements qui font une facture phénoménale qui augmente le coût, nous sommes pratiquement en moyenne à 1000 francs par jour, il faut le dire. Cela veut dire que nous nous trompons de trois, de trois sur une année, c'est 1 million de francs, d'où des problèmes quand même de budgétisation auxquelles nous tenions à vous rendre attentifs et sur les questions de compensations nous redonnons la parole à M. Laurent Kurth.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Comme nous reprenons la parole, nous ne pouvons pas nous empêcher de signaler quand même que, s'il devait y avoir quelques oreilles attentives à la cause des communes dans cette salle, de signaler que pour une part, nous sommes des rubriques que nous avons sorties de la facture sociale et qui sont donc en croissance à charge exclusive du canton. Cela étant dit, M. Jean-Charles Legrix, nous avons promis que nous ne ferions pas référence à votre mandat communal donc ce n'est pas vous que nous visons, mais pour répondre plus précisément à votre question, la deuxième évaluation des comptes sera disponible dans le courant du mois d'octobre, ce qui veut dire qu'aujourd'hui nous ne pouvons pas vous dire: il y a des compensations qui ont été trouvées.

La présidente: – L'entrée en matière est donc combattue, nous allons donc voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 89 voix contre 18.

Débat article par article

Décret
concernant un supplément au budget 2015 (supplément 2015)

Articles premier. – Adopté.

Articles 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 85 voix contre 16.

RENOUVELLEMENT IMPRIMANTES CEEN 15.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit urgent d'engagement de 1.504.500 francs pour le renouvellement des imprimantes du Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel

(Du 26 août 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Damien Humbert-Droz occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Il y a une proposition de traiter cet objet avec la recommandation du groupe Vert'Libéral 15.172 "Diminuer la quantité d'impressions". Est-ce que c'est en ordre pour les principaux intéressés? Très bien donc nous allons traiter ces deux choses ensemble. M. le rapporteur ne souhaite pas s'exprimer, donc la parole est aux groupes. Qui aimerait s'exprimer?

M. Alexandre Houlmann (S): – Si le regroupement des services pour une plus grande efficience, ainsi que le changement du matériel qui l'accompagne en profitant d'une fin de contrat de leasing n'est pas contesté, il en va tout autrement du choix du lieu de localisation de ce regroupement.

A l'heure où le Conseil d'Etat se gausse de la nécessaire cohésion cantonale, nous serions en droit d'attendre une réalisation dans les actes de ses bonnes attentions. Force est de constater qu'une fois de plus, il rate une occasion de concrétiser les intentions qu'il affiche, devons-nous en conclure qu'il s'agit de discours creux? Le groupe socialiste votera cependant ce décret dans sa grande majorité.

M. Philippe Haeberli (LR): – Notre groupe s'est évidemment penché sur ce dépassement de crédit qui nous est demandé et, dans un premier temps, était un peu étonné évidemment que tout d'un coup cela devienne urgent de changer ces machines, mais évidemment, après l'explication, nous avons bien compris que c'était une opportunité de financer cette opération aujourd'hui, d'une part parce que, nous le voyons, l'évolution est très importante dans ce domaine-là et aussi afin de profiter du déménagement qui aura lieu à Neuchâtel. Evidemment, certains d'entre nous se sont aussi posé la question de l'opportunité de ce déplacement. Enfin, nous croyons que tout le monde a finalement adhéré à ce projet et notre groupe acceptera le décret qui nous est proposé.

M. François Konrad (PVS): – Notre groupe répondra favorablement à la présente demande. Dès le moment où le besoin de renouveler le matériel est avéré et que la variante de l'achat est la solution la plus intéressante, nous ne pouvons qu'être en accord avec la proposition.

En marge de ce rapport, une question a été soulevée au sein du groupe PopVertsSol, celle-ci concerne la manière dont les cartouches d'encre et les toners usagés sont éliminés. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si les directives sont données à ce propos et si un ramassage spécifique a lieu dans un but de préservation de l'environnement? Alors nous ne savons pas si la réponse peut être donnée maintenant.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui d'un projet de décret – nous vous faisons grâce de la suite – pour 1,5 millions de francs pour le renouvellement des imprimantes du centre éditique

de l'Etat. Compte tenu du fait que la réponse proposée équivaut en principe à une petite mesure d'économie, le groupe Vert'Libéral ne s'y opposera pas. La mesure ne sera vraiment intéressante que si les machines qui vont être achetées pourront être utilisées au-delà de leur délai d'amortissement qui est de 5 ans. Quelques doutes sont permis lorsque nous connaissons les dangers d'obsolescence programmés des matériels électronique, mais enfin il n'est pas interdit d'espérer.

En revanche, nous sommes effarés par la quantité de matériel qui continue d'être imprimé: 22 millions d'impression annuelle, compte tenu de la diffusion aujourd'hui très large des outils informatiques qui devraient permettre d'éviter une large partie des impressions, c'est la raison pour laquelle nous avons déposé une recommandation demandant au Conseil d'Etat de se fixer un objectif périodique chiffré de réduction de la quantité de matériel imprimé.

M. Manfred Neuenschwander (UDC): – Le groupe UDC va accepter cette demande supplémentaire, cette demande urgente, car c'est un besoin avéré; il est clair que c'est moins cher que de faire un contrat de leasing avec les imprimantes. Il est aussi annoté que les services de l'Etat de plus en plus appellent à ce service, donc cette activité, respectivement cet achat, est tout à fait justifié.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Merci de l'accueil réservé à ce rapport qui est (nous croyons que M. Philippe Haeberli l'a bien souligné) devenu urgent au gré de l'opportunité que nous souhaitons saisir. Le temps de la procédure, avec un renouvellement sous-forme de leasing tel qu'il existait jusqu'ici, avait des délais qui avaient été parfaitement planifiés. Le fait de changer de procédure nécessite de vous saisir et impose du coup une procédure qui se rallonge et qui rend, si nous voulons respecter les échéances, la clause d'urgence indispensable. N'y voyez donc pas un défaut de planification, c'est vraiment parce qu'une opportunité arrive et que nous changeons du coup les compétences décisionnelles que la clause d'urgence a été activée ou sollicitée.

Par rapport à la question de M. Alexandre Houlmann, nous aimerions rappeler l'annonce qui vient d'être faite dans le cadre de ces réformes d'organisation des services de l'Etat que nous évoquions tout à l'heure de regrouper l'entier du service des contributions sur son site principal à La Chaux-de-Fonds. C'est une annonce qui est associée à la libération du site de la Rue du Musée, c'est dire que les intentions du gouvernement restent de considérer le canton comme un seul espace et cela vaut dans tous les sens, y compris dans le sens du regroupement Haut-Bas, Bas-Haut, en direction des Vallées ou depuis les Vallées. En l'occurrence pour le service de la logistique, nous avions une nécessité de déménager relativement rapidement compte tenu des menaces qui planaient sur le bail actuel sur un des locaux utilisés. Nous avions une nécessité de prendre en considération la distance par rapport à l'organisation générale des services qui sont les plus souvent desservis par rapport aux livraisons qui sont faites. Les coûts de transports vont se réduire drastiquement avec le regroupement et avec la réduction des kilomètres entre le service d'achat, de logistique et des imprimés (SALI) et les autres services qu'il dessert, donc en termes de logistiques, c'est une appréciation assez complète qui a été faite. Nous allons gagner en efficacité en regroupant l'entier du service sur un même lieu et c'est l'un des services qui est au cœur de la réforme de l'Etat puisqu'il va voir chez lui se concentrer une série de tâches, notamment des tâches d'impressions, d'envois de factures, d'imprimés, etc. encore d'avantages qu'aujourd'hui, et cela permettait de saisir une opportunité de lui donner un tout petit peu d'espace pour permettre ces développements. Ce sont ici quelques considérations annexes à la demande de crédit, mais qui permettent de répondre de manière un peu plus complète à quelques-unes des questions sur l'opportunité du déplacement ou sur son impact régional.

Pour ce qui est des cartouches d'encre, M. François Konrad, vous nous excuserez, si nous en croyons ce qu'il se passe dans le bureau voisin du nôtre, il me semble que nous les recyclons et elles sont même parfois remplies par le fournisseur, pour être complétement recyclées, mais nous vous proposons de vous confirmer cela par écrit parce que nous sommes pas sûr que l'expérience d'une seul bureau à côté de nous soit tout à fait significative de l'ensemble du fonctionnement de l'administration.

Pour ce qui est de la durée d'amortissements et rassurer M. Mauro Moruzzi, la durée prévue d'amortissement est inférieure à la durée de vie constatée ces dernières années sur ce type d'équipement, ce qui veut dire qu'il y a pas de risque qui est pris sur ce point-là. Après nous

pouvons toujours prendre plusieurs considérations en compte, mais vraiment là, nous sommes sur des durées de vie effectives et des durées d'amortissements, et la durée d'amortissement est plus courte, donc cela parait vraiment ne pas être risqué.

Sur la question des volumes, le Conseil d'Etat peut accepter votre recommandation si nous l'évoquons déjà ici comme une contribution à la recherche d'économie dans le cadre du programme d'économie, mais nous aimerions signaler ici que l'augmentation des volumes au SALI correspond souvent à des mesures d'économie déjà, parce que nous concentrons l'activité sur une infrastructure professionnelle plutôt que d'avoir des gens qui passent leurs hures devant la photocopieuse dans chacun des bureaux. Nous aimerions vous donnez un exemple à ce titre: le contrôle cantonal des finances à qui nous avons demandé dans le cadre de l'élaboration du budget 2016 de serrer encore un peu plus ses budgets comme nous l'avons demandé à tout le monde, nous a démontré que ces dernières années ces tâches avaient augmenté, qu'il attendait encore des augmentations de tâches dans les prochaines années, que pour autant il n'avait pas sollicité d'augmentation d'effectif justement parce qu'il avait pris une série de mesures dont la centralisation de l'impression de ces rapports auprès du SALI. Ce sont des volumes relativement importants qui sont imprimés, le fait de centraliser fait que nous avons pu économiser quelques dizaines de pourcentages de postes de secrétariat pour simplement l'édition de ces rapports et cela se retrouve évidement avec des volumes qui s'additionnent et qui viennent faire gonfler les statistiques du SALI. Donc, nous prenons votre recommandation pour l'ensemble de l'administration et pas pour un seul service où nous aurions là les fausses incitations même si nous la retenions dans ce sens-là.

Soulignons aussi que nous avons quelques projets qui nous permettraient de réduire aussi – nous pensons notamment à des factures que nous continuons d'imprimer et d'envoyer alors que nous avons des modèles d'e-facture que nous pourrions généraliser – mais il a beaucoup de réticences aujourd'hui auprès de certaines catégories d'utilisateurs et donc nous avons aussi un travail qui ne dépend pas que de décisions à prendre mais de sensibilisation à l'utilisations de nouveaux outils, le Guichet unique, les systèmes électroniques de façon générale, pour les usagers et les administrés ce qui nous permet de vous dire une deuxième fois un encouragement vif à utiliser et à encourager ceux qui vous entoure à utiliser le Guichet unique et tous ces moyens électroniques. C'est chaque fois des économies sur des dépenses d'affranchissement postal, des dépenses de commissions sur nos comptes de chèques postaux, c'est des économies sur l'impression comme vous l'avez relevé, donc, utilisez et faites utiliser les moyens électroniques, nous insistions, nous voyons que le chef SIEN est à la galerie, c'est pas parce que nous l'avions vu avant que nous insistons, mais c'est vraiment un combat que nous menons ensemble que d'essayer de généraliser ces outils. Voilà, merci encore de l'accueil que vous réservez à ce rapport.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Nous allons d'abord voter donc sur ce décret. L'entrée en matière n'est pas combattue, **donc elle est acceptée**.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit urgent d'engagement de 1.504.500 francs pour le renouvellement des imprimantes du Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 105 voix sans opposition.

La présidente: – La recommandation 15.172 a été groupée au rapport 15.037, que nous venons de traiter. Nous nous prononçons dès lors maintenant sur cette recommandation.

RECOMMANDATION

PRESIDENCE
15.172
28 septembre 2015, 23H17
Recommandation du groupe Vert'Libéral
Diminuer la quantité d'impressions

Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à se fixer un objectif chiffré, ambitieux et vérifiable, pour diminuer le nombre d'imprimés produits par le Centre éditique de l'Etat, par exemple en visant une diminution de 50% sur cinq ans.

Développement

Le groupe Vert'Libéral a été abasourdi d'apprendre que quelque 22 millions d'imprimés sont produits par le Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel. Compte tenu de la large diffusion des tablettes, des ordinateurs et des téléphones connectés, compte tenu également de l'utilisation toujours plus systématique du Guichet unique, l'impression de documents sur papier par l'Etat devrait pouvoir être très sensiblement réduite dans les prochaines années.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Marie Laurence Sanroma, Alain Marti, Louis Godet, Thierry Hild, Aël Kistler.

La présidente: – Nous ne savons pas si quelqu'un veut encore s'exprimer à ce sujet, mais cela a été fait normalement dans le débat aussi sur le décret précédent. La parole n'est plus demandée, dans ce cas, nous votons cette recommandation.

On passe au vote.

La recommandation 15.172 est acceptée par 100 voix sans opposition.

MOTION 11.170 "TÉLÉOBJECTIF RÉUSSIR" 15.039

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
proposant
le classement de la motion 11.170 "TéléObjectif Réussir partout dans le canton!"

(Du 26 août 2015)

Débat

La présidente: – Qui aimerait prendre la parole? Nous ne sommes pas obligés de la prendre!

M. Cédric Dupraz (PVS): – Comme nous le disions très rapidement, après dix ans d'existence basée à Boudry, l'Objectif Réussir, projet d'intégration professionnelle, fait désormais parti de l'ensemble du paysage médiatique cantonal et ce depuis le 11 mai 2015, date du lancement de la chaîne au Locle et sur l'ensemble des Montagnes neuchâteloises. Nous tenons à remercier tout d'abord le travail du Conseil d'Etat, le partenariat entre l'Etat, la ville de Neuchâtel, la ville du Locle et la ville de La Chaux-de-Fonds, ainsi que le partenariat avec l'opérateur Viteos, enfin, nous remercions évidemment les fondateurs de Téléobjectif réussir, Jean-Pierre Lambert, Rita Hosang ainsi que l'ensemble des collaborateurs de TOR pour leur rêve devenu réalité. Et nous remercions le Conseil d'Etat pour la réponse à cette motion.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous pouvons donc voter le classement de la motion 11.170. Personne, ne s'y oppose? Ce n'est pas le cas, dans ce cas **le classement de la motion 11.170 est accepté, non combattu.**

RECOMMANDATION

DFS
15.175
28 septembre 2015, 22h53
Recommandation du groupe Vert'Libéral
Budgétisation plus prudente après tout dépassement de crédit

Lors de l'élaboration du budget, le Conseil d'Etat affirme opérer selon le principe de l'hypothèse la plus probable et non sur celui de l'hypothèse la moins favorable pour chacune des lignes de crédits. Sur l'ensemble de l'exercice, les bonnes et les mauvaises surprises tendraient ainsi statistiquement à s'annuler.

Force est cependant de constater que le Grand Conseil est régulièrement amené à approuver des crédits supplémentaires en cours d'exercice, sans que les montants soient toujours compensés, comme c'est le cas cette année.

Pour diminuer le risque de dépassement, et tout spécialement la répétition de dépassements de crédits dans les mêmes lignes budgétaires, année après année, il est recommandé au Conseil d'Etat de porter systématiquement des montants correspondant à l'hypothèse la moins favorable au budget des lignes de crédits ayant fait l'objet d'un dépassement au cours d'un des trois exercices précédents.

Cette manière de procéder pourra également servir d'instrument de pilotage, dans la mesure où les lignes de crédits, éventuellement problématiques, seront rapidement identifiées et rendues visibles, ce qui permettra de corriger le tir plus rapidement.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.

Autres signataires: François Jaquet, Alain Marti, Louis Godet, Aël Kistler, Pierre Cattin, Marie Laurence Sanroma, Thierry Hild.

La présidente: – Nous avons déjà fait un petit peu le débat sur ce dépassement de crédit, à qui pouvons-nous donner la parole?

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous prenons volontiers la parole pour rappeler en deux mots de quoi il s'agit, c'était donc le débat que nous avons eu toute à l'heure sur les dépassements de crédits répétés sur les mêmes lignes budgétaires. Notre recommandation en fait vise simplement à demander au Conseil d'Etat, quand il constate de manière répétée sur les trois dernières années – ou en tout cas une des trois dernières années – un dépassement sur une ligne de crédit, de déroger à son propre principe qui veut qu'il prend l'hypothèse moyenne pour budgétiser pour favoriser en fait l'hypothèse du *what scares scénario* donc de l'hypothèse la moins favorable. Nous avons expliqué tout à l'heure que cela devrait pouvoir permettre, d'une part, de mettre le doigt justement sur des dépassements qui se répèteraient au travers des années, dans d'autres interventions cela a été mis en évidence, cela arrive. Et d'autre part, puisque nous avons de la peine à trouver parfois des compensations, peut-être qu'en augmentant le nombre de postes au budget qui sont budgétisés de cette manière-là, il y aurait plus de possibilités de trouver des compensations.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat s'opposera à cette recommandation dont il comprend bien l'esprit, mais vraiment, elle parait très rigide et poser de nombreux problèmes. Un dépassement sur une année peut intervenir pour de multiples motifs, pas forcément parce qu'il y a une tendance générale – comme nous l'avons observé sur quelques-uns des postes tout à l'heure – dans certains cas, c'est un évènement exceptionnel sur une année. Comme nous l'avons dit aussi, nous n'avons pas toujours tous les éléments pour faire plusieurs scénarios quand bien même il y a eu des déplacements au cours des années précédentes. De façon générale, nous avons d'ailleurs évoqué ce sujet avec la commission financière hier, si de façon systématique, chaque fois qu'il existe un petit risque sur une rubrique, nous couvrons l'entier du risque, c'est-à-dire que nous faisons preuve d'une prudence vraiment maximale, nous finissons de façon générale avec de très gros écarts entre le budget et les comptes ce qui a deux conséquences: le premier c'est que nous faisons des sacrifices dans certaines prestations qui objectivement en termes de priorité ne seraient pas toujours justifiés par les circonstances (cela encore nous pouvons imaginer que sur certains bancs, en tout cas, nous puissions l'encourager), mais surtout en termes de crédibilité vis-à-vis de nos partenaires, quand nous allons demander les efforts aux institutions que nous subventionnons, à la fonction publique, à la population sur certaines prestations, en disant que ces efforts sont rendus nécessaires par la situation financière concrète de l'Etat et que de derrière nous bouclons avec 10, 20, 30 et si nous vous suivons peut-être 40, 50 voire 60 millions de francs de mieux que dans les comptes (nous en rêvons évidement) mais si cela se répète, nous n'avons plus aucune crédibilité dans les exercices suivants pour demander les efforts nécessaires.

Donc cette proposition d'avoir une budgétisation qui est toujours au maximum de la prudence devrait s'accompagner d'une révision assez complète des mécanismes de frein où nous devrions introduire à ce moment-là l'idée que le budget est par définition plus optimiste que les comptes et que par conséquent, il peut atteindre des limites plus élevées de déficit que ce qui doit être respecté aux comptes, un peu comme nous l'avons retenu pour les investissements.

Alors ce qui est valable pour les investissements, compte tenu des durées de planification et des nombreux aléas qui interviennent dans le processus de mise en œuvre des investissements, il ne nous parait pas souhaitable du point de vue du compte de fonctionnement et votre recommandation nous parait avoir vraiment trop de conséquences de par sa rigidité, des conséquences négatives, et nous vous recommandons de plutôt nous interpeller de manière critique dans le cadre de la commission financière sur les rubriques pour lesquelles vous pourriez avoir des doutes, pour demander des explications peut-être un peu plus détaillées quand des dépassements ont eu lieu, mais de ne pas en faire une règle rigide, générale qui changerait quand même pas mal la façon d'envisager la conduite financière de l'Etat.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Juste rapidement le groupe PopVertsSol s'opposera à cette recommandation. Nous irons encore plus loin que le Conseil d'Etat en parlant de rigidité puisque que l'exercice budgétaire, c'est quand même un exercice avec une recherche d'équilibre, et l'impression qui se dégage, c'est que plus nous mettons des systèmes qui automatisent le fait de mettre ou non des lignes budgétaires dans le budget, moins finalement nous avons de marge de manœuvre. Nous proposerons que nous allions dans l'autre sens, que nous mettions en place un mécanisme automatique de compensations et dire simplement que nous respectons les freins quand nous sommes au-delà parce que toute la rigidité que nous avons mise ne nous permet pas d'atteindre la limite des freins (vous savez comment nous adorons ces limites de freins) eh bien nous pourrions par exemple augmenter automatiquement les impôts ou d'autres mesures. Nous avons vraiment l'impression, nous l'avons déjà vu avec les comptes, où le Grand Conseil a perdu toute l'attitude de modifier les choses et finalement d'avoir un débat politique autour des comptes; avec la proposition du groupe Vert'Libéral, nous allons exactement dans le sens avec le budget c'est à notre avis très très grave.

M. Philippe Haeberli (LR): – Si nous comprenons bien cette volonté que peut avoir le groupe Vert'Libéral à vouloir un peu rigidifier le système, nous ne pourrons malheureusement pas le suivre puisque en fait, chacun le sait, l'élaboration du budget n'est pas une chose très facile, il y a aussi des mouvements aves les comptes alors ce serait de toute manière assez difficile de suivre l'évolution de certains comptes et en tout cas nous ne pourrons pas suivre le groupe Vert'Libéral dans sa proposition, nous suivrons le Conseil d'Etat.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste s'opposera aussi à la recommandation en considérant que la problématique serait beaucoup plus réelle si d'aventure et de façon générale et habituelle les budgets étaient plus favorables que les comptes, mais c'est bien l'inverse qui s'exprime d'habitude, ce qui veut bien dire que les charges et les recettes ne sont pas surévaluées pour les première, sous-évaluées pour les secondes. De la même manière, il faudrait peut-être aussi une règle stricte pour l'évaluation des recettes lorsqu'elles ont été sous-évaluées les dernières années. Nous voyons bien que si nous mettons autant de règles que cela et bien cela devient impossible de faire un budget ce qui n'est déjà pas un exercice très facile.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – La majorité du groupe acceptera la proposition. Depuis plusieurs années, nous pensons qu'un budget doit avoir un principe de prudence, et cela va dans ce sens, un principe de prudence. Nous sommes toujours étonné d'entendre le Conseil d'Etat qui dit, entre guillemets, "que cela dérangerait d'avoir un bon résultat ou même 30, 40, 50 millions de francs alors que nous avons annoncé dans le budget un résultat peut-être déficitaire". Nous devrions plutôt nous réjouir quand il y a des résultats positifs. Nous rappelons que depuis de nombreuses années, nous arrivons plus à investir dans ce canton ou largement pas ce que nous devrions, et que si enfin nous pouvions dégager des résultats positifs, quand bien même qu'il ne soit pas ceux que nous avions annoncé au budget, mais tant mieux! Tant mieux! Nous pourrons enfin commencer à planter un clou dans ce canton. Donc clairement, c'est mieux d'avoir un budget qui est conservateur et d'avoir des bonnes nouvelles au moment où nous avons les comptes que l'inverse!

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous prenons acte des différents opinions exprimées à propos de notre résolution. Nous sommes quand même nous étonné de deux choses. D'abord, il s'agit d'une recommandation ce qui signifie que nous pourrions nous attendre au moins que si nous disons recommandation, nous recommandons de faire quelque chose en disant qu'il ne faut pas le faire et que nous proposons rien à la place; en fin de compte, cela est un petit peu court. La deuxième chose qui nous pose plus un problème sur le fond, c'est qu'en principe, un budget ne doit pas être dépassé, c'est un principe basic qui fait que, normalement, à la fin de l'année nous devons être dans une marge disons entre 90 et 100% d'utilisation du budget qui est prévu, sinon nous considérons que la budgétisation n'pas été faite convenablement. En tout cas dans l'institution pour laquelle nous travaillons c'est des pratiques qui sont tout à fait normales, alors nous entendons bien que cela restreint un tout petit peu la marge de manœuvre, mais cela ne devrait pas d'un autre côté la restreindre beaucoup puisque nous partons du principe qu'un dépassement de budget est une chose qui devrait plutôt rester exceptionnelle. Donc, si nous nous opposons à cette recommandation en disant qu'en fin de compte c'est quelque chose qui est tellement difficile

à mettre en œuvre, cela sous-entend un tout petit peu que, ma foi, les budgets sont calculés de telles sortes que nous devons prendre en compte la probabilité quand même qu'ils ne soient pas respectés et cela, nous devons avouer que cela nous pose un problème.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Juste pour réagir rapidement à la dernière intervention de M. Mauro Moruzzi: entre 90 et 100%, si d'aventure nous étions à 90% sur toutes les rubriques, nous aurions pris 200 millions de francs de marge. Alors nous, nous nous réjouissons, comme M. Jean-Charles Legrix, de la perceptive d'avoir des comptes qui sont 200 millions en dessus du budget. Nous pensons qu'on vous proposera de déboucher quelques bouteilles ce jour-là! Mais vous comprenez que par les temps qui courent, nous sommes obligés quand même de prendre quelques hypothèses qui se resserrent un peu et que du coup, la généralisation des marges nous pose problème. C'est cela, c'est la généralisation des marges, parce qu'en fait derrière notre systématique, cela revient à dire que partout où il y a un doute, nous prenons la marge; du coup, pour nous, cela nous parait vraiment problématique.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Juste un correctif. Pas partout où il a un doute, partout où il a eu un dépassement par le passé. Ce n'est pas pareil.

La présidente: – Nous croyons que tout a été dit.

RETRAIT D'UN POSTULAT

La présidente: – Avant de passer au vote, nous profitions encore de votre attention et de votre présence pour une communication enfin une clarification. Le postulat du groupe libéral-radical 15.152 concernant les pensions alimentaires pour les enfants mineurs, est-ce qu'il est retiré? M. Philipe Bauer peut-il nous confirmer cela ou infirmer?

M. Philippe Bauer (LR): – Mais c'est bien volontiers que nous vous confirmons que la condition suspensive a été réalisée, le postulat est retiré.

La présidente: – Merci beaucoup Maître, nous prenons acte de cela! *(Rires.)*

Le postulat du groupe libéral-radical 15.152, du 1er juin 2015, "LCdir: Déduction totale des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs" est retiré par son premier signataire.

COMMUNICATION DE LA PRESIDENTE

Nous vous informons que le délicieux raisin que nous avons pu manger à la pause hier et aujourd'hui a été offert par les vignerons du Grand Conseil. Nous les remercions. *(Applaudissements.)* Et nous vous remercions tous pour votre excellente collaboration, nous avons fait un immense boulot, nous avons épuisé en tout cas les objets A, donc merci beaucoup. Merci aussi aux personnes qui œuvrent toujours pour le bon fonctionnement de ce parlement, le secrétariat général, les huissiers, la régie et évidemment vous tous. Et nous nous retrouvons le 3 novembre 2015.

RECOMMANDATION 15.175 DU GROUPE VERT'LIBÉRAL (SUITE)

La présidente: – Nous allons maintenant voter sur cette recommandation.

On passe au vote.

La recommandation 15.175 est refusée par 68 voix contre 36.

La présidente: – La séance est close, au revoir et à bientôt.

Séance levée à 12h05.
Session close.

La présidente,
V. PANTILLON

La secrétaire générale,
J. PUG

LOI DE SANTE 13.178

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière)

(Du 18 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 6 novembre 2013, le projet de loi suivant a été déposé:

13.178
6 novembre 2013
Projet de loi Philippe Haeberli,
Loi portant modification de la loi de santé

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 83

[1]Le Conseil d'Etat établit une planification des institutions du canton et l'adapte en fonction des besoins de la population, des évolutions prévisibles de la médecine et de la démographie; *le Conseil d'Etat soumet la planification au Grand Conseil pour approbation*.

Alinéas 2 à 4 Inchangés

Art. 83a

[1]Le Conseil d'Etat établit une planification des besoins en soins hospitaliers conformément aux critères fixés par l'article 39, alinéas 1 et 2ter, LAMal et ses ordonnances d'application, en tenant compte des institutions privées existantes de manière adéquate; *le Conseil d'Etat soumet la planification au Grand Conseil pour approbation.*

[2]Il dresse la liste cantonale fixant les catégories d'hôpitaux (liste hospitalière) en fonction de leur mandat au sens de l'article 39, alinéa 1, lettre e. LAMal *qu'il soumet au Grand Conseil pour approbation*; il fixe les conditions à remplir par ces institutions pour figurer sur la liste hospitalière.

Alinéas 3 à 7 Inchangés

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Premier signataire: Ph. Haeberli.
Signataires: Olivier Haussener, Caroline Gueissaz, Jean-Frédéric. de Montmollin, Olivier Lebeau, Fabio Bongiovanni, Pierre-André Steiner, Marc-André Nardin, André Obrist, Hermann Frick, Damien Humbert-Droz, Etienne Robert-Grandpierre, Raphaël Grandjean, Boris Keller, Jean-Bernard. Wälti.

Ce projet a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteur:	M. Cédric Dupraz
Membres:	M. Patrick Bourquin
	M. Armin Kapetonovic
	M. Souhaïl Latrèche
	M. Olivier Lebeau
	Mme Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Laurent Kaufmann
	M. Théo Bregnard
	M. Didier Boillat
	M. Marc Schafroth
	M. Hughes Chantraine
	Mme Danielle Borer

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Les membres de la commission ont traité ce dossier aux dates suivantes:

– Les 24 novembre 2014, le 9 février et le 24 avril 2015.

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé (DFS), de la secrétaire générale du DFS, du secrétaire général adjoint du DFS, du chef du service de la santé publique, du chef d'office adjoint au chef de service de la santé publique et d'une juriste du SJEN.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

Le Conseil fédéral a édicté un certain nombre de critères de planification destinés à uniformiser les planifications hospitalières cantonales. Les cantons demeurent néanmoins libres de mettre en place leur propre processus décisionnel.

Pour rappel, la loi de santé neuchâteloise du 6 février 1995 stipule :

Art. 83

[1]Le Conseil d'Etat établit une planification des institutions du canton et l'adapte en fonction des besoins de la population, des évolutions prévisibles de la médecine et de la démographie.

[2] Il tient compte des propositions du Conseil de santé et du Conseil des hôpitaux.
[3] Une fois par législature, il adresse au Grand Conseil un rapport d'information sur l'état de la planification.

Contrairement à d'autres cantons, le canton de Neuchâtel a ainsi édicté une réglementation en matière de planification hospitalière qui ne prévoit pas, ou peu, l'implication du Grand Conseil dans le processus décisionnel. Le législatif cantonal se limite donc actuellement à la prise en considération de ladite planification par un rapport d'information du Conseil d'Etat, non sanctionné par un vote.

Selon son auteur, le projet de loi a donc pour but de corriger cette situation en proposant un renforcement de l'implication du Grand Conseil en matière de planification cantonale et d'établissement de la liste hospitalière. En effet, point central de la stratégie sanitaire cantonale, la planification hospitalière préoccupe toute la population. Considérant que le Grand Conseil est plus représentatif des citoyens et des besoins des diverses régions du canton, celui-ci doit intégrer ce processus décisionnel, aussi bien en matière de planification hospitalière qu'en matière d'établissement de la liste des hôpitaux reconnus.

4.2 Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat considère que cette problématique doit rester une prérogative du gouvernement. Les rôles des différents pouvoirs doivent être distingués. Le Grand Conseil valide les axes stratégiques et le Conseil d'Etat les met en œuvre. La distinction entre le stratégique et l'opérationnel est donc essentielle. Il n'est pas concevable, à son avis, que le législatif cantonal confie des mandats de prestations, susceptibles d'être, le cas échéant, contestés par l'une ou l'autre des parties.

Enfin et parallèlement à ces considérations, un renforcement de l'implication du législatif occasionnerait un allongement des différents processus, des risques accrus en matière de procédure juridique et des coûts supplémentaires en amont si un élargissement de la liste des hôpitaux reconnus venait à être envisagé. Le Conseil d'Etat considère donc que les prérogatives demandées par le projet de loi sont trop importantes. Des préavis techniques ont été, par ailleurs, déjà effectués par le Conseil de santé.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat s'oppose à ce projet de loi et demande au Grand Conseil de le rejeter.

4.3. Débat général

Lors du débat général, la commission s'est intéressée à différentes problématiques:

Prérogatives actuelles du Grand Conseil neuchâtelois

La commission constate qu'actuellement le Grand Conseil peut donner son avis sur un rapport d'information a postériori sur la planification hospitalière. Toutefois, ce rapport n'étant pas soumis au vote, le caractère contraignant n'existe pas. Le Conseil d'Etat est dès lors libre de tenir compte ou non des remarques émanant du législatif cantonal. De plus, si le Conseil de santé, en tant qu'organe consultatif, préavise les aspects techniques et opérationnels, il n'existe pas de pendant aux niveaux stratégiques. Cette situation est d'autant plus surprenante que la problématique sanitaire, qui préoccupe l'ensemble de la population, doit être prioritaire.

Comparaisons intercantonales

Plusieurs parlements cantonaux se sont munis de prérogatives accrues en matière de planification hospitalière, notamment les cantons du Tessin ou de Fribourg *(à titre consultatif)*. Les cantons, dont le Grand Conseil ne bénéficie pas de ce type de possibilité, à l'instar du Jura, de Neuchâtel ou du Valais, ne semblent pas avoir été épargnés par une crispation en matière de problématique hospitalière. L'impossibilité de ces législatifs à prendre part à l'élaboration de la planification hospitalière semble être contrebalancée par une multiplication des moyens d'interventions parlementaires en amont (postulats, motions, interpellations, projets de loi, etc.).

Délais et processus de réalisation

Concernant la problématique du respect des délais et de la prolongation éventuelle des procédures, la commission s'est penchée sur la législation fédérale. Or, la LAMal ne fixe pas de délai pour l'établissement de la liste hospitalière selon les informations données par l'adjoint au chef du service de la santé publique.

En conclusion, force est de constater que le Grand Conseil est uniquement informé, une fois par législature, de l'état de planification élaborée par le Conseil d'Etat. La commission abonde donc

dans le sens d'une plus grande intervention du législatif cantonal dans le domaine de la planification hospitalière.

En date du 24 novembre 2014, l'entrée en matière est acceptée à l'unanimité des membres présents.

4.4. Examen des propositions de modifications

Afin de former sa volonté et au vu des informations reçus en commission, la commission a étudié deux adaptations du projet de loi "Philippe Haeberli": l'une en date du 9 février et l'autre en date du 24 avril.

Projet de loi modifié et déposé par M. Philippe Haeberli (2 février)

2e Projet de loi modifié (non retenu)	Commentaires
Art. 83 [1]Le Conseil d'Etat établit une planification des institutions du canton et l'adapte en fonction des besoins de la population, des évolutions prévisibles de la médecine et de la démographie; *le Conseil d'Etat soumet la planification au Grand Conseil pour approbation*. *[1bis]Il établit les conditions à remplir par les institutions mentionnée à l'article 78 pour être reconnues et les soumet au Grand Conseil pour approbation.* Alinéas 2 à 4 Inchangés **Art. 83a** [1]Le Conseil d'Etat établit une planification des besoins en soins hospitaliers, *sur préavis de la commission du Grand Conseil que celui-ci a désigné selon sa loi d'organisation*, conformément aux critères fixés par l'article 39, alinéas 1 et 2ter, LAMal et ses ordonnances d'application, en tenant compte des institutions privées existantes de manière adéquate**.** [2]Il dresse la liste cantonale fixant les catégories d'hôpitaux (liste hospitalière)**,** *sur préavis de la commission du Grand Conseil que celui-ci a désigné conformément à sa loi d'organisation*, en fonction de leur mandat au sens de l'article 39, alinéa 1, lettre e. LAMal *et de l'art. 83 al. 1bis de la loi de santé (LS)*. Alinéas 3 à 7 Inchangés	Proposition déposée en date du 2 février et étudiée en séance du 9 février 2015. Le projet de loi modifié n'a pas été retenu.

Projet de loi modifié et déposé par M. Philippe Haeberli (31 mars)

3e Projet de loi modifié (retenu)	Commentaires
Art. 83a, alinéa 8 (nouveau) [8]Le Grand Conseil approuve la planification hospitalière, la liste des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière et la liste hospitalière, au sens des alinéas 1 et 2 du présent article.	Proposition déposée en date du 31 mars et étudiée en séance du 24 avril 2015.

Amendement accepté	Commentaires
Art. 83a alinéa 8 (nouveau) Le Grand Conseil approuve la planification hospitalière, la liste des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière ~~et la liste hospitalière~~, au sens des alinéas 1 et 2 du présent article. **La commission a accepté l'amendement par 10 voix et 4 abstentions.**	Amendement de M. Hurni déposé et étudié en date du 24 avril 2015.

Amendement refusé	Commentaires
Art. 83a alinéa 8 (nouveau) Le Grand Conseil approuve ~~la planification hospitalière~~, la liste des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière ~~et la liste hospitalière~~, au sens des alinéas 1 et 2 du présent article. **La commission a refusé l'amendement par 10 voix contre 4.**	Amendement du Conseil d'Etat déposé et étudié en date du 24 avril 2015.

4.5. Commentaires article par article

Article 83

L'article 83 de la loi de santé neuchâteloise traite de la planification générale des institutions. Elle recoupe avant tout la planification sanitaire et non pas spécifiquement la planification hospitalière. Au final, la commission, en accord avec l'auteur du projet de loi, a renoncé au maintien des modifications apportées à l'article 83.

Article 83a

L'article 83a relève, quant à lui, bien de la planification hospitalière, régie en grande partie par le droit fédéral.

La commission a néanmoins pris acte que l'approbation de la liste hospitalière (article 83a, alinéa 2) risquait d'entrer en contradiction avec la législation fédérale, notamment au sens de la LAMal. De plus, s'agissant de considérations opérationnelles, la commission a considéré que l'établissement, voir l'approbation de la liste hospitalière, devait rester de la compétence de l'exécutif cantonal. Toutefois, de par leurs portées stratégiques, les critères et conditions nécessaires à l'inscription d'un établissement sur la liste hospitalière devaient être du ressort du parlement.

Conclusion

En conclusion, la commission considère que le Grand Conseil doit pouvoir approuver la planification hospitalière, ainsi que les conditions nécessaires à l'inscription d'un établissement sur la liste hospitalière. Ce sont donc elles, à l'exclusion de la liste hospitalière, qui sont visées au sens de l'article 83a, proposé dans le projet de loi ci-après.

Le projet de loi du 24 avril a finalement été retenu et amendé – l'approbation de la "*liste hospitalière*" ayant été remplacé par celle de la "*liste des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière*" –. Celui-ci est dès lors soumis à votre autorité.

En date du 24 avril 2015, la commission a adopté le projet de loi ci-après par 10 voix et 4 abstentions.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport et recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 18 mai 2015

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*Le rapporteur,*
C. MERMET	C. DUPRAZ

Loi
portant modification de la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission Santé, du 18 mai 2015

décrète:

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 83a, alinéa 8 (nouveau)

[8]Le Grand Conseil approuve la planification hospitalière, notamment la planification des besoins et la liste des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière, au sens des alinéas 1 et 2 in fine du présent article.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

LOI DE SANTE 13.178

Avis du Conseil d'Etat
sur
le rapport de la commission santé du Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière)
(Du 22 juin 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

DEVELOPPEMENT

Le Conseil d'Etat confirme et complète par le présent avis son opposition au projet de loi présenté par la commission santé portant sur les planification et liste hospitalière.

Le projet en question entre en effet en pleine contradiction avec la clarification des compétences entre Grand Conseil, Conseil d'Etat, organes des entités parapubliques et administration à laquelle travaille le gouvernement et que le parlement a souvent sollicitée.

Cet exercice de clarification est encore plus nécessaire dans le domaine de la santé où les tensions rencontrées ces dernières années ont conduit à inscrire dans la législation nombre de précisions relevant clairement de la mise en œuvre opérationnelle, ce qui handicape aujourd'hui le canton et ses institutions, qui sont ainsi souvent privés de la réactivité nécessaire. Le projet présenté alourdirait aussi des processus administratifs déjà complexes, comme en atteste le délai de plus d'un an qui séparera l'établissement de la liste hospitalière 2016-2022 (automne 2015) du début des travaux de préparation (printemps 2014).

Pour le Conseil d'Etat, il convient donc de séparer clairement le niveau législatif relevant de la compétence du Grand Conseil, de celui de l'exécution, qui doit rester celui du Conseil d'Etat, de l'administration et des entités mandatées. Ces principes généralement admis ont été confirmés déjà dans le cadre des orientations présentées dans le rapport relatif au programme de réformes de l'Etat. Ils trouvent également leur application dans l'introduction progressive des principes de Gestion par enveloppes et Mandats de prestations (GEM) au sein de l'administration. Ils seront aussi appelés à être confirmés dans les prochains mois dans le cadre des principes régissant la gouvernance des partenariats.

Cette distinction entre la définition du cadre stratégique et des conditions de mise en œuvre opérationnelle est d'autant plus importante dans un domaine où, au stade de l'exécution, l'Etat peut être appelé à rendre des décisions sujettes à recours pour arbitrer

des intérêts parfois divergents. De telles décisions prises par le pouvoir législatif et dont le fondement serait avant tout le résultat de débats politiques - plutôt que l'application de critères objectivés - prêteront davantage le flanc à la critique et risquent d'affaiblir la position de l'Etat, en particulier en cas de contestation devant les tribunaux.

Sur ce point, le Conseil d'Etat a pris connaissance avec satisfaction du fait que la commission n'entendait pas soumettre l'établissement de la liste hospitalière à un vote du parlement, mais uniquement les étapes préalables, à savoir celle de l'établissement des besoins et celle de la définition des critères à prendre en considération.

Le Conseil d'Etat comprend bien, par ailleurs, le souhait du Grand Conseil de pouvoir définir dans quel cadre formel doit s'établir la liste hospitalière. Pour éviter la définition de critères purement circonstanciels et pour assurer aussi que les critères finalement retenus répondent au souci de l'intérêt public plutôt qu'à l'arbitrage des intérêts déjà manifestés dès le lancement du processus de la planification hospitalière, le gouvernement considère bien plus pertinent d'inscrire dans la loi les éventuels critères minimaux qui feraient défaut aujourd'hui plutôt que de transférer la compétence d'exécution du Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Une telle approche justifierait certainement un nouveau renvoi du dossier à la commission santé: celle-ci pourrait ainsi proposer une adaptation de la loi de santé en la complétant des critères qui, à ses yeux, feraient défaut à l'heure actuelle. Une telle démarche prendrait certes du temps, un temps toutefois dont la commission dispose. Car d'une part l'établissement des besoins et des critères a déjà fait l'objet de décisions entrées en force pour l'établissement de la liste 2016-2022. Et d'autre part, la commission a constaté que ses propositions ne pourraient avoir un effet rétroactif sur ces étapes de la planification hospitalière et ne prendraient par conséquent effet que pour la planification hospitalière envisagée à l'horizon 2023.

Cela étant, le Conseil d'Etat doit relever que les travaux de la commission n'ont pas permis jusqu'ici d'identifier quels critères importants feraient défaut dans l'état actuel de la législation. Ainsi et au cas où le parlement ne devait pas souhaiter renvoyer le projet à la commission santé dans le sens formulé ci-devant, le Conseil d'Etat propose alors de s'en tenir à la répartition actuelle des compétences décisionnelles, en la complétant toutefois d'une consultation de la commission santé sur la définition des besoins et sur les critères retenus en amont de l'établissement de la liste. Une telle procédure, plus légère et davantage conforme aux principes usuels de répartition des compétences, offrirait ainsi au Grand Conseil, via sa commission santé, d'exprimer ses préoccupations et son appréciation avant décision du gouvernement sur ces deux étapes de la planification hospitalière.

Il n'est pas inutile de rappeler que parmi les cantons latins, seuls les parlements des cantons de Fribourg et du Tessin sont impliqués dans le processus de planification hospitalière. A Fribourg, le Grand Conseil est consulté sur le projet de liste hospitalière mais n'est pas compétent pour décider de celle-ci. Seul le Grand Conseil tessinois est pleinement compétent dans ce domaine. Cette attribution de compétence paraît toutefois être la source de blocages politiques: de fait, si les propositions de planification hospitalière ont été faites depuis de nombreux mois, aucune décision n'a pu être prise à ce jour à notre connaissance.

Relevons enfin que l'approbation par le Grand Conseil des besoins en soins hospitaliers pourrait être problématique. En effet, cette étape de la planification hospitalière doit être réalisée selon une démarche vérifiable comme le prévoit la loi fédérale. Cette étape consiste en un travail statistique conséquent et minutieux reposant sur les statistiques fédérales hospitalières pour lesquelles des perspectives d'évolution sont imaginées. Ces

dernières sont essentiellement techniques et très peu politiques. Elles sont posées sous la forme d'hypothèses d'évolution des besoins et n'ont pas, ou alors que très peu, d'influence sur les besoins réels de la population.

Dès lors, il apparaît au Conseil d'Etat que la plus-value apportée par le Grand Conseil ne serait que très faible, voire inexistante. De plus, si le Grand Conseil venait à remettre en question ou à refuser les propositions émises par le Conseil d'Etat à ce sujet, l'analyse devrait être reprise depuis le début avec à la clé de lourdes conséquences sur le processus de planification, en particulier sur son calendrier. Enfin, le fait que le Grand Conseil se prononce sur les critères de la liste hospitalière comporte un risque que des critères régionalistes l'emportent sur des critères techniques liés avant tout à des questions de qualité et de sécurité des soins.

CONCLUSION

Au vu des arguments développés ci-devant, le Conseil d'Etat continue de s'opposer à la proposition de la commission santé, qu'il juge contraire à la répartition usuelle des compétences entre législatif et exécutif.

A ses yeux, l'extrême sensibilité du sujet et l'importance des intérêts en jeu ne justifient pas que l'on s'écarte d'une saine répartition des compétences et devraient au contraire motiver une grande rigueur dans leur définition, de façon à ne pas affaiblir la position de l'Etat en cas d'éventuelles contestations. La politique neuchâteloise de santé n'a pas besoin de nouvelles zones de flou.

Dès lors, soit la législation actuelle est jugée insuffisante du point de vue de la définition des critères légaux à prendre en considération pour la planification hospitalière et le dossier doit être renvoyé à la commission santé pour compléments sur ce point; soit la formulation actuelle des critères légaux est satisfaisante et l'association du Grand Conseil à la définition des besoins et des critères au stade de l'exécution doit se faire par la consultation de la commission santé et non par le transfert au parlement de compétences d'exécution.

L'amendement que nous vous proposons ci-après permet de concrétiser le deuxième terme de cette alternative.

En vous remerciant par avance de prendre ce qui précède en considération, nous vous invitons dès lors, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à rejeter le projet de loi de la commission santé.

Neuchâtel, le 22 juin 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

GRAND CONSEIL NEUCHATELOIS

Date: 22 juin 2015

Type de proposition: Amendement

Rattaché à: ad 13.178

Auteur-e-s: Conseil d'Etat

Titre: Projet de loi portant modification à la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière)

Dans le cadre du rapport de la commission santé du Grand Conseil, du 18 mai 2015, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification et liste hospitalière), le Conseil d'Etat propose de modifier le projet de loi proposé par la commission santé comme suit:

Art. 83a, alinéa 8 (nouveau)

*[8]**La commission santé du ~~Le~~** Grand Conseil **est consultée sur ~~approuve~~** la planification hospitalière, notamment **sur** la planification des besoins et **sur** la liste des conditions à remplir pour figurer sur la liste hospitalière, au sens des alinéas 1 et 2 in fine du présent article.*

INSTALLATIONS DE CHAUFFAGE 15.017

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 1.510.000 francs pour le remplacement et l'assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux

(Du 20 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les chauffages rejettent des polluants atmosphériques et sont présents en grand nombre sur l'ensemble du territoire habité. Il est donc important que leurs émissions soient limitées et que leur rendement soit optimisé.

Le propriétaire d'une installation doit faire contrôler sa chaudière (mazout, gaz) tous les 2 ans par une entreprise spécialisée ou un ramoneur. Ceci afin d'optimiser la combustion de l'installation et de diminuer les pertes d'énergie. Une vignette, valable 2 ans, est apposée sur chaque installation mesurée par un contrôleur officiel. Les entreprises de ramonage sont chargées d'en vérifier la présence et de signaler au service de l'énergie et de l'environnement les installations qui en sont dépourvues ou dont la vignette n'est plus valide.

Dans le cas où le chauffage ne pourrait pas être réglé correctement, un délai d'assainissement, variant entre 6 mois et 8 ans, est adressé au propriétaire pour modifier ou changer d'installation (décision d'assainissement qui émane du Service de l'énergie et de l'environnement).

Afin de procéder à l'assainissement, voire au remplacement, de chaudières se trouvant dans ce cas de figure dans le patrimoine immobilier de l'Etat, le Conseil d'Etat sollicite auprès de votre autorité un crédit-cadre d'investissement à hauteur de 1,51 millions de francs, à répartir sur cinq ans. Au vu des examens techniques dont fait régulièrement l'objet le parc des chaudières qui équipent les bâtiments dont l'Etat est le propriétaire, le Conseil d'Etat juge que les travaux décrits dans le présent rapport sont prioritaires et qu'ils doivent être réalisés dans les meilleurs délais afin de garantir le bon fonctionnement des installations et de respecter les normes en vigueur.

Cette proposition s'inscrit dans le cadre de la politique générale d'entretien et de valorisation du patrimoine de l'Etat souhaitée par le Conseil d'Etat pour les prochaines années visant à assainir toute une série de bâtiments appartenant à l'Etat et dont certains sont dans un mauvais état, du fait d'un déficit chronique dans l'entretien du patrimoine bâti faute de moyens consentis.

1. INTRODUCTION

1.1. Bases légales

La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE)[1] stipule que l'être humain et son environnement doivent être protégés contre les atteintes nuisibles et en particulier contre la pollution atmosphérique. Son ordonnance d'application du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair) fixe dans ce but des valeurs limites d'émissions des polluants atmosphériques.

L'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair)[2] décrit les exigences techniques régissant la construction d'installations de chauffage (brûleur/chaudière) et définit les exigences pour la protection de l'air lors de leur fonctionnement.

L'OPair définit également la responsabilité des autorités cantonales. Ces dernières surveillent l'état et l'évolution de la pollution de l'air sur leur territoire, déterminent l'intensité des émissions par des mesures sur le terrain et des calculs de dispersion des polluants.

L'air est un bien commun, vital par excellence, dont la qualité a des effets directs sur la santé des hommes, des animaux et des végétaux. Si une amélioration sensible de la qualité de l'air a été observée lors des dix dernières années, les concentrations enregistrées pour certains polluants dépassent encore les valeurs limites fixées par l'ordonnance fédérale pour la protection de l'air (OPair), en particulier dans les villes.

1.2. Déficit chronique dans l'entretien du patrimoine bâti

En préambule, il convient de rappeler que les moyens alloués pour l'entretien courant du patrimoine immobilier cantonal ont été insuffisants ces dernières années en regard des besoins. Afin de maintenir la valeur d'un patrimoine immobilier, il est nécessaire d'y consacrer un montant compris entre 1 et 2% de la valeur estimée du patrimoine. Comme le montre le graphique 1, les montants alloués à l'entretien des bâtiments se situent depuis longtemps largement en deçà de ce ratio. Il en résulte une obsolescence et une dévalorisation croissante du patrimoine de l'Etat, qui génèrent ensuite d'importants surcoûts, notamment en termes d'investissement au moment où il devient inévitable de rénover les bâtiments, mais également, notamment, en matière énergétique, par des consommations excessives. En la matière, le scénario regrettable auquel l'Etat doit faire face dans le cadre de la rénovation des bâtiments du CPLN illustre bien cette problématique.

A cet effet, le Conseil d'Etat entend poursuivre, comme il l'a annoncé dans son programme de législature et dans le plan financier qui l'accompagne, une politique globale d'entretien du patrimoine. A cette fin, il prévoit d'augmenter chaque année le montant alloué à l'entretien du parc immobilier[3] de l'ordre d'un million de francs jusqu'à ce que les montants portés au budget correspondent à 1% de la valeur immobilière, soit 12 millions de francs actuellement.

Les économies liées notamment à l'énergie et aux investissements dus au déficit chronique d'entretien doivent, à terme, compenser ces augmentations. Parallèlement, le

[1] http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19830267/201407010000/814.01.pdf

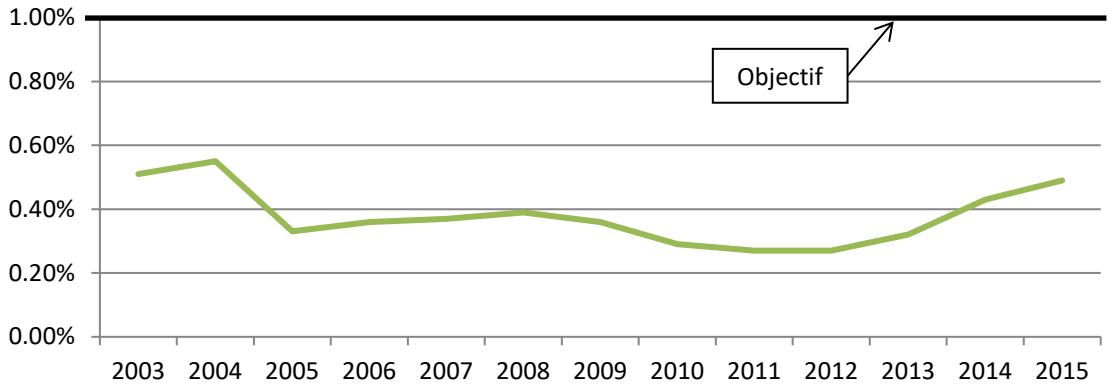
[2] http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19850321/201402040000/814.318.142.1.pdf

[3] Rubrique 3401 - compte no 314.000/entretien des bâtiments

Conseil d'Etat s'est aussi engagé dans un projet de rationalisation des locaux dédiés à l'administration.

Cette demande de crédit est présentée à votre autorité afin de permettre un démarrage rapide des travaux nécessaires à la mise aux normes du parc des chaudières équipant les bâtiments de l'Etat. Outre la conformité aux exigences requises, les importantes économies d'énergie et la diminution des émissions auxquels ils donneront lieu, les travaux prévus permettent de maintenir, voire d'augmenter la valeur du patrimoine immobilier.

Graphique 1 Evolution du ratio entre les montants consacrés à l'entretien des bâtiments de l'Etat et la valeur estimée du patrimoine[4].



1.3. Objectif de la demande

Le crédit sollicité par le présent rapport a pour objectif de rendre conforme aux normes actuelles de L'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair) les installations de chauffage et de remplacer de vieilles chaudières peu performantes dans plusieurs bâtiments cantonaux.

Dans plusieurs cas, les délais d'assainissement fixés par le Service de l'énergie et de l'environnement sont dépassés. Des retards principalement dus au report de la présente demande, initialement planifiée en 2014.

Une réflexion a été menée sur chaque bâtiment quant au choix et au type de système de chauffage le plus adapté aux besoins en tenant compte des solutions soit, bois, mazout, gaz et CAD. Lorsque cela était possible, une alternative au mazout a été sélectionnée. Une priorité à également été donnée à la densification sans extension du réseau de gaz existant. Il est également prévu d'équiper un certain nombre de bâtiments de panneaux solaires thermiques pour la production d'eau chaude sanitaire.

Les bénéfices en termes de consommation d'énergie résultant de l'installation de nouvelles chaudières peuvent être estimés de l'ordre de 25%.

4 Référence: valeur assurée à l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP). Selon cette référence la valeur du patrimoine immobilier aux mains de l'Etat de Neuchâtel se monte à 1,2 milliards de francs

2. DESCRIPTION DES TRAVAUX

Mené par le Service des bâtiments de l'Etat (SBAT), l'inventaire des besoins a permis d'établir la planification et l'évaluation du coût des travaux en fonction des priorités. Il est prévu de soumettre la plupart des divers chantiers à une procédure d'adjudication de type "gré à gré" soit, en référence à la législation sur les marchés publics, sur la base d'un appel d'offres demandé à plusieurs entreprises les mieux à même d'effectuer les travaux concernés. Ce type de procédure est ouvert autant à des sociétés de grande taille qu'à des petites entreprises locales ou régionales du secteur de la construction.

Nous avons renoncé à renouveler les installations de certains bâtiments dont l'assainissement est prévu à moyen terme. Une réflexion globale sur l'assainissement sera alors étudiée afin de satisfaire aux critères d'exemplarité des bâtiments publics et d'envisager de faire recours à des énergies renouvelables. C'est notamment le cas pour le Lycée Denis-de-Rougemont, sis Faubourg de l'Hôpital 59 à Neuchâtel, dont l'assainissement complet est prévu à moyen-long terme (env. 5 ans).

2.1. Sites et travaux envisagés

Rue de Jehanne-de-Hochberg 5 / Neuchâtel

- Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

- Mise en service chaudière existante: 1993
- Chaudière actuelle: Gaz
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: Installation de collecteurs solaires pour la préparation d'eau chaude sanitaire

Rue du Château 12 / Neuchâtel

- Secrétarial général des autorités judiciaires (SGAJ)

- Mise en service chaudière existante: 1985
- Chaudière actuelle: Mazout
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Escaliers du Château 6 / Neuchâtel

– Contrôle cantonal des finances (CCFI)
– Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

- Mise en service chaudière existante: 2001
- Chaudière actuelle: Gaz à condensation
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Rue des Poudrières 14 / Neuchâtel

– Police neuchâteloise (PONE)
– Parquet général du Ministère public (PGMP)

- Mise en service chaudière existante: 1990
- Chaudières actuelles: Gaz et gaz-mazout
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: Convention d'interruptibilité avec Viteos terminée

Fbg de l'Hôpital 41 / Neuchâtel[5]

– Université de Neuchâtel - Faculté de théologie

- Mise en service chaudière existante: 1995
- Chaudière actuelle: Mazout
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Fbg. de l'Hôpital 68 / Neuchâtel

– Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse Romande et du Tessin (CIIP/SR/TI)

- Mise en service chaudière existante: 1995
- Chaudière actuelle: Mazout
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Rue de Tivoli 22 / Neuchâtel

– Office du logement (OCNL)
– Service de la géomatique et du registre foncier (SGRF)
– Office des améliorations foncières (OAFO)
– Service de la justice (JUST)
– Service des transports (SCTR)

- Mise en service chaudière existante: 1992
- Chaudières actuelles: Gaz
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: Installation de collecteurs solaires pour la préparation d'eau chaude sanitaire

Espace Paul Vouga / Hauterive

– Office du patrimoine et de l'archéologie (OPAN)
– Musée du Laténium

- Mise en service chaudière existante: 1999
- Chaudières actuelles: Bois et mazout
- Nouvelle chaudière: Bois
- Remarques: Pas de gaz à proximité
  Bois principal (chaudière à mazout de secours conservée)

Avenue du Collège 1-3 / Boudry

- Police neuchâteloise (PONE)
- Habitation

- Mise en service chaudière existante: 1983
- Chaudière actuelle: Gaz
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Allée du Port 6 – La Saunerie / Colombier

- Office du patrimoine et de l'archéologie (OPAN)

- Mise en service chaudière existante: 1988
- Chaudière actuelle: Gaz
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Rue des Fontenettes 37 / Auvernier

- Station viticole et encavage de l'Etat (SVIT)

- Mise en service chaudière existante: 1990
- Chaudières actuelles: Gaz
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Rue du 1er Mars 11 / Couvet

– Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN)
– Alfaset

– Mise en service chaudière existante: 1987
– Chaudière actuelle: Gaz
– Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
– Remarque: Eventuellement raccordement au CAD communal

Site-Dubied 12 / Couvet

– Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)

– Mise en service chaudière existante: 2001
– Chaudière actuelle: Gaz
– Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
– Remarque: Eventuellement raccordement au CAD communal

La Gravette / Buttes

– Service des ponts et chaussées (SPCH)

– Mise en service chaudière existante: 1990
– Chaudière actuelle: Mazout
– Nouvelle chaudière: Mazout à condensation
– Remarque: Pas de gaz à proximité

Gîte rural-Evologia / Cernier

– Habitation

– Mise en service chaudière existante: 2000
– Chaudière actuelle: Bois
– Nouvelle chaudière: Bois
– Remarque: Installation de collecteurs solaires pour la préparation d'eau chaude sanitaire

Ch. du Pré-Raguel 7 / Fontaines (Vue-des-Alpes)

– Habitation

– Mise en service chaudière existante: 1989
– Chaudière actuelle: Mazout
– Nouvelle chaudière: Mazout à condensation
– Remarques: Pas de gaz à proximité
Installation de collecteurs solaires pour la préparation d'eau chaude sanitaire

Ch. du Pré-Raguel 9 / Fontaines (Vue-des-Alpes)

– Service des ponts et chaussées (SPCH)

– Mise en service chaudière existante: 1998
– Chaudière actuelle: Mazout
– Nouvelle chaudière: Mazout à condensation
– Remarques: Pas de gaz à proximité
Assainissement des collecteurs solaires existants (eau chaude sanitaire)

Centre technique (CTB) – Le Boulet / Boudevilliers

– Service des ponts et chaussées (SPCH)

– Mise en service chaudière existante:	1995
– Chaudières actuelles:	Bois et mazout
– Nouvelles chaudières:	Bois et mazout
– Remarques:	Bois principal (chaudière à mazout de secours) Gaz sous haute pression à proximité, adaptation trop onéreuse pour une seule installation (Viteos) Assainissement des collecteurs solaires existants (eau chaude sanitaire)

Village 215a / La Brévine

– Service des ponts et chaussées (SPCH)

– Mise en service chaudière existante:	2005
– Chaudière actuelle:	Bois
– Nouvelle chaudière:	Raccordement au CAD communal (bois)
– Remarque:	-

Village 216a / La Brévine

– Service des ponts et chaussées (SPCH)

– Mise en service chaudière existante:	1989
– Chaudière actuelle:	Mazout
– Nouvelle chaudière:	Raccordement au CAD communal (bois)
– Remarque:	-

Rue du Rocher 7 / La Chaux-de-Fonds

– Office de protection de l'enfant (OCPE)
– Office de protection de l'adulte (OCPA)

- Mise en service chaudière existante: 1983
- Chaudière actuelle: Gaz
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Rue de la Cure 3-5 / La Chaux-de-Fonds[5]

– Service de probation (PROB)

- Mise en service chaudière existante: 1991
- Chaudière actuelle: Gaz
- Nouvelle chaudière: Gaz à condensation
- Remarque: -

Rue du Succès 41-45 / La Chaux-de-Fonds

– Lycée Blaise-Cendrars (LBCC)

- Mise en service chaudière existante: 1971
- Chaudières actuelles: Gaz et mazout
- Nouvelle chaudière: Gaz-mazout à condensation
- Remarques: Eventuellement raccordement au CAD communal
  Convention d'interruptibilité avec Viteos conservée

5 L'affectation future de ces deux bâtiments est incertaine. Dans la mesure du possible, leur sort devrait être réglé avant le remplacement de leur chaudière respective. N'ayant pas cette certitude, nous avons décidé de les inclure dans le présent rapport.

A titre indicatif, le tableau 1 résume les remplacements d'installations de chauffage effectués ces dernières années.

Tableau 1 Remplacements de chaudières de 2010 à 2014

No OTP	Adresse	Localité	Désignation	Année	Combustible	
					avant	après
4.48.001	Centre technique	Boudevilliers	Centre d'entretien (SPCH)	2010	Mazout	Mazout à cond.
1.01.026	Rue du Pommier 1	Neuchâtel	Tribunal cantonal	2010	Mazout	Gaz à cond.
6.60.018	Rue du Premier-Août 33	La Chaux-de-Fonds	HEP - BEJUNE	2011	Gaz	Gaz à cond.
2.13.010	Allée du Port 14	Colombier	Hangar-dépôt (SPCH)	2011	Gaz	Gaz à cond.
1.01.027	Rue du Pommier 3 / 3a	Neuchâtel	Ministère public	2011	Mazout	Gaz à cond.
1.01.182	Rue de Tivoli 16	Neuchâtel	Bâtiment administratif	2011	Gaz	Gaz à cond.
6.60.029	le Crêt-du-Locle 5b	La Chaux-de-Fonds	Hangar-dépôt (SPCH)	2012	Mazout	Gaz à cond.
3.27.009	Chemin des Prises 8	Couvet	Office social de l'asile	2014	Gaz	Gaz à cond.

3. COUT DES TRAVAUX

Le coût des travaux a été établi sur la base de devis sollicités auprès d'entreprises locales que détaille l'annexe 1.

Ces investissements annuels pourront être préparés et suivis par les techniciens du domaine entretien du SBAT

4. INCIDENCES SUR LES AMORTISSEMENTS ET LES FRAIS D'ENTRETIEN ULTERIEURS

Le tableau 2 résume les charges liées aux dépenses, à l'entretien et à l'amortissement de ces travaux.

Tableau 2 Planification des charges liées aux dépenses, à l'entretien et à l'amortissement des travaux de remplacement et à l'assainissement de chaudières

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Compte des investissements	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Dépenses (tranches annuelles)	480'000	220'000	110'000	280'000	420'000	0
Compte de fonctionnement (3401 - 314'000)						
Amortissement (10 ans)	0	48'000	70'000	81'000	109'000	151'000
Frais contrats d'entretien	0	4'800	7'000	8'100	10'900	15'100
Total	480'000	272'800	187'000	369'100	539'900	166'100

5. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

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

6. CONSEQUENCES FINANCIERES

6.1. Financement

- Dépenses: 1.510.000 francs
- Recettes: 80.000 francs / Rue des poudrières 14 à Neuchâtel (2/3 du coût total financé par Prévoyance.ne – copropriétaire)
- Dépenses nettes: 1.430.000 francs

Le crédit de 1.510.000 francs est dûment inscrit dans la planification du budget de l'Etat pour l'exercice 2016 (crédits à solliciter), et la réalisation de ces travaux est planifiée sur cinq exercices, soit 480.000 francs sur l'exercice 2016, 220.000 francs sur l'exercice 2017, 110.000 francs sur l'exercice 2018, 280.000 francs sur l'exercice 2019 et 420.000 francs sur l'exercice 2020.

Afin de tenir compte de la nature des assainissements et des délais de commande, les travaux s'effectueront principalement durant la période des vacances estivales. Pour que le SBAT puisse les initier dès 2016, il est impératif que ce crédit soit accordé en 2015. A défaut, la planification prévue ne pourrait pas être tenue.

6.2. Redressement des finances

La demande n'a pas de lien direct avec l'effort de redressement des finances. En revanche, elle comporte un lien indirect évident car elle permet d'éviter la dévalorisation du patrimoine immobilier, d'en améliorer la valeur et d'économiser des coûts de consommation énergétique.

6.3. Réforme de l'Etat

La demande n'a pas de lien direct avec le programme de réformes de l'Etat.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3 de la Constitution neuchâteloise, et 36, alinéa 1 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes du 24 juin 2014, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Le crédit d'engagement sollicité par le présent projet constitue une dépense unique inférieure au seuil de 7 millions de francs fixé par la loi susmentionnée.

Par conséquent, ledit projet n'est pas soumis à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil, mais à la majorité simple des votants.

8. CONCLUSION

Afin de respecter les normes en vigueur, limiter les atteintes à l'environnement et garantir la sécurité des personnes et des équipements, il est impératif de procéder au remplacement et à l'assainissement des installations de chauffage citées au point 2.

Un tel investissement relève d'une obligation légale tout autant que de la responsabilité de l'Etat envers ses employés et envers la collectivité.

Cet investissement permet en outre de ralentir la dévalorisation des bâtiments concernés. La mise en conformité des installations existantes par des installations de nouvelle génération garantit de surcroit des économies d'énergies ainsi qu'un meilleur rendement pour une durée d'une vingtaine d'années.

Au vu des impératifs décrits dans le présent rapport, le Conseil d'Etat recommande à votre autorité d'accepter la proposition qui vous est soumise et d'adopter le projet de décret qui lui est associé.

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

Neuchâtel, le 20 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre de 1.510.000 francs pour le remplacement et l'assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 20 mai 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 1.510.000 francs est accordé au Conseil d'Etat sous forme de crédit-cadre pour financer le remplacement et l'assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décrêt.

Art. 3 Les dépenses seront portées aux comptes des investissements du Département des finances et de la santé, sous l'intitulé "installations de chauffage".

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes du 20 août 2014.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale*

ANNEXES

Annexe 1

DESCRIPTIF ET PLANIFICATION DES TRAVAUX

Remplacements de chaudières

No OTP	Adresse	Localité	Désignation	N° cadastral	Opair*	nouvelles installations				2016	2017	2018	2019	2020
						Gaz	Maz.	Bois	Autre					
1.01.006	Rue de J.-de-Hochberg 5	Neuchâtel	Bâtiment administratif	9698		X						60'000		
1.01.020	Rue du Château 12	Neuchâtel	Bâtiment administratif	1369		X					50'000			
1.01.022	Escaliers-du-château 6	Neuchâtel	Bâtiment administratif	455		X								20'000
1.01.041	Rue des Poudrières 14	Neuchâtel	BAP	12926		X								120'000
1.01.067	Fbg de l'Hôpital 41	Neuchâtel	UNINE - Faculté de théologie	397		X					30'000			
1.01.072	Fbg. de l'Hôpital 68	Neuchâtel	CIIP	9592		X					60'000			
1.01.183	Rue de Tivoli 22	Neuchâtel	Bâtiment administratif	14127	X	X				70'000				
1.02.001	Espace Paul Vouga	Hauterive	Musée du Laténium	DP73			(X)	X					140'000	
2.11.002	Avenue du Collège 1-3	Boudry	PONE + habitation	3664	X	X				50'000				
2.13.011	Allée du Port 6	Colombier	Laboratoires (OPAN)	5813	X	X					20'000			
2.14.001	Rue des Fontenettes 37	Auvernier	Bâtiment administratif	2917		X						50'000		
3.27.002	Rue du 1er Mars 11	Couvet	Bâtiment administratif	2634		X					60'000			
3.27.008	Site-Dubied 12	Couvet	CNIP	3746		X								120'000
3.32.001	La Gravette	Buttes	Atelier + dépôt (SPCH)	2911	X		X			30'000				
4.37.011	Gîte rural/ Evologia	Cernier	Habitation + gîte rural	1431				X						60'000
4.44.001	Ch. du Pré-Raguel 7	Fontaines	Habitation	2337	X		X			70'000				
4.44.002	Ch. du Pré-Raguel 9	Fontaines	Centre d'entretien (SPCH)	2337			X							60'000
4.48.001	Centre technique	Boudevilliers	Centre d'entretien (SPCH)	2512			(X)	X					140'000	
5.56.002	Village 215a	La Brévine	Habitation + garage (SPCH)	1313	X				X	20'000				
5.56.003	Village 216a	La Brévine	Dépôt + atelier (SPCH)	1615					X	20'000				
6.60.004	Rue du Rocher 7	La Chx-de-Fds	Bâtiment administratif	993	X	X				20'000				
6.60.006	Rue de la Cure 3-5	La Chx-de-Fds	Bâtiment administratif	15497		X								40'000
6.60.015	Rue du Succès 41-45	La Chx-de-Fds	Lycée Blaise Cendrars	5537	X	X	(X)			200'000				
Total		**1'510'000**								**480'000**	**220'000**	**110'000**	**280'000**	**420'000**

Prix: indice janvier 2015 (98.2 points) * décision d'assainissement OPair

INSTALLATIONS DE CHAUFFAGE 15.017

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 20 mai 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 1.510.000 francs pour le remplacement et l'assainissement d'installations de chauffage dans plusieurs bâtiments cantonaux

La commission parlementaire Installations de chauffage,

composée de M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Alain Gerber, Yann Sunier, Aurélie Widmer, Sylvie Fassbind-Ducommun, Laurent Duding, Laurent Debrot, rapporteur, Diego Fischer et Adrien Steudler,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Accompagné du chef du domaine entretien du service des bâtiments, le conseiller d'Etat Laurent Kurth présente le rapport en précisant d'emblée qu'il souhaite à l'avenir que de tels crédits puissent être pris sur un budget dévolu à l'entretien du parc immobilier. Seuls de gros projets, tels Unimail ou le CIFOM, devraient encore faire à l'avenir l'objet de rapports spécifiques.

Le crédit sollicité doit permettre de répondre aux normes fédérales de l'Ordonnance de la protection de l'air (OPair). Certaines chaudières à remplacer ne sont plus en conformité alors que d'autres ne fonctionnent plus à satisfaction. Le Conseil d'Etat ainsi que le service de l'environnement estiment qu'il s'agit d'un investissement raisonnable qui permettra de continuer à exploiter ces bâtiments.

Lors du débat d'entrée en matière, si tous les groupes ont reconnu l'importance pour l'Etat de se conformer aux exigences légales fédérales de protection de l'environnement, ceux-ci ont également regretté que l'Etat doive à nouveau financer ces travaux d'entretien courant à travers le compte des investissements en lieu et place du compte de fonctionnement.

Le Conseil d'Etat reconnaît sa responsabilité dans le manque d'entretien du patrimoine bâti cantonal et souhaiterait à l'avenir pouvoir y allouer une enveloppe de 12 millions de francs par année, soit le double de ce qui y est aujourd'hui consacré.

La question a été posée de savoir si des certificats énergétiques des bâtiments (CECB) avaient été établis pour les immeubles concernés et si des projets d'améliorations énergétiques étaient prévus et susceptibles de réduire les besoins énergétiques. Dans ce cas, les nouvelles chaudières ne seront-elles pas surdimensionnées ? Il a été répondu qu'il s'agit d'une petite partie des bâtiments de l'Etat et qu'il y avait d'autres priorités en matière d'assainissement énergétique. Le crédit porte sur le remplacement de 23 chaudières et s'étalera sur 5 ans, mais, d'ici là, certains travaux pourraient ne pas se faire ou se faire de manière différente.

Lors de l'examen de détail, des questions ont été posées sur certains dossiers, comme le choix du mazout au lieu de chaudières à pellets ou la possibilité de se raccorder à des chauffages à distance. Il a été répondu que le service des bâtiments avait analysé les besoins, contraintes et opportunités pour tous les projets et que les solutions les plus propices avaient été choisies.

D'autres questions relatives aux puissances, à la durée de vie et à la nécessité de changement de chaudières, en regard des dispositions usuelles, ont également fait l'objet de discussions et de réponses circonstanciées de la part du service des bâtiments.

Certains commissaires auraient souhaité inclure un amendement demandant au Conseil d'Etat d'être attentif à l'évolution des technologies et privilégier autant que possible l'utilisation d'énergies renouvelables. L'idée a été abandonnée après que le Conseil d'Etat ait déclaré être sensible à cette vision et ouvert à faire évoluer dans ce sens certains projets.

Les deux représentants du groupe PopVertsSol ont refusé l'entrée en matière et le rapport car ils ne souhaitaient pas voter un crédit qui entérine durant cinq ans l'usage d'énergie non renouvelable dans les bâtiments de l'Etat. Ils estiment que les projets prioritaires peuvent de toute façon se faire avec les compétences financières du Conseil d'Etat.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 7 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 7 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 19 août 2015

Au nom de la commission
Installations de chauffage:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, L. DEBROT

INSTITUTIONS - CAUTIONNEMENTS 15.021

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi de quatre crédits-cadre d'un montant total de 61.500.000 francs, destinés au cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les institutions sociales, hébergeant des adultes pour y résider ou y travailler en milieu protégé, les institutions d'éducation spécialisée, accueillant des mineurs pour y séjourner ou y suivre un enseignement spécialisé, les organismes de soutien, offrant des prestations ambulatoires, et enfin les écoles spécialisées, accueillant des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers, dépendent d'un subventionnement de l'Etat. Par leurs structures de financement, ces entités sont astreintes à contracter des emprunts pour assurer leurs trésoreries; or, ces emprunts sont garantis par des cautionnements de l'Etat.

Formellement basés sur des arrêtés du Conseil d'Etat, ces cautionnements représentent une somme totale d'environ 61,5 millions et sont accordés en fin d'année à chaque institution, organisme ou école qui en fait la demande.

Cependant, la LFinEC, récemment validée par votre autorité, n'admet plus cette pratique contraire aux conceptions actuelles en matière d'engagement des dépenses; la LFinEC autorise de tels cautionnements par le biais de crédits d'engagement, qui sont ouverts sous la forme d'un crédit-cadre ou d'un crédit d'objet.

Le présent rapport soumet au Grand Conseil un décret portant octroi de quatre crédits-cadre durant quatre ans, en faveur du cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées.

1. INTRODUCTION

Les institutions sociales accueillent des adultes en situation de handicap, souffrant d'addiction ou en grandes difficultés sociales; les institutions d'éducation spécialisée hébergent des mineurs présentant des difficultés comportementales; les organismes de soutien offrent des prestations de nature ambulatoire (consultations sociales ou

thérapeutiques, activités de prévention, aide à la survie, etc.); enfin, les écoles spécialisées reçoivent ou soutiennent des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers, par des prestations en école spécialisée ou dans le cadre de la scolarité obligatoire.

Le subventionnement habituel de ces entités dépend de deux départements, le Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) et le Département de l'éducation et de la famille (DEF); la surveillance est assurée par le Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) pour le DJSC ou l'Office de l'enseignement spécialisé (OES) pour le DEF.

Par leurs structures de financement, toutes ces entités, dont la forme juridique est généralement celle d'une fondation, ont recours à des emprunts pour assurer leurs trésoreries. En effet, année après année, les charges de fonctionnement ne sont pas immédiatement compensées par les recettes, que ces dernières soient concrétisées par la contribution des bénéficiaires, le remboursement des assurances sociales, voire une ou plusieurs sources de subventionnement public.

Les emprunts que ces institutions, organismes ou écoles font auprès de banques de la place requièrent des cautionnements (ou garanties) qui sont émis par l'Etat. Ces cautionnements qui ne sont pas obligatoires, sont toutefois indispensables: pour les entités dont les actifs seraient difficiles à réaliser, les instituts bancaires refuseraient l'emprunt; pour celles qui bénéficieraient de biens réaffectables, par exemple des biens immobiliers, le risque qui subsiste est en général assez important pour justifier un intérêt coûteux.

Par ce rapport, le Conseil d'Etat souhaite donc donner suite aux demandes annuelles des entités décrites, qui ont besoin de ces garanties: il soumet à votre autorité un décret portant octroi de quatre crédits-cadre, le premier concernant le cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, le deuxième concernant le cautionnement du fonds de roulement des institutions d'éducation spécialisée, le troisième concernant le cautionnement du fonds de roulement des organismes de soutien, et le quatrième concernant le cautionnement du fonds de roulement des écoles spécialisées.

2. CONTEXTE

2.1. Cautionnement de l'Etat et LFinEC

Le canton est depuis des années engagé dans ce principe de cautionnement des institutions, organismes ou écoles placés sous la responsabilité du SIAM ou de l'OES.

Formellement basés sur un arrêté du Conseil d'Etat donnant pouvoir aux conseillers d'Etat en charge des institutions, organismes ou écoles concernés (appelés établissements spécialisés à l'époque), un peu plus de 61,5 millions de francs sont ainsi cautionnés, sous la forme de garanties bancaires annuelles accordées à chaque institution, organisme ou école qui en fait la demande. Ces garanties sont signées par les chefs de département, en fin d'année et pour l'année civile suivante.

La loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) n'autorise cependant plus cette pratique sans aval de votre autorité; décidée au seul niveau des départements concernés, cette façon de faire ne correspond en effet plus aux conceptions actuelles en matière d'engagement des dépenses, notamment parce que les montants cautionnés dépassent de loin les limites financières ordinaires qui sont de la compétence du Conseil d'Etat.

La question a été travaillée dans le cadre des débats liés à la LFinEC, acceptée par le Grand Conseil en juin 2014; le crédit d'engagement imposant un cautionnement est astreint aux limites de compétence en matière d'engagement des dépenses (art. 38 LFinEC). Plusieurs crédits d'objets, regroupant les montants à cautionner d'institutions, d'organismes ou d'écoles spécialisées de même nature, constituent un crédit-cadre. Cette approche est donc nouvelle: c'est ce qui explique que pour la première fois, votre autorité est saisie de ce problème, en lui-même déjà ancien.

De surcroît, depuis cette année, les engagements garantis par l'Etat seront pris en considération lorsque l'Etat sollicitera lui-même des emprunts; le niveau de sa dette sera donc mesuré par les instituts bancaires en tenant compte de l'ensemble des montants cautionnés et non plus de ses seuls emprunts.

Enfin, le Conseil d'Etat a adopté, le 20 août 2014, un règlement d'exécution de la LFinEC (RLFinEC) qui fixe un cadre contraignant aux cautionnements d'engagements, s'agissant notamment de leur durée et de leur rémunération.

2.2. Emprunts destinés au fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées

Le premier crédit-cadre concerne les institutions sociales, soit les entités suivantes: la Fondation alfaset, le secteur adultes de la Fondation Les Perce-Neige, la Fondation des Foyers Handicap - Centres de réadaptation, la Fondation Goéland, la Fondation des adultes en difficultés sociales, la Fondation Ressource et Le Devens, dépendant de la Société coopérative Armée du Salut Œuvre Sociale. Les charges de ces institutions représentent environ 93.054.000 francs et les recettes 47.380.000 francs (budgets 2015); le besoin en trésoreries cumulées est évalué à environ 28.400.000 francs annuellement.

Le deuxième crédit-cadre concerne les institutions d'éducation spécialisée, soit aujourd'hui les entités suivantes: la Fondation Jeanne-Antide, la Fondation l'enfant c'est la vie, la Fondation Les Billodes, la Fondation J. et M. Sandoz et la Fondation Borel. Les charges de ces institutions représentent environ 31.265.000 francs et les recettes 10.771.000 francs (budgets 2015); le besoin en trésoreries cumulées est estimé à environ 12.600.000 francs annuellement. A noter que la Fondation Sombaille Jeunesse – Maison des jeunes ne sollicite pas de cautionnement auprès de l'Etat, passant cas échéant pour ce faire par la Ville de La Chaux-de-Fonds. L'institution de Sombaille Jeunesse dépendait en effet de La Chaux-de-Fonds avant de fusionner avec la Maison de Jeunes, en août 2008, pour devenir la fondation susmentionnée, qu'on connaît aujourd'hui.

Le troisième crédit-cadre ne concerne qu'un des organismes de soutien, la Fondation Neuchâtel Addictions (FNA); les autres organismes aidés financièrement par le SIAM (la Fédération suisse des sourds, pro infirmis, etc.) ne le sont que modestement, par une décision de subventionnement et non, comme pour la FNA, en assumant un déficit d'exploitation. Les charges de la FNA représentent environ 10.623.000 francs et ses recettes 4.445.000 francs (budgets 2015); le besoin en trésorerie est évalué à environ 4.000.000 francs annuellement.

Enfin, le quatrième crédit-cadre concerne les écoles spécialisées, soit aujourd'hui les entités suivantes: le "domaine de compétences école spécialisé" de la Fondation Les Perce-Neige, la Fondation du Centre pédagogique de Malvilliers et la Fondation du CERAS. Les charges de ces institutions représentent environ 33.200.000 francs et les recettes 5.700.000 francs (budgets 2015); le besoin en trésoreries cumulées est estimé à environ 16.500.000 francs annuellement.

2.3. Situation financière actuelle des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées

Ces dernières années, les exercices comptables démontrent que les institutions, organismes et écoles ont pu présenter des résultats d'exploitation du plus en plus proches de leurs budgets, ce qui rend fiable le montant des crédits-cadre qu'on retrouve plus loin.

S'agissant des mouvements importants de trésorerie, il faut savoir que les institutions et organismes sont appelés à projeter leurs dépenses en y intégrant les charges d'investissement, comme évoqué ci-dessus, et leurs recettes, en tenant compte d'une bonne gestion des débiteurs.

Conformément aux dispositions légales relatives au subventionnement – en tout cas aussi longtemps que l'institution ou l'organisme sera aidé financièrement dans le cadre du système de couverture de déficit – la subvention cantonale n'est octroyée qu'à raison de 80% de ce qui aura été budgété pour l'année considérée, et ceci par le biais de versements planifiés de janvier à octobre, la clôture des comptes effectuée l'année suivante permettant de verser le solde.

3. CAUTIONNEMENTS

3.1. Conditions des cautionnements

L'art. 8, al. 7 RLFinEC prévoit que les cautions et autres garanties sont allouées pour une période limitée à 5 ans pour la couverture du fonds de roulement, mais au maximum 25 ans, pour le financement d'investissements. De plus, il a été institué que le cautionnement ferait l'objet d'une rémunération qui se situe entre 0,5 et 1,5%, puisque considéré comme un engagement de l'Etat. L'annexe 1 de l'article susmentionné, telle que prévue à son alinéa 9, détaille les critères déterminant le taux d'intérêt des cautionnements. Celui-ci variera donc en fonction des circonstances.

Une période de validité des crédits-cadre garantis de 4 ans vous est proposée. Quelques incertitudes caractérisant actuellement le domaine des institutions, des organismes et des écoles spécialisées incitent le Conseil d'Etat à ne pas utiliser le maximum temporel autorisé par la loi (5 ans).

On citera ainsi, sans exhaustivité:

- la baisse observable du nombre de placements effectués par d'autres cantons, ce qui réduit d'autant les recettes;

- la vraisemblable création de places nouvelles, vu le maintien en vie, l'accroissement de la qualité de vie et l'allongement de la vie de nombreux bénéficiaires, qui entraîneront rapidement des charges supplémentaires;

- le recul de l'octroi de rentes de l'assurance-invalidité, qui ne permet pas aux entités de facturer le montant de ces rentes comme contribution à l'hébergement;
- les changements prévisibles du subventionnement de l'OFAS, s'agissant des prestations ambulatoires, modifiant la donne en matière d'aide fédérale;

- l'introduction des contrats de prestations, en principe dès 2017, qui devrait faire baisser les besoins en trésorerie, puisque l'Etat verserait l'entier de son subventionnement durant l'année comptable considérée.

Le décret qui vous est soumis autorise donc le cautionnement des quatre crédits-cadre pour une durée limitée à quatre ans.

S'agissant des critères qui déterminent la rémunération, le premier critère de l'annexe citée indique que seul un emprunt justifié par un investissement de plus de 5 ans est majoré de 0,25%. Le cautionnement des engagements des institutions, organismes et écoles ne se situeront donc qu'entre 0,5 et 1,25%; c'est cette dernière somme qui a été retenue pour les calculs prévisionnels. Le taux finalement appliqué à chaque institution sera déterminé ultérieurement.

3.2. Montants des crédits d'objet

Comme mentionné au chapitre 2.1., les crédits-cadre sont composés de crédits d'objet, dont on trouve le détail ci-après.

Institutions sociales	Montant annuel du crédit d'objet
Fondation alfaset	6.400.000.—
Secteur adultes de la Fondation Les Perce-Neige	12.300.000.—
Fondation des Foyers Handicap	1.350.000.—
Fondation Goéland	1.700.000.—
Fondation des adultes en difficultés sociales	2.400.000.—
Fondation Ressource	1.550.000.—
Le Devens	2.700.000.—
Montant du premier crédit-cadre	**28.400.000.—**

Institutions d'éducation spécialisée	Montant annuel du crédit d'objet
Fondation Jeanne-Antide	1.500.000.—
Fondation l'enfant c'est la vie	6.000.000.—
Fondation Les Billodes	1.400.000.—
Fondation J. et M. Sandoz	1.300.000.—
Fondation Borel	2.400.000.—
Montant du deuxième crédit-cadre	**12.600.000.—**

Organismes de soutien	Montant annuel du crédit d'objet
Fondation Neuchâtel Addictions	4.000.000.—
Montant du troisième crédit-cadre	**4.000.000.—**

Ecoles spécialisées	Montant annuel du crédit d'objet
Ecole spécialisée de la Fondation Les Perce-Neige	8.300.000.—
Fondation du CERAS	3.200.000.—
Fondation du Centre pédagogique de Malvilliers	5.000.000.—
Montant du quatrième crédit-cadre	**16.500.000.—**

3.3. Montants des crédits-cadre et des cautionnements

Le montant de chaque crédit-cadre à cautionner annuellement a fait l'objet d'une calculation basée sur l'observation de la réalité des trois dernières années d'exercice (2013, 2014 et 2015) des entités concernées, citées au chapitre 2.2. Par principe de prudence, les conditions les moins avantageuses ont été retenues.

Le tableau ci-dessous résume donc les crédits-cadre à cautionner en 2016 et 2017, et donne l'indication du montant du cautionnement, calculé à 1,25%.

	Montant annuel à cautionner	Montant de la rémunération
Premier crédit-cadre, concernant les institutions sociales	28.400.000.—	355.000.—
Deuxième crédit-cadre, concernant les institutions d'éducation spécialisée	12.600.000.—	157.500.—
Troisième crédit-cadre, concernant les organismes de soutien	4.000.000.—	50.000.—
Quatrième crédit-cadre, concernant les écoles spécialisées	16.500.000.—	206.250.—
Total crédits-cadre	**61.500.000.—**	**768.750.—**

4. CONSEQUENCES FINANCIERES

La rémunération des cautionnements s'ajoutera donc aux charges des institutions, organismes ou écoles, en majorant de fait le coût effectif de la journée ou de la prestation proposée; cette augmentation se retrouvera finalement à la charge des organismes financeurs, dont l'Etat en partie, mais aussi les autres cantons, qui placent des ressortissants dans les institutions neuchâteloises, voire de certains – mais très rares – bénéficiaires aux revenus suffisants pour contribuer entièrement à leur frais de placement.

Comme évoqué au chapitre 3.1., il convient en effet de rappeler que les institutions accueillent un certain nombre de bénéficiaires placés par d'autres cantons et que ces derniers assument alors le coût effectif complet des journées ou des prestations convenues en faveur de leurs ressortissants.

La rémunération des cautionnements, qui peut de prime abord apparaître comme contradictoire, répond à une certaine logique dans la mesure où l'Etat pourrait, comme on l'a expliqué ci-dessus, voir ses propres conditions d'emprunt péjorées dans le prolongement des cautionnements émis.

Par ailleurs, on peut aussi rappeler que l'un des objectifs de la LFinEC vise à améliorer les flux de trésorerie, ce qui devrait permettre une réduction du recours à l'emprunt et par conséquent une diminution des montants cautionnés par rapport à la situation actuelle.

Enfin, ces cautionnements permettent aux institutions, organismes ou écoles de faire des économies grâce aux conditions d'intérêts plus favorables que ceux qui seraient octroyés par les banques, eu égard aux risques encourus.

5. CONSEQUENCES POUR LE PERSONNEL

Le présent projet n'a aucune conséquence quant au personnel, que ce soit celui de l'administration ou celui des institutions, organismes ou écoles mandataires.

6. CONSEQUENCES POUR LES COMMUNES

Le présent projet n'a aucune conséquence pour les communes.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Aux termes de l'article 38 LFinEC, des crédits d'engagement sont requis pour l'octroi de cautionnements. Le Conseil d'Etat est lui-même compétent pour ouvrir un crédit d'engagement allant jusqu'à 700.000 francs. Au-delà, comme en l'espèce, le crédit d'engagement doit revêtir la forme d'un décret du Grand Conseil (art. 42 al. LFinEC).

Par ailleurs, l'art. 36 LFinEC prévoit que les dépenses nouvelles uniques de plus de 7 millions de francs et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 700.000 francs par an soient soumises à la majorité qualifiée du Grand Conseil. Compte tenu du montant total annuel à cautionner, c'est bien une majorité qualifiée du Grand Conseil qui doit avaliser le décret.

8. CONCLUSION

L'aspect très formel de la décision de l'octroi de ces quatre crédits-cadre, par décret, n'en diminue pas la portée; le Grand Conseil, en acceptant le décret qui lui est soumis, appuie les institutions sociales, les institutions d'éducation spécialisée, les organismes de soutien et les écoles spécialisées dans leurs missions.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi de quatre crédits-cadre d'un montant total de 61.500.000 francs, destinés au cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi du 11 décembre 1972 sur les mesure en faveur des personnes invalides (LMPI)

vu la loi du 22 novembre 1967 sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA)

vu les articles 37, 38 et 42 LFinEC, et l'article 8 RLFinEC,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 mai 2015,

décrète:

Article premier Le Conseil d'Etat est autorisé à donner le cautionnement simple, à concurrence:

– d'un 1er crédit-cadre de 28.400.000 francs en garantie des emprunts bancaires souscrits par les institutions sociales, nécessaires à leurs fonds de roulement;
– d'un 2e crédit-cadre de 12.600.000 francs en garantie des emprunts bancaires souscrits par les institutions d'éducation spécialisée, nécessaires à leurs fonds de roulement;
– d'un 3e crédit-cadre de 4.000.000 francs en garantie des emprunts bancaires souscrits par les organismes de soutien, nécessaires à leurs fonds de roulement;
– et d'un 4e crédit-cadre de 16.500.000 francs en garantie des emprunts bancaires souscrits par les écoles spécialisées, nécessaires à leurs fonds de roulement.

Art. 2 Les cautionnements sont accordés pour une durée limitée à 4 ans dès la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3 Les cautionnements font l'objet d'une rémunération conformément à l'annexe 1 de l'art. 8, al. 9 RLFinEC.

Art. 4 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[2]Il est soumis au referendum facultatif.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

INSTITUTIONS - CAUTIONNEMENTS 15.021

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 26 mai 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi de quatre crédits-cadre d'un montant total de 61.500.000 francs, destinés au cautionnement du fonds de roulement des institutions sociales, des institutions d'éducation spécialisée, des organismes de soutien et des écoles spécialisées

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Fabien Fivaz, vice-président, François Konrad, rapporteur, et Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, Cédric Dupraz, Martine Docourt, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix, Hughes Chantraine et Alexandre Willener,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission des finances a traité le dossier 15.021 "Institutions-cautionnements" en date du 23 juin 2015. Les débats ont eu lieu en présence du conseiller d'Etat en charge du DJSC et du chef du SIAM.

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les finances (LFinEC) impose un changement dans le système des cautionnements. Celui qui sera mis en place à l'avenir portera sur des crédits-cadres et sur la rémunération des cautionnements à un taux allant de 0,5% à 1,5%.

En effet, les cautionnements conclus (engagements) sont maintenant pris en compte dans l'appréciation de la santé financière de notre Etat. Cela pourrait avoir pour conséquence d'entraîner une dégradation de la notation et ainsi rendre les conditions d'emprunts plus chères. C'est le service financier qui déterminera le taux de rémunération en fonction du statut et de la situation de l'entité concernée.

Le vote du rapport 15.021 n'induit pas de nouvelles dépenses directes pour l'Etat, mais applique le principe de la rémunération des cautionnements.

La commission s'est en particulier penchée sur cette rémunération qui aura pour conséquence d'augmenter les charges financières des institutions concernées alors que les comptes de l'Etat enregistreront un produit financier.

Cependant, une partie des commissaires se plaît à relever, que si les entités concernées devaient se financer sans le cautionnement de l'Etat, les surcoûts provoqués par la différence du taux d'intérêt seraient nettement plus élevée que la rémunération du cautionnement.

D’autres commissaires relèvent que l’augmentation des charges pour ces institutions sera très difficile à assumer sans péjorer les prestations.

Comme indiqué dans le rapport, si cette rémunération du cautionnement aura des conséquences sur le coût effectif des prestations, ces conséquences seront néanmoins inférieures à une situation où l’entité cautionnée devait se financer par ses propres moyens, mais supérieures à la situation prévalant jusqu’à ce jour.

La commission prend acte de l’adéquation de la pratique avec la nouvelle loi sur les finances.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 17 août 2015

Au nom de la commission des finances

Le président,	*Le rapporteur,*
O. HAUSSENER	F. KONRAD

DISSOLUTION DU CONCORDAT SUR LE COMMERCE DU BÉTAIL 15.032

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion de la République et Canton de Neuchâtel à la convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail

(Du 6 juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

En date du 17 janvier 2014, un projet de Convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail, du 13 septembre 1943, a été soumis aux cantons ainsi qu'à la Principauté du Liechtenstein à des fins de consultation.

La dissolution envisagée du Concordat sur le commerce du bétail résulte de la décision fédérale, par le biais de l'article 56a de la loi sur les épizooties (LFE), d'introduire le prélèvement d'une taxe à l'abattage. Celle-ci remplace matériellement les taxes sur le chiffre d'affaires perçues à ce jour en vertu du Concordat intercantonal sur le commerce du bétail. L'article 56a LFE est entré en vigueur le 1er janvier 2014 et permet aux cantons et à la Principauté du Liechtenstein de dissoudre le Concordat sur le commerce du bétail, lequel a fait son temps.

La dissolution a notamment pour conséquence de répartir le capital disponible, soit environ 4,8 millions de francs, entre les membres du concordat. La suppression du Concordat sur le commerce du bétail ainsi que la répartition du capital se fait sous la forme d'une convention ad hoc qui requiert l'accord de tous les cantons ainsi que de la Principauté du Liechtenstein.

Pour le canton de Neuchâtel, l'adhésion à la convention de dissolution du concordat se concrétisera par l'encaissement d'un montant unique de 85'920 francs au profit des mesures de lutte contre les épizooties.

1. SITUATION INITIALE

1.1. Introduction

Le Concordat intercantonal sur le commerce du bétail, du 13 septembre 1943, auquel a adhéré l'ensemble des cantons est entré en force le 1er janvier 1944. Alors que la Confédération aspirait à une réglementation fédérale, les cantons s'y opposaient pour

préserver le fédéralisme et ont ainsi, avec la création du concordat, défini les règles régissant le commerce de bétail. Cette solution a survécu jusqu'à nos jours.

1.2. But et tâches

Le Concordat sur le commerce du bétail vise à assurer une réglementation uniforme du commerce de bétail. A cet effet, le concordat définit la notion de commerce de bétail (art. 1), introduit l'obligation d'autorisation (patente de commerce de bétail; art. 2) et règle les compétences, les conditions et les procédures en matière d'octroi de patentes ainsi que de retrait de celles-ci (art. 3-5; art. 9-12). La liberté de circuler dans toute la zone du concordat (art. 6) est un principe central défini dans ce document.

Les taxes sont un élément important du concordat. Les marchands de bétail sont tenus de verser au canton compétent une taxe de base pour l'octroi de la patente ainsi que, fixée en fonction du volume d'activité, une taxe liée au chiffre d'affaires (art. 15). En outre, les marchands de bétail doivent verser chaque année une caution (art. 13, al. 1), calculée en fonction du chiffre d'affaires annuel prévisible et prélevée par les cantons. La caution vise à garantir les prétentions en droit civil ou en droit public découlant du commerce de bétail émises contre les marchands de bétail (art. 13). La conférence du concordat décide de l'utilisation des excédents d'exploitation de la caisse de cautionnement. Ceux-ci sont pour l'essentiel utilisés pour couvrir les frais d'administration du concordat et alimentent un fonds de réserve devant couvrir au minimum 5% des cautions. Fin 2014, le fonds affichait un capital d'environ 4,8 millions de francs, correspondant à un taux de couverture d'environ 22%. Au cours des vingt dernières années, le capital a augmenté en raison du rendement des placements et du faible nombre de cautionnements.

1.3. Organisation

L'organisation du concordat est réglée dans les art. 22 et suivants. La conférence, constituée des cantons ainsi que de la Principauté du Liechtenstein, en est l'organe suprême. Ses tâches sont pour l'essentiel:

- nommer la direction;
- nommer la présidence, le comité, le secrétaire et le caissier;
- adopter le rapport annuel et les comptes;
- définir le montant des cautions.

1.4. L'importance du concordat sur le commerce du bétail aujourd'hui

Aujourd'hui, l'importance du Concordat sur le commerce du bétail doit être fortement relativisée. L'obligation de disposer d'une patente et les conditions nécessaires à l'octroi ou au retrait de celle-ci sont désormais réglées dans les art. 34 et suivants de l'ordonnance fédérale du 27 juin 1995 sur les épizooties (OFE). Alors que les fonds générés par les taxes de base et les taxes sur le chiffre d'affaires demeurent une source de revenus permettant de financer des mesures de lutte contre les épizooties, le cautionnement du Concordat sur le commerce du bétail n'a pour sa part plus vraiment d'intérêt. Le cautionnement, sous sa forme actuelle, ne correspond plus à la conception des tâches d'un Etat moderne. Cette tâche peut, en cas de besoin, être reprise par une association professionnelle ou par une compagnie d'assurances.

2. LEGISLATION FEDERALE

L'obligation de payer des taxes sur le chiffre d'affaires est depuis longtemps l'objet de discussions entre le Syndicat suisse des marchands de bétail (SSMB) et le Concordat sur le commerce du bétail. Le SSMB s'est maintes fois attelé à faire supprimer cette taxe. En 2000 déjà, une résolution du SSMB demandant l'abolition des taxes sur le chiffre d'affaires a été déposée et a été rejetée.

Au niveau fédéral, les demandes du SSMB ont toutefois finalement trouvé un écho. Tout d'abord par le biais d'une modification de la loi sur les épizooties (LFE) proposée dans le cadre de PA 2007. Cette proposition n'est toutefois jamais entrée en vigueur. En 2011, le Conseil fédéral a soumis une nouvelle proposition au Parlement sous la forme d'un article 56a de la loi sur les épizooties :

[1]Quiconque conduit des animaux des espèces bovine, ovine, caprine et porcine à l'abattage acquitte une taxe pour chaque animal.
[2]Le Conseil fédéral fixe le montant des taxes en les échelonnant selon les catégories animales et en tenant compte de la valeur de boucherie. Il règle leur perception.
[3]La Confédération affecte le produit de la taxe à la prévention des épizooties.

Dans son message 11.059, le Conseil fédéral expliquait en particulier que les revenus de la taxe perçue à l'abattage, correspondant aux taxes sur le chiffre d'affaires dans le commerce de bétail, devaient être dévolus aux programmes nationaux de surveillance des épizooties, déchargeant ainsi les cantons du financement de ces campagnes. La proposition du Conseil fédéral a été adoptée sans modification par le Parlement le 16 mars 2012, puis, suite à un référendum portant sur une autre modification de la loi, par le peuple en votation populaire le 25 novembre 2012. Le 15 mars 2013, le Conseil fédéral a finalement édicté des dispositions d'exécution, qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 2014. Les taxes sur le chiffre d'affaires ne sont donc plus perçues depuis 2014.

Au niveau matériel, la taxe perçue à l'abattage en vertu de l'art. 56a LFE remplace les taxes liées au chiffre d'affaires prévues par le concordat, ce qui autorise la dissolution du Concordat sur le commerce du bétail.

3. DISSOLUTION DU CONCORDAT SUR LE COMMERCE DU BÉTAIL

3.1. Causes de la dissolution

Le concordat peut être abrogé pour les raisons suivantes :
- la réglementation actuelle du commerce de bétail dans le droit fédéral (art. 34 et suivants OFE) s'avère suffisante; les cantons continuent d'octroyer les patentes de marchand de bétail et prélèvent un émolument à cet effet;
- les taxes sur le chiffre d'affaires sont remplacées indirectement par les taxes perçues à l'abattage;
- le maintien d'un cautionnement intercantonal n'est plus adapté à notre époque et ne peut plus constituer une tâche étatique. Il doit par conséquent être supprimé.

3.2. Forme de dissolution

Le Concordat sur le commerce du bétail ne prévoit pas de dispositions sur la procédure à suivre pour sa dissolution. L'art. 30 précise que chaque canton peut se retirer du concordat moyennant un délai de dénonciation d'un an à la fin d'une année civile.

Dans le contexte d'une dissolution du concordat, il n'en va pas uniquement de la dissolution proprement dite, mais également de la manière dont le capital disponible du concordat, actuellement de 4,8 millions de francs, doit être réparti entre ses membres. Il est donc approprié de dissoudre le Concordat sur le commerce du bétail par le biais d'une nouvelle convention intercantonale et simultanément de régler la répartition du capital disponible. Cette convention doit être ratifiée par tous les membres du concordat, autrement dit par l'autorité compétente (exécutive ou législative) de chaque canton.

3.3. Répartition du capital

Dans la perspective de la dissolution du Concordat sur le commerce du bétail, la conférence a décidé d'instituer un groupe de travail chargé d'élaborer une proposition de répartition du capital disponible. Ce groupe de travail était constitué de membres de la direction ainsi que d'un représentant de chacune des quatre conférences régionales des vétérinaires cantonaux.

Le groupe de travail s'est prononcé à l'unanimité en faveur d'une répartition du capital aux cantons et à la Principauté du Liechtenstein qui tienne compte, d'une part, de l'origine des fonds et, d'autre part, de la charge variable incombant aux cantons en matière de police des épizooties. L'origine des fonds peut être définie sur la base des versements des taxes de cautionnement dans chaque canton. Pour des questions de simplification, il a été décidé de ne prendre en compte que les versements des dix dernières années (2002-2012). Un critère adéquat pour définir la charge en matière de police des épizooties est le nombre d'unités de gros bétail (UGB) par canton. Les deux critères doivent être chacun pris en compte à 50% dans la clé de répartition.

La répartition proposée par le groupe de travail a été débattue par l'Association suisse des vétérinaires cantonaux (ASVC) lors de sa conférence du 11 décembre 2013. Celle-ci recommande à l'unanimité l'adoption de la convention présentée.

Les parts proportionnelles des cantons et de la Principauté du Liechtenstein au capital disponible du concordat sont dès lors les suivantes (base: moyenne des années 2002-2012):

Zurich	6,04 %
Berne	16,31 %
Lucerne	17,65 %
Uri	6,70 % (répartition entre les 4 cantons)
Schwytz	
Obwald / Nidwald	
Glaris	1,82 %
Zoug	1,36 %
Fribourg	5,16 %
Soleure	1.63 %
Bâle-Ville	0.08 %
Bâle-Campagne	1,17 %
Schaffhouse	1,02 %
Appenzell Rhodes extérieures	1,26 %
Appenzell Rhodes intérieures	1,17 %
St-Gall	8,59 %
Grisons	3,61 %
Argovie	6,55 %

Thurgovie	7,36 %
Tessin	1,13 %
Vaud	3,26 %
Valais	2,83 %
Neuchâtel	1,79 %
Genève	0,25 %
Jura	2,96 %
Principauté du Liechtenstein	0,28 %

Les fonds ayant été générés dans un contexte de police des épizooties, le Concordat sur le commerce du bétail recommande en outre aux cantons de lier leur part au capital disponible à des mesures de lutte contre les épizooties.

4. CONVENTION DE DISSOLUTION

Le projet annexé de convention de dissolution comprend, à titre d'éléments principaux, la dissolution du Concordat sur le commerce du bétail et la répartition proportionnelle du capital disponible.

Art. 1
L'article 1 énonce le principe de la dissolution du Concordat sur le commerce du bétail.

Art. 2
L'alinéa 1 contient deux critères de répartition du capital disponible, soit les taxes de cautionnement versées par les cantons et la Principauté du Liechtenstein durant les années 2002 à 2012, d'une part, et le nombre d'unités gros bétail en vertu des statistiques fédérales pour l'année 2012, d'autre part. Les deux critères comptent pour moitié. La moyenne des parts proportionnelles calculées pour chaque critère (al. 2) fait foi. Au moment de la dissolution, des cas de cautionnement pouvant éventuellement encore être pendants, une première tranche de 4,5 millions de francs sera versée. Les 300'000 francs restant seront distribués dès que toutes les créances vis-à-vis du concordat seront définitivement réglées.

Art. 3
La convention n'est valable que si tous les membres du concordat, autrement dit tous les cantons et la Principauté du Liechtenstein, l'ont adoptée via leur organe compétent (al. 1). Les cantons et la Principauté du Liechtenstein informent la direction du concordat de la décision en joignant les procès-verbaux de décision officiels (al. 2). Dès que toutes les déclarations d'adoption des cantons et de la Principauté du Liechtenstein seront parvenues à la direction – selon le calendrier vers fin 2015 – la conférence du concordat constatera officiellement la réalisation de la convention de dissolution et définira son exécution (al. 3).

5. CONSEQUENCES POUR LE CANTON DE NEUCHATEL

La dissolution du Concordat intercantonal sur le commerce du bétail entraine la répartition entre les cantons et la Principauté du Liechtenstein du capital disponible, évalué actuellement à environ 4,8 millions de francs. Selon la clef de répartition validée

par les gouvernements cantonaux, le canton de Neuchâtel aura droit à 1,79% de cette somme, soit environ 85'920 francs. Ce montant sera affecté à la lutte contre les épizooties.

6. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL ET LA REFORME DE L'ETAT

L'adhésion à la convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail n'a pas de conséquence sur le personnel de l'Etat.

En termes de réforme de l'Etat, quelques heures de travail annuelles seront économisées par l'abandon de la taxation cantonale des marchands de bétail.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Selon l'article 56 Cst. NE, il est de la compétence du Grand Conseil d'approuver les traités intercantonaux.

Le projet de convention n'implique pas de nouvelles dépenses pour l'Etat.

Selon l'article 309 OGC, le décret est soumis à la majorité simple des votants.

8. CONCLUSION

La convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail permet une transition en douceur, acceptée par tous les gouvernements cantonaux, vers les nouvelles dispositions fédérales réglant le commerce du bétail. La clef de répartition du capital disponible est juste et équitable.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie d'accepter le présent rapport et le décret qui l'accompagne et de ratifier ainsi la convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant adhésion de la République et Canton de Neuchâtel à la Convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 56a de la loi sur les épizooties (LFE), du 1er juillet 1966,

vu le concordat intercantonal sur le commerce du bétail, du 13 septembre 1943,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 juillet 2015,

décrète:

Article premier La République et Canton de Neuchâtel adhère à la Convention intercantonale de dissolution du Concordat sur le commerce du bétail (Concordat intercantonal sur le commerce du bétail du 13 septembre 1943), du 12 juin 2014.

Art. 2 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

Convention intercantonale
de dissolution du Concordat sur le commerce de bétail
(Convention intercantonale sur le commerce de bétail du 13 septembre 1943)

du 12 juin 2014

Les cantons et la Principauté du Liechtenstein

conviennent ce qui suit:

Art. 1
La Convention intercantonale sur le commerce de bétail (Concordat sur le commerce de bétail) du 13 septembre 1943 est dissoute.

Art. 2
[1] La répartition du capital disponible du Concordat sur le commerce de bétail se fait:
a) à 50 % selon les taxes de cautionnement versées par chaque canton et par la Principauté du Liechtenstein durant la période allant de 2002 à 2012, et
b) à 50 % en fonction du nombre d'unités de gros bétail de chaque canton et de la Principauté du Liechtenstein selon la statistique officielle de la Confédération pour l'année 2012.

[2] La part de chaque canton et de la Principauté du Liechtenstein se calculent sur la moyenne des pourcentages selon alinéa 1, lettres a et b.

[3] Dans un délai de 60 jours dès l'entrée en force de cette convention, 4,5 millions de francs tirés du capital disponible du Concordat sur le commerce de bétail seront versés aux cantons et à la Principauté du Liechtenstein en fonction de leurs parts proportionnelles. Le reste du capital sera distribué une fois que toutes les créances vis-à-vis du Concordat sur le commerce de bétail auront été réglées.

[4] La compétence pour l'exécution de l'al. 3 est attribuée à la direction du Concordat sur le commerce de bétail.

[5] Les cantons et la Principauté du Liechtenstein transmettent à la direction du Concordat sur le commerce de bétail les données correspondantes nécessaires au virement.

Art. 3
[1] La réalisation de cette convention de dissolution est subordonnée à son adoption par les organes compétents de tous les cantons et de la Principauté du Liechtenstein.

[2] Les cantons et la Principauté du Liechtenstein informent la direction du Concordat sur le commerce de bétail de la décision correspondante en leur joignant le procès-verbal de décision officiel (al. 2).

[3] La conférence du Concordat sur le commerce de bétail reçoit la compétence, après l'obtention des déclarations d'adoption des cantons et de la Principauté du Liechtenstein, pour constater la réalisation de cette convention et définir le moment de son exécution.

Conférence du Concordat sur le commerce du bétail

La présidente	Le secrétaire
Susanne Hochuli	Markus Notter
Conseillère d'État	

INITIATIVE "POUR UNE MATERNITÉ DANS LES MONTAGNES NEUCHÂTELOISES" 15.042

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

(Du 31 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises". Le texte en est le suivant:

> *"Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative :*
> *La création d'une maternité attachée à l'hôpital public, située dans le district du Locle ou de La Chaux-de-Fonds et associée au support pédiatrique nécessaire à son fonctionnement 24 heures sur 24, 7 jours sur 7".*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle No 5, du 6 février 2015, et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat le 25 juin 2015, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 14 juillet 2015, publié dans la Feuille officielle No 28, du 17 juillet 2015, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 4626, 812 ayant été annulées en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 4500 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 décembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'une proposition générale, le Grand Conseil peut :

a) l'approuver et y donner suite. Il rédige alors un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret;

b) la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet. En cas d'acceptation par le peuple, il rédige dans un délai de deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret (art. 110, al.2, LDP).

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la forme et de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. Enfin, il convient de mentionner que l'examen porte aussi sur l'exécutabilité de l'initiative et sur son respect du principe de la bonne foi. Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, nous vous la transmettrons, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats (art. 107, al. 4, LDP).

2.1. Respect du principe de l'unité de la forme

Cette règle signifie que l'initiative se présente, soit comme un projet rédigé de toutes pièces, soit comme une demande conçue en termes généraux. Cette règle empêche les auteurs de l'initiative de jouer sur tous les tableaux et les obligent à choisir clairement entre les deux genres prévus. Avant tout, c'est l'intention des promoteurs qui est déterminante. En l'espèce, l'initiative vise à créer une maternité relevant de l'hôpital public, située dans l'un des deux districts du haut du canton et associée au support pédiatrique nécessaire à son fonctionnement en tout temps.

Dans le cas particulier, l'initiative revêt donc la forme d'un projet conçu en termes généraux et satisfait à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP.

2.2. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir la création d'une maternité dans le haut du canton. Elle tend, selon les initiants, à ce que les autorités tiennent compte du désir des habitants des Montagnes neuchâteloises, dans la réorganisation de l'Hôpital neuchâtelois (HNE). La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2 LDP est ainsi également remplie.

2.3. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose clairement l'adoption d'une loi ou d'un décret et remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

2.4. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée.

En demandant la création d'une maternité attachée à l'hôpital public dans le district du Locle ou de La Chaux-de-Fonds, l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rendrait sans objet. Elle se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. Elle obéit au surplus à l'ensemble de l'ordre juridique cantonal. Aussi respecte-t-elle le principe de la conformité au droit supérieur.

2.5. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine et la jurisprudence même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui paraît ainsi formellement exécutable.

2.6. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement

tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

3. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises". Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 31 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 40 et 100 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu l'article 107 de la loi sur les droits poliques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 31 août 2015,

décrète:

Article unique L'initiative législative populaire cantonale "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises", conçue sous la forme d'une proposition générale, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

POLITIQUE SANITAIRE 2015-2022 15.004

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la politique sanitaire cantonale 2015-2022

(Du 16 février 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Répondant à un besoin de coordination et de fonctionnement en réseau toujours plus important entre les acteurs du système cantonal de santé pour faire face aux défis actuels et à venir qui le concernent, le présent rapport pose les bases d'une politique sanitaire cantonale prospective globale et coordonnée.

Mettant l'être humain au cœur de ses réflexions et dans une approche de santé publique, le Conseil d'Etat y définit six grandes orientations ou priorités stratégiques qui transcendent les grands domaines de la santé et s'inscrivent dans un horizon à moyen-long terme, en l'occurrence 2022. Ces orientations sont les suivantes :

1. *renforcer la prévention des maladies et la promotion de la santé;*
2. *assurer une offre en soins suffisante, adaptée aux besoins et accessible sans discrimination ;*
3. *améliorer la qualité des prestations;*
4. *optimiser l'organisation du système de santé cantonal;*
5. *renforcer les instruments de pilotage du système de santé cantonal;*
6. *limiter la hausse des coûts de la santé.*

Ces orientations sont déclinées en un certain nombre d'objectifs, eux-mêmes subdivisés en mesures, qui sont pour un certain nombre déjà lancées et que le Conseil d'Etat entend concrétiser ces prochaines années. Le tout doit permettre à l'Etat, sa mission l'exige, de garantir dans la durée à la population neuchâteloise une offre sanitaire globale et coordonnée, de qualité et à un coût acceptable.

Conscient des enjeux politiques actuels et des attentes y relatives, le Conseil d'Etat entend mettre l'accent sur les mesures les plus sensibles et urgentes durant la présente législature. Celles-ci porteront essentiellement sur la poursuite des travaux engagés ces

dernières années, à savoir la consolidation de l'organisation des établissements de droit public que sont l'HNE, le CNP et NOMAD ainsi que la planification de l'offre, hospitalière ou médico-sociale. Un accent particulier sera également mis sur le développement de priorités en matière de prévention et de promotion de la santé, dans le prolongement des objectifs fixés dans le cadre du programme de législature 2013-2017 du Conseil d'Etat, et le développement ou la poursuite de plans d'actions en la matière.

Le rapport de politique sanitaire a été préavisé positivement à l'unanimité des membres présents du Conseil de santé, moins une voix. Son annexe 7, portant rétrospective de la planification sanitaire pendant la période 2009-2013, et son annexe 8, portant classement d'un certain nombre de motions et postulats dans le domaine de la santé, l'ont été à l'unanimité[1]. Il en est allé de même du rapport séparé à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (toilettage technique).

1. INTRODUCTION

La politique neuchâteloise de santé actuelle consiste en une juxtaposition de planifications (planification hospitalière, planification médico-sociale pour les personnes âgées), d'objectifs stratégiques proposés par le Conseil d'Etat et validés par le Grand Conseil (options stratégiques de l'HNE à horizon 2017, plan d'action du CNP 2010-2012), de plans ou de programmes de santé publique (plan directeur de prévention et promotion de la santé, plan cancer, programme alimentation et activité physique, plan santé mentale, plan tabac). Les grands domaines de la santé d'une part, et certaines problématiques sanitaires d'autre part, y sont considérés pour l'essentiel pour eux-mêmes, dans une organisation et un fonctionnement encore trop cloisonnés et n'offrant pas de vision d'ensemble, même si les liens entre eux sont importants. Or, le besoin de coordination et de fonctionnement en réseau entre ceux-ci s'accroît pour faire face à l'évolution des besoins sanitaires et aux défis importants auxquels est confrontée globalement notre société en matière sanitaire.

De manière très générale, aucun système ne peut être conduit ou fonctionner, en tous les cas de manière efficiente, si sa direction et ses objectifs globaux ne sont pas clairement établis. C'est tout particulièrement le cas pour le système de santé, avec la difficulté particulière qu'il se caractérise par une répartition des compétences entre Confédération, cantons et, dans une moindre mesure, communes, ainsi que par la très grande diversité et hétérogénéité de ses acteurs, aussi bien publics que privés, et aux intérêts souvent divergents. Donner une vision claire et transparente des priorités et des objectifs est alors essentiel pour que les différents niveaux décisionnels tirent à la même corde et dans la même direction, ou au moins pour que les acteurs connaissent les directions dans laquelle il est attendu qu'ils s'inscrivent. Vu les soubresauts récents qu'a connu ce secteur dans notre canton, les questions organisationnelles et juridiques ainsi que les situations politiquement les plus tendues l'ont souvent emporté sur les objectifs généraux d'une politique de santé publique, de sorte que la redéfinition de ceux-ci prend encore plus d'importance dans notre canton.

Par le présent rapport, le Conseil d'Etat entend poser les bases d'une politique sanitaire cantonale globale et coordonnée qui ne se limite pas à des plans sectoriels, par grands domaines d'action de l'Etat cantonal en matière de santé. Il s'agit plus concrètement par ce document d'énoncer des priorités d'actions, des orientations stratégiques et des objectifs plus spécifiques qui y sont liés, déclinés en mesures à mettre en œuvre dans un

[1] Avec toutefois une abstention s'agissant de l'annexe 8

horizon de moyen-long terme. En l'occurrence, l'horizon visé par ce rapport est celui de 2022, soit environ deux législatures. L'ensemble doit permettre à l'Etat, comme cela est sa mission, de garantir dans la durée à la population neuchâteloise une offre sanitaire globale et coordonnée, de qualité et à un coût acceptable, s'inscrivant dans une approche générale de santé publique, qui met l'être humain au cœur du dispositif.

Le Conseil d'Etat considère que les réformes structurelles menées depuis plusieurs années dans le canton, marquées notamment par la création successive des établissements de droit public que sont l'HNE, le CNP et NOMAD, et corolairement par la réduction du nombre d'acteurs et par un renforcement de la professionnalisation de la prise en charge sanitaire, contribuent clairement à favoriser la mise en œuvre d'une telle politique. Elles permettent notamment d'envisager un meilleur fonctionnement en réseau et, partant, une meilleure coordination des acteurs du monde de la santé ainsi que la suppression progressive de prestations redondantes.

En réponse à une exigence de la législation, le présent rapport contient pour le surplus une brève rétrospective des développements intervenus dans le système cantonal de santé durant ces dernières années. Il propose aussi le classement d'une série de motions et postulats en lien avec le domaine de la santé. Chacun de ces volets est détaillé dans une annexe spécifique au rapport.

Le Conseil d'Etat propose en parallèle, dans un rapport séparé, un projet de modification de la loi de santé (LS), du 6 février 1995 correspondant à un léger toilettage et portant révision d'éléments avant tout d'ordre technique, de peu de sensibilité politique.

2. FONDEMENTS DE LA POLITIQUE SANITAIRE CANTONALE

2.1. Raison d'être de l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine sanitaire

"La possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale". Issue de la Constitution de l'OMS qui a ensuite donné lieu à la Déclaration des droits de l'homme, cette phrase définit la santé comme un droit fondamental et inaliénable de la personne.

Dans la législation suisse, le principal droit de la population en matière de santé est le droit d'accès aux soins ou "droit à la santé". Il s'agit plus particulièrement du droit de recevoir les soins nécessaires et le droit à la prise en charge financière de ces derniers.

Les pouvoirs publics ont ainsi un rôle important à jouer dans le secteur de la santé afin de garantir ce droit à la population. En effet, le marché ne peut pas régler de manière satisfaisante l'ensemble du secteur de la santé, qui ne peut être réduit à une pure activité économique régie par la loi de l’offre et de la demande, les biais de concurrence y étant très nombreux (p. ex. existence de monopoles locaux, asymétrie d'information entre soignants et patients, variabilité du produit et de sa qualité et intervention d'un tiers payeur, l'assurance obligatoire des soins (AOS), qui conduit à une insensibilité au prix).

2.2. Répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes, dans le domaine sanitaire

Les compétences formelles dans le domaine de la santé en Suisse sont pour l'essentiel partagées entre la Confédération, les cantons et, dans une moindre mesure, les communes. Le détail de cette répartition est présenté à l'annexe 1. Plusieurs acteurs privés jouissent également d'un certain nombre de compétences ressortant de la LAMal, notamment en matière tarifaire.

Le système de santé en Suisse est organisé de manière décentralisée et fédéraliste et il relève encore majoritairement de la compétence des cantons. L'autonomie organisationnelle attribuée aux cantons se traduit ainsi en Suisse par une multitude de systèmes sanitaires, même si, sous l'effet de la LAMal, on tend vers une harmonisation lente de ceux-ci. Cependant, du fait de l'ampleur et de la portée des thèmes à traiter, la ligne de démarcation entre les compétences de la Confédération et des cantons s'est progressivement déplacée vers la première. Au cours des quinze dernières années, en effet, la Confédération s'est vu attribuer et a dû assumer de nombreuses tâches nouvelles. Il convient par ailleurs de relever que, dans un certain nombre de domaines, la Confédération et les cantons ont des compétences conjointes qui les obligent à collaborer de manière très étroite. Enfin, pour accomplir les tâches qui leur sont dévolues dans le domaine sanitaire, les cantons collaborent avec les communes dans une mesure qu'ils définissent, dans leur législation de santé notamment. Ces tâches, relativement peu nombreuses, sont décrites pour le canton de Neuchâtel dans l'annexe1.

Dans le cadre du présent rapport, nous nous intéresserons plus particulièrement aux compétences cantonales, qui peuvent être résumées comme suit: garantir l'approvisionnement en soins et, dans ce cadre, assurer l'équipement du territoire en établissements et institutions adéquats, complémentaires et adaptés aux besoins de la population; délivrer les autorisations cantonales d'exercer les professions de la santé et d'exploiter des institutions de soins (hôpitaux, EMS notamment); assurer la "police de la santé publique" et la surveillance des institutions de santé; encourager la prévention et la promotion de la santé; financer les institutions de soins et appliquer le droit fédéral en matière sanitaire.

2.3. Pilotage du système de santé en Suisse

Au-delà des limites au champ d'intervention du canton résultant de la répartition des compétences entre Confédération et cantons résumée ci-devant, il faut ajouter celles découlant du système de pilotage du système de santé en Suisse, de nature fédéraliste. Celui-ci accorde par principe une importante responsabilité aux autorités cantonales dans l'organisation sanitaire. Mais, en réalité, ce pilotage politique sur le plan cantonal a été progressivement affaibli par le pouvoir toujours plus important confié aux assurances-maladie et par la libéralisation opérée par la LAMal, qui a conduit à ce que les règles du marché et de la libre concurrence supplantent progressivement l'approche de santé publique. Ainsi, les autorités politiques ont été peu à peu privées de prérogatives et de moyens d'actions pourtant essentiels pour orienter l'ensemble du système de santé, garantir à chacun un accès équitable aux soins et contenir les coûts d'un système dont le financement est essentiellement assuré par des contributions obligatoires.

De nombreux exemples récents attestent de cette évolution: développement de prestations privées à charge de la collectivité dès que les prestations de NOMAD sont limitées en raison des contraintes budgétaires, installation d'équipements médicaux techniques lourds aux frontières extérieures du canton par des instituts de radiologie pour contourner le régime de la clause du besoin répondant notamment à un objectif de

maîtrise des coûts, transfert massif de charges des assurances privées vers les cantons pour des hospitalisations hors canton par convenance personnelle, quasi absence de compétence cantonale en matière tarifaire quand bien même l'impact des tarifs est majeur sur le budget des familles et sur les finances cantonales, etc.

L'organisation sanitaire de notre pays entretient par ailleurs une énorme confusion des rôles et des responsabilités entre acteurs publics et privés, ce qui restreint le champ d'intervention des cantons en la matière. Pour l'essentiel, le financement des soins est public, mais les prestataires en la matière peuvent être aussi bien de type public que privé (hôpitaux et cliniques, soins à domicile, EMS). Pour une part, le financement public (primes LAMal correspondant à une contribution obligatoire) est organisé par des privés (assurances-maladies). Quant aux acteurs privés des soins, ils sont pour la plupart exonérés des servitudes du public (urgences, formation, gardes, etc.), tout en diminuant la taille critique des prestataires publics et d'une partie de leurs revenus. Enfin, les responsabilités en matière de planification sont attribuées aux autorités cantonales dans un système conçu néanmoins comme un marché concurrentiel et ouvert, avec des interventions influentes de multiples acteurs qui n'ont pas à endosser de responsabilité collective en la matière (assurances-maladie, organismes privés fixant des critères de qualité, organisme intercantonal attribuant des mandats de prestations, etc.).

La pseudo-concurrence qui caractérise ainsi le système de santé l'engage dans une spirale inflationniste caractérisée par un développement excessif de l'offre et des surinvestissements. Ce travers est aggravé par le fait que l'absence de rationalité dans nos choix de consommation est exacerbée lorsqu'il s'agit de questions de santé, que la concurrence ne peut – heureusement – pas non plus s'exercer sur le catalogue des prestations remboursables à charge de l'AOS et que les décisions d'investissements, s'agissant de tâches d'intérêt public, sollicitent les budgets publics et sont principalement stimulées par les décisions des autres acteurs du système, considérés comme des concurrents, plutôt que comme partenaires d'une planification globale.

On relèvera encore, sans toutefois développer ce point, que la concurrence est d'autant plus problématique dans ce système que l'une de ses conditions essentielles n'est pas remplie, à savoir celle de la transparence. Le patient ne dispose en effet, comme cela a déjà été relevé plus haut, que de très peu d'indicateurs lui permettant d'orienter ses choix, les critères de qualité sont encore très flous, voire non pertinents (p. ex. qualité d'une institution jaugée souvent à celle de l'accueil ou de la prestation hôtelière, mais très peu à la prestation de soins à proprement parler) et la responsabilité en cas de non-respect de ces maigres critères sanitaires est proche de zéro.

2.4. Répartition des compétences entre autorités dans le canton de Neuchâtel

Sous réserve de quelques compétences attribuées au Grand Conseil par la LS ou par des lois spéciales, c'est le Conseil d'Etat qui définit la politique cantonale en matière de santé publique et en exerce la haute surveillance. Il pourvoit par ailleurs à l'exécution des conventions internationales, du droit fédéral, des concordats et du droit cantonal (art. 7 LS). Il appartient au département en charge de la santé (aujourd'hui le Département des finances et de la santé, DFS) de planifier, coordonner et mettre en œuvre la politique sanitaire du canton. Il assure en outre l'exécution des lois, ordonnances, arrêtés et règlements fédéraux et cantonaux, ainsi que des conventions et des concordats. Pour l'accomplissement de ses tâches, le DFS dispose notamment du service de la santé publique (SCSP). Il collabore avec les autres services de l'Etat agissant dans le domaine de la santé (notamment SCAV, SENE, SIAM, SFPO, SEO) et consulte au besoin les autorités communales, les institutions d'utilité publique et les organisations

professionnelles concernées (art. 8 LS). Les missions du SCSP consistent concrètement à:

1. **Etat de santé**. promouvoir l'aménagement et le maintien de conditions de vie favorables à la santé en tant qu'état de bien-être et d'équilibre physique, psychique et social (définition de la santé de l'OMS) et protéger la population par des mesures appropriées contre des risques ou des atteintes à la santé de tout ou partie de ses individus;
2. **Accessibilité.** assurer un accès sans discrimination aux prestations de soins et d'accueil, aux personnes atteintes dans leur intégrité physique ou psychique, et veiller au respect de leurs droits;
3. **Qualité et économicité.** promouvoir la qualité des prestations en veillant à une utilisation judicieuse des ressources.
4. **Organisation.** assurer l'organisation, la planification et la gestion du système de santé

2.5. Portée et périmètre de la politique sanitaire cantonale 2015-2022

La politique de la santé représente plus que la simple prise en charge de patients-malades-assurés. Autrement dit, elle ne se limite pas à la politique et à la gestion du système des soins, pas plus que le système de soins ne se résume à l'hôpital ou l'hôpital à ses missions de soins aigus ou à ses disciplines de chirurgie, même si ces dernières monopolisent souvent le débat politique et l'attention du public et absorbent une partie importante des ressources du système de santé. Elle doit également se préoccuper de la santé globale de la population, de ce qui l'influence et de ce qui peut en faire une ressource inégalement répartie entre les citoyens, et tenir compte du fait que la santé et le risque de la perdre sont tributaires de différents facteurs, individuels ou sociétaux. Elle doit ainsi intégrer les dimensions sociales, psychiques ou spirituelles des individus lorsqu'ils sont atteints dans leur santé. Elle est également étroitement liée à d'autres domaines de la politique fédérale, cantonale ou communale, tels que la politique du sport, éducative, sociale, environnementale, du travail ou de la famille. La responsabilité individuelle est donc un aspect d'une politique de santé publique. Mais il ne saurait suffire à lui-même.

En recourant à l'expression "politique sanitaire " ou "politique de santé" dans son intitulé, le présent rapport entend insister sur la nécessité d'intégrer ces différentes dimensions et ne pas se cantonner à la "politique de soins".

Pour illustrer ce positionnement, le Conseil d'Etat entend s'appuyer sur des comparaisons entre pays qui font apparaître un certain nombre de constats intéressants. L'un de ceux-ci atteste en particulier qu'il ne suffit pas pour un pays d'être riche et de consacrer une part importante de son PIB, comme le font notamment les Etats-Unis, la France et la Suisse, aux systèmes de soins pour assurer à sa population l'espérance de vie la plus longue. Ainsi, à titre d'exemple, mais on pourrait en citer d'autres, l'espérance de vie est d'une année plus élevée en Grèce qu'en Suisse, alors que le PIB par habitant y est environ deux fois inférieur et les dépenses de santé par habitant à peu près trois fois moins élevées.

S'agissant d'un premier rapport de politique sanitaire, et considérant les urgences actuelles et les ressources à disposition, le Conseil d'Etat entend toutefois axer en priorité son action sur l'évolution nécessaire du système de santé au sens étroit, plus particulièrement du secteur subventionné par l'Etat, et sur les mesures d'accompagnement nécessaires. Il souhaite ainsi limiter le périmètre et la portée de ce rapport pour l'essentiel aux domaines traditionnels de la santé publique qui sont liés aux

tâches du SCSP, soit aux domaines et tâches résumées dans les missions du SCSP présentées au chapitre précédent.

Le Conseil d'Etat n'entend également pas développer dans le présent rapport les principes ou valeurs de base qui doivent guider toute politique sanitaire, à savoir:

– La responsabilité sociale et collective: conformément à l'article 3 de la loi de santé, la politique de santé doit permettre aux individus d'influer sur leur contexte de vie, leur permettre d'exercer des choix éclairés en matière de santé et de modifier leurs comportements individuels lorsqu'ils sont nocifs à leur santé. Elle se doit également d'agir directement sur le contexte global de la société en agissant au niveau structurel, sachant que la santé est influencée aussi par des déterminants qui dépassent largement les comportements individuels; une politique de santé ne peut ainsi pas se fonder sur la seule responsabilité individuelle.

– L'accessibilité et l'égalité des chances: la politique de santé doit permettre à chacun, quel que soit son contexte personnel, d'accéder sans discrimination aux mêmes compétences, ressources et prestations de base en matière de santé, sachant qu'il existe aujourd'hui des inégalités dans l'accès à la santé au sein de la population;

– L'efficience: la politique de santé doit garantir à la population un accès équitable à des services de santé de qualité et sûrs, tout en assurant qu'ils soient soutenables financièrement et en mesure d'être fournis, notamment en termes de ressources humaines et de structures.

Même s'ils ne sont pas développés ici, il n'en demeure pas moins que ces principes et valeurs de base sous-tendent la politique développée dans le cadre du présent rapport.

3. CONTEXTE GENERAL ET DEFIS ACTUELS ET A VENIR

3.1. Contexte national

3.1.1. Stratégie globale Santé 2020

Le système de santé suisse est confronté d'une part à différents défis (augmentation des maladies chroniques, adaptation des structures de soins, capacité à financer et accessibilité financière) et, d'autre part, à des faiblesses (forte fragmentation du système de santé, effets pervers, prévention des maladies et dépistage précoce lacunaires, hétérogénéité des systèmes d'assurance-qualité, pilotage lacunaire et manque de transparence). Dans le but d'ajuster le système, le Conseil fédéral a proposé une stratégie "Santé 2020", qui énonce les priorités en matière de santé prévues par la Confédération jusqu'en 2020. Cette stratégie, qui s'inscrit dans le cadre des compétences de la Confédération en matière de santé, envisage le déploiement de quatre domaines d'action, douze objectifs et trente-six mesures qui visent à compléter ou à renforcer les réformes déjà en cours dans le domaine de la politique de la santé. Ceux-ci sont brièvement résumés dans l'annexe 2 au présent rapport.

Leur mise en œuvre se fera de manière progressive et coordonnée. La stratégie tient compte du fait que le système de santé comprend de nombreux acteurs et parties prenantes, dont notamment les cantons, lesquels sont activement associés à son ajustement et à sa mise en œuvre.

3.1.2. Stratégies et Masterplan thématiques

Le Conseil fédéral a développé depuis quelques années un certain nombre de stratégies et masterplan thématiques qui sont englobés, pour certains a posteriori, dans la stratégie globale "santé 2020".

Il s'agit en particulier des stratégies en matière de démence, de soins palliatifs, de cybersanté, de la stratégie contre le cancer et des masterplans "médecine de premier recours et médecine de base" et "formation des professions de la santé". Les buts spécifiques de ces stratégies sont présentés à l'annexe 3 au présent rapport.

Il convient de relever que les thématiques couvertes par ces stratégies entrent dans des domaines de compétences conjoints de la Confédération et des cantons et que, dans ces situations, une pratique bien ancrée veut que la Confédération définisse des stratégies à l'échelon national fixant le cadre et qu'elles soient ensuite déclinées sur le plan cantonal par les autorités compétentes dans des plans d'actions qui tiennent compte des acteurs du terrain pour leur mise en œuvre.

3.1.3. Evolution du droit fédéral

De nombreux changements législatifs ayant un impact sur les politiques sanitaires cantonales sont intervenus récemment, sont en cours d'élaboration par le Conseil fédéral ou d'examen par les Chambres fédérales. On pense notamment aux révisions partielles successives de la LAMal qui influence ou contraint toujours plus les politiques cantonales. En particulier celles relatives au financement des soins de longue durée, au financement hospitalier et à la limitation des admissions des médecins sont aujourd'hui déjà en vigueur, et celle en lien avec le pilotage du domaine ambulatoire est encore à l'état d'avant-projet. On pense également à la nouvelle loi fédérale sur les épidémies (LEp), qui a déjà été adoptée par le Parlement, mais qui n'est pas encore entrée en vigueur, au projet de loi sur le dossier électronique du patient (LDEIP), en cours d'examen par le Parlement, ainsi qu'à l'avant-projet de loi fédérale pour le Centre pour la qualité dans l'AOS. Ces différents projets ou révisions sont détaillés dans l'annexe 4 au présent rapport.

3.2. Contexte intercantonal et régional

Confrontés à des problématiques de plus en plus communes et dépassant leurs frontières, les cantons ont développé des structures de coopération intercantonales et régionales ou des collaborations plus ou moins formalisées dans le cadre de conventions. La collaboration intercantonale ou régionale a en effet tout son intérêt pour les cantons lorsque des tâches qu'ils reconnaissent être communes peuvent être fournies à moindres coûts, de manière plus efficace, et sans perte de légitimité politique.

La collaboration intercantonale dans le domaine de la santé bénéficie d'une longue tradition puisque les cantons collaborent entre eux depuis plus de cent ans, en particulier de manière bilatérale. Elle s'institutionnalise toujours plus à un échelon national, intercantonal et régional, notamment dans l'espace de l'Arc jurassien pour ce qui concerne le canton de Neuchâtel. Nous mentionnerons ci-après les principales structures existant à l'échelon intercantonal et régional, sans prétendre à l'exhaustivité. Il y a lieu de relever que les autorités sanitaires cantonales sont, par leurs représentants, très actives au sein de ces structures, en particulier dans leurs organes de direction.

Avec la création de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) en 1919, la collaboration s'est étendue sur le plan intercantonal au niveau suisse et s'est récemment concrétisée plus particulièrement par la création d'organes spécifiques pour la planification du domaine de la médecine hautement spécialisée (MHS). Depuis les années septante, cette collaboration des cantons au niveau suisse a également pris une dimension régionale, avec notamment la création de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) et du Groupement des services de santé publique des cantons romands, de Berne et du Tessin (GRSP), une conférence régionale gouvernementale, respectivement un groupement administratif réunissant les directions de santé publique auxquels participe le canton de Neuchâtel.

Il y a aussi lieu de mentionner les structures de coopération à l'échelon régional BEJUNE qui répondent à des préoccupations de santé publique plus thématiques. On pense en particulier au Centre de dépistage du cancer du sein BEJUNE (CDCS BEJUNE), association qui a pour but de promouvoir, organiser, gérer et mener à bien un programme de dépistage du cancer du sein par mammographie commun aux trois cantons. On pense aussi à l'Equipe mobile de soins palliatifs BEJUNE (EMSP BEJUNE), autre association dont les buts sont la promotion et le développement des soins palliatifs dans les cantons de Neuchâtel, du Jura et de Berne, pour l'arrondissement du Jura bernois, notamment par la création d'une équipe mobile commune ayant pour mission d'offrir sur leur territoire les services d'une équipe spécialisée de 2ème ligne en soins palliatifs.

On peut aussi mentionner une autre structure de collaboration plus récente à l'échelon régional, l'association Région Capitale Suisse (RCS), dont est membre le canton de Neuchâtel, qui a fait de la santé l'un de ses champs d'action prioritaire. On peut encore faire état de la collaboration récente mise sur pied avec le canton de Vaud et la Fondation Urgences Santé Vaud (FUS) pour la gestion des appels sanitaires urgents, dans le contexte de la réorganisation des soins préhospitaliers et des mesures d'urgence sanitaires.

Enfin, les chefs de département de la santé des cantons de Neuchâtel et du Jura ont signé à la mi-juin 2014, au nom de leurs gouvernements respectifs, une déclaration d'intentions visant à intensifier les collaborations dans le domaine de la santé en général, ainsi qu'à étudier les possibilités, les opportunités ainsi que les modalités de collaborations accrues dans le domaine hospitalier, en partenariat avec les organes des hôpitaux de droit public des deux cantons.

3.3. Contexte cantonal

3.3.1. Rétrospective de la planification (politique) sanitaire 2009-2013

En vertu de l'art. 83a, al. 3 LS, le Conseil d'Etat adresse tous les quatre ans au Grand Conseil un rapport d'information sur l'état de la planification sanitaire, sur les options stratégiques prises par l'HNE ainsi que le CNP et sur la politique de maintien à domicile suivie par NOMAD, ainsi que sur la réalisation des objectifs qui leur ont été confiés.

Le présent rapport, dans cette partie et son annexe 7, a pour but de répondre à cette exigence du législateur, en lui apportant les informations requises sur une période portant sur les années 2009 à 2013. Si cette période excède celle de 4 ans prévue par la disposition précitée, c'est que d'importantes décisions qui touchent le système de santé et qui ont occupé la précédente législature (notamment l'organisation hospitalière et la répartition des missions au sein d'HNE, mais aussi l'organisation des soins

préhospitaliers) ont été prises à la fin 2013. Il paraissait important de pouvoir aborder ces dossiers dans leur globalité dans ce rapport, pour des questions d'unité de matière.

Tout comme ce fut le cas pour le précédent rapport d'information (2004-2008), mais pour des raisons encore plus évidentes à la lecture de l'intitulé du présent rapport, celui qui porte sur la période 2009-2013 touche non seulement la planification des institutions de soins au sens étroit, en particulier celles des hôpitaux et des EMS, mais aborde également, de façon synthétique, les principaux aspects de politique sanitaire cantonale développée durant la dernière législature. Comme cela a été relevé plus haut, celle-ci n'avait pas été formalisée dans un document unique à vocation prospective, auquel il soit possible de se référer aujourd'hui.

Le présent rapport fait ainsi une présentation très synthétique, par grands domaines, des principaux dossiers/projets stratégiques, conceptuels ou législatifs, qui ont été adoptés, mis en œuvre ou lancés dans le secteur de la santé pendant la période considérée. Si le Grand Conseil souhaite avoir une vue plus détaillée de ce qui s'est fait pendant cette période, il est invité à se référer au rapport complémentaire sur la planification sanitaire 2009 – 2013 qui figure dans l'annexe 7 au présent rapport.

Domaine prévention des maladies et promotion de la santé

Stratégie générale:

– Elaboration par le département de la santé, adoption par le Conseil d'Etat (2009) et mise en œuvre par ce même département d'un plan directeur de prévention et promotion de la santé, décliné en différents programmes ou plans d'actions spécifiques;

– Elaboration, adoption (2010) et mise en œuvre par le par le département de la santé d'un programme alimentation et activité physique 2011-2015;

– Elaboration par le département de la santé, adoption par le Conseil d'Etat (2013) et début de mise en œuvre d'un plan d'action en 10 objectifs pour la santé mentale.

Prévention et lutte contre les maladies non transmissibles:

– Elaboration par le département de la santé, adoption par le Conseil d'Etat (2012) et mise en œuvre d'un plan cantonal cancer;

– Poursuite de la mise en œuvre d'un programme de dépistage systématique du cancer du sein;

– Elaboration par le département de la santé et adoption par le Conseil d'Etat, puis le Grand Conseil (2009) d'un projet de loi portant modification de la loi de santé interdisant la fumée dans les lieux publics (tabagisme passif).

Prévention et lutte contre les maladies transmissibles:

– Déploiement de mesures de prévention par la vaccination;

– Organisation de campagnes de vaccination contre la grippe;

– Mises en place et en œuvre d'un programme de vaccination contre le cancer de l'utérus;

– Elaboration et mise en œuvre d'un plan d'élimination de la rougeole

– Elaboration et mise en œuvre de mesures préparatoires face à une pandémie de grippe.

Domaine préhospitalier

– Elaboration par le Conseil d'Etat et adoption par le Grand Conseil, puis par le peuple à la suite d'un référendum, d'un projet de modifications de la LS, portant réorganisation des soins préhospitaliers, visant un renforcement des compétences du canton dans le domaine préhospitalier pour lui permettre d'en assurer le pilotage;

– Projet de centralisation de la réception des appels sanitaires urgents (144, médecine de garde, hotline pédiatrique) et de transfert à une centrale unique d'appels sanitaire urgents de tri professionnel, en l'occurrence la FUS-VD;

– Acquisition par l'Etat d'un véhicule de soutien sanitaire pour assurer une première prise en charge médicale et soignante en cas de catastrophes, dans le cadre des mesures sanitaires d'urgence.

Domaine ambulatoire

– Modifications profondes du cadre législatif suisse et neuchâtelois concernant l'exercice des professions médicales universitaires: renforcement des compétences du canton en matière de surveillance des professionnels de santé;

– Réintroduction au 1er janvier 2014, dans le cadre fixé au plan fédéral, de la limitation de l'admission à pratiquer à charge de l'AOS des médecins, qui avait expiré à la fin 2012, dans l'attente de trouver une solution de remplacement pérenne;

– Lutte contre la pénurie de médecins de 1er recours et promotion de la médecine de famille. Mesures prises à l'échelon romand (Cursus romand de médecine générale (CRMG) et cantonal (création d'une plateforme santé sur le site HNE de Couvet à Val-de-Travers, mise sur pied du Cursus neuchâtelois de médecine générale (CNMG), sensibilisation par l'Etat des communes à la nécessité de prendre des mesures pour lutter contre la pénurie de médecins de 1er recours).

Domaine hospitalier

En général:

– Mise en œuvre de la révision de la LAMal concernant le financement hospitalier, dans le cadre d'un projet de modification de la LS proposée par le Conseil d'Etat et adopté par le Grand Conseil (2011);

– Introduction des maisons de naissance comme institutions de santé dans la LS et réglementation des conditions d'exploitation de ces maisons dans le RASI;

– Elaboration par le département de la santé et adoption par le Conseil d'Etat d'une planification hospitalière 2012-2014, transitoire et limitée au domaine des soins aigus, et d'une liste hospitalière y relative;

– Adoption par l'ensemble des cantons suisses, sous la houlette de la CDS, d'une convention intercantonale concernant la médecine hautement spécialisée (MHS), à la suite de la révision de la LAMal relative au financement hospitalier, qui donnait aux cantons la compétence de planifier collectivement les prestations de la MHS;

– Adoption d'une convention intercantonale à l'échelon BEJUNE, faisant du service de soins palliatifs de HNE de la Chrysalide le centre de compétences de référence reconnu par les trois cantons concernés.

HNE:

– Elaboration par l'HNE et soumission au Conseil d'Etat d'options stratégiques à horizon 2017 quant à la répartition de ses missions de soins aigus. Proposition par ce dernier de 17 options stratégiques au Grand Conseil, validées en deux temps par ce dernier. Adoption de trois d'entre elles portant sur la répartition de missions de chirurgie entre les sites de soins aigus de l'HNE par le peuple à la suite d'un référendum. Déploiement en cours;

– Elaboration par le Conseil d'Etat, à la demande du Grand Conseil, d'un rapport portant sur l'octroi d'un crédit d'engagement de 3,5 millions de francs pour étudier la faisabilité et l'opportunité de créer un site unique des soins aigus, resp. de réadaptation. Adoption par le Grand Conseil sous une forme limitée à une première étape et à un crédit de 0,5 million de francs.

CNP:

– Elaboration par le CNP, à la demande du Conseil d'Etat, d'un plan d'actions concernant son organisation hospitalière (2010-2012). Reprise des options stratégiques proposées par le CNP par le Conseil d'Etat dans ses propositions au Grand Conseil;

– Elaboration par le CNP, à la demande du Conseil d'Etat, d'options stratégiques concernant ses activités médico-sociales, de foyers et d'ateliers, non reprises en l'état par le Conseil d'Etat qui a demandé au CNP de les réexaminer en 2014 dans le contexte du changement de législature;

– Elaboration par le Conseil d'Etat d'un rapport portant octroi d'un crédit d'investissement de 8,6 millions de francs pour la rénovation d'un immeuble en Ville de Neuchâtel destiné à regrouper l'ensemble de l'activité ambulatoire du CNP sur le Littoral.

La Providence:

– Reprise de l'activité de l'hôpital de la Providence par le groupe GSMN SA, par sa filiale neuchâteloise, GSMN Neuchâtel SA, au 1er mars 2013,

– Négociation et signature par le Conseil d'Etat d'un accord avec la Fondation de l'Hôpital de la Providence en vue de l'octroi d'une subvention extraordinaire de 3 millions de francs au maximum,

– Octroi par le Conseil d'Etat à la Providence d'une dérogation pour l'application de la CCT Santé 21 dans le cadre de la planification hospitalière 2012-2014 et engagement pris de maintenir cet hôpital sur la liste hospitalière jusqu'à fin 2016;

Domaine médico-social

– Elaboration par le Conseil d'Etat de la planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS), dans le cadre d'un projet de loi portant modification de la LS, et début de la mise en oeuvre;

– Elaboration par NOMAD, à la demande du Conseil d'Etat, d'un plan d'action stratégique, basé sur les objectifs définis dans la PMS;

– Adoption par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil de mesures financières d'assainissement pour NOMAD (2010-2011);

– Révision du financement des soins en EMS et des EMS, avec l'élaboration et l'adoption de la LFinEMS et d'un important droit d'exécution.

3.3.2. Programme de législature 2014-2017 et mesures phares dans le domaine de la santé

Le domaine de la santé ne fait pas l'objet d'un chapitre particulier dans le programme de législature 2014-2017. Celui-ci fait état de différentes mesures phares, réparties pour le domaine de la santé comme pour les autres domaines, en trois catégories à savoir les impondérables, les ambitions politiques et les choix ou économies nécessaires.

Au chapitre des mesures phares retenues dans les impondérables dans le domaine de la santé, on citera notamment :

1. le développement des prestations aux aînées dans le contexte du vieillissement de la population (augmentation annuelle de 2% de de la part des personnes âgées de plus de 85 ans);

2. la réorganisation de tout le secteur préhospitalier, avec la mise en place d'un plan cantonal d'organisation des secours sanitaires urgents et l'exercice des nouvelles responsabilités récemment attribuées au canton dans le domaine des centres d'alarmes.

S'agissant des mesures phares relevant d'ambitions politiques, on relèvera en particulier :

1. l'amplification de la promotion de la santé ainsi que de la prévention des maladies;

2. le soutien aux communes favorisant l'implantation de structures de prise en charge ambulatoire dans les régions (cabinets médicaux de groupe ou maisons de santé);

3. le développement d'une politique du logement comprenant des mesures d'encouragement à la construction et à l'adaptation de logements par des maîtres d'ouvrages d'utilité publique, notamment pour les personnes âgées.

Pour ce qui est enfin des mesures phares impliquant des choix ou économies nécessaires, elles sont au nombre de deux, à savoir:

1. la rationalisation de l'activité hospitalière, par le biais de la planification hospitalière globale et durable prévue pour 2016, de la révision de l'organisation interne (recherche de gains d'efficience) et spatiale (nombre de sites) de l'HNE, d'un examen critiques des prestations à la population (PIG, niveau des prestations somatiques et psychiatriques), voire leur partage avec d'autres cantons;

2. la planification médico-sociale pour les personnes âgées qui, moyennant le développement d'un certain nombre de prestations favorisant le maintien à domicile, permettra de réduire le rythme d'accroissement des charges liées au vieillissement de la population.

Par ailleurs, le DFS a adopté une feuille de route et proposé des mesures qui seront reprises plus loin dans le présent rapport.

3.4. Principaux défis actuels et à venir dans le domaine de la santé

3.4.1. Evolution démographique

Par évolution démographique, on entend la croissance du volume de la population et les modifications dans la structure par sexe et par âge survenant par le bas (fécondité), par le centre (migrations) ou par le haut (augmentation de l'espérance de vie). L'évolution démographique dans le canton de Neuchâtel se caractérise avant tout par un vieillissement important de la population. Celui-ci n'est pas propre au canton de Neuchâtel, mais caractérise la plupart des états développés. Il est le résultat d'une natalité basse et à l'entrée progressive dans les catégories les plus âgées des générations de "baby-boom", combinée à un accroissement de la durée de vie liée à une amélioration de la qualité de vie de la population.

Dans le canton de Neuchâtel[2], il faut ainsi s'attendre, entre 2014 et 2024 à une croissance de la population des plus de 65 ans de près de 15,17% et de celle des plus de 80 ans de près de 20% alors que celle des 0 à 65 ans n'augmentera que d'un peu plus de 1% pendant la même période. Le phénomène se poursuivra entre 2024 et 2034 avec une hausse de plus de 18% des plus de 65 ans et de près de 28% des plus de 80 ans. S'agissant de ces derniers, leur population va presque doubler d'ici 2040. Par contre, la population des 0 à 65 ans diminuera de l'ordre de 1,5%. Il est intéressant de relever que l'espérance de vie a doublé en 100 ans. Ce processus de vieillissement de la population, qui date déjà du début des années 70, est lié aussi à une fécondité inférieure au seuil de remplacement (qui devrait être de 2,1 enfants par femme pour renouveler les générations). Ainsi, l'âge moyen de la population, qui était de 36 ans en 1970, devrait dépasser 43 ans en 2023 et 45 ans en 2040 selon le scénario de base retenu dans le rapport sur les perspectives démographiques du canton pour 2040.

Pour ce qui est de la croissance globale de la population, le Conseil d'Etat envisage, dans son programme de législature 2014-2017, une hausse ambitieuse de l'ordre de 1% de la population neuchâteloise par an, avec une population atteignant près de 200.000 habitants vers 2030.

S'agissant de l'évolution migratoire, elle est plus difficile à évaluer. Le Conseil d'Etat s'attend toutefois, dans le contexte actuel, à une croissance de celle-ci dans le canton avec ses avantages (croissance de la population jeune, potentiel de personnel de santé) et ses risques sur le plan sanitaire (population migrante souvent plus vulnérable).

Chacun le perçoit assez intuitivement: une population qui vieillit sera composée d'une proportion plus grande de personnes âgées, dont l'état de santé requiert souvent plus de soins. Ce qui apparaît moins, en revanche, c'est la véritable lame de fond que représente

[2] Rapport sur les perspectives régionalisées de population 2011-2040 du canton de Neuchâtel, de novembre 2012, établi par le service de statistique du canton de Vaud, en collaboration avec le service de statistique du canton de Neuchâtel.

cette évolution, qui traverse progressivement non seulement l'organisation, mais aussi toutes les disciplines et toutes les prestations du système de santé. Prendre en charge une population vieillissante, c'est se confronter à des personnes présentant des affections chroniques ou multiples (polymorbidités) et à des problèmes de santé physique conjugués à des atteintes à la santé mentale (démences). C'est aussi voir se développer de nouveaux métiers dans le domaine de la gériatrie, pour lesquels il faut former et obtenir des nouvelles reconnaissances. C'est également voir partir de l'hôpital des personnes souvent dépendantes, qui doivent pouvoir compter sur des structures d'accueil temporaires ou des prestations favorisant leur maintien à domicile.

3.4.2. Evolution des déterminants de la santé

Les progrès de la médecine, l'amélioration des conditions sociales et économiques, de l'hygiène et de l'éducation ainsi que le développement des assurances sociales ont considérablement accru notre espérance de vie. L'augmentation de la qualité de vie a également modifié nos modes de vie et nos conditions de travail. Mais la médaille a aussi son revers, à savoir l'augmentation des maladies non transmissibles, telles que le cancer, le diabète, les maladies cardio-vasculaires, les maladies de l'appareil respiratoire ou les maladies musculo-squelettiques. Caractérisées par une longue phase pathologique, ces maladies sont devenues la principale cause de décès dans notre société. Non seulement elles causent de nombreuses souffrances et limitent la qualité de vie, mais elles représentent aussi pour notre système de santé un énorme défi sur les plans humain, structurel et financier. L'OMS estime d'ailleurs qu'elles continueront d'augmenter ces prochaines années.

Dans les pays développés, le traitement des maladies non-transmissibles correspond à environ 80% de tous les frais directs occasionnés en matière de santé. Nous ne sommes toutefois pas démunis face à l'augmentation de ces maladies. Plus de la moitié d'entre elles peuvent être évitées, en tous les cas à un stade précoce non lié au processus de vieillissement, en adoptant un style de vie plus sain, car elles sont favorisées par les mêmes facteurs de risques : mauvaise alimentation, manque d'exercice physique, abus d'alcool et tabagisme.

Pour autant, la santé ne dépend largement pas que des comportements et de la responsabilité individuelle. Elle résulte autant des facteurs environnementaux (environnement social, économique et physique) que des caractéristiques individuelles, biologiques ou comportementales. Ainsi, les conditions sociales et économiques, telles la pauvreté, l'exclusion sociale, le chômage ou les conditions de travail et de logement par exemple, sont corrélées avec le niveau de santé. Elles peuvent contribuer à renforcer les inégalités de santé. Inversement, des facteurs environnementaux comme l'existence d'infrastructures favorisant l'activité physique ou de législations protégeant les travailleurs, les consommateurs ou certaines populations vulnérables peuvent renforcer l'état de santé de la population.

L'état de santé d'une population dépend donc de comportements individuels (facteurs de risque tel le tabagisme ou facteurs protecteurs comme la pratique d'activité physique) mais également de facteurs sociaux ou communautaires, et donc de la responsabilité collective et individuelle.

3.4.3. Evolution des risques sanitaires

On constate depuis un certain nombre d'années une évolution des risques sanitaires, notamment de deux types:

Augmentation des maladies chroniques et dégénératives

Le vieillissement de la population a pour principale conséquence épidémiologique l'augmentation de la prévalence des maladies chroniques, pour certaines dégénératives, de natures somatique (notamment rhumatologiques, cardio- et cérébro-vasculaires, oncologiques, neurologiques) et psychiatrique (maladie d'Alzheimer, démence), dont certaines affectent des personnes bien avant l'âge de 65 ans, avec la fragilisation de l'état de santé général qui leur est liée[3].

L'importance que vont revêtir ces maladies interpelle notre système de santé et l'oblige à réagir rapidement, notamment en raison de l'importance des ressources financières et en personnel qu'elles vont mobiliser sur le plan curatif si elles sont négligées. Dans ce contexte, il s'agit d'une part de prendre les mesures propres à prévenir ces maladies. On pense notamment au renforcement de la promotion de la santé, au besoin en ciblant les mesures y relatives et en les adaptant à certaines catégories de la population (migrants, personnes âgées), mais aussi au développement de mesures de détection précoce des personnes en voie de fragilisation, de manière à permettre une prise en charge gériatrique rapide, pour réduire au maximum la charge liée aux maladies chroniques. Il s'agit également de prendre des mesures propres à permettre l'adaptation rapide du système de santé au vieillissement de la population. On pense à cet égard en particulier au développement aussi bien quantitatif que qualitatif des ressources et compétences gériatriques et psychogériatriques, que ce soit d'une part au niveau des institutions de santé et des professionnels de santé et, d'autre part, sur le plan des modes de prise en charge (curatif, réadaptation, palliatif).

Augmentation des maladies transmissibles ou infectieuses

On assiste depuis plusieurs années à des évolutions qui ont des répercussions importantes sur les types et la transmission des maladies transmissibles ou infectieuses. On pense notamment à la mondialisation, qui a eu pour conséquence d'accroître très fortement la mobilité des personnes et les échanges commerciaux, mais aussi de faire apparaître des maladies nouvelles ou de les faire circuler à un rythme très rapide (SIDA, maladie de Creutzfeld Jakob, SRAS, grippe aviaire) ainsi qu'au développement de propriétés jusque-là inconnues d'agents pathogènes, marquée notamment par des résistances aux antibiotiques.

L'émergence possible de maladies encore inconnues dans nos régions représente également une menace nouvelle susceptible d'affecter nos systèmes de santé et de mobiliser beaucoup de ressources. On pense en particulier à Chikungunya, à la dengue, à la malaria, mais aussi à Ebola qui fait l'actualité depuis quelques mois.

Le manque de préparation à une crise épidémique issue de la grippe aviaire il y a quelques années a montré les lacunes et limites des dispositifs de lutte contre les maladies transmissibles émergentes. Elle a aussi fait apparaitre la pertinence et la nécessité de prendre des mesures d'adaptation et de renforcement de ces dispositifs pour garantir la protection de la population, passant par des adaptations ou des améliorations de bases légales (la révision de la LEp dont il est fait état plus haut en est une conséquence), des stratégies et des moyens de lutte contre ces maladies.

[3] Ainsi, dans le canton de Vaud, il est attendu, selon le rapport de politique sanitaire 2013-2017, une augmentation très importante du nombre de certaines de ces maladies, en lien avec l'évolution de la population, mais aussi des facteurs de risques (déterminants de santé) évoqués dans le chapitre précédent. Cette hausse serait de l'ordre de 60 à 70% pour les insuffisances cardiaques de 70% pour les AVC, de 50% pour le diabète et de 70% pour le cancer de la prostate, de 70% pour la démence sénile de type Alzheimer et de 80% pour la maladie de Parkinson.

3.4.4. Evolution des technologies et des modes de prise en charge

Depuis très longtemps, les découvertes scientifiques et technologiques sont rapidement intégrées aux sciences et aux technologies médicales. Le progrès technologique dans le domaine médical stimule à la fois l'offre et la demande de soins. Ainsi, les nouvelles techniques médicales permettent de soigner des maladies auparavant non traitées ou de détecter plus précocement certaines pathologies. L'existence même de ces nouvelles possibilités thérapeutiques, en élargissant le champ du possible, modifie le comportement tant de l'offreur que du demandeur de soins. Dès lors que la technique existe et que l'on en connaît l'existence, il est difficile de ne pas y recourir, pour le médecin comme pour le patient, et donc de ne pas faire augmenter la consommation.

Les progrès de la technologie médicale, qui s'inscrivent souvent dans un contexte de pression sur les coûts, poussent vers la réduction de la durée moyenne des séjours à l'hôpital et le développement de pratiques ambulatoires. Il élargit les possibilités diagnostiques et thérapeutiques et engendre l'apparition de nouveaux métiers ou de nouvelles spécialisations toujours plus pointues. Il n'en demeure pas moins que cela a des conséquences sur le reste de l'offre sanitaire, notamment sur les besoins d'accompagnement à domicile et de structures d'hébergement temporaire, permettant la prise en charge de patients qui, indépendamment de leur âge, n'ont pas toujours retrouvé toutes leur indépendance lorsqu'ils quittent l'hôpital après y avoir passé parfois quelques heures seulement.

Il y a encore lieu de relever les potentialités liées à la cybersanté (ou eHealth), qui regroupe tous les services électroniques de santé. Dans ce cadre, les technologies de l'information et de la communication sont utilisées de façon à améliorer les processus du système de santé et à mettre en réseau les acteurs concernés.

3.4.5. Evolution de la démographie du personnel médical et paramédical

a) Personnel médical

En matière de démographie des professions médicales, la fin des années 90 et le début des années 2000 se sont caractérisés par la crainte d'une pléthore de fournisseurs de prestations, en particulier de médecins, ainsi que des effets attendus de la libre circulation des personnes. Ces craintes ont conduit à l'adoption de mesures restrictives, comme le gel des admissions à pratiquer à charge de l'AOS. Depuis quelques années, la situation et les discours des acteurs du domaine de la santé ont passablement évolué à ce sujet. De nombreuses études récentes, aussi bien sur le plan international que national et cantonal, tout comme des indicateurs de terrain, nous montrent qu'à l'horizon 2030, si les comportements actuels demeurent inchangés, on sera confronté à une pénurie importante de médecins, en particulier de premier recours.

Il faut de surcroît constater l'augmentation du travail à temps partiel liée notamment à la féminisation des professions médicales, la réduction du temps de travail consacré par les médecins à leur profession, les nouvelles conditions de travail (notamment la limitation à 50 heures de la durée hebdomadaire de travail des médecins-assistants découlant de la loi sur le travail), qui diminuent l'offre en prestations médicales ainsi que le "retour sur investissement" par rapport aux ressources allouées pour assurer la formation des médecins.

En parallèle, il faut s'attendre à une augmentation de la demande en prestations médicales due notamment au vieillissement de la population, à l'augmentation des

pathologies chroniques, aux innovations technologiques et au progrès médical ainsi qu'aux exigences toujours plus importantes de la population face au système de santé.

b) Personnel paramédical

La démographie du personnel paramédical constitue également une source de préoccupation pour les pouvoirs publics. Deux phénomènes majeurs en sont à l'origine, à savoir une pénurie existante ou annoncée dans certains secteurs et, d'autre part, l'apparition de nouveaux métiers associés à des besoins en formations en constante évolution.

La pénurie de personnel paramédical oblige de plus en plus les institutions de soins à recourir à du personnel étranger, ce qui ne manque pas de poser des problèmes éthiques (notamment aspiration de compétences essentielles aussi dans leur pays de provenance), mais aussi potentiellement de garantie de la couverture en soins si ce personnel devait partir ou si son installation ou son déplacement en Suisse devait devenir moins intéressant.

L'apparition de nouveaux métiers associés à des formations en constante évolution engendre quant à elle une multiplication des niveaux de compétences au sein d'équipes soignantes appelées à coopérer. Cela introduit dans ces équipes une complexité nouvelle et un risque de confusion des rôles.

L'insuffisance de l'offre en soins obligera les pouvoirs publics et les acteurs du domaine de la santé à repenser le partage des tâches (skill mix) entre les différentes catégories de professions sanitaires, en s'inspirant d'expériences réalisées dans d'autres cantons ou pays sur d'autres modes de coopération impliquant des transferts de compétences dans des domaines bien identifiés (prévention, éducation à la santé, suivi des traitements de longue durée).

3.4.6 Coût et financement

La part des dépenses de santé dans le produit intérieur brut (PIB) de la Suisse a continué de croître pour atteindre en 2012 un nouveau niveau record de 11,5% (contre 11,0% l'année précédente). Ce taux place la Suisse parmi les pays du monde qui consacrent la plus grande partie de leur PIB à la santé. Cette information n'est en soi pas une énorme surprise mais elle confirme que les dépenses de santé en Suisse, qui se montaient en 2012 à 68 milliards de francs, constituent une des dépenses les plus importantes pour la population suisse et qu'elles sont en constante augmentation.

Quatre cinquièmes de ces dépenses ont été financés par l'AOS selon la LAMal (35,8%), les ménages privés (25,2%) et l'Etat (20,2%).

Le canton de Neuchâtel, par le biais du budget du SCSP, a participé au financement des dépenses de santé à concurrence de 335 millions de francs en 2013 et prévoit des charges en très légère augmentation dans ses budgets 2014 et 2015. Aujourd'hui, les dépenses de santé représentent environ un sixième du budget global de l'Etat et cette part va en s'accroissant, cela sans compter la participation aux primes et aux prestations prises en charge via les prestations complémentaires (PC) ou les aides individuelles (aide sociale p. ex.).

Face à ces augmentations sans cesse croissantes des dépenses de santé, la marge de manœuvre des cantons est relativement limitée puisqu'une grande partie des coûts qu'ils assument découlent de lois fédérales auxquelles ils ne peuvent se soustraire. Par

exemple, le canton est tenu de participer au financement de 55% au minimum du tarif LAMal pour les prestations hospitalières (dans et hors canton), sur la consommation desquelles il ne peut exercer aucune influence directe. Cette marge de manœuvre est également faible s'agissant des coûts à charge de l'AOS. En effet, les cantons disposent de compétences de planification et de financement partagé sur environ un tiers seulement des coûts à charge de l'AOS, à savoir sur le domaine hospitalier stationnaire, sur les soins à domicile et sur les EMS, mais n'en ont par contre pas dans le domaine ambulatoire. Dans les deux premiers cas, leur compétence de planification ne permet toutefois pas un contrôle des dépenses puisque chaque limitation de l'offre cantonale se traduit par un développement des prestations privées ou hors canton, pour lesquelles le financement du canton est acquis.

Considérant ce qui précède, les principaux leviers d'action sur lesquels les autorités peuvent intervenir dans le contexte du redressement des finances cantonales sont :

– le développement de mesures de prévention et promotion et de la santé qui peuvent, dans la durée, limiter la consommation de prestations de soins;

– le développement d'une bonne couverture des régions en prestataires de soins de premier recours, dont l'action limitative sur la consommation de prestations hospitalières et spécialisées a été maintes fois démontrée;

– la réorganisation des soins préhospitaliers et des mesures sanitaires d'urgence (144, hotline pédiatrique, médecine de garde, services d'ambulances), dont l'effet attendu est, outre une meilleure efficience et une meilleure sécurité, ainsi qu'une diminution des prestations des SMUR et des ambulances;

– l'investissement dans les prestations de maintien à domicile, moins consommatrices en ressources humaines et financières et répondant mieux aux aspirations des aînés que l'hébergement en EMS;

– l'attention portée, dans les réformes en cours, au maintien, à coûts comparables, d'un maximum de substance économique et d'emplois au sein du canton, les prestations externalisées équivalant de fait à l'alimentation des circuits économiques voisins par autant de contributions fiscales et de cotisations d'assurances prélevées dans notre canton. Il convient en effet de relever que le secteur de la santé est générateur non seulement de coûts, mais aussi d'emplois, de recettes et de richesses dans le canton. Il constitue également un très important employeur à l'échelle cantonale. Nous vous renvoyons à cet égard aux deux tableaux qui suivent.

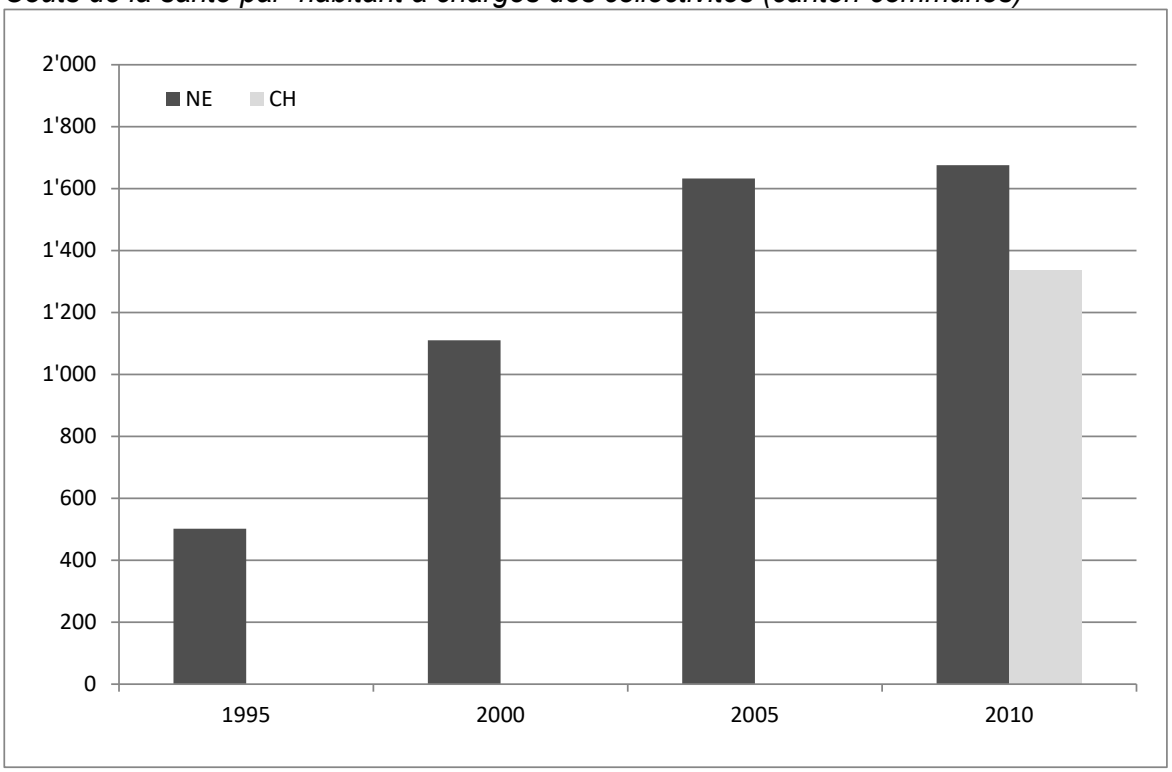
Domaine	Budget 2014 Etat	Budget 2014 institutions
Hôpitaux	**242.3 mios**	
HNE	155.3 mios	335 mios
CNP	39.7 mios	90 mios
PVI	8.9 mios	36 mios
Hors canton	38.4 mios	-
EMS	**57 mios**	**227 mios**
Dont part aux soins	39.8 mios	
Dont aides individuelles	15.8 mios	
Soins à domicile	**27.6 mios**	
Dont NOMAD	25.3 mios	42 mios

Domaine	Nb collaborateurs	Nb EPT
HNE	2'609	1'967
CNP	798	596
PVI	-	202
EMS	-	2'016
NOMAD	628	380
Total	**-**	**5'181**

Pour le surplus, des efforts de rationalisation sont naturellement en cours, notamment dans le cadre ou en lien avec des planifications ou des plans stratégiques, pour limiter les coûts de structures dans les domaines hospitalier, psychiatrique et préhospitalier, mais ils n'auront que peu d'impact sur la consommation de prestations et sur les coûts qui en découlent pour les assurés, contribuables et patients.

A noter que le regroupement d'entités auparavant indépendantes au sein d'HNE, respectivement du CNP et de NOMAD a déjà permis de ralentir la progression des coûts de la santé depuis 2005 dans notre canton (cf graphe ci-dessous).

Coûts de la santé par habitant à charges des collectivités (canton-communes)



Source : AFF

3.4.7. Pilotage du système de santé

Le pilotage du système de santé représente également un défi majeur pour en permettre une bonne planification, organisation et gestion, tâches qui incombent toutes à l'Etat cantonal. On a déjà relevé les nombreuses limites et difficultés liées à la gouvernance de notre système de santé et partant à son pilotage au chapitre 2.3 et il convient d'y ajouter la faiblesse du système d'information et des données statistiques disponibles en général.

En effet, le système d'information sanitaire cantonal est encore trop lacunaire même si des bases intéressantes ont été posées ces derniers temps (par exemple avec le regroupement au sein du CIGES de toute l'informatique de santé des principales institutions publiques du secteur). Le canton reste néanmoins en retard en comparaison intercantonale s'agissant de son système d'information[4], retard qu'il s'agira de combler si nous entendons nous donner les moyens de réellement piloter le système de santé cantonal.

3.4.8. Evolution des attentes et des comportements de la population et des patients

L'évolution des préférences et des attentes des individus envers leur santé est également un enjeu important du système de santé et un facteur conduisant généralement à une augmentation de la consommation médicale. La perception de la santé, de ce qu'est une "bonne santé", est influencée par le contexte social et culturel. Cette évolution est le résultat du progrès dans la connaissance et la technique médicale qui, en élargissant le champ du possible, font naître des attentes élevées à l'égard de la médecine. Elle est

[4] Le canton du Valais dispose par exemple de l'Observatoire valaisan de la santé pour créer, gérer et exploiter son système d'information sanitaire.

également le fruit de la marchandisation toujours plus importante de la santé, marquée par un marketing de plus en plus intense de certains acteurs en direction du grand public pour influencer les comportements en matière de santé, ce qui contribue à créer un besoin qui est parfois réel, mais pas toujours.

Il faut relever aussi les attentes parfois contradictoires de la population face au système de santé: d'un côté, elle souhaite accéder aux technologies les plus pointues, à toutes les prestations de santé imaginables, avec l'illusion de pouvoir repousser sans cesse les limites de la vie, et de l'autre, elle reste sur une conception de l'hôpital héritée de l'histoire qui rend ce souhait utopique. Simultanément, opprimée par des primes qui obèrent toujours plus le pouvoir d'achat des familles, elle aimerait voir les coûts de la santé se réduire, ce qui est évidemment incompatible avec les attentes précédentes.

Le défi en lien avec cet enjeu est avant tout de définir une stratégie solide qui réalise un compromis équilibré entre les attentes, les besoins et les ressources, sans négliger les principaux fondamentaux d'une politique de santé comme l'accessibilité et l'égalité des chances.

3.4.9. Dimension éthique

Le domaine de la santé est aussi confronté de plus en plus à des questions d'éthique liées notamment aux autres défis évoqués auparavant, en particulier le vieillissement de la population et les maladies y associées, les contraintes financières, mais aussi le progrès médical et technologique. On pense notamment à la question de l'égalité des chances dans l'accès aux prestations de santé ou au contexte de pression financière ou de pénurie de ressources pouvant conduire au rationnement des soins. On pense aussi au partage et à la circulation des données médicales, ou encore aux dérives possibles avec la marchandisation croissante de la santé et les modes de financement forfaitaires. Les questions liées à l'assistance au suicide, à la promotion du don d'organes, etc. figurent aussi parmi les questions éthiques actuelles.

Bien plus que de "simples" arbitrages financiers, d'organisation ou entre intérêts particuliers divergents, ces questions renvoient aux fondements de nos sociétés démocratiques, à des conceptions de nature philosophique et rendent d'autant plus sensibles les choix politiques qui doivent être opérés. Outre la nécessité de larges consultations et de véritables débats politiques sur les principales questions à trancher, le recours à des commissions d'experts ou de réflexion permet aussi d'éclairer ces choix de la façon la plus complète possible, parfois au prix de processus de décisions plus lents.

3.4.10. Evolution du cadre législatif et réglementaire

Comme cela ressort du chap. 3.1.3., on constate une évolution de plus en plus rapide du cadre législatif et réglementaire aussi bien au niveau fédéral que cantonal, caractérisée par des modifications de plus en plus fréquentes des grandes lois régissant le domaine de la santé publique, pourtant relativement récentes, pour faire face aux évolutions relevées ci-devant. On pense sur le plan fédéral en particulier à la LAMal, mais aussi à LPMéd, à la LPTH, à la LTr et à leurs dispositions d'exécution pour faire face aux évolutions relevées notamment dans ce même chapitre. Sur le plan cantonal, c'est plus particulièrement le cas au niveau de la loi de santé et de ses dispositions d'exécution.

Outre le fait qu'elle mobilise beaucoup de ressources en personnel dans les cantons, cette situation n'est pas sans créer une certaine insécurité juridique et pénalise l'établissement de perspectives à long terme, pourtant essentielles.

4. ORIENTATIONS STRATEGIQUES DE LA POLITIQUE SANITAIRE 2015-2022

Après avoir clarifié le contexte ainsi que les défis contemporains majeurs dans le domaine de la santé, la politique sanitaire que propose le Conseil d'Etat à l'horizon 2022 s'articule autour de six orientations stratégiques qui doivent permettre au canton d'y faire face dans les meilleures conditions possibles. Elle s'inscrit dans la droite ligne des intentions et mesures phares exprimées par le Conseil d'Etat dans son programme de législature 2014-2017 et le DFS dans sa feuille de route que le gouvernement a validée.

Ces orientations stratégiques répondent à un certain nombre de constats posés par le Conseil d'Etat sur la base du contexte présentés ci-avant et s'inscrivent dans le cadre des missions régaliennes de l'Etat en matière de santé (voir chapitre 2.4.). Elles sont présentées plus précisément dans les chapitres suivants et peuvent être synthétisées comme suit :

1. Renforcer la prévention des maladies et la promotion de la santé;
2. Assurer une offre en soins suffisante et adaptée aux besoins;
3. Améliorer la qualité des prestations;
4. Optimiser l'organisation du système de santé cantonal;
5. Renforcer les instruments de pilotage du système de santé cantonal;
6. Limiter la hausse des coûts de la santé.

L'action de l'Etat dans le domaine de la santé portera donc principalement ces prochaines années sur ces six orientations stratégiques. Elle se fondera sur une vision de santé publique partagée, marquée par la concertation et le dialogue avec les acteurs du domaine de la santé.

Chacune de ces orientations stratégiques, avec les principaux objectifs qui y sont liés, est déclinée en mesures (ou actions) qui doivent faciliter leur concrétisation. Celles-ci sont énoncées dans un tableau figurant à l'annexe 5 au présent rapport. Pour ne pas surcharger ce rapport, et considérant qu'il s'agit d'éléments opérationnels qui méritent encore d'être affinés, le Conseil d'Etat n'estime pas opportun de développer davantage ces mesures dans ce cadre. Il considère d'une part que leur énoncé, relativement précis, et le bref développement présenté à l'annexe 5, les rend suffisamment parlantes à ce stade et, d'autre part, que des rapports spécifiques et détaillés seront présentés en temps voulus à l'autorité compétente en appui aux décisions à prendre.

Il convient de souligner que l'annexe 5 doit être considérée comme une feuille de route que se donne le Conseil d'Etat pour la mise en œuvre de sa politique sanitaire 2015 – 2022. Il n'en demeure pas moins qu'au vu des évolutions rapides que l'on connaît dans le domaine de la santé, il n'est pas impossible qu'un certain nombre de ces mesures ne soient pas ou ne doivent pas être concrétisées faute d'actualité ou de pertinence alors que d'autres non prévues ici doivent l'être par la suite.

Il y a encore lieu de préciser ici que la répartition des 61 mesures et 22 objectifs dans les 6 orientations stratégiques aboutit à un regroupement nécessairement parfois un peu subjectif. On aurait pu imaginer un regroupement légèrement différent, considérant les liens étroits existant entre les différentes orientations stratégiques. Ainsi, à titre d'exemple, la réorganisation spatiale de l'HNE, classée dans l'orientation stratégique 4 visant l'optimisation de l'organisation du système de santé cantonal (cf. chapitre 4.4), permettra aussi de réaliser des économies et de limiter la hausse des coûts et aurait dès lors pu être classifié dans l'orientation stratégique 6 (cf. chapitre 4.6).

4.1. Renforcer la prévention des maladies et la promotion de la santé

La prévention des maladies et la promotion de la santé (PPS) constitue une des fonctions fondamentales et, partant, prioritaires de la santé publique et de l'Etat. Ce dernier, en tant que garant de la santé de sa population, a un devoir aussi bien légal que moral et social d'investir dans des mesures qui servent à maintenir l'état de santé de la population et/ou à éviter sa dégradation.

Une politique de PPS doit permettre de limiter l'augmentation du nombre de malades et, par-là, freiner l'augmentation des coûts consacrés aux soins. C'est l'application de l'adage "mieux vaut prévenir que guérir". Elle implique une action forte et volontariste des acteurs publics et privés pour réduire la pression qu'exercent les facteurs de risques comme la mauvaise alimentation, la sédentarité, de mauvaises conditions de travail, le tabac, etc. Dans ce contexte, une modification des habitudes de vie et un dépistage précoce d'un certain nombre de maladies dans le cadre de programmes organisés, la lutte contre les addictions ou la promotion de la santé au travail, par exemple, ont un effet bénéfique. Elles atténuent l'incidence des maladies en améliorant leur pronostic et réduisent la mortalité.

La politique neuchâteloise en matière de PPS repose sur la charte d'Ottawa signée le 21 novembre 1986 qui prévoit de donner les moyens d'assurer un plus grand contrôle sur sa santé, de prévenir l'apparition des maladies, d'intervenir précocement sur les risques ou maladies identifiés et de minimiser leurs conséquences. Elle est axée sur le renforcement des actions visant les personnes ou les groupes à risque ainsi que sur le développement de mesures structurelles destinées à coordonner et renforcer l'actions des institutions, des services de l'Etat et des professionnels actifs dans le domaine de la PPS. Elle prend en compte les problématiques liées aux populations vulnérables (population âgée, population migrante).

Le Conseil d'Etat entend encore amplifier l'effort de renforcement des actions de PPS amorcé il y a plusieurs années déjà et permettre un rééquilibrage du système de santé pour faire face aux défis contemporains qui ont été décrits dans le chap. 3.4 et à leurs impacts potentiels.

En lien avec cette option stratégique, le Conseil d'Etat se fixe les objectifs suivants:

– fixer les priorités de la PPS dans le cadre d'une stratégie globale;
– poursuivre la mise en œuvre des plans et programmes existant en matière de PPS et en développer de nouveaux;
– lutter contre les maladies transmissibles.

4.2. Assurer une offre en soins suffisante, adaptée et accessible sans discrimination

Une des missions premières de l'Etat dans le domaine de la santé publique est de garantir à la population une offre en soins suffisante et adaptée à ses besoins, et qui soit aussi accessible sans discrimination de quelque nature que ce soit. Dans ce cadre, il lui appartient d'encourager le développement rationnel des organisations de santé, publiques et privées, et de coordonner leurs actions de manière à les intégrer dans un système de santé cohérent. Il doit donc veiller à assurer l'équipement du canton en établissements et institutions adéquats, complémentaires et adaptés aux besoins de la population, qui soient accessibles à l'ensemble de celle-ci. Autrement dit, il doit planifier l'offre en soins en fonction des besoins globaux de la population, ce que la LAMal l'oblige

d'ailleurs à faire pour les hôpitaux, les maisons de naissance et les EMS. Dans ce cadre, il doit prendre en compte de manière adéquate les structures privées, structures qui, dans le canton de Neuchâtel, jouent un rôle important dans le système de santé cantonal, notamment dans les secteurs hospitaliers somatiques et médico-sociaux. Cet engagement doit se poursuivre pendant la période couverte par le présent rapport. De même, il doit veiller à ce que le système de santé dispose de ressources en personnel en suffisance pour répondre aux besoins de santé de la population, et prendre les mesures appropriées lorsque tel n'est pas le cas, au besoin en sollicitant de l'aide informelle et du bénévolat.

Dans le cadre de cette orientation, le Conseil d'Etat se fixe les objectifs suivants:

– planifier l'offre sanitaire cantonale, notamment sur le plan hospitalier et médico-social;
– lutter contre la pénurie annoncée de personnel médical et paramédical;
– développer et mettre en œuvre des programmes de santé publique;
– adapter l'offre en soins aux besoins.

4.3. Améliorer la qualité des prestations

Comme déjà indiqué précédemment, la qualité des soins à la population est un élément essentiel de tout système de santé. Elle a un impact positif sur la prise en charge ainsi que sur l'évolution des coûts de la santé, à mesure notamment qu'elle permet d'éviter les prestations de soins inutiles, superflues ou inefficaces ainsi que les complications qui peuvent s'ensuivre. L'importance qu'elle revêt nécessite de plus en plus un renforcement de la prise en compte de cette thématique dans le débat public et du dispositif existant qui doit mieux se coordonner pour faciliter le parcours du patient dans le système de santé.

Cela dit, pour fournir des soins de qualité, du personnel médical et soignant en nombre suffisant, bien formé et bénéficiant de conditions de travail attractives doit être disponible. Considérant la pénurie annoncée, et parfois déjà existante, d'un tel personnel dans le contexte d'une forte augmentation attendue des besoins, l'Etat cantonal se doit d'agir, en collaboration avec les autres niveaux que sont la Confédération et les communes, pour répondre à cette exigence. En outre, pour s'assurer de la qualité des soins, les patients doivent disposer de droits qui sont protégés ainsi que d'organes et de procédures appropriés pour se plaindre en cas de violation de ceux-ci. Le Conseil d'Etat entend interroger le dispositif déjà existant en la matière et prendre les mesures adéquates et nécessaires pour l'améliorer.
Dans le cadre de cette orientation, le Conseil d'Etat se fixe les objectifs suivants:

– développer la qualité des prestations de soins;
– coordonner les soins;
– sensibiliser la population aux enjeux de santé et la fidéliser;
– informer sur les droits des patients et au besoin renforcer leur protection;
– renforcer la surveillance des professionnels et des institutions de soins.

4.4. Optimiser l'organisation du système de santé cantonal

Comme on l'a vu plus haut, le vieillissement démographique induit une forte hausse de la prévalence des maladies chroniques et dégénératives. Or la prise en charge de celles-ci est complexe et onéreuse. En raison des comorbidités souvent associées au diagnostic principal, les intervenants sont nombreux, les relations multiples et les réorientations

fréquentes. Le Conseil d'Etat doit constater que l'organisation des services de santé dans le canton est encore relativement fragmentée, parfois cloisonnée, avec pour conséquence qu'il est difficile de répondre rapidement à l'évolution décrite ci-avant. Un certain nombre de mesures ont été mises en œuvre pour y remédier et améliorer la coopération et la coordination entre les intervenants dans le domaine des soins. On pense notamment aux réformes structurelles menées ces dernières années dans le domaine des soins somatiques et psychiatriques ainsi que dans le domaine du maintien à domicile avec la création et la mise en place successive, de l'HNE, du CNP et de NOMAD qui a permis de réduire passablement le nombre des intervenants dans le système de soins et de développer une vision globale et coordonnée dans chaque domaine. Il n'en demeure pas moins que face à l'ampleur des défis qui attendent le système de santé neuchâtelois et de leurs conséquences, le Conseil d'Etat se doit de renforcer encore ces dispositifs et de les améliorer s'il entend pouvoir y faire face dans des conditions acceptables. Il doit prendre les dispositions nécessaires pour s'assurer d'une utilisation optimale et rationnelle des ressources à disposition dans le système de santé.

Des démarches similaires devraient notamment être imaginées auprès d'acteurs pour lesquels la coordination paraît devoir être améliorée et l'organisation ainsi que la gouvernance repensées. C'est notamment le cas dans les domaines de la prévention et promotion de la santé et le secteur médico-social où l'organisation et la gouvernance sont encore très éclatées et où l'Etat doit collaborer avec un très grand nombre d'acteurs, dont aucun, ou presque, ne dispose d'une vision globale ou est en mesure d'assurer la coordination avec les secteurs voisins.

Dans le cadre de cette orientation, le Conseil d'Etat se fixe les objectifs suivants:

– réorganiser les urgences et le secteur des soins préhospitaliers;
– organiser les établissements cantonaux de droit public;
– rechercher des synergies;
– renforcer les collaborations;
– réorienter les services de santé vers la PPS.

4.5. Renforcer le pilotage du système de santé cantonal

Les orientations stratégiques développées ci-avant et les objectifs qui y sont liés mettent en évidence les adaptations à apporter au système de santé en regard des défis auxquels il est et sera toujours plus confronté. Ces adaptations nécessitent en parallèle un très net renforcement des moyens de pilotage à différents niveaux (législatif et réglementaire, financier, orientation des patients dans le système de santé, circulation de l'information, etc.). Le Conseil d'Etat doit gagner en visibilité s'il entend pouvoir conduire la politique de santé qu'il propose dans le présent rapport et, cas échéant, apporter rapidement les correctifs si des écarts devaient être constatés entre les objectifs poursuivis et les résultats atteints (ou non).

Dans le cadre de cette orientation, le Conseil d'Etat se fixe les objectifs suivants:

– développer l'informatique de santé;
– développer le système d'information sanitaire;
– optimiser la gouvernance du système de santé;
– développer des outils de pilotage;
– réviser la législation cantonale en matière de santé.

4.6. Maîtriser la hausse des coûts de santé

Le financement des institutions de soins comme du domaine de la PPS incombe pour une large part au canton. Il mobilise une part très importante des ressources financières de la collectivité, puisque le budget des charges de la santé publique consomme un peu plus d'un sixième des recettes du canton, sans compter les financements que représentent les subsides LAMal ou les PC. Au regard des défis qui attendent le canton, il faut s'attendre à une explosion de ces charges si rien n'est entrepris pour en freiner la hausse. Le Conseil d'Etat, lors de la précédente législature, mais aussi et surtout depuis le début de celle-ci, a déjà pris un certain nombre de mesures dans ce sens, en réduisant de manière importante, le financement cantonal d'un certain nombre d'institutions (HNE, CNP, Providence) et en limitant très sérieusement l'augmentation de celui d'autres (NOMAD), malgré des besoins allant en forte augmentation. Il entend poursuivre de manière déterminée son effort de maîtrise des coûts de la santé à la charge du canton. Il en va de la pérennité financière de l'Etat en général, de son système de santé en particulier et de la qualité des prestations qui sont fournies par celui-ci. Il s'agira dans ce cas, dans toute la mesure du possible en collaboration avec les acteurs du système de santé, de prendre les mesures propres à permettre une allocation optimale des ressources financières à disposition, tout en garantissant à la population des prestations de santé de qualité et qui tiennent compte de l'évolution des besoins. Cela impliquera de rendre le financement du système de santé le plus transparent possible et, dans certains cas, de revoir les normes de financement. Lorsque cela est possible, et à des conditions bien déterminées, il s'agira d'examiner si et dans quelle mesure des partenariats de type public-public ou public-privé peuvent être envisagés pour soutenir et permettre le développement d'un certain nombre d'actions. On pense en particulier au domaine de prévention et de la promotion de la santé.

Les efforts consentis sur les coûts de la santé ne profiteront pas uniquement à l'Etat mais également à l'AOS. Ainsi, ce sont l'ensemble des citoyens neuchâtelois, contribuables et payeurs de primes d'assurance-maladie, qui profiteront des mesures qu'a mis et que mettra encore en place le Conseil d'Etat, permettant ainsi de freiner l'augmentation de la facture "santé" dans leur portemonnaie.

Dans le cadre de cette orientation, le Conseil d'Etat se fixe les objectifs suivants:

– rendre le financement des prestations plus transparent;
– pérenniser les conditions de travail;
– rechercher de nouvelles sources de financement;
– revoir les normes de financement.

5. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE SANITAIRE CANTONALE 2015-2022

S'il est important de disposer d'une véritable politique de santé globale et coordonnée formalisée, il est tout aussi – si ce n'est plus – important de la mettre en œuvre si l'on veut obtenir la confiance et l'adhésion de la population, des autorités et des acteurs du système de santé. C'est à quoi s'emploie déjà le Conseil d'Etat, qui entend poursuivre son action selon un calendrier qui sera précisé ci-après, en prenant en compte les priorités et la nécessité de disposer dans les plus brefs délais de plans ou stratégies structurants dans les principaux domaines. Le Grand Conseil n'a pas encore pris acte du présent rapport mais certaines mesures prioritaires décidées lors de la précédente

législature doivent faire l'objet de décisions, ce dans un souci de continuité de l'activité gouvernementale.

5.1. Calendrier de mise en œuvre

Comme déjà relevé, le présent rapport, dans son annexe 5, contient un plan de mesures, rattachées à des objectifs découlant eux-mêmes d'orientations stratégiques. Il constitue avant tout une feuille de route, qui doit permettre de concrétiser à un horizon de quelques années la politique sanitaire du Conseil d'Etat, selon l'état des priorités qu'il a déterminé, mais aussi des ressources existantes. Cette feuille de route fixe, de manière assez précise, le calendrier de mise en œuvre de mesures prévues pour l'année 2015. Elle le fait de manière plus estimative pour les années qui suivent, notamment pour certaines qui ne devraient voir le jour que lors de la prochaine législature.

Les orientations stratégiques définies au chapitre 4 présentent les objectifs du Conseil d'Etat en matière de santé publique et répondent à ses principales préoccupations dans ce domaine pour les quelques prochaines années. Le Conseil d'Etat a en effet souhaité mettre en évidence les pistes d'actions qu'il envisage dans le cadre de sa politique cantonale de santé. Il a également souhaité définir une politique générale qui transcende les secteurs de soins et qui dépasse les frontières institutionnelles que nous connaissons habituellement.

Cela dit, toutes ces mesures n'ont évidemment pas la même priorité, ni le même poids politiques, bien qu'elles s'inscrivent dans une vision globale de l'évolution que doit prendre la politique de santé cantonale. Ainsi, le Conseil d'Etat est parfaitement conscient des enjeux politiques principaux et des attentes prioritaires de la population et, partant, des députés. Son action quotidienne est d'ailleurs en grande partie rythmée par ces préoccupations qui sont pour la plupart liées à l'un ou l'autre acteur du système. La plupart des mesures proposées dans le présent rapport se rapportent d'ailleurs à des secteurs ou partenaires bien identifiés et sont déjà en voie de réalisation.

5.1.1. Priorités pour la législature 2013-2017

Comme nous l'avons déjà relevé précédemment, la législature 2009-2013 a permis de finaliser les réformes structurelles dans les domaines principaux des hôpitaux, y compris psychiatriques, et des soins à domicile. Les outils de gouvernance que sont l'HNE, le CNP et NOMAD ont ainsi pu entamer leur réorganisation et leur réforme internes, plus ou moins contraintes par des injonctions politiques. Les premières bases ont également été posées pour la planification des institutions dans ces domaines, avec d'une part la définition d'une planification hospitalière transitoire (2012-2014) et, d'autre part, celle d'une planification médico-sociale pour personnes âgées.

La présente législature doit nous permettre de déterminer plus précisément comment nous entendons utiliser les outils que sont ces établissements de droit public et de poursuivre ces processus de planification des institutions. Ces réorganisations occupent ou occuperont principalement le Conseil d'Etat et, pour certaines d'entre elles, également le Grand Conseil.

Plus concrètement, le Conseil d'Etat mettra en œuvre les mesures qui découlent pour l'essentiel de son programme de législature 2014-2017, soit en particulier la planification de l'offre sanitaire suivante : mise en œuvre de la PMS (mesure n°8), élaboration d'une planification hospitalière (n°9). Il poursuivra en outre ses travaux de réorganisation des urgences et du secteur des soins préhospitaliers (n°34-36). Il veillera à définir (ou à

redéfinir dans le cas d'HNe où plusieurs des options stratégiques arrêtées en 2012 et 2013 apparaissent de plus en plus difficiles à concrétiser) un cadre stratégique adéquat à court et moyen termes pour les établissements de droit public que sont l'HNE (n°38), le CNP (n°39) et NOMAD (n°40) et mènera les études nécessaires pour leur donner les orientations sur leur réorganisation à plus long terme (n°37), notamment en termes de structures et d'espaces, ce qui permettra également d'apporter une réponse aux besoins en soins dans les régions (n°10). Dans ce contexte, il adaptera au besoin l'offre en soins (n°20-23). Il axera en outre son action sur la PPS, avec comme priorité la révision de son plan directeur (n°1), et poursuivra le développement et la mise en œuvre des programmes de santé publique (n°2-3 et 17-18), notamment dans le domaine des soins palliatifs (n°16), et réorientera les services de santé vers la PPS (n°46-48).

Il mettra par ailleurs partiellement en œuvre d'autres mesures qui ne pourront porter leurs fruits qu'à moyen terme mais posera dès à présent quelques jalons important. Ceux-ci concerneront principalement, la lutte contre les maladies transmissibles (n°4-7), la lutte contre la pénurie de personnel (n°12), le développement de la qualité des soins (n°26 et 33), la sensibilisation de la population aux enjeux de santé (n°29-30), le renforcement des collaborations (n°43-45) et la recherche de synergies (n°41-42), le développement d'une stratégie eHealth (n°49) et plus largement d'outils de pilotage (n°50, 52, 54-56). Il travaillera enfin à la maîtrise des coûts de la santé, en particulier sur les prestations d'intérêt général (n°57) et poursuivra ses efforts en la matière (n°58-61).

Forts de ce qui précède, nous sommes déjà en mesure d'annoncer dès aujourd'hui que des rapports portant sur les thèmes suivants seront soumis au Grand Conseil ces prochains mois: options stratégiques de l'HNE (Centre de diagnostic et de traitement – CDT, Centres de traitement et de réadaptation – CTR, soins intensifs, investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds), options stratégiques du CNP (structures intermédiaires, EMS, foyers, ateliers), options stratégiques de NOMAD, information sur la PMS et demande de crédit d'engagement pour la conduite d'études en lien avec le eHealth, proposition de modification complémentaire de la LS sur la réorganisation des soins préhospitaliers et information sur l'externalisation de la centrale des appels sanitaires urgents 144 notamment.

5.1.2. Mesures prévues pour la législature 2017-2021

Si la plupart des mesures présentées dans ce rapport sont effectivement déjà en cours de réalisation ou d'étude, certaines d'entre elles ne pourront pas être développées dans le courant de la présente législature. Si ces mesures restent pertinentes dans une approche de santé publique, elles ne constituent pas des priorités immédiates, considérant les nombreuses mesures à implémenter actuellement. Des efforts seront consentis pour suivre l'évolution des secteurs concernés mais aucune ressource spécifique ne sera dédiée à une action plus précise à leur sujet. Il s'agit en particulier des mesures relatives au développement d'une stratégie cantonale en matière de qualité (n°25), des principales stratégies de lutte contre la pénurie annoncée de personnel (n°11 et 13-15) et de la réflexion à mener sur les besoins d'un observatoire de la santé (n°51).

Le calendrier de mise en œuvre des dernières mesures reste peu précis à ce jour. Il est possible que certaines bases soient posées en fin de l'actuelle législature mais il est plus probable que leur mise en œuvre ne débute qu'après 2017. Il s'agit de la lutte contre les maladies chroniques (n°19), de l'élaboration d'un cadre de référence pour le développement de réseaux de soins (n°24) et d'une stratégie en matière de communication (n°28), du soutien à la mise en place d'un système de case management (n°27) et de l'information sur les droits des patients (n°31-32). La mesure relative au

développement d'outils de pilotage de l'offre ambulatoire (n°53) dépendra quant à elle des avancements en la matière au niveau fédéral.

6. CONSEQUENCES DE LA POLITIQUE SANITAIRE CANTONALE 2015-2022

6.1. Conséquences financières et redressement des finances

Il n'est pas évident à ce stade de la réflexion, limitée à des orientations générales pour bon nombre des mesures proposées, de chiffrer précisément les effets financiers concrets de la politique sanitaire cantonale proposée. Par conséquent, nous nous limiterons à présenter l'évolution des grandes masses budgétaires, comme nous l'avions fait dans le cadre du plan de législature 2014-2017. Le plan financier présenté à l'annexe 6 décrit ainsi les évolutions attendues dans les principaux secteurs d'activité du domaine de la santé tels que décrit au chapitre 4.1.6.

Le Conseil d'Etat entend poursuivre ses efforts visant à la maîtrise des coûts de la santé et, partant, à la maîtrise des charges étatiques en la matière. Cette limitation de la hausse des coûts, également à charge de l'AOS, reste un objectif prioritaire du Conseil d'Etat et une grande partie des mesures proposées dans le cadre de la présente politique sanitaire vont dans ce sens, bien que leur but principal ne soit pas toujours exclusivement la réalisation d'économies.

En effet, il faut être conscient que les mesures proposées suivent de manière générale une logique de santé publique et d'amélioration de la qualité des prestations. Ainsi, s'il n'est pas exclu de pouvoir obtenir des économies par la mise en œuvre de ces mesures, elles ne poursuivent pas prioritairement un objectif de réduction des coûts. A relever que même lorsque c'est le cas, elles n'impacteront pas systématiquement le budget de l'Etat. De plus, certaines conséquences financières, comme par exemple l'impact des programmes de prévention et de promotion de la santé, ne se feront pas forcément sentir sur les coûts de la santé à charge du canton en tant que tels, mais pourront toucher des secteurs connexes comme celui de l'économie ou des assurances. Les effets seront de surcroît décalés dans le temps. C'est la raison pour laquelle il est difficile à ce stade de les chiffrer précisément ces effets. De manière générale, on peut toutefois considérer que le présent rapport contribuera à l'atteinte des objectifs poursuivis dans le cadre du redressement des finances de l'Etat.

Malgré tous les efforts consentis, il est probable que les coûts de la santé continueront d'augmenter ces prochaines années, toutefois dans une mesure moindre que si rien n'était entrepris. Ainsi, il est notamment relevé que les dotations du SCSP pour le pilotage du système et la mise en œuvre des nouveaux projets devront certainement être complétées. A titre d'exemple, la mise en œuvre de la PMS imposera l'apparition de nouvelles institutions (structures d'hébergement temporaire, de nuit, de jour, etc.), obligeant le SCSP à traiter plus de demandes d'autorisation d'exploiter, à réaliser plus de visites de surveillance ou encore à contrôler plus de comptes, etc. Nous reviendrons plus en détails sur ce volet au chap. 6.5.

Enfin, certaines mesures nécessiteront un développement par le recours à l'investissement. Ainsi, des crédits d'engagement seront sollicités pour des projets en lien avec l'eHealth, la réorganisation spatiale de l'HNE. Ces investissements feront l'objet de demandes spécifiques qu'il conviendra évidemment de chiffrer plus précisément en temps voulus.

6.2. Conséquences législatives et réglementaires

Le présent rapport est un rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil dont il lui revient de prendre acte (ou non). Il ne contient pas de modifications législatives. Cela étant, comme relevé en début de rapport, le Conseil d'Etat entend soumettre au Grand Conseil, en même temps que celui-ci, un rapport portant modification d'un certain nombre de dispositions de la LS. Il s'agira de modifications mineures, relevant plus de la forme que du fond et sans conséquence politique particulière, qu'on peut apparenter à un premier toilettage de la législation de santé, qui devrait à plus long terme être suivi d'un autre, plus large, actualisant celle-ci et la structurant mieux, rendant sa lecture également plus aisée. A relever à cet égard, et dans le même état d'esprit, qu'à la fin 2014, le Conseil d'Etat a procédé à une importante épuration du chapitre 8 du Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN) principalement consacré au domaine de la santé, en adoptant un arrêté portant abrogation d'une bonne cinquantaine de règlements ou d'arrêtés gouvernementaux devenus désuets à la suite de révisions législatives sur le plan fédéral ou cantonal intervenues ces dernières années ou parce qu'ils portaient sur des conventions (notamment tarifaires) elles-mêmes désuètes.

Il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre du présent rapport conduira le Conseil d'Etat à proposer ces prochaines années une série de modifications législatives et réglementaires dans le domaine de la santé pour répondre aux priorités et objectifs fixés dans le présent rapport, donner suite aux mesures proposées et en permettre la réalisation. Le Grand Conseil doit donc s'attendre, comme ce fut d'ailleurs déjà le cas ces dernières années, à être très régulièrement sollicité sur des objets relevant du domaine de la santé.

6.3. Conséquences sur les acteurs du système de santé neuchâtelois en général

Le présent rapport aura des conséquences importantes sur la gestion, l'organisation et la planification du système de santé ces prochaines années et donc sur ses acteurs. La politique qui en découle va changer passablement d'habitudes, de modes de fonctionnement, de gestion, d'organisation, ce qui ne va pas manquer de générer un certain nombre de craintes, voire de résistances qu'il s'agira de surmonter. Le présent rapport vise à donner des orientations stratégiques claires, déclinées sous forme d'objectifs et de mesures, qui doivent enfin permettre de donner une direction et une lisibilité claires et transparentes aux acteurs du système de santé du canton sur plusieurs années, dans lesquelles ils doivent pouvoir s'inscrire.

L'implication de ces acteurs dans la mise en œuvre de la politique sanitaire proposée sera essentielle à sa réussite. Le Conseil d'Etat compte véritablement sur eux tous, chacun à leur niveau, pour relever les défis dont il a fait état plus haut et entreprendre les transformations qu'il propose ou qui attendent le secteur de la santé.

Sur la base de l'expérience acquise et des contacts noués, il croit véritablement que cela est possible. En effet, depuis le début de la législature, le gouvernement en général, le chef du DFS en particulier, a rencontré à de nombreuses reprises un très large cercle d'acteurs de la santé. Lors de ces échanges, ils ont pu constater, avec grande satisfaction, et sous réserve de quelques tensions bien normales avec quelques-uns, qu'il existe une véritable volonté de moderniser notre organisation cantonale de santé, de la préparer aux défis susmentionnés et de l'appréhender en tant que véritable système en prenant en compte l'intérêt général. Le Conseil d'Etat a pu constater qu'il avait, dans de très nombreux cas, à faire avec les partenaires du réseau sanitaire à de vrais acteurs et non à des spectateurs. Dans un certain nombre de dossiers, comme par exemple dans

les travaux en cours de réorganisation des soins préhospitaliers, il a pu très largement s'appuyer sur un certain nombre d'entre eux, qui ont constitué de véritables catalyseurs du changement. Cela est particulièrement réjouissant, mais n'enlève rien aux difficultés de pilotage relevées en introduction, ni à la nécessité d'arbitrer parfois entre intérêts divergents, qu'ils s'agissent d'intérêts privés contradictoires ou de confrontation entre logiques de marché et de santé publique.

Le présent rapport est, comme déjà dit, le fruit de nombreux échanges et discussions intervenus depuis le début de la législature. Le Conseil d'Etat a largement tenu compte des préoccupations et des propositions manifestées par les acteurs du terrain pour arrêter les orientations stratégiques de la politique sanitaire, que la LS lui donne la compétence de définir. Il entend continuer à associer très étroitement les partenaires du système dans la mise en œuvre de sa politique sanitaire, considérant qu'elle en sera d'autant mieux acceptée et réalisée.

6.4. Conséquences sur les communes en particulier

Les orientations évoquées dans le présent rapport auront un impact modéré sur les communes. Les travaux de désenchevêtrement ont en effet amené le canton à assumer l'entier du financement des institutions de soins et à créer successivement l'HNE, NOMAD et le CNP. Ils ont aussi conduit nombre d'institutions d'essence communale à être reprises par ces institutions, dont le pilotage revient au canton. Les communes n'en sont pas moins des acteurs de proximité importants, aussi bien pour l'observation de l'évolution de la situation sanitaire et l'écoute des préoccupations des acteurs, que pour fédérer ceux-ci autour de projets locaux ou régionaux ou pour assurer ou favoriser la mise en œuvre de certaines prestations étroitement dépendantes de ce lien de proximité avec la population. Les processus de fusion en cours ou déjà réalisés dans un certain nombre de communes doit renforcer cette capacité des communes à fédérer les acteurs locaux et à prendre des initiatives qui répondent aux besoins spécifiques du lieu, notamment en matière d'information, d'animation ou dans la mise en œuvre de mesures concrètes incluses dans les programmes cantonaux ou nationaux de santé publique. Le Conseil d'Etat compte donc sur un réengagement des communes dans ce domaine et entend développer un dialogue constructif avec elles sur ce thème.

Il convient en outre de relever que les communes ont notamment des compétences en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme qui ont leur importance en lien avec des problématiques de santé. Plusieurs rencontres ont eu lieu à ce sujet avec les communes et l'ACN. Un certain nombre de thèmes de discussion communs ont été mis sur la table, notamment la création d'appartements avec encadrement dans le contexte de la PMS, la réorganisation des soins ambulanciers et des soins préhospitaliers, la promotion des cabinets collectifs de médecins ou de centres de santé dans le contexte de pénurie annoncée de médecins, ou encore la réforme de l'organisation de la santé scolaire. Des actions de proximité dans le contexte de la PMS sont aussi à examiner avec les communes.

Le Conseil d'Etat a ainsi pu constater que sa volonté de réinvestir les communes dans le champ de la santé est partagée par bon nombre d'entre elles, confrontées qu'elles sont individuellement à une série de dossiers ou demandes relevant de ce domaine. Le Conseil d'Etat se réjouit à cet égard tout particulièrement de la décision prise récemment par l'ACN de constituer une conférence des directeurs (CdC) santé qui soit un véritable partenaire de l'Etat, mais aussi un organe de coordination fédérateur entre les communes, à l'instar de ce qui existe dans d'autres domaines.

Sur le plan financier, peu d'impacts sont attendus sur les communes, hormis pour le financement de mesures relevant de leur propre initiative.

6.5. Conséquences sur le personnel de l'Etat

La mise en œuvre de la politique sanitaire définie dans le présent rapport, intégrant les mesures phares du programme de législature du Conseil d'Etat pour la période 2014-2017, mais plus généralement les réformes dans le domaine de la santé sur le plan fédéral et cantonal auront pour conséquence une augmentation régulière des ressources en personnel du SCSP. Cette évolution doit permettre à ce service de réaliser des tâches d'organisation, de planification, d'organisation et de surveillance, principalement dans les domaines de la prévention et de la promotion de la santé ainsi que du médico-social qui sont appelés à se développer ces prochaines années. L'augmentation des ressources humaines correspond à une nécessité pour permettre à ce service de mettre en œuvre, dans des conditions acceptables, avec des chances raisonnables de succès, l'ambitieuse politique que le Conseil d'Etat propose dans ce rapport afin de pouvoir continuer de garantir à la population neuchâteloise une prise en charge sanitaire de qualité. Le gouvernement juge fondé de doter le services des ressources utiles au pilotage du système de santé, notamment au regard de l'importance des défis à venir dans le système cantonal de santé et de leurs impacts potentiels sur ses ressources, des montants très important gérés par le SCSP ainsi que des économies et rationalisations que ces ressources permettront d'envisager dans le système de santé neuchâtelois.

6.6. Classement d'interventions parlementaires en suspens

Le Conseil d'Etat propose le classement des motions et postulats suivants dans le cadre du présent rapport, considérant qu'elles ont un lien direct avec son contenu et que des mesures ont été prises par l'Etat et/ou que l'évolution du cadre légal ou réglementaire, voire stratégique sur le plan fédéral ou cantonal le permet:

– Motion "Pénurie d'organes humains à transplanter (96.116);

– Motion "Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée" (07.131);

– Motion "Manque de médecins et promotions du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel?" (09.127);

– Motion "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes" (12.128);

– Postulat "Coordination avec les autres acteurs de la santé" (07.143);

– Postulat "Encourager l'implantation de maisons de naissance" (09.146);

– Postulat "Formation professionnelle" (10.160);

– Postulat "Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées" (12.132).

Un rapport complémentaire, qui constitue l'annexe 8 du présent rapport, explique de manière détaillée les raisons pour lesquelles le classement de ces interventions parlementaires est proposé par le Conseil d'Etat.

7. CONSULTATIONS

Le Conseil de santé, qui est un organe consultatif du Conseil d'Etat, doit, selon la LS, être consulté en matière de politique et de planification du système de santé. Il est par ailleurs appelé à préaviser sur la répartition des moyens et l'allocation des ressources.

En l'occurrence, le Conseil de santé a été consulté, lors de deux séances, sur le présent rapport et ses annexes, en particulier les annexes 7 et 8 valant rapports complémentaires. Il les a préavisés positivement à l'unanimité des membres présents, sous réserve d'une opposition liée à l'incertitude portant sur les moyens accordés à l'HNE pour lui permettre de réaliser ses options stratégiques à court et moyen terme. De manière générale, le Conseil de santé a salué le rapport de politique sanitaire tant sur le plan de l'intention que sur le fond et la forme. Quelques commentaires et remarques ont été formulées par ses membres, qui ne touchent toutefois pas le fond du rapport et notamment les orientations prises. La version finale du rapport en tient compte et des modifications y ont été apportées afin d'intégrer les avis exprimés et globalement admis.

A relever que le Conseil de santé avait été informé des intentions du Conseil d'Etat par le chef du DFS en lien avec sa politique sanitaire à la fin 2013 déjà.

La Commission santé du Grand Conseil comme la sous-commission de gestion du DFS ont aussi été informées, par le chef du DFS, de la vision, des priorités et des orientations stratégiques du Conseil d'Etat en lien avec la politique sanitaire qu'il entendait élaborer et déployer. Un large débat a eu lieu à ce sujet, lors duquel les commissaires ont pu poser leurs questions auxquelles il a été répondu. Cela dit, ces commissions n'ont pas été consultées préalablement sur le texte du présent rapport, considérant qu'elles n'avaient pas à l'être avant leur adoption par le Conseil d'Etat et leur soumission au Grand Conseil.

De manière plus générale, et comme déjà relevé, le rapport de politique sanitaire, qui découle lui-même d'un certain nombre d'objectifs et mesures phares prises par le Conseil d'Etat dans son programme de législature 2014-2017, est le fruit d'échanges et de réflexions menés par le Conseil d'Etat ainsi que le chef du DFS, avec son secrétariat général et le SCSP, depuis le début de la législature, avec un panel très large d'acteurs du système de santé à l'échelon fédéral, intercantonal, cantonal et communal. Au demeurant, les principaux acteurs du système cantonal de santé, représentés au sein du Conseil de santé, ont pris connaissance de son contenu et ont pu le préaviser.

8. CONCLUSION

Le présent rapport en donne un aperçu, le secteur de la santé est un domaine complexe, de plus en plus caractérisé par le changement vu les équilibres instables qui s'y établissent entre des acteurs aux rôles parfois contradictoires. Dans ce secteur peut-être encore plus que dans d'autres, la sérénité et la confiance sont pourtant des éléments essentiels.

En tentant de faire apparaître les lignes de force d'une politique d'ensemble pour le domaine de la santé et de dépasser les planifications sectorielles ou les simples questions d'organisation, ce rapport de politique sanitaire vise à la fois à montrer ce qui relie les premières entre elles et la cohérence de l'ensemble, tout en mettant en exergue et en tentant de décoder un tant soit peu l'extrême complexité du domaine. Il renseigne,

plus simplement, sur les orientations qui guideront les projets au cours des prochaines années.

En s'appuyant sur six orientations générales (prévention et promotion, offre en soins, qualité, organisation, pilotage et maîtrise des coûts) plutôt que sur un inventaire des domaines ou des projets, la politique sanitaire ébauchée dans ce rapport tente de remettre au centre des préoccupations le citoyen et le patient.

Enfin, les limites des compétences cantonales en ce domaine sont exposées, de même que les défis posés aux autorités et à notre société par l'évolution de la législation, de la démographie, par les contraintes de la démographie médicale, les progrès de la technique, les finances et l'évolution des comportements sociaux.

En conclusion, le Conseil d'Etat est bien conscient que les objectifs qu'il s'est fixés et que les actions qu'il a prévu de déployer ces huit prochaines années, sont ambitieux au regard des ressources à disposition et des efforts qui doivent être entrepris dans de nombreux autres domaines de l'action publique. Il n'en demeure pas moins que cette ambition est rendue indispensable par les défis qui attendent le système de santé à tous les niveaux. Comme déjà dit, cela va contraindre l'ensemble des acteurs à s'interroger sur leur organisation et leur mode de fonctionnement, à travailler en réseau et à privilégier la coordination. Le Conseil d'Etat soutiendra ceux qui s'inscrivent dans ce processus et les efforts qui iront dans ce sens.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil:

1. à **prendre acte** du présent rapport de politique sanitaire 2015-2022 et de ses annexes, en particulier de son annexe 7, valant rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil portant sur les années 2009 à 2013 au sens de l'article 83, alinéa LS;

2. à **prendre acte** des réponses du Conseil d'Etat aux motions et postulats suivants et à les **classer**:

– Motion "Pénurie d'organes humains à transplanter (96.116);
– Motion "Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée" (07.131);
– Motion "Manque de médecins et promotions du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel?" (09.127);
– Motion "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes" (12.128);
– Postulat "Coordination avec les autres acteurs de la santé" (07.143);
– Postulat "Encourager l'implantation de maisons de naissance" (09.146);
– Postulat "Formation professionnelle" (10.160);
– Postulat "Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées" (12.132).

En vous remerciant pour l'attention portée à ce rapport, veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 février 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

LISTE DES ABREVIATIONS

ACN	Association des communes neuchâteloises
ANSB	Association Neuchâteloise de services bénévoles
AOS	Assurance obligatoire des soins
BEJUNE	Berne Jura Neuchâtel
CCT Santé 21	Convention collective de travail Santé 21
CDCS BEJUNE	Centre de dépistage du cancer du sein des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel
CDF	site HNE - La Chaux-de-Fonds
CDT	Centre de diagnostic et de traitement
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CIGES SA	Centre d'Information de Gestion et d'Economie de Santé SA
CLASS	Conférence latine des directeurs des affaires sanitaires et sociales
CNMG	Cursus neuchâtelois de médecine générale
CNP	Centre neuchâteloise de psychiatrie
CODETA	Commission désenchevêtrement des tâches
CRMG	Cursus romand de médecine générale
CTR	Centre de traitement et de réadaptation
DFS	Département des finances et de la santé
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DRG	Diagnosis Related Groups
EMS	Etablissement médico-social
EMSP BEJUNE	Equipe mobile de soins palliatifs des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel
FUS	Fondation Urgences Santé Vaud
GC	Grand Conseil
GSMN	Genolier Swiss Medical Network
GRSP	Groupement des services de santé publique des cantons romands, de Berne et du Tessin
HNE	Hôpital neuchâtelois
LAGH	Loi fédérale sur analyse génétique humaine
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LDEIP	Loi fédérale sur le dossier électronique du patient
LFinEMS	Loi sur le financement des établissements médico-sociaux
LEp	Loi fédérale sur les épidémies
LPTH	Loi sur les produits thérapeutiques
LRH	Loi relative à la recherche sur l'être humain
LTr	Loi sur le travail
LTx	Loi fédérale sur la transplantation d'organes, de tissus et de cellules, abrégé Loi fédérale sur la transplantation
LPMéd	Loi fédérale sur les professions médicales
LS	Loi de santé
MHS	Médecine hautement spécialisée
NOMAD	Neuchâtel organise le maintien à domicile
ODIM	Ordonnance sur les dispositifs médicaux
OMS	Organisation mondiale de la santé
ORCCAN	Organisation de gestion de crise et de catastrophe du canton de Neuchâtel
PCI	Prévention et contrôle de l'infection
PIB	Produit intérieur brut
PIG	Prestations d'intérêt général
PMS	Planification médico-sociale pour les personnes âgées

PPS	Prévention des maladies et la promotion de la santé
RASI	Règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions
RCS	Région Capitale Suisse
RSM	Réseau santé migration
SCAV	Service de la consommation et des affaires vétérinaires
SCSP	Service de la santé publique
SEO	Service de l'enseignement obligatoire
SENE	Service de l'énergie et de l'environnement
SFPO	Service des formations postobligatoires et de l'orientation
SIAM	Service des institutions pour adultes et mineurs
SIS	Service d'incendie et de secours
SMIG	Service des migrations
SMUR	Services mobiles d'urgence et de réanimation
SRAS	Syndrome respiratoire aigu sévère
TARMED	Structure tarifaire nationale pour les prestations ambulatoires médicales
UAT	Unité d'accueil temporaire
VSS	Véhicule de soutien sanitaire

ANNEXES

ANNEXE 1

Répartition des compétences/tâches entre Confédération, cantons et communes dans le domaine sanitaire

Les compétences dans le domaine de la santé sont réparties comme suit entre la Confédération, les cantons et les communes (dans le canton de Neuchâtel):

1. Compétences de la Confédération dans le domaine sanitaire

La Confédération a, selon la Constitution fédérale (ci-après: Cst.), la compétence de réglementer les secteurs suivants, compétence qu'elle a exercée en élaborant et adoptant différentes législations:

- formation, perfectionnement professionnel et de formation continue des personnes exerçant une profession médicale (art. 95 al. 1 et 117, al. 2, let. a Cst.; loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMéd));
- reconnaissance des diplômes des professions médicales (art. 95, al. 1 Cst.; loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMéd));
- formation non universitaire aux professions de la santé (art. 95, al. 2 et 97, al. 1 Cst.; future loi fédérale sur les professions de la santé (LPSan);
- assurance-maladie et l'assurance-accidents (art. 117 Cst; loi sur l'assurance-maladie (LAMal) et loi sur l'assurance-accident (LAA);
- protection de la santé (art. 118 Cst., notamment utilisation des denrées alimentaires (loi fédérale sur les denrées alimentaires (LDAl)), des médicaments et des agents thérapeutiques (loi fédérale sur les médicaments et dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques: LPTh)), des stupéfiants et substances psychotropes (loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (loi sur les stupéfiants: LStup)), des produits chimiques (loi fédérale sur les substances et les préparations dangereuses (loi fédérale sur les produits chimiques: LChim)); lutte contre les maladies transmissibles (loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies: LEp));
- recherche sur l'être humain (art. 118b Cst.; loi relative à la recherche sur l'être humain (LRH));
- procréation médicalement assistée (art. 119 Cst.; loi sur la procréation médicalement assistée: LPMA)) et génie génétique dans le domaine humain (loi sur l'analyse génétique humaine: LAGH));
- médecine de transplantation (art. 119a Cst.; loi sur la transplantation d'organes, de tissus et de cellules (loi sur la transplantation: LTx));
- génie génétique dans les domaines non humain (art. 120 Cst; loi sur l'application du génie génétique au domaine non humain (loi sur le génie génétique: LGG));

2. Compétences des cantons dans le domaine sanitaire

Sous réserve de quelques rares compétences qui sont expressément attribuées par la Constitution fédérale aux cantons seuls ou conjointement avec la Confédération, l'essentiel de celles-ci en découlent implicitement (subsidiarité). De manière générale, les cantons sont notamment compétents:

- garantir l'approvisionnement en soins et, dans ce cadre, d'assurer l'équipement de leur territoire en établissements et institutions adéquats, complémentaires et adaptés aux besoins de la population (hôpitaux et EMS, organisations de

soins à domicile, services psychosociaux, services de médecine scolaire et services d'urgence, transport et sauvetage);
- délivrer les autorisations cantonales d'exercer les professions de la santé et d'exploiter des institutions de soins (hôpitaux, EMS notamment);
- assurer la "police de la santé publique" et la surveillance des hôpitaux publics ou subventionnés, des cliniques privés et des homes;
- encourager la prévention et de la promotion de la santé;
- financer les institutions de soins;
- appliquer le droit fédéral en matière sanitaire.

3. Compétences conjointes Confédération - cantons dans le domaine sanitaire

- accès à des soins médicaux de base suffisants et de qualité (art. 117a Cst.);
- prise en compte des médecines complémentaires (art. 118a Cst.).

4. Compétences/tâches des communes dans le domaine sanitaire (canton de Neuchâtel)

De manière générale, les communes remplissent les tâches dans le domaine sanitaire qui leur sont confiées par la législation cantonale de santé ou par d'autres lois cantonales. Pour ce qui est du canton de Neuchâtel, la LS attribue notamment les compétences suivantes aux communes:

- assurer l'hygiène et la salubrité publiques (art. 19 LS),
- contribuer à la mise en œuvre de la politique cantonale de promotion de la santé et de prévention définie par le Conseil d'Etat et tenir compte dans leur fonctionnement des objectifs de celle-ci. (art. 42 LS).
- assurer, avec l'Etat, la surveillance médicale dans les écoles et durant la formation professionnelle, (art. 46 LS).
- encourager avec l'Etat les initiatives utiles en matière de prévention des accidents (art. 51 LS).
- veiller, en collaboration avec l'Etat, à la disponibilité sur leur territoire d'un nombre adéquat d'appartements avec encadrement (art. 93a, al. 3 LS).
- assurer, séparément ou ensemble, le service officiel d'ambulance et les autres services de transport de patients (art. 117 LS).
- Collaborer, avec l'Etat, dans la prise des mesures nécessaires pour faire face aux événements exigeant l'engagement de moyens extraordinaires sur le plan sanitaire (art. 118 LS).

ANNEXE 2

Stratégie nationale santé 2020

Domaines d'action	Objectifs	Mesures
1. Qualité de vie	1. Offres de soins modernes	• Améliorer les soins intégrés • Adapter les soins de longue durée • Améliorer la recherche relative aux soins et la recherche clinique; introduire des registres
	2. Protection de la santé renforcée	• Eviter les rayonnements inutiles dans le domaine médical, mettre sur pied des contrôles supplémentaires • contrôler et lutter contre la résistance aux antibiotiques • Réduire les infections évitables dans les établissements de soins
	3. Promotion de la santé et prévention des maladies	• Améliorer la prévention et le dépistage précoce des maladies non transmissibles • Promouvoir la santé psychique et améliorer la prévention et le dépistage précoce des maladies psychiques • Améliorer la prévention, le dépistage précoce et la lutte contre les dépendances
2. Egalité des chances	4. Egalité en matière de financement et accès aux soins	• Réduire les incitations à sélectionner les risques chez les assureurs • Intensifier les programmes destinés aux groupes vulnérables • Prendre en compte la capacité économique pour les coûts supportés par les assurés
	5. Maintien de la santé à un prix abordable en accroissant l'efficacité	• Stabiliser la croissance des coûts dans le domaine des médicaments • Renforcer les indemnités forfaitaires par rapport aux tarifs à la prestation • Regrouper la médecine hautement spécialisée
	6. Renforcement des droits des patients et des assurés	• Prendre en compte davantage les patients et les assurés dans les processus relatifs à la politique de la santé • Renforcer la culture sanitaire et la responsabilité individuelle • Respecter davantage les droits des patients

3. Qualité des soins	7. Qualité des prestations et des soins	• Mettre en œuvre la stratégie en matière de qualité • Diminuer le nombre de prestations, de processus et de médicaments inefficients et inefficaces • Sensibiliser la population au don d'organes
	8. Utilisation accrue des instruments de la cybersanté	• Mettre en place et promouvoir la cybermédication • Introduire et promouvoir le dossier électronique du patient • Soutenir, sur le plan numérique, les processus de traitement ou de soins
	9. Formation des professionnels de la santé	• Former un nombre suffisant de médecins et de personnel soignant • Promouvoir la médecine de famille et la collaboration entre les professions de la santé • Elaboration d'une loi sur les professions de la santé

4. Transparence	10. Simplification du système	• Améliorer la surveillance des assureurs-maladie • Renforcer et améliorer les bases de données et leur analyse • Simplifier les assurances-maladie
	11. Pilotage de la politique de la santé	• Renforcer la collaboration et la coordination entre la Confédération et les cantons • Mettre en place de nouvelles solutions de pilotage • Supprimer les blocages lors des négociations tarifaires
	12.Ancrage international	• Signer et mettre en œuvre un accord sur la santé avec l'UE • Mettre en œuvre la politique extérieure en matière de santé • Etablir des comparaisons ciblées et collaborer étroitement avec les pays ayant un système similaire à celui de la Suisse

ANNEXE 3

Stratégies nationales thématiques

1. Stratégie en matière de démence

La Confédération et les cantons se sont fixés pour buts d'améliorer la qualité de vie des personnes atteintes de démence, de réduire les contraintes et d'assurer une bonne prise en charge. C'est dans ce cadre que la "stratégie nationale en matière de démence 2014-2017" est mise en œuvre. Cette stratégie développe différents projets spécifiques en matière de sensibilisation de la population, de diagnostic, de données et de financement. Le projet "sensibilisation de la population" cherche à mieux diffuser les informations sur la maladie au sein de la population et à gommer les préjugés qui subsistent vis-à-vis des personnes atteintes. Le projet "diagnostic" vise la constitution d'un réseau de centres de compétences pour le diagnostic et l'amélioration de la qualité de celui-ci. Le projet "données" tend à examiner quel type de données peut être collectées sur la démence et les coûts liés aux soins et comment. Enfin, le projet "financement" a pour but d'étudier si les offres en matière de soins pour les personnes souffrant de démence figurent de manière appropriée dans les systèmes de financement actuels et si elles sont financés de telle manière que les personnes concernées et leurs proches bénéficient d'une prise en charge de qualité;

2. Stratégie en matière de soins palliatifs

Les soins palliatifs englobent le soutien et les traitements médicaux apportés aux personnes souffrant de maladies incurables, potentiellement mortelles et/ou chroniques évolutives. Ils visent à éviter la souffrance et les complications. Ils comprennent les traitements médicaux, les soins, ainsi que le soutien psychologique, social et spirituel à la fin de vie. Ils constituent un modèle permettant justement de relever certains défis auxquelles notre système de santé est confronté, notamment celui du vieillissement de la population et du développement des maladies chroniques comme les cancers. Ils offrent un soutien, un accompagnement et un traitement de qualité aux personnes dont le pronostic vital est engagé ainsi qu'à leurs proches.

La mise en œuvre de la "stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2013 – 2015" (qui a pris la suite de la stratégie 2010 – 2012) touche des domaines très variés, comme les concepts et structures de soins, les systèmes de financement, la sensibilisation à la problématique, le bénévolat ou encore les compétences spécifiques des professionnels.

3. Stratégie cybersanté (eHealth)

La "stratégie cybersanté Suisse" adoptée en 2007 par le Conseil fédéral vise, d'une part, à introduire le dossier électronique du patient à l'échelle nationale et, d'autre part, à créer un portail de santé contenant des informations sur des thèmes de santé pour toute la Suisse. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) soutiennent la mise en réseau des acteurs du système de santé, ce qui contribue à accroître la qualité des processus thérapeutiques, la sécurité des patients et l'efficacité du système de la santé. La cybersanté doit permettre à la population d'accéder à un système de santé efficace, sûr et économique. Les objectifs fondamentaux sont:

- Qualité : une meilleure gestion du savoir offre des soins médicaux de meilleure qualité ;
- Sécurité des patients : l'accès aux bonnes informations au bon moment et au bon endroit permet d'éviter les erreurs de diagnostic et de sauver des vies ;

- Efficience : l'utilisation systématique de processus électroniques améliore la coordination et permet un échange rapide d'informations entre les acteurs.

La Confédération s'est engagée activement afin de soutenir la mise en œuvre de la stratégie, notamment avec l'élaboration récente du projet de loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEIP). Un organe de coordination Confédération-cantons, "eHealth Suisse" veille à ce que les projets de cybersanté en Suisse soient conformes à la stratégie et établit des synergies entre les acteurs. Par ailleurs, il coordonne, par un secrétariat, les projets partiels de mise en œuvre de la stratégie et il émet des recommandations à l'égard des acteurs.

4. Stratégie contre le cancer

La stratégie nationale contre le cancer 2014 – 2017 dispose de trois volets : dépistage, suivi et recherche. Chacun d'entre eux comprend différents champs d'action et des projets concrets : promotion de l'introduction, au niveau national, de programmes de dépistage du cancer du sein, définition du suivi interdisciplinaire des personnes atteintes d'un cancer, renforcement des programmes de formation et des offres de conseil destinés aux patients, mesures visant à soutenir la recherche clinique, etc. La Confédération, les cantons et les organisations impliquées doivent contribue à la mise en œuvre de la stratégie, dans le cadre de leurs compétences. Il peut notamment s'agir de poursuivre des programmes de prévention nationaux ou cantonaux, de mettre en réseau des structures de soins cantonales ou d'élaborer la loi fédérale sur l'enregistrement des maladies oncologiques.

5. Masterplan "Médecine de premier recours et médecine de base"

Le Masterplan, lancé en 2013 par le DFI, en collaboration avec la CDS et les autres partenaires concernés, a permis de traiter rapidement et de résoudre les problèmes avérés de la médecine de premier recours. Il prévoit notamment:

- des mesures pour la formation et la recherche: inscrire la médecine de base et la médecine de famille dans la LPM éd, développer les instituts de médecine de famille dans chaque faculté de médecine pour s'établir comme centres d'enseignement et de recherche, adapter le cycle de médecine interne générale dans le cadre de la formation médicale postgrade, garantir l'assistanat en cabinet médical des futurs médecins de famille;

- une meilleure rémunération des analyses pratiquées dans les cabinets: mieux rémunérer les trente-trois analyses rapides effectuées en cabinet qui permettent aux médecins de répondre aux questions les plus fréquentes des patients, de poser un diagnostic et de prendre les décisions nécessaires en termes de traitement;
- la révision de la structure tarifaire TARMED dans le but de faire bénéficier les médecins de premier recours d'une revalorisation de leurs prestations à hauteur de 200 millions de francs (entrée en vigueur depuis le 1.10.2014);

- l'inscription dans la Constitution fédérale d'une disposition garantissant une médecine de base suffisante, de qualité et accessible, qui reprend les revendications des médecins de famille.

6. Masterplan "formation des professions de la santé"

Davantage de diplômes dans les professions des soins: telle est la condition sine qua non pour continuer à couvrir les besoins dans le domaine de la santé dans notre pays. Or la satisfaction de ces besoins croissants passe par un double enjeu, à savoir créer

impérativement davantage de places de formation et proposer des profils professionnels attrayants et orientés vers les besoins du marché du travail. C'est précisément l'objectif visé par le Masterplan «Formation aux professions des soins» qui doit permettre, entre 2010 et 2015, de coordonner et de concrétiser les mesures requises sur la base du partenariat de la formation professionnelle.

Le rapport national sur les besoins en effectifs dans les professions de santé pointe l'immense fossé qui se dessine en Suisse entre les prévisions concernant les besoins en professionnels des soins et le nombre de diplômes qui devraient être délivrés à moyen terme à l'issue des formations correspondantes.

Le Masterplan «Formation aux professions des soins» entend notamment augmenter, entre 2010 et 2015, le nombre de diplômes délivrés en s'appuyant sur le partenariat dans la formation professionnelle et dans la limite des responsabilités de chacun et mettre en œuvre les travaux nécessaires au niveau des trois axes prioritaires: 1. création d'un nombre de places de formation et de stage en adéquation avec les besoins, 2. mise en œuvre de la systématique de formation et 3. élaboration de mesures relatives à la main-d'œuvre étrangère.

7. *Stratégie prévention des maladies non transmissibles (en cours d'élaboration)*

Cancer, maladies cardio-vasculaires, diabète : les maladies non transmissibles sont aujourd'hui la première cause de décès dans le monde et en Suisse. Leur augmentation est principalement liée aux changements de nos modes de vie. En effet, dans nos sociétés modernes, le manque d'activité physique, la mauvaise alimentation, l'abus d'alcool et le tabagisme constituent des facteurs de risque très répandus qui favorisent grandement leur apparition. Or, plus de la moitié de ces maladies pourraient être évitées grâce à un mode de vie sain.

La Confédération et les cantons ont décidé en novembre 2013, dans le cadre du Dialogue « Politique nationale de la santé », de mettre en chantier l'élaboration d'une Stratégie nationale prévention des maladies non transmissibles, qui devra être prête d'ici à 2016. Le but visé est de renforcer les compétences de la population en matière de santé ainsi que de mettre en place des cadres de vie et des environnements qui facilitent un comportement plus sain. Les différents sous-projets seront élaborés au sein de groupes de travail, en coopération avec les différents acteurs. Le sous-projet 1 comprend les facteurs de risque, les activités nationales de prévention et les possibles synergies avec les stratégies spécifiques aux maladies. Le sous-projet 2 se concentre sur le renforcement de la prévention dans les soins de santé. Les groupes de travail ont débuté à la fin mars 2014. Leur rapport sur l'état de la problématique et les options d'intervention possibles sera disponible début 2015. Ces deux rapports serviront de base pour la planification de la stratégie et des mesures prévue en 2015 et 2016.

ANNEXE 4

Evolutions du droit fédéral

1. *Révision de la LAMal relative au financement des soins de longue durée (adoptée et entrée en vigueur)*

   Le Parlement fédéral a adopté la loi sur le nouveau régime de financement des soins le 13 juin 2008 qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2011. La nouvelle réglementation relative à ce financement vise les deux objectifs suivants : améliorer la situation difficile du point de vue de la politique sociale de certains groupes de personnes nécessitant des soins et éviter de charger davantage l'AOS. L'AOS fournit une contribution aux frais de soins. Les coûts qui ne sont pas pris en charge par les assurances sociales en général, l'AOS en particulier, sont assumés de façon limitée par les assurés et le financement résiduel est garanti par les cantons.

2. *Révision de la LAMal relatif au financement hospitalier (adoptée et entrée en vigueur)*

   La nouvelle réglementation du financement hospitalier a été adoptée par le Parlement fédéral le 21 décembre 2007 et est entrée en vigueur le 1er janvier 2009, sous réserve des dispositions transitoires qui l'ont été au 1er janvier 2012 seulement. Parmi les changements majeurs, il convient de retenir le passage du financement de l'hôpital au financement des prestations ; l'introduction des forfaits liés aux prestations basés sur des structures tarifaires uniformes au niveau suisse ; l'inclusion des coûts d'investissements dans le calcul des coûts à charge de l'AOS ; le financement des forfaits par le canton et les assureurs, la part de financement fixée par le canton s'élevant à 55% au moins ; les critères uniformes de planification édictés par le Conseil fédéral ; l'introduction du libre choix de l'hôpital ou de la maison de naissance.

   Comme déjà relevé plus haut, cette révision a conduit à un transfert de charge important des assurances complémentaire, mais aussi de l'AOS dans une moindre mesure, sur les cantons pour un montant estimé à 1,4 milliards de francs par la CDS, en lien avec les hospitalisations hors canton.

3. *Révision de la LAMal relative à la limitation des admissions des médecins (adoptée et entrée en vigueur)*

   La limitation des admissions, introduite pour la première fois en 2003 et plusieurs fois prorogée, a expiré fin 2011. Depuis, le nombre de médecins ayant obtenu un numéro de facturation à charge de l'AOS a fortement augmenté dans certains cantons, notamment les cantons urbains, ce qui a conduit la Confédération à réintroduire très rapidement cet outil de gestion des quantités dans la LAMal pour une période de 3 ans (entrée en vigueur le 15.7.2013). La réintroduction de l'art. 55a modifié de la LAMal donne aux cantons la possibilité de gérer à nouveau le nombre de médecins exerçant sur leur territoire. La gestion stratégique de l'admission ne concerne toutefois pas les médecins ayant exercé au moins trois ans dans un établissement suisse de formation reconnu qui conservent donc la possibilité d'ouvrir leur propre cabinet et de pratiquer à la charge de l'AOS, sans que doive être établie la preuve d'un besoin.

   Le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance d'exécution correspondante, qui règle les détails concernant la gestion de l'admission, mais laisse une grande marge de manœuvre aux cantons en ce qui concerne l'application de la limitation des admissions. Le canton de Neuchâtel a fait usage de la faculté qui lui était conférée de par le droit fédéral et a adopté un arrêté d'application de l'ordonnance fédérale à fin 2013.

4. Révision de la LAMal en lien avec le pilotage du domaine ambulatoire (avant-projet)

La gestion stratégique de l'admission présentée ci-dessus constitue une solution de transition. Pour gérer durablement le nombre de médecins, il convient de trouver une solution équilibrée et applicable à long terme. Le Conseil fédéral a chargé le DFI de l'élaborer, ce qu'il a fait dans le cadre de la révision de la LAMal relatif au pilotage du domaine ambulatoire.

Cela étant, le Conseil fédéral propose de modifier la LAMal, dans le but de permettre aux cantons de mieux pouvoir réguler les soins ambulatoires pour éviter les situations de sur-approvisionnement et de sous-approvisionnement sur leur territoire. Pour ce faire, il préconise dans son avant-projet de mieux associer les milieux concernés au processus de décision et les orienter suivant des critères de qualité. Le projet en question a été mis en consultation jusqu'à l'automne 2014.

Selon cet avant-projet, les cantons sont les mieux placés pour connaître la situation et les besoins en matière de soins médicaux sur leur territoire. Ainsi, une modification de la LAMal devrait leur permettre de réguler l'offre de soins ambulatoires selon la région et la spécialité. En cas d'offre excédentaire, les cantons pourront limiter la fourniture de prestations en fonction de la région, du fournisseur de prestation ou du domaine de spécialisation et, en cas d'offre insuffisante, soutenir les fournisseurs de prestations concernés. Les cantons décideront eux-mêmes du type de mesures sur la base de critères de qualité, ce qui leur permettra de tenir compte de leurs besoins spécifiques.

Les cantons ne pourront prendre des mesures qu'après avoir clarifié les besoins en matière de prestations ambulatoires et fixé l'étendue de l'offre. Ils seront également tenus d'associer les milieux concernés au processus décisionnel. A cette fin, chaque canton mettra sur pied une commission composée de représentants des assurés, des fournisseurs de prestations et des assureurs-maladie, et chargée de formuler au canton une recommandation sur l'évaluation du besoin et sur les mesures proposées.

Le Confédération n'interviendra que si la viabilité financière du système est mise en péril. Si, dans un canton, les coûts du secteur ambulatoire augmentent plus fortement que la moyenne et que celui-ci ne prend pas de mesure pour corriger la situation, le Conseil fédéral pourra procéder à des adaptations des tarifs du domaine ambulatoire.

Le projet visant à améliorer l'approvisionnement en soins ambulatoires devrait remplacer le régime actuel de la limitation des admissions pour les médecins, qui expirera à la fin juin 2016.

5. Nouvelle loi fédérale pour le Centre pour la qualité dans l'assurance obligatoire des soins (avant-projet)

Le Conseil fédéral a élaboré un avant-projet de loi de centre pour la qualité visant à un renforcement de l'économicité et de la qualité des prestations. Ce faisant, il veut accroître la sécurité et la qualité du système de santé. Concrètement, la qualité des prestations médicales sera mieux évaluée, des normes reconnues pour la sécurité des patients seront définies et rendues contraignantes. A cette fin des programmes nationaux portant sur la qualité devront être lancés et des indicateurs de qualité seront développés. Par ailleurs, le caractère approprié et l'utilité des prestations devront être vérifiés de façon systématique et des technologies médicales (Heath Technologie Assessment, HTA) devront être évaluées.

Pour ce faire, le Conseil fédéral propose de créer un centre national pour la qualité sous la forme d'un établissement de droit public doté de sa propre personnalité

juridique dans le Conseil d'administration duquel les cantons seront représentés. Ce centre sera amené à soutenir la Confédération, les cantons et les fournisseurs de prestations avec des bases scientifiques et des projets concrets.

Le Conseil fédéral a mis en consultation l'avant-projet de loi correspondant durant l'été 2014.

6. *Révision de la Loi sur les épidémies (LEp) (adoptée, mais non encore entrée en vigueur)*

Les maladies transmissibles, et en particulier les épidémies, constituent une menace pour la santé publique. La nouvelle LEp offre les instruments permettant de se préparer au mieux contre les dangers, de les déceler rapidement et d'y réagir avec efficacité en cas de crise. Les principales innovations apportées par la LEp sont les suivantes:

a) Programmes nationaux visant à protéger la population

La LEp révisée permet d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes nationaux dans le domaine des résistances aux antibiotiques et des maladies nosocomiales;

b) Clarification relative à la collaboration entre Confédération et cantons

Si la nouvelle LEp ne modifie pas la répartition des tâches entre Confédération et cantons ancrée dans la loi encore en vigueur de 1970, elle règle néanmoins plus en détails leurs compétences respectives : le rôle directeur de la Confédération est renforcé et sa fonction de coordination et de surveillance consolidée. Le Conseil fédéral fixe, avec le concours des cantons, des objectifs et des stratégies en matière de lutte contre les maladies transmissibles et gère la préparation aux situations de crise. Quant à l'exécution des mesures, elle reste entre les mains des cantons. La collaboration entre les deux entités est améliorée par la création d'un organe de coordination permanent, également chargé de promouvoir l'exécution uniforme de la loi.

c) Restriction de la vaccination obligatoire existante

La LEp révisée ne prévoit pas de vaccinations par la contrainte, pas plus d'ailleurs que ne le prévoit le texte encore en vigueur. Cela signifie que nul ne peut se faire administrer un vaccin sous la contrainte ou contre son gré. Les citoyens choisissent librement de se faire vacciner ou non. La loi en vigueur habilite sinon déjà les cantons à déclarer des vaccinations obligatoires. La nouvelle loi encadre davantage cette compétence : désormais, les catégories de personnes concernées devront être nommées et l'obligation devra se limiter à celles-ci. De plus, pareille obligation peut être prononcée uniquement si un danger sérieux est avéré. Ces nouvelles normes délimitent donc les situations dans lesquelles les cantons peuvent déclarer une vaccination obligatoire.

Soumise au verdict des urnes en automne 2013, la nouvelle LEp a été approuvée par 60 % des votants. Le DFI a procédé à une consultation sur le droit d'exécution d'exécution découlant de LEp durant l'été 2014, qui entrera en vigueur début 2016.

7. *Loi sur le dossier électronique du patient (LDEIP; en cours d'examen par les Chambres fédérales, entrée en vigueur prévue le 1.1.2017)*

Le Conseil fédéral a chargé en 2012 le DFI d'élaborer un projet de loi sur le dossier électronique du patient et le message correspondant. La promotion de la cybersanté (eHealth) et, en particulier, du dossier électronique du patient constitue un élément-clé de la Stratégie "Santé2020" du Conseil fédéral dont il est fait état plus haut. Il en ressort que des bases légales sont indispensables à la mise en œuvre de cette stratégie. Le dossier électronique du patient vise à améliorer la qualité des processus thérapeutiques, à augmenter la sécurité des patients et à accroître l'efficience du système de santé.

La nouvelle LDEIP règle les conditions de traitement des données médicales enregistrées électroniquement. Grâce à cet outil en ligne, les personnes impliquées dans un traitement auront accès à ces informations à tout moment et en tout lieu. A noter que seuls les professionnels de la santé auxquels les patients ont attribué un droit d'accès seront habilités à consulter ces données. De leur côté, les patients pourront aussi accéder à leur dossier. Personne ne sera contraint de disposer d'un dossier électronique. Chaque patient pourra se prononcer librement sur la question. De même, les professionnels de la santé travaillant dans le domaine ambulatoire décideront de leur propre chef s'ils veulent proposer un dossier électronique à leurs patients.

Pour favoriser la mise en place et l'essor du dossier électronique du patient, la Confédération soutiendra la constitution et la certification des communautés en allouant 30 millions de francs sous forme d'aides financières durant trois ans. Les communautés consistent en des regroupements de cabinets médicaux, de pharmacies, d'hôpitaux ou d'organisations de soins et d'aide à domicile. Ces aides seront octroyées moyennant une participation financière des cantons de même ampleur. Les coûts découlant, pour les professionnels de la santé et leurs institutions, de l'adaptation des systèmes d'information au sein de leur cabinet ou de leur clinique ne seront pas couverts par les aides financières de la Confédération. Le projet soumis au Parlement prévoit que les tarifs des professionnels de la santé travaillant dans le domaine ambulatoire soient revus afin d'inciter le plus grand nombre possible de fournisseurs de prestations à s'affilier à une communauté. Cette adaptation incombe aux partenaires tarifaires.

Le Conseil fédéral a transmis le projet de LDEIP et le message y relatif au Parlement le 29 mai 2013. Il a déjà été adopté par le Conseil des Etats, moyennant quelques modifications mineures et sera traité par le Conseil national fin 2014-début 2015, avec une perspective d'entrée en vigueur au 1er janvier 2017.

ANNEXE 5

Lignes directrices, objectifs stratégiques et mesures proposées dans le cadre de la politique sanitaire 2015-2022

1. Amplifier les actions de prévention des maladies et de promotion de la santé

Thème	Description de la mesure	Etat d'avancement et calendrier
a. Fixer les priorités de la PPS		
1. Révision du plan directeur PPS	Adapter la stratégie cantonale de prévention et promotion de la santé, en se concentrant sur les besoins prioritaires de santé publique et en se fondant sur des considérations de coût/efficacité. Prendre en compte les populations vulnérables (enfants, migrants, personnes âgées). Mettre en oeuvre la stratégie.	En cours d'élaboration 2015
b. Développer de nouveaux plans et programmes		
2. Etudes pour la mise en place d'un programme pour le dépistage du cancer du côlon et évent. d'autres types de cancer	Etudier la faisabilité de mettre un place un programme organisé de dépistage du cancer du côlon (cancer colorectal), voire d'autres types de cancer si cela est opportun et faisable, dans le cadre du dispositif déjà existant à l'échelon BEJUNE, mais éventuellement dans un cadre éventuellement à revoir, et si la faisabilité est établie, le(s) mettre en œuvre.	En cours de réalisation 2016
3. Développement d'un programme de prévention des addictions (tabac-alcool)	Développer et mettre en oeuvre des programmes de prévention dans les domaines du tabac et de l'alcool, en veillant à la coordination interservices et avec les partenaires concernés à l'échelon cantonal ou intercantonal ainsi qu'à l'intégration des dispositifs déjà existants.	En cours de réalisation (plan tabac) Pas encore débuté (plan alcool) Législature 2017-2021
c. Lutter contre les maladies transmissibles (MT)		
4. Lutte contre la rougeole	Mettre en œuvre le plan cantonal d'élimination de la rougeole élaboré par le SCSP, en coordination avec l'OFSP et les autres cantons, en vue de l'éradication de cette maladie dans le canton	En cours de réalisation Législature 2017-2021
5. Révision du dispositif de surveillance des MT	Revoir le dispositif de surveillance des MT et le décliner en fonction de la nouvelle loi fédérale sur les épidémies devant entrer en vigueur le 1.1.2017. Adapter la législation cantonale au nouveau cadre législatif fédéral.	Pas encore débuté Législature 2017-2021
6. Accroissement de la couverture vaccinale	Accroître la couverture vaccinale des maladies transmissibles, notamment auprès des populations à risque et, dans ce cadre, poursuivre le programme cantonal de vaccination contre le papilloma virus (HPV).	En cours de réalisation
7. Préparation aux menaces épidémiques	Elaborer ou adapter des plans spécifiques aux menaces épidémiques (comme le plan pandémie).	Pas encore débuté Législature 2017-2021

2. Assurer une offre en soins suffisante, adaptée et accessible sans discrimination

Thème	Description de la mesure	Etat d'avancement et calendrier
a. Planifier l'offre sanitaire cantonale		
8. Mise en œuvre de la planification médico-sociale (PMS)	Mettre en œuvre la planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS) pour faire face aux défis démographiques liés au vieillissement de la population et aux besoins de santé en résultant, et dans ce cadre, créer des conditions-cadre permettant le renforcement des prestations de soins et d'aide à domicile, la création de structures intermédiaires de type UAT, accueil de jour ou de nuit, pensions ainsi que d'appartements avec encadrement, avec en corollaire une diminution de l'offre résidentielle classique et son adaptation à l'évolution des besoins, un soutien aux proches-aidants et le développement du bénévolat, l'orientation des patients et le fonctionnement en réseau, le développement d'un système d'information. Prendre en compte les besoins des personnes en âge AI présentant un handicap, mais avec une prédominance soins (p.ex. personnes cérébrolésées, polyhandicapés)(en collaboration avec le SIAM)	En cours de réalisation 2015-2024
9. Elaboration d'une nouvelle planification hospitalière	Etablir une nouvelle planification hospitalière à l'horizon 2022, incluant les volets somatiques aigus, psychiatriques, de réadaptation et des soins palliatifs. Répartir les prestations hospitalières de soins aigus somatiques et psychiatriques entre hôpitaux dans un souci d'optimisation des ressources existantes et actualiser les mandats de prestations LAMal.	En cours de réalisation 2015
10. Réponse aux besoins en soins dans les régions	Identifier les besoins sanitaires de proximité dans les régions et y apporter les réponses adéquates en matière de prise en charge. Mener une réflexion autour de la prise en charge des maladies chroniques dans les régions. En fonction de ces constats, proposer des mesures concrètes permettant d'assurer une offre de proximité.	Pas encore débuté 2016-2017

b. Lutter contre la pénurie annoncée de personnel médical et paramédical		
11. Recensement de l'offre ambulatoire médicale et paramédicale	Collaborer avec les associations professionnelles (notamment la SNM) et les institutions de santé dans le recensement de l'état et de l'évolution de l'offre médicale et soignante ambulatoire et assurer avec elles le suivi régulier, pour anticiper les besoins à venir et prendre les mesures appropriées. Assurer un monitoring de l'offre ambulatoire en général, de l'offre médicale en particulier.	Pas encore débuté Législature 2017-2021
12. Soutien aux cabinets de groupe	Favoriser/soutenir les initiatives émanant de communes, en collaboration avec des prestataires de soins, pour la création de cabinets collectifs de médecins de premier recours ou de centres de santé, visant à mettre à disposition de la population une offre régionale intégrée de soins de premier recours (médecins, services d'aide et de soins à domicile, pharmacies, etc.) propre à assurer la couverture des soins médicaux de base de la population.	En cours de réalisation
13. Optimisation de l'offre de formation en santé	Favoriser et accompagner le développement de collaborations entre les acteurs du système de santé, les services de l'Etat en charge de la formation et les écoles (Université, hautes écoles) de manière à améliorer la cohérence entre les formations offertes et les besoins du terrain dans la durée. Cas échéant, soutenir financièrement, directement ou indirectement, la ou les organisations s'occupant de ces questions	En partie déjà débuté Législature 2017-2021
14. Intéressement des institutions à la formation	Encourager les institutions de santé à engager des personnes en formation en prévoyant, dans les contrats de prestations, des objectifs à atteindre en matière de formation de personnel (nombre et type de places de stage) ainsi que le financement lié à l'atteinte de ces objectifs, selon le modèle recommandé par la CDS. Favoriser la formation continue du personnel de santé pour en garantir l'employabilité et le fidéliser.	En partie déjà débuté Législature 2017-2021
15. Favoriser la réinsertion professionnelle dans les métiers de la santé	Encourager et appuyer, dans le cadre des contrats de prestations passés avec les institutions de santé subventionnées, les démarches visant à promouvoir les métiers de la santé lors de réinsertions professionnelles.	En partie déjà débuté Législature 2017-2021
c. Développer et mettre en œuvre des programmes de santé publique		
16. Elaboration d'une stratégie BEJUNE en matière de soins palliatifs	Développer une stratégie en matière de soins palliatifs à l'échelon BEJUNE, en s'appuyant sur l'EMSP BEJUNE, dans la perspective d'assurer une universalité et une équité d'accès aux prestations en la matière de la population du canton, reposant sur les principes développés dans le cadre de la stratégie nationale.	En cours de réalisation 2016

17. Mise en œuvre des plans et programmes existants	Mettre en œuvre les 10 objectifs du plan d'action pour la santé mentale, en lien également avec la stratégie nationale en matière de démence avec l'appui de la commission de psychiatrie.Mettre en œuvre le plan cantonal cancer 2012-2015 avec les partenaires concernés. Poursuivre la mise en œuvre du programme Alimentation et activité physique, et notamment le volet communication auprès des populations-cibles, mais plus généralement auprès du grand public.	En cours de réalisation
18. Elaboration d'une stratégie en matière de santé sexuelle	Elaborer avec les partenaires une stratégie de santé sexuelle alliant la prévention des IST, l'éducation, les activités de planning familial et la promotion de la santé, dans le cadre d'une collabboration à l'échelon romand et avec la Fondation santé sexuelle suisse.	En cours d'élaborartion Législature 2017-2021
19. Développement d'une stratégie de lutte contre les maladies chroniques	Fédérer les acteurs concernés et développer un concept alliant prévention et filières de soins pour une meilleure prise en charge des maladies chroniques (diabète p.ex.)	Pas encore débuté Législature 2017-2021
d. Adapter l'offre en soins		
20. Développement de Centres de diagnostics et de traitements (CDT)	Développer dans les régions de CDF, NE et VDT des centres de diagnostics et de traitements (CDT), conçus comme des centres de soins de proximité qui regroupent les prestations actuellement fournies par les services d'urgences et les policliniques, à l'exception de la prise en charge des urgences vitales, acheminées directement vers les services d'urgence liés aux soins aigus.	En cours de réalisation 2015
21. Développement de plateformes régionales de santé	Développer ou soutenir le développement de plateformes régionales de santé comme alternatives aux policliniques régionales actuelles dans les régions du Val-de-Ruz, du Locle et de La Béroche.	A l'étude
22. Développement d'un centre de compétence en gériatrie et psychogériatrie	Soutenir le développement de compétences conjointes à l'HNE et au CNP, dans un cadre à définir, dans les domaines de la gériatrie et de la psychogériatrie de manière à s'adapter aux besoins accrus des patients en la matière.	A l'étude
23. Développement des compétences en pédopsychiatrie	Soutenir le développement de compétences conjointes à l'HNE et au CNP, dans un cadre à définir, dans le domaine de la pédopsychiatrie de manière à améliorer la prise en charge de patients en la matière.	A l'étude
24. Elaboration d'un cadre de référence pour le développement de réseaux de soins	Elaborer un cadre de référence «délégation de compétences» portant sur les conditions à remplir pour assumer un mandat régional de couverture globale des besoins sanitaires de la population, notamment des soins de premier recours, et entamer des négociations en vue de l'attribution d'un tel mandat à une entreprise régionale de santé (p.ex. centre de santé), en vue de conduire une expérience pilote.	Pas encore débuté Législature 2017-2021

3. Améliorer la qualité des prestations		
Thème	Description de la mesure	Etat d'avancement et calendrier
a. Développer la qualité des prestations de soins		
25. Développement d'une stratégie cantonale en matière de qualité	Développer une stratégie cantonale en matière de qualité de manière à avoir une approche cohérente dans l'ensemble des secteurs de soins, basée sur la stratégie nationale en la matière et tenant compte des acteurs existants.	Pas encore débuté Législature 2017-2021
26. Renforcement de la prévention et contrôle des infections	Renforcer la prévention et le contrôle des infections liées aux soins (PCI), par exemple en incitant, par le biais de la réglementation ou de contrats de prestations, les institutions de santé du canton, à disposer de répondants PCI.	En cours de réalisation Législature 2017-2021
b. Coordonner les soins		
27. Soutien à la mise en place de systèmes de case management	Soutenir la mise en place de systèmes de case management des situations de soins complexes et une évaluation partagée des cas grâce à un développement cohérent des mécanismes d'échange d'informations à l'échelle du canton (EHealth)	Pas encore débuté Législature 2017-2021
c. Sensibiliser la population aux enjeux de santé et la fidéliser vis-à-vis des acteurs de la santé du canton		
28. Elaboration d'une stratégie de communication en matière de santé	Etablir une stratégie cantonale de communication en matière de santé dans le but d'informer la population et les professionnels de la santé sur les évolutions du système de santé et les mesures prévues pour y faire face, la sensibiliser à une utilisation appropriée des services de santé existant dans canton et les informer en particulier des actions de prévention et de promotion de la santé.	Pas encore débuté Législature 2017-2021
29. Organisation des journées de la santé	Organiser des journées santé dans le canton mettant en valeur les acteurs du domaine de la santé actifs dans le canton, dans leur globalité ou par secteur d'activités (sous l'angle thématique), dans le but de mieux faire connaître à la population les acteurs du système de santé cantonal et de les fidéliser, dans un environnement marqué par une ouverture des frontières cantonales	Pas encore débuté
30. Organisation d'actions de sensibilisation thématiques	Organiser chaque année une ou deux actions thématiques par laquelle l'Etat sensibilise la population sur une problématique de santé particulière en "montrant l'exemple" (p.ex. don d'organes, don du sang), en collaboration avec les acteurs du terrain.	Pas encore débuté

d. Informer sur les droits des patients et renforcer leur protection		
31. Etudes sur les questions éthiques	Conseiller les autorités, les acteurs et la population sur les conséquences éthiques des changements du système de santé, notamment sur les questions d'accès aux soins du respect des droits des patients (respect du secret professionnel par exemple), en s'appuyant sur les travaux de la commission cantonale d'éthique (CCE)	Pas encore débuté Législature 2017-2021
32. Renforcement du système de gestion des plaintes	Evaluer les dispositifs de gestion des incidents critiques et des plaintes dans le canton et en évaluer les potentiels d'amélioration. Dans ce cadre, examiner l'opportunité et les moyens pour mettre en place une médiation santé dans le canton.	Pas encore débuté Législature 2017-2021
e. Renforcer la surveillance des professionnels et institutions de santé		
33. Renforcement de la surveillance des professionnels et institutions de santé	Renforcer la surveillance des professionnels et des institutions de santé. Effectuer les contrôles prévus dans le droit fédéral et cantonal qui ne sont pas encore faits par manque de ressources (notamment, ODIM dans les cabinets, fabrication de dispositifs sur mesure, contrôles des points de remise, opticiens, etc…). Poursuivre le développement des outils (logiciel) et des procédures propres à favoriser un traitement qualitatif et quantitatif des demandes d'autorisations de pratique. Anticiper les nouvelles demandes dans le domaine de la surveillance selon le droit fédéral (LPSan).	Pas encore débuté Législature 2017-2021

4. Optimiser l'organisation du système de santé cantonal

Thème	Description de la mesure	Etat d'avancement et calendrier
a. Réorganiser les urgences et le secteur des soins préhospitaliers		
34. Elaboration d'un plan cantonal d'organisation des secours sanitaires urgents	Assurer l'accès aux soins préhospitaliers et aux urgences sanitaires en élaborant un plan cantonal d'organisation des secours sanitaires urgents. Mettre en place, évaluer et adapter les dispositifs de prise en charge des urgences pré-hospitalières, intégrés et coordonnés avec les autres partenaires actifs dans le domaine des urgences (services d'ambulances, police, ORCCAN, HNE, etc.). Coordonner l'accès aux services de gardes médicales, dentaires et des pharmacies.	En cours de réalisation
35. Transfert des appels sanitaires urgents à une centrale de tri professionnel	Transférer la centrale 144, la hotline pédiatrique et la gestion des appels de la médecine de garde à la Fondation Urgences-santé Vaud (FUS-VD). Etudier la possibilité de rapatrier le 144 dans le canton de Neuchâtel au sein d'une Centrale d'alarme commune santé et feu (144 et 118).	En cours de réalisation 2015

36. Développement d'un concept de prise en charge des secours sanitaires en cas de catastrophe	Développer un concept de prise en charge des secours sanitaires en cas de crise ou de catastrophe en assurant une bonne coordination entre les différents partenaires impliqués (ex. SIS et VSS, HNE, CNP, ORCCAN, médecins en cabinet, , etc.)	En cours de réalisation 2015-2016
b. Réorganiser les établissements cantonaux de droit public		
37. Etudes sur l'organisation spatiale de l'HNE	Mener une réflexion sur l'organisation spatiale de l'HNE prenant en considération la réduction du nombre de sites hospitaliers (soins aigus et réadaptation) et les mesures d'accompagnement à mettre en œuvre dans ce cadre. Evaluer la faisabilité et l'opportunité de regrouper l'ensemble de l'activité sur un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation, ainsi que de procéder à des constructions nouvelles dans le cadre d'un éventuel processus de concentration des activités de l'HNE. Evaluer des scénarios alternatifs	En cours dès mars 2015 2016-2017
38. Suivi des options stratégiques de l'HNE	Assurer le suivi des options stratégiques intermédiaires de l'HNE. Décider de manière définitive sur un certain nombre de propositions de l'HNE portant sur la mise en œuvre des options, respectivement sur leur remise en question.	En cours de réalisation 2015-2017
39. Validation et suivi de la mise en œuvre des options stratégiques du CNP	Valider les options stratégiques du CNP. Assurer le suivi de la mise en œuvre des options stratégiques du CNP dans le cadre de son second plan stratégique portant sur son activité hospitalière dans le secteur de l'âge avancé, de l'hébergement, des structures intermédiaires et des ateliers socio-éducatifs.	En cours de réalisation 2015-2017
40. Validation et suivi de la mise en œuvre des options stratégiques de NOMAD	Assurer le suivi de la mise en œuvre des options stratégiques de NOMAD en lien avec la PMS.	En cours de réalisation 2015-2017
c. Rechercher des synergies		
41. Réflexion sur la gouvernance et de l'organisation des partenaires PPS	Examiner la ou les possibilités d'encourager le regroupement physique ou sur le plan juridique ou des collaborations renforcées entre les acteurs du secteur de la prévention et de la promotion de la santé, agissant notamment dans le même secteur d'activités. Plus généralement, examiner la gouvernance de ce secteur, avec un souci d'optimisation des ressources mises à disposition par l'Etat, mais aussi de simplification dans les relations entre l'Etat et les acteurs de ce secteur.	Pas encore débuté 2016-2017
42. Réflexion sur le nombre d'EMS	Examiner les possibilités de synergies et viser des tailles critiques adéquates permettant une fonctionnement efficient	Pas encore débuté 2016-2017

d. Renforcer les collaborations		
43. Renforcement de la coordination interdépartementale	Renforcer la coordination interdépartementale des actions de promotion de la santé et de prévention.	En cours de réalisation
44. Renforcement de la collaboration intercantonale	Développer les collaborations dans le domaine de la santé en générale et hospitalier en particulier, notamment avec les autres cantons et leurs institutions publiques ou parapubliques, avec une priorité sur l'espace BEJUNE et Région Capitale Suisse (RCS).	En cours de réalisation
45. Développement de la collaboration entre prestataires de soins et industrie	Développer des collaborations entre les institutions et les professionnels de santé et l'industrie du Medtech et du Biotech implantée dans le canton de Neuchâtel, notamment en étudiant la possibilité et l'opportunité de créer une plateforme mettant en relation ces acteurs.	En cours de réalisation
e. Réorienter les services de santé vers la PPS		
46. Réorienter la médecine scolaire vers la santé scolaire	Réorienter la médecine scolaire vers la santé scolaire, notamment en développant la promotion de la santé et la prévention des maladies	En cours de réalisation 2015
47. Renforcement de la santé dans les prisons	Appuyer les changements structurels en cours visant à assurer l'équivalence de l'accès à la santé pour les détenus et l'indépendance des soins (transfert des soins pénitentiaires au CNP).	En cours de réalisation 2015
48. Renforcement du dispositif de santé pour les populations migrantes	Définir et mettre en œuvre un dispositif de santé pour prévenir les problèmes de santé, promouvoir la santé et assurer l'accès aux soins des populations migrantes, en collaboration avec le SMIG et les autres services concernés de l'Etat.	A l'étude 2016-2017

5. Renforcer les instruments de pilotage

Thème	Description de la mesure	Etat d'avancement et calendrier
a. Développer l'informatique de santé		
49. Elaboration d'une stratégie cantonale cybersanté (ehealth)	Développer une stratégie cybersanté (eHealth) dans le canton favorisant l'accès des acteurs du système de santé et des patients à des informations complètes au bon moment, leur permettant d'avoir une vision globale de l'état de santé de la population et d'éviter des examens à double, mais aussi d'améliorer la qualité des prestations. Réaliser un projet-pilote, pour la PMS, comme vecteur de communication, d'apprentissage et d'intégration des partenaires.	En cours de réalisation 2015-2017

b. Développer le système d'information		
50. Mise en place d'un système d'information pour le SCSP	Mettre en place un système d'information au SCSP en lien avec l'évolution des besoins et de l'organisation sanitaire dans la perspective de soutenir la surveillance de l'accès aux prestations, de la qualité, de la sécurité et des coûts de prise en charge ainsi que de documenter l'évolution prévisible de l'offre et de la demande, la priorité étant mise sur la PMS.	Pas encore débuté Législature 2017-2021
51. Réflexion sur les besoins d'un observatoire de la santé	Réfléchir à l'utilité d'un observatoire de la santé alimenté par la mise en réseau des différents systèmes d'information des partenaires impliqués dans la prise en charge sanitaire de la population, en mettant la priorité sur les personnels de santé. Examiner la faisabilité et l'opportunité de développer des collaborations et synergies avec l'Observatoire Valaisan de la Santé, et notamment de développer une antenne neuchâteloise.	Pas encore débuté Législature 2017-2021
c. Optimiser la gouvernance du système de santé		
52. Implication des communes dans le système de santé	Réimpliquer et responsabiliser les autorités politiques communales santé sur leur rôle dans le système de santé cantonal et son évolution.	En cours de réalisation
d. Développer des outils de pilotage		
53. Pilotage et régulation de l'offre ambulatoire	anticiper et assurer le suivi des évolutions du droit fédéral visant à un pilotage et une régulation de l'offre médicale ambulatoire et analyser leurs conséquences au niveau cantonal. Dans l'intervalle, appliquer la clause du besoin pour réguler l'offre des médecins spécialistes.	Déjà débuté Législature 2017-2021
54. Pilotage des besoins en équipements lourds	Piloter les besoins en matière d'équipements lourds en appliquant et développant la clause du besoin éponyme, ce en partenariat avec d'autres cantons intéressés. Réévaluer la liste des équipements lourds soumis à autorisation. Analyser les besoins (de santé publique) en équipements lourds. Affiner les critères d'appréciation des demandes d'autorisation de mise en service d'équipements lourds sur le plan des besoins de santé publique, des impératifs de santé publique (nombre et qualifications du personnel) et de l'économicité	En cours de réalisation 2015
55. Etudes sur l'état du parc immobilier des EMS	Procéder à une évaluation des infrastructures immobilières des EMS du cantons permettant l'établissement d'une valeur intrinsèque et la fixation d'une prestation loyer avec les EMS reconnus d'utilité publique, selon la LFinEMS, mais surtout d'avoir une vision claire de l'état du patrimoine immobilier des EMS du canton dans la perspective de financement de venir par l'Etat pour adapter ce parc à l'évolution des besoins futurs et la fixation de priorités en la matière. Les planifications sur 5 ans prévues par la loi doivent permettre de maitriser les coûts liées aux transformations.	En cours de réalisation 2015-2016

g. Réviser la législation cantonale en matière de santé		
56. Simplification, structuration et actualisation de la législation cantonale en matière de santé	Revoir la structuration et le contenu de la législation neuchâteloise en matière de santé pour en faciliter l'accessibilité à la population en général, aux acteurs du système de santé en particulier . Procéder à un toilettage législatif et réglementaire du chapitre 8 du recueil systématique de la législation neuchâteloise visant à assurer une actualisation de celui-ci et à une simplification de sa consultation.	En cours de réalisation

6. Limiter la hausse des coûts de la santé

Thème	Description de la mesure	Etat d'avancement et calendrier
a. Rendre le financement des prestations plus transparent		
57. Identification et valorisation des prestations d'intérêt général	Identifier et valoriser les prestations d'intérêt général (PIG) fournies par les institutions de soins en octroyant, et financées par l'Etat.	En cours de réalisation 2015-2017
b. Pérenniser les conditions de travail		
58. Maîtrise de l'évolution salariale liée à la CCT Santé 21	Fixer et assurer le respect d'un cadre financier de croissance de la masse salariale de la CCT Santé 21 à un maximum de 0,5% par an, hors inflation et à effectifs constants, à charge pour les partenaires de négocier les modalités dans ce cadre.	En cours de réalisation 2016-2017
59. Etudes sur l'éventualité d'une CCT santé cadre romande	Etudier avec les autres cantons romands la possibilité d'élaborer une CCT-cadre à l'échelon romand dans le domaine de la santé pour éviter une situation de concurrence stérile et une inflation des budgets à la hausse en lien avec le personnel de santé.	Pas encore débuté

c. Rechercher de nouvelles sources de financement		
60. Recherche de partenariats public-privé	Examiner les possibilités/opportunités/moyens de trouver d'autres sources de financement que celle de l'Etat cantonal, public ou privé, et pouvant s'inscrire dans le cadre de PPP, pour permettre le développement ou la poursuite de programme de dépistage, de promotion de la santé et de prévention des maladies. Développer une stratégie de recherche de financement complémentaire à celle de l'Etat cantonal auprès de partenaires publics, parapublics ou privées, prenant en considération la dimension éthique, des aspects de développements durable et s'inscrivant dans le moyen/long terme et pas en concurrence direct avec les acteurs du secteur.	Pas encore débuté
d. Revoir les normes de financement		
61. Révision de la LFinEMS	Réviser les normes applicables aux EMS ayant des implications financières, dans le cadre de la LFinEMS. Faire lien avec la PMS.	En cours de réalisation 2015

ANNEXE 6

Plan financier de la politique sanitaire 2015 – 2022

Grands groupes	Situation actuelle			Planification financière et des tâches			Taux de progression
	Comptes 2013	Budget 2014	Budget 2015	PFT 2016	PFT 2017	PFT 2018	à l'horizon 2022
Hôpitaux[1]	246'260'955	242'300'000	240'900'000	237'900'000	235'350'000	232'350'000	1.3%
	Hypothèses: activité globalement stable, tarifs constants, réduction des PIG						
Médico-social[2]	81'338'621	85'241'600	91'340'300	101'395'700	108'954'500	117'032'200	4.0%
	Hypothèses: Mise en œuvre de la PMS, soit renforcement des prestations de soins et d'aide à domicile, création de structures intermédiaires de type UAT, accueil de jour ou de nuit, pensions et appartements avec encadrement, avec en corollaire une diminution de l'offre résidentielle classique et son adaptation à l'évolution des besoins; soutien aux proches-aidants et développement du bénévolat, orientation des patients et fonctionnement en réseau, développement d'un système d'information. Prise en compte de l'évolution démographique.						

Prévention et promotion de la santé[3]	1'864'593	2'059'900	2'293'200	2'366'800	2'416'500	2'438'200	4.3%
	Hypothèses: Développement des programmes PPS.						
Soins préhospitaliers[4]	142'358	872'500	1'621'000	1'841'000	1'846'000	1'846'000	3.0%
Commentaire	Hypothèses: Augmentation des tarifs en 2016						
Offre ambulatoire et formation[5]	266'241	394'000	524'000	524'000	524'000	524'000	0.0%
	Hypothèses: CNMG fonctionnant à plein régime dès 2015						
Salaires et mandats[6]	2'370'667	2'510'709	2'895'977	3'007'008	3'150'121	3'173'339	9.3%
	Hypothèses: Développement de programmes PPS, engagement chef de projet Réorganisation spatiale HNE, nouveau poste d'adjoint, nouveaux besoins liés à la PMS.						

[1] HNE, hôpitaux répertoriés, hors canton, CNP

[2] EMS, Maintien à domicile, Infirmières indépendantes, ANSB, EMSP BEJUNE, Accompagnement en fin de vie

[3] Mesures de prophylaxie, lutte contre le cancer, le rhumatisme, la tuberculose, le tabagisme, centres information toxicologique, consultations grossesses, puériculture, GIS, Groupe SIDA, prévention santé, RSM

[4] Centrale 144, Service sanitaire coordonné

[5] Formation santé, subsides aux communes

[6] Traitements, mandats, expertises, études, salaires occasionnels

Annexe 7

1. INTRODUCTION

En préambule, il y a lieu de relever qu'une liste des abréviations contenue dans le présent rapport figure à la fin de celui-ci, liste à laquelle nous vous renvoyons.

1.1. Planification sanitaire cantonale et information sur son évolution

La planification des institutions de soins constitue une des tâches de base de l'Etat. Ainsi, la LS prévoit qu'elle a notamment pour objet, selon son article 4, d'encourager le développement rationnel des organismes médico-sociaux publics et privés, de coordonner leur action de manière à les intégrer dans un système de santé cohérent (lettre g) et d'assurer l'équipement du canton en établissements et institutions adéquats, complémentaires et adaptés aux besoins de la population (let. h).

Depuis son entrée en vigueur le 1er janvier 1996, la LAMal, à son article 39, oblige les cantons à établir une planification de leurs hôpitaux et établissements médico-sociaux (depuis le 1er janvier 2012, suite à une révision partielle de la LAMal en lien avec le financement hospitalier, les maisons de naissance sont également concernées) afin de couvrir les besoins en soins de leur population dans ces secteurs. Concrétisant cette disposition fédérale, le législateur cantonal a conféré au Conseil d'Etat, à l'article 83, alinéa 1 LS, la compétence d'établir une planification des institutions du canton, mais lui a aussi demandé de lui faire rapport régulièrement à ce sujet. En effet, même si la tâche de planification relève typiquement de la compétence d'un gouvernement, le Grand Conseil ne peut pas être totalement tenu à l'écart d'un tel processus.

L'article 83 LS définit plus précisément le cadre de la planification sanitaire que doit établir le Conseil d'Etat et le contenu ainsi que la fréquence de l'information que celui-ci doit remonter à son sujet au Grand Conseil.

> ***Art. 83***
>
> *[1]Le Conseil d'Etat établit une planification des institutions du canton et l'adapte en fonction des besoins de la population, des évolutions prévisibles de la médecine et de la démographie.*
>
> *[2]Il tient compte des propositions du Conseil de santé et du Conseil des hôpitaux.*
>
> *[3]Une fois par législature, il adresse au Grand Conseil un rapport d'information sur l'état de la planification.*
>
> *[4]Ce rapport doit notamment porter sur les options stratégiques ainsi que sur la réalisation des objectifs confiés à l'EHM, à NOMAD et au CNP.*

1.2. Objectifs et périmètre du rapport

Le présent rapport a pour but de renseigner de manière plus détaillée que ne le fait formellement, dans sa partie introductive valant rapport d'information concernant la

planification sanitaire 2009-2013, le rapport de politique sanitaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil qui lui est soumis en parallèle et dont il constitue une annexe.

Sur le plan matériel, il fait état, d'une part, sur l'évolution de la planification sanitaire cantonale et, d'autre part, selon la LS, la LEHM, la LNOMAD et la LCNP, des options stratégiques prises par l'HNE et le CNP, ainsi que de la politique de maintien à domicile suivie par NOMAD et de la réalisation des objectifs qui leur ont été confiés. Considérant que le présent rapport doit également servir à introduire le rapport de politique sanitaire 2015-2022 dont il constitue une annexe et un complément à sa partie introductive.Il a été décidé de traiter dans le présent rapport non seulement de la planification des institutions de soins au sens étroit - en particulier celle des hôpitaux et de celle des EMS - mais aussi d'une part, des volets que sont leur financement et les relations contractuelles qui les lient à l'Etat, et d'autre part, mais de manière plus synthétique, de mesures ou réformes s'inscrivant dans le cadre d'une politique sanitaire cantonale développées durant la dernière législature. Un chapitre est ainsi consacré aux principales actions menées ces dernières années par les autorités sanitaires dans le domaine de la prévention des maladies et de la promotion de la santé. D'autres font état de mesures prises par l'Etat en lien avec les prestataires ambulatoires et les soins préhospitaliers.

Sur le plan temporel, le présent rapport couvre une période allant du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2013, soit une période qui sort un peu du cadre de la précédente législature (mai 2009 à mai 2013). La raison en est que le précédent rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil portait jusqu'à la fin 2008 et que d'importantes décisions qui touchent le système cantonal de santé, notamment la répartition des missions hospitalières au sein d'HNE, mais aussi l'organisation des soins préhospitaliers, ont été prises à la fin 2013 dans des circonstances qui seront rappelées plus loin. Il paraissait important de pouvoir aborder ces dossiers dans leur globalité dans ce rapport, pour des questions d'unité de matière. En portant sur une période se terminant sept mois après la fin de la précédente législature, ce rapport aborde ainsi pour l'essentiel les éléments découlant de décisions prises durant celle-ci.

A relever que vu les importants changements intervenus au cours des dernières années passées sous revue aussi bien dans les législations que dans l'organisation sanitaires fédérales et cantonales notamment, le présent rapport offre aussi l'occasion de quelques rappels sur l'évolution de certaines thématiques.

2. PROGRAMMES DE LEGISLATURE 2006-2009 et 2010-2013

La période passée sous revue dans le présent rapport recouvre, pour une très petite partie, celle concernée par le programme de législature 2006 à 2009 et toute la partie couverte par celui de 2010-2013.

Pour la législature 2006 à 2009, le Conseil d'Etat s'était fixé les quatre objectifs suivants dans le domaine de la santé.

1. Mettre en place l'EHM (aujourd'hui HNE). Etablir les mandats de prestations et fixer un cadre financier adapté aux ressources à disposition du canton. Réexaminer le nombre de sites et la répartition des missions.

2. Réformer la psychiatrie cantonale. Mettre en place des filières de soins dans un seul établissement de droit public autonome chapeautant tant le secteur de l'ambulatoire

que celui du stationnaire. Mettre sur pied une direction médicale centralisée, développer les soins ambulatoires permettant ainsi la suppression à terme d'une centaine de lits. Réexaminer le nombre de sites.

3. Supprimer les fondations régionales de soins à domicile au profit d'une organisation cantonale. Développer l'offre dans le cadre d'une nouvelle politique de maintien à domicile afin de diminuer l'accueil institutionnel;

4. Etudier le passage à un mode de financement basé sur les prestations rendues plutôt que sur la couverture du déficit dans le domaine des homes pour personnes âgées.

S'agissant de la législature 2010 à 2013, le Gouvernement s'était imparti les objectifs ci-après en matière de santé.

1. Intégrer la révision de la LAMal relative au financement hospitalier;

2. Concrétiser l'organisation de la prise en charge psychiatrique en collaboration avec le CNP;

3. Présenter un concept cantonal de maintien à domicile et une planification médico-sociale pour les personnes âgées;

4. Faire évoluer l'organisation et le financement du système des ambulances et du transport des malades en relation aussi avec la mise en place de la centrale d'engagement neuchâteloise unique;

5. Prendre en compte la réforme fédérale du financement des soins de longue durée en introduisant notamment un financement à la prestation dans les EMS.

Comme cela ressortira des chapitres qui suivront, les objectifs fixés par le Conseil d'Etat pour ces deux législatures ont été, pour l'essentiel, atteints à la fin de la période couverte par le présent rapport, parfois avec un peu de retard sur les délais initialement prévus. Fait exception l'objectif 4 du dernier plan de législature qui a évolué, avec la décision de principe du Conseil d'Etat prise en cours de législature d'externaliser la gestion des appels sanitaires urgents (144, hotline pédiatrique et médecine de garde) à la FUS-VD et sa concrétisation dans une modification de la LS ratifiée par votation populaire.

3. HOPITAUX DE SOINS PHYSIQUES

3.1. Développement de la planification hospitalière

3.1.1 Evolution 2009-2012

La planification hospitalière en vigueur jusqu'à fin 2011 datait de 1999 et avait fait l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat cette même année. Malgré la création de l'HNE et le regroupement de la plupart des hôpitaux du canton - dépendant auparavant de fondations et de communes - dans une seule et même structure juridique en 2006, la liste hospitalière découlant de cette planification n'a pas été revue jusqu'au 1er janvier 2012. En effet, tous ces hôpitaux y sont restés mentionnés sous leur ancienne appellation, bien qu'ils soient devenus, à l'exception notable de l'Hôpital de la Providence, des sites de l'HNE. Par ailleurs, il faut relever que, même si la répartition des missions entre ces sites

a subi quelques modifications depuis la création de l'HNE en 2008 (voir chapitre 3.2.1), celle des mandats de prestations entre les différents hôpitaux neuchâtelois, de même que les hôpitaux hors canton, n'a pas été modifiée.

Cela étant, une évolution importante en matière de planification hospitalière a eu lieu en 2012. La LAMal a connu en effet en 2009 l'entrée en vigueur d'une révision importante de son volet relatif au financement hospitalier, dont les principaux effets se sont déployés au 1er janvier 2012. Depuis cette date, de nouvelles règles de planification sont en effet applicables.

La pratique générale, qui veut que la planification hospitalière doit tenir compte des besoins de la population et vise à définir, par le biais d'une liste, quels sont les fournisseurs de prestations admis à pratiquer à charge de l'AOS, n'a pas été modifiée. Par contre, certains changements ont été apportés quant à la manière de procéder à la planification. Ainsi, dans un souci d'harmonisation sur le plan national, des critères de planification sont depuis lors édictés par le Conseil fédéral par ordonnance et s'ajoutent à ceux – assez généraux – existant dans la LAMal, alors qu'ils dépendaient, jusque-là, pour une large part des cantons.

La LAMal révisée prévoit, en outre, que les planifications hospitalières cantonales doivent satisfaire aux exigences posées (planification sur la base des prestations, application des critères édictés par le Conseil fédéral, etc.) dans un délai de trois ans à compter de la date d'introduction des forfaits par prestations (SwissDRG) au 1er janvier 2012, soit d'ici au 1er janvier 2015.

Bien que les cantons disposent de ce délai transitoire pour établir une planification hospitalière satisfaisant aux nouvelles prescriptions fixées à l'échelon national, le Conseil d'Etat a retenu l'option suivante:

– **dans une première étape ayant un caractère transitoire portant sur les années 2012 à 2014**, il a souhaité établir une nouvelle planification hospitalière limitée au domaine des soins aigus somatiques qui devait remplacer celle qu'il avait élaboré en 1999, à la suite de l'entrée en vigueur de la LAMal au 1er janvier 1996. Il considérait en effet que la dernière datant de 1999 et l'arrêté fixant la liste hospitalière cantonale en résultant étaient totalement obsolètes puisqu'ils ne tenaient notamment pas compte de la création de l'hôpital multisite qu'est l'HNE;

– **dans une seconde étape**, il s'agissait de proposer une nouvelle planification hospitalière globale, qui prend en compte tous les secteurs de soins hospitaliers (donc non seulement les soins aigus, mais également la psychiatrie et la réadaptation), ainsi que tous les aspects de la LAMal révisée relatifs au financement hospitalier.

Ces deux étapes sont décrites plus en détail dans les chapitres suivants.

3.1.2. Planification et liste hospitalière 2012-2014

Les objectifs de la révision de la planification hospitalière neuchâteloise de 2012 étaient d'ajuster celle-ci à la réalité neuchâteloise, de l'adapter à l'évolution des besoins de la population et des conditions-cadres du système de santé et de la rendre, dans la mesure du possible, compatible avec les nouvelles prescriptions légales en la matière sur le plan fédéral.

La méthodologie contraignante à partir de laquelle a été établie la planification 2012-2014 a son fondement dans la LAMal (art. 39) et surtout dans son ordonnance d'application,

l'OAMal (art. 58a à 58e). Elle prévoit que les cantons doivent suivre les étapes suivantes dans le processus de planification:

1. détermination des besoins en soins de leur population selon une démarche vérifiable;

2. détermination de l'offre utilisée dans des établissements qui ne figurent pas sur la liste qu'ils ont arrêtée;

3. détermination de l'offre qui doit être garantie par les établissements cantonaux et extra-cantonaux inscrits sur la liste cantonale.

Pour l'établissement de la planification, le Conseil d'Etat s'est également fondé sur les travaux de la CDS, en l'occurrence des recommandations et un guide pour une planification liée aux prestations. S'agissant des données utilisées, il a notamment eu recours aux statistiques médicales et administratives des hôpitaux de l'OFS, qui regroupent toutes les prestations fournies par les hôpitaux neuchâtelois (y compris par les cliniques privées), ainsi que celles réalisées hors canton pour les patients neuchâtelois (y compris par convenance personnelle), en prenant comme référence l'année 2008.

Le Conseil d'Etat a regroupé les prestations (plus de 600 DRG) en vingt-sept domaines de prestations, suivant en cela un concept élaboré par les cantons de Zurich et de Berne, puis recommandé à ces derniers par la CDS, basé sur les AP-DRG (il est également adapté aux futurs SwissDRG) [5]. Sur cette base, il a pu procéder aux différentes étapes de planification pour chacun de ces vingt-sept domaines pour les années 2012, 2013 et 2014, pour arriver à déterminer l'offre qui doit être garantie par les établissements cantonaux et extra-cantonaux figurant dans la liste hospitalière.

Pour garantir une analyse transparente et un traitement équitable de l'ensemble des hôpitaux publics, subventionnés et privés, comme le prévoit la LAMal révisée, lors de l'ultime étape du processus de planification hospitalière que constituent l'établissement de la liste hospitalière cantonale et l'octroi des mandats de prestations aux hôpitaux, le Conseil d'Etat a fixé, dans un arrêté du 6 septembre 2011[6], une série de critères à remplir par ceux-ci pour figurer sur ladite liste et se voir octroyer de tels mandats.

Une approche en deux phases a été retenue pour l'élaboration de cette liste. Dans un premier temps, le Conseil d'Etat a souhaité identifier les hôpitaux avec lesquels il pourrait collaborer. Pour ce faire, il a fixé des critères dits "impératifs" (obligation d'admission de tous les patients LAMal, justification d'une masse critique suffisante pour garantir la qualité des prestations et application des conditions de travail selon la CCT Santé 21) qui

[5]Les AP-DRG et les Swiss-DRG sont tous deux des systèmes de forfaits par cas utilisés pour la rémunération des traitements hospitaliers somatiques aigus. La principale différence réside dans le nombre de DRG: environ 1100 sous Swiss-DRG, au lieu de 600 avec les AP-DRG (règles de calcul différentes). Depuis le 1er janvier 2012, les AP-DRG et tous les autres systèmes tarifaires utilisés jusque-là par les cantons ont été uniformément remplacés dans l'ensemble de la Suisse par le système SwissDRG. Il vise à classer les hospitalisations en groupes cliniquement et économiquement homogènes, et doit servir comme modalité de remboursement.

[6]La Providence a fait recours contre cet arrêté auprès du Tribunal fédéral. Ce dernier a considéré que ce recours était sans objet du moment que la Providence figurait sur la liste hospitalière pour l'ensemble des mandats qu'elle avait sollicités. Il conclut en outre que «il est très probable que le TF ne serait pas entré en matière sur la conclusion principale du recours tendant à l'annulation globale de l'arrêté». En résumé, seul 1 des 16 critères contenus dans cet arrêté – celui demande l'adhésion à l'ANQ- a été déclaré comme potentiellement inadéquat, ce qui ne remet pas du tout en cause la volonté exprimée par le Conseil d'Etat sur cet élément. Au passage, on relèvera que la Providence était de toute façon membre de l'ANQ.

définissent les conditions d'accès pour participer au processus d'octroi des mandats. Les besoins de la population neuchâteloise n'étant toutefois pas illimités, le Conseil d'Etat s'est donné, dans un second temps, les moyens de définir, parmi les hôpitaux sollicitant un mandat de prestations, lesquels s'en verraient octroyer un. A cette fin, il a défini des critères dits "d'adjudication" (économicité et qualité des prestations ou accès aux traitements) qui ont précisément pour objectif de donner des bases claires, transparentes et équitables au Conseil d'Etat pour effectuer ses choix.

Intégrant une évolution des besoins de la populationliée à la démographie et aux changements de prise en charge (virage de l'ambulatoire) dans le cadre d'un modèle de projection des besoins, et tenant compte du fait qu'une partie de la demande neuchâteloise sera couverte par des hôpitaux ne figurant pas sur sa liste hospitalière, l'offre à couvrir par les établissements inscrits sur la liste hospitalière neuchâteloise a pu être évaluée. Celle-ci est présentée dans le tableau ci-après.

Planification et liste hospitalière 2012-2014 - Offre à garantir par l'inscription d'établissements sur la liste neuchâteloise des hôpitaux, nombre de cas

Domaines de prestations	2012		2013		2014	
	Canton de Neuchâtel	Hors canton	Canton de Neuchâtel	Hors canton	Canton de Neuchâtel	Hors canton
(Radio-) Oncologie	105	56	100	54	94	51
Autres traitements	529	114	532	114	537	114
Blessures graves	219	7	219	7	220	7
Cardiologie et angiologie	1008	613	1017	591	1032	574
Chirurgie cardiaque et vasculaire	383	207	378	209	377	212
Chirurgie thoracique	174	26	177	27	178	27
Chirurgie viscérale	1411	28	1419	28	1432	28
Dermatologie	350	37	354	37	359	37
Endocrinologie	204	8	205	8	207	8
Gastro-entérologie	1177	38	1188	39	1196	39
Gynécologie	704	13	705	13	703	13
Hématologie	197	22	198	22	202	21
Infectiologie	265	13	266	13	271	13
Néonatologie	184	5	184	5	185	5
Néphrologie	256	6	260	6	262	6
Neurochirurgie	27	72	27	72	27	72
Neurologie	742	67	750	68	759	68
Obstétrique	1920	40	1930	40	1942	40
Ophtalmologie	234	115	225	113	216	111
Orthopédie	2649	240	2649	241	2660	239
Otorhinolaryngologie	690	39	691	39	693	39
Pneumologie	845	24	852	24	857	24
Psychiatrie et toxicologie	130	4	133	4	133	4
Rhumatologie	418	60	418	60	423	61
Transferts et décès	557	23	563	23	568	23
Transplantations	0	5	0	5	0	5
Urologie	724	34	718	34	715	33
Total général	**16103**	**1916**	**16158**	**1895**	**16247**	**1875**

Il résulte de la planification hospitalière que le Conseil d'Etat a octroyé, pour les années 2012 à 2014, des mandats de prestations à deux hôpitaux du canton:

- l'HNE pour l'ensemble des vingt-sept domaines de prestations prédéfinis, à l'exception des transplantations effectuées hors canton;

- l'Hôpital de La Providence pour les domaines de prestations d'orthopédie, d'ophtalmologie et de néphrologie.

Il faut relever que les mandats octroyés au second dans les domaines précités le sont pour des prestations électives (programmées) uniquement, alors que pour le premier, ils le sont également pour des prestations d'urgence. A souligner également que ces mandats ne concernent que des prestations stationnaires, les prestations ambulatoires n'étant pas concernées par la planification hospitalière voulue par la LAMal.

Les cliniques privées de Montbrillant et de la Tour ne se sont pas vues octroyer un mandat de prestations, de même que la Maison de naissance Tilia à Neuchâtel, à mesure qu'elles ne remplissaient pas les conditions impératives posées par le Conseil d'Etat en matière de masse critique d'activités. A noter que la Clinique de la Tour, contrairement à celle de Montbrillant, n'avait pas sollicité de mandat de prestations.

Les décisions gouvernementales ont été formalisées dans deux arrêtés du 21 décembre 2011. L'un fixe la liste des hôpitaux neuchâtelois admis à pratiquer à charge de l'AOS[7] et l'autre celle des hôpitaux sis en dehors du canton de Neuchâtel également admis à pratiquer à la charge de cette même assurance (voir chapitre 3.5).

3.1.3. Nouvelle planification hospitalière au 1er janvier 2016

L'absence de structure tarifaire unique et à la prestation ainsi que les changements importants survenus depuis l'année 2008, année de référence, dans les domaines de la réadaptation, des soins palliatifs et de la psychiatrie, ont amené le Conseil d'Etat à reporter d'un an, soit au 1er janvier 2016, la révision de la planification hospitalière dans ces domaines d'activités. Il entend ainsi traiter l'ensemble des secteurs de soins hospitaliers dans une nouvelle planification devant entrer en vigueur à cette date dont les travaux ont débuté en été 2014. Ceci permettra au Conseil d'Etat, d'une part de s'appuyer sur les données 2012 de la statistique médicale, qui tiendront compte des nouveaux flux de patients consécutifs au changement de système de financement hospitalier, notamment sur l'aspect de l'ouverture des frontières cantonales (voir chapitre 3.5) et, d'autre part, de disposer d'éléments plus concrets découlant de la jurisprudence neuchâteloise récente et sur l'application qu'ont fait les autres cantons des critères fixés par le Conseil fédéral concernant la planification (des décisions étant attendues du TAF à ce sujet prochainement).

3.1.4. Planification de la médecine hautement spécialisée (MHS)

Dans le domaine de la MHS, les cantons sont tenus d'établir conjointement une planification pour l'ensemble de la Suisse (art. 39 al. 2bis LAMal). Afin d'exécuter ce mandat légal, les cantons ont signé le 1er janvier 2009 une "Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée" (CIMHS) et se sont ainsi engagés à planifier et à attribuer en commun les prestations médicales hautement spécialisées. Le canton de Neuchâtel a adhéré à cette convention. Au lieu de vingt-six planifications cantonales, il n'existe de la sorte plus qu'une seule planification menée conjointement par tous les cantons pour les prestations MHS. La CIMHS constitue la base conventionnelle pour l'attribution des mandats de prestations MHS, règle les processus de décision des organes conventionnés et définit les critères auxquels un domaine de prestations doit satisfaire pour relever de la MHS au sens de la CIMHS. La planification commune de la

[7]Cet arrêté a fait l'objet d'un recours auprès du TAF de la part de Montbrillant qui a contesté le fait qu'elle n'avait pas reçu de mandat de prestations, recours qui a été rejeté par cette instance qui a reconnu le bien-fondé de l'approche et des conclusions du Conseil d'Etat, en particulier dans ses demandes d'obtention de masses critiques suffisantes pour des questions de qualité et d'économicité des prestations fournies.

MHS est réalisée en vue d'une prise en charge médicale adaptée aux besoins de haute qualité et économique des prestations concernées.

Par la CIMHS, les cantons ont transféré la planification de la MHS à un Organe de décision MHS, composé de dix directeurs et directrices cantonaux de la santé, qui détermine quels domaines de la MHS doivent être concentrés et prend les décisions de planification ainsi que d'attribution, lesquels ont un caractère juridiquement contraignant au plan suisse.

La CIMHS précise que la planification de la MHS comprend les domaines et prestations se caractérisant par la rareté de l'intervention, par leur haut potentiel d'innovation, par un investissement humain et technique élevé ou par des méthodes de traitement complexes. Au minimum trois de ces critères doivent être remplis, celui de la rareté de l'intervention devant toujours l'être.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la CIMHS, des mandats de prestations ont notamment été attribués entre 2010 et 2012 dans différents domaines à des hôpitaux universitaires[8].

Dans leur majorité, les différents mandats attribués portent sur des prestations extrêmement complexes qui ont été très logiquement et de manière non contestée concentrées dans les centres universitaires avec, dans quelques cas, la participation de grands hôpitaux cantonaux. Par contre, l'octroi plus récent de quelques mandats, notamment en 2013, a provoqué davantage de remous. A l'été 2012, l'Organe de décision MHS a, en effet, mis en consultation une proposition de répartition des traitements complexes en chirurgie viscérale, à savoir les résections œsophagiennes, les résections pancréatiques, les résections hépatiques, les résections rectales et les opérations bariatriques complexes, sur laquelle les cantons ont été appelés à prendre position[9].

Dans la répartition avalisée par l'Organe de décision MHS, ces traitements complexes de chirurgie viscérale ont été regroupés dans une moyenne de quinze à vingt centres. Il est intéressant de relever que, pour la première fois dans le cadre de la CIMHS, des hôpitaux régionaux[10] et des cliniques privées ont également reçu des mandats.

---

[8]En **2010**: implants cochléaires; protonthérapie; transplantations de cellules souches; transplantations d'organes solides (foie, reins, ...); traitements des brûlures graves. En **2011**: traitements complexes de neurochirurgie (domaines spécifiques); traitements complexes des accidents vasculaires cérébraux; prise en charge des blessés graves; traitements et examens complexes en pédiatrie (domaines spécifiques); traitements des grands prématurés. En **2013**: oncologie pédiatrique; chirurgie viscérale;mêmes domaines qu'en 2011, dans le cadre d'une réévaluation des mandats.

[9]En Suisse, ces opérations sont actuellement réalisées dans de très nombreux hôpitaux, non universitaires notamment, dont certaines au sein de l'HNE. Pour chacune de ces prestations, une quarantaine d'hôpitaux en moyenne a fait part du souhait de recevoir une attribution dans le cadre de la planification MHS, ce qui n'était de loin pas le cas pour les autres déjà attribuées où seuls quelques hôpitaux ont fait acte de candidature. Dans la répartition avalisée par l'Organe de décision MHS, ces traitements complexes de chirurgie viscérale ont été regroupés dans une moyenne de quinze à vingt centres. Il est intéressant de relever que, pour la première fois dans le cadre de la CIMHS, des hôpitaux régionaux et des cliniques privées ont également reçu des mandats.

[10]A relever, dans ce contexte, que l'HNE s'est vu confier un mandat de prestations provisoire de deux ans dans le domaine des résections rectales profondes. Il n'a par contre pas reçu de mandat dans les autres traitements complexes de la chirurgie viscérale, à mesure qu'ils n'étaient que très peu fournis à l'HNE, raison pour laquelle cet établissement n'a d'ailleurs pas recouru au TAF contre la décision prise.

On assiste donc à un tournant dans le domaine de la MHS. Avec ces décisions, ce sont désormais des prestations que l'on considérait comme "très spécialisées" qui sont intégrées à la MHS. Jusqu'à présent, seuls les cantons universitaires et certains grands cantons étaient réellement concernés par la planification de la MHS. Aujourd'hui, le nombre d'hôpitaux et, partant de cantons, potentiellement concernés par le processus de planification de la MHS s'accroît.

Le Conseil d'Etat restera donc particulièrement attentif à l'évolution du domaine de la MHS ces prochaines années.

3.2. Hôpital neuchâtelois (HNE)

L'art. 83 LS tout comme la LEHM prévoient que le rapport d'information doit porter, notamment, sur les options stratégiques de l'HNE. Le présent chapitre aborde donc spécifiquement ce point. Il reprend en grande partie l'historique présenté dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les options stratégiques à horizon 2017 de l'HNE (12.005), du 14 décembre 2011, auquel nous renvoyons pour plus de détails.

3.2.1. Plan stratégique d'HNE: version d'octobre 2011

Le 31 octobre 2011, le CA d'HNE a soumis au Conseil d'Etat son plan stratégique à horizon 2022. Les options stratégiques proposées par l'HNE dans ce plan sont résumées ci-dessous:

1.	des prestations de médecine interne sont proposées sur les sites de CDF et PRT;
2.	des services de soins intensifs sont offerts sur les sites de CDF et PRT;
3.	des CDT, comprenant notamment les polycliniques et services d'urgence actuels, mais également d'autres prestations ambulatoires de proximité, ouverts 7 jours/7 jours et 24 heures/24 heures, sont localisés sur les sites de CDF et PRT;
4.	des SMUR sont localisés sur les sites de CDF, PRT et VDT;
5.	une plateforme régionale de santé est développée sur les sites de VDT, du Locle, du Val-de-Ruz et de La Béroche;
6.	un CTR est localisé sur les sites du Locle (30 lits), du Val-de-Ruz (20 lits), du VDT (30 lits) et de La Béroche (30 lits);
7.	des prestations de MPR sont proposées sur le site du Val-de-Ruz (20 lits);
8.	le pôle femme-mère-enfant est localisé à PRT;
9.	un pôle de l'appareil locomoteur est créé sur le site de PRT et intègre de nouvelles compétences en matière de chirurgie du rachis;
10.	des investissements immobiliers sont consentis sur le site de CDF pour la rénovation des blocs opératoires, des unités d'hospitalisation et du hall d'entrée;
11.	le pôle oncologique est localisé sur le site de CDF et intègre de nouvelle compétences liées à la sénologie;
12.	un pôle chirurgical stationnaire de court séjour et ambulatoire est créé sur le site de CDF;
13.	la chirurgie stationnaire complexe est fournie sur le site de PRT;
14	un CTR gériatrique, au bénéfice d'une reconnaissance de la FMH en termes de formation, est localisé sur le site de VDT;
15.	un CTD de jour est développé sur le site de VDT, sous la forme d'un projet-pilote de CDT;
16.	une étude est menée visant à déterminer l'opportunité de créer un site unique de soins aigus et l'endroit où le localiser à horizon 2022;
17.	conjointement à la création d'un site unique de soins aigus, la question du regroupement des CTR sur un seul site est posée, à horizon 2022.

3.2.2. Options stratégiques d'HNE 2012-2017

Proposition du Conseil d'Etat

Fort de ces propositions et après une large consultation des acteurs concernés, le Conseil d'Etat a considéré que les options 1 à 10 citées ci-dessus répondaient au cadre fixé dans le mandat donné à l'HNE et faisaient l'objet d'un consensus. A contrario, il a estimé que les options stratégiques 11 à 15 méritaient d'être analysées plus en détails car elles étaient insuffisamment définies ou faisaient l'objet de divergences. Il a dès lors considéré qu'il se devait donc d'examiner ces points, d'affiner la réflexion, de rechercher des renseignements complémentaires et de chiffrer les activités induites et les coûts dans toute la mesure du possible. Quant à l'option 16, elle répondait à ses attentes dans la mesure où il avait retenu l'option d'étudier la création d'un site unique de soins aigus somatiques à l'horizon 2022 dans sa décision de 2010. S'agissant de l'option 17, cette question devait se reposer dans le cadre de l'étude du site unique, puisqu'il conviendra alors de prendre en considération l'avenir des sites actuels.

Le Conseil d'Etat a donc approfondi les analyses et s'est attaché dans ce cadre à un principe de base, à savoir ne pas faire "tout partout" mais travailler le plus possible par "centres spécialisés". La création de ces derniers devait conduire, selon le Conseil d'Etat, à des logiques de qualité, d'organisation, d'économicité et de préparation de l'éventuel site unique de 2022.

Il a proposé de retenir dix-sept options stratégiques en ce qui concerne la répartition des missions sur les sites d'HNE, soit:

1. des prestations de médecine interne sont proposées sur les sites de CDF et PRT;

2. des services de soins intensifs sont offerts sur les sites de CDF et PRT;

3. des CDT sont localisés sur les sites de CDF, PRT et VDT;

4. des SMUR sont localisés sur les sites de CDF, PRT et VDT;

5. une plateforme régionale de santé est développée sur chacun des sites du Locle, du Val-de-Ruz, de VDT et de La Béroche;

6. un CTR est localisé sur chacun des sites du Locle, du Val-de-Ruz, de VDT et de La Béroche;

7. des prestations de MPR sont proposées sur le site du Val-de-Ruz;

8. le Centre femme-mère-enfant est définitivement localisé à PRT;

9. un Centre de l'appareil locomoteur est créé sur le site de PRT et intègre de nouvelles compétences en matière de chirurgie du rachis;

10. des investissements immobiliers sont consentis sur le site de CDF pour la rénovation des blocs opératoires, des unités d'hospitalisation et du hall d'entrée;

11. un Centre d'oncologie est localisé sur le site de CDF et intègre un Centre de sénologie reconnu au niveau national;

12. un Centre de chirurgie stationnaire est créé et localisé à CDF;

13. un Centre de chirurgie ambulatoire est créé sur le site de PRT;

14. un CTR gériatrique est localisé sur le site de VDT;

15. un CDT est développé sur le site de VDT;

16. une étude est menée visant à déterminer l'opportunité de créer un site unique de soins aigus et sa localisation;

17. conjointement à la création d'un site unique de soins aigus, la question du regroupement des CTR sur un seul site est posée.

Le Conseil d'Etat estimait que les options stratégiques qu'il a soumises à l'approbation du Grand Conseil étaient de nature à permettre au canton de Neuchâtel de sortir de l'impasse dans laquelle il se trouvait depuis plusieurs années dans le domaine hospitalier. Cette proposition était le fruit d'un consensus politique qui garantissait la sécurité sanitaire dans l'ensemble des régions du canton et respectait une logique, une cohérence médicale et une économicité qui sont indispensables à l'exploitation d'une institution comme l'HNE. Le gouvernement estimait surtout qu'elle permettait de rétablir un équilibre relatif entre les sites de CDF et PRT, ou à tout le moins de réduire le déséquilibre constaté ces dernières années.

Si certaines de ces options stratégiques consistaient à valider une situation déjà existante (1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 14), les lignes forces de ces propositions étaient la création de centres de compétences forts dans les domaines de la chirurgie stationnaire et ambulatoire, de l'oncologie et de la sénologie, de l'appareil locomoteur ou encore de l'activité femme-mère-enfant.

Enfin, sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat a estimé qu'il y avait lieu de rejeter l'ensemble des trois initiatives législatives populaires déposées qui demandaient des modifications de la LEHM. S'il pouvait être d'accord avec deux des trois quant au fond (équilibre régional et centre femme-mère-enfant à Neuchâtel), il considérait la forme, qui consistait à inscrire dans la loi les missions des sites de l'HNE, comme inadéquate et jugeait par conséquent qu'elles devaient toutes être rejetées.

Décision du Grand Conseil

La menace d'un référendum contre les propositions du Conseil d'Etat si celles-ci étaient acceptées en l'état par le Grand Conseil a poussé les partis politiques ainsi que le gouvernement à se mettre autour de la table. La recherche d'un consensus a finalement abouti à l'amendement du décret proposé par le Conseil d'Etat. Ce décret, portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'EH,M à horizon 2017 a été approuvé le 24 avril 2012 par le Grand Conseil.

Par cet acte, le Parlement a validé la grande majorité des options stratégiques proposées par le Conseil d'Etat. Il a néanmoins requis un certain nombre de garanties et de compléments de sa part. Il lui a ainsi demandé de comparer le scénario de répartition des activités de chirurgie et d'orthopédie qu'il proposait avec un scénario qui prévoyait l'implantation du Centre de l'appareil locomoteur sur le site de Chaux-de-Fonds (CDF) avec le maintien de la chirurgie sur deux sites comme actuellement. La comparaison devait être présentée aux députés dans un délai de six mois, soit jusqu'en octobre 2012. La décision du Grand Conseil relative aux options 9, 12 et 13 du Conseil d'Etat était donc reportée dans l'attente de ces compléments.

Il a en outre modifié une des options proposées. En effet, celle (n° 15) portant sur le développement d'un CDT-pilote sur le site de VDT fonctionnant comme portée d'entrée d'HNE et dont l'ouverture nocturne devait être limitée à trois ans a été revue dans le sens où ce CDT doit être ouvert en continu, sans limite dans le temps.

Enfin, le Grand Conseil a validé les options stratégiques relatives aux études à mener pour la création d'un site unique de soins aigus, respectivement d'un CTR unique. Dans ce cas, il a cependant souhaité qu'une demande de crédit d'engagement soit déposée par le Conseil d'Etat dans un délai de 3 mois.

Pour le reste, le Conseil d'Etat a renoncé à soumettre au Grand Conseil des décrets visant au rejet et à la mise en votation des initiatives populaires pendantes sur l'HNE, considérant que les options qu'il proposait et qui devaient faire office de contre-projet, devaient au préalable faire l'objet d'une décision formelle du Parlement.

3.2.3. Options stratégiques complémentaires de l'HNE à horizon 2017

Mandat du Conseil d'Etat et résultats

En application des termes du décret précité, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du DSAS, a travaillé en étroite collaboration avec la Commission "Santé" du Grand Conseil, et notamment une commission restreinte de celui-ci. En outre, suivant la demande du Grand Conseil contenue dans le décret du 24 avril 2012, les services d'un mandataire externe ont été sollicités, en l'occurrence la société de conseil Advimed, spécialisée dans la stratégie et la gestion hospitalières. Le mandat qui lui a été confié était de comparer et d'évaluer les deux scénarios de répartition des missions au sein d'HNE prévues.

- **Scénario 1** - le scénario correspondant aux options stratégiques n° 9, 12 et 13 présentées dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant les options stratégiques à horizon 2017 de l'HNE, du 14 décembre 2011, à savoir: centre de chirurgie stationnaire sur le site de CDF; centre de chirurgie ambulatoire sur le site de PRT; centre de l'appareil locomoteur (y compris traumatologie) à PRT; orthopédie élective à PVI;

- **Scénario 2** - le scénario correspondant au scénario II du rapport d'étude d'Antarès relatif à la réorganisation des activités médicales entre les sites de soins aigus somatiques, du 7 janvier 2008, à savoir: chirurgie maintenue sur les sites de CDF et PRT, sans spécification du type de prise en charge; centre de l'appareil locomoteur à CDF, comprenant l'activité actuelle de PVI.

Advimed a remis son rapport final au DSAS à la fin novembre 2012. Cette sociétéarrivait à la conclusion que le scénario 2 était plus adéquat que le scénario 1[11]. Il relevait cependant que le scénario 2 présentait l'inconvénient de creuser encore un peu plus le déséquilibre relatif entre les sites de CDF et PRT par rapport à la situation actuelle.

Appréciation du Conseil d'Etat et décision du Grand Conseil

[12]Il ressortait en effet d'une étude pour répertorier les besoins en équipe mobile de soins palliatifs dans la région BEJUNE mandaté par les services de santé publique des cantons BEJUNE auprès de la HE-Arc Santé " qu'une forte majorité des professionnels de première ligne interrogés, cadres et non cadres, exprime le besoin de pouvoir bénéficier du soutien et des compétences de spécialistes de deuxième ligne.

Le Conseil d'Etat a présenté au Grand Conseil son analyse complémentaire sur les options 9, 12 et 13 dans son rapport 13.008, du 16 janvier 2013, auquel il est renvoyé. Il lui a proposé, dans ce cadre, de valider celles qu'il préconisait déjà dans son rapport 12.005 et donc de retenir le scénario 1.

Sur cette base, le Grand Conseil a accepté les trois dernières options stratégiques qui lui étaient proposées par le Conseil d'Etat par un décret du 26 mars 2013. En parallèle au débat sur les options stratégiques de l'HNE, il a traité les trois initiatives législatives populaires qui demandaient des modifications de la LEHM. Il en a accepté deux, à savoir celle demandant l'installation du centre femme-mère-enfant sur le site de PRT et celle précisant la notion d'équilibre entre sites hospitaliers principaux. Il a par contre rejeté et soumis à votation populaire la troisième, qui requérait la réouverture d'un site de soins aigus, avec une maternité, un service d'urgences et un bloc opératoire, sur le site de VDT.

Votations populaires

Le décret du 26 mars 2013 portant approbation des options stratégiques complémentaires de l'HNE à horizon 2017 a fait l'objet d'un référendum qui a abouti et qui a conduit à des votations qui ont eu lieu le 24 novembre 2013. A plus de 63%, la population neuchâteloise a accepté le décret et, partant, rejeté le référendum.

S'agissant de l'initiative qui demandait la réouverture d'un site de soins aigus, avec une maternité, un service d'urgences et un bloc opératoire, sur le site de VDT, elle a été rejetée à quelque 58% par le peuple lors de la même votation.

3.2.4. Réflexions sur un site unique de soins aigus, respectivement de réadaptation

Conformément au souhait du Grand Conseil, le Conseil d'Etat lui a soumis, en septembre 2012, un rapport détaillé sur un crédit d'engagement pour réaliser les études à mener pour la création d'un site unique de soins aigus, respectivement un site unique de réadaptation (rapport 12.055 du 24 octobre 2012), auquel il est renvoyé. La demande du Conseil d'Etat contenue dans un décret se montait à 3,5 millions de francs et couvrait les coûts des différents mandats à confier, ainsi que les ressources nécessaires au sein des services de l'Etat et de l'HNE pour mener à bien les études y relatives. Selon le calendrier prévu, ces études devaient durer deux ans.

Appelé à se prononcer sur le projet du Conseil d'Etat, le Grand Conseil l'a revu à la baisse par un amendement au décret gouvernemental, en acceptant, en mars 2013, l'octroi d'un crédit d'engagement de 500.000 francs dont l'objectif était de permettre la réalisation de la première des trois étapes prévues par le Conseil d'Etat dans son rapport 12.055, à savoir celle qui consiste à définir le cahier des charges de l'HNE à terme.

3.2.5. Soins palliatifs

En 2007, les conseillers d'Etat en charge des départements de la santé des cantons BEJUNE signaient une déclaration d'intention dans laquelle ils s'engageaient à formaliser leur collaboration en matière de soins palliatifs, en matière hospitalière, par la reconnaissance du service de soins palliatifs de l'HNE comme centre de compétence

pour l'ensemble de la région, par la création d'une ou plusieurs équipes mobiles[12] et par la promotion de la formation en soins palliatifs.
Cette intention s'est en partie concrétisée au printemps 2009 lorsque ces trois mêmes cantons ont signé une convention intercantonale par laquelle ils reconnaissent formellement le service de soins palliatifs de l'HNE-La Chrysalide à la Chaux-de-Fonds comme centre de compétences en matière de soins palliatifs pour la région BEJUNE[13] et ils font en outre de ce centre le point d'ancrage de l'équipe mobile qu'ils entendent mettre en place.

Les cantons BEJUNE ont enfin décidé en 2010 de créer l'équipe mobile dont il est fait état ci-dessus. Pour ce faire, en 2011, une Association appelée "Equipe Mobile en Soins Palliatifs BEJUNE (EMSP BEJUNE)"[14] est constituée avec, pour membres sociétaires et financeurs, les trois cantons concernés et, pour membre associé, l'HNE. Elle a commencé à déployer ses activités sur le terrain en 2012, après avoir repris l'activité et le personnel de l'équipe mobile déjà existante de l'HNE.

3.3. Hôpital de La Providence (PVI)

3.3.1. Planification

Dans sa déclaration du 15 janvier 2008 relative à la réorganisation des activités médicales entre les sites hospitaliers de soins aigus, le Conseil d'Etat avait prévu le transfert à terme des missions d'hospitalisation de PVI vers les sites HNE de PRT, respectivement de CDF. Cela signifiait concrètement que PVI devait abandonner, à terme, ses missions hospitalières de médecine interne et spécialités, d'orthopédie élective et d'ophtalmologie à charge de l'AOS[15].

Vu les conséquences de la mise en œuvre de cette stratégie en terme d'emploi et financiers pour PVI, le Conseil d'Etat a donné mandat au DSAS d'organiser ce transfert d'activité, ce en concertation avec tous les acteurs concernés. A la fin 2008, après quelques mois de discussions entre l'Etat, l'HNE et PVI accompagnées par un médiateur, l'échec des négociations menées en ce sens a été constaté. En effet, il s'est avéré que la position de l'Etat et de l'HNE était inconciliable avec celle de PVI. Lors des discussions, proposition avait notamment été faite à cette institution que l'HNE reprenne l'entier de sa gestion et assume entièrement les effets de la diminution de l'activité.

[12]Il ressortait en effet d'une étude pour répertorier les besoins en équipe mobile de soins palliatifs dans la région BEJUNE mandaté par les services de santé publique des cantons BEJUNE auprès de la HE-Arc Santé " qu'une forte majorité des professionnels de première ligne interrogés, cadres et non cadres, exprime le besoin de pouvoir bénéficier du soutien et des compétences de spécialistes de deuxième ligne.
[13]Ce faisant, les cantons de Berne et du Jura s'engageaient à inscrire l'HNE sur leur liste hospitalière s'agissant d'un mandat en soins palliatifs.
[14]Elle a pour but "la promotion et le développement des soins palliatifs dans les cantons de Neuchâtel, du Jura et de Berne, pour l'arrondissement du Jura bernois, notamment par la création d'une équipe mobile commune de deuxième ligne en soins palliatifs".

[15]PVI a déposé un recours auprès du Tribunal administratif contre la déclaration du Conseil d'Etat de janvier 2008 qui annonçait la volonté de ce dernier de lui retirer à terme ses missions hospitalières publiques. Ce recours a été suspendu durant la phase de négociation décrite au paragraphe suivant, puis finalement retiré à fin 2010.

Constatant cet échec, le Conseil d'Etat a informé PVI que le plan de retrait de ses activités serait établi unilatéralement par l'HNE, respectivement par l'Etat, en fonction de ses besoins.

Cela dit, il s'avère que les initiatives pendantes sur la LEHM ont également eu des conséquences sur la reprise de l'activité de PVI par l'HNE, du moins sur les délais de celle-ci. Par ailleurs, les options stratégiques à horizon 2017 de l'HNE laissaient ouverte la question de la reprise ou non de l'activité de PVI par cet établissement.

Dans le cadre de la planification hospitalière 2012-2014 arrêtée à fin 2011, le Conseil d'Etat a, comme déjà relevé, décidé d'octroyer trois mandats de prestations spécifiques à PVI pour la période couverte, ce pour l'ensemble des domaines pour lesquels elle avait requis un mandat (néphrologie, ophtalmologie et orthopédie) et pour une activité programmée uniquement[16].

3.3.2. Financement

Il convient en préambule de rappeler que, lors de la création de l'HNE en 2006, parmi les huit hôpitaux de soins somatiques subventionnés du canton, seul l'Hôpital de la Providence avait renoncé à y adhérer, souhaitant garder son statut d'hôpital privé et donc un statut particulier par rapport à l'HNE et aux cliniques privées du canton dans la mesure où il disposait d'un mandat de prestations public.

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la LEHM tenait compte de cette singularité dans la mesure où il prévoyait que "l'Hôpital de la Providence pourra conserver son statut d'hôpital d'utilité publique au sens de l'article 98 de la LS. Il lui appartiendra d'entreprendre les démarches nécessaires, notamment de conclure un accord de partenariat avec l'EHM, ceci en réponse d'ailleurs à ses vœux.". Par arrêté du 4 avril 2007, considérant que PVI et l'HNE avaient conclu un contrat de partenariat, le Conseil d'Etat a reconnu PVI comme institution d'utilité publique, ce pour l'année 2007 uniquement.

Ce type d'accord était rendu nécessaire car la LEHM prévoyait que l'ensemble du financement des hôpitaux passe par l'HNE. Ainsi, le financement étatique des prestations fournies par PVI transitait par l'HNE qui devait négocier avec elle le mode de financement ainsi que le tarif reconnu. Un contrat de partenariat a été conclu entre ces institutions pour les années 2007 à 2011.

Cette approche pour bénéficier d'un accès aux deniers publics était tout à fait possible sous le régime de la LAMal en vigueur avant le 1er janvier 2012 dans la mesure où la loi ne stipulait rien quant au financement des pouvoirs publics. Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la LEHM fixait, en outre, un cadre au financement des prestations de PVI, à savoir qu'elle "devra négocier et recevoir la part publique du financement des prestations individuelles via l'EHM" et qu'elle "ne pourra pas signer des contrats de prestations avec l'État ce qui exclut l'accès au financement public pour des prestations d'intérêt public".

Aucun arrêté de reconnaissance d'utilité publique n'a été pris par le Gouvernement pour les années ultérieures à 2007. Cette situation n'empêchait pas le financement des

[16]Notons qu'avant cela, PVI avait fait recours contre l'arrêté du Conseil d'Etat fixant les conditions à remplir par un hôpital pour figurer sur la liste hospitalière cantonale 2012-2014, du 6 septembre 2011, auprès du TF. Ce dernier a considéré que ce recours était sans objet du moment que PVI figurait sur la liste hospitalière pour l'ensemble des mandats qu'elle avait sollicités.

prestations fournies par PVI dans la mesure où la LEHM prévoyait, en son article 47, que le coût de la prise en charge des patients en clinique privée négocié avec celle-ci était inclus dans le subventionnement global de l'HNE.

Dans ce contexte et depuis l'exercice 2009, l'HNE et PVI se sont entendus sur un financement sur la base de l'activité pour les prestations individuelles et sur un supplément pour la prise en charge des investissements, qui n'étaient alors pas encore inclus dans les tarifs LAMal. De même, un financement particulier pour la dialyse, dégressif entre 2009 à 2011, a été convenu.

Avec l'entrée en force des nouvelles règles de financement hospitalier, le mode de subventionnement de PVI a dû être repensé[17].

Le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la cheffe du DSAS, a informé PVI début juillet 2011 qu'il limiterait sa participation financière au 55% du tarif négocié avec les assureurs-maladie, sans financement des prestations d'intérêt général. Il ne mentionnait pas la question de la reconnaissance d'utilité publique de PVI, cette dernière n'en bénéficiant plus depuis le 1er janvier 2008.

Prenant conscience des implications financière que cette décision aurait à la lecture du budget 2012, dans un contexte marquée par ailleurs par un tarif négocié à la baisse avec les assureurs-maladie pour cette année-là, PVI a réagi à la fin décembre 2011 et demandé au Conseil d'Etat de revoir sa position, de lui confier ainsi que de financer des prestations d'intérêt général de même que de lui octroyer, pour ce faire, une reconnaissance d'utilité publique.

Le Conseil d'Etat, d'abord par l'intermédiaire de la cheffe du DSAS, puis directement, a répondu par la négative à cette demande, confirmant ainsi la position communiquée par le DSAS quelques mois plus tôt. Il maintenait ainsi le cap voulu par le législateur cantonal et par le peuple lors de la création de l'HNE de ne pas confier de prestations d'intérêt général à une institution autre que l'HNE et, partant, de ne pas en financer.

Malgré tout, le Conseil d'Etat a été sensible aux difficultés financières rencontrées par PVI et lui a proposé diverses voies pour y faire face, pour autant que cette institution entre dans une démarche de restructuration[18]. En fin d'année 2012, et après d'intenses négociations qui se sont tenues en parallèle aux tractations concernant la reprise par le Groupe Genolier Swiss Medical Network (GSMN) de PVI[19], le Conseil d'Etat et la Fondation de l'Hôpital de la Providence se sont entendus sur un accord financier par lequel le gouvernement entrait en matière sur l'octroi d'une subvention extraordinaire d'au maximum 3 millions de francs destinée à couvrir le déficit annoncé de la Fondation de

[17]Dans son rapport au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la LS, du 27 juin 2011, le Conseil d'Etat prévoyait ce qui suit à ce sujet: "Dès 2012, l'inscription d'un hôpital sur la liste hospitalière cantonale donnera droit au financement conjoint des prestations par l'Etat et l'AOS. La participation de l'Etat ne pourra plus être subordonnée à une quelconque condition dès le moment où un hôpital figure sur la liste hospitalière. La législation actuelle prévoit que cette participation de l'Etat est conditionnée au fait qu'une institution ait conclu un accord de partenariat avec l'HNE ou le CNP. Cette organisation doit être modifiée et l'Etat doit reprendre ses compétences en la matière".

[18]Le Conseil d'Etat a proposé à PVI trois options de restructuration: intégration à l'HNE selon les mêmes conditions que celles appliquées aux anciens hôpitaux y ayant adhéré; réorientation pour devenir une clinique privée qui ne dépend plus des subventions de l'Etat; réorientation au profit d'une autre activité non hospitalière à définir.

[19]Il s'agissait en effet de l'option de restructuration qui avait été privilégié par la Fondation de l'Hôpital de la Providence parmi celles qui lui avaient été proposées parle Conseil d'Etat.

PVI pour l'exercice 2012, qui était toutefois conditionnée à l'acceptation préalable d'un crédit supplémentaire par le Grand Conseil sur la base d'un rapport à établir par le Conseil d'Etat. Cet accord faisait partie intégrante du contrat de prestations qui avait été négocié en parallèle entre l'Etat et la PVI pour cet exercice.

3.3.3. Reprise de l'activité de La Providence par GSMN

Confrontée à des difficultés financières (voir chapitre 3.3.2) et devant se déterminer rapidement sur son avenir, la Fondation de l'Hôpital de la Providence est entrée, courant 2012, en contacts rapprochés avec le groupe de cliniques privées GSMN dans la perspective d'une reprise par ce dernier de l'activité de PVI. Celle-ci est intervenue de manière effective le 1er mars 2013. Elle a eu lieu dans un contexte de conflit social lié à la dénonciation par la Fondation de PVI de la CCT Santé 21 à la fin juin 2011 avec effet au 31 décembre 2012.

En lien avec cette reprise et considérant que la couverture des besoins de la population en soins hospitaliers n'était pas garantie, le Conseil d'Etat s'est engagé à faire figurer PVI sur la liste hospitalière en dérogation à son arrêté du 6 septembre 2011, comme une disposition de cette réglementation l'autorise. Cette dérogation porte sur le devoir pour l'institution d'appliquer les conditions de travail de la CCT Santé 21 prévu dans l'arrêté précité[20].

De son côté, GSMN s'est engagé, dans le contrat de prestations négocié avec l'Etat pour 2013-2014, à procéder à la reprise des activités de l'Hôpital de PVI sans licenciement, tenant compte de la reprise de certains postes par l'HNE après discussion avec celui-ci et de la reprise des employés concernés par une société tierce en cas d'externalisations de prestations, à maintenir aux collaborateurs un revenu global équivalent en cas notamment de réduction de certaines indemnités, de diminution des périodes considérées comme travail de nuit ou de pertes d'allocations complémentaires, et à compenser de manière équivalente une éventuelle augmentation du temps de travail. Ces engagements sont suivis dans le cadre de l'exécution du contrat de prestations 2013-2014 qui lie l'Etat à PVI, désormais gérée par la Société GSMN Neuchâtel SA.

3.4. Cliniques privées

Deux cliniques privées figuraient sur la liste hospitalière valable jusqu'à fin 2011: Montbrillant et La Tour, toutes deux situées à La Chaux-de-Fonds. En effet, le canton de Neuchâtel connaissait depuis 1999 une liste hospitalière dite "séparée" en deux parties[21].

Si ces cliniques étaient autorisées sur cette base à pratiquer à charge de l'AOS, elles ne bénéficiaient pas d'un mandat de prestations public et donc d'un subventionnement de la part de l'Etat.

Bien que la LAMal révisée impose de nouvelles règles de planification, la disposition de cette loi qui prévoyait que, pour être admis à pratiquer à la charge de l'AOS, un hôpital

[20]La dérogation s'applique depuis le 1er mars 2014 dans la mesure où GSMN s'est engagé à appliquer la CCT Santé 21, dans sa version de 2012, jusqu'à cette date au personnel de PVI qui a été transféré dans le cadre de la reprise de l'entreprise et est valable jusqu'au 31 décembre 2016.

[21]La première liste comprenait les hôpitaux publics ou privés bénéficiant d'une aide financière de la part de l'Etat, qui sont pris en considération pour leur division commune. La seconde comportait les cliniques privées ne bénéficiant d'aucune aide financière de l'Etat et qui sont prises en compte uniquement pour leurs divisions privées et semi-privées.

doit notamment "correspondre à la planification établie par un canton ou, conjointement, par plusieurs cantons afin de couvrir les besoins en soins hospitaliers, les organismes privés devant être pris en considération de manière adéquate", n'a pas changé. Il n'en demeure pas mois qu'elle ne garantissait pas à toutes les institutions, qu'elles soient publiques ou privées, de figurer sur la liste hospitalière cantonale.

Les deux cliniques privées précitées ont donc été prises en considération dans la planification hospitalière 2012 à 2014. Par contre, au terme de celle-ci – et comme déjà relevé plus haut - le Conseil d'Etat ne les a pas fait figurer sur la liste hospitalière cantonale. La Tour n'avait en l'occurrence pas sollicité de mandat de prestations de la part de l'Etat. Montbrillant, qui par contre s'était porté candidate, ne répondait quant à elle pas à certains critères fixés, notamment à celui de masse critique et donc de qualité des prestations. Cette clinique a déposé un recours auprès du TAF contre cette décision, recours qui a été rejeté par cette instance début 2014 (voir également le chapitre 3.1.2).

3.5. Hôpitaux hors canton

Dans le cadre de la LAMal, un système de garantie de paiement relative aux hospitalisations hors canton existe. Une telle garantie est accordée soit lorsque le cas médical relève de l'urgence qui survient à l'extérieur du canton de domicile et qu'un retour dans celui-ci n'est pas approprié, soit lorsque la prestation médicale n'est pas disponible dans le canton. Concrètement, cela signifie que, pour ces cas, le canton de domicile et l'assurance-maladie du patient couvrent l'entier des coûts engendrés par son hospitalisation.

La procédure en place pour le suivi de ces cas entre 2007 et 2011, qui découlait de l'application des dispositions de la LS et de la LEHM, prévoyait que l'HNE traite les demandes de garantie de paiement d'un point de vue administratif, de la réception de la demande jusqu'au paiement de la facture, et que le médecin cantonal en validait les aspects médicaux, notamment l'examen de l'existence de raisons médicales, et prenait la décision d'octroi ou non de la garantie.

Comme le voulait alors la LEHM, le financement des hospitalisations extra-cantonales était assuré par l'Etat dans le cadre de la subvention annuelle octroyée à l'HNE. Un montant de l'ordre de 21,5 millions de francs était donc prévu annuellement dans le budget de l'HNE. Si la LCNP prévoyait une disposition similaire pour les hospitalisations hors canton dans le domaine de la psychiatrie, celle-ci n'a jamais été appliquée et l'HNE gérait l'ensemble des garanties de paiement, pour les soins somatiques et psychiatriques.

Avec l'entrée en force des nouvelles règles de financement hospitalier, une partie du système de gestion des hospitalisations extra-cantonales a dû être repensée. En effet, l'ouverture des frontières cantonales, l'obligation faite au canton de financer sa part des prestations réalisées hors canton au profit de ses ressortissants, ainsi que les nouvelles règles de planification hospitalière ont passablement modifié l'approche retenue par le Conseil d'Etat dans ce dossier.

Alors qu'il n'était tenu, jusqu'en 2011, de financer que les prestations réalisées hors canton pour des raisons médicales, l'Etat doit, depuis le 1er janvier 2012, participer au financement de toutes les prestations réalisées au bénéfice de sa population, dans un

établissement reconnu ou non d'utilité publique, pour autant que celui-ci figure sur la liste hospitalière du canton de domicile du patient ou sur celle du canton où il se situe[22].
Rappelons encore que le canton de domicile et l'AOS ne sont tenus de participer au financement des prestations réalisées dans un hôpital hors canton qu'à concurrence du tarif applicable dans un hôpital du canton de domicile du patient lorsqu'il n'existe pas de raison médicale à l'hospitalisation hors canton. Dans ces cas, la garantie de paiement n'est pas octroyée, sachant qu'elle n'est d'ailleurs pas systématiquement demandée, mais la facture doit tout de même être prise en charge par le canton jusqu'à concurrence du tarif de référence neuchâtelois. Ces tarifs ont été fixés par le Conseil d'Etat pour l'année 2012, puis 2013.

Globalement, cette réforme du financement hospitalier a fait augmenter le montant à charge du canton pour les hospitalisations hors canton de l'ordre de 15 millions de francs, qui correspond pour l'essentiel à un transfert de charge des assurances complémentaires vers l'Etat et non à une augmentation du volume de ces hospitalisations.

Notons finalement qu'un nouvel arrêté fixant la liste des hôpitaux sis en dehors du canton de Neuchâtel a été pris par le Conseil d'Etat le 21 décembre 2011, dans le cadre de la planification hospitalière 2012-2014. S'agissant des établissements hospitaliers de soins aigus somatiques sis hors canton, trois hôpitaux universitaires (CHUV, HUG, Inselspital) ont été retenus comme étant nécessaires à la couverture des besoins de la population neuchâteloise, et ce pour les seules prestations qui ne peuvent pas être fournies dans les établissements neuchâtelois admis.

S'agissant des cliniques de réadaptation figurant dans cette liste hospitalière, considérant que la planification n'a pas été revue dans ce secteur d'activité, seules des adaptations marginales ont été apportées pour tenir compte du changement de raison sociale de certains établissements. La Clinique Valmont a toutefois été retirée de la liste dans la mesure où elle n'a pas souhaité poursuivre sa collaboration avec le canton de Neuchâtel.

Un contrat de prestations a été conclu avec l'ensemble des institutions figurant sur cette liste des hôpitaux hors canton pour formaliser le mode de collaboration valable de 2012 à 2014 (voir chapitre 3.7).

3.6. Maisons de naissance

3.6.1. Définition

Les maisons de naissance se fondent sur le principe suivant: l'accouchement est un acte physiologique naturel et les femmes en bonne santé possèdent les ressources nécessaires pour faire les choix qui leur conviennent dans cette situation. L'objectif de ces maisons de naissance est d'offrir un environnement techniquement approprié à l'accouchement en sécurité, avec un personnel capable de répondre aux besoins physiques, émotionnels et psychosociaux des mères et de leur cercle intime. Elles se présentent comment une alternative à l'hôpital dans leur concept même. L'accès aux

[22]Dans ce nouveau contexte, décision a été prise de sortir le budget des hospitalisations hors canton, dépenses d'intensité, du budget de l'HNE et de recréer une rubrique budgétaire spécifique dans la comptabilité de l'Etat. Si la responsabilité budgétaire a été modifiée, la gestion administrative et médicale mise en place avec l'HNE en 2007 a été maintenue et élargie au CNP qui traite désormais les hospitalisations hors canton en psychiatrie, pour apporter plus de cohérence au système.

maisons de naissance est réservé à une clientèle ne présentant pas de risques particuliers, dont la grossesse se déroule normalement et pour laquelle on ne prévoit pas la nécessité d'interventions médicales durant le travail ou l'accouchement (ce qui est le cas de la très grande majorité des parturientes).

Depuis le 1er janvier 2009 et l'entrée en vigueur de la révision partielle de la LAMal relative au financement hospitalier, les maisons de naissance figurent dans la liste des fournisseurs de prestations admis à pratiquer à charge de l'AOS[23]. Cette loi prescrit que non seulement l'accouchement mais aussi le séjour en cas d'accouchement dans une maison de naissance constituent des prestations à charge de l'AOS.

3.6.2. Tilia

Si plusieurs projets de création de maisons de naissance ont été envisagés et évoqués dans notre canton, un seul a vu le jour, en l'occurrence la Maison de naissance Tilia. Cette dernière, située à Neuchâtel, a ouvert ses portes en mars 2010. Dans l'attente de la révision du RASI et du dépôt de la demande d'autorisation, la Maison de naissance Tilia n'a pas été autorisée à être exploitée en tant qu'institution. Cela dit, elle a été considérée comme le domicile dans le cas des accouchements à domicile réalisés par les sages-femmes de Tilia.

3.6.3. Planification

En matière de planification, les maisons de naissance sont soumises aux exigences prévues dans la LAMal pour les hôpitaux et les EMS. Ainsi, le Conseil d'Etat a tenu compte de cette offre dans le cadre de sa planification hospitalière 2012-2014 dans le domaine des soins aigus somatiques.

Après analyse et en application des critères qu'il avait fixés par arrêté du 6 septembre 2011, le Conseil d'Etat a toutefois décidé de ne pas octroyer de mandat de prestations à Tilia qui sollicitait un mandat dans le domaine de prestations de l'obstétrique (voir à ce sujet chapitre 3.1.2).

Cette décision, bien que regrettée par Tilia, n'a pas fait l'objet d'un recours de la part de cette institution. Mais elle a suscité des réactions sur le plan politique, avec notamment le dépôt d'une recommandation (12.125), acceptée par le Grand Conseil, qui demandait que le Conseil d'Etat inscrive Tilia sur la liste hospitalière. Ce dernier n'est pas entré en matière considérant qu'il n'était pas prêt à faire une exception pour une activité marginale qui relève d'une prise en charge alternative, certes très intéressante, mais qui ne remplissait pas, selon lui, les conditions nécessaires pour donner un droit à une inscription sur la liste hospitalière cantonale et qui ne répondait pas à un besoin en tant que tel en termes de couverture sanitaire.

[23]Pour être reconnues au sens de la LAMal, ces maisons doivent satisfaire à certaines contraintes de sécurité et remplir, par analogie, les exigences posées aux hôpitaux dans cette loi. Par ailleurs, elles doivent être organisées de sorte à pouvoir réagir de manière adéquate face à des urgences médicales. Il est communément admis qu'elles ne doivent pas être situées à plus d'une vingtaine de minutes d'un hôpital équipé pour accueillir des cas d'urgence. Le Conseil d'Etat a fixé en 2013 dans la LS, puis dans le RASI les conditions à remplir par une maison de naissance pour être autorisées à être exploitées.

3.7. Contractualisation

Conformément à l'article 21 LEHM, le CA de l'HNE négocie avec le Conseil d'Etat son mandat de prestations ainsi que son budget annuel. Les résultats de ces négociations entre le Conseil d'Etat et cette institution autonome doivent être concrétisés dans un document appelé contrat de prestations. De manière générale, l'utilisation de cet outil est satisfaisante.
Ces contrats font l'objet d'un contrôle annuel de leur exécution mené par le SCSP, sous la forme d'un rapport d'évaluation. Par ailleurs, depuis 2012, une cellule de suivi[24] en assure un suivi régulier sous l'angle financier, en cours d'exercice. L'objectif premier de ces contrôles est de sensibiliser les partenaires aux éventuels problèmes qui peuvent exister ou survenir et leur permettre, cas échéant, de rechercher conjointement des solutions constructives pour leur résolution.

A relever que, dans le cadre des nouvelles règles de financement hospitalier, l'Etat conclut aussi depuis le 1er janvier 2012 des contrats de prestations avec PVI ainsi qu'avec les hôpitaux et cliniques implantés dans un autre canton mais qui figurent sur la liste hospitalière neuchâteloise.

3.7.1. HNE

Depuis l'exercice 2009, le Conseil d'Etat et l'HNE sont liés par un contrat de prestations, contrat qui a notamment pour objet :

1. **dans sa partie générale**, de définir les rapports entre l'Etat et l'HNE concernant les prestations fournies par l'HNE qui impliquent un financement et une surveillance de la part de l'Etat, de fixer les conditions de fourniture de ces prestations, de déterminer les principes de base de la participation de l'Etat au financement de ces prestations et du contrôle de ces dernières;

2. **dans sa partie spécifique à l'année sous revue**, de déterminer les objectifs opérationnels à atteindre par l'HNE pour l'exercice sous revue, de définir l'enveloppe budgétaire octroyée par l'Etat à l'HNE pour réaliser les mandats de prestations qui lui sont attribués et les modalités de versement de cette dernière, de préciser la répartition des missions de l'HNE entre ses sites, de déterminer les éléments d'information à rapporter à l'Etat par l'HNE et de définir les indicateurs permettant au Conseil d'Etat de contrôler l'exécution du contrat.

Le contexte stratégique, notamment au niveau de la répartition des missions entre les sites de l'HNE, n'étant pas encore très clair, un contrat annuel a été privilégié jusqu'en 2011. Par contre, considérant que le cadre stratégique et financier - à savoir les options stratégiques décrites au chapitre précédent et la planification hospitalière définie pour les années 2012 à 2014 - permettait de s'inscrire dans une perspective à plus long terme, un contrat pluriannuel a été conclu pour les années 2012 à 2014, avec un contenu un peu différent que celui décrit ci-dessus[25].

3.7.2. Hôpital de La Providence

[24]Elle est composée du chef de l'office des hôpitaux et des institutions psychiatrique, de la responsable financière du département et d'un économiste du SFIN.
[25]Ainsi, il a été prévu que des annexes portant sur des éléments financiers, la répartition des missions, les prestations d'intérêt général et les indicateurs notamment devaient être revues chaque année pour tenir compte de l'évolution du secteur notamment.

Depuis le 1er janvier 2012, et comme nous l'avons expliqué au chapitre 3.3, les rapports financiers entre l'Etat et PVI ne peuvent plus transiter par l'HNE. En effet, le fait de figurer sur la liste hospitalière ouvre un droit au financement des prestations individuelles par l'Etat. Dans ce contexte, il est important que les relations générales entre l'Etat et PVI soient formalisées dans un contrat de prestations qui en définit les grandes lignes. Comme indiqué au chapitre 3.3.2, un contrat a donc été conclu dès 2012 avec la Fondation de l'Hôpital de La Providence pour PVI, puis, avec GSMN Neuchâtel SA (nouvelle société exploitante), pour les années 2013 et 2014.

3.7.3. Hôpitaux hors canton

3.8. Financement

Le financement des hôpitaux de soins physiques par l'AOS dans le cadre de la LAMal est complexe et fait intervenir plusieurs partenaires. La réforme du financement hospitalier au niveau fédéral a d'ailleurs passablement modifié le cadre d'application. Dans les grandes lignes, les coûts des séjours hospitaliers sont pris en charge selon un système dual, par les assureurs et par l'Etat, alors que les coûts des prestations ambulatoires devraient être couverts uniquement par les assureurs. Le financement des prestations à l'hôpital revêt différents modes qui sont décrits ci-après.

Prestations stationnaires

Jusqu'en 2012, la loi ne précisait rien quant au mode de rémunération des prestations hospitalières. Les partenaires tarifaires se mettaient d'accord sur ce sujet (par exemple: forfaits par cas et par service, forfaits journaliers ou forfaits liés aux prestations/pathologies). Dans le canton de Neuchâtel, depuis l'année 2006, la part de financement des assureurs-maladie est facturée en tenant compte de la complexité de la prise en charge du patient, soit selon un système de financement par pathologie (ou par "APDRG"). La subvention cantonale à l'HNE prévue par la LEHM prenait la forme d'une enveloppe annuelle fixe comprenant l'ensemble du financement des prestations fournies par l'HNE, par la Providence ou par un autre hôpital de soins somatiques hors canton pour des prestations relevant d'une nécessité médicale (prestation non disponible dans le canton ou urgence médicale).

Dans le cadre de l'application de ce mode de financement par pathologie, il convient de différencier les prestations dites "individuelles", rémunérées par le biais des forfaits par cas, des prestations dites "d'intérêt général" ou "collectives", dont la rémunération est exclue des forfaits par cas. Les prestations individuelles correspondent aux soins, examens et traitements à l'hôpital, réalisés au profit d'un patient en particulier alors que les prestations d'intérêt général correspondent aux activités déployées au service et à la demande de la collectivité et non d'un patient en particulier, car non liées à une consommation directe.

a) Prestations individuelles

Dès le 1er janvier 2012 et l'entrée en force des nouvelles règles de financement hospitalier, la LAMal révisée (art. 49, al. 1) consacre les forfaits liés aux prestations comme mode de rémunération général, mais pas exclusif, des traitements hospitaliers. En effet, elle autorise, dans le respect de la répartition des coûts entre l'AOS et le canton,

le recours à un financement par le biais d'une enveloppe globale. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a maintenu le système d'enveloppe annuelle octroyée à l'HNE. Il a cependant souhaité séparer la subvention octroyée à l'HNE pour le paiement des hospitalisations extra-cantonales ainsi que le financement des prestations individuelles fournies par PVI (voir chapitre 3.3.2).

La LAMal révisée prévoit en outre que les forfaits par cas doivent reposer sur des structures uniformes pour l'ensemble de la Suisse. Pour le moment, seul le domaine des soins aigus somatiques répond à ces nouvelles exigences, en lien avec l'adoption des SwissDRG. Par contre, aucun système de financement lié aux prestations n'a encore pu être défini dans les domaines de la psychiatrie, de la réadaptation et de la gériatrie. Des projets sont toutefois en cours d'élaboration au niveau national.

Depuis l'introduction du financement à la prestation généralisé au niveau suisse, les tarifs appliqués aux assureurs-maladie incluent deux nouveaux éléments financiers. Ainsi, les coûts des investissements et de la formation non universitaire, qui étaient jusqu'à présent à la charge exclusive des cantons, sont pris en compte dans le calcul du tarif et donc répartis entre cantons et assureurs-maladie.

Jusqu'à fin 2011, la LAMal confiait la couverture d'une partie des coûts des hospitalisations à l'AOS. Il n'y était pas fait mention du devoir de participation des cantons, sous réserve des hospitalisations hors canton. C'est donc par défaut que ces derniers finançaient les coûts d'exploitation des hôpitaux subventionnés figurant sur leur liste hospitalière.

Sous le régime de la LAMal révisée, ce n'est plus la part des assureurs qui est fixée mais celle des cantons. Ainsi, l'alinéa 2 de l'article 49a LAMal prévoit que la part minimale des coûts hospitaliers à charge des cantons s'élève à 55%. Il est toutefois précisé que les prestations sont prises en charge par les assureurs-maladie et le canton selon leur part respective. L'AOS prend donc en charge au maximum 45% des coûts de la prestation. Pour les années 2012 et 2013, le Conseil d'Etat a fixé sa part à la rémunération des prestations hospitalières à 55%.

b) Prestations d'intérêt général (PIG)

Les PIG sont exclues du financement par l'AOS (art. 49, al 3 LAMal).

La LAMal identifie notamment deux exemples de PIG:

- le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale,

- ainsi que la recherche et la formation universitaire.

Le Conseil d'Etat, en collaboration avec l'HNE, respectivement le CNP, procède actuellement à l'identification et à la valorisation des PIG fournies par ces institutions.

Prestations ambulatoires

Les prestations ambulatoires fournies en milieu stationnaire par les médecins sont en principe pleinement couvertes par le tarif médical facturé aux assureurs (TARMED).

Dans la réalité, l'Etat contribue au financement d'un certain nombre de prestations ambulatoires non rentables mais demandées aux hôpitaux. Citons notamment l'exploitation du SMUR sur trois antennes (CDF, PRT et VDT) ou celle de policliniques sur tous les sites de l'HNE qui ne sont pas financièrement autoporteuses. Ces prestations

ambulatoires peuvent être assimilées à des PIG car maintenues pour des raisons de santé publique.

4. INSTITUTIONS DE SOINS PSYCHIATRIQUES

4.1. Développement de la planification

4.1.1 Evolution 2009-2012

La planification hospitalière valable pour le domaine des soins psychiatriques est la même que celle pour les soins somatiques, à savoir celle de 1999. Sans que celle-ci n'ait été formellement revue à la suite de la création du CNP au 1er janvier 2009, établissement qui gère depuis lors l'ensemble des institutions de soins psychiatriques du canton, en particulier hospitalières, cet événement revêt tout de même une importance certaine pour la planification hospitalière, comme nous le décrirons au chapitre 4.2.

La nouvelle planification hospitalière portant sur les années 2012 à 2014 élaborée par l'Etat concernait le seul domaine des soins somatiques aigus. Le Conseil d'Etat avait en effet renoncé à en établir une dans le domaine de la réadaptation et de la psychiatrie. Cela dit, la nouvelle liste hospitalière neuchâteloise en vigueur depuis le 1er janvier 2012 apporte tout de même une modification, certes purement formelle, dans la mesure où elle formalise l'existence du CNP en tant qu'hôpital.

Concrètement, le CNP est désormais inscrit sur la liste et se voit confier une mission générale de psychiatrie, comme c'était toutefois, dans les faits, déjà le cas auparavant.

4.1.2. Nouvelle planification hospitalière 2016

Comme nous l'avons annoncé au chapitre 3.1.3, une nouvelle planification hospitalière est en cours d'élaboration, intégrant notamment le domaine de la psychiatrie. Si nous devrions disposer en 2014 de plus d'informations concrètes sur l'application des critères de planification prévus dans la LAMal révisée, il devrait cependant être encore trop tôt pour prendre en compte une nouvelle structure tarifaire pour la psychiatrie en 2015.

4.2. Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

L'art. 83 LS prévoit que le présent rapport doit porter notamment sur les options stratégiques ainsi que la réalisation des objectifs confiés au CNP. C'est l'objet du présent chapitre.

4.2.1. Développement 2009-2012

Le 29 janvier 2008, le Grand Conseil votait la LCNP et consacrait ainsi la création d'un établissement de droit public réunissant les cinq institutions de soins psychiatriques subventionnées du canton de Neuchâtel sous une seule et même structure juridique. Durant les années 2008 et 2009, le CA a été nommé, les négociations nécessaires au transfert des institutions de leurs anciens propriétaires au CNP ont été réalisées, la DG a été constituée et les premiers jalons de l'organisation et du fonctionnement du nouvel établissement ont été posés.

Après cette phase de mise en place et d'acclimatation, le Conseil d'Etat a invité le CNP à porter son attention sur les grands défis qui s'annonçaient dans les années à venir (pressions financières, ouverture des frontières cantonales, virage ambulatoire, nouveau

mode de financement, pénurie annoncée de personnel soignant et médical) et à amorcer une réflexion stratégique d'envergure sur l'avenir du CNP.

Plan d'actions 2010-2012

Courant 2009, le Conseil d'Etat a demandé au CNP de développer un projet de réorientation de ses activités s'inscrivant dans des lignes stratégiques précises, soit de réduire la capacité en lits de son secteur de psychiatrie hospitalière au profit de l'ambulatoire; de réunir, à terme, son secteur de psychiatrie hospitalière sur un seul site; d'étendre l'activité ambulatoire, de gestion de crise et de soins de proximité au travers d'une présence d'unités dans les agglomérations urbaines et de faire des économies substantielles.

Le CNP a présenté au Conseil d'Etat, début 2010, un premier plan d'action couvrant la période 2010-2012. Ce plan décrivait la réorganisation que cet établissement entendait mettre en œuvre dans son secteur des soins hospitaliers psychiatriques. D'entente avec le Conseil d'Etat, il avait en effet été considéré que les réformes y relatives étaient prioritaires. Dans ce plan, le CNP présentait à l'Etat comme options stratégiques et lui demandait à être autorisé à:

- ouvrir un centre hospitalier de jour dans les Montagnes;
- ouvrir un centre d'urgence psychiatrique (CUP) dans les locaux de l'HNE;
- centraliser la psychiatrie hospitalière sur le site de Préfargier;
- regrouper les activités de l'hébergement psychogériatrique sur le site de Perreux;
- retirer les missions hospitalières et abandonner l'exploitation du site de la Rochelle.

Le Conseil d'Etat a fait siennes ces options stratégiques et les a soumises pour approbation au Grand Conseil dans son rapport à l'appui d'un projet de décret approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2010-2012, du 28 juin 2010. Ces options ont été approuvées par le Parlement, par décret du 29 septembre 2010.

A la fin 2012, l'ensemble de ces options a été réalisé par le CNP pour l'essentiel selon le calendrier initialement fixé et en tenant compte des lignes stratégiques fixées par le Conseil d'Etat. A noter en particulier que, pendant cette période, la capacité en lits a diminué de moitié, passant ainsi d'environ 180 lits à 95.

4.2.2. Orientations stratégiques 2013-2017

L'activité du CNP s'étend cependant au-delà de la seule psychiatrie hospitalière et le besoin de réorganisation ne se limite pas à ce seul secteur. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a très rapidement demandé au CNP de définir la stratégie qu'il entendait développer dans ses autres secteurs d'activités que sont l'hébergement médico-social, les foyers spécialisés pour handicapés psychiques, les ateliers socio-éducatifs et les structures intermédiaires. Il en va de même de l'activité de psychiatrie de l'âge avancé qui n'avait pas été abordée dans le premier volet de la stratégie du CNP.

En juin 2012, le Conseil d'Etat a pris connaissance des orientations stratégiques 2013-2017 du CNP. Concrètement, celui-ci en proposait dix dont les lignes de force consistaient dans un recentrage des activités du CNP sur les tâches thérapeutiques, en

particulier celles hospitalières et ambulatoires; un abandon de ses domaines de l'hébergement médico-social, des ateliers et des foyers et, partant, une reprise de ces secteurs par des partenaires, ainsi qu'un renforcement des activités de liaison, de soins dans la communauté, d'appui aux partenaires et de formation par le CNP.

Fort d'une analyse approfondie de ses services concernés pour déterminer dans quelle mesure ces propositions s'intégraient notamment dans la planification médico-sociale pour les personnes âgées validée en 2012 et le plan cantonal de santé mentale en cours d'élaboration, ainsi que dans la planification des institutions sociales, le Conseil d'Etat a demandé au CNP de nouveaux compléments chiffrés pour lui permettre de soumettre un rapport complet et cohérent au Grand Conseil sur les options stratégiques proposées.

4.3. Développement 2013

Avec l'approche du changement de législature, puis les changements de chef du département en charge de la santé, de présidence et de composition du Conseil d'administration du CNP, ce dossier a été repris à l'automne 2013. Le CNP a été invité par le Conseil d'Etat à reprendre son analyse, à l'affiner sur la base des nouveaux éléments connus, en particulier des décisions relatives au regroupement de l'activité ambulatoire du CNP sur le Littoral sur un seul site, de l'évolution de ce projet, mais également de sa volonté qu'une même démarche intervienne dans les Montagnes, et à présenter une nouvelle mouture de ses orientations stratégiques, accompagnées d'un plan d'actions, pour la fin de l'exercice 2014.

4.4. Hôpitaux hors canton

Le système de garantie de paiement relative aux hospitalisations hors canton qui existe pour les soins somatiques vaut également pour les soins psychiatriques. Néanmoins, le nombre de patients et, partant, les montants financiers concernés sont bien moindres.

Ainsi, comme nous l'avons déjà précisé au chapitre 3.5, si la LCNP prévoyait une disposition similaire pour les hospitalisations hors canton dans le domaine de la psychiatrie, celle-ci n'a jamais été appliquée. Il revenait alors à l'HNE de traiter les demandes de garantie de paiement pour les soins psychiatriques et de gérer le budget y relatif.

L'entrée en force des nouvelles règles de financement hospitalier dans la LAMal a modifié l'approche de la gestion des hospitalisations extra-cantonale dans les secteurs somatiques et psychiatriques. Ainsi, le budget des hospitalisations hors canton, dépenses d'intensité, a été sorti du budget de l'HNE et inscrit dans une rubrique budgétaire spécifique dans la comptabilité de l'Etat. Par ailleurs, le CNP est désormais appelé à traiter les demandes de garantie de paiement relatives à la psychiatrie.

4.5. Contractualisation

Les articles 20 et 21 LCNP prévoient que le CA du CNP négocie avec le Conseil d'Etat les mandats de prestations ainsi que le budget annuel du CNP. Comme c'est le cas pour l'HNE, le résultat de ces négociations doit être concrétisé dans un document appelé contrat de prestations. S'agissant des explications générales sur les contrats de prestations, nous renvoyons le lecteur au chapitre 3.7 du présent rapport.

Ce n'est qu'en 2011 qu'un contrat de prestations, limité à une année, a été conclu entre le Conseil d'Etat et le CNP, dont la forme est celle retenue pour le contrat conclu avec l'HNE entre 2009 et 2011 (voir chapitre 3.7.1). Le cadre s'étant un peu éclairci courant 2012, il a par contre été convenu de négocier et de conclure un contrat de prestations pour les années 2013 et 2014 avec le CNP, sous une forme identique à celle du contrat de prestations avec l'HNE 2012-2014 (annexes annuelles portant sur différents éléments).

4.6. Financement

Le financement du CNP est particulièrement complexe dans le sens où il est composé de différentes sources : le financement hospitalier (voir chapitre 3.8) tant stationnaire qu'ambulatoire, le financement des soins (voir chapitre 5.4), tous deux prévus dans des lois fédérales, et le financement de prestations socio-éducatives, prévues au niveau cantonal. A cela s'ajoute également le financement de prestations d'intérêt général, dans l'ensemble des secteurs d'activités du CNP.

Sans entrer dans les détails de ces différents types de financement pour lesquels nous vous renvoyons aux chapitres précités, nous tenons à relever que la part cantonale au financement de l'institution prend la forme d'une enveloppe annuelle globale couvrant l'ensemble des domaines d'activités du CNP. A court ou moyen terme, la volonté du Conseil d'Etat est de mieux distinguer le financement octroyé au CNP par type d'activités offertes.

5. ETABLISSEMENTS MEDICO-SOCIAUX ET MAINTIEN A DOMICILE

5.1. Etablissements médico-sociaux (EMS)

En préambule, il convient de mentionner le fait que, contrairement aux domaines des soins somatiques (avec la création de l'HNE), des soins psychiatriques (avec la création du CNP) et du maintien à domicile (avec la création de NOMAD), le secteur médico-social n'a pas connu ces dernières années d'évolution vers une plus grande intégration de ces structures, le canton connaissant aujourd'hui toujours un peu plus d'une cinquantaine d'EMS, relevant de statuts juridiques très variés (SA, Sàrl, fondation), appliquant des conditions de travail diverses également (CCT, CGT et des régimes libres) et regroupés dans 3 associations faîtières (ANEMPA, ANIPPA, ANEDEP).

5.1.1. Pratique restrictive en matière d'ouverture et d'extension de homes

Depuis 2004, les autorités sanitaires cantonales appliquent une politique très restrictive en matière d'ouverture ou d'extension d'EMS avec comme principal objectif de geler le nombre de lits institutionnels dans le canton, voire de le réduire, celui-ci étant très élevé en comparaison intercantonale. Elles s'appuient pour ce faire sur la compétence octroyée au canton par la LAMal de planifier le secteur des EMS. En l'occurrence, le Conseil d'Etat n'a admis l'ouverture que d'un nouvel établissement dans l'arrêté fixant la liste des EMS admis à pratiquer à charge de l'AOS, en contrepartie de la sortie de deux autres appartenant au même propriétaire.

5.1.2. Evolution 2009-2013

La situation qui prévalait dans le domaine des EMS en 2008, au terme de la période couverte par le précédent rapport d'information, en particulier en terme d'offre en EMS, est restée sensiblement identique durant la période sous revue, dans la mesure où les projets ayant un impact sur ce domaine, à savoir la PMS d'une part, et la nouvelle législation sur le financement des EMS d'autre part, n'ont pas encore commencé à déployer leurs effets, ou alors que très partiellement dans le second cas. Les incertitudes liées à ces nouveaux enjeux, largement discutés et connus des EMS, ont plutôt engendré un effet de frein sur les projets potentiels de transformations.

En matière architecturale, les travaux réalisés par plusieurs EMS durant cette période ont principalement eu comme objectif d'améliorer le confort des résidents et la capacité d'accueil en chambres à 1 lit. Plusieurs EMS ont débuté des réflexions au sujet de leur mission, dans une idée générale de diversification pour répondre aux besoins mis en lumière par les travaux en lien avec la PMS.

Pendant la période passée sous revue, il y a toutefois lieu de souligner l'ouverture de deux nouvelles structures dont un EMS. Ainsi, en février 2010, La Résidence Le Littoral a ouvert ses portes à Bevaix, tandis que les institutions La Chotte à Malvilliers et Le Chalet à Bevaix - qui appartenaient au même propriétaire - fermaient les leurs[26]. Par ailleurs, en 2011, c'est une nouvelle unité pour l'accueil de personnes souffrant de la maladie d'Alzheimer ou d'autres démences qui a vu le jour à Corcelles, construite et exploitée par le Foyer de la Côte.

5.2. Maintien à domicile

5.2.1. NOMAD

Evolution 2009-2013

La création de NOMAD s'est concrétisée en 2007 par la reprise de l'activité, du personnel et des fonds des anciennes fondations d'aide et de soins à domicile. Une fois les organes constitués, il s'agissait en premier lieu pour NOMAD d'harmoniser le fonctionnement des différents centres de santé repris des fondations précitées et de revoir son organisation dans l'optique de relever les défis à venir, liés au développement des prestations de maintien à domicile dans le canton.

La réorganisation ne s'est cependant pas réalisée sans mal. Les premières difficultés financières sont apparues dès 2008. Une crise profonde au sein du personnel a éclaté à l'automne 2009. Les arrêts de travail pour maladies de courte durée ont évolué de manière alarmante, créant une surcharge de travail et de nombreuses heures supplémentaires pour le reste du personnel.

Afin de résoudre la crise institutionnelle, mais aussi de se préparer à l'avenir, le conseil d'administration de NOMAD - qui avait été profondément remanié début 2009 - a repris les choses en mains et commandité deux études, l'une portant sur le climat de travail au sein du personnel et l'autre sur les objectifs stratégiques à développer en priorité à court et moyen terme. Il en est ressorti que NOMAD était pris dans un cycle pervers alimenté par un budget sous-évalué, par des lacunes dans son organisation et l'insuffisance de

[26]Cette démarche avait reçu l'approbation préalable de l'Etat, le projet ayant commencé avant le début de l'instauration de la politique décrite au chapitre 5.1.1.

ses outils de gestion, notamment informatiques. Ce cycle générait un stress sur le personnel qui se traduisait par un accroissement des absences pour cause de maladie dont les remplacements ne pouvaient pas être assurés dans le cadre du budget. Il en découlait une baisse du volume des prestations entraînant une diminution des revenus et par conséquent un accroissement des déficits.

Mesures d'assainissement et plan d'action de NOMAD

Les mesures prises par le Conseil d'Etat, l'acceptation par le Grand Conseil d'un rapport sur l'assainissement de NOMAD et la mise en œuvre d'un plan d'action de NOMAD qui sont brièvement présentées ci-après, découlant des études précitées, ont permis de rétablir la situation et de donner un nouveau souffle à cet établissement.

a) Mesures d'assainissement chez NOMAD

Afin de faire face aux difficultés rencontrées par NOMAD, le Conseil d'Etat a, lors du bouclement des comptes 2010, décidé d'abandonner les avances de trésorerie qui s'élevaient à 3.786.214 fr. 42 au 31 décembre 2009. Il a alors considéré que la situation financière de NOMAD se devait d'être assainie dans les meilleurs délais, d'une part, et que la situation financière du canton permettait ces opérations, d'autre part. Ainsi recapitalisé, le bilan de NOMAD a dès lors été assaini. En parallèle, considérant que NOMAD n'en était pas pour autant stabilisé financièrement suite à cette opération comptable, le Conseil d'Etat a demandé au Grand Conseil d'approuver les décrets portant sur l'octroi d'un crédit supplémentaire de 2,5 millions de francs pour les investissements à effectuer par NOMAD d'une part, et d'un cautionnement jusqu'à hauteur de 2 millions francs nécessaire à l'obtention par NOMAD d'une ligne de crédit bancaire pour son fonds de roulement d'autre part.

Le plan d'action de NOMAD que nous présenterons brièvement ci-après, ainsi que la situation financière de NOMAD expliquent la demande d'un crédit supplémentaire de 2,5 millions de francs. En effet, le développement attendu du maintien à domicile dans le canton de Neuchâtel passe par une modernisation des structures et du fonctionnement de NOMAD. Cette adaptation de NOMAD aux réalités du terrain et aux exigences organisationnelles et administratives constitue un préalable incontournable à la réussite du projet. Le "virage vers l'ambulatoire", en lien avec le raccourcissement des durées hospitalières mais surtout avec la volonté affichée de permettre aux personnes âgées et dépendantes de l'aide d'autrui de pouvoir rester le plus longtemps dans un environnement familier, en évitant ainsi des placements en EMS, ne deviendra une réalité que si NOMAD dispose des moyens lui permettant de dispenser ses prestations dans des conditions adéquates. De même, le rôle qui est attendu de NOMAD dans ses relations avec les autres partenaires du maintien à domicile ne pourra se concrétiser que si l'institution dispose d'une organisation et d'un système d'information efficaces. En ce sens, les investissements que devait consentir NOMAD n'étaient pas "un luxe" dont l'établissement pouvait se passer. Au contraire, le système d'information dont NOMAD doit se doter représente la colonne vertébrale de son organisation car cet établissement ne peut s'appuyer sur ses murs à l'instar des autres institutions de santé.

b) Plan d'action pour le rétablissement de NOMAD

Quant au plan d'action retenu pour remédier aux difficultés rencontrées, il reposait sur une réorganisation de l'institution - et plus spécifiquement de sa direction générale -, sur l'adaptation à la hausse du montant des subventions de manière à desserrer l'étreinte sur le personnel et à assurer les remplacements, sur l'accroissement du volume des prestations de NOMAD et sur l'introduction d'un système d'information performant. D'un point de vue organisationnel, les actions portaient sur la redéfinition de la structure

organisationnelle, sur la sélection et l'introduction d'un logiciel de gestion opérationnelle de l'activité et sur l'implantation de mesures d'organisation visant à renforcer la gestion institutionnelle.

Le rétablissement de NOMAD devait se dérouler progressivement en trois étapes. La première étape visait à sortir de la spirale infernale dans laquelle cet établissement se trouvait et à installer les outils prévus. Elle a débuté en 2010 et s'est poursuivie en 2011 et 2012. En 2012, durant la deuxième phase, considérée comme une période de «réadaptation», NOMAD prévoyait une augmentation progressive du volume de prestations et de l'intensité des soins, pour atteindre un bon niveau d'efficience. Dès 2013, la spirale infernale devait se changer en spirale vertueuse et NOMAD pouvait développer et diversifier les activités de maintien à domicile en fonction des besoins de la population.

La réorganisation de NOMAD est aujourd'hui en bonne voie et, même si la situation est encore fragile et dépendante des moyens financiers octroyés, l'établissement est en bonne passe de retrouver la sérénité et la confiance de ses partenaires. En 2013, NOMAD a pu augmenter l'intensité de ses interventions, en s'approchant des temps de soins reconnus dans le cadre de la convention nationale avec les assureurs, et définis par l'outil d'évaluation des soins utilisé (RAI homecare).

Plan d'action stratégique

En 2013, NOMAD a déposé son plan d'action stratégique, pendant opérationnel de la PMS sur laquelle nous reviendrons plus largement dans le chapitre 5.3 et qui a été acceptée par le Grand Conseil en mai 2012. Ce plan stratégique doit maintenant être calé avec la mise en œuvre concrète de la PMS, dans le cadre d'un projet global et coordonné de mise en œuvre. Les travaux auront lieu en 2014. Pour NOMAD, les orientations retenues seront concrétisées dans le cadre des contrats de prestations signé entre l'établissement et l'Etat. Vu les besoins de coordination avec la PMS, il a été prévu une période de transition (portant sur les années 2014 et 2015) sous le seul régime du contrat annuel de prestations, les 3 exercices suivants devant faire l'objet d'un contrat pluriannuel, pour arriver ensuite à un contrat quadriennal, basés tous les deux sur un plan stratégique dès 2016.

5.2.2. Autres institutions actives dans le maintien à domicile

Outre les services de garde de malades à domicile de la Croix-Rouge suisse, qui fournissent de longue date des soins de base sur délégation, quatre services privés de soins à domicile ont obtenu leur autorisation d'exploiter dans le canton durant la période passée sous revue.

5.2.3. Infirmier-ière-s- indépendant-e-s

Environ cinquante infirmier-ière-s indépendant-e-s sont actif-ve-s dans le canton et pratiquent à charge de l'AOS. Ces professionnels se regroupent parfois, au sein d'une région ou par spécialité, afin de garantir un continuum des soins à leurs clients. Le nombre a crû de manière importante pendant la période passée sous revue, profitant notamment, comme les services privés mentionnés au chapitre précédent, de la forte

demande qui caractérise ce secteur ainsi que des difficultés organisationnelles de NOMAD et des restrictions financières imposées à cette institution par l'Etat[27].

5.3. Planification médico-sociale pour les personnes âgées à l'horizon 2022 (PMS)

5.3.1. Rappel du contexte

La PMS a comme objectif principal de diversifier et d'intensifier l'offre de prestations en faveur des personnes âgées du canton atteintes dans leur indépendance et leur santé et de leur permettre de rester le plus longtemps possible à domicile. C'est en effet le vœu le plus cher de la plupart d'entre elles, comme elles ont pu l'exprimer dans le cadre des travaux initiaux réalisés par la Haute Ecole Arc Santé.

Cette PMS accompagnait la création en 2006 de NOMAD, établissement cantonal de droit public, dont la mission couvre tous les aspects liés au maintien à domicile. En effet, en parallèle à la votation de la loi sur NOMAD, le Grand Conseil a accepté deux postulats: l'un est intitulé "Maintien à domicile: un nécessaire état des lieux et des propositions", visant à développer un concept de maintien à domicile, et l'autre "Aide aux aidant-e-s" dont le but est de développer l'aide aux aidants naturels dans le cadre du maintien à domicile.

Le rapport accepté par le Grand Conseil répondait donc à ces deux postulats ainsi qu'à la volonté exprimée précédemment déjà par le Conseil d'Etat de développer le maintien à domicile dans le canton.

5.3.2. Travaux d'étude et de planification réalisés

Pour réaliser les aspects techniques du projet, l'Etat s'est adjoint les compétences et l'expertise de la HE-ARC Santé qui a elle-même collaboré avec la HES-SO Valais. L'objectif principal du mandat confié par l'Etat la première était de définir l'organisation nécessaire, voire optimale, pour la prise en charge à domicile et en institution des personnes âgées du canton. Les besoins de la population cible, estimés en lieux de vie, prestations et services, devaient être confrontés à l'offre en vigueur pour dégager d'éventuels écarts entre les prises en charge actuelle et future.

La démarche choisie s'inspire du modèle "Balance of Care System" (BoC) qui a été développée en Angleterre et adaptée au contexte suisse dans le cadre d'un programme national de recherche (PNR n°32) au sujet de la «vieillesse»[28]. La méthode consiste tout d'abord à évaluer l'état de santé "bio-psycho-social" des personnes âgées de plus de 65 ans, sur la base de treize profils de dépendance et de trois situations sociales, qui représentent donc trente-neuf situations possibles de besoins en soins (dépendance). Dans ce contexte, une enquête a été lancée par la HE-ARC Santé et à la HES-SO Valais. La finalité de l'enquête était d'établir un modèle global de planification médico-sociale pour les personnes âgées du canton, compte tenu de leur niveau de dépendance

[27] A noter à ce sujet que les restrictions imposées à NOMAD impliquent souvent une facture qui s'accroît par ailleurs pour l'Etat, les prestations des services privés et des indépendants à charge de l'assurance obligatoire faisant aussi, de par la LAMal, l'objet d'un subventionnement de la part de l'Etat au même titre que les prestations de NOMAD.

[28] Plusieurs cantons suisses (TI, VD, GE, JU) ont utilisé à des moments et degrés divers cette méthodologie dans leurs processus de planification médico-sociale.

et en incluant des scénarios d'analyse d'ici à 2022. En respect de la méthodologie du PNR 32, l'enquête menée comprenait quatre phases distinctes qui sont décrites ci-dessous.

- **Phase 1** : Analyse de la prévalence des profils et niveaux de dépendance de l'ensemble de la population de 65 ans et plus du canton de Neuchâtel

  Cette phase avait pour but de profiler la population neuchâteloise de 65 ans et plus dans les treize profils de dépendance définis par le PNR 32, compte tenu de la situation sociale des personnes (vivant seules avec ou sans aide informelle, ou en ménage).

  Deux enquêtes par questionnaire ont été réalisées auprès d'un échantillon représentatif de la population de 65 ans et plus du canton pour récolter les données nécessaires : l'une adressée aux personnes vivant à domicile, l'autre aux personnes vivant en EMS;

- **Phase 2** : Définition des options de soins, des préférences des professionnels et des préférences des personnes âgées

  Trois objectifs se rapportaient à cette deuxième phase :

  1. définir des options de soins en rapport avec les profils de dépendance et les situations sociales des personnes en recourant à des experts;

  2. identifier les préférences des professionnels à l'aide d'une enquête;

  3. identifier les préférences des personnes âgées en s'inspirant de la méthode d'entretiens collectifs.

- **Phase 3** : Analyse de l'offre actuelle en prestations et services

  Le but était prioritairement d'analyser dans quelle mesure les options de soins élaborées par les experts diffèrent de l'offre en prestations et services cantonale actuelle.

  Partant des définitions établies par les experts, un relevé chiffré et qualitatif a été réalisé pour pouvoir comparer l'offre en soins actuelle du canton aux options de soins proposées par les experts.

- **Phase 4** : Définition du modèle global de planification médico-sociale

  Cette dernière phase d'enquête visait à intégrer l'ensemble des données récoltées et analysées lors des trois phases précédentes pour évaluer l'offre en prestations et services d'ici à 2022.

5.3.3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil portant sur la PMS

Le projet de PMS a été approuvé en mai 2012 par le Grand Conseil et les modifications y relatives de la loi de santé sont entrées en vigueur au 1er janvier 2013. Il en ressort principalement ce qui suit.

Les études dont fait état le chapitre 5.3.2 ont montré que notre canton comptait 30.500 personnes de plus de 65 ans en 2010 parmi lesquelles 12.400 pouvaient être classées dans l'un des treize profils de dépendance définis par la méthode BoC. Un affinage des données a montré que, sur ces 12.400 personnes âgées, 3100 vivaient seules sans recevoir de l'aide de l'entourage (sans aide informelle), 3100 autres étaient également seules mais pouvaient compter sur un réseau de proches et le solde, soit 6200, vivaient en ménage. A noter enfin que 2300 personnes âgées ont des problèmes cognitifs. A

l'horizon 2022, les études réalisées mettaient en avant le fait que nous devions nous attendre à une augmentation du nombre de personnes de plus de 65 ans d'environ 2000 unités, en raison principalement de l'augmentation de la durée de vie.

Tant les professionnels de santé et que les personnes âgées interrogés ont indiqué qu'il fallait retarder le plus possible l'entrée en EMS et maintenir le plus longtemps possible les personnes à domicile. La construction des modèles de prise en charge des personnes et l'estimation du volume de prestations nécessaires ont été réalisés en respectant cette volonté. La PMS s'est donc attachée à privilégier les lieux de vie considérés comme un domicile (domicile propre, appartements adaptés, sécurisés et protégés) et à développer l'offre des partenaires qui livrent des prestations à domicile.

Au niveau des objectifs à atteindre, le rapport PMS fixe un objectif intermédiaire à l'horizon 2017 et un objectif final en 2022. En termes de chiffres, il ressort de l'analyse et des projections que, d'ici 2022, il faudra créer près de 1000 logements adaptés, sécurisés ou protégés[29], diminuer le nombre de lits d'EMS d'environ 400 unités tout en spécialisant un certain nombre des lits restant en psycho-gériatrie. Le nombre de lits d'accueil temporaire devra croitre d'environ 60 unités et l'accueil de jour et de nuit de près de 400 places.

Il ressort en outre du rapport qu'il faudra s'attendre dans les prochaines années à une augmentation importante du nombre d'heures de prestations de santé réalisées au domicile des personnes âgées. Selon la PMS, ce sont un peu plus de 187.000 heures de soins spécialisés et plus de 1,7 millions d'heures de soins de base, d'aide et de présence qui sont prévues en plus. Une partie de ces heures sera réalisée, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, par l'entourage des personnes âgées. En plus d'aides en nature, le concept prévoit ainsi la possibilité de rémunérer certaines prestations fournies par l'entourage mais dans des situations exceptionnelles bien particulières et sous un contrôle strict.

La création d'appartements adaptés pour personnes âgées, le développement des prestations à domicile, la diminution et la spécialisation des lits d'EMS doivent être étroitement suivis et pilotés.

A cet égard, le rapport met en avant le fait que la volonté des pouvoirs publics et les instruments de financement ne suffisent pas à eux seuls à mettre en oeuvre la planification et à organiser le réseau. D'autres outils sont donc proposés, dont en particulier des entretiens d'orientation qui ont pour objectifs d'informer et de conseiller les personnes âgées et leurs proches sur les ressources qu'elles peuvent mobiliser dans le réseau, notamment lorsqu'une entrée en EMS est envisagée. D'autre part, le rôle de NOMAD est spécifié comme premier partenaire de l'Etat dans la conduite de la mise en oeuvre de la PMS, en particulier pour son volet lié au développement des prestations de maintien à domicile. Enfin, l'importance du système d'information est soulignée au travers d'une collecte de données et d'un suivi statistique précis dont le but est de s'assurer de la bonne marche du processus au fil des années et de permettre de réorienter au besoin les axes de la planification.

[29]Le Conseil d'Etat prévoit dans son rapport une implication importante des communes dans la création des appartements pour personnes âgées, considérant que cette question touche principalement des aspects d'urbanisme et d'aménagement du territoire qui sont essentiellement de leur compétence. Il désire donc collaborer étroitement avec les autorités locales pour atteindre les objectifs fixés dans le présent rapport.

Au niveau des coûts, il ressort du rapport que l'application de la PMS "toutes choses égales par ailleurs" apporterait une diminution des coûts au niveau du secteur médico-social de 18,5 mios de francs dont plus de 50% le serait au bénéfice des personnes âgées, les autres 50% étant partagés à part presque égale entre les assureurs-maladie et l'Etat. Pris sur le moyen terme, ces effets positifs seront consommés par l'accroissement des besoins résultant de l'augmentation du nombre de personnes âgées. A l'horizon 2022, c'est un coût supplémentaire de près de 38 millions de francs qu'il faut attendre selon le rapport PMS.

La plupart des mesures proposées s'inscrivaient dans le contexte légal actuel (LS, LFinEMS, LNOMAD). Des articles modifiant la LS ont toutefois été proposés afin de combler les lacunes de la législation actuelle et permettre la mise en oeuvre de la planification.

En corollaire au développement des structures et des prestations de maintien à domicile dont il est fait état plus haut, la PMS prévoit de diminuer le nombre de lits d'hébergement de 341 à l'horizon 2022. S'agissant de cet objectif, il y a lieu de relever que dans les lits actuels de nos EMS sont hébergés une centaine de personnes âgées de moins de 65 ans, et que ces personnes, pour la plupart, continueront d'être prises en charge en milieu institutionnel, mais en dehors des lits planifiés pour les personnes âgées. C'est donc une diminution "nette" de 240 lits d'EMS environ qu'il convient de planifier. Il convient également de prendre en considération les prestations et structures intermédiaires, unités d'accueil temporaire et pensions, qui viendront également compenser en partie la diminution des lits d'EMS.

Ce chiffre de lits d'EMS appelés à disparaître peut paraître important, surtout si l'on songe aux difficultés actuelles rencontrées par les personnes âgées en recherche de places dans les EMS, et si l'on pense à l'évolution démographique attendue caractérisée par un vieillissement important de la population. Outre le fait qu'il convient de le relativiser pour les raisons mentionnées plus haut, il y a également lieu de souligner que notre canton part avec un dispositif de maintien à domicile largement insuffisant en termes de lieux de vie adaptés et de prestations disponibles. En comparaison intercantonale, un fort surdimensionnement de la capacité d'accueil en EMS existe. Ainsi, en 2010, notre canton comptait 75 lits d'hébergement pour 1000 personnes âgées de 65 ans et plus. Dans le canton de Vaud, le chiffre était de 55, dans le Jura de 59, à Fribourg de 66 et à Genève de 50. La moyenne suisse se montre à 68.

Considérant les résultats obtenus dans le rapport PMS, les EMS devront aussi évoluer dans leurs missions et leurs infrastructures, l'accueil de résidents souffrant de troubles cognitifs étant appelé à devenir prépondérant, avec les besoins nouveaux qui en résultent.

5.3.4. Décision du Grand Conseil

Le rapport sur la PMS et le projet de loi, amendé, ont été adoptés par 109 voix sans opposition au mois de mai 2012.

5.3.5 Déploiement de la PMS

Le développement des prestations de maintien à domicile passe prioritairement par l'accroissement de l'offre d'appartements pour personnes âgées, la mise en place des structures intermédiaires et le développement des prestations de NOMAD et des autres prestataires à domicile. Il est nécessaire de planifier dans le détail et de coordonner la

mise à disposition de ces nouvelles prestations et structures, ainsi que la diminution des lits en EMS. Des travaux préparatoires sont également nécessaires au sujet des entretiens d'orientation et de l'aide aux aidants.

Les premières actions concrètes ont été menées à la fin 2012 et au début 2013 déjà, mais sans s'inscrire dans une démarche de projet global. Ainsi, NOMAD, en collaboration avec le SCSP, a engagé un chef de projet en lien avec le développement des appartements pour personnes âgées, dont la tâche première a été d'établir un inventaire de ceux-ci, des projets en cours ou envisagés. Par ailleurs, un comité de pilotage et un groupe de travail portant sur l'orientation dans le réseau ont été constitués, considérant qu'il s'agissait là d'une priorité. Au début de l'actuelle législature, une démarche projet a été initiée qui s'est concrétisée à l'automne 2013 pour l'ensemble de la PMS. Un chef de projet, au bénéfice d'une solide expérience dans le domaine médico-social, a été mandaté et le SCSP a pu également recruter une collaboratrice scientifique pour assurer le suivi de ce projet. Un comité de pilotage, présidé par le chef du DFS, a été mis en place ainsi qu'un organe de direction du projet appelée "bureau exécutif" placé sous la direction du chef du SCSP. Différents groupes de travail ont été constitués pour répondre aux différents objectifs du projet PMS qui constituaient autant de projets spécifiques. Les mandats de ces différents groupes ont été rédigés et validés. Les travaux dureront toute l'année 2014 et, dans certains domaines, se prolongeront en 2015.

A noter que cette démarche a été initiée jusqu'ici principalement au niveau cantonal et que cela restera le cas s'agissant de la planification des places en EMS, du développement des structures intermédiaires et du déploiement des prestations de NOMAD. Pour d'autres prestations faisant davantage appel à une relation de proximité (prestations d'animation, soutien aux proches-aidants, encouragement ou développement de projets d'appartements adaptés, etc.), l'initiative des communes sera également sollicitée dans le sens des objectifs de la PMS.

5.4. Financement

5.4.1. Financement des soins de longue durée (LAMal)

Le nouveau régime fédéral de financement des soins est entré en vigueur le 1er janvier 2011. Les soins selon la LAMal sont désormais financés par une contribution des assureurs-maladie et, en fonction des dispositions d'application prises dans chaque canton, par les clients et les pouvoirs publics (canton et/ou communes). Les tarifs à charge des assureurs-maladie sont fixés par le Conseil fédéral, de manière identique sur tout le territoire national; ces tarifs sont journaliers, par tranche de 20 minutes, pour les EMS; il s'agit de tarifs horaires par prestation pour les services de soins à domicile et les infirmières indépendantes.

C'est par une réglementation provisoire prise en 2011 puis en 2012, que le canton de Neuchâtel a arrêté les dispositions cantonales d'application de la loi fédérale. Une nouvelle réglementation est entrée en vigueur au 1er janvier 2013, reprenant pour l'essentiel les dispositions provisoires antérieures. Dans notre canton, afin d'encourager le maintien à domicile, aucune participation n'a jusqu'ici été facturée aux bénéficiaires des prestations de soins à domicile. Dans les EMS par contre, la contribution maximale prévue par la loi fédérale est facturée, et prise en compte comme dépense reconnue par les prestations complémentaires à l'AVS. Quant à la part cantonale, elle est fixée de manière différenciée selon le fournisseur de prestation et par groupes d'institutions.

5.4.2. Financement des EMS (LFinEMS)

Le projet de LFinEMS, élaboré en étroite concertation avec les partenaires concernés, a été accepté en date du 28 septembre 2010 par le Grand Conseil. La loi est entrée en vigueur au 1er janvier 2013 et a commencé à déployer ses premiers effets au travers d'une réglementation provisoire et de la conclusion des premiers contrats de prestations pour l'année 2013, puis pour l'année 2014.

La LFinEMS introduit un outil de pilotage plus fin que ceux existant auparavant, soit le contrat de prestations que chaque EMS qui le souhaite peut conclure avec l'Etat, pour autant qu'il s'engage à remplir les conditions prescrites par cette loi. Par ce biais, l'Etat peut préciser les attentes qu'il a vis-à-vis de chaque EMS et adapter le financement étatique à la mission de chacun d'eux. C'est donc un outil important pour le Conseil d'Etat dans la mise en œuvre de la PMS, et c'est un cadre clair pour les EMS qui passent ainsi d'un rôle de sujet à un rôle de partenaire dans la réalisation des objectifs.

Mais la LFinEMS, ce n'est pas que cela. C'est aussi la volonté de fournir à chaque EMS des ressources identiques pour des prestations identiques. Jusqu'en 2012, les coûts et tarifs des EMS du canton connaissaient de grandes variations, ce qui était la conséquence d'un système de financement basé sur la couverture des charges de chacun. Ce système s'est révélé inéquitable en ce sens qu'il a conduit à des différences de tarifs et de prix de pension non représentatives des différences réelles dans la quantité et/ou la qualité des prestations fournies. Un fort manque de transparence existait et les (futurs) résidents ou leurs proches avaient souvent de la peine à s'y retrouver lorsqu'ils effectuaient des démarches de recherche de place en EMS. La LFinEMS a ainsi comme objectif d'apporter de la transparence dans la facturation des prestations et de rémunérer chaque prestation fournie par les EMS à un tarif identique. Il convient de relever que le passage à un financement à la prestation n'est pas propre aux EMS neuchâtelois. Il touche les acteurs de la santé, dans et en dehors du canton. Pour les EMS, ce mode de financement constitue une garantie quant aux ressources à recevoir de l'Etat, mais représente aussi une plus grande responsabilisation dans leur gestion. Pour l'Etat c'est un outil de pilotage financier important.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LFinEMS, une liste de prestations a été établie sur une base partenariale, que celles-ci soient facturables dans le cadre du prix de pension ou à l'acte. Pour une même prestation, le tarif est identique dans tous les EMS qui ont signé un contrat de prestations avec l'Etat, et pour tous leurs résidents. Ce changement a bien entendu des conséquences, notamment pour les EMS qui connaissent historiquement des coûts de fonctionnement plus élevés que la moyenne et qui doivent tendre vers celle-ci. Ils doivent s'adapter à la nouvelle tarification des prestations et donc revoir leur organisation, parfois de manière importante. La loi a prévu dans ce contexte une période de transition.

Dans le cadre des contrats de prestations, des subventions destinées à couvrir des prestations d'intérêt public, soit des prestations demandées par les pouvoirs publics pour répondre à des besoins collectifs, sont également versées, notamment pour l'accueil d'apprentis, le but étant dans ce cas bien entendu de favoriser la relève du personnel actif dans les EMS, en particulier le personnel soignant.

Dernier aspect important de cette nouvelle loi: les EMS au bénéfice d'un contrat de prestations touchent des subventions appelées "aides individuelles du SCSP" couvrant la différence entre les ressources des résidents et le prix de pension facturable. Ces aides sont calculées par la CCNC, en complément du calcul des prestations complémentaires à l'AVS/AI.

Il est à relever qu'un EMS peut toujours faire le choix de ne pas solliciter ou renouveler un contrat de prestations avec l'Etat. Il est dans ce cas libre de pratiquer la politique tarifaire qu'il entend et ce sont les règles du marché qui s'appliquent. En revanche, il ne peut pas prétendre à des aides financières de l'Etat.

Sur les cinquante-trois EMS que compte le canton, seuls trois n'ont pas conclu de contrats de prestations avec l'Etat en 2013, puis en 2014. A relever que pour éviter que les résidents de ces EMS qui s'y trouvaient avant le 31 mars 2013 et qui bénéficiaient d'aides de l'Etat ne soient amenés à devoir quitter ces EMS faute de pouvoir payer l'entier du prix de pension, une réglementation particulière a été adoptée par le Grand Conseil. En l'occurrence, les EMS pourront continuer de bénéficier d'aides individuelles pour ces résidents uniquement.

Les différents projets évoqués dans ce rapport (PMS, NOMAD, LFinEMS) sont donc liés intimement entre eux et redessineront la carte sanitaire du canton s'agissant de la réponse aux besoins des personnes âgées. Ils permettront d'appréhender au mieux les défis futurs constitués spécialement par l'évolution démographique attendue. Comme déjà relevé, les missions et les infrastructures des EMS sont appelées à évoluer aussi. Comme les travaux conduisant à la PMS l'ont bien montré, leur clientèle sera de plus en plus constituée de personnes toujours plus âgées, souffrant de troubles cognitifs et de démences. Les contrats de prestations instaurés par la LFinEMS seront dans ce contexte un outil important pour accompagner les changements nécessaires et notamment la spécialisation des EMS en psycho-gériatrie.

Il faut ici relever que les EMS de notre canton sont plutôt de petite taille, (en moyenne 40 lits contre 57 en moyenne suisse; 63 au Jura, 68 à Genève, 65 au Valais, 47 dans le canton de Vaud). Ils sont plutôt anciens puisque, depuis vingt ans, seule une structure entièrement neuve a vu le jour, en l'occurrence la Résidence Le Littoral à Bevaix. Certes, plusieurs EMS ont entrepris des travaux de rénovation importants, voir la construction de nouvelles unités, mais, dans l'ensemble, une bonne partie des EMS du canton devra être rénovée dans les prochaines années, pour des questions d'efficience d'une part et de réponse aux besoins des résidents d'autre part. Les EMS devront surtout s'adapter pour la prise en charge de résidents présentant des troubles cognitifs, troubles du comportement et de l'orientation.

La LFinEMS prévoit, toujours dans le cadre du contrat de prestations, que les EMS remettent à l'Etat une planification quinquennale des travaux envisagés. L'objectif est d'encourager les EMS à adapter leurs infrastructures et, pour l'Etat, de pourvoir planifier les nouvelles charges financières qui découleront des aménagements ou transformations à effectuer, en corrélation avec les objectifs de la PMS mais aussi en tenant compte des moyens financiers à sa disposition.

5.4.3. Maintien à domicile

Le financement de NOMAD est assuré par les contributions des assureurs-maladie, par la facturation des prestations non LAMal aux bénéficiaires et par la subvention du canton, qui inclut la participation aux soins découlant du nouveau régime de financement des soins. Les prestations délivrées par NOMAD sont pour l'essentiel les prestations d'aide et de soins délivrées historiquement dans le canton. Une part de la subvention cantonale est allouée par NOMAD à quelques organisations cantonales, pour des prestations spécifiques. Il s'agit des repas à domicile (Pro Senectute), de soins de base délégués (Croix-Rouge) et d'activités d'animation, de formation et d'occupation (Mouvement des aînés).

En 2013, les aides financières versées directement par l'Etat par le biais du budget "maintien à domicile", qui ne sont pas incluses dans le contrat de prestations conclu par l'Etat avec NOMAD, concernent les infirmier-ière-s indépendant-e-s pour la part cantonale au coût des soins (depuis 2011) et les foyers de jour (dès 2012, auparavant relevant de la LESPA).

6. PRESTATAIRES AMBULATOIRES

6.1. Situation des prestations ambulatoires dans le canton

6.1.1. Absence de procédure formelle d'admission à pratiquer à charge de l'AOS

La LAMal ne connaît pas de procédure formelle d'admission des prestataires ambulatoires reconnues par la LAMal à pratiquer à charge de l'AOS. Concernant l'admission à exercer une profession médicale universitaire, c'est la loi fédérale sur les professions médicales (LPMéd) qui définit les principes et règles qui doivent être respectés. Les cantons appliquent les dispositions de la LPMéd et leurs législations peuvent compléter la réglementation des conditions préalables auxquelles une profession de santé peut être exercée. Est réservée la limitation des admissions à pratiquer à charge de l'AOS (cf. chapitre 6.1.2).

De manière générale, les cantons n'ont pas la compétence de planifier leur secteur ambulatoire. Il n'en demeure pas moins que les cantons doivent veiller à assurer une couverture des besoins en soins ambulatoire. Leur marge d'action est toutefois étroite, comme on le verra plus loin.

6.1.2. Professions médicales universitaires

Modifications profondes du cadre législatif

En avril 2009, la LS, dans sa partie relative aux professions de santé, a été passablement remaniée suite à l'entrée en vigueur au 1er septembre 2007 de la LPMéd[30] qui apportait de nombreux changements au cadre législatif qui régissait l'exercice des professions médicales universitaires. En dehors du fait qu'elle détaille davantage les formations devant être suivies (universitaires, postgrades et continues), elle traite directement de l'exercice des professions médicales universitaires, à titre indépendant, domaine jusqu'alors de la compétence des cantons. Parmi les changements majeurs, on peut relever l'adjonction d'une cinquième profession (chiropraticien) à la liste des professions universitaires médicales visées jusque-là par la LEPM (médecin, pharmacien, vétérinaire, médecin-dentiste), la fixation exhaustive des conditions à remplir pour obtenir une autorisation cantonale d'exercer une de ces professions à titre indépendant, une définition différente de l'exercice à titre indépendant de celle figurant alors dans la LS, une liste exhaustive des devoirs professionnels incombant aux personnes exerçant ces professions et des mesures disciplinaires qui peuvent être prises à leur encontre ainsi que la création d'un registre centralisé au niveau fédéral regroupant les données relatives aux professionnels exerçant à titre indépendant et devant servir notamment à l'information et à la protection des patients et à l'assurance de qualité.

[30]La LPMéd remplaçait la loi fédérale concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse (LEPM), du 19 décembre 1877 (!).

Ces changements ont nécessité une modification en profondeur de la LS, tant sur la forme que sur le fond.

S'agissant de la forme, il s'est agi de déplacer les dispositions concernant les chiropraticiens de la partie sur les autres professions de la santé dans celle regroupant les professions médicales universitaires. Quant au fond, le changement le plus important a concerné la notion d'exercice à titre indépendant. La notion admise dorénavant dans la LPMéd correspond à celle figurant dans la législation sur les assurances sociales. Elle entend par là une activité médicale exercée par un professionnel de la santé sous sa propre responsabilité technique et à son compte. Or ce n'était pas celle que retenaient les cantons jusque-là. Partant c'est toute la conception des professions de la santé qu'il a fallu revoir. La LPMéd ne s'applique par ailleurs qu'aux personnes exerçant à titre indépendant une profession médicale universitaire. Dans un souci de cohérence et d'égalité de traitement, mais aussi et surtout pour des questions de santé publique, le Conseil d'Etat, suivi en cela par le Grand Conseil, a estimé qu'il se justifiait d'appliquer les dispositions de cette loi également aux personnes exerçant ces professions à titre dépendant et aux autres professionnels de la santé. La LPMéd entend par "activité dépendante" une activité en tant qu'employé, c'est-à-dire en présence d'une hiérarchie.

Le registre fédéral centralisé est destiné prioritairement aux personnes exerçant des professions médicales universitaires à titre indépendant.

Le canton dispose aussi de ses propres données sur les professionnels de la santé exerçant à titre indépendant ou dépendant qui sont réunies dans un registre cantonal, le NeMedReg, dont il a fait l'acquisition récemment et qui permet des passerelles avec le registre fédéral[31]. Il était donc justifié de prévoir dans la LS une base légale et d'y fixer les buts et le contenu du registre cantonal sur le modèle du registre fédéral centralisé, d'une part, et de décrire les modalités de transfert des informations du canton à la Confédération pour l'établissement du registre fédéral centralisé dans le respect de la loi sur la protection des données, d'autre part. C'est ce qui a été fait.

Pour la surveillance des professions médicales universitaires, la LPMéd introduit des mesures disciplinaires en cas de violation des devoirs professionnels qu'elle fixe. Elle charge les cantons de prévoir une autorité cantonale de surveillance pour remplir cette tâche ainsi que la procédure à mettre en place. Par mesure de simplification et en accord avec le droit fédéral, le médecin cantonal a été désigné dans la LS comme autorité de surveillance pour les professions de la santé à l'exception de celles de pharmacien et de droguiste pour lesquelles c'est le pharmacien cantonal qui assume cette fonction.

Limitation de l'admission à pratiquer à charge de l'AOS

[31]Le registre cantonal était géré au moyen d'une application développée au début des années 2000. Cet outil n'était pas compatible avec le registre fédéral et son ergonomie, ancienne, ne permettait pas de tirer rapidement des statistiques utiles dans le domaine des prestataires ambulatoires (par exemple: densité médicale par région). Après examen de différentes solutions pour pallier à ces lacunes, le SCSP a décidé d'acquérir une version "cantonalisée" du registre fédéral, version qui existait déjà dans les cantons de Fribourg et du Jura. Cette nouvelle application (NeMedReg) permet de gérer toutes les autorisations de pratiquer des professionnels de la santé. Elle est compatible avec le registre fédéral, ce qui permet de réduire le travail de saisie des professions médicales universitaires dans le MedReg par une "simple" synchronisation des deux applications. En outre, la réalisation par les cantons d'un registre intercantonal de toutes les professions de la santé étant en bonne voie, et comme le produit retenu est issu du même concepteur, la nouvelle application sera totalement compatible avec ce futur registre.

Le 1er janvier 2001 est entré en vigueur l'art. 55a LAMal. Il a donné au Conseil fédéral la compétence, pour une durée limitée à 3 ans au plus, de faire dépendre de la preuve d'un besoin l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'AOS au sens des art. 36 à 38 LAMal. Cela s'expliquait par l'entrée en vigueur imminente des accords bilatéraux, en particulier de l'accord sur la libre circulation des personnes, conclus par la Suisse avec la Communauté européenne et ses Etats membres. Il fallait stopper l'augmentation des coûts de la santé dans le domaine ambulatoire, due à un nombre croissant de fournisseurs de prestations s'installant en pratique privée. Le Conseil fédéral avait édicté le 3 juillet 2002 une ordonnance sur la limitation de l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'AOS. L'article de loi (55a LAMal) a été prorogé à trois reprises et l'ordonnance d'application a été régulièrement prolongée et adaptée. Les deux textes sont arrivés à échéance le 31 décembre 2011[32]. Depuis cette date une augmentation inquiétante du nombre de demandes d'inscription au registre des codes-créanciers notamment dans de grands centres comme Genève, Zürich ou Bâle et l'absence de législation spécifique permettant de maîtriser la croissance de l'offre de fournisseurs de prestations ont conduit le Conseil fédéral, avec le soutien du Parlement, à réintroduire de manière urgente et temporaire l'art. 55a LAMal, le temps que des dispositions applicables à long terme soient décidées.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a adopté un nouvel arrêté rendant effective dans le canton la clause du besoin pour les médecins souhaitant pratiquer à charge de l'AOS, une activité indépendante ou salariée dans un cabinet, une institution de soins ambulatoires ou dans le secteur ambulatoire d'un hôpital. Cette clause, déjà reprise par d'autres cantons, s'applique aux médecins de premier recours et aux spécialistes, à l'exception de ceux qui ont travaillé au moins trois ans dans un établissement suisse de formation reconnu. Le gouvernement a souhaité ainsi éviter que les restrictions retenues préalablement dans d'autres cantons, notamment Genève et Vaud, conduisent dans notre canton à un afflux non contrôlé de médecins, en particulier de spécialistes pour lesquels le besoin n'est pas avéré.

Démographie médicale

De manière générale, dans le système d'information très éclaté que connaît la Suisse, il est difficile d'avoir une vision très claire de la démographie médicale.

En effet, pour le canton, les institutions et organismes suivants recensaient courant de l'année 2013[33]:

Sources	Effectifs au cours de l'année 2013	Effectifs au 31.12.2013
Registre fédéral des professions de la santé (MedReg)	654	
FMH	538	
SNM	430	
SCSP		548

Les différences d'effectifs peuvent s'expliquer de plusieures manières, sachant que ces données représentent une photographie de l'état des effectifs à un moment précis de l'année 2013 en cours.

[32] Le Conseil d'Etat a concrétisé ces dispositions fédérales dans sa réglementation depuis 2002 et jusqu'à fin 2011 mais de manière limitée pour les seuls médecins. Bien que cela ait suscité quelques inquiétudes, la levée de la clause du besoin n'a toutefois pas conduit dans le canton à l'installation d'un grand nombre de médecins dans le canton.

[33] Publication interne de la Société neuchâteloise de médecine, 2014

Concernant le MedReg qui enregistre le plus grand nombre d'individus, ce chiffre contient tous les médecins autorisés à pratiquer sous leur propre responsabilité dans notre canton, qu'ils soient actifs ou en cessation, ce qui explique la différence avec nos propres données tirées du registre cantonal qui ne concernent que les actifs.

Quant à la FMH et à la SNM, il s'avère que tous les médecins ne sont pas membres de la fédération et/ou de la Société. D'où une possible explication sur la différence constatée entre ces deux sources.

Le DFS, sur préavis du SCSP, délivre de son côté des autorisations de pratique aux médecins, mais aussi à seize autres catégories de professionnels de santé. Les autorisations de pratiquer à titre indépendant sous sa propre responsabilité délivrées aux médecins bénéficiant d'un titre postgrade fédéral de spécialiste ou d'une reconnaissance de ses titres étrangers par la Commission fédérale des professions médicales jusqu'au 31 décembre 2013 représentent un total de 548 médecins exerçant en cabinet privé, en cabinet de groupe ou dans une institution selon le registre cantonal. Parmi ces 548 médecins, septante-six ont une deuxième spécialité qui est, dans la majorité des cas, celle de médecine interne générale. Pour plus de détails sur le nombre de médecins autorisés à pratiquer par spécialités et par district dans le canton, nous vous renvoyons au tableau ci-après.

Spécialités	Neuchâtel	Boudry	Val-de-Ruz	Val-de-Travers	La Chaux-de-Fonds	Le Locle	Total canton
Allergologie et immunologie clinique	3	1			2		6
Anesthésiologie	13	1		1	7		22
Angiologie	2						2
Cardiologie	6				3	1	10
Chirurgie	8			1	11		20
Chirurgie cardiaque et vasculaire thoracique					1		1
Chirurgie maxillo-faciale	1						1
Chirurgie orthopédique et traumatologie de l'appareil locomoteur	9				7		16
Chirurgie pédiatrique	1						1
Chirurgie plastique, reconstructive et esthétique	4				3		7
Dermatologie et vénéréologie	9				2	1	12
Endocrinologie-diabétologie	4						4
Gastroentérologie	3				3		6
Gynécologie et obstétrique	16	3			8	3	30
Hématologie	2				1		3
Infectiologie	2						2
Médecine de premier recours (médecine interne, médecine générale, médecin praticien, médecine interne générale, ainsi que les médecins bénéficiant de l'ancien droit)	73	55	10	16	43	14	211
Médecine du travail	2	1					3

Spécialités	Neuchâtel	Boudry	Val-de-Ruz	Val-de-Travers	La Chaux-de-Fonds	Le Locle	Total canton
Médecine nucléaire	1				2		3
Médecine physique et réadaptation	1		1				2
Néphrologie	4				1		5
Neurologie	5				3		8
Oncologie médicale	1						1
Ophtalmologie	14				10		24
Oto-rhino-laryngologie	6				3		9
Pathologie	1						1
Pédiatrie	12	7	1	1	5	1	27
Pneumologie	2				1		3
Prévention et santé publique	1						1
Psychiatrie et psychothérapie	42	8	1	1	12	2	66
Psychiatrie et psychothérapie d'enfants et d'adolescents	10				2		12
Radiologie	11	4			5		20
Radio-oncologie/radiothérapie					1		1
Rhumatologie					3		3
Urologie	1	1			3		5
Total général	270	81	13	20	142	22	548

Le total (548) figurant dans le tableau en Annexe au présent rapport est à considérer comme un chiffre absolu. Il ne tient pas compte, par exemple, du pourcentage d'activité d'un praticien et inclut tous les médecins déclarés comme étant actifs dans le canton. Or il est possible que des professionnels qui ont quitté le canton ou pris leur retraite aient omis d'en informer le SCSP. Donc le registre des autorisations n'est pas forcément représentatif de la réelle démographie médicale.

Cela dit, on peut constater que dans le canton de Neuchâtel, l'offre médicale n'est pas homogène. On peut dire qu'en général, on a dans l'ensemble une situation de pléthore en ville de Neuchâtel pour certaines spécialités et une menace de pénurie, notamment pour les généralistes, soit dans des zones urbaines comme La Chaux-de-Fonds, soit dans des zones rurales comme le Val-de-Travers, mais aussi dans certaines parties des districts de Boudry (Béroche) et de Neuchâtel (Entre-deux-Lacs). Dans plusieurs régions, des généralistes ont pris leur retraite récemment, et pour certains n'ont pas été remplacés, reportant leur patientèle sur leurs collègues déjà installés. Dans l'ensemble, on constate une augmentation de l'âge moyen des médecins et une féminisation de la profession, s'accompagnant de taux d'activités plus faibles (plus de 50% des femmes médecins dans le secteur ambulatoire travaillent entre 60 et 80%[34]).

La question essentielle réside donc avant tout dans la prévision d'une pénurie dans les cinq ans et le souci de la relève médicale. Le paramètre décisif n'est d'ailleurs pas le nombre de médecins, mais la capacité de production de prestations. Hélas, le SCSP, comme les autres services de santé publique, ne dispose ni des données nécessaires (capacité de fournir des prestations de chacun des professionnels concernés), ni de l'expertise pour opérer des projections.

[34] Source Statistique FMH 2012

Pour remédier à cette situation, et après avoir échangé avec l'Etat à ce sujet, la SNM a lancé début 2014 une enquête très détaillée auprès de ses membres sur leur activité pour avoir une image aussi précise que possible de celle-ci. Les résultats devraient être disponibles dans le courant de l'année 2014. Une réflexion plus large sur l'exploitation des données en résultant devra néanmoins être menée à terme.

6.1.3. Autres professions de la santé

Cadre législatif

Profitant des modifications de la LS rendues nécessaires par l'entrée en vigueur de la LPMéd, le Gouvernement a proposé que les autres professions de la santé, qui figuraient nommément dans la LS et qui sont soumises à autorisation, soient dorénavant réglementées directement par le Conseil d'Etat[35]. Cette nouvelle procédure est plus souple et permet de s'adapter plus rapidement aux changements d'exigences et de formation pour ces catégories de professionnels. C'est en profitant de cette nouvelle disposition qu'il a été possible, en 2011, de répondre rapidement à la demande des ostéopathes de soumettre leur profession à autorisation (01.01.2012).

Toute personne qui entend exercer à titre indépendant ou dépendant une activité relevant des autres professions de la santé (comme d'ailleurs des professions médicales universitaires) doit être, sauf exception, au bénéfice d'une autorisation délivrée par le DFS.

Démographie et tarifs

Comme déjà relevé au chapitre 6.1.1, la LAMal ne connaît pas de procédure formelle d'admission des prestataires ambulatoires reconnues par elle à pratiquer à charge de l'AOS. Elle ne confère, contrairement à ce qui est le cas pour les hôpitaux et les EMS, pas de compétence spécifique aux cantons en matière de planification de l'offre (ambulatoire). Il n'en demeure pas moins que l'Etat doit veiller à garantir la couverture des besoins en soins de la population dans ces secteurs. Aujourd'hui, le canton ne connaît pas de situation particulière de pénurie généralisée pour ces autres professions de la santé, si ce n'est peut-être pour les sages-femmes souhaitant exercer à titre indépendant. Par contre, il existe une certaine inégalité de la répartition de l'offre sur le territoire, pour certaines de ces autres professions de la santé.

6.2. Stratégie de lutte contre la pénurie annoncée de médecins de premier recours et d'encouragement de la médecine de premier recours

6.2.1. Stratégie générale au niveau national et champ d'action des cantons

Les autorités sanitaires cantonales sont bien conscientes des menaces réelles d'une pénurie de médecins de premier recours sur territoire, même si elle n'est globalement

[35]Ces autres professions de la santé sont les audioprothésiste, bandagiste-orthopédiste, diététicien-ne, droguiste diplômé-e, ergothérapeute, hygiéniste dentaire, infirmier-ière, logopédiste-orthophoniste, opticien-ne et optométriste, ostéopathe, pédicure-podologue, physiothérapeute, psychologue-psychothérapeute, sage-femme, technicien-dentiste. A relever que seule une partie de ceux-ci sont admis à pratiquer à charge de l'AOS par la LAMal, en l'occurrence: diététicien-ne, ergothérapeute, infirmier-ière, logopédiste-orthophoniste, physiothérapeute, psychologue-psychothérapeute, sage-femme.

pas avérée pour le moment, mais aussi et surtout du risque et même de l'existence d'une inégalité de l'offre en soins médicaux sur le territoire comme cela a déjà été relevé au chapitre 6.1.1. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une problématique de portée nationale voire même internationale, dont la résolution dépasse les frontières et les possibilités d'intervention d'un seul canton, comme le démontre un récent rapport du Conseil fédéral à ce sujet[36], qui souligne notamment les questions de répartition de compétences entre Confédération, cantons et communes, mais aussi la difficulté pour les collectivités d'intervenir, notamment financièrement, dans un secteur privé de conception essentiellement libérale.

Il n'en demeure pas moins que les différents acteurs ne sont pas restés passifs face à ce problème de relève médicale et de pénurie annoncée de médecins de famille. De nombreuses mesures ont déjà été prises aussi bien sur le plan de la Confédération, que conjointement entre la Confédération et les cantons, par les cantons eux-mêmes collectivement (à l'échelon régional) ou individuellement, et par certaines communes et d'autres acteurs comme des associations nationales.

6.2.2. Mesures prises à l'échelon romand et latin: Cursus romand de médecine générale (CRMG) et formation post-graduée des médecins-assistants de premier recours en cabinet de praticiens en Suisse latine

Dans le cadre de la CLASS, le canton de Neuchâtel participe et contribue financièrement à différents projets visant à promouvoir la médecine de famille comme le CRMG ou le projet de formation post-graduée des médecins assistants de premier recours en cabinet de praticiens en Suisse latine. De manière générale, ces projets visent à augmenter le nombre de médecins optant pour une spécialisation en médecine générale/médecine de premier recours dans toute la Suisse romande et latine pour assurer la relève, à favoriser la décentralisation de la formation en médecine générale dans toute la Romandie, à susciter une meilleure répartition des médecins généralistes sur le territoire et à augmenter la qualité pédagogique et l'attrait de la formation en médecine générale/médecine de premier recours.

6.2.3. Mesures prises par le canton de Neuchâtel

Projet-pilote de plateforme de santé du Val-de-Travers et généralisation de ce modèle

Le canton a initié début 2009 un projet-pilote de plateforme régionale de santé, sur cinq ans, pour attirer de nouveaux médecins de famille dans le Val-de-Travers et lutter contre la pénurie annoncée de ces derniers dans cette région. Il s'agit d'une démarche conjointe avec la Commune de Val-de-Travers, l'HNE, l'ANMO (aujourd'hui MFNe) et un médecin qui était déjà installé dans la région.

Ce projet visait à contribuer à la pérennisation de l'offre médicale de premier recours au Val-de-Travers, où une part importante des médecins installés devait atteindre l'âge de la retraite dans les cinq à dix ans à venir et où il devenait très difficile de trouver des repreneurs aux cabinets médicaux existants.

36 "Stratégie pour lutter contre la pénurie de médecins et encourager la médecine de premier recours" (http://www.bag.admin.ch/themen/berufe/13932/13933/14201/index.html?lang=fr), publié en 2011 en réponse à une motion 08.3608 déposée par la conseillère nationale Jacqueline Fehr. Sur la base des données disponibles, estime à 1'200 – 1'300 le nombre de médecins qu'il faudrait former annuellement pour pouvoir remplacer le volume de travail actuellement fourni par des médecins ayant étudié en Suisse, soit une augmentation d'environ 40% par rapport aux 700 à 800 diplômes délivrés actuellement chaque année dans notre pays.

Cette plateforme de santé offre la possibilité aux médecins qui la composent de disposer d'infrastructures communes, de mieux se répartir les gardes et de travailler à temps partiel, répondant ainsi aux besoins et aux attentes de la nouvelle génération de médecins. En outre, elle présente l'avantage pour les médecins de pouvoir s'appuyer sur une infrastructure technique existant au sein de HNE (radiologie et laboratoire notamment), à proximité immédiate.

Un bilan intermédiaire effectué courant 2012 par le SCSP a montré que ce projet-pilote a en grande partie atteint ses objectifs. En effet, les résultats obtenus consistent en l'installation de deux nouveaux médecins au Vallon au sein de la plateforme de santé, ainsi qu'en la formation de trois médecins-assistants (dont deux se sont par la suite installés sur le Littoral neuchâtelois) et d'étudiants en médecine.

Cursus neuchâtelois de médecine générale (CNMG)

Le Conseil d'Etat a par ailleurs lancé début 2012 par son département de la santé, en collaboration avec l'HNE et MFNe, un projet de formation intégrée en médecine générale sur le modèle du CRMG, appelé "Cursus neuchâtelois de médecine générale" (CNMG). L'objectif du projet est d'inciter de jeunes médecins qui se destinent à la médecine de premier recours à venir se former dans le canton et à s'y installer à l'issue de leur formation.

Le Conseil d'Etat a réservé des montants à cette fin dans les budgets dès 2012, notamment pour financer un poste à temps très partiel de médecin coordinateur rattaché à l'HNE, ainsi que le 80% des salaires des médecins-assistants en formation dans des cabinets médicaux pendant leur cursus de formation postgrade à l'hôpital. Ce programme a débuté en 2012, par l'engagement d'un médecin coordinateur au sein de l'HNE à 20% dont la tâche première a été de rechercher des médecins généralistes prêts à accueillir des médecins-assistants en formation et formés pour ce faire, puis des médecins-assistants eux-mêmes prêts à intégrer le CNMG. Les postes de formation proposés par le CNMG se destinent principalement aux médecins qui prévoient de s'installer dans le canton dès la quatrième année de leur formation post-graduée.

Les premiers résultats sont très réjouissants. Ainsi, en 2012, deux médecins-assistants ont été formés en cabinet dans le cadre du CNMG, dont l'un s'est installé par la suite en France pour des raisons personnelles, l'autre projetant une installation en ville de la Chaux-de-Fonds en 2013. En 2013, cinq médecins-assistants ont été formés en cabinet dans le cadre du CNMG. Un s'est installé en décembre 2013 à Dombresson, un en janvier 2014 à Serrières, un devait s'installer à Cressier et un autre à la Chaux-de-Fonds en mai 2014 et un dernier en octobre 2014 à St-Aubin.

Sensibilisation des communes

A l'occasion de contacts avec les communes, le département en charge de la santé a eu l'occasion de les sensibiliser à la problématique de la pénurie annoncée de médecins de premier recours notamment et à l'importance de prendre des mesures d'encouragement. Il les a notamment a invité à participer à un Congrès à ce sujet au mois de septembre 2013 intitulé "Politique de santé communale – un service public pareil pour tout le monde" organisé par l'Association Suisse des Communes, en collaboration avec l'OFSP et la CDS. Cela dit, indépendamment des démarches ponctuelles de sensibilisation auxquelles les autorités sanitaires cantonales ont procédé, le Conseil d'Etat se réjouit de relever que plusieurs communes ont pris conscience du problème potentiel de pénurie médicale et pris des mesures pour y remédier à long terme, notamment en favorisant la création de cabinets de groupe. Le Conseil d'Etat vient par ailleurs d'adopter un arrêté

soutenant l'initiative des communes dans cette direction et des réflexions sont en cours concernant la collaboration entre de tels cabinets de groupe et HNE.

Réorganisation des soins préhospitaliers

Enfin, le Conseil d'Etat tient à mettre en avant l'importance du projet de réorganisation des soins préhospitaliers, dont une des premières mesures consiste à transférer progressivement d'ici début 2015, la gestion des appels 144 et de la hotline pédiatrique, mais aussi et surtout (en premier lieu) de la médecine de garde à une centrale professionnelle de tri des appels sanitaires urgents (cf. chapitre 7). Cette mesure, couplée à une réorganisation des cercles de garde par la SNM qui devrait intervenir prochainement, devrait occasionner une moindre sollicitation de certains acteurs de la santé du canton et, en particulier des médecins de premier recours, et améliorer considérablement l'attractivité du canton pour l'installation de nouveaux médecins. ,

7. SOINS PREHOSPITALIERS

7.1. Organisation des soins préhospitaliers dans le canton

7.1.1. Rôle de l'Etat et état de situation

Le Conseil d'Etat a pour mission d'assurer la sécurité sanitaire de la population dans toutes les régions du canton. L'accès aux soins préhospitaliers ou d'urgence, aux services de garde et à une information et à des conseils en matière sanitaire est essentiel à cet égard, puisqu'il constitue la première ligne du système de santé cantonal. Ces services doivent allier, pour le patient-assuré-contribuable, la qualité au meilleur coût.

Or, le constat a été fait au début de la période passée sous revue que le dispositif neuchâtelois d'appels sanitaires ne satisfaisait pas à ces exigences. Eclaté entre plusieurs services cantonaux et communaux, une centrale d'alarme et trois centrales d'engagement, il est complexe et peu efficace pour une population d'un peu plus de 170.000 habitants. Il n'est en outre plus adapté aux exigences en matière médicale. Les opérateurs de la Centrale 144 de la Police neuchâteloise (CET), en l'occurrence des policiers, ne disposent en particulier pas de la formation médicale requise pour assurer le tri et l'orientation des appels sanitaires urgents qui sont adressés au 144. Enfin, ce dispositif pose des problèmes relevés par la Commission cantonale d'éthique qui a considéré la réception de ces appels par des policiers peu compatible avec cette fonction.

Par ailleurs, en l'absence d'un filtre professionnel adapté au niveau du 144, les deux autres systèmes d'appels sanitaires urgents existants dans le canton – médecine de garde et hotline pédiatrique de l'HNE – sont confrontés à des problèmes de saturation, de même que les services d'urgence de cet établissement. Les médecins de garde rencontrent en effet de plus en plus de difficultés à répondre aux demandes des patients en regard du volume d'appels enregistrés et de la pénurie de praticiens généralistes rencontrée dans certains districts du canton. De son côté, la hotline pédiatrique mise sur pied par HNE en 2008 a reçu plus de 18.000 appels en 2010. A fin 2011, elle en a recueilli plus de 20.000, soit cinquante-sept par jour, rendant l'offre de cette prestation très problématique pour HNE.

Enfin, il a été constaté que les compétences du canton dans ce secteur dans la LS étaient peu claires, ce qui ne lui permettait pas de piloter l'organisation du système préhospitalier, alors qu'il existe un sérieux besoin à le faire.

7.1.2. Décision de principe du Conseil d'Etat

Face à ce constat, à fin 2011, le Conseil d'Etat a pris la décision de principe de centraliser la réception des appels sanitaires urgents que sont le 144, la médecine de garde et la hotline pédiatrique, au sein d'une seule entité disposant de toutes les compétences professionnelles requises pour l'assurer. Après avoir procédé à un "appel d'offres", il a retenu celle proposée par la FUS-VD, seule structure capable d'offrir rapidement ces trois prestations de manière efficiente, et a un rapport au Grand Conseil.

Le Grand Conseil a ainsi pu adopter début 2013 un rapport à l'appui d'un projet de modification de la loi de santé (LS), du 6 février 1995, portant sur l'organisation des soins préhospitaliers et la mise sur pied d'une nouvelle centrale d'appels sanitaires urgents 144.

7.1.3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de modification de la loi de santé (LS) du 6 février 1995, portant sur l'organisation des soins préhospitaliers et la mise sur pied d'une nouvelle centrale d'appels sanitaires urgents 144

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil prévoyait une clarification dans la LS des compétences de l'Etat, en l'occurrence du Conseil d'Etat, en matière d'organisation des soins préhospitaliers (comprenant appels d'urgence, aide d'urgence, premiers secours, transport, hôpital). En l'occurrence, les compétences suivantes lui ont été attribuées:

1. exercer la haute surveillance sur l'organisation et la coordination de la prise en charge des soins préhospitaliers dans le canton et

2. organiser et assurer l'exploitation et le financement d'une centrale d'alarme et d'engagement 144, ainsi que déléguer son exploitation à un tiers en vertu d'un contrat de droit public ou privé.

Face au constat évoqué plus haut et considérant les compétences qu'il entendait proposer au Grand Conseil de lui attribuer, le Conseil d'Etat a proposé d'emblée de confier et de centraliser non seulement le 144, mais aussi tous les numéros d'appel des soins préhospitaliers à la FUS-VD, à Lausanne, unique structure capable selon lui d'offrir rapidement, au meilleur coût et selon des standards de qualité très élevés les trois prestations déjà citées.

Il s'agissait par ce rapport de réorganiser complètement le secteur des soins préhospitaliers pour améliorer la qualité du traitement des appels sanitaires urgents 144, mais aussi l'accès aux services de garde et de répondre par une solution performante à la surcharge de la hotline pédiatrique opérée par l'HNE. Selon la solution prônée, des régulateurs formés spécifiquement et supervisés régulièrement par un médecin seront désormais en charge des appels. L'ensemble des intervenants de la chaîne de secours cantonale, soit les SIS des Montagnes et du Littoral, les ambulances du Val-de-Travers, les Ambulances Roland et les SMUR, continueronnt toutefois à être engagés pour les premiers secours et les transports urgents.

Avec la réorganisation proposée, plusieurs améliorations sont attendues en cascade: un meilleur tri pour les services de garde permettant de mieux répondre aux appels et de soulager les médecins, un allègement des urgences à l'hôpital estimé à 30%, la reprise de la hotline pédiatrique avec une amélioration des prestations.

7.1.4. Décisions du Grand Conseil

Le projet de rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil a fait l'objet d'un examen par une commission préalable ad hoc "Centrale 144". Celle-ci a proposé deux amendements, sous la forme de compléments au projet de modification de la LS du Conseil d'Etat[37]:

1. en cas de délégation de la gestion de la centrale 144 à un tiers, limitation par le Conseil d'Etat de la durée initiale du contrat conclu à cet effet à trois ans, et

2. obligation faite au Conseil d'Etat, dans un délai d'un an dès l'entrée en vigueur de la modification de loi de produire un rapport rendant compte, notamment, de la faisabilité et de l'opportunité de confier à un organisme du canton la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme commune aux domaines sanitaire et du feu.

A relever que cette commission a adopté, en parallèle au projet de loi amendé, un postulat intitulé "pour plus d'équité dans le financement du préhospitalier" (13.130, ad. 13.009), qui demandait au Conseil d'Etat d'analyser avec ses partenaires communaux les voies et moyens permettant d'harmoniser les coûts par habitant entre les régions du canton, sans augmentation de coût global du préhospitalier et d'appliquer un système forfaitaire dans la prise en charge des patients, sans rapport avec la durée et la distance de l'intervention. Ce postulat, qui met en évidence à juste de titre d'importantes inégalités de traitement dans l'organisation actuelle des prises en charge par les ambulances, sera traité au cours de cette législature.

Le Grand Conseil a adopté la loi portant modification de la LS relatif aux soins préhospitaliers et la centrale d'appels sanitaires urgents 144, avec les amendements proposés par la commission, le 10 avril 2013, à une très grande majorité de ses membres. Il en a fait de même du postulat.

7.1.5. Votation populaire

Un référendum a été lancé par les associations de personnel des SIS du canton contre la loi adoptée par le Grand Conseil dès son acceptation, référendum qui a abouti début août 2013. Il s'agissait, par ce biais, d'empêcher le transfert de la centrale d'appels sanitaires urgents 144 assumée actuellement par la Police cantonale à la FUS-VD, même pour une durée initiale limitée à trois ans comme prévu dans la modification légale adoptée par le Grand Conseil.

A fin novembre 2013, le peuple neuchâtelois a accepté la modification à près de 57% des votants. La loi adoptée par le Grand Conseil est entrée en vigueur le 1er janvier 2014.

[37]Concrètement, ces amendements avaient pour objectif d'éviter que si le Conseil d'Etat, comme il le prévoyait dans son projet de rapport, devait envisager le transfert de la centrale 144 à la FUS–VD, cela soit définitif et de l'obliger à examiner à bref délai la faisabilité et l'opportunité de confier à moyen terme la gestion de la Centrale 144 en même temps que la centrale feu, au SIS Neuchâtel, plutôt que le seul 144 à la FUS-VD.

7.1.6. Déploiement

Avec l'aval apporté à la modification de la LS concernant la réorganisation des soins préhospitaliers donnant compétences au Conseil d'Etat d'organiser et de financer une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement, une intense activité de planification, puis d'organisation est nécessaire, plus particuliérement pour régler les modalités de collaboration avec la centrale 144 de la FUS-Vaud. La réorganisation prévue des gardes cantonales dans le secteur de la médecine de premier recours, de la psychiatrie, de la pédiatrie, des pharmacies et des dentistes, en collaboration avec les associations professionnelles concernées, implique également des travaux importants. En parallèle est menée une réflexion sur l'organisation des secours sanitaires urgents dans le canton qui doit déboucher sur un plan s'y rapportant.

7.2. Mesures sanitaires d'urgence: acquisition d'un véhicule de soutien sanitaire (VSS)

En 2010, le Conseil d'Etat a acheté un VSS afin de doter le canton d'un poste médical avancé en cas d'événements majeurs[38]. Le VSS a été livré courant juillet 2012 par son constructeur au SIS des Montagnes neuchâteloises qui s'est vu confier la gestion du VSS par mandat de l'Etat sur proposition de la FNSUS.

Du point de vue du domaine préhospitalier, la mise en service d'un VSS dans le canton de Neuchâtel permet au personnel sanitaire mobilisé lors d'événements majeurs, notamment de situations de catastrophe, d'avoir accès rapidement, et en bloc, au matériel nécessaire pour stabiliser des blessés graves, temporiser le transfert de blessés stationnaires vers un hôpital, soigner et débriefer des blessés légers qui se rendront par leurs propres moyens dans l'hôpital indiqué pour un contrôle.

Lors de l'achat en 2010 du VSS, il était prévu de réutiliser l'entier du matériel acheté à l'occasion de l'Expo.02. Or, il s'est avéré, suite à un inventaire rigoureux du matériel nécessaire à l'équipement du VSS neuchâtelois, qu'une grande partie de celui-ci était devenu obsolète ou ne s'intégrait pas dans le système de stockage du véhicule. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat a adressé au printemps 2012 un rapport au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire pour l'équipement du VSS. Le 4 septembre 2012, le Grand Conseil accordait le crédit susmentionné.

Le VSS a été entièrement équipé à l'été 2013 et le personnel appelé à intervenir avec celui-ci a été formé au déploiement et à l'utilisation du véhicule et de son matériel sur la base des modules romands déjà existants. Il est aujourd'hui opérationnel.

Les VSS de Suisse romande sont regroupés sous l'égide du Groupe romand d'Intervention Médicale en cas de catastrophe (GRIMCA) qui permet une alarme précoce des moyens de renforts sanitaire à l'échelon romand.

[38]Il s'agit d'un camion de quinze tonnes sur lequel est posé une superstructure en aluminium totalement modulable et par conséquent évolutive. Il est intégralement autonome. Il lui est, par exemple, possible de chauffer une tente de 70m^2 et de mettre sous oxygène quarante patients simultanément. Son utilisation est souple: il peut être déployé aussi bien lors d'un accident de route que d'un incendie.

8. PROMOTION DE LA SANTE ET PREVENTION DES MALADIES

8.1. Politique de prévention et de promotion de la santé

Comme déjà relevé dans l'introduction du présent rapport, la politique sanitaire du canton de Neuchâtel ne saurait se limiter au système de soins, mais comprend également la prévention des maladies et la promotion de la santé[39](PPS).

En effet, une part importante des problèmes de santé que rencontre la population concerne des maladies liées au mode de vie ou à l'environnement (physique, social, économique, etc.). Or, ces maladies sont en bonne partie évitables par l'encouragement de mesures propres à sauvegarder et, si possible, à améliorer la santé des individus en particulier et de la population en général (promotion de la santé). A tout le moins, leurs conséquences peuvent être limitées par des mesures propres à prévenir l'état de maladie, en particulier par une détection et une prise en charge précoce (prévention des maladies). La prévention des maladies et la promotion (PPS) de la santé sont donc des stratégies essentielles dans une politique de santé. Elles visent à limiter le fardeau de la maladie, tant au niveau économique que personnel ou social.

8.1.1 Bases légales cantonales

La sauvegarde et la promotion de la santé figurent dans la Constitution neuchâteloise comme tâches à part entière de l'État. A son article 5, lettre e, elle prévoit en effet que, dans les limites de leurs compétences et en complément de l'initiative et de la responsabilité des autres collectivités et des particuliers, l'Etat et les communes assument les tâches que la loi leur confie, notamment dans ce domaine.

La politique neuchâteloise de prévention et de promotion de la santé est traitée dans le chapitre 4 de la LS dont les dispositions assurent en matière de PPS les mesures nécessaires qui ne découlent pas de l'application d'autres dispositions fédérales ou cantonales, dans un cadre d'intervention qui y est bien défini. C'est la tâche du Conseil d'Etat de définir et de mettre en œuvre la politique cantonale de PPS. Il en exerce la haute surveillance. A cet effet, il consulte la commission de prévention, collabore avec les communes, recourt aux services des organismes existants, soutient les initiatives publiques ou privées dont il reconnaît le bien-fondé et coordonne les actions de PPS. L'Etat participe aussi au financement des actions de PPS.

Le médecin cantonal est, selon l'art. 10 LS, responsable, pour le canton, des activités de prévention et de promotion de la santé. La déléguée à la promotion de la santé, employée au SCSP, s'en occupe toutefois plus spécifiquement et coordonne l'ensemble des activités liées au niveau stratégique et est la répondante des chargé-e-s de programmes ou organismes qui la mettent en œuvre sur le plan opérationnel.

Une des tâches essentielles du département en charge de la santé en matière de prévention et de promotion de la santé est d'assurer la coordination des actions menées

[39]La prévention est, selon l'OMS, l'ensemble des mesures visant à éviter ou à réduire le nombre et la gravité des maladies et des traumatismes. Elle est orientée sur des problèmes de santé spécifiques (par exemple: cancer du sein). La promotion de la santé va plus loin. Il s'agit un processus global qui permet aux personnes de mieux contrôler leur santé et de l'améliorer. La promotion de la santé ne relève pas du seul secteur sanitaire, mais concerne tous les secteurs de la société (notamment l'enseignement, l'emploi et l'environnement).

dans ces domaines en vue de garantir une utilisation efficiente des ressources. Pour l'assister dans cette tâche, il peut compter sur l'aide de différentes commissions[40].

8.1.2 Plan directeur de prévention et promotion de la santé

Dans ses programmes de législature, et notamment celui de 2010-2013, le Conseil d'Etat a prévu de développer le dispositif permettant de conduire les actions PPS et de les coordonner. Il se base à cet effet notamment sur le Plan directeur de prévention et de promotion de la santé adopté en avril 2009. Un point important d'une politique de PPS consiste en effet dans la conception d'une stratégie explicite, mentionnant les priorités d'action et facilitant la coordination en la matière.

Le Plan directeur de PPS de 2009 propose trois objectifs généraux, à savoir:

1. développer les activités de prévention et de promotion de la santé;

2. favoriser la responsabilité multisectorielle en matière de santé, c'est-à-dire impliquer tous les secteurs de la société dans la promotion de la santé;

3. favoriser le développement de partenariats et de collaborations.

Il retient aussi les huit champs d'action prioritaires suivants:

1. maintenir les acquis;

2. favoriser la coordination et la responsabilité multisectorielle pour la santé;

3. adopter des modes de vie plus sains;

4. améliorer la santé mentale;

5. réduire les dommages causés par l'alcoolisme, la toxicomanie, le tabagisme;

6. faire reculer les maladies transmissibles;

7. faire reculer les maladies non transmissibles, et

8. diminuer le nombre de blessures dues aux actes de violence et aux accidents.

La concrétisation de ces différents champs d'action passe par un certain nombre de programmes d'action spécifiques, dont l'élaboration est intervenue pendant la période couverte par le présent rapport et dont il est brièvement fait état ci-après.

Programme Alimentation & Activité physique (A&A)

La thématique de l'alimentation et de l'activité physique représente l'une des priorités du Plan directeur de PPS de 2009, qui reconnaît que les modes de vie, et notamment les habitudes alimentaires et le mouvement, influent sur la santé.

Le programme A&A a déjà été mis en place en 2006 dans le canton, dans le but de favoriser des comportements positifs en matière de santé, en insistant sur le domaine de

[40]Commission cantonale de prévention et de promotion de la santé, commission cantonale de psychiatrie, commission cantonale addictions et commission cantonale de médecine scolaire.

l'alimentation et du mouvement. Il a pour public-cible les enfants de 0 à 11 ans, en travaillant notamment avec les professionnels qui les entourent (multiplicateurs) et les parents. Dans sa seconde phase, depuis 2012, il insiste sur l'importance de la période de la petite enfance et de la scolarité obligatoire en matière de promotion de la santé, et cherche à améliorer l'égalité des chances.

Il agit de manière transversale: à la fois auprès des enfants, public-cible du programme, mais également auprès des multiplicateurs, par la création ou l'offre de formations destinées aux professionnels. Depuis 2009, différents modules se sont développés et ont rencontré de grands succès[41].

Le programme A&A vise également la promotion de recommandations auprès des acteurs du canton, la sensibilisation des politiques et le développement de la collaboration entre les différents multiplicateurs. Le programme réalise également des activités de réseau, permettant aux acteurs de la promotion de la santé de se rencontrer et de partager une vision commune de cette dernière. Un colloque annuel, une newsletter et des petits déjeuners de promotion de la santé sont ainsi organisés.

Plan d'action en dix objectifs pour la santé mentale

La santé mentale est actuellement considérée comme tout aussi importante que la santé physique pour le bien-être des individus, des sociétés et des pays (OMS, 2001). Les troubles psychiques sont en effet très répandus. Pas loin d'une personne sur deux est touchée, au cours de sa vie, par une maladie psychique[42]. Les limitations et la souffrance qu'entraîne ce type de maladies pour les personnes concernées, leur impact négatif sur la cohésion sociale et leurs conséquences sur l'économie des sociétés, ont poussé les autorités politiques de nombreux pays à réagir. Ainsi, des recommandations et des programmes de promotion de la santé mentale et de prévention des troubles psychiques ont été élaborés au niveau international, national et par la majorité des cantons suisses. Ces initiatives sont importantes, car il a été démontré que ces activités ont des retombées positives dans les domaines sanitaire, social et économique (OMS, 2005).

À Neuchâtel, les données disponibles semblent montrer que la santé mentale de la population est moins bonne que celle des habitants d'autres cantons. Ceci s'exprime notamment par un faible sentiment de maîtrise de la vie, plus de symptômes graves de dépression, ou un taux de rentes AI pour causes psychiques très élevé (Obsan, 2006). Dans ce contexte, en 2009, le Conseil d'Etat a défini la santé mentale comme l'une des priorités de son Plan directeur de PPS. Ceci a permis de lancer des travaux dans ce domaine, en particulier l'élaboration d'un Plan d'action pour la santé mentale que le Conseil d'Etat a adopté au printemps 2013. Ce document a été rédigé sur la base d'un processus participatif qui a réuni une quarantaine de représentants de services, institutions et associations du canton, impliqués dans le domaine de la santé mentale au sens large. Il propose dix objectifs ambitieux résumés ci-dessous, qui couvrent à la fois les domaines de la promotion, de la protection et du rétablissement de la santé mentale.

[41]On pense notamment à "Youp'là Bouge" et à "Fourchette verte", deux projets intercantonaux, et "A pied c'est mieux", un projet neuchâtelois interdépartemental (santé et éducation). D'autres projets, comme les "Petits gourmets à table", "Tina et Toni Plus", ou encore le cours "Bien manger à petits prix pour les populations vulnérables", sont censés compléter cette offre. Le programme s'investit également dans la formation des multiplicateurs, avec la création d'une formation romande pour les sages-femmes, l'intégration de la thématique A&A dans la formation des parents d'accueil de jour ou encore la proposition de la formation PAPRICA aux médecins et professionnels de la santé dans le domaine de la petite enfance.

[42]En Suisse, le Rapport de Monitorage de l'Obsan sur la santé psychique (2012), indique que 4% de la population déclare souffrir de problèmes psychiques importants et 13% de problèmes psychiques moyens.

Engagement et rôle de l'Etat

1. le Conseil d'Etat et l'administration cantonale s'engagent pour promouvoir, protéger et rétablir la santé mentale de la population neuchâteloise;
2. le pilotage cantonal du plan d'action pour la santé mentale est mis en place, avec l'appui d'une Commission de psychiatrie et santé mentale et la collaboration de tous les services de l'Etat concernés.

Domaines d'intervention et actions prioritaires

3. renforcement de la promotion de la santé mentale et de la prévention des troubles psychiques dans les activités et programmes cantonaux existants, développement de nouvelles activités là où il y a des lacunes;
4. repérage des risques, des troubles psychiques et intervention précoce;
5. accès aux traitements et qualité des traitements;
6. maintien de l'insertion sociale et réinsertion;
7. sensibilisation, formation et soutien aux professionnels;
8. soutien aux groupes d'entraide;
9. information et sensibilisation de la population;
10. surveillance et évaluation.

Il est important de souligner que le plan d'action n'est pas un document de planification des activités, mais constitue un cadre de référence proposant des objectifs communs vers lesquels tendre sur le long terme. Par ailleurs, les activités déployées sur le terrain par les institutions, services et associations du canton participent déjà à répondre à ces objectifs. Ainsi, le socle des activités du programme cantonal de santé mentale consiste en une mission de coordination qui implique d'identifier, de mettre en valeur les activités, mais aussi de favoriser la coopération et la collaboration multisectorielle. Finalement, il s'agit également d'initier le dialogue, de sensibiliser les acteurs et la population aux enjeux de santé mentale[43].

Actuellement, le plan se déploie autour de plusieurs projets. Le premier, pilote, consiste à mettre en place des activités de prévention du suicide, sujet dont il n'a pas encore été question jusqu'ici, mais qui est un important problème de santé publique[44]. Il consiste à proposer aux professionnels de première ligne, des formations aux aspects de détection et d'intervention précoces face aux situations de crise suicidaire. Le but visé est de permettre une intervention le plus en amont possible de la situation. Pour cette raison, il a été décidé de ne pas faire référence uniquement au suicide, mais de manière plus large aux crises de vie.

Prévention des addictions

Durant cette période, la thématique des addictions a également connu de nombreuses évolutions. Une journée cantonale sur l'alcool a été organisée afin de poser les premières bases pour la mise en place d'une stratégie de prévention et de lutte coordonnée à l'échelle du canton. Le groupe de travail de répartition de la dîme de l'alcool a été repris

[43]Outre l'importance des activités de coordination, il est aussi nécessaire de traduire les objectifs très larges en objectifs spécifiques et en mesures et de travailler pas à pas à leur réalisation. En ce sens, chacun des dix objectifs du plan d'action a été traduit en mesures et indicateurs, dont l'atteinte est évaluable. Afin de ne pas se perdre devant l'ampleur de la tâche il fallait également établir des priorités. Une fois ces différents éléments posés, des projets concrets ont pu être planifiés avec pour priorité de s'inscrire dans un domaine où des lacunes sont constatées, de participer à répondre à plusieurs objectifs du plan d'action et d'être cohérent avec la priorité de favoriser la collaboration et la coopération des acteurs.

[44]En Suisse, il est la quatrième cause de mortalité précoce, après le cancer, les maladies cardio-vasculaires et les accidents. Chez les 15 à 44 ans, il est la seconde cause de décès. En 2009, le taux de suicides enregistré à Neuchâtel était le troisième plus élevé de Suisse.

par le SCSP, qui reprendra la coordination de la Commission cantonal Addictions à partir de 2014. Cela devrait permettre une plus grande cohérence dans la politique de prévention et de lutte contre les addictions. Une des évolutions majeures a aussi été la mise en place de la loi cantonale sur la protection contre la fumée passive, entrée en vigueur le 1er avril 2009. Des travaux ont également été entrepris afin de rédiger un programme cantonal de prévention du tabagisme répondant au cadre de référence du Fonds national de prévention du tabagisme et pouvant, à terme, prétendre à un soutien financier de celui-ci.

8.2 Réorientation des services de santé vers la prévention et la promotion de la santé

Un des principes de la charte d'Ottawa de 1996 de l'OMS porte sur la réorientation des services de santé vers la prévention et la promotion de la santé. Par-delà son mandat qui consiste à offrir des services cliniques et curatifs, le secteur de la santé doit s'orienter de plus en plus dans ce sens. Outre les programmes spécifiques évoqués plus haut, ce principe est notamment en train d'être mis en œuvre dans le canton dans les domaines de la médecine scolaire et de la médecine pénitentiaire.

8.2.1 Réorganisation de la médecine scolaire

L'organisation de la médecine scolaire est une question qui retient l'attention depuis plusieurs années dans notre canton. Une motion Schaffter demandait en 1995 déjà plus d'égalité dans les prestations de médecine scolaire au niveau cantonal, ainsi que la prise en compte globale de la santé dans ce cadre. Elle a été suivie en 2009 d'un postulat des groupes PopVertsSol et socialiste "Pour une égalité des chances en matière de prévention et de promotion de la santé dans le cadre scolaire" qui priait le Conseil d'Etat d'étudier les moyens d'offrir plus d'équité à l'ensemble des écolières et écoliers du canton en matière de prévention et de promotion de la santé à l'école.

En effet, les écoles sont confrontées à des problèmes nouveaux susceptibles d'influencer grandement le climat scolaire et les problématiques psycho-sociales l'emportent désormais sur les cas somatiques.

Face à ce constat, une importante réflexion liée à la Politique de santé et d'appui à la jeunesse (PSAJ) a eu lieu au début des années 2000, qui n'a cependant pas abouti. Une politique des petits pas à dès lors été privilégiée. Cette dernière s'est caractérisée, pour la période 2009-2013, par une révision partielle des directives de médecine scolaire (2009), qui a conduit les médecins scolaires à pouvoir consacrer plus de temps à d'autres problématique de santé que celles purement somatique, par la poursuite des travaux de la commission de médecine scolaire avec notamment des prises de positions ou recommandations concernant, entre autres, la fumée dans les écoles, les mesures à prendre en cas de surpoids ou d'obésité et les pharmacies scolaires, de même de que l'organisation de plusieurs forums ou formations continues à l'intention des médecins et infirmières scolaires (gérer les situations de crises, le risque suicidaire, les troubles de l'attention, la promotion de la santé, la lutte contre les discriminations et l'homophobie, le dépistage en matière d'ouïe et de scoliose, etc.).

Un protocole de collaboration a été conclu début 2012 entre les départements de la santé et de l'éducation, formalisant la volonté de collaboration de ces derniers pour tout ce qui concerne la santé scolaire.

Cette période a été marquée par la réorganisation de l'école (régionalisation, 2012), qui a représenté une fenêtre d'opportunité pour une réorganisation profonde de la médecine scolaire. Un expert externe a été mandaté à partir de 2011 par le SCSP pour conduire les travaux nécessaires. La période 2011-2013 a été consacrée essentiellement à la rencontre des acteurs du terrain, du canton ou d'ailleurs en Suisse. Un dossier relativement abouti, comprenant un projet d'arrêté en matière de santé scolaire, accompagné d'un rapport et de nouvelles directives dans ce domaine a ainsi pu être préparé. Il est actuellement en consultation auprès des communes.

Le nouveau concept proposé repose notamment sur les principes fondamentaux suivants: plus d'égalité de traitement et une garantie d'accès au système pour tous les élèves; plus de disponibilité pour les élèves en difficulté (permanence par exemple), allégement des activités routinières de dépistage systématique et accent mis sur la prévention et la promotion de la santé.

Ses implications sur l'organisation scolaire en seront les suivantes: revalorisation du rôle de l'infirmière scolaire, comme "porte d'accès" aux prestations de santé scolaire, mise en place d'un tandem médecin – infirmier-ère scolaire dans chaque cercle scolaire, qui travaille en réseau avec les autres professionnels de l'école, accent mis sur la santé communautaire et optimisation des dépistages.

8.2.2 Réorganisation de la médecine pénitentiaire

Après une analyse des besoins réalisées auprès des acteurs de la santé dans les prisons, une stratégie a été définie par les services compétents de l'Etat pour améliorer l'accès aux soins des détenus, promouvoir la santé et prévenir les problèmes de santé auxquels ils sont confrontés et assurer un environnement favorable à la santé de ces derniers. Cette stratégie, approuvée par arrêté du 13 mai 2009 du Conseil d'Etat, prévoit notamment que les personnes privées de liberté doivent bénéficier de soins médicaux et de mesures de PPS correspondant à ceux dont jouit la population en général (principe d'équivalence). Le dispositif mis en place a permis d'uniformiser les pratiques entre les sites de détention du canton et d'introduire des mesures améliorant la sécurité de la distribution des médicaments.

Des travaux sont en cours pour transférer ce secteur des soins, rattaché actuellement au Service pénitentiaire de l'Etat,(SPEN) à une nouvelle unité de médecine forensique du CNP, de manière à respecter le principe d'indépendance, reconnu au niveau européen, qui prescrit que les soignants doivent être attachés à une structure indépendante de l'administration carcérale.

Toujours dans le cadre de ces travaux, et dans un souci de respect des droits des patients détenus, il a été décidé que le secret médical doit aussi être strictement respecté à leur égard. Aucune information médicale ne peut être divulguée au personnel pénitentiaire ou aux autorités responsables pour la détention sans le consentement formel de la personne détenue concernée, sauf dans les cas prévus explicitement par les dispositions légales en vigueur, notamment lorsque des exigences sécuritaires sont en jeu.

Une réflexion plus globale sur la prise en charge médicale en milieu pénitentiaire est intervenue dans ce cadre, portant sur l'ensemble de la chaîne carcérale (de l'interpellation aux mesures de réinsertion), sous l'égide d'un groupe de travail piloté par le médecin cantonal et comprenant l'ensemble des acteurs des domaines des soins et de la sécurité.

8.3 Prévention et lutte contre les maladies non transmissibles

Les maladies non transmissibles, en lien avec le vieillissement de la population, sont en voie de devenir une des principales priorités sanitaires en raison du nombre de personnes atteintes et des coûts engendrés. Pendant la période passée sous revue, les autorités sanitaires se sont principalement préoccupées du cancer sous ses diverses formes.

8.3.1 Plan cantonal cancer

Le plan directeur de PPS de 2009 a fait du recul des maladies non transmissibles, et notamment du cancer sous toutes ses formes, l'un des champs d'actions prioritaires du Conseil d'Etat en matière de santé publique. Afin de mieux coordonner les actions déjà entreprises dans les domaines de la prévention du cancer, du dépistage et des soins, voire de les renforcer et compléter si des lacunes devaient être identifiées, le Conseil d'Etat a adopté en juin 2012 , un plan cantonal cancer (PCC) élaboré en étroite collaboration avec une spécialiste du domaine[45].

Le PCC vise à diminuer le nombre de personnes qui souffrent et qui meurent d'un cancer sur le territoire neuchâtelois et à améliorer la qualité de vie des personnes atteintes de cancer et de leurs proches. Il se concentre sur les quatre champs d'action suivants:

1. mieux prévenir le cancer en validant des activités déjà en place pour agir sur les facteurs de risque pour les cancers (alcool, tabac, inactivité physique, vaccination), en développant de nouvelles activités de prévention (par exemple: rayon UV et cancers cutanés) et des collaborations avec d'autres services de l'Etat (notamment l'environnement et la santé au travail) ainsi qu'en réorientant des activités de services de santé vers la promotion de la santé (par exemple: médecine scolaire);
2. améliorer le dépistage du cancer en informant les publics-cibles pour qu'ils prennent des décisions éclairées en matière de dépistage (sein, utérus, prostate, etc.), en renforçant les programmes de dépistage en cours (sein, utérus) et en étudiant la faisabilité d'un programme de dépistage du cancer colorectal;
3. garantir des soins d'excellente qualité centrés sur le patient en veillant au respect du rôle central du patient et à son écoute, en mettant en place des approches de qualité (HNE, protocoles, collaborations, etc.), en améliorant les prestations psycho-sociales pour le malade et ses proches et en garantissant l'accès aux soins palliatifs;
4. développer un système performant d'information sur le cancer en définissant un tableau de bord pour le pilotage du plan cancer et en assurant la pérennité et le développement du Registre neuchâtelois des tumeurs (RNT).

Il convient de souligner que Neuchâtel est le premier canton romand à se doter d'un tel plan cancer et le second en Suisse après Zoug.

Le PCC est en cours de réalisation. Une première mesure a été prise durant la précédente législature qui visait à ancrer dans la LS la tenue et le financement par l'Etat d'un registre cantonal des tumeurs. Un rapport en ce sens a été adopté au mois d'octobre 2012 par le Grand Conseil. Des réflexions sont en cours pour assurer la gestion d'un registre commun des cancers à l'échelon Neuchâtel-Jura, voire romand.

[45]Ce PCC se base sur un état des lieux cantonal fait en collaboration avec les acteurs du canton et prend en considération la littérature spécialisée et les recommandations en vigueur. Il se fonde également sur le premier programme national contre le cancer portant sur les années 2005 à 2010 et le second portant sur celles 2011 à 2015.

8.3.2 Dépistage systématique du cancer du sein par mammographie

Le programme de dépistage systématique du cancer du sein par mammographie pour les neuchâteloises âgées de 50 à 70 ans est devenu effectif et opérationnel dans le canton en mai 2007, grâce à un don de 1,4 million de la BCN, qui devait lui permettre de fonctionner initialement pendant une période de cinq ans. Ce programme a été placé dans un premier temps sous la responsabilité d'une association appelée "Centre de dépistage du cancer du sein JU-NE" qui est, par la suite, avec l'adhésion du canton de Berne pour l'arrondissement du Jura bernois, devenu le "Centre de dépistage du cancer BEJUNE" (CDCS BEJUNE). Les cantons concernés en sont les membres. Il a rencontré dès le début un franc succès dans le canton, le taux de participation s'étant rapidement révélé élevé en comparaison intercantonale (2007: près de 33% / 2008: près de 68% / 2009: près de 63% / 2010: environ 66% / 2011: environ 84% / 2012: près de 60%/ 2013 : près de 80%).

Sur le plan financier, grâce à d'importants efforts de rationalisation, mais aussi grâce aux synergies créées avec les cantons du Jura et de Berne, le programme neuchâtelois fonctionne, plus de sept ans après son lancement, toujours avec le don offert par la BCN. Il est toutefois prévu que, d'ici la fin de l'année 2014, le canton prenne le relais de la BCN pour assurer la pérennité du programme.

8.4 Prévention et lutte contre les maladies transmissibles

La lutte contre les maladies transmissible se base sur des activités de surveillance, de prévention, notamment par la vaccination et des mesures de lutte spécifique. A cela, il faut ajouter des mesures préparatoires telles que l'élaboration de plans spécifiques comme le plan pandémie.

La surveillance est une activité de routine qui implique la compilation des déclarations de maladies transmissibles, leur transmission et leur analyse. Face à une flambée épidémique ou dans des circonstances particulières, des mesures particulières de surveillance sont mises en place, notamment auprès des personnes ayant été en contact avec les malades.

8.4.1 Prévention par la vaccination

La vaccination reste une des mesures de prévention les plus efficaces. Sa promotion trouve sa base légale dans la loi fédérale sur la lutte contre les épidémies et fait partie des attributions du médecin cantonal. Les recommandations pour la vaccination émanent de la Commission fédérale pour les vaccinations. Celle-ci met à jour annuellement le plan de vaccination et il appartient au médecin cantonal de promouvoir son application auprès des médecins praticiens et des médecins scolaires.

Le canton de Neuchâtel participe depuis 2001 aux enquêtes nationales sur la couverture vaccinale qui sont menées sous l'égide de la Confédération. Les récoltes de données effectuées dans ce cadre se déroulent tous les trois ans et l'analyse des résultats est coordonnée pour l'ensemble de la Suisse par l'Institut de médecine sociale et préventive de Zürich. Le taux de couverture vaccinale dans le canton est parmi les meilleurs sur le plan suisse. Néanmoins, d'importantes lacunes de couverture vaccinale sont observées pour la rougeole et la coqueluche. En conséquence, la population, surtout représentée par les jeunes adultes, est régulièrement exposée à des épidémies ou à des flambées de cas. En 2011, le canton a enregistré de nombreux cas de rougeole. Nous y reviendrons brièvement.

La vaccination dans le canton est réalisée par les médecins de premier recours (pédiatres, généralistes). Le médecin scolaire vérifie les carnets de vaccination des élèves trois fois au cours de la scolarité. Il fait des recommandations aux parents, comme celle d'envoyer leurs enfants chez leur médecin de famille pour réaliser les vaccins nécessaires dont ils n'ont pas encore fait l'objet.

Campagnes de vaccination

Pour terminer ce chapitre, il convient encore de relever que le canton de Neuchâtel mène chaque automne une campagne de sensibilisation et de vaccination pour le vaccin contre la grippe auprès des publics-cibles les plus sensibles (personnes âgées ou souffrant de troubles cardio-vasculaires notamment). Le canton a ainsi réalisé des spots télévisés diffusé sur les ondes de Canal Alpha qui les invitaient à se faire vacciner durant la période de la campagne de vaccination.

Programme de vaccination contre le cancer de l'utérus

Un nouveau vaccin contre les papillomavirus humains (HPV), vaccin qui protège les jeunes filles avant l'âge d'activité sexuelle contre le cancer du col de l'utérus, est disponible depuis avril 2007. En juin 2007, la Commission fédérale pour les vaccinations et l'OFSP ont recommandé la vaccination des filles de 11 à 14 ans. Pour les jeunes filles et jeunes femmes âgées de 15 à 26 ans, une période de rattrapage a été déterminée qui sera échue au 31 décembre 2017. Le DFI a décidé, en juin 2010, la poursuite de la prise en charge de cette vaccination par l'AOS, sans franchise, pour autant qu'elle soit réalisée dans le cadre du programme cantonal de vaccination.

Dans le canton, le programme de vaccination HPV est opérationnel depuis l'automne 2008. Il se déroule sous l'égide du médecin cantonal et est assuré par des médecins pédiatres, généralistes et gynécologues qui y ont adhéré, ainsi que des centres de médecine scolaire. Au début de chaque année, les jeunes filles qui auront 11 ans dans l'année civile reçoivent un courrier d'information et une invitation à se faire vacciner contre le HPV de la part du médecin cantonal. Cela représente un envoi de 1000 lettres chaque année. Plus de la moitié (54%) des jeunes femmes de 11 à 14 ans du canton a été vaccinée depuis le début du programme. Au début de chaque année, les jeunes filles qui auront 11 ans dans l'année civile reçoivent un courrier d'information et une invitation à se faire vacciner contre le HPV de la part du médecin cantonal. Cela représente un envoi de 1000 lettres chaque année.

8.4.2 Plan de lutte contre la rougeole

La rougeole est une maladie infectieuse à transmission aérienne évitable par la vaccination. Des flambées de cas de rougeole surviennent périodiquement dans le canton de Neuchâtel, comme en 2009 et en 2011. La résurgence périodique de la rougeole s'explique par la mauvaise couverture vaccinale de cette maladie en Suisse. Bien que le canton de Neuchâtel fasse partie des bons élèves au niveau national en la matière, les taux de couverture observées pour différentes tranches d'âge (2, 8 et 16 ans) (85-92%) sont encore en-deçà de la valeur préconisée par l'OMS dans le but d'une élimination de la maladie (≥ 95% de couverture pour deux doses de vaccins).

La Suisse avait souscrit à l'objectif de l'OMS-Europe d'éliminer la rougeole du territoire européen d'ici 2010. Ce but n'a pas pu être atteint par la Suisse comme d'ailleurs par autres pays européens. Cet objectif a été reporté à fin 2015 par cette organisation. Dans cette optique, l'OFSP fait depuis quelques années de la rougeole une priorité de santé publique et a élaboré une stratégie nationale d'élimination de la rougeole, qui a été

approuvée par le Conseil fédéral à fin 2011. Sa mise en œuvre concrète reste peu claire sur certains aspects (répartition confédération-cantons, gratuité de la vaccination, etc.).

Dans ce contexte, le SCSP s'est pourtant lancé dans la rédaction d'un plan d'action cantonal pour l'élimination de la rougeole. Ce plan, en voie de finalisation, analyse la situation dans le canton, notamment en termes de couverture vaccinale et d'analyse des données épidémiologiques, et décrit les différentes mesures que le canton entend mettre en place ou consolider ces prochaines années afin d'atteindre l'objectif visé. Ces mesures comprennent notamment la promotion de la vaccination auprès de différentes sous-populations (enfants, adolescents et jeunes adultes) par divers moyens et modes de communication. L'analyse des données de surveillance de 2011 a en effet révélé que la rougeole touche principalement des adolescents et des jeunes adultes. Ces populations méritent une attention plus soutenue à l'avenir.

8.4.3 Mesures préparatoires face à une pandémie de grippe

Un premier rapport datant d'août 2007 a défini un cadre opérationnel pour affronter une pandémie HXNY, en lien avec la menace de la grippe aviaire H5N1. Au printemps 2009, un nouveau virus influenza H1N1 a fait de nombreuses victimes au Mexique. L'alerte à la pandémie fut mondiale. En juin 2009, de la phase 3 (qui avait été déclaré en 2003), l'OMS est passée à la phase 6.

Il a résulté de cette situation de crise que le monde entier a dû mettre en place des stratégies de lutte contre ce nouveau virus. Il s'agissait de s'approvisionner avec des antiviraux, dès l'arrivée du vaccin et de faciliter l'accès au vaccin pour la population en tenant compte des priorités. Une cellule de crise a été mise en place dans le canton avec la protection civile qui a assuré toute la logistique de la gestion de cette crise sanitaire.

Le SCSP a interrompu la planification de la pandémie grippale pour affronter concrètement la pandémie à virus A(H1N1) à partir du 24 avril 2009. Ces activités sont décrites dans un rapport complet. Au final, la grippe 2009 s'est avérée beaucoup moins sévère qu'on pouvait le craindre initialement. Le premier cas neuchâtelois a été annoncé le 24 juin. Le nombre exact de cas survenus dans le canton n'est pas connu, mais on dénombre 307 cas confirmés, dont 22 personnes hospitalisées et aucun décès.

En 2009, le thème de la vaccination a été un sujet qui a lourdement mis à contribution le SCSP. En raison de la pandémie, il appartenait au canton d'organiser une vaccination collective pour permettre à tous les citoyens d'avoir un accès rapide au vaccin mis à disposition par la Confédération.

Dans un premier temps, les personnes à risque ont été vaccinées chez leur médecin traitant, puis deux centres de vaccination ont été aménagés pour recevoir l'ensemble de la population désirant se faire vacciner et qui avait été invitée par courrier. Ces centres, situés dans les hôpitaux des deux villes principales, ont fonctionné durant trois semaines au mois de décembre.

L'évaluation de la couverture vaccinale contre A(H1N1) en 2009 a été possible grâce à la saisie électronique des vaccinations. Plus de 39.000 personnes ont été vaccinées sur une population de 170.000 habitants, à raison de 64% chez les médecins installés, de 20% dans les centres de vaccination et de 6% en vaccination collective dans les écoles et institutions. La couverture vaccinale moyenne a été de 22%, celle des groupes à risque de 60%. Neuchâtel se situait au-dessus de la moyenne suisse de 14% et figurait au 3ème rang national. Cet épisode imprévu aura été l'occasion de développer un dispositif permettant une vaccination collective réalisée dans un court délai.

En 2010, un rapport sur la gestion de la pandémie a été élaboré. Ce dernier sert de base aux futures réflexions qui sont menées conjointement avec la Confédération. Différents thèmes intéressant les structures de soins stationnaires et ambulatoires (hôpitaux, EMS, soins à domicile, réseaux de médecins en pratique libérale) y sont développés. Depuis, le SCSP a poursuivi les mesures préparatoires, en lien avec les informations données par l'OFSP et l'analyse Kataplan menée par l'organe de coordination cantonale en cas de catastrophes, ORCCAN. La nouvelle loi sur les épidémies permettra de préciser les modalités de coordination entre la Confédération et les cantons.

10. CONCLUSION

Comme la lecture du présent rapport le démontre, le domaine de la santé vit de plus en plus dans un contexte de changement permanent qui ne manque pas de créer une certaine instabilité, dans un secteur où la sérénité et la confiance sont pourtant des éléments essentiels. Il convient dès lors de gérer et d'accompagner au mieux cette instabilité, en particulier en informant et en expliquant les enjeux auxquels le système de santé est confronté, qui influence passablement l'organisation de ce système en général et la planification sanitaire de l'Etat en particulier.

La période passée sous revue n'a pas fait exception à ce constat et l'activité de l'Etat dans le domaine de la santé a de nouveau été très intense.

Les défis auxquels sont confrontées les autorités sanitaires et les acteurs cantonaux de la santé du canton, sont multiples. Nous pensons notamment aux évolutions démographique, épidémiologique, à l'évolution très rapide des technologies et de modes de prise en charge dans tous les secteurs de la santé, à l'évolution des comportements individuels ou collectifs, à la démographie médicale et soignante, aux attentes toujours croissantes de la population face au secteur de la santé, aux coûts toujours croissants du système de santé, notamment à charge des cantons, à des questions éthiques (rationnement des soins), aux dimensions économiques, démographiques, sociales et financières que représentent le secteur de la santé dans les régions et aux modifications législatives qui interviennent régulièrement au niveau fédéral. Il s'agit souvent là de facteurs sur lesquels l'Etat cantonal a un faible pouvoir d'intervention.

L'évolution certainement la plus importante qui a caractérisée la période passée sous revue et qui a fortement mobilisée les autorités sanitaires et les acteurs du système de santé a été l'entrée en vigueur de révisions législatives partielles importantes au niveau fédéral, notamment celle de la LAMal relatives au financement hospitalier et celle du financement des soins. Comme le relève le présent rapport, indépendamment des défis mentionnées plus haut, ces réformes ont influencé, influencent et vont encore influencer notablement et durablement notre système de santé cantonal en général, le système hospitalier et médico-social en particulier. Elles conduisent en effet à introduire davantage de concurrence entre les institutions de soins actives dans les domaines concernés, à accroître l'influence des assureurs-maladie au détriment des cantons et à remettre en cause les frontières cantonales voulues par le législateur fédéral lors de l'adoption de la LAMal en 1994. Ces changements ont pour conséquence de compliquer passablement la tâche de planification des autorités sanitaires cantonales qui a été maintenue dans la LAMal et le pilotage plus général du système cantonal de santé.

Dans ce contexte, un système de santé morcelé en de nombreuses petites institutions indépendantes et concurrentes comme le connaissait il n'y a encore pas si longtemps le canton de Neuchâtel, notamment dans les secteurs hospitaliers somatiques et

psychiatriques ainsi que dans le domaine des soins et de l'aide à domicile, n'aurait que très difficilement tenu le choc. Avec l'aboutissement des grands chantiers institutionnels que sont l'HNE, NOMAD et le CNP, le Conseil d'Etat considère que l'organisation sanitaire neuchâteloise a permis, permet et permettra dans une large mesure de répondre dans de bien meilleures conditions aux défis que posent ces réformes fédérales, même si la mise en place de ces structures ne s'est pas faite sans certaines difficultés et heurts qui sont inhérents à tout processus de changement, en particulier de fusion.

Après une phase initiale normale, où ces établissements se sont avant tout concentrés sur leur (ré)organisation interne, on constate de plus en plus la volonté de leur part de collaborer entre eux, mais avec aussi d'autres acteurs du système cantonal de santé et avec l'Etat, sur des projets communs susceptibles de garantir à la population du canton une coordination optimale de la prise en charge sanitaire et donc une meilleure efficience des prestations qui leur lui sont fournies. Dans ce contexte, la forte diminution du nombre des institutions de santé, avec les regroupements évoqués avant, simplifie passablement le travail de collaboration. Elle a aussi conduit à un fort renforcement des compétences des acteurs concernés, dans un environnement marqué par une spécialisation toujours accrue. A ce jour, seul le domaine des EMS échappe encore à cette logique d'une plus grande concentration des acteurs.

Cela dit, pendant la période passée sous revue, l'Etat a accompagné ou porté de nombreux projets non seulement organisationnels, mais aussi de santé publique d'importance, si ce n'est essentiels pour l'avenir du système cantonal de santé dont il a été fait état plus haut.

Si certains de ces projets ont été concrétisés pendant la période passée sous revue écoulée, de nombreux autres doivent encore être mis en œuvre ces prochaines années, sachant qu'ils s'inscrivent dans des perspectives à moyen/long terme.

Liste des abréviations

A&A	Alimentation et Activité physique
ANMO	Association neuchâteloise des médecins omnipraticiens
ANQ	Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et cliniques
AOS	Assurance obligatoire des soins (système de financement dit "par pathologie")
BCN	Banque cantonale neuchâteloise
CA	Conseil d'administration
CCNC	Caisse cantonale neuchâteloise de compensation
CCT Santé 21	Convention collective de travail Santé 21
CDCS BEJUNE	Centre de dépistage du cancer du sein des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel
CDF	site HNE - La Chaux-de-Fonds
CDT	Centre de diagnostic et de traitement
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CLASS	Conférence latine des directeurs des affaires sanitaires et sociales
CNMG	Cursus neuchâtelois de médecine générale
CNP	Centre neuchâteloise de psychiatrie
CRMG	Cursus romand de médecine générale
CTR	Centre de traitement et de réadaptation
CUP	Centre d'urgences psychiatriques
DJSF	Département de la justice, de la sécurité et des finances
DSAS-DFS	Département de la santé et des affaires sociales devenu Département des finances et de la santé
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DRG	Diagnosis Related Groups
EHM	Etablissement hospitalier multisite
EMS	Etablissement médico-social
EMSP BEJUNE	Equipe mobile de soins palliatifs des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel
FMH	Fédération des médecins suisses
FNUS	Fédération neuchâteloise des services sanitaires d'urgence santé
FUS-VD	Fondation Urgences Santé du canton de Vaud
GPil	Groupe de pilotage politique
GRIMCA	Groupe Romand d'Intervention Médicale en cas de catastophes
GSMN	Genolier Swiss Medical Network
HNE	Hôpital neuchâtelois
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LEHM	Loi sur l'établissement hospitalier multisite
LFinEMS	Loi sur le financement des établissements médico-sociaux
LESPA	Loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées
LPMéd	Loi sur les professions médicales
LIPPI	Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides
LS	Loi de santé
MFNe	Médecins de famille Neuchâtel
MHS	Médecine hautement spécialisée
OAMal	Ordonnance sur l'assurance-maladie
Obsan	Observation de la santé
OCDE	Organisation de coordination et de développement
OMS	Organisation mondiale de la santé

NOMAD	Neuchâtel organise le maintien à domicile
OCDE	Organisation de coordination et de développement
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OMS	Organisation mondiale de la santé
PIG	Prestations d'intérêt général
PLDC	Programme latin de don d'organes
PMS	Planification médico-sociale pour les personnes âgées
PRT	Site HNE - Pourtalès
PSS	Promotion santé suisse
PVI	Hôpital de La Providence
RASI	Règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions
RNT	Registre neuchâtelois des tumeurs
SCAN	Service cantonal des automobiles et de la navigation
SCSP	Service cantonal de la santé publique
SIAM	Service des institutions pour adultes et mineurs
SIS	Service d'incendie et de secours
SMUR	Services mobiles d'urgence et de réanimation
SSP	Syndicat des services publics
Swiss-DRG	Swis Diagnosis Related Groups
TAF	Tribunal adminsitratif fédéral
TF	Tribunal federal
VDT	Site HNE - Val-de-Travers
VSS	Véhicule de soutien sanitaire
SNM	Société neuchâteloise de médecine

ANNEXE 8

Classement des motions et postulats

1. INTRODUCTION

Le Conseil d'Etat propose le classement des motions et postulats suivants dans le cadre de son rapport de politique sanitaire, considérant qu'elles ont un lien direct avec son contenu et que des mesures ont été prises et/ou que le cadre légal ou réglementaire le justifie:

- Motion "Pénurie d'organes humains à transplanter (96.116)
- Motion "Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée" (07.131)
- Motion "Manque de médecins et promotions du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel?" (09.127)
- Motion "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes" (12.128)
- Postulat "Coordination avec les autres acteurs de la santé" (07.143)
- Postulat "Encourager l'implantation de maisons de naissance" (09.146)
- Postulat "Formation professionnelle" (10.160)
- Postulat "Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées" (12.132)

Le présent rapport complémentaire, qui constitue l'annexe 8 du rapport précité, explique, de manière détaillée, les raisons pour lesquelles le classement de ces interventions parlementaires est proposé par le Conseil d'Etat.

2. MOTIVATION A L'APPUI DU CLASSEMENT DES MOTIONS ET POSTULATS

Motion "Pénurie d'organes humains à transplanter" (96.116)

En date du 27 juin 1997, le Grand Conseil a accepté la motion du groupe libéral PPN 96.116 dont nous rappelons la teneur ci-après :

96.116
20 juin 1996
Motion du groupe libéral PPN
Pénurie d'organes humains à transplanter

Faute d'organes, et donc en grande partie faute de dispositions adéquates par les autorités politiques sur cet objet, trente-neuf individus sont décédés en Suisse en 1995. En Suisse, six centres procèdent aux transplantations. Pour améliorer les échanges d'organes, une centrale de coordination nationale a été créée en 1992. Les patients en attente d'une transplantation sont inscrits sur une liste nationale. L'infrastructure existe donc, mais les organes disponibles font défaut. Il n'est pas difficile d'imaginer à quel point l'attente d'un organe pour le patient et pour ses proches doit être angoissante. C'est une question de vie ou de mort et parfois celle-ci survient avant qu'un donneur ne soit trouvé.

Actuellement, la loi de santé neuchâteloise, du 6 février 1995, applique le principe du consentement présumé: les organes peuvent être prélevés à moins que le décédé ne s'y soit opposé formellement ou que ses proches, après avoir été informés, ne manifestent un refus. L'adoption du principe du consentement présumé a pour but d'accroître le nombre de donneurs potentiels. Toutefois, lors des débats de la commission de santé du Grand Conseil genevois, il a été souligné que cette information auprès des proches au moment du décès est difficile et que le taux de refus est élevé. Il nous apparaît donc nécessaire et humainement urgent d'encourager, par l'information, les habitants de notre canton à devenir d'éventuels donneurs, comme le font déjà les cantons du Jura et du Valais). Sauver des vies, éviter que des patients aient recours à un "tourisme médical" ignoble sont deux motifs assez forts pour que notre canton, sans attendre un article constitutionnel fédéral, prenne rapidement des dispositions adéquates en vue d'encourager les gens à accepter d'être d'éventuels donneurs. Le matériel didactique existant déjà ainsi que l'infrastructure, les coûts d'une telle campagne sont peu importants.

En conséquence, le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens, notamment avec l'aide de l'Institut de droit de la santé de Neuchâtel et avec SwissTransplant, pour informer la population sur cette question et augmenter le nombre de donneurs. Les soussignés estiment que l'Etat de Neuchâtel dispose de plusieurs voies pour encourager ses habitants à se déterminer et proposent quelques suggestions:

– *lors de chaque modification du permis de conduire, le conducteur devrait recevoir une étiquette, à coller dans son permis, pour savoir s'il accepte ou non d'être donneur. Pour assurer le respect de la protection des données, cette étiquette pourrait se présenter sous la forme d'un "code-barre", identique à ceux distribués par les services de transfusion du sang;*

– *pour les nouveaux conducteurs, une information préalable, donnée dans le cadre des cours de samaritains, pourrait être envisagée;*

– *par des collaborations éventuelles avec les services de transfusion, avec les médecins généralistes, avec Swiss-Transplant ou encore dans le cadre du recrutement des soldats, l'Etat de Neuchâtel pourrait multiplier les occasions d'informer.*

1) La loi sanitaire jurassienne, du 14 décembre 1990, à l'article 31, alinéa 2, prévoit: "L'Etat soutient des campagnes d'information concernant les dons d'organes et encourage chacun à donner de son vivant son accord en vue d'un tel don". La loi sur la santé valaisanne, du 9 février 1996, à l'article 48, prévoit: "L'Etat soutient des campagnes d'information visant à favoriser les dons d'organes."

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat avait déjà répondu formellement à la motion dans le cadre du rapport d'information 09.016 "Planification sanitaire 2004-2008". Il a proposé son classement considérant que la Suisse dispose, depuis le 1er juillet 2007, d'une réglementation fédérale complète et uniforme en matière de médecine de transplantation qui représente un espoir pour remédier au problème que soulève la motion. Le Grand Conseil a pris acte de ce rapport à la session de juin 2009. Il a néanmoins refusé le classement de cette motion, considérant que le canton n'en a pas fait assez en la matière.

Depuis lors et dans le champ de compétence restreint qui est le sien en matière de médecine de transplantation, le canton s'est passablement investi dans la lutte contre la pénurie dont fait état la motion.

Ainsi, il soutient financièrement le Programme latin de dons d'organes (PLDO), depuis sa création en 2008, qui vise à développer le don d'organes dans dix-sept hôpitaux publics des sept cantons latins, dont les sites de Pourtalès et de la Chaux-de-Fonds de l'HNE. La mise en place de diverses mesures par le PLDO a permis d'augmenter le nombre de donneurs de 70% entre 2008 et 2010, avec quatre organes prélevés et transplantés par donneur, dépassant largement la moyenne européenne qui est de trois. Depuis, malheureusement, ces chiffres se sont un peu tassés. Les résultats du PLDO démontrent néanmoins, comme ce fut le cas dans d'autres pays, qu'une professionnalisation du système s'avère efficace. Les principales mesures qu'il prévoit ont d'ailleurs été reprises à l'échelon fédéral comme nous le verrons ci-après.

Il faut souligner par ailleurs que, dans le cadre du financement des prestations d'intérêt général (PIG) à l'HNE, le canton prend en charge le financement de postes de coordinateurs du don d'organes sur les deux sites de soins aigus de l'HNE, qui sont une des mesures prévues par le PLDO pour augmenter le don d'organes, considérant que l'activité de ces derniers répond à une mission d'intérêt général.

Sur le plan de l'information à la population, il convient de souligner que le canton de Neuchâtel a mené une vaste campagne sur le don d'organes dans le courant du mois de septembre 2011, dans le prolongement d'une campagne portant sur le même objet sur le plan national, visant à sensibiliser la population neuchâteloise en la matière, par toute une série d'actions et de canaux d'information[46]. Conformément à la nouvelle loi fédérale sur la transplantation, la Confédération et les cantons sont chargés d'informer régulièrement la population sur la problématique de santé publique qu'est la pénurie d'organes à transplanter. Diverses actions de proximité ont été réalisées dans ce cadre du 10 au 20 septembre 2011. Ainsi, le Conseil d'Etat a fait parvenir un courrier et une brochure d'information à l'ensemble des collaborateur-trice-s de l'Etat (3800 personnes), en partenariat avec Swisstransplant. La brochure, réalisée par l'OFSP, contenait une carte de donneur permettant à chacun d'exprimer son consentement, ou non, concernant le prélèvement d'organes, de tissus et de cellules. Le Conseil d'Etat a également invité par courrier d'autres collectivités publiques et des grandes entreprises du canton à informer leurs collaborateurs à ce sujet. De plus, une lettre a également été envoyée avec des brochures d'information à différents acteurs pour les associer à la campagne afin qu'ils soient un relais en matière d'information (médecins généralistes et internistes du canton, pharmacies, institutions telles que l'HNE, le CNP et NOMAD, SCAN, centres de transfusion, associations et écoles dispensant les cours de samaritains aux jeunes conducteurs, députés au Grand Conseil et parlementaires fédéraux neuchâtelois). En

[46] Conformément à la nouvelle loi fédérale sur la transplantation, la Confédération et les cantons sont chargés d'informer régulièrement la population sur la problématique de santé publique qu'est la pénurie d'organes à transplanter.

outre, une campagne d'affichage a eu lieu dans tous les transports publics du canton, que ce soient les bus, les tramways ou les cars postaux. D'autre part, des stands d'information ont été tenus à divers endroits du canton par l'Association neuchâteloise des insuffisants rénaux (ANIR) et du personnel de l'HNE ainsi que, par ce dernier, sur ses deux sites de soins aigus. De plus, dans le cadre de sa collaboration avec la télévision régionale Canal Alpha, l'HNE a diffusé une émission "Placebo" consacrée au don d'organes. Par ailleurs, la campagne s'est clôturée le 20 septembre par un match du Hockey Club La Chaux-de-Fonds. Les joueurs chaux-de-fonniers ont revêtu pour l'occasion un maillot spécial. Enfin, durant toute la campagne, le Château de Neuchâtel a été illuminé en vert, couleur symbolisant la campagne. En guise de conclusion, il convient de souligner que le canton de Neuchâtel a été le premier canton suisse à mener une campagne d'information d'une telle ampleur. Elle a été saluée par l'OFSP et Swisstransplant.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a soutenu d'autres années les campagnes et actions menées cette fois-ci par les acteurs du terrain, mais aussi par les associations de personnes concernées par le don d'organes, notamment par des communiqués de presse, mais aussi la présence de représentants des autorités sanitaires sur les stands d'information.

Ce faisant, le Conseil d'Etat estime avoir répondu partiellement aux suggestions formulées dans la motion. Par contre, pour des questions de répartition des compétences entre la Confédération et les cantons prévue par la Constitution et la législation fédérales, et notamment en raison des attributions de la Confédération en matière de circulation routière et dans le domaine militaire mais et aussi surtout en matière de médecine de transplantation, il n'a pas pu donner suite à l'ensemble, mais les a relayé auprès des autorités compétentes au niveau fédéral.

Sinon, la Confédération, à laquelle il incombe de définir la stratégie en matière de transplantation d'organes, s'est montrée très active dans ce domaine qui relève principalement de son champ de compétence. Partant du constat qu'aujourd'hui en Suisse, des gens meurent encore faute d'organe disponible, le Conseil fédéral a décidé de lancer un plan d'action "Plus d'organes pour des transplantations"[47].

Afin d'augmenter le nombre d'organes disponibles pour la transplantation, le Conseil fédéral a considéré qu'il fallait prendre des mesures combinées et coordonner leur application dans un plan d'action. Ce plan d'action s'inspire d'expériences fructueuses à l'étranger. Il fait partie de la stratégie globale "Santé2020".

Le Conseil fédéral a d'ores et déjà décidé de ne pas reprendre le modèle de l'opposition (consentement présumé) dont fait état la motion et que connaissait le canton avant la loi sur les transplantations. Selon ce modèle, toutes les personnes ne s'étant pas expressément prononcées contre le prélèvement d'organes sont présumées disposées à faire un don. Pour prendre sa décision, le Conseil fédéral s'est notamment appuyé sur l'avis de la Commission nationale d'éthique qui considère que ce modèle menace les droits de la personnalité. Il a également pris en considération le fait qu'il n'a pas été possible d'établir un lien clair entre le modèle de l'opposition et le nombre d'organes transplantés.

Le 18 avril 2013, le Dialogue "Politique nationale de la santé", la plate-forme permanente de la Confédération et des cantons, a décidé d'assumer le patronage du plan d'action

[47]En Suisse, la liste d'attente pour recevoir un organe compte actuellement 1100 personnes et ne cesse de s'allonger. Les besoins ne peuvent pas être couverts sachant qu'entre 400 et 500 organes sont transplantés chaque année.

national. Au cours d'une première étape, qui s'est déroulée de juillet à décembre 2013, quatre champs d'actions ont été identifiés en étroite collaboration avec les principaux acteurs du don d'organe, à savoir la formation du personnel médical, le management de la qualité et des processus, les structures et ressources hospitalières et l'information de la population. Si la conduite du projet incombe à l'OFSP, une partie des mesures proposées sera réalisée par Swisstransplant, à savoir celles touchant à la formation, aux processus et à la qualité, ainsi qu'aux structures et ressources hospitalières.

Compte tenu de ce qui précède, et tout en considérant qu'il y a lieu de poursuivre les efforts dans le cadre de la stratégie définie par la Confédération, efforts auxquels le canton entend s'associer dans toute la mesure de ses compétences et de ses ressources, il nous paraît que la motion 96.116 peut être classée.

Motion "Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée!"

En date du 28 mars 2007, le Grand Conseil a accepté la motion du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel 07.131, dont nous rappelons la teneur ci-après:

> ***07.131***
> *27 mars 2007*
> ***Motion du Syndicat des services publics région Neuchâtel***
> ***Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée!***
>
> *Les soussign-é-e-s demandent au Grand Conseil que le canton alloue des ressources supplémentaires en faveur du personnel soumis aux conventions collectives de travail CCT Santé 21, afin que le salaire brut 2007, indexé à l'évolution du coût de la vie, des collaboratrices et collaborateurs de la santé ne subisse aucune diminution par rapport au salaire brut de 2006.*
>
> *Motivation*
>
> *En 2002, le Conseil d'Etat avait promis au personnel des futures conventions collectives de travail (CCT Santé 21) une enveloppe de 10 millions de francs. Cette promesse n'a toujours pas été respectée au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle politique salariale (janvier 2007). Cela implique:*
>
> – *que les salaires versés sous l'ancien régime n'ont pas pu être garantis;*
> – *qu'aucune revalorisation salariale n'a eu lieu;*
> – *qu'un très grand nombre d'employés subit une perte salariale significative;*
> – *que l'introduction de la nouvelle collocation discrimine des employés assumant une fonction identique dans différentes institutions.*
>
> *Les présents signataires invitent le Grand Conseil à débloquer les fonds nécessaires.*
>
> *L'urgence est demandée.*

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a répondu formellement à la motion dans son rapport d'information 09.016, "Planification sanitaire 2004-2008". Il a proposé son classement considérant que les demandes du SSP ont été satisfaites dans le cadre d'un accord qui a été trouvé entre les partenaires sociaux sous le patronage de l'Etat. Le Grand Conseil a pris acte de ce

rapport lors de la session de juin 2009. Il a néanmoins refusé le classement de cette motion.

Pour rappel, confrontés à un mécontentement et à un contexte d'instabilité qui menaçait le bon fonctionnement du système de santé en 2007, les partenaires sociaux se sont concertés et ont signé une déclaration officielle dans laquelle ils s'engageaient à adapter la CCT au travers de mesures correctrices dont la mise en œuvre devait s'étaler dans le temps.

L'objet de leur accord était le suivant:

– maintien du salaire 2006 pour les personnes en situation surévaluée (droits acquis);

– dès 2007, correction de la perte salariale relative aux pertes sur indemnités pour inconvénients de service et attribution d'un échelon supplémentaire au titre de reconnaissance de l'ancienneté pour les personnes concernées;

- en 2008, attribution d'un deuxième échelon supplémentaire au titre de reconnaissance de l'ancienneté pour les personnes concernées;

– en 2009, attribution d'un troisième échelon supplémentaire au titre de reconnaissance de l'ancienneté pour les personnes concernées.

Les partenaires sociaux ont soumis en juin 2007 le résultat de leur négociation au Conseil d'Etat pour aval. Ce dernier a accepté les mesures adoptées dont le coût cumulé devait s'élever à 5,7 millions de francs en 2009, ce qui finalement portait à 15,7 millions de francs le coût total de l'introduction de la CCT Santé 21.

Le Conseil d'Etat constate, sept ans après, que les partenaires sociaux - dont notamment le SSP - sont parvenus à un accord sur les demandes formulées par ce dernier dans la motion, accord qui a été appliqué.

Cela, dit, on ne saurait traiter ce dossier et cette motion sans aborder des développements plus récents.

Selon des décisions judiciaires récentes, sur lesquelles nous reviendrons dans le détail un peu plus bas, il est apparu que l'application de la nouvelle grille salariale de la CCT santé 21 et de la collocation des fonctions entrée en vigueur au 1er janvier 2007 a créé une certaine inégalité de traitement entre le personnel déjà en place et le personnel nouvellement engagé qui avait trait à la reconnaissance de l'ancienneté qui s'avère plus favorable aux nouveaux engagés qu'aux collaborateurs déjà employés auparavant.

Le Conseil d'Etat a validé ces éléments en juin 2006, notamment les règles de transposition, qui lui avaient été proposées par la Commission faîtière de la CCT Santé 21 qui, il faut le rappeler, est composée à part égale par des représentants des employés et des employeurs.

Une action de droit administratif a été lancée, le 27 mai 2009, par 170 employés de l'HNE, réuni dans un Groupement des employés de l'établissement hospitalier neuchâtelois (représentant un peu plus de 10% du personnel) auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal qui réclamaient une meilleure reconnaissance de leur ancienneté, ce avec effet rétroactif au 1er janvier 2007.

Dans un arrêt du 29 octobre 2012, la Cour de droit public du Tribunal cantonal (TC) a constaté que le système de transposition salariale appliqué par l'HNE est constitutif d'une

inégalité de traitement entre anciens et nouveaux employés. Il a donné ainsi raison aux recourants. Sa décision quant à l'application ou non de l'effet rétroactif n'était pas d'une grande clarté, mais laissait à penser que celui-ci serait accordé depuis le dépôt du recours (2009) et non depuis 2007. Il a considéré en outre que la reprise et le réexamen des dossiers individuels par l'HNE ne doit pas seulement concerner les 170 employés ayant agi en justice, mais l'ensemble du personnel de l'HNE. Ce réexamen devait être réalisé dans un délai approprié.

L'HNE a recouru contre ce jugement auprès du Tribunal fédéral (TF) qui a rendu un arrêt le 2 avril 2013 dans lequel il confirme les conclusions de la Cour de droit public du TC et rejette le recours de l'HNE.

Les principaux considérants de l'arrêt du TF peuvent brièvement être résumés comme suit:

– Le TF refuse de tenir compte du fait que le système mis en place découle d'une convention collective de travail, c'est-à-dire qu'il a été accepté par les différents partenaires sociaux et non imposé par l'employeur;

– le TF estime que le caractère temporaire de l'inégalité que l'HNE avait relevé dans le recours ne repose pas sur une démonstration concrète et qu'il ne peut ainsi pas être retenu;

– le TF écarte l'argument de l'HNE selon lequel les membres du Groupement du personnel de l'établissement hospitalier neuchâtelois n'ont pas vu leur situation péjorée avec l'adoption de la nouvelle grille, rappelant que c'est la comparaison de leur situation avec celle des personnes nouvellement engagées qui est en cause;

– Le TF ne retient pas non plus l'argument des contraintes budgétaires et financières, estimant que celles-ci peuvent conduire une collectivité publique à engager des employés à des conditions salariales inférieures à ceux en place - et non l'inverse comme en l'espèce - et qu'au surplus il n'a pas été démontré concrètement que des difficultés financières empêchaient de faire bénéficier les anciens employés des mêmes échelons que ceux dont bénéficient les nouveaux;

– Les implications de l'arrêt du TC (nécessité le cas échéant de revoir tout le système de rémunération de la CCT Santé 21) ne trouvent pas non plus d'écho favorable devant le TF, qui relève simplement qu'une inégalité de traitement constatée doit être éliminée. Cependant, le TF confirme expressément ce qu'avait déjà écrit le TC, à savoir que HNE est libre de choisir la manière de supprimer l'inégalité de traitement, qui peut donc consister non pas en une simple adaptation à la hausse du salaire des recourants, mais en une révision globale du système de transposition.

L'arrêt du TF ne donne pas plus de précision sur l'application d'un éventuel effet rétroactif.

Cette décision a conduit l'HNE à analyser sa situation suite et à évaluer les conséquences financières d'une nouvelle transposition, d'une part pour les 170 employés qui ont fait valoir leurs droits en justice mais également pour l'ensemble du personnel concerné de l'institution. Elle l'a également conduit à devoir réfléchir de quel autre moyen il dispose pour donner suite aux injonctions du tribunal et, dans ce cadre, à échanger avec les organes compétents de la CCT Santé 21 pour déterminer si une révision globale du système de transposition peut ou doit être envisagée. Le Conseil d'Etat a écrit à l'HNE pour le conforter dans sa démarche qui consiste notamment à analyser dans le détail la situation et à se positionner quant à la suite qu'il entend donner pour rétablir

l'équité de traitement entre collaborateurs, ce dans le cadre du partenariat social qui existe au sein de la CCT Santé 21. Il en a fait de même auprès de la Commission faîtière de la CCT Santé 21 pour l'inviter à réfléchir aux impacts de ce jugement sur l'ensemble des parties à la CCT Santé 21 et aux solutions envisageables à mettre en place pour supprimer l'inégalité de traitement qui existe dans le cadre de la grille salariale actuelle.

Dans son programme de législature 2014-2017, le Conseil d'Etat a fait part de son ambition de réduire l'augmentation de la masse salariale et de la rendre supportable pour la collectivité publique. Il s'est ainsi fixé l'objectif de voir cette évolution limitée à +0.5% par année, hors inflation et à effectifs constants, et ce dans tous les domaines, y compris celui de la santé, couvert par la CCT Santé 21.
Cet objectif global du Conseil d'Etat a été très rapidement annoncé aux partenaires sociaux signataires de la CCT Santé 21. L'objectif financier suivant a été communiqué aux partenaires sociaux, avec invitation à entamer des négociations dans ce sens, le Conseil d'Etat ne pouvant pas lui-même modifier la CCT à laquelle il n'est plus partie, suite à la reprise de l'Hôpital de Perreux par le CNP:

– prise en compte d'un blocage des salaires en 2014 à leur niveau de 2013 dans le cadre de l'élaboration du budget 2014 de l'Etat;
– maintien de ce blocage des salaires en 2015 également dans la perspective du budget 2015 de l'Etat, sauf si les partenaires parviennent à s'entendre pour la renégociation de la CCT pour le 1er janvier 2015, permettant d'aboutir à un système contenant l'évolution de la masse salariale à +0.5 % au maximum, ce à effectifs constants et hors inflation.

Si l'HNE a pris très rapidement la décision d'adapter à la hausse les salaires des 170 recourants dès 2014, avec effet rétroactif au 1er mai 2009, en application de l'arrêt du TF, la décision sur la manière de supprimer l'inégalité de traitement existante dans la CCT Santé 21 a pris plus de temps. Pour le Conseil d'Etat, l'objectif initial était d'obtenir des partenaires concernés une décision commune à ce sujet pour la fin de l'année 2013. Ce délai n'a cependant pas pu être tenu en raison de l'intensité des négociations et de l'inflexibilité des partenaires sur certains points. Ils se sont finalement entendus pour reporter au 1er juillet 2014, au lieu du 1er janvier 2014, l'application des règles d'adaptations salariales conventionnelles (octroi d'un échelon automatique et indexation). Un accord a été trouvé qui a ensuite été soumis à l'approbation formelle de chaque partie et à la ratification du Conseil d'Etat en ce qui concerne ses conséquences financières.

Les partenaires sociaux se sont entendus sur les termes suivants d'un accord:
– Maintien de l'automaticité de l'octroi d'un échelon supplémentaire chaque année, mais ce au 1er juillet (2014, 2015 et 2016) et non plus au 1er janvier;
– Réduction de la grille salariale de 0.5% au 1er juillet 2015;

En parallèle à cet accord salarial, une adaptation des échelons des collaborateurs concernés (hors recourants déjà traités) par l'arrêt du TF au 1er décembre 2014 a été prévue.

Concernant les conséquences financières, elles sont les suivantes:

Impact de l'accord salarial, sans arrêt du TF:
L'accord salarial décrit ci-dessus entraîne une évolution à la hausse des charges salariales légèrement supérieure à 0.5% en moyenne annuelle sur la période 2014-2016.

Impact spécifique de l'arrêt du TF:
Pour les recourants:
En avril 2014, l'HNE prenait la décision d'adapter les salaires des 170 recourants avec effet au 1er janvier 2014. L'effet financier de cette décision se monte à un peu plus de Frs 700'000.- pour l'année 2014. Il décidait en outre de leur verser une indemnité portant sur l'effet rétroactif de la décision du TF au 1er mai 2009. L'effet financier de cette décision se monte à près de Frs 1'800'000.- comptabilisés en 2014.

		HNE	**CNP**	**NOMAD**	**ANEMPA**	**Total**
2014	Total	166'692'003	57'194'419	38'945'795	99'345'597	362'177'815
2015	Total	167'688'521	57'472'964	39'113'938	100'419'375	364'694'798
	Augmentation	996'518	278'545	168'143	1'073'778	2'516'983
	En %	0.60%	0.49%	0.43%	1.08%	0.69%
2016	Total	169'499'892	57'997'950	39'466'045	101'318'280	368'282'167
	Augmentation	1'811'371	524'986	352'107	898'905	3'587'369
	En %	1.08%	0.91%	0.90%	0.90%	0.98%
2014-2016	Augmentation	2'807'889	803'531	520'250	1'972'683	6'104'352
	En %	1.68%	1.40%	1.34%	1.99%	1.69%
Moyenne annuelle		**0.56%**	**0.47%**	**0.45%**	**0.66%**	**0.56%**

Pour le reste du personnel soumis à la CCT Santé 21:
Pour les années 2014 et 2015, les conséquences financières de l'accord entre partenaires sociaux peuvent se résumer ainsi:

	HNE	CNP	NOMAD	ANEMPA	**Total**
Salaires	1'478'796	373'008	346'328	1'634'568	**3'832'700**
Charges sociales	336'274	86'911	86'582	351'434	**861'201**
Rappels CP	887'278	223'805	216'109	488'553	**1'815'744**
Total	2'702'348	683'724	649'018	2'474'555	**6'509'645**

La décision d'adapter les situations des collaborateurs concernés au 1er décembre 2014 permet d'en porter les effets financiers sur les exercices 2014 et 2015. L'effet financier sur une année se monte à 6.5 millions de francs.

En décidant de procéder à l'application de l'arrêt du TF en décembre 2014, les institutions répartissent l'effort financier sur 2014 et 2015. En 2014, sera dû un mois de salaire adapté ainsi que l'ensemble du rattrapage de la caisse de pension, ce qui a les conséquences financières suivantes pour les institutions. Les conséquences sur les salaires seront principalement portées sur 2015.

Pour les années 2014 et 2015, les conséquences financières de l'accord entre partenaires sociaux peuvent se résumer ainsi:

2014	HNE	CNP	NOMAD	ANEMPA	TOTAL
Accord salarial	1'900'000	550'000	350'000	1'270'000	**4'070'000**
Arrêt du TF, non recourants	1'040'000	260'000	250'000	650'000	**2'200'000**
Arrêt du TF, recourants	2'500'000				**2'500'000**
Total	**5'440'000**	**810'000**	**600'000**	**1'920'000**	**8'770'000**

2015	HNE	CNP	NOMAD	ANEMPA	TOTAL
Accord salarial	1'000'000	280'000	170'000	1'070'000	**2'520'000**
Arrêt du TF, non recourants	1'820'000	460'000	430'000	2'000'000	**4'710'000**
Total	**2'820'000**	**740'000**	**600'000**	**3'070'000**	**7'230'000**

Excursus. Il convient de souligner, de manière générale, que le contexte dans lequel ces négociations se sont déroulées est particulier. D'une part, les syndicats se sont montrés prêts à remettre en question à bref délai une CCT qui venait d'être signée avec les employeurs et validée par le Conseil d'Etat, fait si ce n'est inédit, tout du moins très rare. D'autre part, les employeurs ont dû faire face aux contraintes financières imposées par l'Etat et réfléchir à leur organisation interne. Un élément extraordinaire, à savoir l'application de l'arrêt du TF et ses conséquences financières, est venu compliquer les débats.

Cela étant, les partenaires sociaux ont bien compris les soucis exprimés par le Conseil d'Etat et les objectifs financiers qui en découlent. Les deux parties ont fait d'importants efforts.

Même s'il ne respecte pas à la lettre les objectifs impartis par le Conseil d'Etat (pas de blocage complet des salaires en 2014, pas d'engagement strict sur une évolution salariale limitée à 0.5% à moyen ou long terme), l'accord qui est proposé respecte leur esprit. Ainsi, on constate qu'il permet de limiter l'évolution salariale, hors effets de l'arrêt du TF, à près de 0.5% sur la durée de validité de l'actuelle CCT Santé 21, soit jusqu'à fin 2016. Et s'il ne donne aucune garantie sur les négociations futures (pour 2017), il démontre qu'un chemin existe pour atteindre les objectifs fixés par le gouvernement et que les partenaires sociaux peuvent s'entendre pour y parvenir.

L'accord s'inscrit la CCT dans la durée puisque les partenaires se sont entendus pour la reconduire, après négociations, pour la période de 2017 à 2020. L'augmentation induite par les mécanismes du système salarial est limitée au maximum à 0.7% par année. Ce taux est plus important que l'objectif de 0.5% que le Conseil d'Etat s'était fixés pour l'ensemble des secteurs subventionnés, même s'il s'agit d'un maximum à ce stade qui n'est pas incompatible avec nos objectifs. En outre, d'autres décisions qui pourraient avoir un impact sur la masse salariale globale (vacances, heures supplémentaires, etc.) devront être prises lors de la renégociation de la CCT. Ces éléments devront encore être discutés et chiffrés à cette occasion.

Du point de vue financier, 'impact global de l'arrêt du TF est estimé à 9.41 mios répartis entre 2014 et 2015. Il s'avère qu'une provision a été créée dans les comptes 2012 et 2013 de l'Etat pour couvrir les conséquences financières consécutives à l'arrêt du TF. Celle-ci se monte aujourd'hui à 11.2 millions de francs et permet donc de compenser la dépense supplémentaire précitée. Avant d'être mobilisée, la situation financière des institutions sera toutefois encore examinée.
Par ailleurs, dans son budget 2014, l'Etat avait tenu compte d'un gel des salaires dans le cadre du calcul de la subvention octroyée aux institutions de santé. L'accord négocié

prévoit cependant l'octroi d'un échelon supplémentaire au 1er juillet 2014 et implique donc des dépenses supplémentaires pour les institutions et, partant, pour l'Etat s'il venait à l'approuver. Celles-ci sont estimées à 4,07 mios de francs.

Cette dépense devrait en principe pouvoir être entièrement compensée même si toutes les décisions à prendre ne sont pas encore prises à ce jour. Ainsi, l'Etat pourrait couvrir cette dépense en y affectant le solde de la provision citée au paragraphe précédent. Par ailleurs, des compensations devraient pouvoir être trouvées, en tous les cas en partie, dans d'autres rubriques budégtaire du SCSP.

Dans son projet de budget 2015, et se calquant sur le plan financier de législature du Conseil d'Etat, le Conseil d'Etat a tenu compte d'une augmentation de la masse salariale de 0.5% + 0.1% d'indexation. Cependant, aucun financement supplémentaire n'est prévu pour les conséquences de l'arrêt du TF, à savoir le cumul des augmentations consenties en décembre 2014 et appliquées en 2015.

Pour 2014, il conviendra de prévoir des avenants aux contrats de prestations signés avec les institutions concernées pour inscrire formellement les modalités de la participation financière de l'Etat aux surcoûts générés par l'application de l'accord CCT et de l'arrêt du TF. Pour 2015, ces éléments devront également être portés dans le contrat de prestations et les conséquences financières inscrites au budget en cours d'élaboration. Pour les EMS, il conviendra notamment d'adapter les tarifs applicables pour tenir compte de leurs charges supplémentaires.

L'ensemble des données chiffrées indiquées ici constituent des estimations réalisées par les employeurs. Il s'agit pour l'Etat encore de s'assurer qu'il paiera des montants qui correspondent à la réalité et non à des estimations et après vérification des capacités des institutions à absorber ces montants.

Au regard des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat a pris des décisions suivantes:

– Prendre acte de l'accord intervenu entre les partenaires sociaux en saluant l'effort entrepris pour atteindre un accord qui tende vers l'objectif fixé par le Conseil d'Etat;

– Faire savoir aux partenaires que le gouvernement est prêt à ratifier cet accord - pour autant que cela soit juridiquement nécessaire- avec les options retenues pour la période 2014-2016, y compris les modalités d'adaptation liées à la décision du TF;

– Rappeler néanmoins aux partenaires sociaux l'objectif général de progression des charges de 0.5% au maximum pour les mécanismes induits pour la grille salariale, hors inflation et à effectifs constants. Relever que le Conseil d'Etat ne s'oppose pas sur ce point à l'accord, lequel prévoit une progression salariale maximale de 0.7%. Il ne pourra toutefois reconnaître des propositions supérieures à 0.5% le moment venu que si des compensations équivalentes seront proposées en parallèle (effectifs, autres dispositions de la CCT);

– Indiquer au surplus aux partenaires, mais en particulier aux institutions, que cette ratification n'induira pas une prise en compte automatique des mécanismes induits par la CCT santé 21, la capacité de chaque institution devant systématiquement être examinée pour voir dans quelle mesure elle peut, respectivement doit, absorber l'écart entre le 0.5% fixé par le CE et l'augmentation induite par la CCT. Cet accord ne doit pas empêcher non plus la poursuite des discussions en cours avec les institutions pour continuer à chercher des sources de rationalisation et d'économies.

Motion "Manque de médecins et promotion du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel?"

En date du 24 juin 1990, le Grand Conseil a accepté la motion du groupe socialise 09.127 dont nous rappelons la teneur ci-après:

> ***09.127***
> *31 mars 1990*
> ***Motion du groupe socialiste***
> ***Manque de médecins et promotion du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel?***
>
> *Afin d'empêcher une pénurie de médecins dans le canton et de promouvoir le médecin de famille, le Conseil d'État est invité à collaborer avec les organisations médicales de manière à élaborer ensemble une stratégie à cet effet, qu'il pourra ensuite soumettre au parlement. Il s'agit en particulier d'approfondir les questions touchant aux cabinets médicaux de groupe, aux nouveaux modèles d'horaire de travail, à la réglementation de la garde et des urgences et au développement possible de l'"e-health".*
>
> *Dans ce contexte, mandat est donné au Conseil d'État d'intervenir auprès des autorités fédérales compétentes pour que la polémique autour des tarifs d'analyses médicales puisse se résoudre en renforçant la position des médecins de famille.*
>
> *Développement*
>
> *Il ressort d'une étude de l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) qu'il pourrait se produire une lacune sévère dans la prise en charge médicale d'ici 2030. Le manque de couverture des consultations médicales nécessaires selon les projections de l'Obsan pourrait atteindre 30%. L'étude met en exergue notamment le fait qu'il faut s'attendre à un grave manque de médecins généralistes. Près de 40% de toutes les consultations ne seront plus assurées. Cela découle d'une part du vieillissement de la population qui fera augmenter les besoins en médecins de famille. D'autre part, on doit s'attendre à ce que le nombre de futurs médecins qui se destinent à la médecine générale continue de baisser. L'étude conclut donc qu'il faut surtout prendre des mesures dans ce secteur de la médecine générale, de manière à pouvoir continuer à assurer une couverture médicale suffisante dans toutes les régions du pays.*
>
> *Dans ce contexte et à première vue en tout cas, la baisse prévue pour les tarifs des analyses de laboratoire parait aller à contresens. Il faut agir vite en la matière car le chef du Département compétent prévoit de mettre en vigueur les nouveaux tarifs abaissés dès le 1er juillet 2009. De toute manière, indépendamment de cette question des tarifs des analyses médicales, il faut prendre d'autres mesures globales permettant de renforcer la position des médecins généralistes.*

Position du Conseil d'Etat

De manière générale, nous vous renvoyons au chapitre 6 du rapport complémentaire au rapport de politique sanitaire 2015-2022 portant sur la planification 2009-2013 (annexe1), et en particulier au chapitre 6.2 qui traite très largement de la stratégie de lutte contre la pénurie de médecins et d'encouragement de la médecine de premier recours, notamment des mesures prises à l'échelon régional et cantonal. Sur le plan cantonal, on peut évoquer comme mesures prises notamment la création d'une plateforme régionale santé sur le site de l'HNE du Val-de-Travers, la mise en place et le financement par l'Etat du

Cursus neuchâtelois de médecine générale (CNMG), des actions de sensibilisation auprès des communes et plus récemment, au mois de juillet 2014, l'adoption par le Conseil d'Etat d'un arrêté concernant le versement d'aides financières aux communes pour le soutien à la création de cabinets médicaux collectifs.

Comme relevé dans ce cadre, la motion du groupe socialiste concerne une problématique à laquelle le Conseil d'Etat est très sensible et à laquelle il s'est déjà employé et va encore s'employer à apporter un certain nombre de réponses supplémentaires dans le courant de la présente législature, dans les limites de ses compétences, considérant notamment que cette problématique est nationale et intercantonale qu'elle implique aussi des mesures à ces différents niveaux. Le Conseil d'Etat propose ainsi de classer la motion 09.127.

Motion "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes"

En date du 5 septembre 2012, le Grand Conseil a accepté la motion Patrick Hermann 12.128 dont nous rappelons la teneur ci-après:

12.128
24 avril 2012
Motion Patrick Hermann
Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes

Le Conseil d'Etat est prié de prendre en compte le travail des sages-femmes indépendantes dans la planification sanitaire cantonale.

Développement

La durée du séjour hospitalier après un accouchement diminue déjà depuis plusieurs années. Avec l'introduction des DRG en 2012 et du fait des effets induits par ce nouveau système, il est prévu qu'une nouvelle diminution du séjour intervienne. Ces changements ne sont pas jugés négativement par les professionnel-le-s du domaine de la maternité, pour autant que les femmes puissent continuer à compter sur un suivi effectué à leur domicile. Cette vision correspond aux principes exprimés à de multiples reprises par le Conseil d'Etat en se basant sur des critères politiques et économiques selon lesquels les soins ambulatoires doivent être développés et se substituer, là où c'est possible, à une hospitalisation.

Le maintien de la bonne qualité des soins aux accouchées et de l'encadrement des familles constituera donc un défi à l'avenir. Dans cette perspective, un groupe de travail constitué de sages-femmes hospitalières et indépendantes élabore depuis plus d'une année un projet d'hospitalisation à domicile (HAD) tant pour les grossesses à risques que pour les suites post-partum. Hôpital neuchâtelois, en déléguant de plus en plus systématiquement toutes sortes de tâches de soins de base et de soins techniques aux services extrahospitaliers, a déjà commencé à s'adapter aux exigences de l'Etat. Dès lors, il s'agit d'assurer et d'assumer la structure nécessaire au fonctionnement harmonieux de cette nouvelle manière de procéder, qui, par ailleurs génère des économies appréciables.

En Suisse, entre 2005 et 2010, la prise en charge des femmes à domicile a augmenté de 50%. Déjà maintenant, il n'est plus possible, dans certaines régions,

de répondre à toutes les demandes de suivi postnatal pour des raisons d'effectifs. Dans le canton de Neuchâtel, en 2010, il y a eu 1750 accouchements: 1534 ont eu recours à une sage-femme indépendante (87,65%). Nous demandons par conséquent au Conseil d'Etat d'engager sa responsabilité pour garantir la prise en charge à domicile des femmes et des nouveau-nés et d'étudier la possibilité d'assurer un soutien financier pour le fonctionnement de la centrale des sages-femmes et pour l'encadrement des stages des étudiantes sages-femmes, éléments déterminants pour éviter l'essoufflement d'une structure de plus en plus indispensable et, pour l'instant, bénévole.

Position du Conseil d'Etat

Selon la LS, seules les institutions de santé au sens de cette loi peuvent être reconnues d'utilité publique lorsqu'elles sont intégrées dans la planification établie par le Conseil d'Etat et qu'elles ne poursuivent aucun but lucratif et, partant, bénéficier du soutien financier des pouvoirs publics. Pour le Conseil d'Etat, on ne saurait considérer comme telles les associations regroupant des professionnels de santé défendant les intérêts professionnels de ces derniers et offrant un certain nombre de prestations à leurs membres. L'Association cantonale des sages-femmes rentre manifestement dans cette catégorie. De ce fait, elle ne peut pas prétendre à être reconnue d'utilité publique pour éventuellement bénéficier d'une aide financière de l'Etat.

Par ailleurs, selon cette même LS, seules les personnes exerçant une profession médicale universitaire sont astreintes au service de garde. Le Conseil d'Etat en règle les modalités avec le concours des associations professionnelles concernées. Les sages-femmes ne sont donc pas soumises à cette astreinte pas plus que leur association professionnelle n'est tenu d'organiser un service de garde pour leur compte. Il y a lieu de relever sur ce point que la SNM pour les médecins, l'ONP pour les pharmaciens, la SNMD pour les dentistes - qui sont légalement tenus d'organiser des services de garde pour les professionnels concernés - ne bénéficient d'aucun soutien financier de la part de l'Etat à ce titre. En outre, il y a encore lieu de souligner que la LS ne permet de reconnaître d'utilité publique et, partant, de subventionner que des institutions de santé. Or les sages-femmes indépendantes, qui sont des professionnels de santé, par définition, ne sont pas des institutions.

Il n'en demeure pas moins que le Conseil d'Etat est bien conscient de la problématique liée au fait qu'il y a relativement peu de sages-femmes indépendantes installées dans le canton et aux implications que cela peut avoir sur la prise en charge postnatale sur le territoire. Cette situation est principalement due au tarif peu attractif auquel ces prestataires pratiquent depuis des années à charge de l'AOS, notamment en regard des conditions de rémunération des sages-femmes salariées en institution (principalement au sein de l'HNE, dans le cadre du Centre femmes-mères-enfants, aux conditions offertes par la CCT santé 21). Comme le département en charge de la santé a déjà eu l'occasion de l'indiquer aux sages-femmes indépendantes, il leur revient, pour remédier à cette situation, et conformément à ce que prévoit la LAMal, de renégocier le tarif à charge de l'AOS avec les assureurs-maladie. Pour le surplus, si elles souhaitent profiter d'un financement pour assurer une permanence téléphonique qui bénéficie à l'HNE, il leur incombe de s'approcher de cette institution pour examiner si et dans quelle mesure cela est possible.

Partant, le Conseil d'Etat n'entend ni ne peut donner d'autre suite à la motion n° 12.128 et propose son classement.

Postulat "Coordination avec les autres acteurs de la santé"

En date du 30 janvier 2008, le Grand Conseil a accepté le postulat du groupe socialise 07.143 dont nous rappelons la teneur ci-après:

> ***07.143***
> *29 mai 2007*
> ***Postulat du groupe socialiste***
> ***Coordination avec les autres acteurs de la santé***
>
> *Le projet du Centre neuchâtelois de psychiatrie devrait permettre d'améliorer la collaboration entre les diverses institutions de soins psychiatriques.*
>
> *En revanche, en l'absence d'une structure unique, la coordination avec les établissements HNE (Hôpital Neuchâtelois) et NOMAD, qui sont aujourd'hui lacunaires, voire même déficientes, ne sont pas promises à un sensible renforcement.*
>
> *Les soussignés-es prient dès lors le Conseil d'Etat de porter toute son attention à ce problème et d'informer le Grand Conseil dans les 2 ans, à partir de la mise en vigueur de la loi CNP, sur les mesures adoptées par ces trois institutions en vue de remédier à ce défaut.*

Position du Conseil d'Etat

Si la crainte exprimée dans le postulat était justifiée dans un premier temps, notamment lors de la phase de mise en place de ces institutions qui a conduit celles-ci assez logiquement à se concentrer sur leur organisation interne, elle ne l'est plus aujourd'hui, bien au contraire. On constate - comme cela était d'ailleurs escompté - un réel souci des établissements concernés de travailler en réseau, de développer des collaborations et de se coordonner.

Des rencontres ont en effet lieu régulièrement entre les Conseils d'administration et les directions générales de l'HNE, le CNP et NOMAD pour discuter de domaines de collaboration, mais aussi de la délimitation de leurs secteurs d'activités. Les collaborations entre toute ou partie de ces établissements sur des projets précis visant à améliorer la prise en charge des patients et le fonctionnement en réseau sont de plus en plus nombreuses et réjouissantes. On pense notamment à celle existante entre HNE et le CNP en lien avec le CUP géré par le CNP dans les murs du site d'HNE de Pourtalès ou celle du même type envisagée sur le site HNE de la Chaux-de-Fonds ainsi que dans le domaine de la gériatrie et des maladies psychiques liées au grand âge, mais aussi dans toute une série d'autres domaines. On pense aussi à celle existante entre l'HNE, sur son site de La Chaux-de-Fonds et NOMAD pour favoriser et accélérer la prise en charge à domicile de personnes dont l'état ne nécessite plus une hospitalisation. On pense également à leur association dans le domaine de l'informatique de santé et de système d'information sanitaire au sein de CIGES SA. Ces établissements collaborent aussi activement dans le cadre de la CCT Santé 21. A relever que l'Etat accompagne ces collaborations au niveau des contrats de prestations passés avec les institutions concernées, notamment avec comme objectif d'en assurer la coordination lorsqu'il considère que cela se justifie.

Le Conseil d'Etat se réjouit de voir cette collaboration entre partenaires du domaine de la santé devenir de plus en plus effective et il entend encore plus l'encourager dans le cadre de la politique sanitaire globale et coordonnée qu'il entend développer. Il propose dans ce contexte de classer le postulat 07.148

Postulat "Encourager l'implantation de maisons de naissance"

En date du 1er septembre 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat du groupe PopVertSol 09.146, dont nous rappelons la teneur ci-après:

> ***09.146***
> *23 juin 2009*
> ***Postulat du groupePopVertsSol***
> ***Encourager l'implantation de maisons de naissance***
>
> *En complément au site mère-enfants, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier l'implantation de maisons de naissance dans le canton.*
>
> *Motivation*
>
> *Les maisons de naissance sont une alternative intéressante à l'hôpital pour les parents qui en font le choix, en renonçant à un accouchement médicalisé et pour autant que la grossesse ne soit pas à risques. Depuis le 1er janvier de cette année, les maisons de naissance sont reconnues explicitement dans la LAMal et par conséquent leurs coûts remboursés entièrement.*
>
> *L'accouchement n'est pas une pathologie. Il n'est pas nécessaire d'intervenir de manière médicale lors d'un accouchement qui se déroule normalement (82% des accouchements selon l'OMS). Dans les maisons de naissance, les sages-femmes, en tant que professionnelles de la grossesse et de l'accouchement contribuent largement à la promotion de l'accouchement naturel.*
>
> *Les coûts effectifs de suivi de grossesse, d'accouchement et de suite des couches en maison de naissance sont inférieurs à ceux d'un accouchement en milieu hospitalier (globalement environ la moitié), notamment parce que l'infrastructure y est moins coûteuse.*
>
> *Les conditions de sécurité d'un accouchement en maison de naissance sont équivalentes à celles d'un accouchement en milieu hospitalier. Ces données ressortent d'une étude du Fonds national de la recherche scientifique.*

Position du Conseil d'Etat

De manière générale, il est renvoyé au chapitre 3.6 du rapport complémentaire au rapport de politique sanitaire (annexe 1) qui traite largement de la situation des maisons de naissance. Pour rappel, depuis le 1er janvier 2009 et l'entrée en vigueur de la révision partielle de la LAMal relative au financement hospitalier, les maisons de naissance figurent dans la liste des fournisseurs de prestations admis à pratiquer à charge de l'AOS. Cette loi prescrit que non seulement l'accouchement mais aussi le séjour en cas d'accouchement dans une maison de naissance constituent des prestations à charge de l'AOS. Cette modification constitue aux yeux du Conseil d'Etat une amélioration par rapport à la situation antérieure. Dans ce contexte, le Grand Conseil a accepté en 2011, sur proposition du Conseil d'Etat, de faire figurer les maisons de naissance dans la liste des institutions de santé reconnues dans la LS. Début 2013, le gouvernement a arrêté, dans le RASI, les conditions d'exploitation des maisons de naissance après avoir consulté les acteurs concernés, en l'occurrence la maison de naissance Tilia et l'HNE. Dans ce cadre et afin de répondre à l'objectif du postulat, il a veillé à ce que les conditions fixées se limitent à ce qui est indispensable pour assurer la qualité et la sécurité et de la prise en charge des parturientes qui souhaiteraient avoir recours à ce type de structure.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de classer ce postulat.

Postulat "Formation professionnelle"

En date du 28 septembre 2010, le Grand Conseil a accepté le postulat de la Commission santé 10.160, dont nous rappelons la teneur ci-après:

> ***10.160***
> *3 septembre 2010*
> ***Postulat de la Commission santé***
> ***Formation professionnelle***
>
> *Le personnel de santé à tous les niveaux (personnel hôtelier et de soins dans les homes, assistants et assistantes en soins et santé communautaire, infirmiers, infirmières) tend à devenir insuffisant en nombre pour répondre à la demande, notamment dans la prise en charge des personnes âgées. Ce déficit est appelé à s'aggraver durant les prochaines années.*
>
> *Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la faisabilité d'un soutien financier aux établissements médico-sociaux (EMS) qui assurent la formation professionnelle de base de leur personnel de santé, aussi bien pour les EMS reconnus d'utilité publique que ceux qui ne le sont pas dans le cadre d'un contrat de prestations spécifiques de formation.*

Position du Conseil d'Etat

Le financement de la formation des apprenti-e-s et dans les EMS est expressément prévu au titre de PIG dans la réglementation de mise en œuvre de la LFinEMS adoptée par le Conseil d'Etat, comme cela ressortait expressément du rapport au Grand Conseil à l'appui de cette loi. Le financement prévu pour les années 2013, 14 et 15 se monte à 5.550 francs par année par apprenti avec les EMS qui ont conclu un contrat de prestations avec l'Etat. Cela représentait pour 2013 un montant global de l'ordre de 800.000 francs à charge de l'Etat. Il devrait être en augmentation en 2014, plusieurs EMS ayant fait, à la demande de l'Etat, pour répondre aux préoccupations du postulat notamment, l'effort d'engager un nombre plus important d'apprentis.

Ce faisant, et dans le cadre des compétences qui sont les siennes, le Conseil d'Etat considère avoir satisfait à la demande qui lui était faite dans le postulat et il propose de le classer

Postulat "Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées"

En date du 29 mai 2012, votre Conseil a accepté le postulat du groupe socialiste 12.132, dont nous rappelons la teneur ci-après:

> ***12.132***
> *29 mai 2012*
> ***Postulat du groupe socialiste***
> ***Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées***
>
> *Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une collaboration à court et moyen termes avec Pro Senectute Arc Jurassien afin que cette organisation puisse poursuivre la promotion et le développement d'autres formes*

d'habitats pour les personnes âgées, et notamment les appartements DOMINO, dans le cadre de la mise en œuvre de la planification précitée, et contribuer à la réalisation des objectifs ambitieux que s'est fixé le Conseil d'Etat.

Position du Conseil d'Etat

Ce postulat a été adopté dans le cadre des débats sur le rapport à l'appui d'un projet de modification de la LS concernant la planification médico-sociale pour les personnes âgées, dont un des objectifs consiste à promouvoir le développement d'appartements adaptés pour les personnes âgées. Le Conseil d'Etat s'est employé à donner suite à ce postulat, mais d'une manière différente que celle préconisée. Ainsi, une personne a été engagée début 2013 par NOMAD pour une période de dix-huit mois, avec le soutien financier de l'Etat, et d'entente avec Pro Senectute Arc Jurassien (PSAJ), notamment pour assurer la promotion des appartements pour personnes âgées et leur développement. En l'occurrence, il s'agit de la même personne que celle qui avait été engagée par PSAJ pour promouvoir les appartements Domino. Elle dispose de solides connaissances et compétences dans le domaine acquis dans le cadre de son précédent mandat à PSAJ, mais aussi d'une longue carrière dans le domaine médico-social, d'une excellente réputation acquise dans ce cadre et même plus largement ainsi que d'un très bon réseau. Son travail donne toute satisfaction. A relever que son mandat a été prolongé récemment et son cahier des charges revue pour répondre à l'évolution des besoins dans ce dossier.

Partant, le Conseil d'Etat estime avoir donné suite au postulat et propose son classement.

3. CONCLUSION

Sur les bases des motifs évoquées dans le chapitre 2 du présent rapport, le Conseil d'Etat considère justifié de classer les interventions parlementaires qui précède.

POLITIQUE SANITAIRE 2015-2022 15.004

Rapport de de la commission Santé au Grand Conseil
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'Etat
sur la politique sanitaire cantonale 2015-2022
(Du 4 juin 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 5 mars 2015, le rapport d'information du Conseil d'Etat 15.004 a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président et rapporteur:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Membres:	M. Laurent Kaufmann
	M. Patrick Bourquin
	M. Baptiste Hurni
	M. Armin Kapetanovic
	M. Olivier Lebeau
	M^me^ Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Cédric Dupraz
	M. Théo Bregnard
	M. Didier Boillat
	M. Marc Schafroth
	M^me^ Danielle Borer
	M. Hughes Chantraine

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le rapport en date des 26 mars et 18 mai 2015. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 4 juin.

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du département des finances et de la santé (DFS), de la secrétaire générale du DFS, du chef du service de la santé publique et de son adjoint.

4. EXAMEN DU RAPPORT

4.1. Présentation du rapport par le Conseil d'Etat

En préambule, le conseiller d'Etat a indiqué que l'annexe 7 du rapport était une obligation légale.

Il a souligné que la politique de santé n'était pas limitée à la politique des institutions.

Ensuite, l'adjoint au chef du service de la santé a rappelé le rôle et les compétences du canton dans le domaine de la santé. En particulier, le canton n'est pas seul maître de la politique de santé, car la confédération donne des règles. Il a également mentionné les défis à prendre en compte tels que:

– La démographie avec l'augmentation des personnes âgées;
– les risques sanitaires, en particulier pour les maladies transmissibles;
– l'évolution technologique;
– le coût et le financement;
– le pilotage;
– la dimension éthique,
– l'évolution du cadre législatif.

Il a rappelé les 6 orientations stratégiques, qui se déclinent en 22 objectifs et 62 mesures dans le rapport.

Les priorités de la fin de la législature sont la clarification des missions des établissements de droit public et la poursuite des processus de planification des institutions de santé.

4.2. Débat général

Le rapport a été bien accueilli par la commission, il couvre les points importants de la politique sanitaire cantonale et donne des pistes pour l'avenir.

Les questions ont été nombreuses:

– La question de la durée 2015-2022 a été évoquée et expliquée par la volonté du Conseil d'Etat de présenter un rapport environ 18 mois après sa prise de fonction.
– Le rapport fait beaucoup état de l'action du gouvernement et des services, mais fort peu des acteurs privés de la santé, qui sont nombreux dans le domaine ambulatoire ou stationnaire, et qui pourraient être intégrés dans la politique de prévention de la santé. Une collaboration avec le Réseau de soins neuchâtelois (RSN), voire un partenariat, pourraient par exemple être développés. Les rapports entre le public et le privé sont décrits davantage comme des confrontations que comme des collaborations, ce qui est regrettable. Plusieurs commissaires pensent qu'une meilleure collaboration serait profitable à la qualité de la prévention et des soins.
– Une question a porté sur la politique régionale de santé. Le Conseil d'Etat entend concentrer les structures traditionnelles hospitalières, comme cela est le cas dans toute la Suisse, et favoriser l'émergence de structures ambulatoires décentralisées, comme les cabinets de groupe.
– La commission a abordé la question des coûts de santé, que le Conseil d'Etat entend contrôler par la restructuration hospitalière et en favorisant le virage ambulatoire. La Confédération n'admet plus les subventions aux hôpitaux, mais seulement les prestations d'intérêt général (PIG). A titre personnel, le Conseiller d'Etat pense que l'on peut trouver 30 millions de francs d'économies d'ici quelques années. Des

questions précises ont été posées sur la manière de diminuer les coûts hospitaliers, et le Conseil d'Etat a répondu que ce n'était pas dans ce rapport qu'on y répondrait, mais dans un rapport spécifique à Hôpital neuchâtelois (HNE). La maîtrise des coûts de santé passe par trois mesures listées aux points 57, 58 et 59 des mesures envisagées à l'annexe 5 du rapport.

– Les instruments de pilotage du système de santé font défaut dans le canton, ils sont présents au Valais, et font l'objet d'un des 6 points du programme. Cela nécessitera un investissement en personnel. L'exemple donné est celui de deux personnes, coûtant environ 200.000 francs pour améliorer la gestion des 300 millions de francs de charges de la santé pour l'Etat
– Ce rapport est-il figé ou y a-t-il une dynamique évolutive? Le Conseil d'Etat le considère comme un plan d'intention, et comme la lecture actuelle des problèmes de santé, mais admet tout à fait qu'il n'est pas figé ainsi.
– Il est relevé que le domaine des soins bucco-dentaires et de la santé physique et mentale des personnes au chômage n'apparaissent pas dans le rapport.
– Une question a été posée sur la mutualisation du coût des ambulances et le Conseil d'Etat y a répondu par la nouvelle organisation en place depuis début 2015.

A l'issue des travaux, les représentants PopVertsSol ont annoncé qu'ils marqueraient leur réticence aux aspects financiers du rapport (annexe 6) et à certaines priorités.

La commission a pris acte du rapport.

4.3 Examen des motions et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement

Les classements des motions et postulats proposés par le Conseil d'Etat ont été acceptés par la commission. Le classement de la motion 12.128 "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes" a fait l'objet d'une discussion importante, reprenant les termes de la discussion en plénum de la motion. Son classement a été accepté avec 2 abstentions et une opposition.

5. CONCLUSIONS

La commission a adopté le présent rapport, à l'unanimité des membres présents. Elle recommande au Grand Conseil d'accepter le classement des motions et postulats suivants:

– motion du groupe libéral-PPN 96.116, du 20 juin 1996, "Pénurie d'organes humains à transplanter";
– motion du Syndicat des services publics région Neuchâtel 07.131, du 27 mars 2007, "Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée";
– motion du groupe socialiste 09.127, du 31 mars 1990, "Manque de médecins et promotions du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel?";
– motion Patrick Hermann 12.128, du 24 avril 2012, "Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes";
– postulat du groupe socialiste 07.143, du 29 mai 2007, "Coordination avec les autres acteurs de la santé";
– postulat PopVertsSol 09.146, du 23 juin 2009, "Encourager l'implantation de maisons de naissance";

– postulat de la commission Santé 10.160, du 3 septembre 2010, "Formation professionnelle";
– postulat du groupe socialiste 12.132, du 29 mai 2012, "Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées".

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

Neuchâtel, le 4 juin 2015

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*Le rapporteur,*
C. MERMET	J.-F. DE MONTMOLLIN

LOI PORTANT MODIFICATION DE LA LOI DE SANTÉ 15.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (toilettage législatif)

(Du 16 février 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

En parallèle à la présentation de son rapport de politique sanitaire 2015-2022, le Conseil d'Etat saisit l'occasion de soumettre à votre autorité un bref rapport à l'appui d'un projet de modification de la loi de santé proposant un épurage, une mise à niveau ou une clarification de celle-ci sur différents points qui le justifient, mais qui ne présentent pas de difficultés légistiques et de portée politique particulières.

1. INTRODUCTION

Le présent projet permet en premier lieu d'adapter la loi de santé (LS), du 6 février 1995 en y intégrant des nouvelles notions ou de nouveaux fonctionnements plus adaptés à la pratique ou conformes à la législation fédérale. Il propose ensuite de l'épurer de différentes petites erreurs formelles sans conséquence, qui se sont accumulées au cours des années: la suppression du titre de la section avant l'article 9, la modification des articles 10 alinéa 3 lettre c et 73a (références à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) in extenso et en abrégé), ainsi que l'ajout d'une note marginale à l'article 83 LS relèvent ainsi de cette catégorie de modifications. En outre, dans un souci de transparence, le Conseil d'Etat entend profiter également de cette opportunité pour proposer des bases légales plus explicites qu'à l'heure actuelle afin de soutenir, notamment financièrement, certains projets, initiatives et organisations actuels et à venir, en matière de bénévolat ou autres types de prise en charge fixant le type, le volume et la qualité des prestations ainsi que leur rétribution et les exigences en matière d'assurance qualité.

2. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Santé scolaire

Art. 10 lettre d, 46 al. 2
En lien avec la réorganisation en cours de la santé scolaire sur le plan cantonal, il est proposé de modifier ces deux articles afin d'intégrer la notion de "santé scolaire" en lieu et place de celle de "médecine scolaire". Il s'agit ici de faire correspondre les termes de la loi à ceux qui sont communément utilisés dans ce domaine aujourd'hui. La santé scolaire englobant la médecine et le service dentaire, le recours à cette terminologie permet de ne plus faire référence à une profession donnée mais plutôt à une tâche générale et d'y intégrer les notions de prévention et de promotion de la santé.

Dans l'article 46 al. 2, les termes de "promotion de la santé" remplacent ceux d'"éducation à la santé" ce qui élargit encore la portée de cet article, la première notion englobant, entre autres choses, la deuxième.

Conseil de santé et commissions consultatives

Art. 13 à 16
Les dispositions relatives au Conseil de santé sont réduites et modifiées dans un souci de systématique tenant mieux compte de la fonction d'organe consultatif de cette commission et pour permettre une plus grande souplesse dans son organisation et son fonctionnement. Il s'agit également d'alléger la LS d'éléments opérationnels qui n'ont pas lieu d'y figurer, mais de la compléter sur un point qui a trait à la divulgation des données et informations transmises aux membres du Conseil de santé. Enfin, il est proposé de donner la faculté au Conseil d'Etat de nommer d'autres commissions consultatives ad hoc, sans lien organisationnel et fonctionnel avec le Conseil de santé.

Art. 13
L'alinéa 1 prévoit le recours à la terminologie de "législature" en lieu et place de celle de "période administrative", aujourd'hui largement inusitée.

Art. 14, al. 2, 4, 5 et 6
Cet article portant sur la composition du Conseil de santé est légèrement simplifié, en ce sens qu'il maintient des exigences sur la provenance des membres qui le composent, mais laisse une certaine souplesse au gouvernement cantonal notamment sur le nombre de membres maximal. Le Conseil d'Etat désire ainsi éviter de devoir refuser certaines demandes de milieux actifs dans le domaine de la santé légitimement intéressés à y êtres représentés, comme il y a été contraint lors de cette législature.

Cette modification permet également de parer adéquatement aux conséquences liées à la suppression du Conseil des hôpitaux (voir infra sous Conseil des hôpitaux) et de s'assurer que le Conseil de santé, en tant qu'unique organe consultatif dans le domaine de la santé, permette une représentation étendue des milieux concernés. Il est par ailleurs précisé à l'alinéa 4 que le Conseil de santé peut faire appel à des tiers pour débattre de certaines thématiques et problématiques particulières.

Le nouvel alinéa 5 de l'article 14 LS dispose que les membres du Conseil de santé sont soumis au secret de fonction. Cette disposition renvoie aux articles de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) qui traitent du secret de fonction, pour une application par analogie au Conseil de santé. En effet, pour permettre la sérénité et le caractère constructif des débats de cet organe qui a accès à des données sensibles (secrets d'affaires, données personnelles, etc.), il est important de clarifier les règles de

divulgation des données. Tel est le cas notamment lorsqu'il s'agit de préaviser des demandes d'autorisation de mise en service d'équipements techniques lourds ou de médecine de pointe, tâche qui incombe au Conseil de santé (art. 83b LS). Les articles 21 à 25 de l'OGC définissent l'étendue du secret de fonction et les conditions qui doivent être remplies pour qu'il soit levé. Selon l'article 23 OGC, il revient à la commission de décider de la levée du secret à l'unanimité de ses membres. L'article 24 OGC énonce clairement la conséquence de la violation du secret, à savoir une dénonciation pénale par la commission, par analogie le Conseil de santé. L'article 25 OGC soumet également les personnes tierces appelées à travailler au sein de cet organe au secret de fonction.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat définit lui-même le fonctionnement et l'organisation du Conseil de santé par règlement.

Art. 16 et 42 al.2 LS

A l'instar du Conseil d'Etat (art. 7 al. 2 in fine LS), le Conseil de santé a la compétence de constituer des commissions consultatives ad hoc. Dans les faits, ces commissions sont toujours constituées par le Conseil d'Etat lui-même et à son initiative, le Conseil de santé n'usant pas de cette possibilité. Conformément à la pratique de ces dernières législatures, il est proposé de retirer cette compétence au Conseil de santé mais de préciser celle du Conseil d'Etat qui est le mieux à même de juger de l'utilité de constituer une commission consultative dans un domaine donné. Pour exemple, avec l'aval du Conseil de santé, le gouvernement a constitué, pour la présente législature, deux commissions, l'une en matière deprévention, l'autre en matière de santé mentale. Il a en effet considéré qu'un regard extérieur sur ces deux thématiques d'actualité traitées par l'Etat était nécessaire. Par contre, il a renoncé à nommer une commission de gériatrie et de maintien à domicile pour la présente législature, considérant que les acteurs du domaine étaient déjà très largement sollicités, participant activement au sein de nombreux groupes de travail à la réalisation du projet de planification médico-sociale pour les personnes âgées.

Dans le prolongement de ce qui précède, le projet de loi renonce à définir les commissions plus précisément. Il propose une liste exemplative de thématiques pour lesquelles il existe déjà de longue date des commissions consultatives. Le Conseil d'Etat considère par ailleurs opportun de conserver ces commissions, mais préfère un système évolutif qui s'adapte mieux aux nécessités du moment. Ainsi, il n'y a pas d'obligation à les maintenir si elles n'ont plus d'utilité.

L'article 42 al. 2 LS est modifié en cohérence avec ce qui précède.

Commission d'éthique de la recherche sur l'être humain

Art. 17, 28 al. 1

L'article 17 actuel a été reformulé dans sa globalité pour éviter les confusions existant entre commissions en matière d'éthique (commission cantonale consultative du Conseil d'Etat sur des questions bioéthiques en lien avec le domaine de la santé publique d'une part) et commission d'éthique de la recherche sur l'être humain pour octroyer des autorisation sur des projets de recherche touchant l'être humain selon le droit fédéral d'autre part, ainsi que leurs attributions et également pour tenir compte de l'évolution du droit fédéral.

La loi relative à la recherche sur l'être humain (LRH), du 30 septembre 2011, entrée en vigueur le 1er janvier 2014, oblige, par son article 54, alinéa 1, chaque canton à désigner une commission d'éthique compétente en matière de recherche sur l'être humain sur son

territoire et d'en assurer la surveillance. Selon l'alinéa 2 de cette disposition, chaque canton doit posséder une commission d'éthique. Plusieurs cantons peuvent cependant désigner une commission d'éthique commune ou décider de déclarer compétente la commission d'éthique d'un canton pour les autres. Considérant qu'il ne disposait pas des compétences et des ressources suffisantes sur son territoire pour mettre sur pied une telle commission, le Conseil d'Etat a fait usage de cette faculté courant 2014 en désignant, avec l'aval du Conseil de santé, la commission d'éthique sur la recherche sur l'être humain du canton de Vaud comme la commission d'éthique compétente selon la LRH pour le canton de Neuchâtel.

L'article 17, alinéa 2, lettre b LS prévoit déjà que le gouvernement cantonal doit désigner une commission d'éthique de la recherche. Mais il fait référence à l'article 57 de la loi fédérale sur les médicaments et les dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques, LPTh, du 15 décembre 2010). Or, cette disposition a été abrogée par la LRH qui règle désormais en détail ses attributions, son organisation, son fonctionnement et sa composition. Il convient dès lors de rattacher cette commission au nouveau cadre fédéral, en l'occurrence à la LRH.

Il est pour le surplus proposé à l'alinéa 1 de ne plus soumettre la désignation de la commission d'éthique à un préavis des membres du Conseil de santé.

L'article 28 est modifié conséquemment à la modification de l'article 17.

Conseil des hôpitaux

Art. 17a et 83 al.2
Le Conseil des hôpitaux était constitué principalement de personnes représentant les propriétaires des hôpitaux qui ont été intégrés dans l'HNE lors de sa création. Il s'agissait ainsi d'assurer une transition apaisée entre l'ancienne et la nouvelle organisation hospitalière. A l'heure actuelle, ce conseil n'a plus lieu d'être, la plupart des personnes précitées n'étant plus impliquées dans la vie d'un hôpital. Elles n'ont en effet plus de plus-value particulière à apporter dans le processus décisionnel concernant l'organisation de l'HNE, raison pour laquelle il est proposé de supprimer ce conseil. A ce propos, il y a lieu de relever que, lors de la précédente législature, le Conseil des hôpitaux avait sollicité lui-même sa suppression auprès du Conseil d'Etat, pour les motifs indiqués ci-dessus. Le Conseil d'Etat ne l'a dès lors pas reconduit pour la présente législature. Cependant, cela ne pose pas de problème particulier, les questions hospitalières étant en effet également traitées dans le cadre de la commission santé du Grand Conseil et du Conseil de santé.

Appartements avec encadrement

Art. 78 lettre c, 79 al. 4, 91 al. 1 lettre c, 93 al. 1 et 2, art. 93a et 93b
Dans ces articles, les termes d'"appartements pour personnes âgées" ont été remplacés par ceux d'"appartements avec encadrement" considérant que les développements envisagés dans ce domaine concernent des personnes à mobilité réduite, en âge AVS ou non, nécessitant des prestations à des degrés et fréquences variables.

Cette réflexion s'inscrit dans le cadre de planification médico-sociale pour les personnes âgées qui est en train d'être mise en place et permet d'élargir les réponses qui y sont apportées par exemple au domaine du handicap.

Art. 79 al. 4 et 93 al. 3
Ces articles prévoient l'octroi d'une reconnaissance pour les appartements avec encadrement et non d'une autorisation. Le régime de la reconnaissance, dont les modalités ne recouvrent pas celles de l'autorisation habituellement accordée pour les institutions de santé, devra être défini par le Conseil d'Etat. La volonté sous-jacente consiste à ne pas mettre l'accent sur l'aspect de "police sanitaire" lié à l'autorisation et partant contraignant. En effet, le Conseil d'Etat entend alléger la procédure de manière à ne pas décourager les propriétaires ou exploitants désireux de mettre à disposition des appartements, ce qui irait à l'encontre de l'objectif visé. Plus qu'un contrôle de sécurité sanitaire, les critères posés pour l'obtention de la reconnaissance fixeront un cadre autorisant les propriétaires ou les exploitants des immeubles ou parties d'immeubles concernés à facturer certaines prestations de services spécifiques aux locataires pouvant être prises en charge par les prestations complémentaires, lorsque les conditions sont réunies. Il s'agit également par la reconnaissance de pouvoir tout simplement recenser l'offre en matière d'appartements avec encadrement, aux fins de faciliter l'orientation des personnes concernées dans le réseau.

Art. 92 al. 2 LS
Cet article prévoit que les foyers de jour ou de nuit seront financés selon le régime prévu dans la loi sur le financement des EMS (LFinEMS), comme c'est déjà le cas pour les pensions. Les EMS, les pensions, les foyers de jour et de nuit seront donc soumis au même régime. Comme cela peut s'interpréter comme une extension du champ d'application de la LFinEMS, il y a lieu de prévoir une telle disposition de renvoi dans un dispositif légal de même force, raison pour laquelle la LS est modifiée dans ce sens.

Financement de projets pilotes

Art. 105d
Il s'agit par cette proposition de donner une base légale au Conseil d'Etat lui permettant de financer des projets pilotes, répondant à des besoins de santé publique avérés, de manière suffisamment souple pour répondre aux évolutions rapides que connaît le secteur de la santé, dans les domaines dont elle fait ici mention de manière exemplative:

a) prévention et promotion de la santé, ainsi que garantie de la couverture en soins;

b) information, conseil et diagnostic précoce;

c) soins aux individus, modèles de traitements spécifiques et soins intégrés;

d) saisie et évaluation de données sur l'état de santé de la population et sur la couverture en soins;

e) cybersanté (eHealth).

La disposition proposée donne, à son alinéa 2, la faculté au Conseil d'Etat de conclure avec les prestataires désignés à l'alinéa 1 des contrats fixant le type, le volume et la qualité des prestations ainsi que leur rétribution et les exigences en matière d'assurance qualité. Elle doit aussi permettre de soutenir l'initiative des communes dans des domaines relevant d'une politique de proximité en matière de santé au sens large, que le Conseil d'Etat souhaite encourager.

L'alinéa 3 fixe un cadre temporel et matériel à la possibilité donnée au Conseil d'Etat de soutenir des projets.

Cabinets collectifs de médecins ou centres de santé

Art. 105e
Le Conseil d'Etat entend donner une base légale explicite à l'initiative qu'il a prise en début de législature pour promouvoir les cabinets collectifs de médecins et, partant, lutter contre la pénurie de médecins de famille, initiative qu'il a ancrée dans un arrêté concernant le versement d'aides financières aux communes pour soutenir la création de cabinets collectifs de médecins du 27 juin 2014, répondant ainsi à une préoccupation du Grand Conseil. Il peut s'agir de centre regroupant, en plus de médecins, d'autres professionnels de la santé au sens de la LS. Selon cet arrêté, l'Etat peut octroyer des subventions, sous forme d'aides financières, aux communes qui soutiennent de telles initiatives afin d'assurer la couverture des besoins en soins médicaux de premier recours de leur population

Soutien aux organisations de bénévolat

Article 105f
Il s'agit par cette disposition de donner au Conseil d'Etat une base légale claire pour lui permettre d'octroyer des aides financières à des organisations fédérant, soutenant et coordonnant sur le plan cantonal des services et groupes de bénévoles actifs dans le domaine de la santé. L'objectif est de favoriser le développement d'offres en la matière répondant à des besoins bien identifiés dans plusieurs projets de santé publique, en particulier celui de la planification médico-sociale pour les personnes âgées. La formulation est suffisamment restrictive pour ne pas ouvrir la porte à de trop nombreuses demandes d'aides financières d'organisations actives dans le domaine du bénévolat.

Soutien aux familles dont l'enfant est hospitalisé hors canton

Art. 105g
De plus en plus de familles dont les enfants sont gravement atteints dans leur santé doivent rejoindre les services hospitaliers spécialisés des hôpitaux universitaires notamment, lesquels sont parfois éloignés de leur domicile. A la douleur ressentie par les parents face à la souffrance de leur enfant viennent alors s’ajouter les incertitudes, l’inconfort psychique et le stress émotionnel liés à pareille situation, mais aussi des préoccupations financières. En effet, ils sont confrontés à des charges supplémentaires liées notamment à la nécessité de se loger à proximité de l'hôpital dans des hôtels souvent coûteux, sans aide financière particulière, pour assurer, tant que faire se peut, une continuité de la vie familiale, élément indispensable et complémentaire dans tout processus de guérison.

Des organisations ont fait l'acquisition de logements à proximité de ces hôpitaux afin de permettre aux familles d'enfants hospitalisés dans un hôpital hors canton, quel que soit leur niveau social ou leur origine, de rester sur place. Ces familles bénéficient de conditions financièrement favorables dans un espace d’hospitalité adapté à la situation qu'elles vivent.

Il s'agit par cette disposition légale de donner au canton la possibilité explicite de participer au financement des coûts liés à l'accueil des familles des enfants hospitalisés hors canton au sens de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994, mais aussi de lui donner la compétence d'en fixer les modalités et les conditions de prise en charge.

Fausses ordonnances

Art. 115
Il est de plus en plus courant que les pharmaciens soient confrontés à de fausses ordonnances. Les personnes qui procèdent de la sorte obtiennent illégalement des substances dont la distribution est contrôlée, pour la revente ou l'usage personnel abusif.

Pour une lutte efficace contre ce phénomène, le pharmacien cantonal doit pouvoir avertir les professionnels qui prescrivent ou remettent les médicaments, de cas en cas.

Comme cette problématique touche à des données sensibles, une base légale formelle doit être insérée dans la LS pour autoriser le pharmacien cantonal à transmettre les noms, prénoms, sexes et dates de naissance des usurpateurs et les médicaments prescrits dans la fausse ordonnance, aux professionnels de la santé. Les données ne doivent pas être conservées au-delà de ce qui est nécessaire. Le pharmacien cantonal, comme les professionnels qui les ont reçues doivent détruire tous les supports sur lesquelles elles apparaissent quand elles ne s'avèrent plus utiles.

Emoluments

Art. 124c
Il s'agit ici d'établir une base légale pour permettre la facturation d'émoluments dans le cadre de l'application de la LS. Jusqu'à présent, la facturation des émoluments se basait sur la loi sur les émoluments datant de 1920 qui est de portée très générale, et de l'arrêté qui en découle qui s'avérait devoir être complété et revu. Le service de la santé publique a mené récemment une réflexion sur les émoluments perçus dans le cadre ses tâches et de celles du médecin cantonal et du pharmacien cantonal, réflexion qui a abouti sur l'élaboration, puis l'adoption par le Conseil d'Etat d'un arrêté spécifique fixant les émoluments relatifs à la santé publique. Cette disposition vise à renforcer l'ancrage légal de cette réglementation.

3. CONSEQUENCES

3.1. Au niveau des communes

Les propositions formulées dans ce projet sont favorables aux communes, sans qu'il en découle de financement particulièrement important et nouveau pour l'Etat. Le présent projet ancre en effet de manière plus explicite et transparente, que ce n'est le cas aujourd'hui dans la LS, la possibilité conférée au Conseil d'Etat d'octroyer des aides financières aux communes portant ou soutenant des projets pilotes dans un certain nombre de domaines bien définis (article 105c) ou soutenant la création de cabinets collectifs de médecins ou de centres de santé regroupant des professions de santé au sens de la LS, avec notamment des médecins de famillle (article 105e). Pour les cabinets collectifs de médecins, un financement est par ailleurs d'ores et déjà prévu au budget 2015 de l'Etat.

L'objectif du Conseil d'Etat est clairement de donner, par de petits coups de pouce financiers, un signal aux communes pour que, dans le cadre de leurs compétences, elles interviennent davantage dans le domaine de la santé, notamment dans le contexte de la mise en œuvre de la politique sanitaire 2015-2022. Il considère notamment que les communes sont en mesure, dans un certain nombre de domaines où la proximité avec

le terrain et la connaissance de celui-ci est très importante, de jouer le rôle de démultiplicateurs pour des actions, projets ou initiatives de proximité dans le domaine de la santé publique.

3.2. Au niveau de l'Etat

a) Conséquences sur le personnel

Le présent projet ne devrait pas avoir de conséquences sur le personnel de l'Etat, à mesure qu'il ne confère pas d'attributions nouvelles particulières à l'Etat qui impliquerait l'engagement de nouvelles ressources. Par plusieurs propositions, il doit plutôt simplifier le travail de l'administration de l'Etat, notamment en rendant plus flexible la mise en place, l'organisation et le fonctionnement de certains organes consultatifs.

b) Conséquences financières

Le présent projet devrait permettre de réaliser quelques économies en matière d'organisation de séances de conseils et de commissions consultatifs. Sur d'autres points, il ne crée pas de financement nouveau particulier, mais ancre de manière plus explicite et transparente que ce n'est le cas aujourd'hui des aides financières qui sont déjà octroyées aujourd'hui (art. 105 e àt g) ou qui sont déjà prises en compte au niveau de différentes rubriques du budget 2015 de l'Etat, en l'occurrence de son service de la santé publique, en tous les cas (article 105 c et 105d). Il n'est pas exclu que le montant de certaines aides financières octroyées augmente quelque peu à l'avenir, notamment pour soutenir des projets pilotes novateurs (art. 105d) permettant de mieux répondre aux défis actuels et à venir dans le domaine de la santé publique, mais cela devrait rester dans des mesures raisonnables et dans un cadre bien défini sur le plan temporel et matériel.

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

Neuchâtel, le 16 février 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A.RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi de santé (LS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 février 2015,

décrète:

Article premier La loi de santé, du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 9

Abrogé

Art. 10, al. 2, let. d et al. 3, let. c

[2]Il est chargé:

d) de la surveillance de l'activité relative à la santé scolaire;

[3]Il est également l'autorité compétente pour:

c) se prononcer sur les demandes de participation financière de l'Etat au coût des traitements hospitaliers médicalement justifiés fournis hors canton au sens de l'article 41 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994; leConseil d'Etat en règle la procédure.

Art. 13

Le Conseil d'Etat nomme, au début de chaque législature, un Conseil de santé.

Art. 14, al. 2, al. 4, 5, et 6 (nouveaux)

[2]Il est composé de membres représentant les régions et les forces politiques du canton, les communes, les milieux professionnels de la santé, les institutions de soins, les caisses-maladie et les utilisateurs.

[4]Il peut faire appel à des personnes extérieures suivant les domaines traités.

[5]Les membres du Conseil de santé sont soumis au secret de fonction. Les dispositions relatives au secret de fonction de la loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC) sont applicables par analogie.

[6]Le Conseil d'Etat définit, pour le surplus, le mode d'organisation et de fonctionnement du Conseil de santé.

Commissions consultatives

Art. 16, note marginale

[1]Le Conseil d'Etat peut constituer des commissions consultatives pour l'étude de thématiques, notamment en matière d'éthique biomédicale, de

promotion de la santé, de santé mentale ou de problèmes particuliers en lien avec la santé publique.

[2]Ces commissions peuvent faire appel à des personnes extérieures suivant les domaines traités.

[3]Les membres de ces commissions sont soumis au secret de fonction au même titre que les membres du Conseil de santé selon l'article 14, alinéa 5 de la présente loi.

Commission d'éthique

Art. 17, al. 1 et 2, note marginale

[1]Le Conseil d'Etat désigne une commission d'éthique de la recherche sur l'être humain au sens de la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain (LRH), du 30 septembre 2011.

[2]*Abrogé*

Art. 17a

Abrogé

Art. 28 al. 1

[1]*(début inchangé)…* à l'article 17.

Art. 42, al. 2

[2]A cet effet, il collabore avec les communes *… (fin inchangée).*

Art. 46, al. 2

[2]Le Conseil d'Etat définit l'organisation de la santé scolaire qui comprend la surveillance médicale et dentaire, la prévention et la promotion de la santé dans les écoles enfantines, lors de la scolarité obligatoire et durant l'enseignement secondaire supérieur et la formation professionnelle.

Art. 73a

Le Conseil d'Etat est compétent pour régler le financement du coût résiduel des soins de longue durée au sens de l'article 25a, alinéa 2 LAMal, lorsqu'ils sont fournis par des infirmiers et infirmières selon l'article 49 de l'Ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal), du 27 juin 1995.

Art. 78, let. c

c) les établissements spécialisés, à savoir les foyers de jour et de nuit, les appartements avec encadrement, les pensions et les établissements médico-sociaux (EMS);

Art. 79, al. 4 (nouveau)

[4]L'article 93, alinéa 3, relatif aux appartements avec encadrement est réservé.

Art. 83, al. 2

[2]Il tient compte des propositions du Conseil de santé.

Art. 83b, note marginale (nouvelle)

Equipements techniques lourds

Art. 91, al. 1 let. c

c) appartements avec encadrement;

Art. 92, al. 2 (nouveau)

[2]Le Conseil d'Etat est compétent pour régler le financement et l'accueil en foyers de jour ou de nuit, sous forme de contrat de prestations, en appliquant par analogie la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010.

c) appartements avec encadrement
1. définition

Art. 93, al. 1 et 2, al. 3 (nouveau), note marginale

[1]Les appartements avec encadrement sont des immeubles ou parties d'immeubles spécialement aménagés pour loger des personnes dont l'autonomie ou la mobilité est réduite

[2]Le Conseil d'Etat fixe les exigences architecturales et fonctionnelles auxquelles doivent répondre les appartements avec encadrement.

[3]Les appartements qui remplissent les exigences selon l'alinéa 2 bénéficient d'une reconnaissance du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat règle les modalités de cette reconnaissance.

Art. 93a, al. 1 et 2

[1]Le Conseil d'Etat fixe le nombre d'appartements avec encadrement nécessaires par région, conformément à l'article 83.

[2]Par région, il peut fixer un quota minimum d'appartements avec encadrement dont le loyer ne doit pas dépasser le montant maximal reconnu par la législation fédérale sur les prestations complémentaires.

Art. 93b, al. 1

[1]Le Conseil d'Etat définit les prestations qui sont fournies aux occupants des appartements avec encadrement par le détenteur de la reconnaissance.

Projets pilotes

Art. 105d (nouveau)

[1]Pour les besoins de la santé publique, le Conseil d'Etat peut soutenir la réalisation de projets pilotes proposés par des communes, des institutions ou des responsables de projets, en particulier dans les domaines suivants:

a) prévention et promotion de la santé, ainsi que garantie de la couverture en soins;

b) information, conseil et diagnostic précoce;

c) soins aux individus, modèles de traitements spécifiques et soins intégrés;

d) saisie et évaluation de données sur l'état de santé de la population et sur la couverture en soins;

e) cybersanté (eHealth*)*.

[2]Il peut conclure avec les prestataires désignés à l'alinéa 1 des contrats fixant le type, le volume et la qualité des prestations ainsi que leur rétribution et les exigences en matière d'assurance qualité.

[3]Les projets pilotes sont limités dans le temps, au maximum cinq ans. Ils font l'objet d'une évaluation.

[4]Au terme de l'évaluation, le Conseil d'Etat propose l'intégration dans la présente loi de la mesure qui a donné des résultats positifs, avec les éventuelles adaptations nécessaires. A défaut d'évaluation positive, la mesure est abandonnée.

Cabinets collectifs de médecins ou centres de santé

Art. 105e (nouveau)

[1]Le Conseil d'Etat peut octroyer des aides financières aux communes qui soutiennent la création de cabinets collectifs de médecins ou de centres de santé regroupant des médecins ainsi que d'autres professionnels de santé au sens de la présente loi.

[2]Il fixe les conditions d'octroi.

Soutien aux organisations de bénévolat

Art. 105f (nouveau)

Le Conseil d'Etat peut octroyer des aides financières à des organisations fédérant, soutenant et coordonnant sur le plan cantonal des services de bénévoles actifs dans le domaine de la santé.

Hébergement des familles d'enfants hospitalisés hors canton

Art. 105g (nouveau)

[1]Le canton peut participer au financement des coûts liés à l'hébergement des familles des enfants hospitalisés hors canton au sens de la LAMal.

[2]Le Conseil d'Etat fixe les modalités et les conditions de prise en charge de cet hébergement.

Fausses ordonnances

Art. 115 (nouvelle teneur)

[1]Les ordonnances falsifiées sont remises au pharmacien cantonal.

[2]Afin d'empêcher un patient d'utiliser des ordonnance falsifiées, le pharmacien cantonal peut communiquer aux pharmaciens et/ou aux médecins du canton l'identité, l'adresse et la date de naissance du patient figurant sur une ordonnance falsifiée, de même que les médicaments prescrits.

[3]Les destinataires de l'information ne peuvent utiliser les données à d'autres fins que celles d'empêcher l'utilisation d'ordonnances falsifiées.

[4]Lorsqu'il existe de fortes suspicions que la personne utilise des ordonnances falsifiées en dehors du canton, le pharmacien cantonal peut transmettre ces informations aux autorités compétentes d'autres cantons.

[5]Le pharmacien cantonal dénonce le cas au Ministère public.

Titre précédant l'article 124c

CHAPITRE 10B

Emoluments

Principe

Art. 124c (nouveau)

Le Conseil d'Etat détermine les prestations soumises à émoluments et fixe le montant de ceux-ci.

Abrogation et modification du droit

Art. 2 L'abrogation et la modification du droit en vigueur figure en annexe.

Référendum facultatif

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

Abrogation et modification du droit en vigueur

I

Sont abrogés:

1. Décret concernant la création et le financement du Centre psycho-social neuchâtelois, du 1er juillet 1968
2. Décret concernant la participation de l'Etat à la création d'un institut neuchâtelois d'anatomie pathologique, du 2 février 1965
3. Décret concernant la création et le financement de l'institut neuchâtelois de microbiologie, du 29 septembre 1969
4. Décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat intercantonal sur le contrôle des médicaments (concordat sur les médicaments), du 28 juin 1989

II

Le droit en vigueur est modifié comme suit:

1. Loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004

Art. 36 à 43

(abrogés)

LOI PORTANT MODIFICATION A LA LOI DE SANTE 15.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 16 février 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

projet de loi portant modification à la loi de santé (LS) (Toilettage législatif)

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Christian Mermet, Jean-Frédéric de Montmollin, Laurent Kaufmann, Patrick Bourquin, Baptiste Hurni, Armin Kapetanovic, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Philippe Haeberli, Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Didier Boillat, Marc Schafroth, Danielle Borer et Hughes Chantraine,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission Santé a examiné le rapport 15.005 lors de ses séances des 4 juin et 24 août 2015. Elle a adopté le présent rapport par voie électronique, sans oppositions, le 31 août 2015.

La discussion générale s'est concentrée sur la signification de ces modifications: s'agit-il d'un toilettage ou d'un recentrage des compétences sur le Conseil d'Etat? En fait, le recentrage a déjà été réalisé, et ce projet de loi ne fait qu'entériner une situation de fait.

La discussion article par article a permis de clarifier certains points et de modifier certaines dispositions prévues:

Article 79, alinéa 4, LS: les appartements avec encadrements ont nécessité quelques éclaircissements sur leur reconnaissance.

Article 105*d*, alinéa 3, LS: il faut une base légale pour pouvoir financer les projets pilotes, d'où cet article. La commission a considéré qu'après 5 ans au maximum, on doit renoncer ou finaliser un projet pilote en l'ancrant dans une loi.

Article 105*e* LS: les cabinets collectifs ont occasionné un large débat pour savoir sous quelle forme les promouvoir.

Article 115 LS: la question de la protection des données, le droit d'être entendu, la possibilité de s'opposer à une décision et la présomption d'innocence ont été évoqués pour modifier le projet. Il s'agit surtout de ne pas jeter d'opprobre sur un citoyen dont l'identité a été usurpée dans une ordonnance falsifiée.

Le classement du postulat 09.150 a occasionné un débat sur la santé scolaire et sur l' arrêté y relatif du Conseil d'Etat.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)
Titre Loi de santé		
Art.14, al. 2 [2]Il comprend en outre vingt membres représentant les diverses régions et les forces politiques du canton, les communes, les milieux professionnels de la santé, les institutions de soins, les caisses-maladie et les utilisateurs.	Art.14, al. 2 [2]Il est composé de membres représentant les régions et les forces politiques du canton, les communes, les milieux professionnels de la santé, les institutions de soins, les caisses-maladie et les utilisateurs.	**Amendement de la commission** **Art.14, al. 2** [2]Il est composé de membres représentant les régions et les forces politiques du canton, les communes, les milieux professionnels de la santé, les institutions de soins, les caisses-maladie et les *bénéficiaires*. **Adopté à l'unanimité des membres présents**
	Art. 105*d*, al. 3 (nouveau) [3]Les projets pilotes sont limités dans le temps, au maximum cinq ans. Ils font l'objet d'une évaluation.	**Amendement de la commission** **Article 105*d* al. 3** [3]Les projets pilotes ~~sont limités dans le temps, au maximum cinq ans. Ils~~ font l'objet d'une évaluation. **Article 105*d* al. 5 (nouveau)** *[5]Les projets pilotes sont limités dans le temps à une durée maximale de cinq ans.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**
	Art. 105*e* (nouveau) [1]Le Conseil d'Etat peut octroyer des aides financières aux communes qui soutiennent la création de cabinets collectifs de médecins ou de centres de santé regroupant des médecins ainsi que d'autres professionnels de santé au sens de la présente loi. [2]Il fixe les conditions d'octroi.	**Amendement de la commission** **Art. 105*e, al.1, 2 et 3* (nouveau)** [1]Le Conseil d'Etat peut octroyer des *prêts remboursables, des cautionnements ou d'autres* aides financières aux communes qui soutiennent la création de cabinets collectifs de médecins ou de centres de santé regroupant des médecins ainsi que d'autres professionnels de santé au sens de la présente loi. [2] ~~Il fixe les conditions d'octroi~~.Les aides en question ne peuvent porter que sur l'appui au démarrage ou à l'installation et pour une durée limitée. Elles ne peuvent en aucun cas intervenir pour soutenir l'activité régulière. *[3]Il fixe les conditions d'octroi*. **Adopté par 14 voix et une abstention**

	Art. 105*f* (nouveau) Le Conseil d'Etat peut octroyer des aides financières à des organisations fédérant, soutenant et coordonnant sur le plan cantonal des services de bénévoles actifs dans le domaine de la santé.	**Amendement de la commission** **Art. 105*f, al. 1 et 2* (nouveau)** [1]Le Conseil d'Etat peut octroyer des aides financières à des organisations fédérant, soutenant et coordonnant sur le plan cantonal des services de bénévoles actifs dans le domaine de la santé. *[2]Il fixe les conditions d'octroi.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**
	Art. 115 (nouvelle teneur) [2]Afin d'empêcher un patient d'utiliser des ordonnance falsifiées, le pharmacien cantonal peut communiquer aux pharmaciens et/ou aux médecins du canton l'identité, l'adresse et la date de naissance du patient figurant sur une ordonnance falsifiée, de même que les médicaments prescrits. [3]Les destinataires de l'information ne peuvent utiliser les données à d'autres fins que celles d'empêcher l'utilisation d'ordonnances falsifiées. [5]Le pharmacien cantonal dénonce le cas au Ministère public.	**Amendement du Conseil d'Etat** **Art. 115 (nouvelle teneur)** [2]Afin d'empêcher *l'utilisation d'ordonnances falsifiées contenant la prescription d'un médicament soumis à la Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes (LStup)*, ~~un patient d'utiliser des ordonnance falsifiées,~~ le pharmacien cantonal peut*, après vérification,* communiquer aux pharmaciens et/ou aux médecins du canton l'identité, l'adresse, et la date de naissance ~~du patient~~ figurant sur une ordonnance falsifiée, de même que les médicaments prescrits. [3]Les destinataires de l'information ne peuvent utiliser les données à d'autres fins que celles d'empêcher l'utilisation d'ordonnances falsifiées *contenant la prescription d'un médicament au sens de l'alinéa 2.* *[5 (nouveau)]La Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012 est applicable.* ~~[5]~~*[6]*Le pharmacien cantonal dénonce le cas au Ministère public. **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 8 voix contre 7, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 31 août 2015

Au nom de la commission Santé

Le président,	*Le rapporteur,*
C. MERMET	J.-F. DE MONTMOLLIN

SERVICE DE MEDECINE ET DE PSYCHIATRIE PENITENTIAIRE (SMPP) 15.014

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de création d'un Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP) du canton de Neuchâtel

(Du 6 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le 3 septembre 2013, le Grand Conseil acceptait par 108 voix et trois abstentions le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au plan d'action du service pénitentiaire du 17 avril 2013 (rapport no 13.026). Le présent rapport d'information a décrit la mise en œuvre d'un des axes prioritaires de ce plan, soit la création d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire.

Reposant sur plusieurs années de travail des partenaires cantonaux du domaine sécuritaire et médical, reposant également sur les recommandations de la société suisse de médecine et sur les dispositions légales prévues par le Code pénal suisse, la création de ce service répond à la volonté du législateur et aux besoins en matière de prise en charge des personnes détenues dans les établissements de détention cantonaux. Dernier canton romand à se doter d'une telle structure, la création du service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (ci-après SMPP) constitue une ressource nécessaire à la mise en œuvre de la mission du service pénitentiaire neuchâtelois et une clarification indispensable des responsabilités institutionnelles entre le domaine sécuritaire et le domaine médical.

Intégré dans le département de psychiatrie de l'adulte du Centre neuchâtelois de psychiatrie (ci-après CNP), le SMPP constituera une filière de soins spécialisés englobant autant la prise en charge des personnes détenues que le suivi ambulatoire au sens de l'article 63 CPS et le traitement des personnes placées au sens de l'article 59 CPS. Des liens de collaboration avec d'autres intervenants du milieu de la santé neuchâtelois (réseau d'addictologie et HNE en particulier) ou extra cantonaux (unités de médecins et psychiatrie pénitentiaires concordataires) constitueront également une partie importante du travail réalisé. L'ensemble de cette organisation vise à assurer la continuité des soins et à favoriser l'expertise clinique dans une pratique hautement spécialisée.

C'est l'enjeu de ce rapport qui marque l'aboutissement d'un processus de réforme du dispositif sanitaire des établissements pénitentiaires du canton de Neuchâtel, initié en 2007, qui vise la création d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire indépendant du service pénitentiaire. Il a pour finalité de mettre en place un système de

santé en milieu carcéral juste, pertinent, soucieux d'économie et répondant dignement aux besoins.

1. INTRODUCTION

« La prison, lieu de peine, écrivait Robert Badinter, *mais aussi lieu de soins. Cette ambivalence subsistera toujours. La peine engendre la souffrance et la souffrance n'est pas favorable à la santé. Comment soigner dans un lieu de détention, qui de toute évidence, ne préserve pas la santé? [1]»*

Le système de détention du canton de Neuchâtel hébergera en permanence, dès 2015, environ 180 personnes détenues. C'est peu en regard des 177.000 habitants du canton, mais cela représente un défi pour tous les acteurs du domaine pénitentiaire et des intervenants dans le domaine médical. La privation de liberté par elle-même, la comorbidité psychiatrique ou liée aux abus de substances, la promiscuité et la violence, sont des facteurs de risque pour la santé.

Le modèle actuel est largement dépassé par la typologie des personnes en détention pénale, par l'évolution des pathologies et les problématiques somatiques ou psychiatriques qu'elles présentent. L'inadéquation de la réponse institutionnelle en regard des besoins crée un déséquilibre permanent, augmente les tensions internes et influence le fonctionnement des différentes partenaires.

Comme annoncé dans le plan d'action, ce rapport traite de l'accès aux soins et à la santé tout le long de la chaîne pénale, à savoir la prise en charge d'une personne en détention depuis son arrestation jusqu'à la fin de l'exécution de sa peine, par une entité médicale unique: le service de médecine pénitentiaire rattaché au Centre neuchâtelois de psychiatrie. La planification, l'organisation et la coordination de ces acteurs sanitaires le long de la chaîne pénale font l'objet du présent rapport.

2. CONTEXTE ET ORGANISATION DE LA REFORME DU DISPOSITIF SANITAIRE

Outre des ressources plus restreintes, le droit aux soins, et plus largement à la santé, va se décliner à l'aune des impératifs de sécurité. C'est donc dans des conditions particulières que le soignant exerce sa mission qui est de soigner, faire face à la dangerosité, maintenir la sécurité, sa propre sécurité, celle du patient détenu et des autres intervenants. D'où l'importance de définir un dispositif de santé, des règles d'accès, des procédures permettant le respect des droits de la personne détenue devenue patiente. D'où l'importance également de préciser les rôles de chacun des intervenants.

Il est nécessaire de prendre conscience qu'au-delà des murs d'enceinte, et des barreaux, il existe une continuité des problèmes de santé des personnes libres et en détention, une continuité des besoins de soins des personnes non-détenues et des personnes

[1] Médecine et santé en prison, Dominique Bertrand et Gérard Niveau, Ed. Médecine & Hygiène, 2006.

détenues. Les grandes problématiques sanitaires, épidémies de grippe pandémique ou saisonnière, abus de substances, maladies psychiatriques, franchissent les portes des pénitenciers dans les deux sens. La prison n'est pas une enclave protégée. Aucun cordon sanitaire n'empêchera les problèmes de santé de s'y propager, mais aussi d'être amplifiés par les conditions de détention et la promiscuité, puis ensuite de s'en échapper, comme on peut le voir dans les cas de tuberculoses multi résistantes issues des prisons d'Europe de l'Est.

D'où la nécessité de disposer d'un système de santé aussi performant dans la prison qu'à l'extérieur de celle-ci, obéissant aux mêmes lois, régi par les mêmes pratiques professionnelles. Ceci s'inscrit pleinement dans la recommandation du Conseil de l'Europe[2] mentionnant que la politique sanitaire dans les prisons doit être intégrée à la politique nationale de santé publique et compatible avec cette dernière. Le projet de dispositif de santé dans les prisons doit donc s'insérer dans le système de santé neuchâtelois.

Ce rapport est le fruit d'une démarche entamée en 2006 suite à deux décès et une intoxication grave survenus en prison. Ces évènements ont conduit à une enquête pénale et déclenché un audit sur l'organisation des soins.

Sur la base du résultat de l'audit, le Conseil d'Etat a initié, de concert avec les professionnels de la santé et de la sécurité, une réforme de l'organisation des soins dans les prisons.

Celle-ci a pris la forme d'un nouveau dispositif sanitaire et l'adoption de l'arrêté relatif à la santé et aux soins en milieu carcéral du 13 mai 2009 (RSN 352.2). Le présent rapport repose sur celui établi par le service de la santé publique et le service pénitentiaire (ci-après SPNE), le 17 décembre 2008, relatif au dispositif sanitaire des établissements pénitentiaires du canton de Neuchâtel et sur les travaux du groupe de travail « santé et sécurité » réunissant les acteurs de soins et de la chaîne pénale, le propos étant de poursuivre le processus en consolidant les différentes mesures adoptées depuis.

La première étape de la réforme, de 2006 à 2009, a permis d'évaluer les besoins en la matière, de définir les fonctions essentielles du dispositif sanitaire pour répondre aux dits besoins, de proposer une nouvelle organisation des soins en définissant les ressources nécessaires pour y arriver et de planifier la mise en œuvre et l'évaluation du nouveau dispositif.

Si les acteurs du milieu ont salué les progrès accomplis dans cette phase initiale, il s'est toutefois révélé nécessaire de poursuivre l'exercice en augmentant les ressources, en clarifiant davantage le rôle des différents intervenants dans les prisons en matière de santé et de soins, en établissant des structures pérennes permettant la pleine réalisation des principes fondamentaux d'indépendance des médecins et d'égalité des soins et surtout en prévoyant l'augmentation des ressources aujourd'hui largement insuffisantes.

---

[2] Recommandation Rec(2006)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles pénitentiaires européennes (adoptée par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006, lors de la 952e réunion des Délégués des Ministres.

3. GROUPE DE TRAVAIL "PARTENARIAT SECTEURS SECURITE ET SANTE"

Face à la complexité des questions soulevées par l'ensemble des acteurs et des dispositions légales y relatives, leur intrication, ainsi que la dimension multidisciplinaire impliquant toute la chaîne pénale, le 27 octobre 2009, le Département de la justice, de la sécurité et des finances et le Département de la santé et des affaires sociales ont décidé de créer un groupe de travail « Partenariat secteurs sécurité et santé » réunissant l'ensemble des partenaires engagés dans la prise en charge de personnes privées de liberté et/ou faisant l'objet de peines ou de mesures.

Les objectifs principaux du groupe de travail « Partenariat secteurs sécurité et santé » ont été définis comme suit:

- Identifier les missions prévues par les dispositions légales (sur l'ensemble des procédures de la chaîne pénale) présentant des interventions communes ou connexes;

- Identifier et évaluer l'efficience des collaborations déjà en place;

- Définir les partenariats, les missions de chaque partenaire et les procédures permettant de les systématiser et de les évaluer régulièrement;

- Identifier les améliorations nécessaires à l'accomplissement de ces missions;

- Déterminer les ressources nécessaires à la mise en œuvre des propositions formulées par le groupe de travail;

- Définir les modalités de mise en œuvre et les délais nécessaires à leur réalisation.

Parallèlement, la loi fédérale portant sur la révision du Code civil suisse (Protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation), du 19 décembre 2008, est entrée en vigueur le 1er janvier 2012 (RO 2011 p. 765). Cette réforme du droit de la tutelle au niveau fédéral a également entraîné des changements importants en droit cantonal (LAPEA). L'objectif de cette révision est notamment de renforcer l'autonomie individuelle des personnes concernées. Cela rejoint parfaitement les buts de la loi de santé (LS) du 6 février 1995 (RSN 800.1) en matière de relations patients-soignants, mais a aussi des incidences concernant les personnes en détention. En effet, l'application du Code civil suisse, et des principes qu'il consacre, ne s'arrête pas à la porte des établissements de détention. Les personnes détenues disposent en matière de santé des mêmes droits que les personnes en liberté. Conformément aux règles reconnues au niveau international, notamment dans le cadre du Conseil de l'Europe, la pratique médicale en milieu de détention repose sur un double pilier d'indépendance des médecins et soignants et d'équivalence des soins.

Dans le prolongement des travaux du groupe de travail, compte tenu également de l'évolution de l'environnement législatif, les deux départements invitaient le groupe de travail à poursuivre son travail de réflexion relatif à la création d'un service de médecine pénitentiaire, dont le concept a été validé par les mêmes départements à la fin de l'année 2012.

4. PROBLEMATIQUE DE SANTE DES PERSONNES DETENUES

Dans le canton, la population carcérale atteindra environ 180 personnes détenues (112 à l'Etablissement de détention La Promenade (ci-après EDPR) et 65 à l'Etablissement d'exécution des peines Bellevue (ci-après EEPB)), au terme des travaux. Elle est formée majoritairement d'hommes jeunes. Pour rappel, l'EDPR et l'EEPB sont des établissements fermés de sécurité élevée, faisant partie de la liste des établissements de détention concordataires. Le premier a pour missions la mise en œuvre des arrestations provisoires, la détention avant jugement et l'exécution de sanctions pénales. Le second a pour mission l'exécution des sanctions pénales (peines et mesures).

Diverses études effectuées dans les prisons de différents pays européens ont démontré que la morbidité y est plus élevée que dans la population générale. On peut proposer à cet égard deux explications principales: un phénomène de recrutement et les effets indirects d'un milieu qui reste hautement pathogène, même en Suisse. En effet, la prison fonctionne un peu comme une sorte d'entonnoir à marginalités et misères diverses. Elle va tout naturellement concentrer entre ses quatre murs des personnes appartenant à des couches sociales parfois très défavorisées dont les habitudes et les comportements sont souvent désastreux pour la santé. Par ailleurs, le stress provoqué par l'enfermement et la confrontation avec la justice, la diminution de l'espace de mouvement associée à l'impossibilité de gérer sa santé à sa guise vont également contribuer à ce climat peu propice à une bonne santé. Bien au contraire, tous ces éléments contribuent à péjorer un état général précaire, notamment au plan psychique très souvent déjà sérieusement altéré à l'entrée en détention. Il est également primordial de garder à l'esprit que la promiscuité imposée par la vie communautaire en prison, exacerbée par un taux de surpopulation élevé, peut largement contribuer à l'éventuelle propagation de maladies transmissibles. Ces éléments vont accroître le besoin de soins en milieu carcéral. Dès lors, le respect du principe de l'équivalence des soins en milieu carcéral, qui présuppose une qualité de soins égale à celle dont pourrait bénéficier le détenu s'il était libre de consulter les structures publiques, va engendrer des frais de santé plus élevés en prison.

Du point de vue de la santé physique, la prison est un endroit susceptible de concentrer des personnes porteuses de certaines maladies transmissibles et, en l'absence de mesures adéquates, de contribuer à leur propagation de par la promiscuité du milieu (hépatites, SIDA, tuberculose, maladies sexuellement transmissibles, gastro-entérites infectieuses, grippe, gale). Elle est en soi un environnement qui constitue un facteur de risque reconnu de maladies et de péjoration de l'état de santé.

Comme le montre une étude analysant systématiquement les problèmes de santé des personnes détenues à la prison de Champ-Dollon à Genève comparés à la population générale de même âge, les personnes incarcérées ont des problèmes de santé beaucoup plus fréquents. Ceci est particulièrement frappant pour des problèmes d'addiction (tableau 1), des maladies infectieuses (tuberculose, hépatites, HIV, infections sexuellement transmissibles), des troubles psychiatriques et des maladies chroniques (hypertension artérielle, diabète, asthme, maladies rhumatismales, épilepsie).[3] [4]

[3] Wolff,H., Sebo,P., Haller,D.M., Eytan,A., Niveau,G., Bertrand,D., Getaz,L., and Cerutti,B. (2011) Health problems among detainees in Switzerland: a study using the ICPC-2 classification. BMC. Public Health, 11

[4] Fazel,S. and Baillargeon,J. (2011) The health of prisoners. Lancet, 377:956-965

Tableau 1

Substances	Population générale*	Prison Champ Dollon°
Alcool	4.7%	**20%**
Tabac	29%	**61%**
Benzodiazépines	1.3-2.1%	**22%**
Héroïne	< 1%	**12%**
Cocaïne	< 1%	**20%**
Cannabis	9-31% selon l'âge	**28%**

Problème d'addiction dans la population générale en Suisse et en prison
*Office Fédéral de la Statistique 2007

Du point de vue de la santé mentale, entre 25 et 60% de la population pénale présente des signes de morbidité psychiatrique en fonction des études et de l'accent mis sur les troubles de la personnalité. Le Dr. Lamb[5], dans une revue de la littérature portant sur 110 études publiées depuis 30 ans sur la question de la maladie mentale et l'incarcération, met en évidence que 6 à 15% des personnes prévenues, et 10 à 15% des personnes condamnées, présentent des troubles psychiatriques sévères, aigus ou chroniques. Il ressort de ces études que les malades psychiatriques sont plus fréquemment incarcérés que le reste de la population et que la population pénitentiaire dans son ensemble connaît une forte morbidité psychiatrique.

Outre la question de la prévalence, quelques aspects méritent d'être commentés quand on parle des soins psychiatriques dans les prisons. D'une part, celui des ressources nécessaires, en effet, bien plus encore que dans le milieu somatique, les soins psychiatriques font appel au relationnel comme outil thérapeutique. Ce sont donc des soins qui engagent des ressources dans la durée tant en termes de personnes que de temps. D'autre part et comme commenté dans la phase dite de "choc carcéral", des réactions psychologiques aigües chez des personnes « non malades » sont fréquentes. Il existe tout au long du processus d'incarcération, un risque de passage à l'acte suicidaire, particulièrement accru dans la phase d'incarcération préventive et celle qui entoure le jugement. Finalement, le milieu carcéral est peu propice au traitement des maladies mentales avérées, par définition chroniques et récurrentes.

5. DESCRIPTION DU DISPOSITIF SANITAIRE CARCERAL ACTUEL

Rattaché directement à la direction du SPNE et intervenant sur les deux établissements de détention, le secteur médical est constitué de 6,2 EPT, dont 1 EPT d'infirmier, -ière-chef (fe), 1 EPT d'infirmier, -ière chef (fe) adjoint et 4, 2 EPT infirmiers-ières.

[5] Lamb HR and Weinberger LE . (1998) Persons With Severe Mental Illness in Jails and Prisons: A Review Psychiatric Services, vol. 49, num. 4.

Deux médecins indépendants, mandatés par le SPNE, assurent les soins médicaux somatiques à raison de deux demi-journées par semaine à l'EDPR et d'une demi-journée par semaine à l'EEPB.

Un médecin psychiatre mandaté par le CNP intervient à raison d'une journée par semaine dans chaque établissement (0,4 EPT).

L'approvisionnement en médicaments est assuré par une pharmacie indépendante. La facturation s'effectue sur les mêmes bases tarifaires que la population ordinaire, contrairement aux institutions hospitalières qui voient les coûts des médicaments adaptés.

A l'instar des médicaments, aucune prestation infirmière n'est facturée aux assurances maladies, contrairement au milieu hospitalier et aux autres services de médecine pénitentiaire d'autres cantons, en raison de son appartenance au domaine sécuritaire et non médical. Cet élément sera repris sous le point des aspects financiers.

6. FAIBLESSES DE LA STRUCTURE ACTUELLE ET CHOIX DE L'ORGANISATION FUTURE

Afin de pouvoir remplir pleinement sa mission et pour être en conformité avec les règles internationales[6], il convient que le dispositif sanitaire soit indépendant de l'administration pénitentiaire. Cette option est en cours de réalisation par la création du SMPP et marque l'ultime étape de la mise en place du nouveau dispositif sanitaire des établissements pénitentiaires du canton.

Il faut par ailleurs souligner que le SPNE rencontre d'importantes difficultés pour pérenniser les prestations médicales et de soins dans la structure connue actuellement. En effet, celle-ci offre peu d'attrait en regard de ses moyens, de son organisation et des conditions de travail. Elle ne peut par ailleurs offrir de vrai concept de prise en charge communautaire, piloté par des spécialistes compétents en la matière mais également compétents en matière d'encadrement de personnel médical.

La conséquence immédiate de cet état de fait est la difficulté croissante pour le SPNE de recruter des collaborateurs intéressés à s'investir à la fois dans le domaine carcéral et dans une structure non rattachée à une hiérarchie médicale. En ce sens, l'organisation actuelle a atteint ses limites et, sans évolution, risque de se retrouver rapidement dans l'incapacité matérielle de remplir sa mission et, par conséquent, dans l'impossibilité de permettre aux personnes détenues d'avoir un accès aux soins tel que le prévoit la loi.

Ainsi, le maintien d'un rapport hiérarchique entre le service médical et de soins et le SPNE n'est pas compatible avec les standards actuels aussi bien sous l'angle sanitaire que d'exécution des sanctions. La réforme entamée a déjà permis de corriger la situation pour les médecins. La création du SMPP garantira la même indépendance à tous les intervenants de la santé. Une telle séparation entre services médicaux et services

[6] Rappelons que la Règle 40 des recommandations du Conseil de l'Europe précise que: "Les services médicaux administrés en prison doivent être organisés en relation étroite avec l'administration générale du service de santé de la collectivité locale ou de l'Etat". Ce qui se traduit par "Le mode d'application le plus efficace de la Règle 40 serait que les autoritaires sanitaires nationales soient également responsables des soins de santé dispensés dans les prisons, à l'instar de ce qui se pratique dans de nombreux pays européens".

pénitentiaires est déjà la règle dans plusieurs cantons appartenant au Concordat latin sur la détention pénale des adultes du 10 avril 2006 (RSN 354.2), à savoir Genève, Vaud, Valais et Fribourg.

La structure actuelle ne permet plus non plus de faire face à l'augmentation du nombre de personnes détenues, à la hausse du nombre de cas de maladie et à la complexité de ces cas. De là, découle aussi la nécessité de créer un service de médecine indépendant. Ainsi et dans le cadre du groupe de travail sécurité et santé, le constat de l'interaction voulue par le législateur entre le domaine médical, en particulier au travers des mesures de traitement ou traitements ordonnés, au travers également du constat de l'augmentation du nombre de situations présentant des troubles du comportement et des maladies mentales, ont naturellement conduit à renforcer la collaboration déjà existante avec le CNP pour élaborer un concept de SMPP.

7. STRUCTURE ET ORGANISATION DU SMPP

7.1. Structure

La démarche choisie consiste donc à détacher le secteur médical du SPNE et à le rattacher à une institution de soins du canton, mandatée pour réaliser cette fonction. Sa surveillance restera de la compétence du médecin cantonal, comme mentionné dans la Loi de santé et par analogie avec toutes les institutions de soins du canton.

Il est ainsi proposé que la responsabilité médicale soit confiée au CNP[7] qui présente toutes les garanties pour assumer cette mission. Celle-ci fera l'objet d'un mandat spécifique, piloté par le département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC), distinct du mandat général attribué au CNP et placé sous la responsabilité du département des finances et de la santé (DFS). Le mandat général mentionnera un renvoi au mandat spécifique s'agissant des tâches en lien avec le SMPP.

Par ailleurs, l'analyse effectuée en 2010 a montré que les autres institutions de santé cantonales envisagées (HNE, NOMAD) n'étaient pas en mesure de reprendre cette tâche. Le choix du CNP a non seulement pour avantage d'assurer une stabilité, mais garantit, pour l'administration pénitentiaire, d'avoir un seul interlocuteur en charge de l'organisation médicale. Le personnel infirmier, placé sous l'autorité de l'infirmier/ière-chef/fe de service, relèvera également de cette structure. Cela ne modifiera pas sur le fond la collaboration avec les agents de détention, mais enlèvera toute ambiguïté en matière hiérarchique. Il faut relever qu'en Valais, le Conseil d'Etat a confié, le 25 juin 2008, la responsabilité de la création d'une unité de médecine pénitentiaire au Réseau Santé Valais (RSV) et que celui de Fribourg connaît un modèle similaire en faveur du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) qui regroupe tous les services publics de psychiatrie.

Les travaux préparatoires du CNP[8] ont permis de définir une activité de psychiatrie pénitentiaire et médico-légale dont les missions seront de:

---

[7] La loi sur le CNP du 29 janvier 2008 précise que le CNP a pour but de conduire, en collaboration avec les institutions partenaires, la politique sanitaire publique dans le domaine de la prise en charge des patients souffrant de problèmes de santé psychiques.

[8] Document août 2005: SYNERGIES ET REDÉPLOIEMENT DE LA PSYCHIATRIE DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL - Projet clinique du Centre Neuchâtelois de Psychiatrie

1. Assurer le suivi médical des personnes adultes, de toutes nationalités, cultures et religions, prévenues ou condamnées, dès leur entrée en détention et jusqu'à leur sortie;

2. Garantir, en collaboration avec les structures cantonales de soins, un accès aux soins 24h/24h, en tenant compte de la gravité des situations rencontrées la personne détenue doit bénéficier d'un accès aux soins équivalent à celui des membres de la communauté;
3. Offrir une prise en charge bio-psycho-sociale dans le respect de la dignité humaine;
4. Dispenser des soins de qualité selon les critères d'hygiène, d'efficacité, de sécurité, d'économie et de traçabilité, dans le respect des normes en vigueur;

5. Prévenir la survenue ou la propagation de maladies infectieuses ainsi que le développement de situations de crise, les comportements dangereux de la personne détenue pour elle-même et pour autrui;

6. Promouvoir la santé des personnes détenues et du personnel (éducation pour la santé, environnement favorable).

Les missions ci-dessus correspondent aux définitions de besoins identifiés préalablement. Le Conseil d'Etat, qui exerce la haute surveillance sur le CNP, est compétent pour définir les champs d'activités couverts par le CNP et déterminer avec lui les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire.

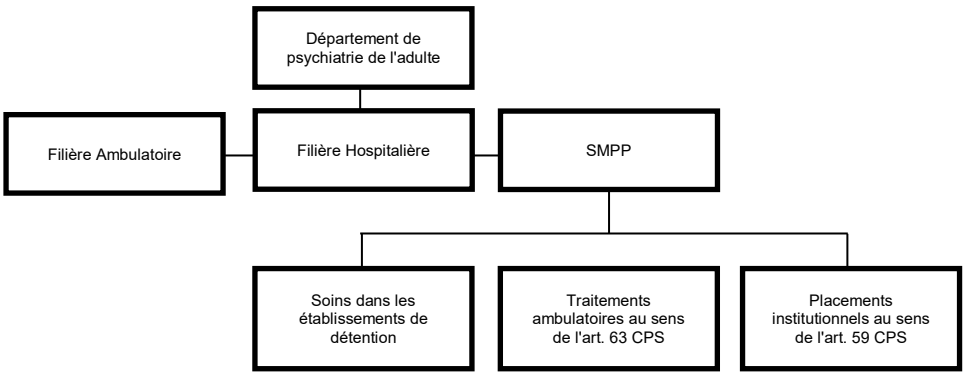
Il convient toutefois de prendre garde de ne pas limiter le mandat de prestations aux seuls soins psychiques. Le rôle des médecins généralistes (somaticiens) est fondamental.

7.2. Organisation institutionnelle

Pour faire face aux besoins exposés et proposer des prestations de qualité, le SPNE et le CNP doivent revoir leur organisation respective.

Intégré dans le département de psychiatrie de l'adulte du CNP, le SMPP constituera une filière de soins spécialisés englobant autant la prise en charge des personnes détenues que le suivi ambulatoire au sens de l'article 63 CPS et le traitement des personnes placées au sens de l'article 59 CPS. Des liens de collaboration avec d'autres intervenants du milieu de santé neuchâtelois (réseau d'addictologie et HNE en particulier) ou extra cantonales (unités de médecin et psychiatrie pénitentiaires concordataires) constitueront également une partie importante du travail réalisé. L'ensemble de cette organisation vise à assurer la continuité des soins et à favoriser l'expertise clinique dans une pratique hautement spécialisée.

Dans le cadre du CNP, le SMPP sera ainsi intégré au sein de la filière de psychiatrie de l'adulte:



Des liens fonctionnels visant à organiser la coordination entre les différents organes directeurs du CNP ont été définis entre:

- Le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration du CNP;

- La direction du SPNE et la direction générale du CNP, la direction médicale, la direction des soins du CNP et le médecin –chef de la psychiatrie adulte;

- Les directeurs des établissements de détention, le médecin responsable du SMPP et l'infirmier/ère-chef/fe.

Le SMPP sera dirigé par un médecin responsable qui aura la tâche d'en assumer la coordination. Celle-ci couvrira plusieurs volets:

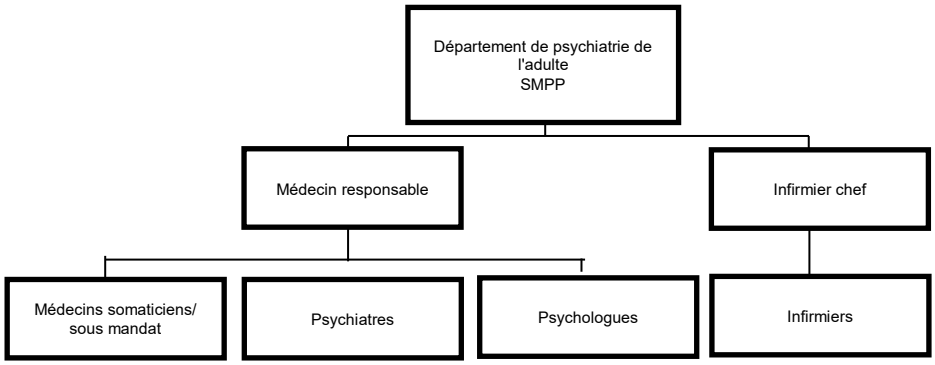
1. En interne: coordination entre les différents corps de métier (psychiatres, psychologues, médecins généralistes et infirmiers);

2. En externe: coordination avec les structures de soins et de santé du canton de Neuchâtel (service des urgences, service psychiatrique, service de médecine interne hospitalière, service destiné à la prise en charge des patients ayant des problèmes d'addictions…);

3. Coordination avec les structures du SPNE et en particulier les directions des établissements de détention du canton de Neuchâtel.

Le médecin responsable devra posséder des compétences en médecine légale, en éthique, en médecine de premier recours et/ou en psychiatrie en milieu pénitentiaire. De plus, des compétences de gestion et de communication dans un environnement complexe sont attendues du titulaire.

Organigramme hiérarchique du SMPP:



8. ASPECTS FINANCIERS

Basés sur une comparaison inter-cantonale, en particulier avec le service de médecine pénitentiaire du canton de Vaud dépendant du CHUV, les coûts du SMPP figurant dans le tableau ci-dessous représentent une première estimation. Ils devront faire l'objet d'une évaluation plus fine au terme d'une première année de fonctionnement.

La charge financière estimée s'élèvera à CHF 2.081.000.- dont CHF 1.667.000.- qui concernent pour l'essentiel des charges de personnel et CHF 414.000.- des traitements médicaux non remboursés par les caisses maladies.

Si les mêmes prestations devaient se développer uniquement dans le cadre du SPNE, sans partenariat hospitalier, leurs coûts s'élèveraient CHF 2.597.000.- et seraient par conséquent nettement plus élevés dans la mesure où certaines prestations ne pourraient pas être facturées aux caisses maladies (voire tableaux ci-dessous).

Coûts de la médecine pénitentiaire et répartition par entités institutionnelles

	2014 Comptes	**2016** Sans collaboration avec le CNP	**Budget 2016** avec collaboration avec le CNP		
Entité	**SPNE**	**SPNE**	**SPNE**	**CNP**	**SPNE + CNP**
Charge de personnel (yc. mandats médecins indépendants)	894.000	1.677.000	0.00	1.667.000	1.667.000
Traitements médicaux (personnes détenues dans le canton NE)	555.000	1.000.000	505.000	153.000	658.000
Traitement médicaux (personnes détenues hors canton NE)	790.000	760.000	760.000	0.00	760.000
Recettes / Autres remboursements de caisses maladies	-574.000	-830.000	-415.000	-589.000	-1.004.000
Dépenses nettes à charge de l'Etat	**1.665.000**	**2.597.000**	**850.000**	**1.231.000**	**2.081.000**

L'écart constaté entre les comptes 2014 et les prévisions 2016 peut apparaître de prime abord important. Il s'explique toutefois aisément si l'on considère que:

- Les ressources actuelles sont très insuffisantes en regard de l'augmentation de la quotité de détention prévue au terme des travaux et de la surpopulation carcérale; elles devront être en tous les cas renforcées;

- Les personnes détenues dangereuses, en particulier celles condamnées à un internement au sens de l'art. 64 CPS ou à une mesures prévue à l'art. 59 CPS, ne sont pas prises en charge conformément aux dispositions légales prévues par le CPS ou les dispositions concordataires.

Ainsi, le développement de ces prestations et le rattachement à une structure hospitalière est aujourd'hui indispensable à plus d'un titre:

- La complexification des problématiques, et en particulier l'augmentation des personnes détenues présentant des problématiques psychiatriques, nécessitent impérativement des compétences institutionnelles supplémentaires et du personnel spécialisé et bien encadré par des médecins;

- Sur le plan institutionnel, l'absence de rattachement à une structure médicale hospitalière rend les fonctions peu attractives et le SPNE rencontre d'importantes difficultés de recrutement;

- Sur le plan financier et comme démontré dans le tableau ci-dessus, la mise en œuvre du SMPP induira une nouvelle répartition des coûts entre l'Etat et les caisses maladies. Cette nouvelle organisation donnera la possibilité de facturer aux caisses maladies certains actes de soins tels que les prestations infirmières, ce qui n'est actuellement pas possible dans le cadre du SPNE. D'autres éléments devraient avoir une incidence sur les coûts des traitements médicaux, tels que le coût des médicaments qui diminuera dans le cadre d'une gestion hospitalière;

- Sans prestation médicale conforme au besoin de la mission et permettant l'accès à des soins adéquats ainsi que la mise en œuvre des dispositions légales relatives aux prises en charge des personnes condamnées à une obligation de traitement, le canton pourrait rencontrer des difficultés de revalorisation de ses prix de journée de détention concordataire.

Il est précisé que les incidences financières du projet ont été prévues au budget 2015 au prorata des dépenses pour une mise en œuvre dès octobre.

9. INCIDENCE SUR LE PERSONNEL

S'agissant du personnel actuellement en fonction, soit 6.2 EPT rattachés actuellement au SPNE auxquels s'ajoute 1.2 EPT de psychologue dépendant de l'office de probation, il sera intégralement repris par le CNP aux conditions de la CCT santé 21. Pour chaque personne, une fonction équivalente sera proposée. Conformément à la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), les éventuels écarts de traitements salariaux seront pris en charge par le budget du SPNE durant 12 mois dès la date de transfert. Passé cette période de transition, le personnel sera soumis aux conditions salariales prévues par la convention. En cas de désaccord ou de refus et toujours en application de la loi, le poste serait supprimé par le Conseil d'Etat dans un délai de 6 mois.

10. LOCAUX

Conformément au rapport no 14.015 relatif à la création de 6 places de détention supplémentaires, la localisation du SMPP dans le cadre de l'EDPR est actuellement à l'étude. Ces nouveaux locaux feront l'objet, en principe au début de l'année 2016, d'un rapport relatif à une demande de crédit d'investissement séparée.

S'agissant de l'EEPB et compte tenu de la révision du projet, les locaux ont été revus et adaptés en conséquence. Ils pourront dès lors accueillir le nouveau service dès le début de sa mise en œuvre prévue au 1er octobre 2015.

11. INCIDENCE SUR LES COMMUNES

Le présent projet n'a aucune incidence sur les communes.

12. CONCLUSION

La création du SMPP est un enjeu majeur pour les institutions carcérales cantonales, raison pour laquelle ce projet constitue un des axes prioritaires du plan d'action du service pénitentiaire adopté par le Grand Conseil en date du 17 avril 2013.

La mise en œuvre de ces prestations, en sus du respect des dispositions légales qui prévalent en matière de soins et de santé en milieu carcéral et de l'accès aux soins pour tous les citoyens, y compris les citoyens détenus, permettra d'améliorer l'encadrement des personnes détenues par du personnel formé et compétent, d'élargir la voie de la pluridisciplinarité et la transversalité recommandée dans les nombreux rapports d'experts produits ces dernières années suite aux différentes affaires dramatiques qui ont secoués le domaine judiciaire et pénitentiaire concordataire.

La complexité des prises en charges carcérales et les niveaux de sécurité qu'implique la mission des deux établissements de détention cantonaux nécessitent le regroupement de professionnels formés et aguerris aux problématiques rencontrées sur le terrain.

L'analyse des risques, l'anticipation et la formation représentent ainsi les axes de travail essentiels dans un domaine où tout évènement, quel qu'en soit la nature, devient propre à une déstabilisation majeure de l'institution. C'est dans cette lecture systémique des problématiques sécuritaires que s'inscrit la création du SMPP.

Finalement, sa création permettra l'intégration de la mission de soins médicaux en détention dans un réseau cantonal des soins, intégré aux différents projets de politique de santé publique. Il favorisera enfin la mise en œuvre de conditions de détention dignes d'une société respectueuse des droits humains.

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

Neuchâtel, le 6 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

SERVICE DE MEDECINE ET DE PSYCHIATRIE PENITENTIAIRE 15.014

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'État à l'appui d'un projet de création d'un Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP) du canton de Neuchâtel
(Du 4 septembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 6 mai 2015, le rapport d'information du Conseil d'Etat 15.014 a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteur:	M. Marc Schafroth
Membres:	M. Laurent Kaufmann
	M. Patrick Bourquin
	M. Baptiste Hurni
	M. Armin Kapetanovic
	M. Olivier Lebeau
	M^me^ Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Théo Bregnard
	M. Didier Boillat
	M^me^ Danielle Borer
	M. Hughes Chantraine
	M. Quentin Stauffer *(en remplacement de M. Cédric Dupraz)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a siégé en présence de M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, ainsi que de la cheffe du service pénitentiaire et du médecin cantonal.

La commission a examiné le rapport du Conseil d'Etat le 24 août 2015. Elle a adopté le présent rapport lors de sa séance du 4 septembre 2015.

4. EXAMEN DU RAPPORT

4.1. Présentation du rapport par le Conseil d'Etat

Le sujet de ce rapport revêt une importance capitale dans le cadre de la restructuration du domaine pénitentiaire neuchâtelois et est le fruit d'un long processus initié dès 2006. Il découle notamment de deux affaires, soit le décès par intoxication de deux détenus à la prison de La Chaux-de-Fonds en 2006 et l'évasion de Jean-Louis B, lors d'une sortie accompagnée de la prison de Bellevue en 2011. Il fait également suite au rapport du Conseil d'État 13.026, adopté par le Grand Conseil par 108 voix et 3 abstentions.

À ce jour, le canton de Neuchâtel est le dernier canton à revoir les bases mêmes de sa médecine pénitentiaire qui exige une parfaite indépendance du personnel soignant par rapport aux autorités carcérales. Avec cette mise à niveau, le prix de pension sera inévitablement majoré.

En ce qui concerne Gorgier, tout est prévu pour l'accueil du SMPP. Pour La Chaux-de-Fonds, il sera hébergé provisoirement dans des containers. Une réflexion est en cours pour la suite, le Grand Conseil devant, cas échéant, être saisi d'un projet de nouvelle infirmerie carcérale.

4.2. Débat général

La commission accueille favorablement ce rapport d'information. Les questions sont principalement liées au fait que ce service est rattaché au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). L'organisation institutionnelle est également relevée au même titre que la complexification des cas et du besoin en dotation. Les impacts financiers sont mis en avant, notamment par rapport aux placements hors cantons. Les normes exigées en matière de soins en milieu carcéral soulèvent également des interrogations quant à l'augmentation inéluctable des coûts. Après avoir reçu les réponses à ses questions, la commission prend acte du rapport.

5. CONCLUSIONS

La commission a adopté le présent rapport, à l'unanimité des membres présents.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 4 septembre 2015

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*Le rapporteur,*
C. MERMET	M. SCHAFROTH

ENTRETIEN CONSTRUCTIF - MOBILITÉ DOUCE 15.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

a) concernant la stratégie cantonale de mobilité douce

b) à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

(Du 6 juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La mise en place d'une véritable politique publique de la mobilité doit s'appuyer sur tous les types de mobilité. Ayant longtemps mis l'accent sur la mobilité individuelle, le canton entend se doter d'un RER. La mobilité douce vient compléter l'offre. Une stratégie de valorisation de l'usage du vélo permet notamment d'accroître les zones d'influence des réseaux des transports publics en allongeant, par rapport au mode piétonnier, les distances parcourues jusqu'à la prochaine interface de transport public.

A travers le présent rapport répondant à une demande du Grand Conseil portant sur la mise en œuvre de la fiche du plan directeur cantonal "A_27 Promouvoir la mobilité douce", le Conseil d'Etat montre comment il entend se doter d'une stratégie de mobilité douce. Le rapport joint en annexe a été établi par un bureau spécialisé afin de dresser un constat et identifier les mesures à prendre. Avant-dernier des cantons suisses en ce qui concerne la part modale du vélo, Neuchâtel présente pourtant des conditions-cadres générales en ce qui concerne l'usage du vélo qui ne sont ni pires, ni meilleures qu'ailleurs (météo, relief, urbanisation, proportion ville-campagne). En conséquence, le Conseil d'Etat, conscient de disposer de moyens limités, se propose de focaliser son action sur l'intensification de l'usage du vélo où le rapport coût/efficacité de chaque franc investi semble être le plus intéressant.

Les mesures proposées sont tant d'ordre infrastructurel que de gouvernance. S'il s'agit bien entendu de compléter les réseaux, il est également nécessaire d'implémenter une nouvelle politique publique en réglant la gouvernance de celle-ci. Il convient de répartir les compétences entre canton et communes, et d'organiser les services du département dans le cadre d'un dispositif réglementaire législatif à établir.

La mobilité douce, dont notamment l'usage du vélo, relève également d'une culture qu'il convient de promouvoir. Non seulement les infrastructures doivent être complétées à travers planification et réalisation, mais il est également nécessaire de favoriser l'usage

du vélo en valorisant les bonnes pratiques et en soutenant les actions qui sont de nature à participer à la construction de la culture de la mobilité douce.

Le crédit permettant l'entretien constructif des routes cantonales ayant été partiellement retenu par le Grand Conseil, le présent rapport comporte également un projet de décret afin de libérer le solde de 8,4 millions de francs.

1. INTRODUCTION

En date du 11 juin 2011, le Conseil d'Etat a adopté son plan directeur cantonal (PDCant) en application de l'article 13, alinéa 1, lettre b LCAT. En juin 2013, le Conseil fédéral approuvait ledit plan. Le projet de territoire cantonal stipule que, pour répondre de manière durable à l'évolution de l'urbanisation et à l'augmentation de la demande de la mobilité, la croissance des déplacements doit être prise en charge en priorité par les transports publics (TP) et les mobilités douces. La fiche de coordination A_27 "Promouvoir la mobilité douce" du PDCant prévoit différentes actions et mesures en faveur du développement de la mobilité douce.

Au début du mois de février 2014, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil un rapport à l'appui d'une demande de crédit pour l'entretien constructif du réseau des routes cantonales. Le programme des travaux prévoyait une trentaine de chantiers nouveaux à exécuter durant les années 2014 à 2017 pour un montant de 16.800.000 francs. Un rapport technique intitulé "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal – Rapport 2013" était joint à cette demande de crédit et explicitait la stratégie d'entretien appliquée au réseau des routes cantonales neuchâteloises.

Seule la moitié du crédit était accordée, soit le montant nécessaire à couvrir les travaux planifiés pendant les années 2014 et 2015. En effet, considérant un déficit de mise en œuvre de la fiche A_27 du PDCant, l'octroi de la deuxième moitié du crédit, pour les travaux planifiés en 2016 et 2017, a été conditionné à la présentation d'un rapport relatif à la stratégie cantonale de mobilité douce.

Le rapport joint en annexe a été rédigé par un bureau spécialisé en mobilité dûment mandaté et suivi par les services de l'aménagement du territoire, des transports et des ponts et chaussées. Le mandataire a procédé par le biais d'une analyse de la situation cantonale, mais également en s'approchant des acteurs-clés du canton en matière de mobilité douce. Les propositions du mandataire ont été débattues dans le cadre d'un atelier qui s'est tenu dans les locaux du Château. Par le présent rapport, le Conseil d'Etat se propose d'informer le Grand conseil des axes de la politique de mobilité douce qu'il entend mettre en œuvre et des moyens qui y sont nécessaires. Les questions de gouvernance seront réglées à travers des propositions d'adaptations législatives.

2. PLAN DIRECTEUR CANTONAL

La demande de mobilité interne, en lien avec l'évolution de l'urbanisation continuera d'augmenter. A travers le plan directeur cantonal, le Conseil d'Etat a opté pour une stratégie reposant en principe sur un plafonnement du trafic individuel motorisé (TIM) et une prise en charge de la croissance des déplacements par les transports publics (TP) et les mobilités douces (MD). Ceci implique un report modal fort sur les transports

publics et les mobilités douces. La mise en œuvre de cette stratégie implique une utilisation différenciée des moyens de transports selon les espaces fonctionnels.
Différentes fiches du PDCant sont consacrées à ce thème, notamment les fiches:

- A_21 Viser un report modal fort vers les transports publics et la mobilité douce
- A_22 Réaliser le RER neuchâtelois
- A_23 Développer les transports publics régionaux
- A_24 Gérer le stationnement
- A_25 Créer et améliorer les points de transbordement intermodaux
- A_26 Modérer le trafic dans les zones urbanisées.

La fiche A_27 Promouvoir la mobilité douce décline spécifiquement ces principes en visant à favoriser la mobilité douce comme solution alternative aux déplacements par TIM et TP pour les trajets de courte et de moyenne distance. Elle retient notamment comme objectifs la création d'itinéraires cyclistes sécurisés et bien connectés entre eux, le développement de l'usage mixte et partagé de la voirie au sein des localités, et propose des actions de promotion de la MD auprès la population.

La fiche R_33 vise le maintien, la valorisation et l'adaptation ponctuelle des itinéraires pédestres, cyclistes et VTT existants en lien avec le développement et la structuration de l'offre touristique et de loisirs sur le plan cantonal et à l'intérieur des régions, et la coordination cantonale et intercantonale des circuits, en collaboration avec les communes, les associations et acteurs concernés.

3. FOCALISATION DE LA STRATÉGIE EN FAVEUR DE L'USAGE DU VELO

Lors de l'établissement de cette stratégie, conformément aux dispositions contenues dans le plan directeur cantonal, il a été admis qu'il convenait de viser un report modal substantiel en direction des transports publics et de la mobilité douce, afin de favoriser l'usage des nouvelles infrastructures, ce qui permet d'en obtenir un rapport coût/utilité le plus intéressant possible. La mobilité douce, à travers l'usage du vélo notamment, se présente comme une extension des réseaux des transports publics et constitue un levier permettant d'accroître le nombre de leurs usagers.

En conséquence, partant du principe que les usagers usant du mode piétonnier sont déjà utilisateurs des TP, la stratégie de mobilité douce que se propose de mettre en œuvre le Conseil d'Etat est principalement axée sur le développement de l'usage du vélo, puisque c'est dans ce mode de transport que se situe le plus grand potentiel de report modal. Ce faisant, le Conseil d'Etat, conscient des moyens réduits qui sont les siens, entend cibler un engagement susceptible de soutenir au mieux les investissements conséquents à venir pour mettre en œuvre le projet de mobilité 2030.

Il convient aussi de relever que la question de la répartition des compétences entre canton et communes concernant les déplacements à pied est déjà réglée au sein de la loi d'introduction de la loi fédérale des chemins pour piétons et de randonnées pédestres. Se basant sur cette loi, le canton a établi une planification directrice des chemins pour piétons et de randonnées pédestres que les communes ont été invitées à compléter par leur propre planification directrice. Par ailleurs, en matière de mobilité piétonne, les efforts principaux sont essentiellement à consentir dans les espaces en agglomération par le biais de mesures de valorisation urbaine. Or donc, ceci relève avant tout de l'intérêt et des compétences des communes que le canton soutient à travers le projet d'agglomération.

4. CONSTAT

La problématique de la mobilité douce a, jusqu'à aujourd'hui, été prise en charge de manière ponctuelle, par différents intervenants au sein des communes ou du canton, au gré de projets concrets. Les deux projets d'agglomération ont permis de mettre en lumière le besoin d'agir. Lors du premier projet d'agglomération, la Confédération a explicitement invité le canton de Neuchâtel à compléter son dossier par des mesures de mobilité douce.

Jusqu'à récemment, le canton, et ceci grâce aux infrastructures autoroutières, était quelque peu préservé des problèmes de congestion du trafic ou de pollution atmosphérique. Or, il apparaît de plus en plus fréquemment que les réseaux atteignent leurs limites de capacité et que les normes environnementales peuvent également être dépassées. Afin de garantir le développement de notre territoire sur tous les plans, il devient de plus en plus nécessaire d'économiser les capacités de nos infrastructures, en modulant notre mobilité.

La qualité de vie, notamment en milieu urbain, est également dépendante du type de mobilité, ceci tant pour les questions de pollution atmosphérique, que de bruit, d'aménagement ou de partage de l'espace. Les mobilités douces présentent un potentiel important mais encore peu exploité en termes de mobilité, réduction d'impacts environnementaux et de promotion touristique.

Si, dans le canton de Neuchâtel, l'usage quotidien de la marche à pied est équivalent à la moyenne suisse, la pratique du vélo est, quant à elle, nettement en retrait. Le canton ferme la marche avec celui de Vaud en termes de pourcentage d'utilisation du vélo dans les déplacements travail-domicile-travail.

Si tous les arguments utilisés pour justifier le renoncement au vélo peuvent être valables dans des circonstances précises, ils ne concernent de loin pas l'ensemble des déplacements. Pour une partie des déplacements d'un propriétaire de voiture, le vélo est un choix tout à fait adapté. Il ne s'agit pas de proposer une vision "tout vélo", au demeurant ni la déclivité, ni le climat du canton ne le permettraient.

Pour satisfaire les besoins fondamentaux de tous les types d'usagers, les aménagements cyclables doivent répondre à différentes exigences. Or, à l'échelle du canton, par rapport au réseau d'infrastructures deux-roues existant, on constate:

a) l'existence d'un réseau "loisir" relativement dense (réseau SuisseMobile) matérialisé surtout par du jalonnement et l'utilisation de routes à faible trafic, avec ainsi très peu d'équipements spécifiques pour les vélos sur les différentes voies empruntées: mixte de routes communales, dont un certain nombre de chemins d'améliorations foncières (AF), et cantonales sur le haut du canton et les vallées latérales, utilisation quasi exclusive du réseau communal sur le littoral;

b) un réseau quotidien lacunaire et discontinu, comportant des aménagements réalisés au gré des opportunités sans réflexion "réseau" sous-jacente. Les possibilités d'utilisation de chemins construits dans le cadre de projets d'amélioration foncière sont vraisemblablement sous-exploitées;

c) une offre globale en parcs à vélos encore aujourd'hui insuffisante dans les villes et les villages du canton. L'amélioration d'installations de parcage à domicile (immeubles) et à destination (arrêts de TP, équipements publics, commerces et services, grandes entreprises, etc.) est pourtant essentielle au développement

du vélo. Les collectivités, canton et communes, ont un rôle fondamental à jouer à cet égard, autant pour les questions d'exigences quant au dimensionnement du stationnement vélo sur fonds privés que concernant la mise à disposition de places deux-roues en suffisance sur le domaine public.

Parallèlement à un diagnostic infrastructurel, il apparaît que la plupart des leviers de la mise en place d'une culture du vélo dans le canton existe déjà et ne demande qu'à être renforcée par un soutien cantonal. Il s'agit notamment d'exploiter le potentiel de synergie qui existe avec le cercle élargi des partenaires (acteurs institutionnels et associatifs, entreprises privées) s'impliquant déjà dans la promotion de la MD:

a) au niveau du public: actions encadrées, sensibilisation dans les lieux de formation fréquentés alors que les habitudes en termes de mobilité individuelle ne sont pas encore prises;

b) au niveau associatif: soutien et animation d'actions qui ne reposent pas sur l'infrastructure à l'instar du "Défi Vélo" organisé par PRO VELO;

c) au niveau privé: entreprises ayant un plan de mobilité interne, clubs cyclo-sportifs qui partagent le souci de recruter et de former des usagers potentiels.

5. STRATÉGIE RETENUE PAR LE CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat souhaite un développement significatif de l'usage des mobilités douces dans toutes les régions. Cette démarche est conforme à la volonté de la Confédération de hisser la mobilité douce au 3e rang dans la structure des transports de personnes aux côtés du trafic individuel motorisé et des transports publics, soit comme mode en propre, soit en combinaison avec un autre mode.

Dès lors, le Conseil d'Etat entend se doter d'une stratégie reposant sur les trois axes suivants:

1. le développement des infrastructures;
2. les actions de gouvernance;
3. un déploiement en deux étapes.

5.1. Le développement des infrastructures

Le premier groupe de mesures porte sur le développement des infrastructures. Quatre lignes d'actions principales qui se veulent complémentaires sont proposées:

1. Il convient de définir des standards en termes d'équipement et de signalisation à aménager en fonction des contextes (situation urbaine ou hors localité, volumes de trafic routier et régimes de vitesse, gabarits de chaussée, etc.).

2. Afin de garantir le développement d'un réseau cyclable intercommunal quotidien et de loisirs le plus complet et cohérent possible, une planification directrice cantonale sera établie, tenant compte des contraintes financières et du potentiel des usagers (analyse coût-bénéfice). La réalisation du réseau se fera d'une part, par le biais de projets ad hoc et d'autre part, au gré des opportunités lors de travaux d'entretien ou d'aménagements routiers de plus grande envergure. Lors

de la réalisation du réseau, seront traités en priorité les quatre projets phares identifiés dans le cadre des ateliers de réflexion ayant conduit au rapport joint, soit:

a) Buttes – Travers,
b) Le Locle – La Chaux-de-Fonds,
c) Les Hauts-Geneveys – Villiers,
d) Corcelles-Cormondrèche – Hauterive.

3. Le développement de l'intermodalité entre transports publics (TP) et la mobilité douce (MD) sera soutenu à travers un subventionnement cantonal de l'aménagement des zones de gare, en particulier en lien avec les pôles de logement et les pôles de développement économique. Favoriser les déplacements à pied et à vélo par un environnement agréable et approprié renforce singulièrement l'attractivité des réseaux TP.

4. Afin de permettre la mise en œuvre de ces différentes actions portant sur l'infrastructure, un montant global de 20 millions de francs réparti sur 20 ans sera sollicité, comme recommandé par le rapport Citec (annexe 1). Ce montant pourra être utilisé pour le financement de projets isolés ou dans le cadre de projets routiers de plus grande envergure (entretien constructif, restauration des routes cantonales, etc.). Dans tous les cas, les projets devront s'inscrire dans un concept cohérent de réseau répondant à divers besoins, conformément aux principes d'aménagement et de coordination définis dans la fiche A_27 du PDC. Le montant susmentionné sera également à disposition pour subventionner, de l'ordre de 20 à 30%, des projets communaux significatifs ou l'aménagement des zones de gare mentionné au point précédent, notamment l'installation de stationnements destinés aux vélos.

5.2. Les actions de gouvernance

Le deuxième groupe de mesures porte sur la gouvernance (culture de la mobilité douce) et vise tous les vecteurs de développement qui agissent sur les mentalités et les comportements, en complément à l'infrastructure. Ces mesures portent sur trois lignes d'action, qui proposent de créer une dynamique autour des mobilités douces:

1. Il convient d'organiser et de favoriser la mise en œuvre de la stratégie de mobilité douce au sein des différents niveaux étatiques, en clarifiant le rôle de chacun (canton, régions, agglomérations, communes). Sur le modèle de la loi sur les routes et voies publiques en cours de révision, la création des tronçons entre localités sera attribuée à l'Etat, alors que les communes seront invitées à s'impliquer dans la réalisation des mesures de mobilité douce dans les localités et agglomérations. Au sein de l'Etat, il est proposé:

a) d'attribuer la responsabilité de la planification au service de l'aménagement du territoire et celle de la réalisation des infrastructures au service des ponts et chaussées;

b) de créer une plate-forme de concertation entre les services de l'aménagement du territoire, des ponts et chaussées et des transports examinant de manière coordonnée la planification et la mise en œuvre de tout projet ou mesure de mobilité douce relevant de la compétence du canton;

c) de désigner un répondant cantonal en matière de mobilité douce. Il assurera, d'une part, le relais auprès de la population, des autorités, des partenaires et, d'autre part, participera aux activités du canton en matière de promotion des mobilités douces.

2. Les bases légales régissant l'offre en stationnement pour les vélos, tant sur fonds publics que sur fonds privés (planifications diverses, permis de construire) seront évaluées et une adaptation sera proposée si jugée nécessaire.

3. Des synergies doivent être trouvées avec des partenaires pour sensibiliser le public (monde du sport, de la santé, du tourisme, milieux scolaires, etc.). Il convient notamment de valoriser tant les bonnes pratiques que les projets phares et de mettre en œuvre des actions de communication promouvant la mobilité douce. A cet effet, il apparaît opportun de mutualiser les ressources et d'intensifier la collaboration canton-communes, principales intéressées en matière de mobilité douce en milieu urbain. Afin de mener différentes actions de valorisation et de promotion, un budget annuel de 50.000 francs sera mis à disposition par le canton et ses partenaires.

4. Les tâches ne devant pas être expressément accomplies par les services de l'Etat, telle la promotion de la MD ou la coordination avec les communes et autres partenaires, elles pourront être déléguées à une structure tierce spécialisée.

5.3. Un déploiement en deux étapes

Comme précisément demandé par le Grand Conseil, dans le cadre du présent rapport et de ses annexes, le Conseil d'Etat informe l'autorité législative cantonale quant à la stratégie de mobilité douce qu'il entend mettre en oeuvre, ceci à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Le rapport du mandataire joint au dossier a d'ores et déjà été mis à disposition tant de l'équipe de projet oeuvrant au développement du projet d'agglomération de 3ème génération qu'aux communes travaillant leur plan directeur régional afin qu'elles puissent tenir compte, dans leur propre document de planification, du constat dressé, des enjeux identifiés ainsi que des solutions suggérées concernant le développement des infrastructures.

Cependant, afin d'offrir un cadre à l'action des services de l'Etat, des bases légales répartissant les compétences, identifiant les outils d'aménagement et fondant les dépenses sont nécessaires. Après adoption de la stratégie et du rapport, le Conseil d'Etat s'engage à venir présenter, dans un délai de 6 mois, les bases légales idoines au Grand Conseil.

Une demande de crédit permettant la mise en œuvre et le subventionnement de mesures de mobilité douce accompagnera le projet de modifications législatives.

Rappelons encore que la promotion de la mobilité douce s'inscrit pleinement dans le projet de mobilité du Conseil d'Etat. Elle est un des 4 piliers forts de son projet.

6. ETAT DE SITUATION SUR L'ENTRETIEN CONSTRUCTIF DES ROUTES CANTONALES

6.1. Stratégie d'entretien PMS (Pavement Management System)

Depuis 2010, le service des ponts et chaussées établit un programme de maintenance de l'infrastructure routière du canton de Neuchâtel. Il s'agit d'un processus systématique d'entretien, de mise à niveau et d'exploitation du patrimoine routier qui combine des principes techniques et des pratiques de gestion, ainsi que des algorithmes économiques. La méthodologie de base pour la définition des traitements de maintenance recommandée est basée sur l'analyse du cycle de vie des chaussées où la comparaison de différents types de traitements de maintenance possibles sera utilisée pour trouver une solution optimale. L'application pratique est menée en utilisant un logiciel d'optimisation fournissant aux gestionnaires les outils facilitant les prises de décisions.

Le système de gestion PMS est actualisé annuellement en introduisant les valeurs d'état mises à jour tant après une réfection routière qu'après une nouvelle auscultation. Il analyse le réseau subdivisé en tronçons homogènes biens définis, déterminés et qualifiés au moyen d'indices d'état. Cette réactualisation annuelle permet d'apprécier et de qualifier l'évolution de l'état du réseau en fonction des investissements consentis. Le rapport "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal – Evolution d'état – Rapport 2014" annexé au présent rapport exprime l'évolution de l'état du réseau comparativement à l'état précédent, tenant compte de la dégradation des sections de routes non-traitées, ainsi que des tronçons routiers ayant fait l'objet d'une réfection.

Le système de gestion comprend les cinq phases succinctement décrites ci-dessous:

Le diagnostic : définition des objets d'entretien, sur l'ensemble des données d'état et sur la modélisation de l'évolution des dégradations. L'état actuel et futur du réseau routier doit être connu.

La planification : classification des objets d'entretien par degré d'urgence, après définition du système d'objectifs et d'une analyse fonctionnelle.

La stratégie : mise en place de variantes de stratégies de maintenance en fonction de contraintes et d'objectifs fixés.

L'optimisation : aide à la décision par une analyse multicritères.

La réalisation : préparation de programmes des travaux et planification financière.

6.2. Travaux réalisés et en cours pendant la période 2014 et 2015

Le tableau ci-dessous liste les travaux réalisés durant l'année 2014, pour un montant de 3.995.000 francs.

RC 1003	Dombresson, traversée du village (partiel)	325.000
RC 1003	Le Pâquier – Les Bugnenets	659.000
RC 1320	Bd de la Liberté, La Chaux-de-Fonds	902.000
RC 1320	Virage de la Motte – La Vue-des-Alpes	797.000
RC 2228	Mont-des-Verrières – La Côte-aux-Fées	430.000
RC 1003	Villiers – Crêt-du-Puy	425.000
RC 2325	La Châtagne – La Chaux-du-Milieu (étape 1)	457.000

En 2015, la campagne d'entretien prévoit les travaux suivants, pour un montant de 4.400.000 francs.

RC 1003	Dombresson, traversée du village (achèvement)	150.000
RC 2272	L'Engolieu – Coffrane	600.000
RC 2325	La Chaux-du-Milieu – Le Quartier (étape 1)	160.000
RC 5	Auvernier, traversée du village	620.000
RC 170	Les Ponts-de-Martel – La Molta Dessus	380.000
RC 2272	Coffrane, traversée du village	370.000
RC 1003	Valangin, traversée du village	330.000
H18	La Chaux-de-Fonds, secteur de la poste	350.000
RC 2170	Savagnier, rue des Forgerons	180.000
RC 2225	Les Taillères – La Brévine	520.000
RC 2325	La Châtagne – La Chaux-du-Milieu (étape 2)	740.000

7. CLASSEMENT DE PROPOSITIONS

Le Conseil d'Etat sollicite, par le présent rapport, le classement des motions en suspens ci-dessous. La stratégie présentée, de par les axes poursuivis et les mécanismes financiers mis en place, répond de façon légitime à ces objets, dont certains datent d'il y a plus de 20 ans.

7.1. 94.122

22 juin 1994

Motion Laurence Boegli "Les cyclistes existent, il y en a même dans notre canton"

La route est un lien. S'y côtoient différents moyens de transports: bus, voitures, cycles... Les accidents sont nombreux - trop bien sûr - pour toutes les catégories d'usagers. Ils sont souvent graves, parfois même mortels pour la catégorie qui

est la moins bien protégée, celle des cyclistes, bien qu'elle soit également la moins dangereuse tant pour les autres usagers que pour la nature.
Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place de mesures de sensibilisation ou d'encouragement à la protection individuelle ainsi que la mise en place d'une campagne de sensibilisation envers les cyclistes destinée aux autres usagers de la route.

Nous souhaitons que, dans le même esprit, il étudie la possibilité de créer:
a) des pistes ou des bandes cyclables chaque fois qu'une route cantonale doit être refaite;
b) un marquage sur les principales routes cantonales.

Cosignataires: C. Stahli-Wolf, H. W ülser, F. John, F. Cuche, V. Gasser, J.-C. Pedroli, F. Blaser, A. Bringolf, J.-J. Delémont, J. Philippin, J.-A. Maire et M. Schaffter.

L'intégration des pistes ou bandes cyclables dans le cadre de travaux de réaménagements routiers ou d'entretien constructif est déjà systématiquement étudiée depuis de nombreuses années par le service des ponts et chaussées (SPCH). Cette intégration n'est néanmoins possible que lorsque le gabarit de la chaussée le permet (critères de sécurité, d'impact sur les terres agricoles et de coût à prendre en compte). Quant à la sensibilisation et à l'encouragement, le 3e axe des actions de gouvernance (trouver des synergies avec les partenaires pour mettre en avant les bonnes pratiques) ainsi que le budget prévu à des fins de promotion permettront de mettre en place la sensibilisation souhaitée.

Au vu de ce qui précède et à la lecture de cette stratégie, nous proposons le classement de la motion Laurence Boegli 94.122.

7.2. 97.143
17 novembre 1997
Motion Pierre-Alain Brand "Pistes cyclables dans le district de Boudry"

Si, d'une manière générale, les pistes réservées au trafic mixte des cycles et des piétons se sont notablement améliorées et étendues dans notre canton, il subsiste quelques tronçons très délicats qui laissent fortement à désirer tant au plan de la qualité, de la commodité que de la sécurité.

C'est le cas du secteur plat – et donc fréquenté – entre Areuse et le centre de Boudry, qui de graves dangers routiers dans le secteur du chantier de la future autoroute et de la station de l'Ile, où les cycles doivent emprunter l'ancien trottoir nord, cahoteux, resserré, discontinu, et des présélections étroites dans un trafic dense à vitesse encore élevée.

Le Conseil d'Etat est donc invité à étudier les voies et moyens d'améliorer le secteur cité, par exemple en envisageant la création d'une piste cyclable hors trafic sur une des rives de l'Areuse – pour permettre notamment aux élèves de Cescole et du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment habitant Boudry de se déplacer plus sûrement. Il conviendrait en outre, pour concrétiser les objets de notre demande, d'étudier la possibilité de réutiliser des matériaux de l'Expo 2001 disponibles après son échéance ainsi que ceux provenant du chantier de la future autoroute A 5.

Cosignataires: B. Matthey, J.-P. Bucher, J.-C. Baudoin, F. Meisterhans, J. Besancet et P.-J. Erard.

Cette motion adoptée en 1997, concernant un périmètre défini, trouve également réponse dans le présent rapport puisque le secteur concerné a été étudié dans le cadre du développement des infrastructures nécessaires.

A noter qu'en 2006 déjà, le cas particulier du franchissement de l'Areuse, entre le nord du plateau de Perreux et le plateau de la gare de Boudry, faisait l'objet d'une discussion avec les CFF. L'idée d'accoler une passerelle au pont du chemin de fer a été évoquée, sans qu'un accord entre les différents partenaires soit trouvé. Les CFF ont récemment entamé les travaux d'assainissement de l'ouvrage. Lors de la mise à l'enquête publique, la commune de Boudry a fait savoir qu'elle souhaitait l'intégration de la passerelle au projet, mais a finalement renoncé à poursuivre la démarche. En effet, une étude mandatée par le SPCH a révélé un rapport coût/utilité insuffisant pour justifier la création de cette passerelle.

Au vu des éléments évoqués, nous vous invitons à accepter le classement de la motion 97.143

7.3. 11.114

6 janvier 2011

Motion de la commission des pétitions et des grâces "Davantage de bandes cyclables en Suisse romande"

Le 25 mai 2010, le Grand Conseil a refusé le rapport de la commission des pétitions et des grâces 10.020 – "Davantage de bandes cyclables en Suisse romande", du 16 avril 2010, et le dossier a été retourné à la commission. Le contexte démontre que, par son vote, le Grand Conseil a entendu donner suite à la pétition "Davantage de bandes cyclables en Suisse romande".

Afin de concrétiser cette volonté du Grand Conseil, la présente motion nantit le Conseil d'Etat de l'objet de la pétition et l'invite à lui faire rapport à ce sujet.

La pétition a la teneur suivante:

Davantage de bandes cyclables en Suisse romande

Les cyclistes craignent souvent pour leur intégrité physique lorsqu'ils roulent sur les chaussées de Suisse romande: que ce soit pour pratiquer leur sport favori, pour leurs déplacements quotidiens ou de loisirs. Cette situation ne peut plus durer. ***Les cyclistes doivent pouvoir rouler en sécurité sur des aménagements cyclables.*** *Les cyclistes doivent être pris en considération dans les aménagements routiers au même titre que les autres moyens de transport et non de façon subsidiaire.*

Dans ce contexte, nous demandons que soient développés les bandes cyclables et autres aménagements ***pour plus de respect et convivialité à l'égard des cyclistes.***

Pétition munie de 1624 signatures.

Développement

Depuis plus de 140 ans que le sport cycliste existe ou que l'on se déplace à vélo au quotidien, la petite reine n'a pas reçu son dû de la part des pouvoirs publics. En effet, son terrain de jeu, la route, est ouverte à tous les véhicules: voitures, motos, bus, tracteurs, camions et autres.

Dans ce contexte, l'intégrité physique des cyclistes est souvent mise en danger. Pourtant, comme tout citoyen et contribuable, les cyclistes ont aussi le droit d'utiliser la route en toute sécurité pour leurs déplacements ou la pratique de leur activité sportive. Des piscines sont construites pour la natation, des salles omnisports pour la gymnastique, le basketball ou le volleyball, des stades pour l'athlétisme ou le football, des halles pour le tennis, mais bien peu est réalisé pour les cyclistes.

Là où elles existent, les bandes et pistes cyclables soumettent trop souvent les cyclistes à un véritable parcours du combattant; tantôt sur les trottoirs en conflit avec les piétons, tantôt en pleine circulation lorsque tout marquage, et donc toute "protection", disparaît subitement.
Régulièrement, les aménagements cyclables sont mal entretenus ou encombrés de voitures à l'arrêt avec des portières qui peuvent s'ouvrir sans prévenir.

Un réseau de bandes et aménagements cyclables sécurisé est plus que jamais nécessaire afin de permettre de rouler sans risquer son intégrité physique à chaque coup de pédale, sans vivre avec la hantise d'être percuté par une voiture ou un poids lourd qui refuse de ralentir malgré le manque de place pour dépasser.

Dans un monde victime de la sédentarité, de la pollution et des nuisances du trafic, des routes sans aménagements cyclables ne doivent plus être construites en Suisse romande. Il est grand temps de revendiquer la place que les cyclistes méritent. Les aménagements cyclables sont nécessaires en ville et en campagne pour petits et grands.

Le vélo est une alternative à la saturation dont souffrent les centres urbains. Le temps est maintenant venu de reconnaître l'utilité grandissante de cet engin génial qui, plus que jamais, représente notre avenir malgré son grand âge.

Mobilisons-nous pour défendre et protéger l'activité cycliste comme elle le mérite. Si vous êtes convaincus qu'une action doit être entreprise dans ce sens, manifestez votre solidarité en soutenant la pétition "Davantage de bandes cyclables en Suisse romande".

Commentaires

1. Résumé du texte de la pétition

Les cyclistes craignent aujourd'hui pour leur intégrité physique lorsqu'ils roulent sur les chaussées de Suisse romande, que ce soit pour pratiquer leur sport favori, pour leurs déplacements quotidiens ou de loisirs, et tout particulièrement pour les trajets des élèves pour lesquels le mouvement quotidien est indispensable. Dans cette pétition adressée aux Grands Conseils de Suisse romande, les cyclistes demandent de pouvoir rouler en sécurité sur des aménagements cyclables. Les cyclistes doivent désormais être pris en considération dans les aménagements routiers au même titre que les autres moyens de transport et non de façon subsidiaire, comme c'est souvent le cas

aujourd'hui. Dans le cadre des projets d'agglomération, il est important que les cantons investissent dans la mobilité douce afin d'obtenir la part fédérale de financement prévue pour ces aménagements.

2. Pourquoi cette pétition? Historique et chiffres

Près de 3200 cyclistes ont été blessés et 27 tués en 2008 en Suisse. Alors que le nombre de cyclistes accidentés diminue en Suisse allemande, il n'en est rien en Suisse romande (rapport 2008, BPA). Une étude du BPA sur le trafic cycliste conclut d'ailleurs qu'une des mesures les plus recommandée pour la prévention des accidents de cyclistes est une "intervention au niveau de l'infrastructure en localité et hors localité de façon à réduire les risques de collision" ; une intervention des collectivités en la matière est donc indispensable. C'est pour cela que les associations régionales de PRO VELO en Suisse romande (Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Vaud, Valais) ont lancé en février 2009 la pétition. En six mois, près de 18.500 signatures ont été recueillies, dont 1624 dans le canton de Neuchâtel.

3. Situation actuelle - quelques exemples

Besoin d'aménagement:	*Route cantonale St-Blaise-Le Landeron.* *Chaussée étroite avec trafic à 80 km/h, pas de place propre pour les cyclistes.*
Mauvaise priorité:	*Vue-des-Alpes.* *Pistes à deux voies pour les véhicules à la montée pour permettre le dépassement en cas où le tunnel est fermé, mais pas de bande cyclable. Bande cyclable à la descente trop étroite et donc dangereuse.*
Mauvaise planification:	*Tunnel entre Fleurier et Les Verrières.* *Si pas d'aménagement prévu pour les cyclistes, plutôt un obstacle qu'une amélioration.*
Réalisation exemplaire:	*Route cantonale Areuse-Vaumarcus.* *Après l'ouverture de l'autoroute, aménagement avec bandes cyclables sur tout le long.*

4. Ce que nous attendons du Grand Conseil

Veiller à que les mesures concernant les vélos dans le plan directeur des transports (2007) soient exécutées dans les délais impartis (moyens termes = 2012)

- *Encourager l'utilisation du vélo pour les déplacements quotidiens entre les régions suburbaines et les centres urbains.*
- *Encourager l'utilisation du vélo pour les déplacements touristiques.*
- *Dans le cadre du regroupement au sein d'un même service des tâches cantonales de planification en matière de transports, création d'un poste de "délégué au vélo", avec les connaissances et compétences nécessaires pour intégrer les aménagements pour les cyclistes dans le cadre de chaque projet routier ou TC (accès, places de parc pour vélo).*

Voter les crédits nécessaires pour la mobilité douce dans le projet d'agglomération.

La présente stratégie nous semble être une réponse exhaustive et cohérente aux volontés exprimées dans la présente motion. Nous vous invitons dès lors à accepter son classement.

8. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES ET LE PERSONNEL

La mise en œuvre de la stratégie cantonale de la mobilité douce sera réalisée dans le respect de la dotation actuelle en personnel des services de l'Etat. Pour les tâches ne devant pas obligatoirement être conduites par l'Etat, il sera procédé par mandat de prestations à une structure tierce susceptible de traiter des questions de mobilité au nom de l'Etat.

Les communes seront invitées à prendre en charge les projets au sein des localités et agglomérations au gré de leurs propres activités. La mise en œuvre des mesures du projet d'agglomération contribue grandement aux prestations qu'elles devront fournir.

9. CONSEQUENCES FINANCIERES

La volonté de réorganiser la mobilité du canton et de favoriser la mobilité douce ne peut se faire sans moyens financiers. Considérant les ressources limitées du canton, il a été admis de prévoir un montant de 20 millions de francs réparti sur 20 ans destiné à couvrir les frais de planification et de réalisation, ou l'octroi de subventions, et de se doter d'un montant annuel ad hoc de 50.000 francs à des fins de promotion. L'ensemble des charges ainsi que les dépenses d'investissement à venir devront être assumées dans le cadre du budget ordinaire de l'Etat et dans le respect du frein à l'endettement.

En ce qui concerne l'entretien constructif des routes cantonales, le crédit d'engagement demandé porte sur la période 2016–2017. La planification détaillée des travaux sera déterminée à chaque début d'année, de manière à ce que les dépenses annuelles atteignent un montant global de 4,2 millions de francs. Le tableau ci-dessous dresse la liste des travaux à réaliser, sans ordonnancement annuel dans la mesure où, sur une durée de 2 ans, même si certains choix sont déjà opérés et si plusieurs contraintes sont déjà connues, les priorités peuvent être amenées à changer au fil des mois.

RC 5	Traversée du Landeron
H10	Le Long Mur – Prise Milord
H10	Pont de la Roche – Pont des Chèvres
RC 149	Buttes – Fleurier
RC 170	Les Ponts-de-Martel, traversée du village
RC 1003	Valangin – Poil-de-Rattes
RC 2225	Les Bayards – Le Cernil
RC 168	Le Basset – Les Brenetets
RC 2232	Môtiers – Couvet

RC 2325	La Châtagne – La Chaux-du-Milieu (suite)
RC 2325	La Chaux-du-Milieu – Le Quartier (suite)
RC 1320	Les Loges

Comme cela se pratique depuis maintenant plusieurs années, la possibilité d'intégrer des aménagements propres à la mobilité douce cycliste est systématiquement intégrée dans les réflexions lors de la préparation d'un projet, qu'il relève de l'entretien constructif, de crédits-cadres d'aménagement ou de projets particuliers. La décision de concrétiser ou non les aménagements identifiés et dont la faisabilité est confirmée dépend avant tout de l'usage qui peut potentiellement en être fait et de la configuration dans laquelle ledit aménagement doit être réalisé. Ainsi, quand les emprises à disposition peuvent être quelque peu étendues et quand la topographie s'y prête, l'adjonction de bandes cyclables ou d'une piste cyclable est intégrée dans le projet.

Quant à la mobilité douce piétonne, elle se situe avant tout en localité et relève donc de besoins liés à l'urbanisation, pour lesquels les communes sont compétentes. Ces aménagements sont étudiés et pris en compte au même titre que les précédents, puis discutés et convenus avec les communes.

10. REFORME DE L'ETAT

Ces propositions s'inscrivent pleinement dans l'optique de la réforme de l'Etat du point de vue de la rationalisation de l'administration. En effet, elles visent à renforcer, développer le 3e pilier de la politique de la mobilité de manière à réduire d'une part les charges sur les réseaux de transport individuel motorisé et, d'autre part, à soutenir l'usage des transports publics. Il est par ailleurs proposé de mettre en œuvre la mobilité douce en s'appuyant sur les ressources actuelles en personnel et en répartissant clairement les champs d'activité entre canton et communes afin d'éviter les doublons.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le présent décret entraînant une dépense unique de plus de 7 millions de francs doit être voté à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

12. CONCLUSION

Jusqu'à peu, le canton a prioritairement mis l'accent sur l'amélioration des infrastructures routières, favorisant ainsi la mobilité individuelle. Dans le cadre des projets d'agglomération, il a été pris conscience de la nécessité de mettre en place un réel RER, non seulement basé sur une offre ferroviaire, mais également sur un réseau étendu de TP par bus, irriguant finement le territoire. La mobilité douce vient renforcer cette offre en élargissant, notamment grâce à l'usage du vélo, la zone d'influence de

chacun des arrêts. La mobilité douce contribuera assurément à atteindre l'objectif d'un report modal important formulé dans le plan directeur cantonal.

Dans bien des situations, la mobilité douce nécessite que l'espace de la voirie soit revu, partagé entre tous les usagers. En localité, la route doit redevenir une rue. Elle doit être conviviale, accueillante pour chacun des usagers, notamment les plus vulnérables: cyclistes et piétons. A travers la mobilité douce, c'est également la question de l'urbanité qui est posée. Les localités sont traversées à pied ou à vélo, à vitesse réduite. La mobilité douce favorise la proximité, rapproche les lieux d'habitat, de travail, de loisirs... et de ce fait favorise aussi la multifonctionnalité et la convivialité. De la densité des activités humaines découle un contrôle social de l'espace public et une réduction des déprédations et autres incivilités. La mobilité douce implique un environnement de qualité, sécurisant, pensé à l'échelle humaine.

Certes, la mobilité douce complète la politique de mobilité du canton, mais elle est également un puissant soutien à toutes les mesures de valorisation urbaine, partant de la densification que demande la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire, visant le développement vers l'intérieur et la valorisation du milieu bâti. Dans une approche de développement durable, il ne sera pas possible de rendre acceptable la densification de nos villes sans poser la question de la qualité des espaces publics, lieux par excellence de la mobilité douce, et supports de la vie sociale et économique.

En conclusion, le Conseil d'Etat est convaincu que la mise en place d'une stratégie cantonale de mobilité douce est nécessaire pour soutenir tant le développement des transports publics que le report modal. Il souhaite donc œuvrer dans la continuité du constat exposé dans le présent rapport et mettre en œuvre les mesures identifiées, tant au niveau infrastructurel qu'en termes de gouvernance, selon les deux étapes consistant à établir la planification cantonale d'abord, puis à revenir vers votre Autorité valider les fondements légaux y relatifs et solliciter les moyens financiers nécessaires à sa mise en œuvre.

Finalement, comme il en a été voulu en avril 2014 par votre Autorité, le Conseil d'Etat demande que soit octroyée la deuxième moitié du crédit destiné à assurer l'entretien constructif des routes cantonales, soit 8.400.000 francs, qui dépendait de la présentation de ce rapport au Grand Conseil.

Il vous invite également à procéder au classement des propositions 94.122, 97.143 et 11.114.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu le décret du Grand Conseil portant octroi d'un crédit de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales, du 30 avril 2014;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 juillet 2015,

décrète:

Article premier Un crédit complémentaire de 8.400.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'entretien constructif des routes cantonales.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les travaux de restauration entrepris en application du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit tous les pouvoirs pour acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement.

Art. 6 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014.

Art. 7 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Maître d'ouvrage : Canton de Neuchâtel

Neuchâtel - Stratégie de mobilité douce

Pistes pour intensifier l'usage du vélo dans le canton

4 mai 2015

citec
INGENIEURS CONSEILS

Aménagements Régulation du trafic
Modélisation Transports urbains
Planification Etude d'impacts
Ferroviaire Large events

Citec Ingénieurs Conseils SA
Route des Gouttes-d'Or 40
CH-2000 Neuchâtel

Tél +41 (0)32 854 20 79
Fax +41 (0)22 809 60 01
e-mail: citec@citec.ch
www.citec.ch

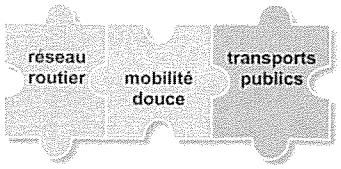
Genève – Vaud – Valais – Neuchâtel – Jura – Lyon – La Réunion – Torino

0. Résumé

Cadrage

Le plan directeur cantonal de Neuchâtel définit des objectifs visant à promouvoir les mobilités douces (MD) dans les déplacements quotidiens de la population[1]. Au-delà des initiatives issues du projet d'agglomération (RUN) et des plans directeurs communaux, qui intègrent les MD dans leur planification, le canton souhaite avoir une approche globale de la problématique, considérant les déplacements dans leur ensemble, les notions de réseaux, de promotion et d'équipement notamment. Ceci en visant le **développement significatif de l'usage des MD** dans tout le canton, sachant notamment que seuls 3% des trajets pendulaires y sont effectués à vélo, contre 9% en moyenne Suisse[2]. Les déplacements effectués à pied relevant avant tout des besoins urbains, **les réflexions ont essentiellement porté sur la mobilité cycliste**, de portée plus régionale, voir cantonale.

Une stratégie portant essentiellement sur les déplacements cyclables, ces derniers recelant le plus fort potentiel de développement à l'échelle cantonale.



Cette démarche est conforme à la volonté de la Confédération de **hisser la mobilité douce au rang de 3ème pilier dans la structure des transports** de personnes aux côtés du trafic individuel motorisé et des transports publics, soit comme mode individuel, soit en combinaison avec un autre mode. Il en ressort une stratégie qui définit ce que peut faire le canton et avec quels outils pour favoriser la MD en général et celle des cyclistes en particulier.

Les potentiels existent, une évaluation a pu en être faite au travers d'une analyse de la situation actuelle dans le canton de Neuchâtel, tant au niveau des bases légales que dans la mise en œuvre de mesures de bonnes pratiques.

Stratégie

La stratégie retenue se décline à partir des **deux grands domaines d'intervention** pour inciter à se déplacer à pied et à vélo, à savoir le développement de l'infrastructure et le soutien d'une « culture de la mobilité douce » parmi la population et les planificateurs.

Actions sur l'infrastructure

Concernant le 1er axe d'intervention sur l'**infrastructure**, trois lignes d'action principales et complémentaires sont identifiées :

- Définir un langage commun et des « standards d'équipement MD » à aménager en fonction des contextes (situation urbaine ou hors localité, volumes de trafic routier et régimes de vitesse, gabarits de chaussée, etc.) ;
- Viser le développement d'un réseau cyclable inter-urbain quotidien et de loisir le plus complet et cohérent possible en tenant compte des contraintes (financières et contextuelles) et des potentiels d'usagers (analyse coût-efficacité) ;
- Développer l'intermodalité TP+MD, les déplacements à pied et à vélos permettant d'alimenter le réseau et d'accroître de manière substantielle la zone de « chalandise » des arrêts TP.

Ces stratégies explorent à la fois les différentes échelles et les différents types de territoires (communes, agglomérations, canton; urbain, périurbain, rural). Pour pouvoir mettre en œuvre les mesures concrètes qui sont proposées, il apparaît que de **nouveaux outils légaux** sont nécessaires afin de faciliter les financements qu'elles nécessitent.

---

1 *Cf. Fiche A_27 « Promouvoir la mobilité douce ».*

2 *Source : Recensement fédéral de la population 2000.*

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Actions de gouvernance

Le deuxième groupe de mesures, dénommé « **culture de la mobilité douce** », vise tous les vecteurs de développement qui agissent sur les mentalités et les comportements (en complément avec l'infrastructure). Devant créer une dynamique autour des MD en général et du vélo en particulier, il est également porté par trois lignes d'action :

- Organiser et mettre en œuvre la stratégie pour la mobilité douce au sein des différents niveaux étatiques (canton, régions, agglo, communes) ;
- Trouver des synergies avec des partenaires pour sensibiliser le public ;
- Evaluer et valoriser les bonnes pratiques et les projets phares.

Conditions et moyens financiers

L'ensemble de ces mesures nécessite des investissements au-delà des budgets liés aux routes et au territoire. Les sources de financement étant actuellement limitées, il serait opportun de prévoir un **crédit-cadre consacré aux mobilités douces**.

Il semble enfin nécessaire d'organiser l'administration cantonale pour que la problématique de la MD y soit réellement portée, par **un ou plusieurs postes à créer** au sein du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) et dédiés principalement à cette tâche.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

1. Introduction

1.1. Contexte

Si le plan directeur cantonal propose depuis 2011 une fiche de mesure « A_27 Promouvoir la mobilité douce », le Parlement a souhaité durant l'été 2014 mettre la thématique à l'agenda politique, en exigeant qu'un rapport proposant une **stratégie cantonale de mobilité douce** lui soit présenté en automne 2015.

Le dossier, dont la réalisation technique a été confiée au bureau Citec Ingénieurs Conseils, a été conduit à l'interne du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) par le service de l'aménagement du territoire (SCAT), en étroite collaboration avec les services des ponts et chaussées (SPCH) et des transports (SCTR). Le présent rapport en constitue l'aboutissement.

1.2. Problématique

Si le canton de Neuchâtel ne dispose pas à ce jour d'une stratégie cantonale de mobilité douce (MD), c'est que cette dernière a longtemps été considérée comme allant de soi. Ainsi, pendant une grande partie du XIXe et du XXe siècle, les rues étaient parcourues par de nombreux piétons et vélos sans que cela ait nécessité une politique publique. Depuis, la vie a changé, mais la MD a gardé le statut d'un **mode de déplacement évident, naturel, fonctionnant tout seul** – à la différence des deux autres modes (transports individuels motorisés – TIM – et transports publics – TP), qui ne peuvent fonctionner sans infrastructures et règles bien spécifiques.

Cette « sous-estimation » relative de la marche et du vélo se retrouve aujourd'hui dans les projets, dans l'image sociale, dans la loi et dans la réalité. La problématique de la MD est bien prise en charge, mais **de manière ponctuelle, par différents intervenants** au sein des communes ou du canton et au gré de projets concrets. Les deux projets d'agglomération ont permis de mettre en lumière le besoin d'agir. Lors du premier projet d'agglomération, la Confédération a en effet explicitement invité le canton de Neuchâtel à compléter son dossier par des mesures de MD.

Par ailleurs, tant lors de l'établissement du plan directeur cantonal que lors des études sur le Transrun, il a été admis qu'il convenait de viser un report modal fort en faveur des TP et de la MD, afin de favoriser l'usage des nouvelles infrastructures et, de ce fait, obtenir un **rapport coût/utilité le plus intéressant possible**.

Les MD, à travers l'usage du vélo notamment, présentent un **potentiel considérable et encore non exploité** d'amélioration du système global du transport des personnes, de réduction des impacts environnementaux (air, bruit, énergie) et d'effets bénéfiques sur la santé. En outre, elles renforcent le tourisme doux et contribuent à faire des économies dans les dépenses de transport publics et privées. Il convient ainsi de **tirer parti de leurs atouts**.

*Le vélo est un mode de transport **très compétitif en milieu urbain sur des distances jusqu'à 3 à 4 km**. Avec des infrastructures adaptées, il se soustrait aux problèmes de stationnement et d'encombrements routiers. Sachant qu'une grande partie des trajets effectués en voiture sont de courte distance (un tiers des trajets en voiture ne dépassent pas 3km et la moitié sont inférieurs à 5 km), il représente un potentiel important sur l'ensemble des besoins en mobilité.*

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

1.3. Objectifs

L'objectif global de la démarche est de proposer une **stratégie cantonale de mobilité douce**, visant les marchés identifiés des mobilités quotidiennes et de loisirs.

Dans cette optique, il s'agit notamment :

- de **mettre en lumière les marges de manœuvre du Canton** qui existent déjà aujourd'hui pour encourager les MD, et de prendre ou de proposer les mesures correspondantes ;
- de **présenter les lacunes financières, organisationnelles, institutionnelles, techniques et juridiques existantes** au niveau cantonal dans le domaine de l'encouragement des MD, et de proposer des améliorations permettant de les combler à l'avenir ;
- de **présenter et de proposer les mesures** permettant d'inciter et de soutenir les différents services de l'Etat, les collectivités, les entreprises publiques et privées, afin qu'elles aussi prennent davantage de mesures appropriées en faveur des MD.

Il est important de souligner ici que la stratégie à mettre en œuvre **porte essentiellement sur les vélos**. En effet, à l'échelle cantonale, ce sont les déplacements à vélo qui apportent le meilleur complément aux transports TP, en alimentant le réseau et en accroissant la zone de «chalandise» des arrêts TP.

1.4. Démarche

La démarche qui a conduit à la définition de la présente stratégie cantonale de la mobilité douce est à la fois exploratoire et pragmatique, car elle vise à passer à des réalisations concrètes immédiatement après la définition d'une stratégie. Deux grandes phases d'étude se sont succédées :

- Dans la première phase, un **état des lieux a été mené et a conduit à une définition des enjeux**. Le diagnostic de la situation en matière de mobilité douce a été réalisé à l'aide de plans et de données statistiques, ainsi que d'observations de terrain. Parallèlement, une quinzaine d'entretiens avec les personnes concernées par les questions de mobilité douce ont été menés. Fort du matériel produit et des commentaires collectés, des pistes de travail et des leviers d'action ont pu être identifiés.
- La deuxième phase d'étude, portant sur la **mise au point de la stratégie** et sa mise en œuvre, s'est ouverte sur une présentation aux partenaires du diagnostic et des premières propositions (stratégie et premier jet des mesures), à l'occasion d'un forum de discussion réunissant tous les acteurs-clés (cf. annexe 7, page 92). Suite à cette consultation, une deuxième étape a ensuite permis d'adapter les vecteurs stratégiques et de préciser les pistes de mesures évoquées, en prenant soin de développer leur mise en œuvre dans le contexte institutionnel et légal actuel.

1.5. Périmètre d'étude

L'étude porte sur l'ensemble du territoire du canton de Neuchâtel, mais le diagnostic des équipements actuels est principalement **centré sur les axes cantonaux**.

La figure ci-contre est une représentation du canton mettant en évidence les principaux effets de coupure pour les MD : topographie, réseaux ferroviaire et autoroutier, principaux cours d'eau.

Le relief, les cours d'eau, les réseaux autoroutiers et ferroviaires : autant d'obstacles à la progression des mobilités douces.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Pour le besoin des analyses cartographiques plus détaillées, le canton a été divisé en **quatre grands secteurs** :

- Val-de-Travers / La Brévine
- Le Locle / La Chaux-de-Fonds / La Sagne
- La Béroche / Littoral Ouest
- Val-de-Ruz / Littoral Est

Au niveau socio-économique, on dénombrait à fin 2014 quelques 177'230 habitants et 94'100 emplois dans le canton. La ville la plus peuplée est La Chaux-de-Fonds, avec 39'045 habitants, suivie de Neuchâtel et ses 33'732 habitants. Deux cartes jointes à l'annexe 2 illustrent la densité de population et la densité d'emploi sur l'ensemble du canton. Les habitants et les emplois sont évidemment principalement concentrés sur le littoral, ainsi que sur l'axe de La Chaux-de-Fonds – Le Locle. Le Val-de-Travers, le Val-de-Ruz et les Montagnes neuchâteloises présentent par contre des densités faibles d'habitats et d'emplois.

Les perspectives démographiques pour le canton de Neuchâtel[3] prévoient une augmentation de la population jusqu'en 2040, et même au-delà. A cet horizon, le canton pourrait alors compter quelque 200'000 résidents et 100'000 emplois, soit une **croissance de plus de 20'000 habitants et 5'000 emplois entre 2014 et 2040**.

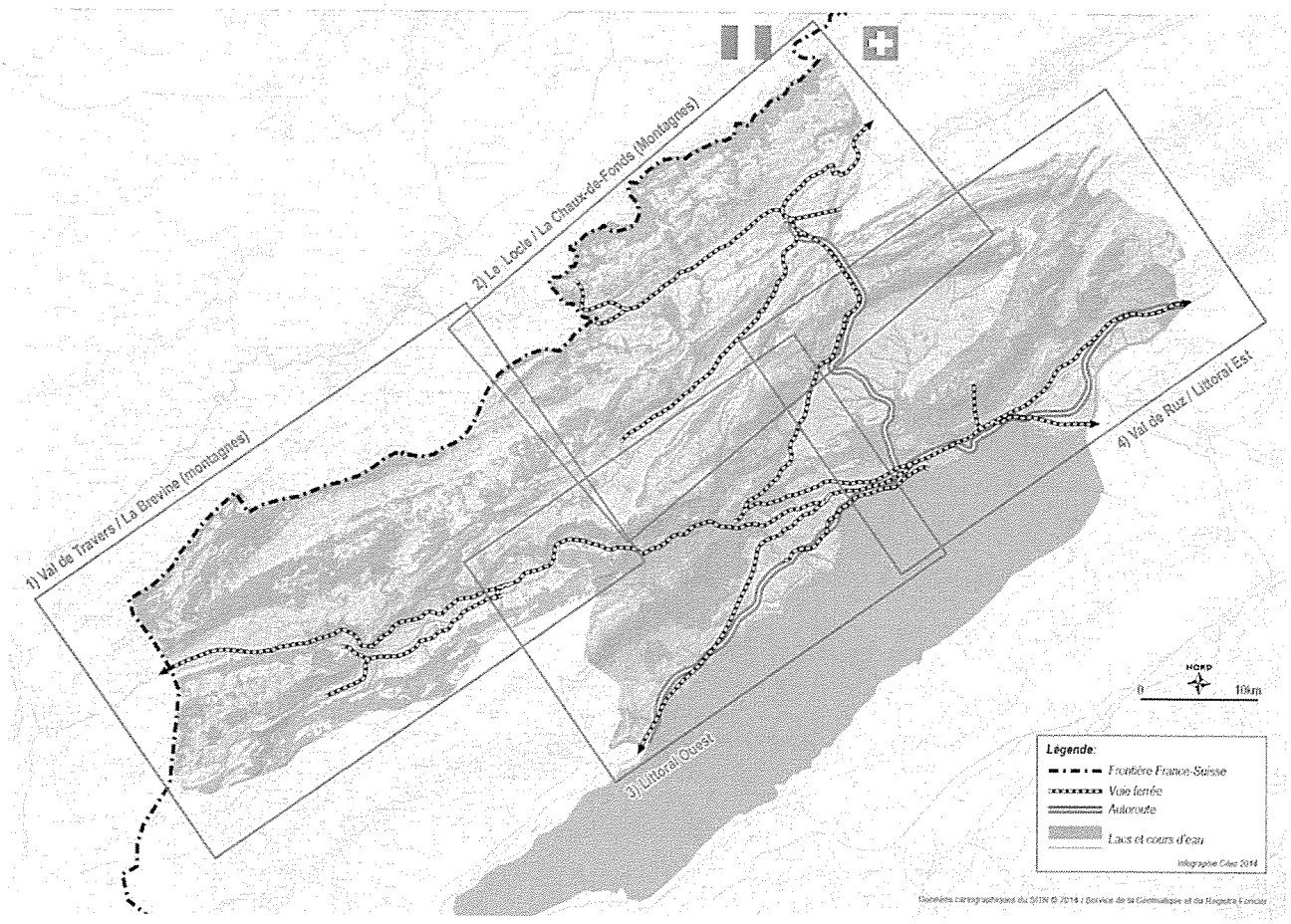


Figure 1 - Périmètre de l'étude et zonage

[3] *Source : Guide pour l'élaboration des plans directeurs régionaux (PDR).*

2. Diagnostic de la situation actuelle

2.1. Demande en déplacements actuelle

Structure des déplacements

La demande actuelle de déplacements des Neuchâtelois peut être représentée sous la forme d'une matrice d'origine / destination réalisée dans le cadre de l'élaboration du modèle macroscopique multimodal du canton. La figure ci-dessous représente les **flux de déplacement tout mode** à l'interne et entre les huit zones identifiées par le modèle[4].

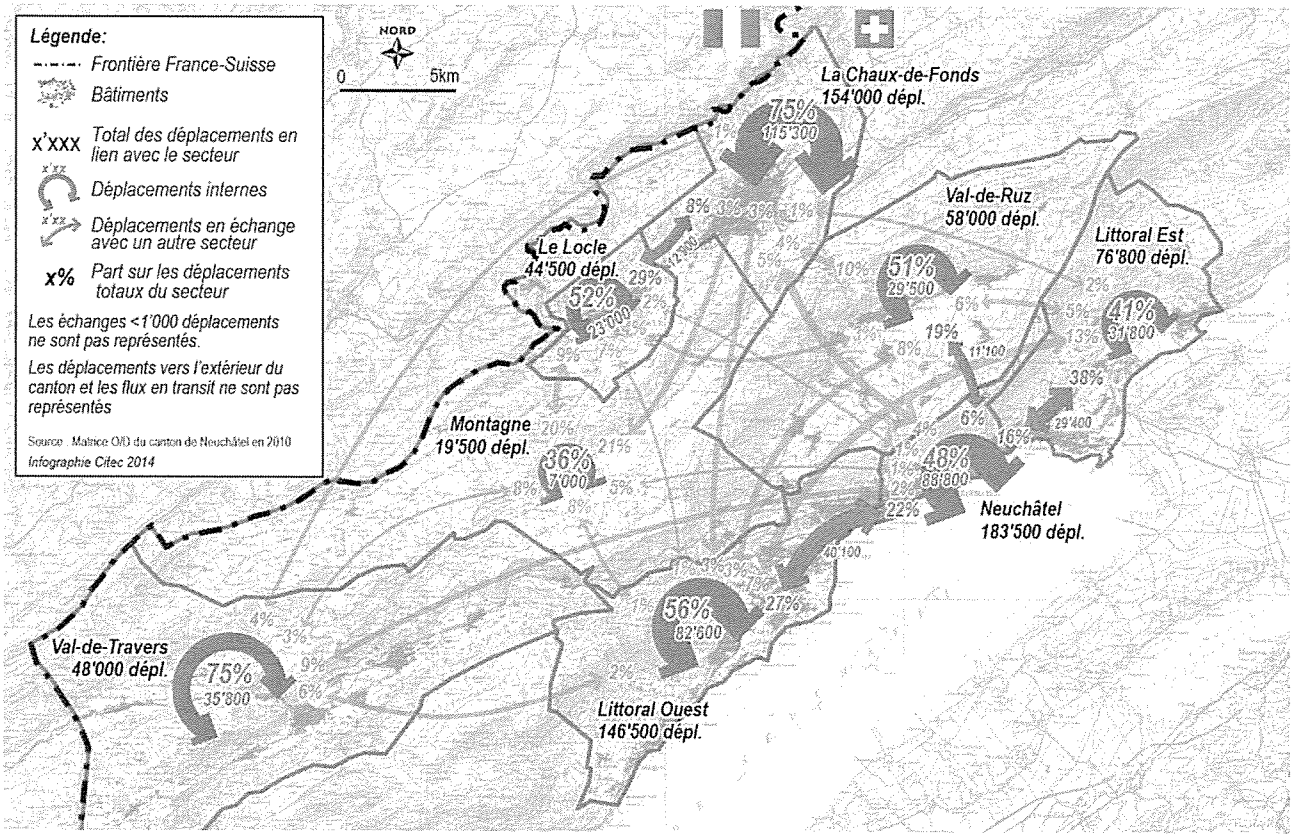


Figure 2 - Origines et destinations actuelles des déplacements dans le canton

Identifier les flux, afin d'équiper prioritairement les liaisons avec les plus forts potentiels d'usagers MD au quotidien.

Cette illustration met en évidence que les principaux flux de déplacement se situent logiquement là où la densité de population et d'emplois est la plus forte. Les flux internes et les échanges entre les différents secteurs du littoral étant importants, ils recèlent ainsi, en lien avec la géographie du territoire, un **potentiel de report modal vers les MD** particulièrement intéressant.

Le fort taux de déplacements internes à La Chaux-de-Fonds et au Val-de-Travers (75% dans les deux cas) doit également être mis en évidence, car pour une bonne partie de ces déplacements internes, les MD peuvent constituer une **alternative crédible**.

Au niveau des déplacements intercommunaux et internationaux, qui ne sont pas représentés sur la carte, les potentiels de connexions MD restent dans l'ensemble assez faibles et essentiellement liés au tourisme pour ce qui est des échanges avec

[4] *A noter que les déplacements avec l'extérieur du canton ne sont pas pris en considération, ni les flux inférieurs à 1'000 déplacements par jour.*

la France, le canton de Vaud, le Vallon de Saint-Imier ou le Jura bernois. A contrario, un potentiel au niveau des déplacements quotidiens existe **entre l'Entre-deux-Lacs et la Neuveville, ainsi qu'avec le Seeland**, notamment au vu de l'importance du pôle de Marin et du rôle que cette région est appelé à jouer dans le projet d'agglomération.

Typologie des déplacements

Le microrecensement fédéral de 2010 a montré que, sur l'ensemble du territoire Suisse, la mobilité douce est *le « leader » du marché de la mobilité pour deux critères sur trois.* En effet, au quotidien, c'est en MD :

- qu'est réalisé le plus grand nombre d'étapes (49,6%) ;
- que la durée de trajet la plus importante (42,2%).

Par contre, la distance parcourue en MD reste sensiblement la plus faible (7,7 %).

Les principales informations sur la structure des déplacements réalisés à Neuchâtel sont synthétisées sur la figure 3 ci-dessous et mises en regard avec les valeurs moyennes suisses. Cette comparaison montre que les neuchâtelois ont un **comportement moyen très semblable à la moyenne suisse** en terme de mobilité.

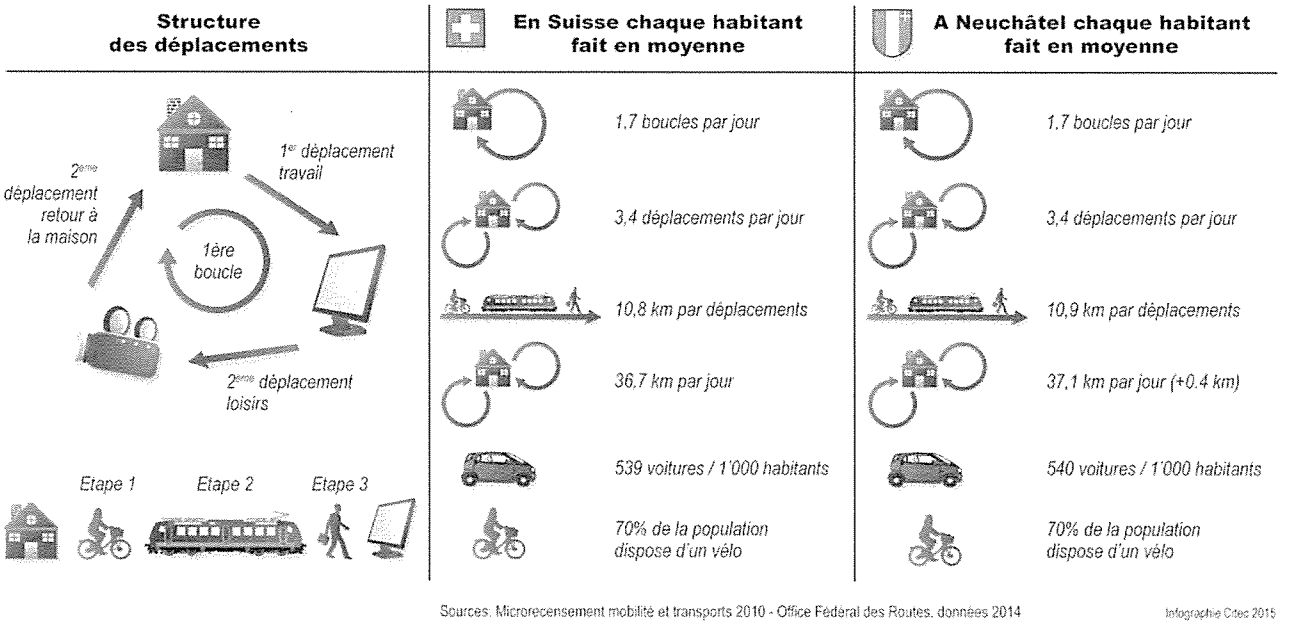


Figure 3 - Les déplacements quotidiens tous modes et motifs confondus

Répartition modale des déplacements

Le microrecensement 2010 permet aussi d'analyser les parts modales par secteur géographique. Les données résultantes pour le canton de Neuchâtel sont synthétisées dans le tableau 1 de la page ci-contre.

La part de la MD intègre les déplacements à vélo et à pied. L'analyse met en évidence une **part modale MD identique à la moyenne suisse dans les trois grandes villes du canton**, mais sensiblement plus basse sur les secteurs situés en dehors de l'agglomération RUN.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Tableau 1 – Répartition modale des déplacements / étapes (Source : OFS, MRMT; SCAT)

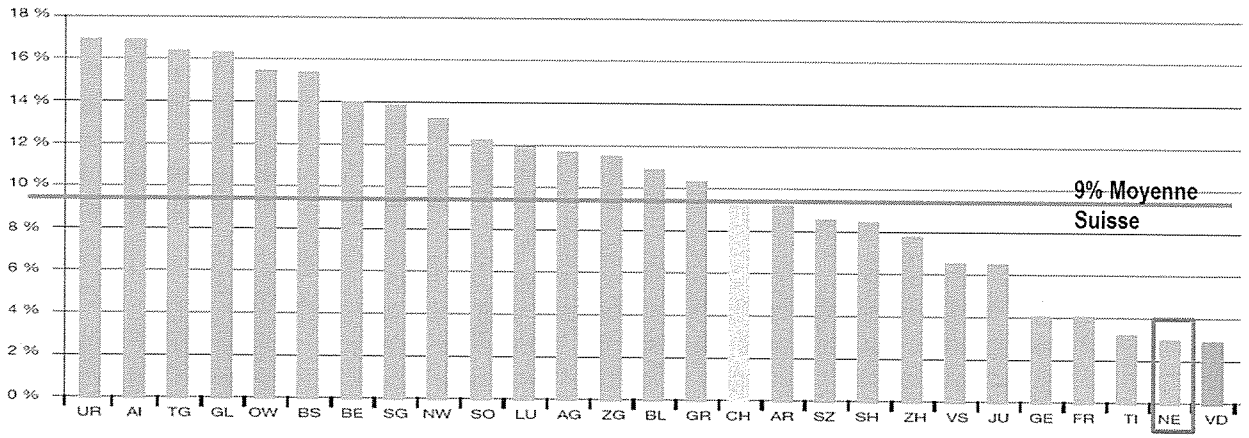
	Mobilités douces (MD)	Transports publics (TP)	Transports individuels motorisés (TIM)	Autres
Neuchâtel (canton)	**32%**	**11%**	**56%**	**1%**
Neuchâtel (ville)	37%	24%	38%	1%
Le Locle / La Chaux-de-Fonds	36%	8%	55%	1%
Littoral (continuum urbain)	26%	9%	64%	1%
Secteurs périurbains	30%	8%	61%	1%
Suisse (moyenne)	**36%**	**13%**	**49%**	**1%**

A Neuchâtel, on se déplace ni plus ni moins qu'en Suisse, mais on utilise nettement moins son vélo pour aller travailler/ étudier !

En 2000, un recensement fédéral plus complet que les microrecensements postérieurs a été réalisé. Ce dernier permet d'analyser la part modale des déplacements selon le motif du déplacement. La figure 4 ci-dessous présente la part vélo des déplacements que font les habitants actifs pour aller travailler ou étudier. Le canton de Neuchâtel se situe en queue de peloton, avec une **part modale vélo de 3% très inférieure à la moyenne Suisse** de 9%[5].

Pourtant, les conditions-cadres générales à la pratique du vélo sont, dans l'ensemble, comparables – ni pires ni meilleures – au reste de la Suisse (météo, relief, urbanisation, proportion ville-campagne, etc.).

Ce qui joue en défaveur du canton, c'est en partie la déclivité de la capitale (mais elle se limite à un petit territoire), les hivers rigoureux dans les Montagnes neuchâteloises, la bi-polarité de l'agglomération RUN (qui entraine une pendularité impossible à assurer en MD) et le manque d'infrastructures adaptées, mais aussi et surtout l'**absence d'une culture du vélo** telle qu'on la trouve à Berne, Lucerne ou Bâle notamment.



Dans les cantons, part modale du vélo comme moyen de transport principal pour le trajet vers le lieu de travail ou de formation (actifs occupés et écoliers/étudiants), sur la base des résultats du recensement fédéral de la population 2000

Figure 4 – Comparaison de la part modale du vélo pour aller travailler / étudier au sein des différents cantons suisses

[5] *A noter que le différentiel avec la moyenne de la Suisse latine est moins marqué, la part modale vélo moyenne des cantons romands et du Tessin étant de 4.3%.*

Les freins à la pratique du vélo

Si le vélo bénéficie du même avantage fondamental que la voiture, à savoir qu'il s'agit d'un transport individuel offrant une totale liberté de mouvement (pas d'horaires, pas d'itinéraires fixés à l'avance), sa pratique présente néanmoins un certain nombre de « faiblesses », qui agissent de manière dissuasive auprès de la majorité des usagers potentiels. La plupart de ces faiblesses relèvent toutefois d'**idées reçues** qui, bien que compréhensibles, ne se vérifient pas toujours dans la pratique. En voici quelques-unes :

- Le cycliste est **vulnérable**.

  Les écarts de vitesse et de masse par rapport aux voitures sont les facteurs d'insécurité les plus flagrants et soumettent le cycliste à des dangers dont il n'a pas le contrôle. Pourtant, par rapport aux motards et scootéristes, un cycliste est 2,6 fois moins exposé aux accidents mortels par kilomètre parcouru.

  Des recherches internationales démontrent aussi que si on multiplie le nombre de cyclistes par dix, le nombre d'accidents n'est multiplié « que » par quatre[6]. En effet, plus il y a de cyclistes présents sur les routes et plus leur présence est prise en compte dans le comportement des automobilistes.

Globalement, on constate que la meilleure réponse pour réduire la vulnérabilité du cycliste consiste à diminuer le danger du trafic par le biais d'abaissements des vitesses.

- La **perception de l'effort** est souvent surévaluée.

  Rouler à vélo n'est qu'un exercice physique d'intensité moyenne, pas un sport de compétition. Le niveau d'effort nécessaire est précisément ce qu'il faut pour réduire les risques de maladies cardiovasculaires. Des solutions existent pour ramener cet effort à la limite de ce que l'usager est prêt à accepter.

  Par exemple : transport du vélo dans les TP sur le trajet en montée, ou l'utilisation d'un vélo à assistance électrique. Alternative: mise à disposition de douches sur le lieu de travail.

Figure 5 –Nouvelle politique de transN par rapport au transport des vélos dans les bus

- La **perception de la météo** est aussi plus négative de la part des non-cyclistes que la réalité.

  Le climat du littoral neuchâtelois est bien adapté aux trajets pendulaires à vélo, sachant que la probabilité qu'il pleuve juste au moment où l'on doit se déplacer reste assez faible: s'il pleut en moyenne un jour sur trois en ville de Neuchâtel (jour de pluie >0.9mm)[7], un jour considéré comme pluvieux comporte toutefois souvent une majorité de périodes sèches.

  La situation est bien évidemment moins favorable dans les Montagnes neuchâteloises, où, à mille mètres d'altitude, La Chaux-de-Fonds et le Locle ont un climat bien plus rigoureux que les autres villes suisses. Ainsi, alors qu'en janvier la température moyenne est d'1 à 2 degrés à Neuchâtel, elle est de -0.5 à -1,5°C à La Chaux-de-Fonds. Y résulte un enneigement sensiblement plus important et durable que sur le littoral, pouvant constituer un obstacle à la pratique des MD lorsque trottoirs et bandes cyclables ne sont pas dégagés.

Les conditions météo rigoureuses en hiver : un frein à la pratique du vélo dans le haut du canton.

Figure 6 –Trottoir enneigé au Locle

- Les **déclivités** sont un rempart à la pratique du vélo pour certains itinéraires.

  Mais même dans des villes en pente comme Neuchâtel, l'effort à fournir peut être fortement atténué par des itinéraires en pente douce, ou en jouant sur la complémentarité avec les TP: le vélo en rabattement le long des axes parallèles aux courbes de niveau (et en descente), les transports publics pour monter.

---

6 *Safety in numbers: more walkers and bicyclists, safer walking and bicycling; Injury Prevention, 2003.*

7 *Statistiques de l'Office fédéral de météorologie et de climatologie: 122 jours de pluie par an à Neuchâtel.*

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

L'expérience montre qu'une dénivellation de moins de 40 à 50 m n'est pas rédhibitoire pour un cycliste urbain régulier non équipé de vélo à assistance électrique, et même une dénivellation jusqu'à 100 m peut être franchie par des usagers réguliers si les axes empruntés ont une déclivité acceptable (2-3% de pente moyenne).

Et pour les dénivellations plus importantes ou les montées de plus forte pente, l'assistance électrique permet aujourd'hui de s'affranchir des obstacles liés à la topographie. A cet égard, une récente étude lausannoise a démontré que l'effort demandé par la pratique du vélo électrique en montée est comparable à celui de la marche à pied, et donc bien inférieur au vélo standard[8].

- Le vélo impose certaines **contraintes vestimentaires**.

  Dans certains cas, la tenue vestimentaire est un obstacle de taille. Arriver en sueur à un rendez-vous n'est jamais agréable. Cela explique qu'une majorité de cyclistes comme de non-cyclistes considèrent que le vélo est incompatible avec certaines tenues vestimentaires professionnelles.

  Pourtant, il n'est pas nécessaire de battre des records de vitesse et le corps peut s'habituer à un petit. Là encore, il s'agit de bien dissocier le vélo en tant que sport et le vélo en tant que moyen de transport urbain. Les habitudes vestimentaires de la majorité de la population sont adaptées à une pratique utilitaire du vélo. Si nécessaire, un vestiaire peut être mis à disposition sur le lieu de travail.

- C'est **impossible de faire ses courses** à vélo.

  Ce grief fréquemment adressé au vélo l'est bien souvent à tort. Un vélo peut en effet être équipé de porte-bagages, de sacoches, d'un panier ou même d'une remorque, soit autant d'équipements qui suffisent amplement à ramener à domicile les courses de la semaine pour un couple, ou en tout cas de plusieurs jours pour une famille.

  Et pour les achats plus conséquents, l'essor des services de livraisons de courses à domicile, par des coursiers à vélo professionnels, devrait pouvoir constitue une alternative intéressante à l'avenir. A Neuchâtel, les clients du centre de la Maladière peuvent déjà profiter d'un tel service : pour 5.-, les clients qui le désirent peuvent laissez leurs commissions (2 cabas jusqu'à 20 kg) au magasin et se les faire livrer à domicile par les coursiers de Velocité.

Figure 7 – Système de livraisons à domicile (Maladière Centre à Neuchâtel)

- Le vélo urbain, **c'est culturel**. On n'est pas aux Pays-Bas !

  S'il est vrai qu'il est plus facile de se mettre au vélo dans un pays où la « petite reine » est prise en compte par tous (automobilistes, piétons, aménageurs de la voirie), cela ne veut pas dire pour autant que c'est impossible chez nous. Depuis quelques années, on voit en effet de plus en plus de cyclistes dans nos villes suisses, et la culture du vélo commence à s'y répandre.

  Ainsi, en Suisse, le vélo ne souffre plus aujourd'hui d'une image populaire négative[9]. L'opinion publique a évolué et l'image du vélo s'est améliorée avec le développement de sa pratique et la sensibilisation croissante en matière d'environnement et de santé.

---

[8] *«Le vélo électrique: un outil pour la santé ou un gadget "écolo"?», Drs J. Welker et J. Cornuz, Dr B Gojanovic, CHUV, Lausanne. In Revue médicale suisse 2012; 8: 1513-7.*

[9] *« Représentations du vélos et obstacles à son utilisation à Genève », OUM, 2002.*

2.2. Offre actuelle

Plusieurs analyses cartographiques ont été réalisées afin de recenser l'offre existante pour les mobilités douces, spécifiquement pour les vélos.

Le réseau cyclable de «loisir»

Le réseau d'itinéraires de loisir *SuisseMobile* est unique au monde et s'étend à travers tout le pays. Cinq catégories d'itinéraires sont disponibles :

- La Suisse à pied
- La Suisse à vélo
- La Suisse à VTT
- La Suisse en rollers
- La Suisse en canoë

Au niveau du réseau *SuisseMobile* pour les vélos, le canton de Neuchâtel est actuellement **bien fourni**, puisqu'il compte un itinéraire cyclable national (route 7), trois itinéraires régionaux (routes 22, 50 et 94) et un local (boucle du Creux-du-Van).

Ces itinéraires sont représentés à l'échelle du canton sur la figure 9 ci-dessous. Le détail des tracés des parcours (avec notamment la distinction du type de routes empruntés) est consultable dans les figures par secteur des pages 16 à 19, ainsi que dans celles de l'annexe 3 (cf. page 66).

Figure 8 – Itinéraire MD du bord du lac à Serrières

Le réseau cyclable de loisir est **assez dense et bien jalonné**, et il emprunte essentiellement des routes (cantonales ou communales) à faible trafic.

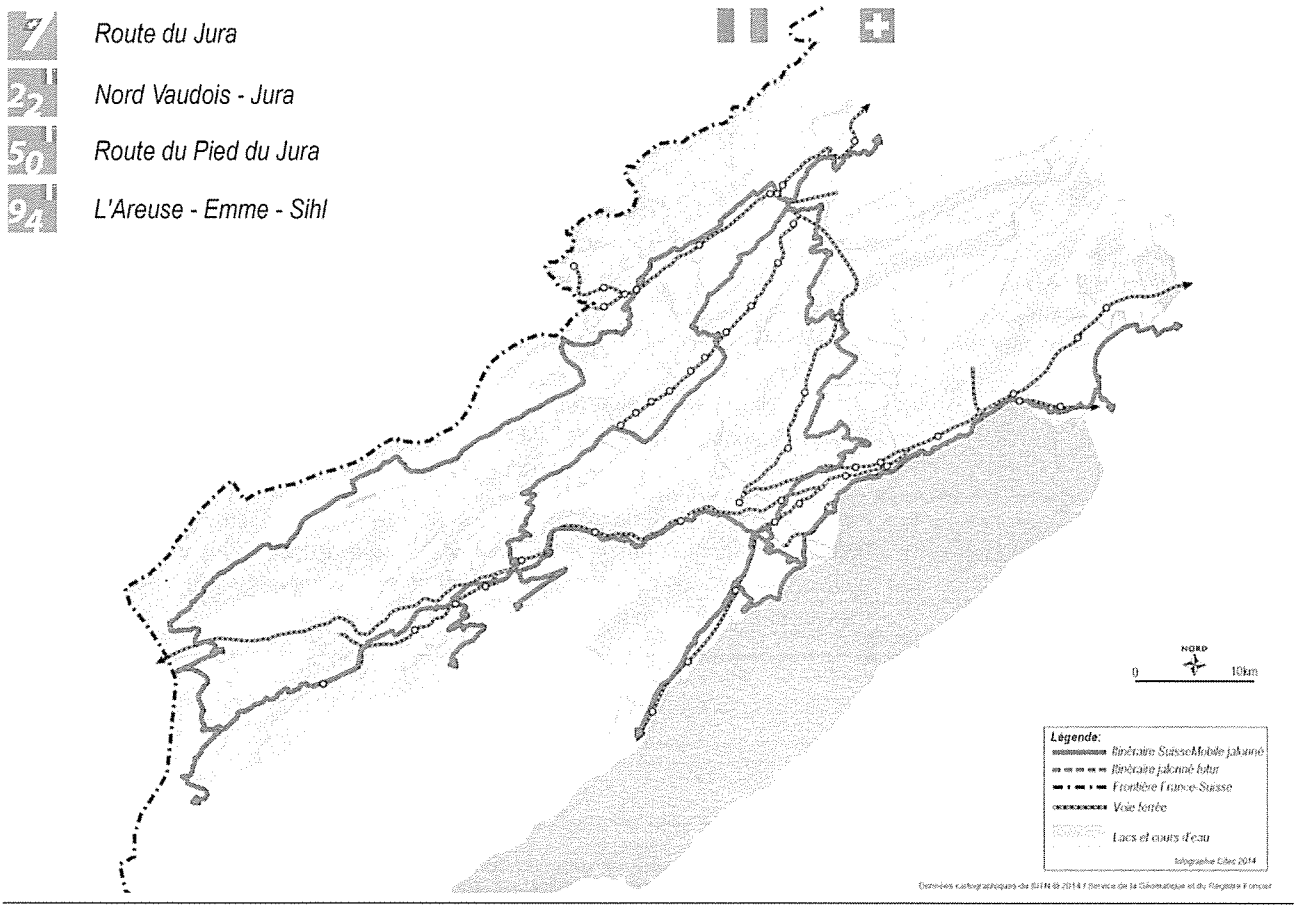


Figure 9 – Réseau cyclable SuisseMobile actuel (réseau loisir)

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

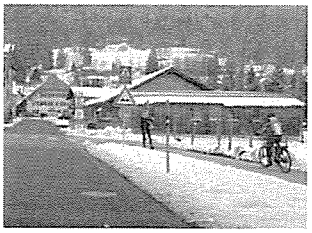


Figure 10 – Itinéraire MD entre Boveresse et Môtiers

Figure 11 – Voie bus ouverte aux vélos à La Chaux-de-Fonds

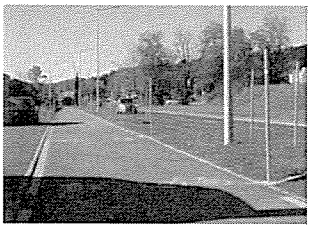


Figure 12 – Tronçon du Chemin des Rencontres aux Éplatures

Figure 13 – Bandes cyclables latérales à Colombier

Figure 14 – Cheminement MD en site propre près d'Engollon

Figure 15 – Bandes cyclables latérales à Monruz (Neuchâtel)

Le réseau cyclable «quotidien»

L'ensemble du réseau routier cantonal a été parcouru afin de relever l'existence et la typologie des équipements cyclables actuels : bandes cyclables, piste cyclables, etc. Ces éléments ont été représentés en détail sur les cartes jointes à l'annexe 4 (cf. page 66), qui font également apparaître le régime des vitesses et les volumes de trafic sur les axes cantonaux. Il s'agit d'informations clés pour définir les besoins en équipement cyclable.

Une synthèse par secteur est toutefois présentée sur les quatre pages suivantes.

Secteur Val-de-Travers / La Brévine (Figure 16, page 16)

Le réseau cyclable existant pour les liaisons quotidiennes est pratiquement inexistant sur ce secteur, à exception de quelques petits tronçons comme la liaison entre Boveresse et Môtiers (cf. Figure 10). Cet itinéraire est aménagé avec une piste cyclable bidirectionnelle complètement séparée de l'espace routier et déneigée en hiver. Les autres aménagements présents dans le périmètre d'étude sont des bandes cyclables sur la route principale H10, mais uniquement sur une petite longueur de l'axe.

Secteur Le Locle / La Chaux-de-Fonds / La Sagne (Figure 17, page 17)

A la vallée de la Sagne, il n'existe pas de liaison cyclable entre les différents villages. Les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle disposent de quelques aménagements en faveur des vélos comme le partage des voies bus (cf. Figure 11), des bandes cyclables ou des pistes bidirectionnelles (cf. Figure 12), mais ces derniers ne sont pas encore généralisés. La liaison entre les deux villes, est partiellement équipée avec des bandes et pistes cyclables unidirectionnelles, mais un manque de continuité clair est identifié.

Secteur La Béroche / Littoral Ouest (Figure 18, page 18)

Les aménagements cyclables existants sur ce secteur sont concentrés sur le littoral. Il s'agit principalement de bandes cyclables. La route cantonale 5 parcourant tout le littoral est partiellement équipée de bandes cyclables. Ces aménagements sont généralement corrects et assez sécurisants, mais ils ont tendance à disparaitre aux approches des carrefours ou autres points de conflit, alors que c'est là qu'ils sont le plus nécessaires. La continuité de l'itinéraire n'est pas assurée.

Secteur Val-de-Ruz / Littoral Est (Figure 19, page 19)

Au Val-de-Ruz, plusieurs axes sont équipés de pistes cyclables bidirectionnelles, mais elles sont généralement trop courtes pour être considérées comme un itinéraire et les accès ne sont pas très bien signalés. Les pistes sont peu utilisées (cf. Figure 14), mais elles pourraient être mises en valeur si elles faisaient partie d'un itinéraire quotidien jalonné.

Sur le littoral et en ville de Neuchâtel, certains axes sont équipés de bandes cyclables ou de voies vélos partagées, mais la continuité des itinéraires n'est pas garantie et le traitement des carrefours est presque inexistant.

Cette analyse montre que la réalisation d'aménagements cyclables a été, jusqu'à aujourd'hui, faite au gré des opportunités, **sans une véritable réflexion «réseau» sous-jacente**.

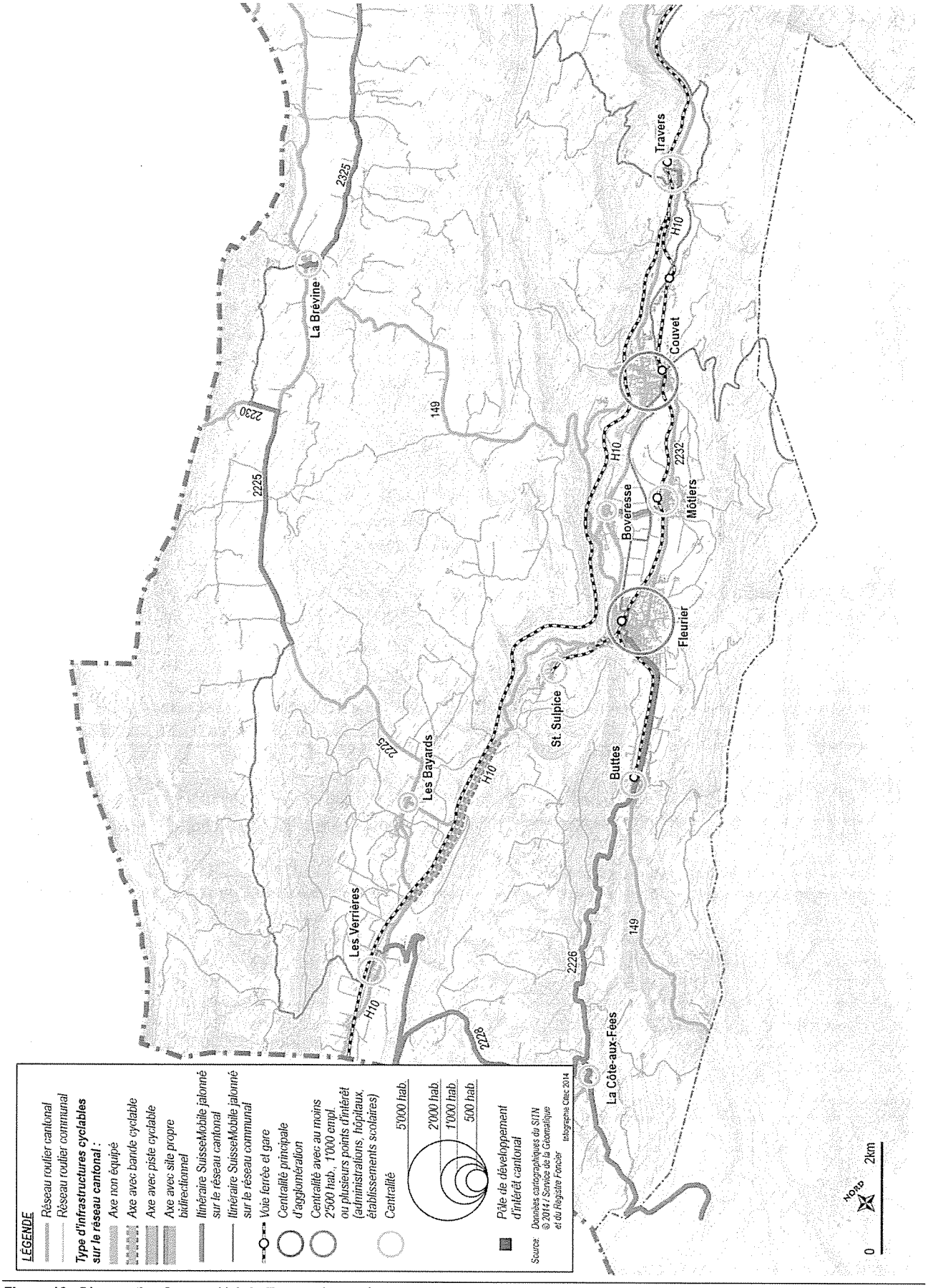


Figure 16 - Diagnostic - Secteur Val-de-Travers / La Brévine

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

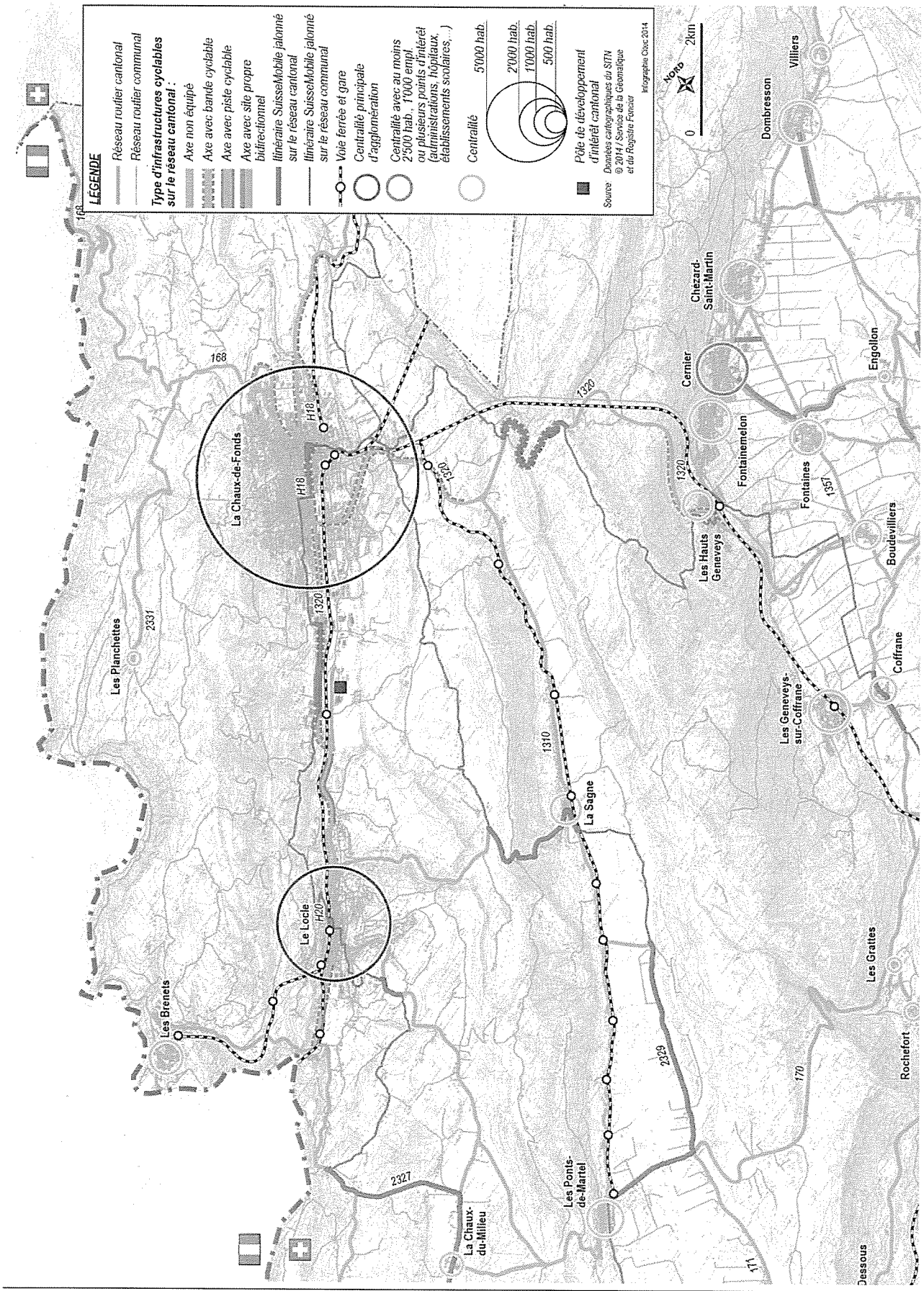


Figure 17 - Diagnostic - Secteur La Chaux-de-Fonds / Le Locle / La Sagne

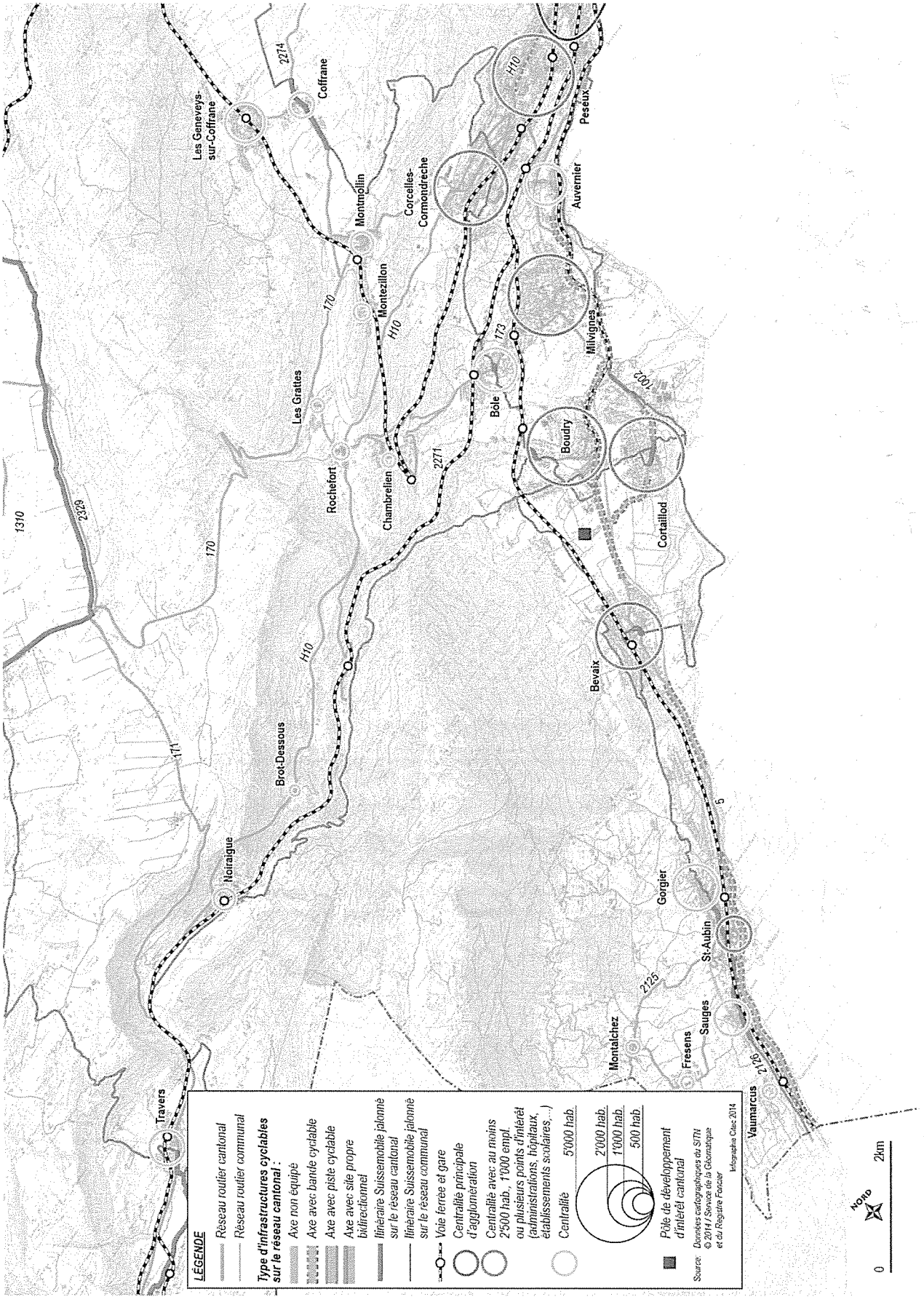


Figure 18 - Diagnostic - Secteur Littoral ouest

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

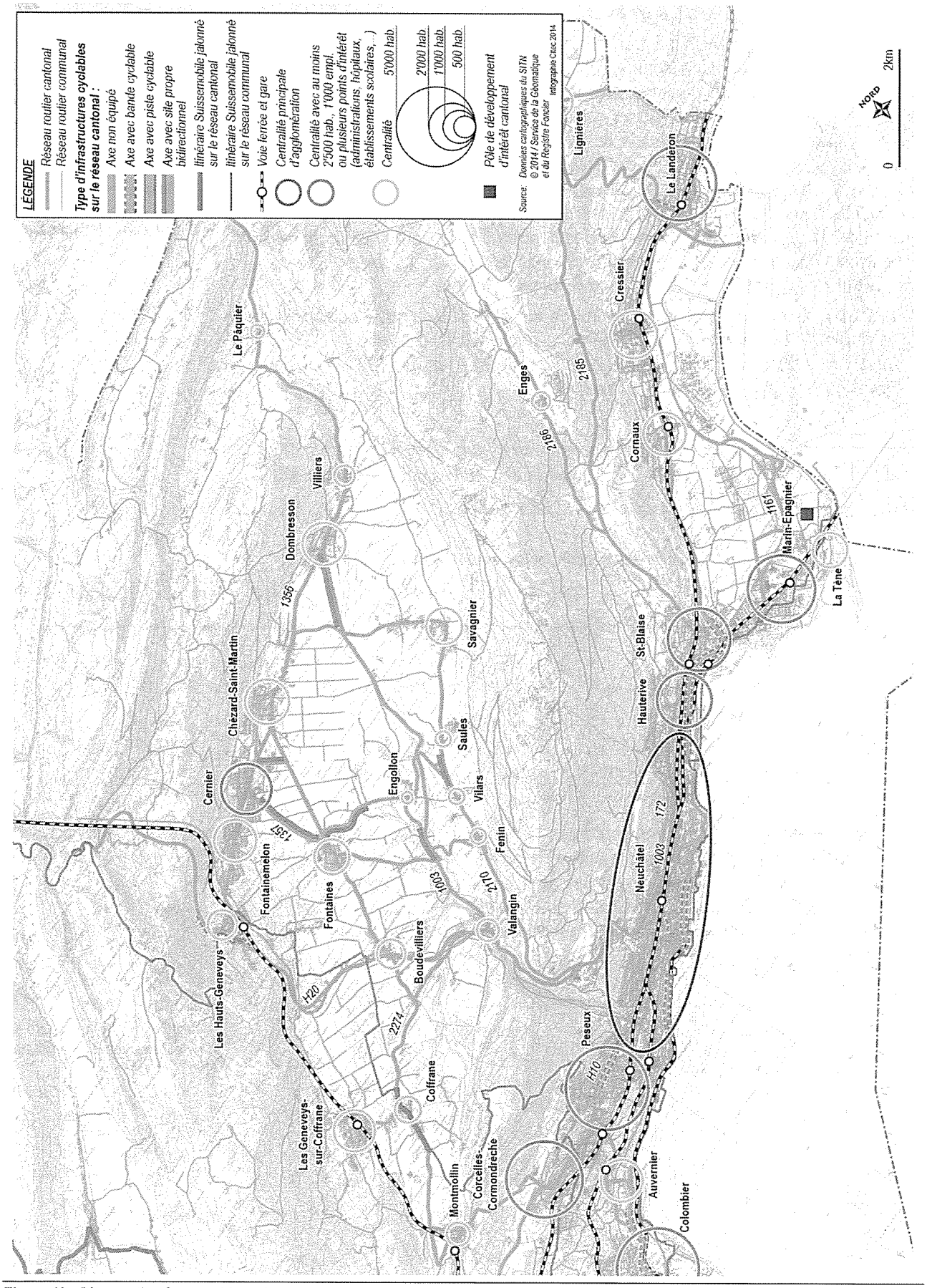


Figure 19 - Diagnostic - Secteur Littoral est

Couverture territoriale des gares et haltes ferroviaires

Afin de compléter les analyses géographiques, et en lien avec l'objectif de favoriser les déplacements multimodaux (échange entre les MD et les TP), des analyses sur la couverture territoriale des gares et haltes ferroviaires ont été réalisées. Les cartes résultantes sont jointes à l'annexe 5 (cf. page 79). Elles présentent l'ensemble des gares et haltes ferroviaires du canton de Neuchâtel selon le réseau actuel, mais également selon le réseau futur, avec l'éventuelle nouvelle liaison directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, et l'ouverture de quelques nouvelles haltes sur les lignes ferroviaires existantes. Ces cartes montrent la couverture du territoire (notamment des zones urbanisées et principaux pôles d'attraction) à des distances réalisables à vélo (jusqu'à un peu moins de 5 km le long du réseau routier, c'est-à-dire environ 20 min à vélo à une vitesse moyenne de 15 km/h).

Figure 20 – Photo de la gare de St-Blaise (sans stationnement vélo à disposition)

Le tableau 2 ci-dessous résume le contenu de ces cartes, à savoir le nombre de **pôles d'attraction** (principaux sites hospitaliers, administratifs, culturels, de service et sportifs du canton) et d'employés situés à moins de 5, 10, 15 et 20 minutes à vélos des gares et haltes ferroviaires du canton.

Cette analyse montre qu'il existe une excellente couverture territoriale par les TP, indépendamment des cadences, et donc un **potentiel d'intermodalité train + MD important**.

Tableau 2 – Couverture des points d'intérêt et emplois par le réseau ferroviaire

	moins de 1'250 m		de 1'250 à 2'500 m		de 2'500 à 3'750 m		de 3'750 à 4'750 m		Total à moins de 4'750 m	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Sites hospitaliers	4	50%	3	38%	1	13%	0	0%	**8**	**100%**
Administration	337	85%	14	4%	29	7%	4	1%	**395**	**97%**
Culture	24	89%	3	11%	0	0%	0	0%	**27**	**100%**
Services	64	75%	17	20%	2	2%	0	0%	**85**	**98%**
Sport	160	54%	80	27%	23	8%	7	2%	**298**	**91%**
Entreprises	1'771	50%	821	23%	229	6%	141	4%	**3'560**	**83%**
Employés	**59'338**	**64%**	**26'449**	**28%**	**2'461**	**3%**	**911**	**1%**	**92'888**	**96%**

Par contre, il a été vérifié qu'actuellement l'accès vélo et l'offre en stationnement vélo dans les gares neuchâteloises n'est pas optimal. L'offre vélo est **irrégulière et pas standardisée** (toutes les gares ne sont pas équipées de places couvertes et à proximité des quais). Une amélioration notable à ce sujet a toutefois été récemment réalisée à Neuchâtel, avec l'ouverture de la **première vélostation** du canton.

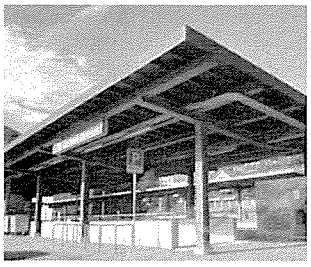


Figure 21 – Photo de la gare des Hauts-Geneveys (stationnement vélo couvert)

Figure 22 - La nouvelle vélostation de la gare de Neuchâtel

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Autres éléments d'offre pour les mobilités douces

En plus des éléments de base recensés jusqu'ici quand à l'offre pour les mobilités douces, il convient de signaler toutes les actions actuellement en cours gérées par différents acteurs, qui favorisent le développement de la marche à pied et l'utilisation du vélo.

velospot®

Le transport de vélos gratuits sur les bateaux de la société de navigation des lacs de Neuchâtel et de Morat, un **cas unique en Suisse** !

- Réseau des **vélos en libre-service** (VLS)

  Les villes de Neuchâtel (6 stations), le Locle (4 stations) et La Chaux-de-Fonds (10 stations) disposent du système vélospot. Le service est en plein développement et a affiché une bonne croissance en 2014.
- **Transport des vélos dans les TP** : autorisé depuis peu dans les bus et funiculaires transN , contre paiement et en dehors des heures de pointe, le transport est gratuit sur les bateaux du lac de Neuchâtel.
- **Ascenseur** du Locle, permettant d'éviter le dénivelé d'accès à la gare.
- **Promotion de la santé** au travers d'actions ciblées auprès des jeunes : Campagne «A pied à l'école, c'est mieux!», Pédibus & Vélobus et «Bike2school»
- Des **actions & manifestations de promotion des mobilités douces** : « Bike to work », Défi vélo et «slow Up» officieuses du Val-de-Ruz et de La Sagne.
- La mobilité douce dans la **promotion touristique** : Itinéraires vélos touristiques.

Des innovations bienvenues et à reproduire !

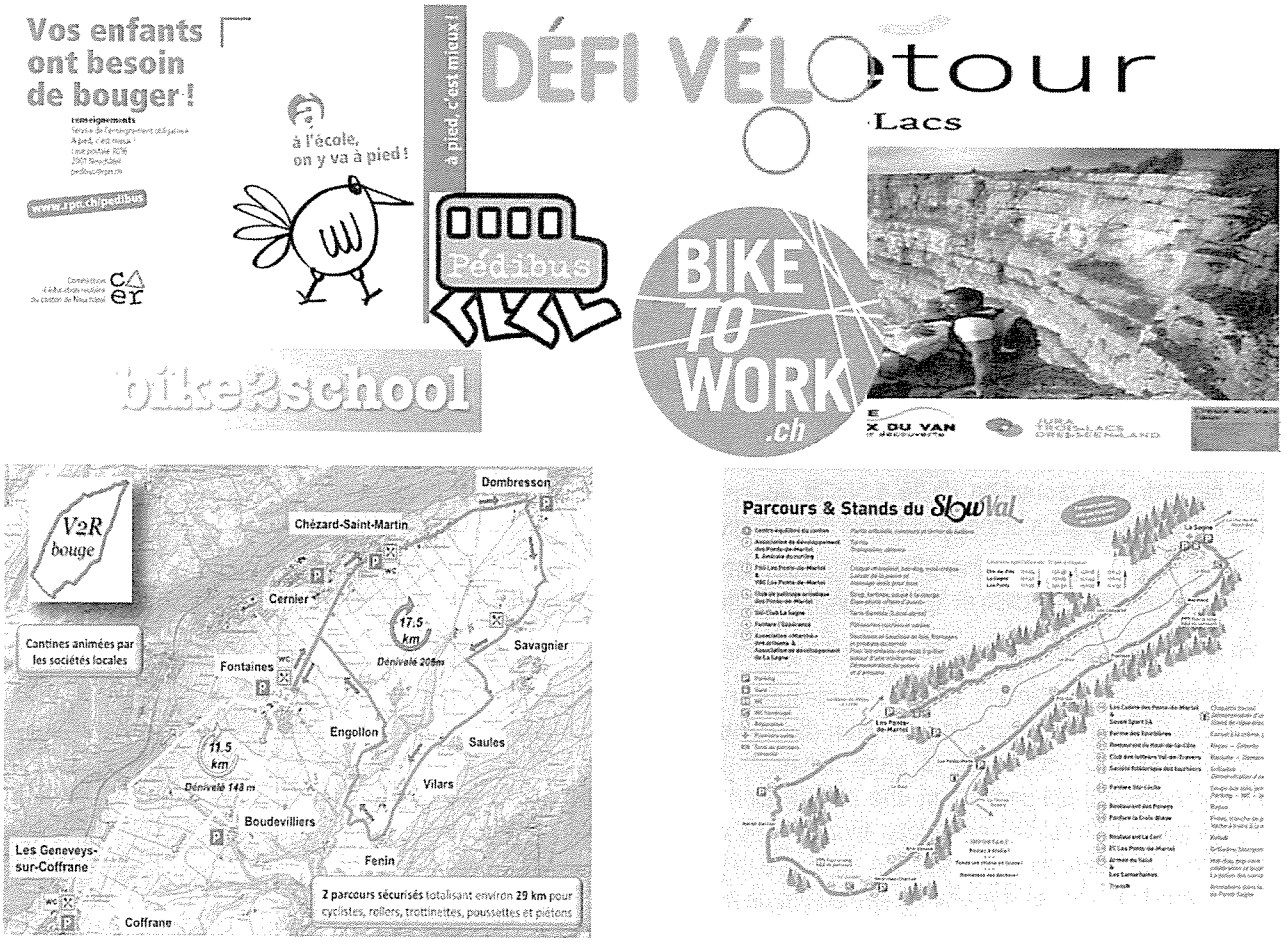


Figure 23 - Actions en faveur de la mobilité douce

2.3. Outils actuels à disposition des pouvoirs publics

La figure synthétique ci-dessous montre comment, selon la Confédération, se répartissent rôles et responsabilités entre les différentes collectivités dans le cadre de la promotion des MD.

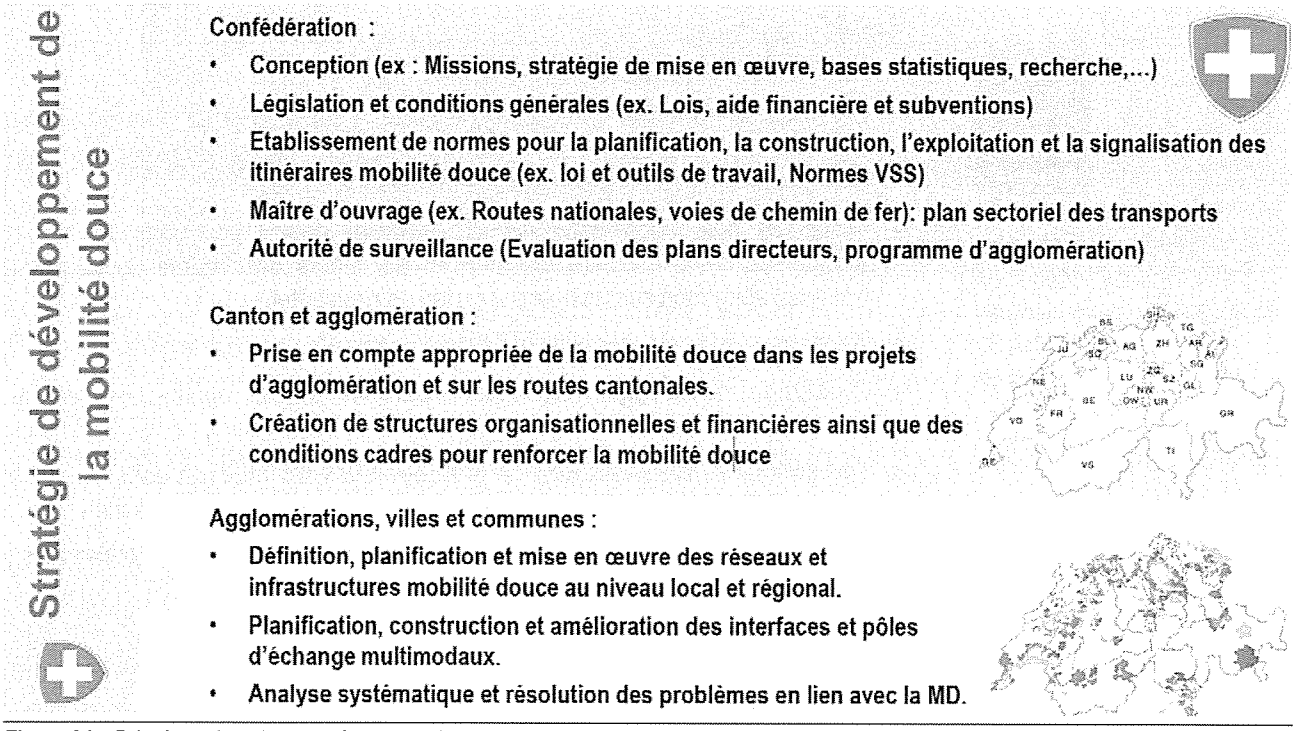


Figure 24 – Principes de subsidiarité dans la répartition des rôles et responsabilités du développement des MD
Source: OFROU

Ces éléments s'expriment, à chaque échelon étatique, au sein de différents documents de planification directrice, dont les principaux sont brièvement décrits ci-après.

Au niveau de la Confédération

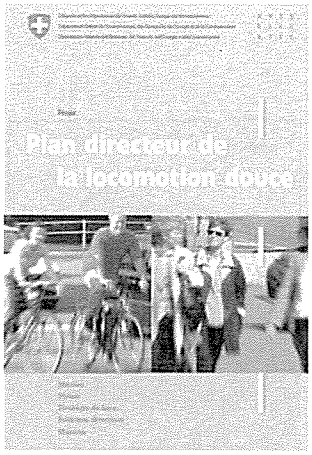
Le Conseil fédéral présente depuis près de 20 ans maintenant, ses intentions politiques en matière de développement durable dans le cadre d'une stratégie nationale. La « **Stratégie pour le développement durable 2012-2015** » est ainsi la quatrième du nom et présente la mobilité comme étant « l'épine dorsale » d'un développement territorial cohérent.

Dans ce cadre, la promotion de la mobilité douce occupe une place importante, puisque les deux grands objectifs suivants lui sont rattachés :

- Hisser la MD comme **3ème pilier du transport de personnes** (au même titre que les transports publics et les transports individuels motorisés) ;
- **Augmenter la part modale MD** (dans les déplacements quotidiens et de loisir).

Pour répondre à ces objectifs, un plan de mesures pour la MD est proposé. Ce plan de mesure est la mise en œuvre du « **Plan directeur de la locomotion douce** » au niveau fédéral (cf. encarté de la page suivante) : il établit le plus de mesures adaptées possibles qui permettent une amélioration des conditions générales et de l'encouragement de la MD au niveau fédéral. Les mesures de MD qui sont de la compétence des cantons et communes ne sont pas (tout au moins dans la première phase), l'objet du plan de mesure, ou seulement de manière indirecte.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015



Le Plan directeur de la locomotion douce (OFROU, 2002)

Le plan directeur de la locomotion douce de l'OFROU survole les principaux champs d'action, stratégies et mesures de mise en œuvre relevant de la Confédération. Les nombreuses mesures d'encouragement à la MD, aussi importantes soient-elles, qui relèvent des cantons, des agglomérations, des villes, des communes ou d'organismes privés ne sont pas incluses dans le plan directeur.

La palette de mesures est large et contient des mesures qui dépassent le strict champ d'action des transports (par exemple le développement territorial, l'énergie/CO_2, la santé, le sport, l'environnement, le tourisme, les chemins historiques). Elle va des propositions pour la modification de la Constitution fédérale (complément de l'article 88 CF sur les chemins et sentiers pédestres avec les itinéraires vélo) à des changements juridiques de second ordre.

Cependant elle contient aussi les mesures de planification, financières et organisationnelles qui sont possibles sans changements juridiques (dans les domaines de la recherche, des planifications directrices, la mise à disposition d'aides à l'exécution, de renseignements spécialisés et d'informations complémentaires à l'attention des autorités exécutives cantonales, des normalisations, etc.).

A moyen terme des effets sur les cantons peuvent déjà être possibles, par exemple si la loi sur les chemins et sentiers pédestres était complétée avec les itinéraires cyclables ou si une considération renforcée et plus globale de la MD était exigée dans la planification directrice.

A côté du plan de mesures, il y a déjà aujourd'hui des instruments et des mesures de la Confédération qui exigent, soutiennent ou encouragent le renforcement de la MD dans les cantons, par exemple:

- co-financement des projets de MD dans des programmes d'agglomération selon la loi sur le fonds d'infrastructure ;[10]
- assainissement des lieux de danger et points principaux d'accident dans le cadre du programme « Via sicura » ;
- décrets, normes ou aides à l'exécution pour des sujets comme signalisation de la MD, planification de routes vélo, parkings vélo et infrastructures pour vélos ;[11]
- soutien du projet *SuisseMobile*.

Par ailleurs, L'Ordonnance sur la protection de l'air (OPair) donne aussi une base légale pour promouvoir les mobilités douces afin de répondre aux objectifs qu'elle fixe en matière de limites d'immission.

Au niveau de l'administration cantonale neuchâteloise

Si le « Plan directeur des transports » (2007) n'aborde pratiquement pas la question des MD, le « Plan directeur cantonal » de 2011 définit, lui, des **objectifs ambitieux** visant à promouvoir les MD dans les déplacements quotidiens (cf. encarté ci-après).

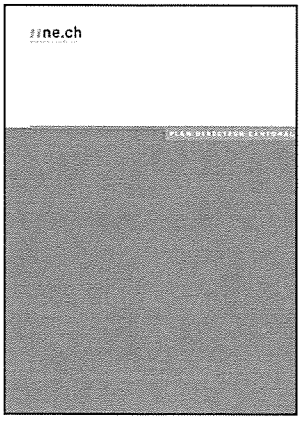
Ces objectifs peinent toutefois à dépasser le stade des intentions, car il n'y a actuellement **pas de mission claire** attribuée aux services cantonaux sur la thématique des MD. Les compétences en matière de MD sont ainsi **sectorisées entre les différents services** (SCAT, SPCH et SCTR), selon le contexte (aménagement d'espace public, infrastructures routières, intermodalité MD-TP).

---

[10] *Cf. document « La mobilité douce dans les projets d'agglomération », OFROU, 2007.*

[11] *Les manuels de l'OFROU suivants peuvent être cités : « Conception d'itinéraires cyclables » ; « Stationnement des vélos : Recommandations pour la planification, la réalisation et l'exploitation » ; « Vélostations : Recommandations pour leur planification et mise en service » ; « Planification du réseau de chemins de randonnée pédestre ».*

Cela entraîne un **manque de lisibilité** (difficile de savoir à qui/quel service s'adresser pour les questions ou propositions portant sur la thématique des MD) et une **difficulté d'attribution claire des ressources**, humaines comme financières.



Le plan directeur cantonal – Fiche A_27 « Promouvoir la mobilité douce »

But

Favoriser la mobilité douce comme solution alternative aux déplacements par TIM et TP pour les trajets de courte et moyenne distance, en raison de ses avantages économiques, écologiques et sociaux.

Objectifs spécifiques

- *Itinéraires cyclistes sécurisés et bien connectés entre eux et création de nouvelles voies cyclables;*
- *Développement de l'usage mixte et partagé de l'espace de la voirie au sein des localités (principe de la cohabitation);*
- *Prise en compte de la qualité de vie et de la desserte routière dans les zones urbanisées.*

Mise en œuvre

Principes d'aménagement et de coordination valables pour toutes les autorités :

1. Etablissement de concepts de réseaux piétonniers et cyclistes denses, directs et sûrs, sur le plan local, régional et cantonal répondant à divers besoins (hiérarchie du réseau).

2. Prise en compte systématique de la MD dans tous les projets d'aménagement au même titre que les autres moyens de transports.

3. Réalisation des mesures nécessaires sur le réseau routier cantonal et communal:

- *Création et amélioration des liaisons manquantes, insuffisantes et/ou à sécuriser;*
- *Intégration des tronçons dans un environnement agréable et convivial;*
- *Partage de la rue/route entre tous les usagers (TP+MD+TIM ; cf. Fiche A_26);*
- *Amélioration de la sécurité routière vécue et perçue (éclairage, etc.);*
- *Bonne connexion avec les stations TP (B+R ; cf. Fiche A_25);*
- *Création en suffisance de places de stationnement vélos couvertes et sécurisées (cf. Fiche A_24);*
- *Départ anticipé pour les vélos aux feux de signalisation pour des raisons de sécurité.*

4. Promotion de la MD (y compris communication et marketing) auprès de la population, des associations de quartier, de tous les acteurs économiques et des responsables politiques.

5. Mise en place de plans de mobilité par les entreprises publiques et privées à l'intérieur des localités et dans les lieux fréquentés également à l'extérieur des localités.

6. Prise en charge des vélos dans les bus et les trains.

Compétences du canton et des communes

Le canton :

- *en concertation avec les communes, définit et met en place une planification de la MD sur le réseau routier cantonal;*
- *modifie la législation cantonale (LRVP) en introduisant la notion de partage de la voirie par tous les usagers et l'obligation de réaliser des voies cyclables sûres et conviviales;*
- *donne l'exemple au sein de son administration et veille à la mise en place de mesures en faveur de la MD et de plans de mobilité dans les manifestations publiques et les activités para-étatiques qu'il subventionne.*

Les communes :

- *tiennent à jour et révisent les plans directeurs des chemins pour piétons produits dans le cadre des plans d'aménagement communaux, en prenant en compte l'ensemble de la problématique de la MD;*
- *assurent et veillent à la mise en œuvre des mesures à travers les plans d'alignement et les plans d'aménagement de détail (PS, PQ), …;*
- *de l'agglomération, développent des projets d'itinéraires piétonniers et cyclables continus, sûrs et conviviaux, en veillant à relier entre eux les lieux centraux, denses et mixtes*

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Au niveau des communes

Les plans directeurs communaux et le **projet d'agglomération RUN** 2ème génération intègrent tous les MD dans leur planification, en leur donnant un rôle structurant, du moins « sur le papier ».

Etude complémentaire « Mobilité douce » du projet d'agglomération RUN 1ère génération (2008)

Les principes de base suivants en ce qui concerne les MD sont rappelés dans le cadre de cette étude complémentaire :

- *Dans les agglomérations, l'ensemble du réseau routier doit être accessible à la mobilité douce ;*
- *La circulation en milieu urbain est à organiser selon le principe de la mixité du trafic ;*
- *La mobilité douce ne demande pas de moyens importants ;*
- *Une des forces de la mobilité douce réside dans l'intermodalité.*

Actuellement, à l'exception de la Ville deNeuchâtel (où un poste de « Délégué communal à la mobilité, au développement durable et à l'environnement » a été créé), **aucune administration communale n'est pourvue d'un véritable responsable mobilité**, ni d'un délégué spécifique aux MD.

La MD et la mobilité en général sont souvent traitées par les services d'urbanisme. Il est difficile de trouver des financements pour les mesures de MD en dehors de celles planifiées dans le projet d'agglomération (cf. carte ci-dessous localisant les principales mesures d'infrastructures cyclables).

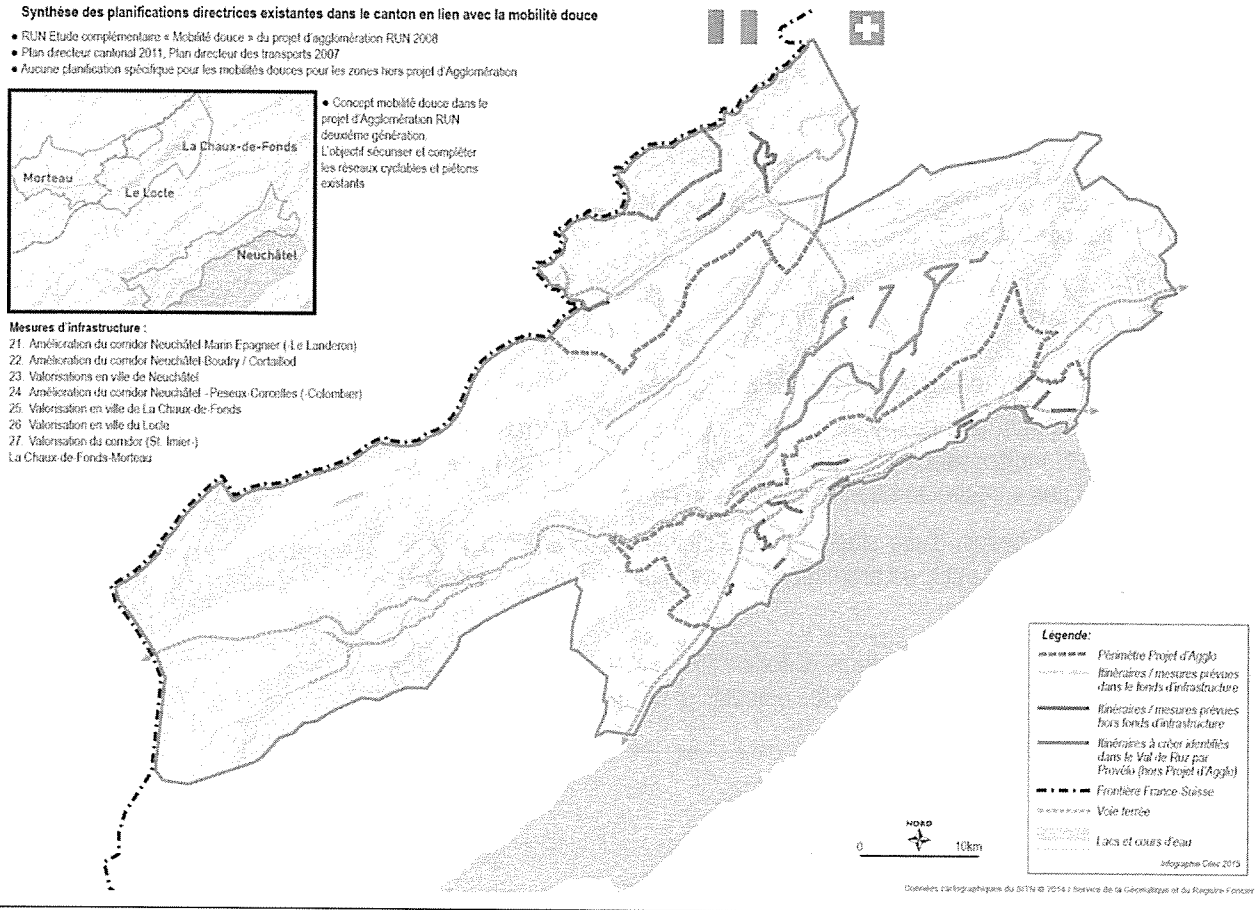


Figure 25 – Planifications cyclables en vigueur à l'échelon communal, localisation des mesures d'infrastructures

2.4. Consultation préalable des acteurs clés

Cette consultation a consisté en une série d'entretiens bilatéraux avec tous les acteurs identifiés comme des partenaires incontournables des politiques MD en général, et du vélo en particulier, dans le but que ces interlocuteurs puissent faire part de leurs attentes en amont de la concertation plus large qui a pris la forme d'un forum d'échange.

Les partenaires suivants ont été rencontrés entre janvier et février 2015 :

- Les représentants politiques ou techniciens en charge de la thématique de la mobilité au sein des principales communes du canton (Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Milvignes) ;
- Les techniciens en charge du projet d'agglomération RUN ;
- Les représentants des principales associations concernées (ProVelo, Mobilité Piétonne, ATE, TCS).

Sur la base de ces entretiens bilatéraux, un diagnostic sur les conditions-cadre du développement du vélo a été établi. Il reflète l'état actuel des moyens et des compétences mis en œuvre par le canton de Neuchâtel (dans le contexte institutionnel et administratif). Cette analyse permet de mettre en évidence les potentiels à exploiter et les domaines dans lesquels des améliorations doivent être apportées. En voici la synthèse :

Des soutiens institutionnels et associatifs forts à exploiter

- Au niveau communal ou de l'agglomération, les services compétents en matière de mobilité ou de santé démontrent une volonté forte de promouvoir les MD.
- Au niveau des associations, les interlocuteurs saluent la démarche du canton qui entend définir une stratégie de promotion des MD.

Un niveau moyen de compétences sur les MD qui doit être augmenté

- Les idées et la volonté doivent être soutenues par des compétences ciblées sur les MD et le vélo pour qu'elles puissent déployer leurs effets.
- Les effectifs de personnes qui ont pour mission de développer la mobilité cyclable demandent à être augmentés.
- Les communes attendent un soutien sur les plans technique, financier et dans la planification. Le canton doit en être le fournisseur.

Des moyens financiers en faveur des MD à dégager

- Mode de déplacement peu gourmand, le vélo reçoit également peu de moyens financiers – il est indispensable de trouver des budgets cantonaux à affecter au développement des infrastructures et à la promotion du vélo.
- Les communes ont besoin d'une aide financière incitative du canton pour mettre en œuvre aussi bien les outils de promotion que les mesures infrastructurelles.

La consultation des acteurs-clés a permis d'identifier les potentiels dans le contexte institutionnel et légal actuel, d'uniformiser les objectifs et de **mettre en évidence les synergies possibles**.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

2.5. Synthèse du diagnostic et potentiels

Si, dans le canton de Neuchâtel, l'usage quotidien de la marche à pied est équivalent à la moyenne suisse, la pratique du vélo est elle nettement en retrait, le canton fermant même la marche avec Vaud en termes de pourcentage d'utilisation du vélo dans les déplacements domicile-travail.

Pourtant, si tous les arguments utilisés pour justifier le renoncement au vélo peuvent effectivement être valables dans des circonstances précises, ils ne concernent de loin pas l'ensemble des déplacements. Ainsi, favoriser la pratique du vélo ne signifie pas qu'on vise un report modal radical, par exemple du « tout voiture » au « tout vélo ». Mais il apparaît que, **pour une partie des déplacements d'un propriétaire de voiture, le vélo est un choix tout à fait adapté**.

Pour satisfaire les besoins fondamentaux de tous les types d'usagers, les aménagements cyclables doivent répondre à un certain nombre d'exigences. Or, à l'échelle du canton, par rapport au réseau d'infrastructures deux-roues existant, on constate:

- Qu'il existe un **réseau « loisir » relativement dense** (réseau *SuisseMobile*), matérialisé surtout par du jalonnement et l'utilisation de routes à faible trafic, avec ainsi très peu d'équipements spécifiques pour les vélos sur les différentes voiries empruntées (mixte de routes communales et cantonales sur le haut du canton et les vallées latérales, utilisation quasi exclusive du réseau communal sur le littoral);
- Mais que le **réseau « quotidien » est, lui, lacunaire et discontinu** (réalisation d'aménagements au gré des opportunités, sans réflexion «réseau» sous-jacente).

Par ailleurs, **l'offre globale en parcs à vélos est encore aujourd'hui insuffisante** dans les villes et villages du canton. L'aménagement d'installations de parcage à domicile (immeubles) et à destination (arrêts de TP, équipements publics, commerces et services, grandes entreprises, etc.) est pourtant essentiel au développement du vélo. Les collectivités, canton et communes, ont un rôle déterminant à jouer à cet égard, autant pour les questions de dimensionnement du stationnement vélo sur fonds privés que de la mise à disposition de places deux-roues en suffisance sur le domaine public.

Parallèlement à ce diagnostic infrastructurel, les entretiens bilatéraux réalisés avec les acteurs-clés ont à la fois mis en exergue le déficit de connaissance statistique de la MD, malgré le travail de l'observatoire du territoire, mais également que la plupart des leviers de la mise en place d'une « culture du vélo » dans le canton existaient déjà et ne demandent qu'à être renforcés par un soutien cantonal.

Il s'agit ainsi notamment d'**exploiter le potentiel de synergies** qui existe avec le cercle élargi des partenaires (acteurs institutionnels et associatifs, entreprises privées) s'impliquant déjà dans la promotion de la MD :

- Au niveau public: **actions encadrées, sensibilisation** scolaire; mais attention au conflit d'intérêts entre promotion du vélo (sensibiliser à une forme de mobilité) et prévention des accidents (sensibiliser à la sécurité routière).
- Au niveau associatif : soutien et **animation d'actions** qui ne reposent pas sur l'infrastructure (à l'instar du « Défi Vélo » de Pro Velo par exemple).
- Au niveau privé: entreprises ayant un **plan de mobilité** interne, clubs cyclosportifs qui partagent le souci de recruter et former des usagers potentiels, etc.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

3. Lignes directrices de la stratégie

La stratégie préconisée est de soutenir la promotion de la MD et du vélo à partir des deux vecteurs suivants :

Le développement de l'infrastructure

Il est démontré que la mise à disposition d'une infrastructure de qualité et sécurisée pour la pratique de la marche à pied et du vélo crée un effet d'appel. Il est donc essentiel de consacrer des moyens financiers au développement de cette infrastructure. Des conditions de circulation favorables pour que les usagers potentiels osent expérimenter le vélo doivent notamment être mises en place.

Le développement d'une « culture de la mobilité douce »

Construire un réseau piéton et cyclable de qualité est un argument important, mais insuffisant pour promouvoir la marche à pied et le vélo. L'expérience montre que les MD ne sont véritablement soutenues que si elles s'inscrivent dans une démarche globale qui comprend une valorisation par d'autres partenaires : le monde de la santé, le monde du tourisme, les entreprises de transports public, les acteurs de l'éducation et du sport, les employeurs, les communes au sens large, etc.

L'objectif est donc d'instaurer une culture qui prenne automatiquement en compte les MD lors de toute décision en matière de mobilité, autant pour les planificateurs (intégrer la marche à pied et le vélo à toute réflexion sur l'espace public) que pour la population (mieux intégrer la marche à pied et le vélo dans les choix quotidiens).

Développer une stratégie pour accroître les MD et l'usage du vélo consiste fondamentalement à imaginer et à mettre en œuvre des manières de **surmonter les limites mentales**. Ces résistances sont autant le fait des utilisateurs actuels que des institutions ou des alliés potentiels des MD (partenaires communaux, entreprises de transport publics, etc.). Pour progresser, il faut donc innover, aussi bien en compétences que dans la manière d'aborder la question et de constituer des projets. Il faut **développer l'infrastructure selon des règles cohérentes**. Il faut aussi sortir du domaine des infrastructures pures pour agir sur l'exploitation des réseaux et sur la communication et l'expérimentation.

C'est dans une **logique de cercle vertueux** que sont ainsi développées les pistes d'actions auxquelles la démarche aboutit (cf. Figure 26 page suivante). Leurs principes de mise en œuvre sont présentés aux chapitres 4 et 5. Les questions de financement (besoins, outils actuels, nouveaux outils à développer) sont abordées au chapitre 6.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

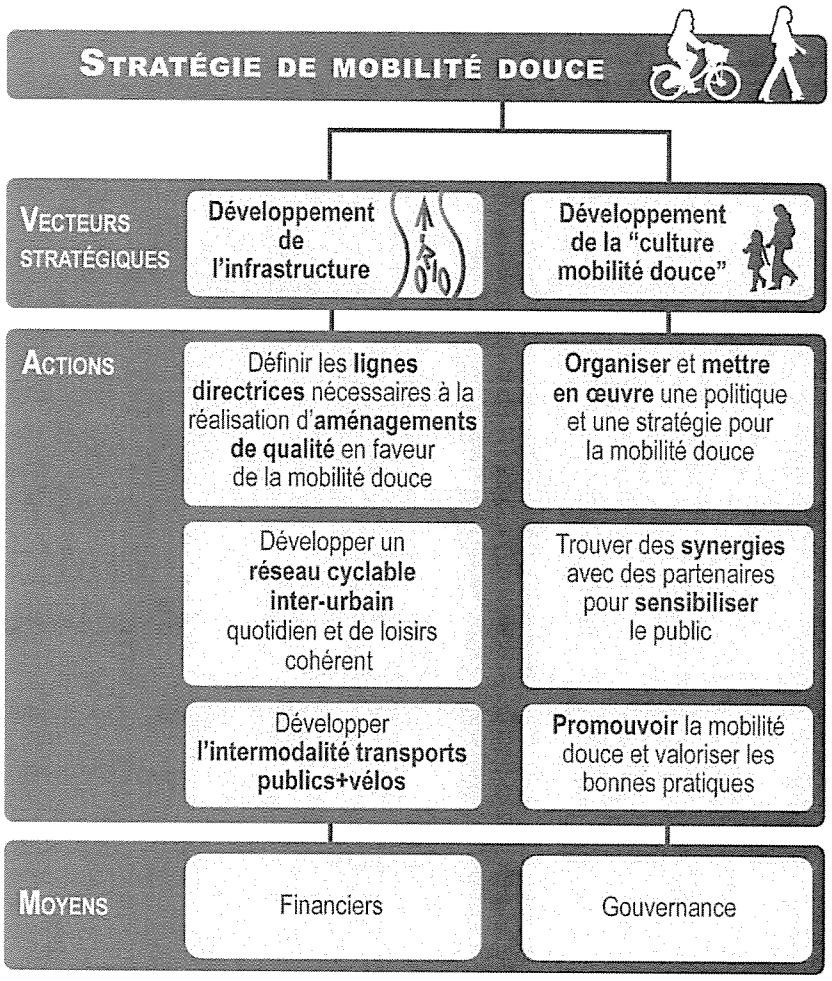


Figure 26 - Lignes directrices de la stratégie

4. Actions sur l'infrastructure

Les actions décrites ici ont pour but de donner un cadre, une ligne de conduite à suivre pour que les investissements aient un effet maximal, dans l'optique de promouvoir les MD en général et le vélo en particulier.

Des conditions de circulation favorables pour que les usagers potentiels osent expérimenter le vélo doivent notamment être réunies. Pour cela, trois stratégies principales et complémentaires concernant l'infrastructure sont identifiées :

- Définir les **lignes directrices nécessaires à la réalisation d'aménagements de qualité** en faveur de la mobilité douce en générale et du vélo en particulier.
- Développer un **réseau cyclable interurbain** quotidien et de loisir cohérent sur l'ensemble du territoire du canton, en prenant en compte les différentes routes cantonales ; définir des principes de rénovation et d'adaptation du réseau routier spécifiques aux déplacements cyclables.
- Développer **l'intermodalité train + vélo**, en améliorant l'accessibilité des gares et le stationnement.

Ces stratégies explorent à la fois les différentes échelles et les différents types de territoires (communes, agglomération, canton; urbain, périurbain, rural). Elles prennent en compte les différents usages définis comme étant prioritaires, à savoir les déplacements liés au travail, à l'école et aux loisirs.

Il s'agit donc de définir la manière de développer la mise en œuvre et la sécurisation d'itinéraires cyclables dans le contexte institutionnel et légal actuel.

4.1. Exigences fondamentales et critères de qualité des réseaux cyclables

L'existence d'itinéraires cyclables attrayants, sûrs, continus et les plus homogènes possibles est essentielle pour une utilisation plus fréquente du vélo dans les déplacements quotidiens et de loisir. C'est pourquoi, il faut **améliorer prioritairement les sections dangereuses** ou peu attrayantes du réseau existant, tout en comblant les lacunes par l'aménagement des maillons manquants.

Si les normes, directives et recommandations qui existent à l'échelle nationale contiennent des bases pour la conception d'infrastructures particulières destinées aux cyclistes, il n'existe pas d'instrument applicable à tous les itinéraires cyclables. Le **guide de l'OFROU « Conception d'itinéraires cyclables »** fournit toutefois aux autorités d'exécution des bases et des méthodes à la fois pour l'étude de nouveaux itinéraires et pour l'examen et l'amélioration des cheminements existants.

La quantité de cyclistes attendue influence plus le dimensionnement des aménagements que les principes d'aménagement.

Fort des documents et normes existants, les grands principes d'équipement des itinéraires cyclables décrits ci-après et synthétisés à la **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** peuvent être définis, en tenant compte des **paramètres variés et complexes** suivants :

- Le **contexte**
  - Urbain (centre et traversée de localité)
  - Périurbain (milieu bâti, proximité ou entrée de localité) avec de nombreux accès latéraux/carrefours
  - Rural, sans ou avec peu d'accès latéraux/carrefours
- Le **trafic**
  - Nécessité et type d'aménagement à définir en fonction du volume de trafic, de la vitesse et de la composition du trafic (notamment la part de véhicules poids-lourds)

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

- Les **caractéristiques géographiques et géométriques**
  - La pente
  - Le profil en travers et les gabarits de chaussée
- Le **rôle de l'itinéraire/ du tronçon**
  - Principal, secondaire, de liaison
  - Principalement pendulaire vs. principalement loisir
- Les flux et les besoins piétonniers
- La présence d'itinéraires alternatifs

*A noter que l'usage du vélo se répartit en **plusieurs catégories d'usagers** qui ont chacune des comportements et des besoins différents. Les trois mobiles d'utilisation habituels sont :*
*- **utilitaire** – déplacement quotidien de type pendulaire, d'achat ou de service, chemin d'école ;*
*- **loisir** – but de plaisir et courte distance ;*
*- **sport, voyage** (VTT ou route) – but de performance et/ou longue distance.*
*Il est important de souligner cette diversité dans la mesure où la promotion du vélo doit viser ces différents publics de manière ciblée, tout comme les réseaux cyclables doivent être planifiés en tenant compte du **comportement différencié des usagers** dans le trafic.*

Le comportement des cyclistes dépend du mobile d'utilisation du vélo, mais aussi de **l'aptitude de conduite**.

Les grands principes d'aménagement

La principale question qui se pose à la conception d'un aménagement cyclable est celle de l'intégration ou non du cycliste à la circulation générale.

Pour y répondre, **quatre grands principes d'aménagement** sont possibles :

- **La mixité**, à savoir le partage de la chaussée avec l'ensemble des usagers, qui est envisageable :
  - Dans les zone de modération (zones 30, de rencontre)
  - Sur les routes à faible trafic présentant
    - des régimes de vitesses inférieurs à 60 km/h
    - des volumes de trafic inférieurs à 3'000 véhicules/jour (le niveau de trafic admissible étant fonction des vitesses et de la largeur de la route)
  - Sur les routes à fort trafic avec itinéraire alternatif performant (p.ex chemin agricole)
    - tout aussi, voire plus, direct
    - présentant un revêtement de qualité suffisant et une largeur adéquate
- **La séparation visuelle**, où le cycliste dispose de sa propre voie de circulation (bande cyclable) contigüe à la chaussée, est indiquée :
  - En milieu urbain, si
    - les volumes de trafic et le nombre de voies de circulation ne sont pas excessifs, et que les vitesses restent modérées
    - il s'agit d'une desserte de proximité
    - les carrefours et accès latéraux sont nombreux
  - Sur les liaisons interurbaines de plus de 3'000 véhicules/jour mais avec
    - au maximum une voie par sens de circulation
    - des régimes de vitesses inférieurs à 60 km/h

Figure 27 – Mixité dans la zone de rencontre de Corcelles

Figure 28 – Bandes cyclables sur la rte de Boudry à Cortaillod

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

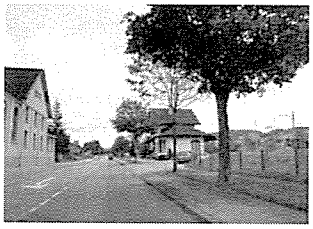


Figure 29 – Piste cyclable sur la rue de France au Locle

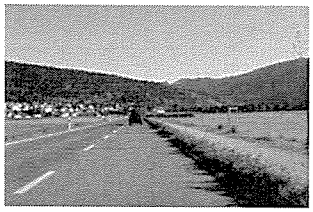


Figure 30 – Site propre MD le long de la route du Seyon au Val-de-Ruz

- **La séparation physique**, où le cycliste est éloigné de la circulation motorisée par un aménagement séparé physiquement de la chaussée (piste cyclable munie d'un signal), est à privilégier :
  - Sur les grandes voies de circulation (en ville, en périphérie et entre les localités principales)
    - à fort trafic et vitesses élevées
    - avec des intersections rares et bien gérées
    - avec des largeurs de chaussées permettant le dépassement
    - avec un potentiel d'usagers vélos avéré
- **Le site propre intégral**, à savoir un chemin réservé (la plupart du temps ouvert à la circulation des piétons également) pouvant être aménagé :
  - En contexte rural (réseaux intervillages), si
    - des tronçons de longueur minimale peuvent être créés
    - des emprises supplémentaires sont possibles
  - En bordures de grandes voies de communication (voies ferrées, routes principales) ou en lieu et place de voies ferrées désaffectées
  - En traversée de parc
- **Le jalonnement**, à savoir une signalisation homogène et cohérente sur l'ensemble du canton pour toutes les liaisons cyclables ne nécessitant pas d'aménagement spécifique pour les vélos.

Il n'existe bien évidemment **pas de règle absolue**. Le choix de l'un ou l'autre de ces principes d'aménagement doit se prendre sur la base d'une analyse multicritères tenant compte des contraintes et des **nombreux paramètres** précités.

Réglementation de la voirie	Grands principes d'aménagements en faveur des mobilités douces	
Axe 50 et plus	**Principe général :**	la sécurisation des déplacements des piétons et cyclistes conduit à l'aménagement de trottoirs, pistes, bandes cyclables ou couloirs-bus autorisés aux vélos, sauf si les volumes de trafic sont faibles.
Zone 30	**Principe général :**	la cohabitation vélo + voiture sur la chaussée est la règle. Le trottoir est ainsi réservé au seul bénéfice des piétons.
	Cas particulier :	certaines configurations peuvent néanmoins justifier un aménagement cyclable : fort volume de trafic, déclivité importante, maillon structurant du réseau cyclable.
Zone de rencontre	**Principe général :**	la cohabitation piéton + vélo + voiture est la règle. Un espace "préférentiel" piéton repérable et détectable peut toutefois être matérialisé afin de mieux répondre aux attentes des personnes aveugles ou malvoyantes.
Zone piétonne	**Principe général :**	la cohabitation piéton + vélo est la règle, dès lors que les vélos évoluent à l'allure du "pas" (8 km/h)*. Des couloirs de circulation "préférentiels" pour les vélos peuvent être envisagée en aire piétonne (notion de "bande de confort") permettant, dans une certaine mesure, de "canaliser" les vélos et ainsi de réduire les conflits d'usage avec les piétons.
		Le réseau cyclable structurant évite tant que possible les secteurs piétonniers et propose des alternatives crédibles.
	Cas particulier :	l'interdiction de circulation des vélos en aire piétonne peut ponctuellement ou périodiquement être envisagée en cas de densité de piétons élevée (critère de mesure : piétons / mètre / heure) ou d'absence de visibilité.

* *"Aller au pas" est une expression très ancienne pour désigner l'allure du cheval la plus lente. Elle s'est ensuite étendue aux véhicules hippomobiles puis aux voitures.*

Figure 31 - Synthèse des grands principes d'aménagement en faveur des mobilités douces

4.2. Définition du réseau interurbain quotidien et de loisirs

Cette stratégie vise à généraliser la prise en compte des vélos dans la logique de rénovation, d'adaptation et de développement du réseau routier cantonal, qui représente un patrimoine d'infrastructures d'environ 450km de chaussée. Ce patrimoine est géré selon des modalités décrites dans la loi sur les routes et voies publiques (LRVP 735.10).

Les thèmes abordés dans cette stratégie sont les suivants :

- **Tronçons à aménager**: définir quels tronçons de route cantonale (RC) doivent être équipés d'un aménagement cyclable, sur la base du degré d'importance des points d'attraction (centralités) à relier et de l'estimation des volumes de trafic cycliste potentiels tenant compte des conditions (distance, topographie, coupures territoriales, etc.).

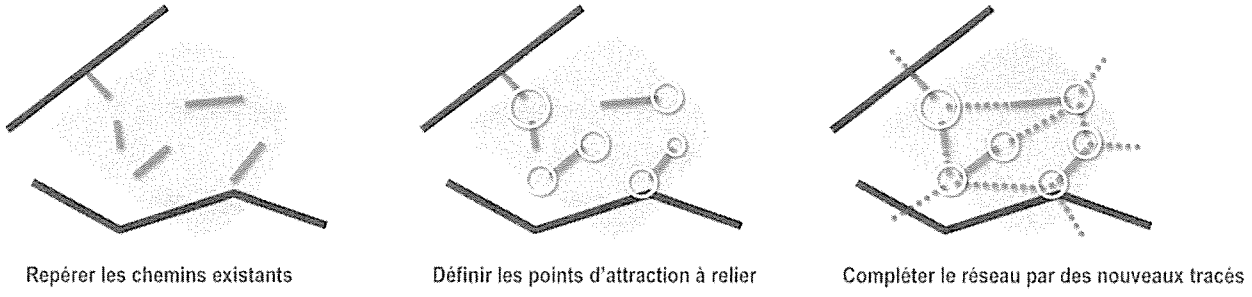


Figure 32 - Stratégie pour la réalisation d'un réseau interurbain cohérent

- **Jalonnement**: déterminer les itinéraires à équiper – en principe tous les itinéraires numérotés nationaux (1 chiffre) et régionaux (2 chiffres) ainsi qu'une sélection de locaux (3 chiffres) à haute valeur cyclo-touristique ; définir les règles pour standardiser un référentiel vélo identifiable par tous (incluant gares, écoles, lieux de loisirs).
- **Critères de priorité de réalisation**: continuité des grands itinéraires (rives du lac, « épine dorsale » des grandes vallées) ; définition de « **projets phares** » pouvant susciter de l'enthousiasme et une dynamique positive ; synergie avec les projets du RUN et les « pôles de développement d'intérêt cantonal » ; complémentarité avec l'offre en transports publics.
- **Typologie d'aménagement**: fixer les règles de base pour définir la manière d'insérer le trafic cycliste (piste, bande, mixité, itinéraire parallèle à RC) en fonction du type de route, de trafic et d'environnement traversé (trafic motorisé, contexte urbain, déclivité, etc.), pour aboutir à des tronçons homogènes et qui répondent entièrement aux exigences de sécurité au sens des normes et bonnes pratiques en la matière.

Principes de construction du réseau cyclable cantonal

Les principes de construction du réseau cyclable cantonal sont explicités sur les deux figures de la page suivante. Leur application sur le territoire, **partiellement basée sur les inputs des acteurs-clés** qui ont été récoltés lors du forum participatif du 6 mars 2015 est ensuite présentée dans les plans sectoriels des pages 36 à 39.

Un itinéraire cyclable aménagé doit être sûr, visible et identifiable, ce qui plaide au minimum pour un jalonnement efficace, ainsi que du marquage lorsque les conditions l'exigent. Par ailleurs, il est préférable d'**assurer la continuité du type d'aménagement sur un itinéraire** (ou du moins sur des tronçons d'une certaine longueur).

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

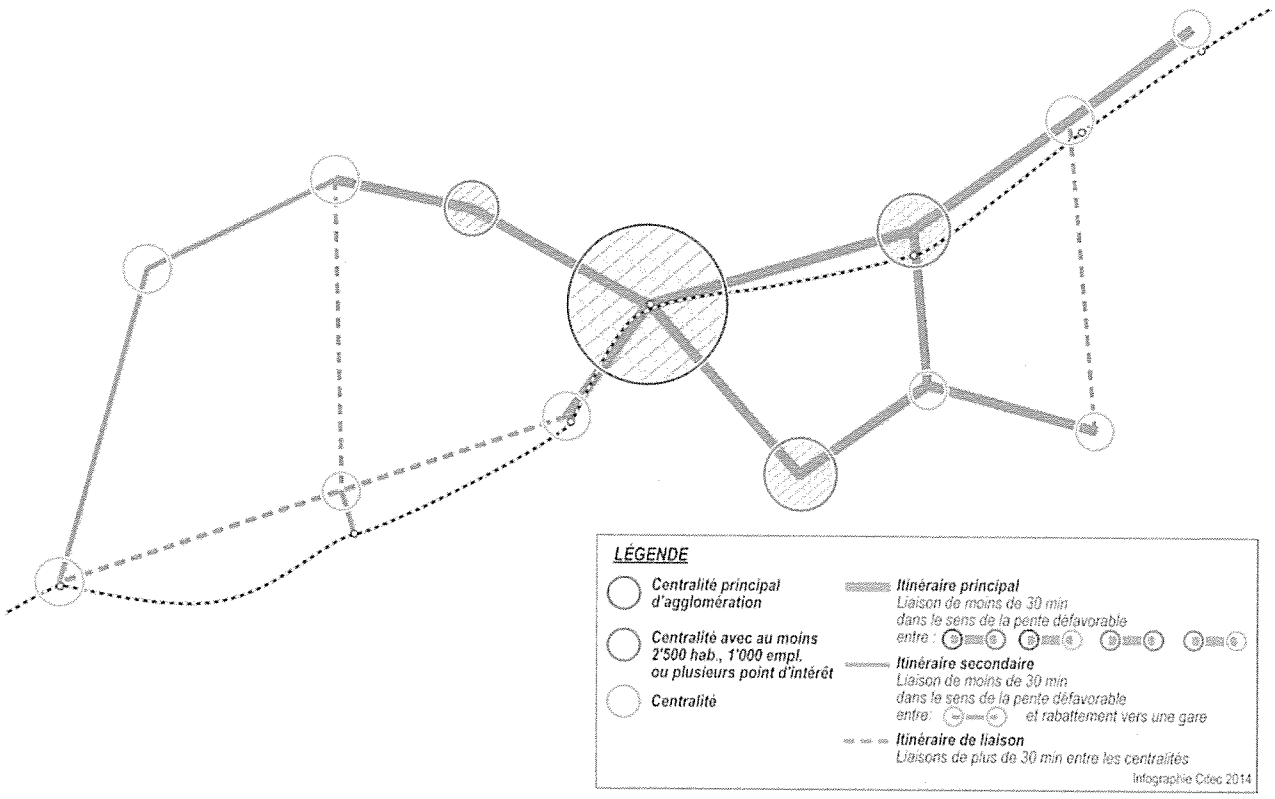


Figure 33 – Principes de construction du réseau cyclable – hiérarchisation des itinéraires quotidiens

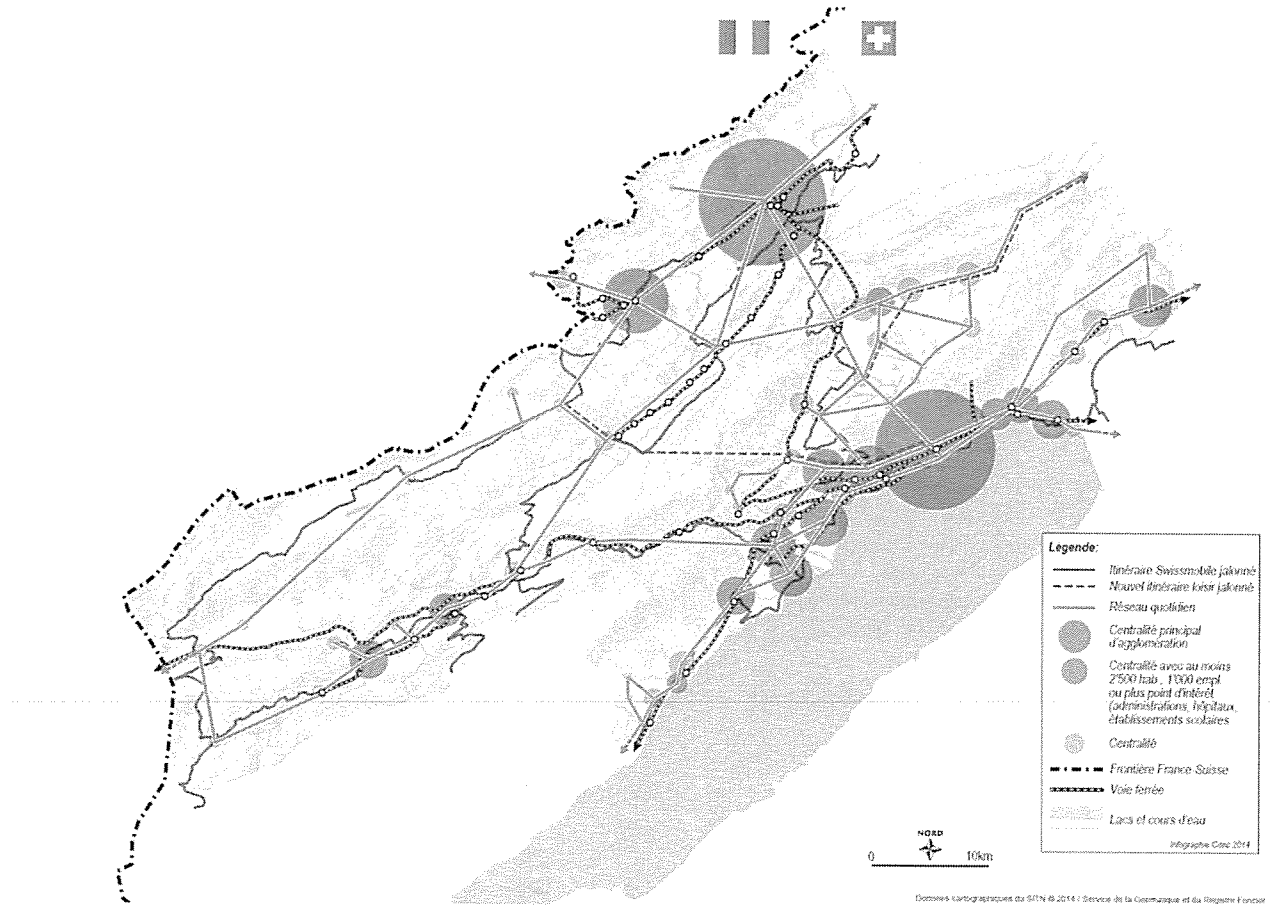


Figure 34 – Principes de construction du réseau cyclable – maillage des itinéraires à l'échelle cantonale

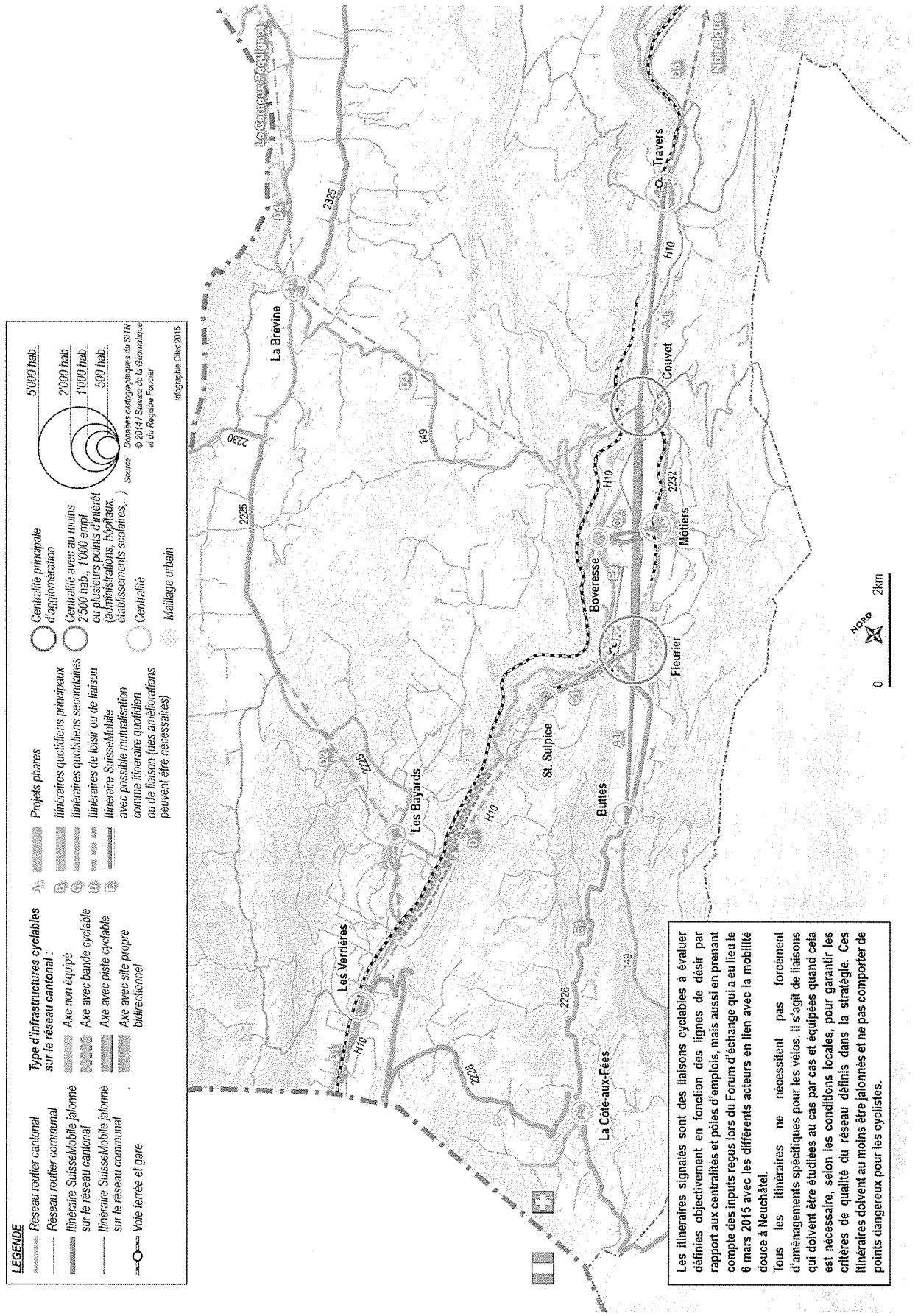


Figure 35 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur Val- de-Travers / La Brévine

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

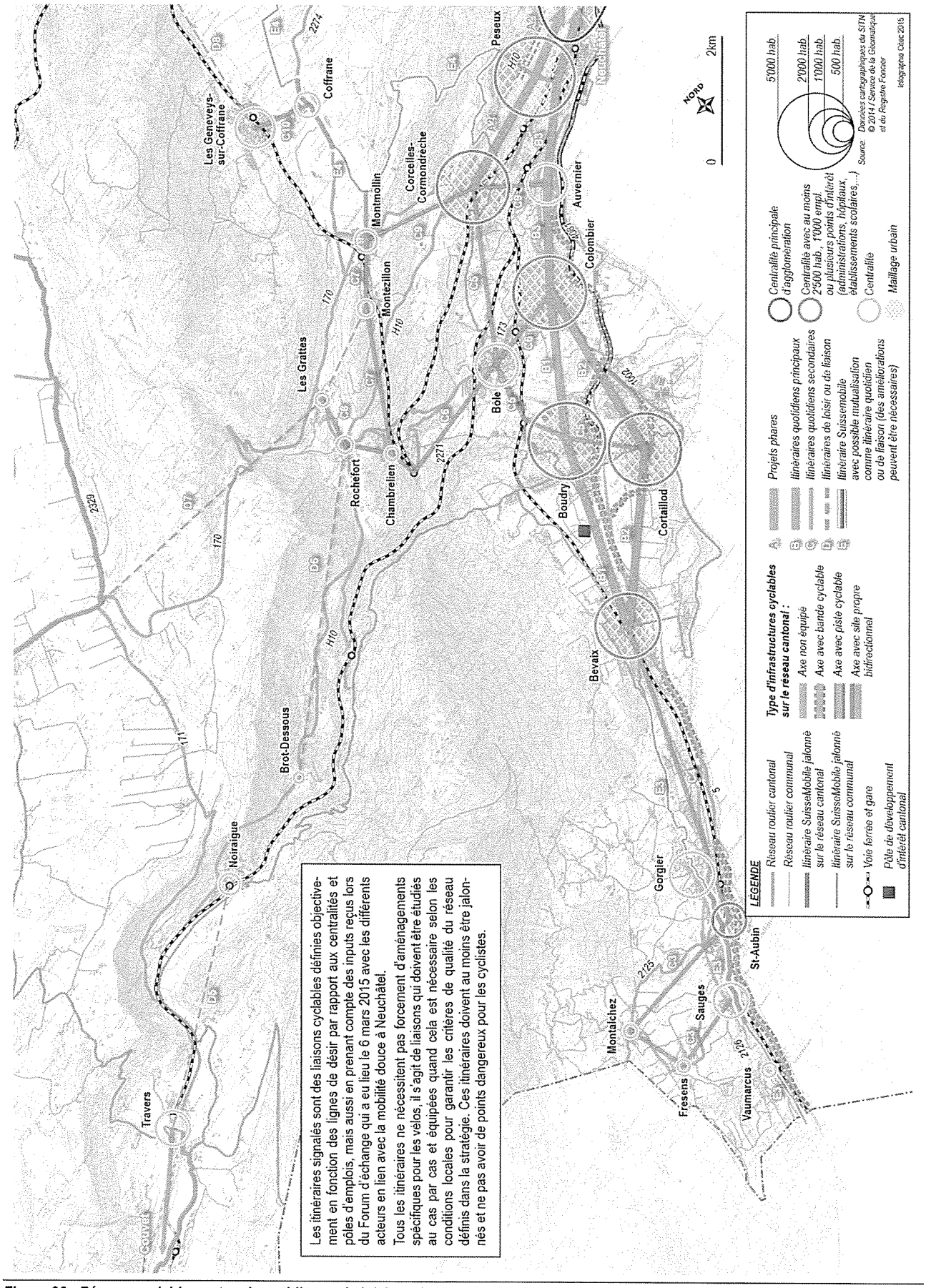


Figure 36 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur La Chaux-de-Fond / Le Locle / La Sagne

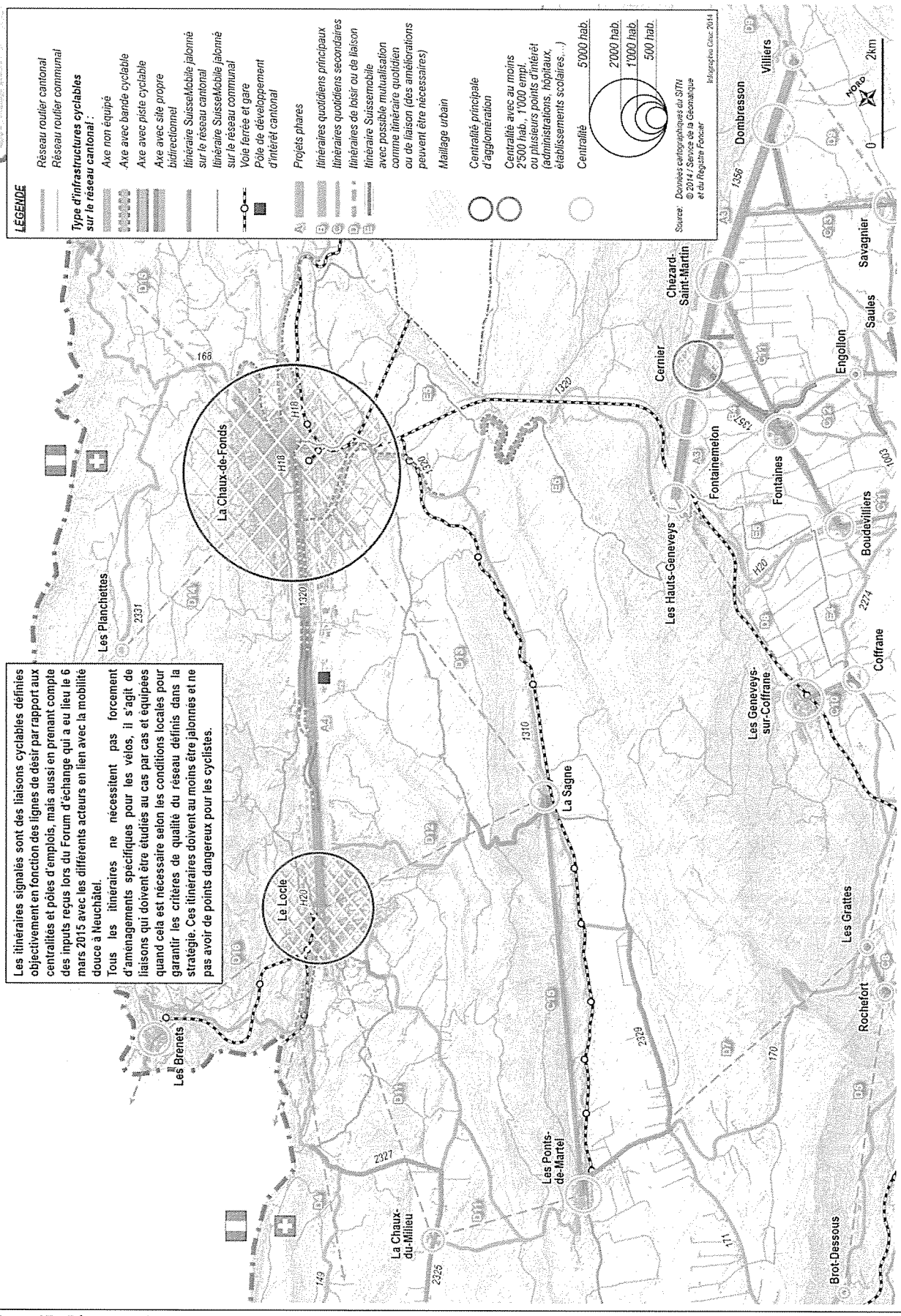


Figure 37 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur Littoral ouest

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

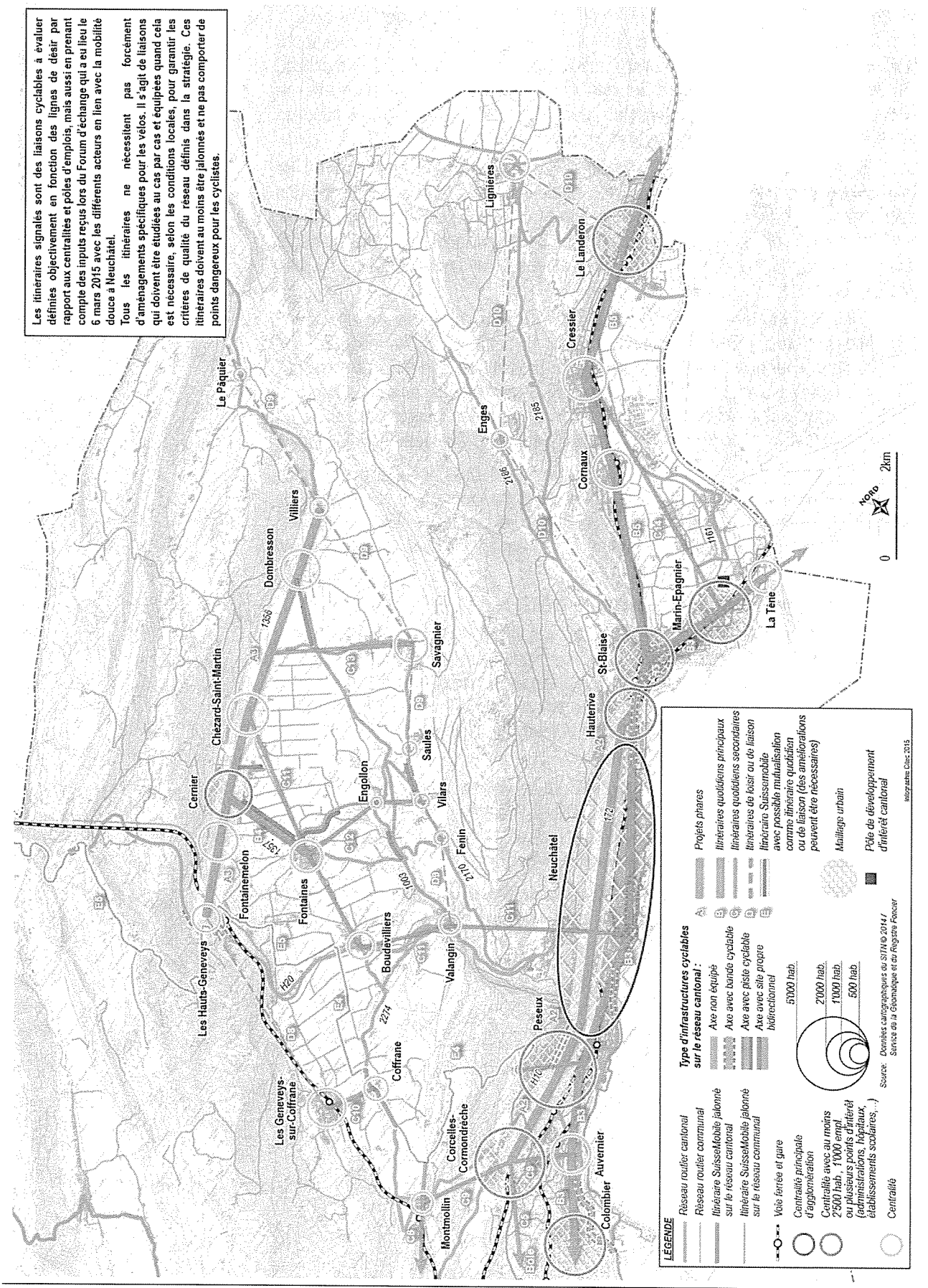


Figure 38 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur Littoral est / Val-de-Ruz

Principes de mise en œuvre du réseau cyclable cantonal

L'échelle de planification doit être bien définie. Pour dépasser le cadre du réseau à caractère uniquement touristique/loisirs (grands itinéraires), il faut établir une échelle qui correspond à l'usage utilitaire du vélo (pendulaire, scolaire) et qui mette en évidence la nécessité de collaborations intercommunales en vue de la mise en œuvre. Les périmètres du projet d'agglomération ont déjà ces avantages.

Pour les zones hors projet d'agglomération RUN qui couvrent un **périmètre de planification cyclable cohérent** (par ex. Val-de-Travers, Val-de-Ruz), l'utilisation des périmètres des planifications directrices régionales (PDR) est à privilégier. Enfin, les pôles de développement d'intérêt cantonal constituant également des secteurs stratégiques, il serait bienvenu d'y mener des études ciblées portant sur la prévision d'une desserte MD.

- La **mise en œuvre** du réseau cyclable sera opérée au travers d'une étroite collaboration entre Etat et communes. Les communes ont en effet un rôle important à jouer dans l'élaboration des avant-projets pour que l'infrastructure soit adaptée aux besoins locaux: relevé des origines-destinations, analyse des profils d'usagers, inventaire des dangers, prise en compte des projets d'urbanisation futurs, intégration de l'axe comme élément structurant d'un réseau cyclable local.
- Pour **l'entretien** des éléments de réseau une fois réalisés, il serait opportun de mettre en place un concept spécifique, découplé du programme routier, afin de tenir compte des spécificités liées à l'infrastructure cyclable (durée de vie plus longue, mais une nécessité d'entretien plus fréquent et avec un équipement adapté).

  Deux grands types d'entretien peuvent être définis :

  - L'entretien courant: une chaussée est « balayée » continuellement par le passage des voitures et poids lourds. Les aménagements cyclables n'ont pas cet avantage; de plus les bandes cyclables récupèrent gravillons, détritus, feuilles mortes ou neige évacués de la chaussée. Cela nécessite l'emploi de machines spéciales de petit gabarit. Un balayage à une fréquence minimum d'une fois par mois est souhaitable.
  - La maintenance générale: la qualité du revêtement, la proéminence de racines, les bordures d'entrée et de sortie en mauvais état, les marquages au sol (ligne, pictogrammes, surfaces teintées) et la signalétique manquante ou détériorée, doivent être régulièrement vérifiés.
- Le **financement** des aménagements et de l'entretien devra être précisé dans la loi sur les route et voies publiques révisée, avec une répartition entre Etat et communes à définir.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

4.3. Favorisation de l'intermodalité

La stratégie exposée ci-après vise à renforcer les actions de développement du projet d'agglomérations et, en complément, **améliore l'accessibilité des secteurs périurbains et ruraux**. En effet, si l'on ne peut raisonnablement pas considérer le vélo comme une alternative pour les déplacements quotidiens de plusieurs dizaines de kilomètres, on peut, si une ligne de chemin de fer existe, se rendre à la gare de départ à vélo et/ou rejoindre sa destination finale à vélo depuis celle d'arrivée. Soit en embarquant son vélo dans le train, soit en le stationnant à la gare. Il s'agit ainsi d'utiliser chaque mode de déplacement là où il est le plus adapté. C'est ce qu'on appelle **l'intermodalité**.

Actuellement, **92% des emplois du canton se situent à moins de 2.5 km d'une gare** ou d'une halte ferroviaire[12], soit à une dizaine de minutes à vélo et une demi-heure de marche à pied. Même si l'on exclut le périmètre de 500 m autour des gares, pour lequel le potentiel de développement des modes doux concerne essentiellement la marche, on touche un grand nombre d'emplois, ce qui confère au vélo un potentiel très important de rabattement vers les gares.

Dans une chaîne des déplacements comprenant un tronçon en train, c'est très souvent le **« dernier kilomètre »** (les interfaces d'extrémité) qui représente le maillon faible. Si des efforts importants ont été réalisés pour améliorer la fréquence des trains, il reste encore souvent une amélioration consistante à apporter aux cheminements vers les gares et aux conditions de stationnement pour les vélos. Ce principe s'étend aussi aux arrêts de bus des lignes de transports publics régionales structurantes et plus généralement les pôles d'échanges multimodaux.

Cette stratégie concerne les usagers actuels et potentiels du train et du bus. Elle mobilise toutefois également les entreprises de transport concernées, qui doivent être consultées afin que la stratégie profite de leur connaissance des usagers.

Il convient au préalable d'avoir une approche systématique de tous les points d'arrêt et de prioriser les interventions en fonction d'une hiérarchie d'arrêts établie.

Ensuite, plusieurs axes sont à développer :

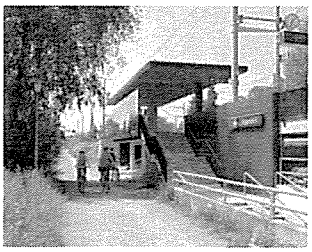


Figure 39 – Chemin d'accès vers une gare régionale (Zoug)

Le chemin d'accès vers les gares / arrêts

Si, du point de vue du potentiel maximal d'usagers vélo+train, on se limite à l'anneau de 0,5 à 3 km, les efforts d'infrastructure doivent évidemment concerner l'ensemble du cheminement d'accès aux gares, dans un rayon pouvant aller jusqu'à 5-7 km (dépendant de la topographie). Il est aussi essentiel de garantir l'accès aux gares depuis les deux côtés des voies, par le biais de passages sous-voies ou de passerelles piétonnes.

Faire rayonner les itinéraires cyclables à partir des gares conduit à la réalisation d'un réseau cyclable très performant, qui s'offre à l'usage de tous les déplacements internes à proximité d'une gare, même sans combinaison avec le train.

[12] *Le fait qu'une telle proportion d'emplois soit située aux abords immédiats des gares montre par ailleurs le bien-fondé de la politique des transports publics du canton.*

Les conditions de stationnement

L'utilisation du vélo comme moyen de rabattement vers les pôles d'échange multimodaux est fortement liée à la possibilité de pouvoir stationner dans de bonnes conditions. Ainsi, chaque point d'arrêt pertinent doit proposer du stationnement en quantité suffisante, et avoir un effet attractif par son niveau de service. Un **standard de qualité** doit être défini : confort d'utilisation, éclairage, abri, sécurité, lutte anti-vol etc. Cette systématique ne doit pas être limitée aux gares CFF, mais concerner tous les opérateurs de transports publics du canton. Tous les points d'arrêts sont concernés, dont les haltes de plus petite taille et/ou hors des périmètres du projet d'agglomération RUN, pour autant qu'une intermodalité vélo + TP y soit pertinente.

Si les entreprises de transports publics peuvent financer les projets de parking vélo situés sur leur propriétét, une aide cantonale permettant de souternir les communes dans la réalisation de « **bike & ride** » (B+R) ou de **vélostations** pourrait s'inscrire dans le cadre de la mise en œuvre de la politique cantonale de P+R.

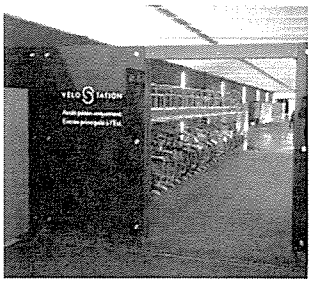


Figure 40 – Vélostation pour une petite ville (Delémont)

Développer le réseau de vélos en libre-service velospot

Dans leur souci d'offrir une chaîne de déplacement porte à porte intégrale (« dernier kilomètre »), les CFF sont intéressés au premier titre à promouvoir un système national de vélos en libre-service (VLS). Mais les sensibilités divergentes entre villes et cantons (notamment en ce qui concerne l'utilisation du domaine public à cet effet) bloquent provisoirement le développement d'un projet d'envergure nationale.

Toutefois, les trois principales villes du canton (Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle), séduites par le succès d'une formule développée à large échelle en France notamment (Lyon, Paris mais aussi de plus petites villes comme Besançon, Dijon, Mulhouse, etc.) et à un niveau plus modeste en Suisse (notamment à Bienne), ont décidé de mettre en place en 2013 un **premier réseau** de stations sur leur territoire communal. Elles entendent bien l'étoffer à l'avenir. D'autres communes du projet d'agglomération RUN sont d'ailleurs sur le point d'implanter de nouvelles stations, afin d'étendre le rayon d'action de ce système de VLS.

Les volontés existent donc et il s'agit de les soutenir. Toutefois, bien que l'extension du système VLS à l'échelle du canton puisse contribuer à la pratique du vélo, d'autres mesures comme l'amélioration des chemins d'accès vers les gares et des conditions de stationnement doivent être mises en œuvre de manière prioritaire.

Figure 41 – Station VLS velospot (Le Locle)

Le VLS est un concept porteur médiatiquement et qui **augmente la visibilité du vélo** dans les villes. Selon les projets, il peut ainsi être pertinent pour le canton de suivre leur évolution et continuer de soutenir les démarches par un partenariat.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

4.4. Synthèse des mesures infrastructurelles

L'ensemble des mesures infrastructurelles envisageables pour les trois types d'itinéraires de la stratégie (itinéraire principal, secondaire et de liaison/loisir) est synthétisé dans le tableau ci-dessous. Les numéros des itinéraires permettent de les localiser sur les quatre figures précédemment présentées (pages 36 à 39).

Tableau 3 - Mesures infrastructurelles (1/2)

Mesure	Priorité	Domaine d'intervention	Description
Exigences fondamentales et critères de qualité des réseaux cyclables	1	Planification	Les exigences sur la qualité des itinéraires et aménagements types à préconiser pour les liaisons définies dans la stratégie doivent être approfondies et appliquées.
Projets phares	1	Aménagements	
A1 - Buttes - Fleurier - Couvet - Travers			Liaison principale du Val-de-Travers. A priori deux options de tracé envisageables : - actuel itinéraire SuisseMobile (aménagement et rêvetement à adapter) - route cantonal 2232
A2 - Corcelles-Cormondrèche - Peseux - Neuchâtel - Hauterive - St. Blaise			Etude de tracé pour l'itinéraire à réaliser en cohérence avec les réseaux mobilité douce à développer dans chaque commune
A3 - Les Hauts-Geneveys - Chézard - St. Martin - Dombresson - Villiers			Etude d'aménagement à réaliser, l'itinéraire passe par les route cantonale 1356
A4 - Le Locle - La Chaux-de-Fonds			Etude de tracé à réaliser entre le Locle et le Crêt-du-Locle, possible mutualisation avec l'actuel itinéraire SuisseMobile 54 et / ou utilisation de la route cantonale 1320
Itinéraires quotidiens principaux	1	Aménagements	
B1 - Bevaix - Boudry - Colombier			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 5 sur certains tronçons en grande partie déjà aménagés. Continuité de l'itinéraire à assurer y compris aux
B2 - Bevaix - Cortaillod - Colombier			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter les routes cantonales 5 et 1002 sur certains tronçons en partie déjà aménagés. Continuité de l'itinéraire à assurer y compris aux carrefours.
B3 - Colombier - Auvernier - Neuchâtel - Hauterive - St. Blaise - Marin-Epagnier - La Tène			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 5 avec aménagement spécifique pour les vélos (y compris aux carrefours). Itinéraire principal pour la mobilité quotidienne et avec un fort potentiel, il n'est pas possible de le mutualiser avec l'itinéraire SuisseMobile 50 et 94 (très peu direct sauf à des endroit spécifiques).
B4 - Fontaines - Cernier			Utilisation de la route cantonale 1357 possible, déjà équipée d'un aménagement en site propre bidirectionnel. Cet aménagement doit être complété aux extrémités pour y favoriser l'accès.
B5 - St. Blaise - Cornaux - Cressier - Le Landeron - La Neuveville			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 5, aménagement nécessaire (trafic et vitesse importants)
Itinéraires quotidiens secondaires	2	Aménagements	
C1 - Saint Sulpice - Fleurier			Itinéraire par les routes cantonales 2231 et H10. Aménagement existant à compléter
C2 - Boveresse - Môtiers			Itinéraire par route cantonale 2233, aménagement existant à compléter (accès à la piste bidirectionelle et approches aux carrefours)
C3 - Sauges - Fresens - Montalchez - St. Aubin			Liaison quotidenne à faible demande à signaler sur la route cantonale 2125, et les routes communales 3101 et 3102 à faible trafic (certains tronçons sont déjà en zone 30).
C4 - Gorgier - Bevaix (littoral)			La route cantonal 5 dispose déjà de bandes cyclables. L'aménagement est à compléter pour offrir un maximum de continutié y compris aux carrefours.
C5 - Cortaillod - Boudry - Bôle - Corcelles-Cormondrèche			Itinéraire transversal pour la mobilité quotidienne, mutualisation avec l'itinéraire SuisseMobile 94 envisageable, mais tracé exact à étudier.
C6 - Colombier - Bôle - Chambrelien			Etude de tracé à réaliser pour cette liaison quotidenne à faible demande, possibilité d'emprunter les routes cantonales 173 et/ou 2271 (à jalonner / aménager).
C7 - Chambrelien - Montézillon			Etude de tracé à réaliser.
C8 - Chambrelien - Rochefort - Les Grattes			Itinéraire interne à la commune pour liaison entre les villages et avec la gare (route cantonale 173)
C9 - Montmollin - Corcelles - Cormondrèche - Auvernier			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter les routes cantonales 2143 et 170.
C10 - Coffrane - Les Geneveys-sur-Coffrane			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 2274.
C11 - Neuchâtel - Valangin - Boudevilliers - Fontaines - Chézard-Saint-Martin			Itinéraire entre Neuchâtel et Boudevilliers par la route cantonale 1003 et la liaison Valangin - Boudevilliers à aménager, principalement dans le sens de la montée. Itinéraire entre Boudevilliers et Chézard par les routes cantonales 1357 et 2372 ou par des chemins communaux à aménager.
C12 - Vilars - Engollon - Fontaines			Utilisation de la route cantonale 2171 possible, déjà équipée d'un aménagement en site propre bidirectionnel, tronçon sur du réseau communal envisageable. Cet aménagement doit être complété. Cet itinéraire doit intégrer l'accès à la pisicine.
C13 - Savagnier - Chézard-Saint Martin			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter les routes cantonales 2170 et 2370 ou des axes communaux.
C14 - Marin-Epagnier - Cressier			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonal 1161 sur une partie de son tracé et/ou les axes communaux à travers Wavre.
C15 - Les Ponts-de-Martel - La Sagne			Parcours plus direct que l'itinéraire SuisseMobile à trouver entre les villages de la vallée de la Sagne. Utilisation de la route cantonale 1310 envisageable (à jalonner et / ou aménager).
C16 - Les Brenets - Le Locle			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 169, aménagement nécessaire (trafic et vitesse importants) surtout dans le sens de la montée.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Tableau 4 - Mesures infrastructurelles (2/2)

Mesure	Priorité	Domaine d'intervention	Description
Itinéraires de loisirs / de liaison	3	Aménagements	
D1 - Verrières-de-Joux (FR) - Les Verrières - St. Sulpice			Aménagement sur la route cantonale H10 à compléter.
D2 - Les Bayards			Liaison avec l'itinéraire SuisseMobile 54 vers la Brévine à créer, la route cantonale 2225 est une option.
D3 - Boveresse / Couvet - La Brévine			Liaison de loisir entre le Val-de-Travers et la Brévine à créer sur la route cantonale 149.
D4 - La Brévine - Le Cerneux-Péquignot - Le Locle			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à signaler sur la route cantonale 149 ou mutualisation avec l'itinéraire SuisseMobile 54.
D5 - Travers - Noiraigue			Liaison de loisir ou quotidienne à faible demande, meilleur parcours à trouver : possible mutualisation avec l'actuel itinéraire SuisseMobile 94 sur certains tronçons, passage par la route cantonale H10 intéressant sur d'autres.
D6 - Brot-Dessous - Rochefort			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à signaler sur la route cantonale H10.
D7 - Montézillon - Les Grattes - Les Ponts-de-Martel			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à signaler sur la route cantonale 170.
D8 - Les Geneveys-sur-Coffrange - Les Hauts-Geneveys			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à créer (liaison directe difficile, tracer parallèle aux voies ferrées à étudier)
D9 - Valangin - Fenin - Vilars - Saules - Savagnier - Villiers - Le Pâquier			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à jalonner et / ou aménager selon les tronçons sur des routes cantonales (2172 et 1003) et communales.
D10 - Saint Blaise - Enges - Lignières - Le Landeron			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à jalonner et / ou aménager selon les tronçons sur des routes cantonales (2185, 2186 et 1162) et communales.
D11 - Les Ponts-de-Martel - La Chaux-du-Milieu - Le Locle			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à jalonner et / ou aménager selon les tronçons sur des routes cantonales (170, 2327, 2328 et 2325) et communales.
D12 - Le Locle - La Sagne			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à jalonner et / ou aménager selon les tronçons sur la route cantonale 2330.
D13 - La Sagne - La Chaux-de-Fonds			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à jalonner et / ou aménager selon les tronçons sur les routes cantonales 1310 et 1320. Possible mutualisation avec une partie de l'itinéraire SuisseMobile 7.
D14 - Les Planchettes - La Chaux-de-Fonds			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à jalonner et / ou aménager selon les tronçons sur des routes cantonales (2331) et/ou communales.
D13 - La Chaux-de-Fonds - Biaufonds			Liaison de loisir ou quotidenne à faible demande à jalonner et / ou aménager selon les tronçons sur des routes cantonales (168) et/ou communales.
Mutualisation / Améliorations des itinéraires de loisirs existants	1	Aménagements	
E1 - La Côte-aux-Fées - Buttes			Itinéraire SuisseMobile 7 sur la route cantonale 2226 à adapter pour faire partie de l'itinéraire de liaison du Val-de-Travers: adéquation du rêvetement, aménagement et sécurité à vérifier.
E2 - Buttes - Fleurier - Couvet			Remise en bon état de l'itinéraire SuisseMobile 7 / 94 (rêvetement), assurer l'entretien. La mutualisation de cet itinéraire avec le projet phare A1 est envisageable.
E3 - Concise (VD) - Vaucmarcus - Sauges - St. Aubien - Gorgier			Deux itinéraires existent pour cette liaison: itinéraire SuisseMobile 22 et 50 et bandes cyclables sur la route cantonale 5. Aménagaments à compléter légèrement (surtout aux carrefours) pour assurer la continuité des liaisons de La Béroche.
E4 - Peseux - Montmollin - Coffrane - Boudevilliers			Utilisation de l'itinéraire SuisseMobile 22 pour les liaisons quotidiens. Etat de l'aménagement à réviser (notamment révêtement). Continuité et connexion avec les centres des localités à assurer.
E5 - Boudevilliers - Les Hauts-Geneveys - La Chaux-de-Fonds			Amélioration (tracé, rêvetement, sécurité) de l'itinéraire SuisseMobile 22 afin de mettre en valeur l'itinéraire de loisir de la Vue des Alpes. Etat de l'aménagement à réviser (notamment révêtement). Continuité et connexion avec les centres des localités à assurer.
Eléments pour favoriser l'intermodalité	1		
Amélioration des chemins d'accès piétons et vélos vers les gares / arrêts	1	Aménagements	
Amélioration du stationnement vélo	1	Equipements	
Développement du réseau de vélos en libre-service	1	Equipements	
Système d'abonnement partagé VLS et TC	2	Planification	

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

5. Actions de gouvernance

Cette série d'actions, avec pour objectif l'examen de l'intégration du vélo lors de toute décision sur la mobilité, est portée par trois stratégies :

- **Organiser et mettre en œuvre la politique de mobilité douce**

  Pour concrétiser la stratégie, la revalorisation de la mobilité douce dans les procédures est indispensable.

  Que ce soit pour la planification, les projets ou la gestion des réseaux piétons ou vélos, il faut mettre en place des dispositifs de coordination adaptés entre les différents acteurs (canton, communes, associations et opérateurs de mobilité).

  La stratégie définie doit se concrétiser au travers des différentes planifications directrices (PDcant, projet d'agglo, plans directeurs régionaux, plans directeurs communaux).

- **Trouver des synergies avec des partenaires pour sensibiliser le public**
- **Promouvoir la mobilité douce et valoriser les bonnes pratiques**

5.1. Organisation et mise en œuvre de la politique MD

Aujourd'hui, on l'a vu, les responsabilités et compétences en matière de mobilité douce au sein de l'administration cantonale sont éclatées entre différents services. Il est ainsi nécessaire de clarifier les choses et de regrouper les compétences dans les mains de personnes ciblées et bien identifiées à l'échelon cantonal.

Parallèlement, il serait utile d'améliorer le niveau de connaissance technique sur les MD auprès des personnes en charge de la planification communale de la mobilité. Pour répondre à ce **besoin de formation** des techniciens et élus actuels et futurs, le savoir-faire de quelques spécialistes doit être transmis à tous les acteurs qui interviennent sur l'espace public : ceux qui le conçoivent, qui l'aménagent et qui l'entretiennent.

Trois pistes sont à développer pour améliorer les échanges de connaissances et de pratiques :

Figure 42 – L'info bulletin de la Conférence Vélo Suisse

- **Développer et systématiser des outils de formation** auprès des employés des services cantonaux et des techniciens et élus communaux, mais aussi auprès des professionnels privés (planificateurs, ingénieurs, architectes), sous la forme d'**ateliers de travail** ou de **visites techniques** par exemple. Il s'agit aussi de communiquer de manière régulière pour informer sur des nouveautés, comme de nouvelles publications d'aide à la planification (par ex. manuels OFROU : Stationnement des vélos, Infrastructures cyclables, Conception d'itinéraires cyclables), ou des changements de lois, règlements ou normes qui ont un impact sur le vélo (par exemple nombre de places de parc vélo pour des logements ou des lieux publics). Cela peut se faire sous la forme d'une « **newsletter vélo** » semestrielle. Les associations de professionnels (Conférence Vélo Suisse, VSS, SVI, SIA, VLP-ASPAN) sont des partenaires à associer à l'organisation de séminaires ou de cours de formation.
- **Créer un « guichet » mobilité douce ou un poste de responsable MD** à l'échelle cantonale, en faisant attention à ce qu'il ne soit pas uniquement perçu comme un expert technique qui centralise la compétence de la bonne prise en compte du vélo et du piéton dans les projets (cela est justement du ressort de tous les planificateurs), mais aussi comme un réseau transversal sur la promotion des mobilités douces, pour soutenir l'émergence d'un savoir-faire dans un cercle aussi large que possible. Ses fonctions couvriraient notamment l'organisation du programme de formation au sein des services cantonaux et la prise en compte

du vélo de manière transversale aux services (Services de la santé, de l'environnement, de l'éducation, des transports, de l'aménagement du territoire). Ce guichet/délégué ne doit pas masquer la nécessité d'avoir un ou des planificateurs spécialisés en conception d'aménagements cyclables (notamment par une pratique personnelle du vélo et de la marche à pied, et une connaissance des bonnes pratiques nationales et internationales). Cette organisation permettra de donner les impulsions nécessaires aux planificateurs « généralistes » et pour disposer d'un bon niveau d'expertise interne sur les projets.

- **Formaliser le processus de concertation** entre les services techniques du canton et des communes. Cette mesure doit aboutir à une systématique dans la capitalisation du savoir-faire lors de l'examen des projets d'aménagement. Une expérience pilote est préconisée à l'échelle des futurs plans directeurs régionaux.

5.2. Synergies avec des partenaires

Cette mesure se base sur le soutien d'initiatives de partenaires (publics et privés) qui mènent des activités propres à sensibiliser le public au vélo, même de manière indirecte. Il s'agit d'organes qui veulent promouvoir un produit ou une action en utilisant le levier du vélo, mais sans avoir un objectif direct d'augmenter la part modale du vélo pour les déplacements utilitaires. Par exemple, la promotion touristique d'une région en utilisant le levier du vélotourisme. Les possibilités de synergies sont multiples, sachant que toute « publicité » qui utilise l'image du vélo peut avoir un effet de promotion du vélo au quotidien.

La grande diversité des partenaires offre aussi la possibilité de toucher toutes les catégories de population. En effet, la **sensibilisation au vélo** doit tenir compte des cycles de vie: dans une existence, certains moments sont favorables pour donner goût au vélo. Par exemple, il est beaucoup plus difficile de convaincre un automobiliste de renoncer à sa voiture que d'intéresser un enfant ou un jeune adulte à expérimenter les avantages du vélo. Les choix de mobilité ne sont qu'une des composantes de l'organisation familiale. Il est donc capital de constituer une culture autour du vélo bien avant l'âge du permis de conduire.

Il s'agit de distinguer clairement ici promotion du vélo et prévention routière (par le vélo). Les enfants sont sensibilisés à la circulation à vélo par le programme scolaire de la police et de la Commission d'éducation routière. Mais ce programme est clairement axé sur la sensibilisation aux dangers de la route et n'a donc pas d'effet de promotion du vélo.

Il y a un intérêt à **communiquer sur les effets positifs du vélo**, qui est un vecteur d'apprentissage naturel et très performant pour ce qui est du développement moteur et social de l'enfant, de son autonomie, son sens de l'orientation, la découverte de son environnement de vie.

Le canton, par l'intermédiaire du Département de l'Education et de la Famille (DEF), a un rôle fédérateur pour mettre en résonance les interventions de partenaires divers. Le Département des Finances et de la Santé (DFS) peut également jouer un rôle. Les énergies existent et se manifestent sous plusieurs formes, il faut les fédérer et en exploiter le potentiel. En créant des **passerelles de compétence** avec les départements de l'Etat, les actions de sensibilisation dans les domaines suivants sont visées:

- **Monde du sport en général**: la pratique d'un sport quel qu'il soit est un tremplin pour prendre l'habitude d'une mobilité sportive. La promotion du sport en club et à l'école (notamment par l'intermédiaire de Jeunesse+Sport) peut ainsi être vue indirectement comme une sensibilisation aux déplacements à pied et à vélo.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

- **Monde du sport cycliste**: au même titre que la natation ou le ski, le vélo doit être un sport auquel tout enfant doit pouvoir être initié facilement, sans forcément devoir impliquer les parents. Ne pas savoir rouler à vélo étant jeune conditionne les choix de mobilité pour la vie. Les clubs d'affiliés (tel que le club cycliste du littoral) offrent une plateforme de la pratique du vélo qui mérite d'être encouragée, car elle constitue une passerelle de l'aspect « sport » vers l'aspect « mode de déplacement » du vélo.
  Sous l'égide de Swiss Cycling, les clubs visent aussi le cyclisme pour tous: devant le déclin du nombre de licenciés juniors, la fédération nationale des cyclistes lance un nouveau programme « Cycling for All » qui a pour but d'englober tous les domaines du sport cycliste qui encouragent le mouvement sans contenir un caractère de compétition. Il y a dans ce programme une opportunité à faire passer le message « vélo = mode de déplacement ».

- **Monde du tourisme**: le vélo est un produit d'activité touristique prisé et a l'avantage de disposer désormais d'une plate-forme de promotion nationale fortement médiatisée, nommée ***SuisseMobile***. Il s'agit du réseau national destiné à la mobilité douce, en particulier pour les loisirs et le tourisme, couvrant la marche, le vélo, le VTT, le roller et le canoë. Son programme « La Suisse à vélo » est constitué de 9 itinéraires nationaux et 55 itinéraires régionaux. La fondation *SuisseMobile* organise la collaboration entre les pouvoirs publics et les prestataires de services privés au sein de ce réseau. Elle coordonne ce réseau officiel et balisé de manière uniforme qui comporte les meilleurs itinéraires nationaux et régionaux.
  Il y a un enjeu important pour le tourisme local puisque *SuisseMobile* associe les itinéraires à une offre diversifiée de prestations (notamment hébergement et restauration). Une opportunité qu'ont saisie l'Office du Tourisme Jura & Trois-Lacs et les offices régionaux, qui proposent déjà, en partenariat avec l'es organisations Goûts & Région et Rent a Bike, plusieurs **balades et circuits thématiques pour piétons et vélos** dans les régions du Creux du Van/Val-de-Travers et des montagnes neuchâteloises.
  Ce genre de programme permet de faire passer un double message. Le vélo est présenté sous un aspect attrayant (beauté des paysages, découverte de la nature...) qui contribue à lui donner une image générale positive. Ceci peut avoir un effet incitatif aussi sur le vélo au quotidien.
  Au niveau des événements, la fondation *SuisseMobile*, en partenariat avec Suisse Tourisme et Promotion Santé Suisse, a lancé les « **slowUp** », journées découvertes sans voitures en Suisse, qui valorisent la pratique des mobilités douces par l'effet de masse et le message de santé. Les deux événements annuels sur Neuchâtel, le « Val 2R » du Val-de-Ruz et le « Slow Val » de la vallée de La Sagne, pourraient tout à fait prétendre au « label » slowUp moyennant un soutien cantonal.

- **Monde de la santé**: la campagne d'éducation « **A pied, c'est mieux!** », lancée à l'initiative du Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) et soutenue par Promotion santé suisse, est axée sur la santé, la sécurité et le bien-être. Elle s'adresse aux enfants des écoles primaires et a pour but de favoriser les déplacements à pied. Les bienfaits du vélo pourraient y être mis aussi en évidence.

- **Les associations (PRO VELO, ATE)**: les associations qui militent en faveur du vélo, outre leur rôle dans les processus de consultation, sont régulièrement à la source de plusieurs actions de promotion:

  - Les actions nationales de promotion du vélo pour pendulaires (**bike to work**) et élèves et enseignant-e-s (**bike2school**), sous la forme de concours. Répondant: PRO VELO Suisse.

Figure 43 – Exemple de parcours à vélo touristique dans le Val-de-Travers

- □ **Cours de conduite** cycliste à travers le Défi Vélo (bases permettant de rouler en toute sécurité dans la circulation quotidienne) par PRO VELO. Public: privé (enfants, adultes, familles), associations de parents d'élèves.
- □ Autres exemples: les foires à vélo (Bourse aux vélos organisés par PRO VELO), la semaine du vélo, les journées du vélo.

■ **Autres partenaires**: les entreprises de transports publics, les communes, les écoles, les organisations parascolaires, les entreprises privées, les commerçants ou les mécaniciens sur vélo ; il existe de nombreux partenaires qui peuvent être soutenus par le canton pour relayer des actions de promotion du vélo.

Quelques exemples d'autres actions possibles au niveau local :

- Indemnité vélo octroyée par un employeur à son personnel dans le cadre d'un **plan de mobilité d'entreprise** ;
- Actions de commerçants pour inciter à faire ses courses à pied ou à vélo ;
- Partenariat entre écoles et associations pour améliorer l'usage du vélo par l'intermédiaire d'événements (voyages à vélo, journées vélo, défis cyclistes) ;
- Initiatives des écoles pour des « vélobus » (principe du pédibus appliqué au vélo) ;
- Programmes scolaires pour surmonter les images négatives du vélo ;
- Services liés au vélo en tant que véhicule utilitaire: Police à vélo, cyclomessagerie, livraison de commissions à vélo+remorque, etc ;
- Conférences et plates-formes d'échange auprès du grand public sur le thème de la marche à pied et du vélo.

En complément aux actions de sensibilisation, il est aussi utile de donner une impulsion à ceux qui n'ont pas de vélo. Pour **équiper les personnes réticentes** à l'achat d'un vélo, les mesures incitatives suivantes existent :

- Vélos mis à disposition d'entreprises.
- Subvention à l'achat d'un vélo électrique.
- Implémentation d'une station de vélos en libre-service sur le site de l'entreprise.

5.3. Valoriser les bonnes pratiques

Cette action vise à formaliser le retour, le suivi sur les actions réalisées. En plus de valoriser les actions mises en œuvre pour la promotion du vélo (mesures d'incitation, politique communale particulièrement volontariste, etc.), l'idée est aussi de valoriser les bons exemples en matière d'aménagements favorables au vélo, en tenant compte de l'aspect d'espace public (et pas uniquement l'aspect routier d'une route). Les buts sont multiples, puisqu'il s'agit de :

- favoriser la volonté d'entreprendre ;
- permettre d'apprendre par l'expérience au travers d'une évaluation critique systématique des projets ;
- stimuler la créativité, l'innovation, donner envie d'oser, instaurer un esprit de saine compétition parmi les personnes impliquées dans l'aménagement de l'espace public ;
- mettre en avant les bons exemples pour en faire des cas d'école et en promouvoir la réalisation ailleurs.

Pour ce qui est de **l'évaluation des projets** (avant réalisation), il existe par exemple en Ville deNeuchâtel une **Commission des Transports et de la Mobilité**. Une organisation similaire doit pouvoir jouer un rôle d'expert dans cette stratégie, par un appui technique aux communes sur les questions d'aménagements, dans une

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

orientation qui intègre directement et systématiquement une évaluation de la mobilité douce dans les projets urbains.

En matière d'expertise, il est aussi utile de systématiser **la consultation** sur des projets d'aménagements, par les services techniques entre eux (canton et communes) et avec les **associations** qui se donnent pour but de promouvoir le vélo. Les associations offrent un regard avisé sur les projets en même temps qu'une légitimité par le soutien des usagers qu'elles représentent. Cette concertation implique aussi une reconnaissance de leur important engagement.

Les **bonnes pratiques** peuvent être valorisées par une récompense et une forte communication. La formule du concours est une action porteuse, même si elle peut être lourde à mettre en place autant pour les candidats que pour le jury. Il serait judicieux d'exploiter au mieux les initiatives existantes, comme :

- Les trois **PRIX VELO** de PRO VELO Suisse qui récompensent annuellement les entreprises cyclophiles (PRIX VELO Entreprises), les villes les plus « cyclables » (PRIX VELO Villes cyclables) et les meilleures infrastructures cyclistes au niveau suisse (PRIX VELO Infrastructures).
- Le **Prix Wakker** par Patrimoine Suisse. Cette distinction honore l'aménagement et la revalorisation des espaces publics débutés il y a une dizaine d'années et qui ont ramené de la qualité de vie dans les villes, en les rendant notamment plus « marchables ».

Figure 44 – Remise du prix CTSO 2010 à Johnson & Johnson par le Conseiller d'Etat Claude Nicati (photo Leuenberger 4.11.2010)

La question de la **réactivation d'un prix récompensant les entreprises** ayant mis en places des mesures d'encouragement aux mobilités alternatives, et aux MD en particulier, mérite d'être réfléchie. Le « Prix CTSO[13] de l'entreprise écomobile », qui récompensait chaque deux ans une entreprise de Suisse romande qui offrait des solutions alternatives aux transports individuels motorisés à ses collaborateurs, et le « Prix neuchâtelois du développement durable en entreprise », dont le but était de stimuler et renforcer l'action des entreprises privées du canton en matière de développement durable, ont en effet tous deux été abandonnés en 2013.

Cette stratégie peut aussi être portée **par des projets d'expérimentation**: afin de convaincre et valider (ou invalider) certaines options qui ne font pas l'unanimité sur la base des plans, ou pour tester une nouvelle stratégie, il peut être utile de passer par un projet pilote avant de généraliser l'aménagement en question.

Exemples de mesures phares à tester à l'échelle d'une localité de taille moyenne :

- la zone 30 généralisée hors axes principaux (« localité zone 30 »), visant un impact médiatique à l'image de l'expérience de « Flanierzone » à 20 km/h de Burgdorf qui a ensuite permis de créer la notion de zone de rencontre en Suisse ;
- les passages piétons et vélos combinés aux carrefours à feux, qui permettent aux cyclistes de passer lorsque le feu est vert pour les piétons ou la circulation.

Une **certification des efforts consentis et des résultats** qui peuvent en découler permettrait d'élever le standard moyen visé. Pour les villes et communes d'une certaine importance (Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Milvignes), l'outil **BYPAD** (cf. encarté de la page suivante) permet d'évaluer la politique cyclable mise en place par un audit qui implique les élus, les techniciens et les associations, dans un processus d'amélioration continue. Il pourrait même être généralisé en lien avec le label « Cité de l'énergie ».

---

13 *Conférence des transports de suisse occidentale.*

***BYPAD** signifie Audit de la Politique Cyclable (BicYcle Policy AuDit). BYPAD a été développé dans le cadre d'un projet européen, et est basé sur les méthodes de management de la qualité en vigueur dans le monde des affaires. La politique cyclable est considérée comme un processus dynamique dont les forces et les faiblesses sont analysées. Dans ce contexte, non seulement les mesures de la politique du vélo et leurs résultats sont au centre d'intérêt mais aussi comment ce processus est intégré dans les structures politiques et administratives. Ceci permet parallèlement, d'analyser les points problématiques, d'identifier les nouveaux champs d'activité et les potentiels d'amélioration, de trouver des partenaires stratégiques et enfin, de développer des solutions durables.*

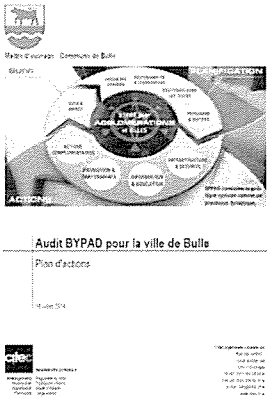


Figure 45 – Exemple de rapport d'audit BYPAD (ville de Bulle)

5.4. Synthèse des mesures de gouvernance

L'ensemble des mesures de gouvernance du chapitre 5 sont synthétisées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 5 - Mesures de gouvernance

Mesure	Priorité	Domaine d'intervention	Description
Organisation et mise en œuvre de la politique MD	1	Planification	Création d'un "guichet" ou responsable cantonal pour la mobilité douce, favoriser la formation de tous les acteurs impliqués, intégrer la mobilité douce dans les démarches de planification urbaine.
Créer un "guichet" mobilité douce ou un poste de responsable cantonal mobilité douce	1		
Développer et systématiser des outils de formation	1		Ateliers de travail, visites techinques, communication des nouveautés, etc. auprès des employés des services cantonaux et des tecniciens et élus communaux.
Formaliser le processus de concertation entre les services techniques du canton et des communes.	1		La finalité est d'intègrer la mobilité douce dans toutes les échellons de la planification urbaine.
Synergies avec des partenaires	2	Sensibilisation du public	Réalisation d'actions avec les acteurs du monde du sport, de la santé, de l'éducation, etc.
Actions dans le monde du sport	2		
Actions dans le monde du tourisme	2		
Actions dans le monde de la santé	2		
Actions dans le monde scolaire / parascolaire	1		
Actions dans le monde des entreprises, des associations, des commerçants	2		
Promotion de la mobilité douce et valorisation des bonnes pratiques	1	Sensibilisation du public	Evaluation des projets, mise en consultation des projets auprès des associations, valorisation des projets à travers les concours existants, réalisation de projets d'expérimentation, certification des efforts consentis et des résultats obtenus.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

6. Conditions et moyens financiers

6.1. Evaluation des besoins

Une politique MD intégrée et axée sur les vélos, incluant les stratégies possibles présentées dans ce rapport, montre les pistes à suivre mais se chiffre à plusieurs dizaines de millions de francs, à répartir sur 20 à 30 ans.

Or, les **sources de financement sont actuellement limitées**. Le développement des infrastructures, qui constitue la part principale des financements nécessaires, nécessite des investissements qui, pour une part, augmenteront les budgets liés aux routes. L'entretien du réseau est aussi pris en compte dans ce budget. Quant aux montants liés à la promotion (développement d'une « culture de la mobilité douce »), ils peuvent être comptés séparément, ou intégrés à un budget MD global.

6.2. Evaluation des outils de financement actuels

Sources de financement actuelles pour la réalisation et l'entretien d'infrastructures MD

Actuellement les infrastructures MD ne disposent pas de crédits particuliers, ni d'investissement, ni d'entretien. L'Etat reste ainsi sans aucune possibilité de subvention liée à l'intérêt d'un réseau cyclable cantonal complet et peut encore moins soutenir financièrement les communes à développer leurs propres infrastructures cyclables.

Il serait alors opportun de mettre en place des **mécanismes de financement spécifiques aux MD**, permettant d'assurer le développement des réseaux et des équipements annexes, ainsi que leur entretien, selon les principes présentés au chapitre 4.

Sources de financement actuelles de projets pouvant être liés au développement de la « culture MD »

Lancée en 1999 à l'initiative de l'ancien Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) du canton, mise en œuvre par la Commission d'éducation routière (CER) et soutenue par Promotion santé suisse, la campagne d'éducation « **A pied, c'est mieux** » vise à augmenter le niveau d'activité physique chez les élèves et leurs parents par le biais d'une promotion des déplacements à pied, notamment sur le chemin de l'école. Il serait pertinent d'y intégrer la promotion du vélo.

Autres sources de financement possibles, la **Loterie Romande**. Ses bénéfices sont entièrement consacrés au soutien d'institutions d'utilité publique romandes (association ou fondation) qui poursuivent un but non lucratif dont leur activité est centrée sur les domaines culturel, social, environnemental, de recherche, de promotion touristique et de la protection du patrimoine.

Il apparaît toutefois que **les sources de financement en faveur des MD sont limitées** pour un périmètre d'action aussi vaste que le canton de Neuchâtel. Elles sont aussi fortement sollicitées par de multiples intérêts, ce qui ne laisse que des montants réduits pour un domaine en particulier.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

6.3. Nouveaux outils de financement imaginables

Ce chapitre explore les possibilités de financement qui pourraient être développées.

Au niveau des lois, il est possible – l'exemple du canton de Zurich (cf. ci-dessous) le montre – de **mettre en place des mécanismes de financement** qui simplifient les procédures, et qui incitent mieux les communes à collaborer.

Exemple de financement des projets vélo : canton de Zurich
Zurich est actuellement le seul canton qui règlemente spécifiquement le financement du réseau cyclable dans sa loi sur les routes[14]. Cette loi prévoit que les frais pour la construction et l'entretien des routes cantonales et nationales sont couverts par le fonds pour les routes. Elle précise que l'Etat y affecte au moins 10 millions de francs par an à la construction du réseau cyclable, jusqu'à sa réalisation complète définie dans les plans directeurs régionaux.
Par ailleurs, en contre-projet à l'initiative de Pro velo « für mehr Veloverkehr », la commission des transports du parlement cantonal propose d'investir 20 millions de francs supplémentaires en faveur du vélo au cours des dix prochaines années. Il reprend les demandes d'un encouragement coordonné du vélo et d'une augmentation de sa part à la circulation totale pour ancrer ce but dans la loi sur la circulation, ainsi que dans la loi sur le transport public de voyageurs. En particulier le canton doit soutenir dans toutes ses institutions l'utilisation du vélo comme un mode de transport égal en droits pour la mobilité de tous les jours et de temps libre.

Nouvelles sources de financement pour la réalisation et l'entretien d'infrastructures MD

Il est souhaité d'arriver, à terme, à une politique intégrée, mais ceci représente un grand pas en avant par rapport au système actuel. Dès lors une **phase transitoire de 5 à 10 ans** qui permette de modifier les habitudes et mettre en place les compétences est inévitable.

La démarche pourrait suivre les étapes ci-après :

- A court/moyen terme, deux actions complémentaires :
  - **Révision de la LRVP** pour y clarifier l'organisation de la planification et le financement de la réalisation des infrastructures MD principales (essentiellement constituées d'aménagements cyclables à l'échelle cantonale).
  - **Création d'un crédit-cadre** définissant un budget global pour le développement de l'infrastructure MD.

  Ces deux actions peuvent être menées séparément ou conjointement. Il faut que la durée d'utilisation du crédit-cadre soit assez courte pour avoir un effet activateur et accélérateur sur les délais de réalisations (par ex. un montant de 10 mio CHF sur 10 ans).
- A long terme, **systématiquement intégrer la MD dans les politiques des collectivités publiques** pour assurer un financement régulier des besoins (développement et entretien du réseau). La création d'une **loi sur la MD** est aussi une piste pour spécifier les modalités de mise en œuvre et de maintenance des infrastructures MD souhaitées, notamment au niveau de la **coordination entre Etat et communes**.

[14] *Gesetz über den Bau und den Unterhalt der öffentlichen Strassen (Strassengesetz), 722.1.*

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Nouvelles sources de financement pour les projets de développement de la « culture MD »

Même si les montants sont moindres, la mise en place d'une « culture du vélo » nécessite des investissements d'horizons divers: d'une part des moyens doivent être dégagés en faveur du vélo pour permettre aux services du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) de s'engager dans les mesures d'organisation internes préconisées. D'autre part, il convient d'aller au-delà des compétences et missions liées au territoire. Il faut donc augmenter les possibilités financières dans les autres départements de manière à **assurer la transversalité des actions**, touchant aux domaines de la santé, du tourisme, du sport, du scolaire/parascolaire.

Une solution de financement direct des mesures serait de réserver un **budget d'action cantonal spécifique** à la promotion des MD et du vélo en particulier.

6.4. Synthèse des conditions financières à mettre en place

La constitution d'un crédit cadre pour les infrastructures et d'un budget spécifique à la promotion des MD est une des solutions de financement possibles, tel que décrit ci-avant. Une seconde option consisterait à créer un **crédit cadre pour l'ensemble des mesures de la stratégie**. Cette option permettrait de conserver la vue globale sur les coûts liés à la MD et éviterait l'action de deux mécanismes de financement séparés sur des objets intimement liés.

Le crédit cadre global pourrait être séparé en plusieurs parties, comme par exemple :

- Les projets d'agglomération ;
- Le développement des accès MD aux gares et aux principaux pôles d'échange TP en dehors de l'agglomération RUN ;
- Les actions de promotion de la MD ;
- Le financement des infrastructures MD d'intérêt cantonal (notamment en ce qui concerne la desserte MD des pôles cantonaux).

Nb : *Selon l'option est retenue, les conditions exactes de financement devront faire l'objet d'une définition ultérieure.*

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

7. Conclusions

Un signal clair des autorités en faveur des mobilités douces

Si la mobilité douce (MD) a été prise en charge de manière ponctuelle par différents intervenants parmi les services cantonaux ou communaux, le canton de Neuchâtel ne dispose pas, jusqu'à présent, d'une stratégie cantonale de mobilité douce à proprement parler. Les projets d'agglomération ont permis de mettre en lumière le besoin d'agir à ce niveau, puisqu'à l'occasion de l'évaluation du premier projet d'agglomération, la Confédération a explicitement invité le canton à compléter son dossier par des mesures en faveur des MD.

Se déplacer à pied et à vélo doit devenir une vraie alternative aux autres modes de transports, pour les déplacements de loisirs comme pour les déplacements quotidiens. Tel est l'objectif poursuivi par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat, qui avaient déjà inscrit la volonté d'agir pour une mobilité durable et, partant, pour la promotion des MD dans le Plan directeur cantonal (cf. fiche de mesure « A_27 Promouvoir la mobilité douce »).

Avec la présente stratégie de mobilité douce, **le Conseil d'Etat précise et renforce ses intentions**, en posant notamment les bases et en définissant le cadre d'une politique coordonnée et efficace de promotion des MD. Il incite en outre à exploiter les potentiels de synergie avec les autres acteurs (institutionnels, associatifs ou privés) et indique des pistes d'action permettant d'atteindre les objectifs fixés. La stratégie doit **servir de ligne directrice pour les autorités cantonales et communales**, en trouvant notamment un écho dans le futur Plan directeur cantonal, le projet de mobilité cantonal et les plans directeurs régionaux à venir. Elle a une valeur indicative pour le public intéressé en renseignant sur les principes de base de la politique de mobilité douce cantonale.

Une stratégie est ainsi à distinguer d'un plan directeur. Si ce dernier donne la direction et le but, **la stratégie s'intéresse aux processus ou aux leviers** qui permettent d'atteindre le but. Au-delà des propositions et recommandations de mesures constructives ou d'exploitation, une stratégie cherche aussi à mobiliser des acteurs ou des forces externes, alors qu'un plan directeur se traduit généralement par une planification et la mise en œuvre des moyens des collectivités.

Le potentiel et l'intérêt des MD, et plus particulièrement du vélo, ne font aucun doute. Cependant, le poids des habitudes et les schémas de pensée traditionnels bloquent tout développement d'envergure (voir les « freins à la pratique du vélo » en page 12). Il s'agit donc non seulement de **travailler sur les infrastructures**, en densifiant les réseaux MD et en améliorant l'offre en stationnement vélo, mais également sur le **développement d'une « culture de la mobilité douce »**, et ce à tous les échelons étatiques.

Le présent document de planification doit pouvoir **servir à la fois de signal fort, de ligne d'action et de référentiel général** pour tous les acteurs de la mobilité.
Cette stratégie cantonale arrive à point nommé, conjointement au concept de mobilité 2030. Même si le projet d'agglomération RUN reste incontestablement le moteur du développement durable du canton, notamment au travers des projets MD pouvant être cofinancés par la Confédération, la stratégie MD cantonale concerne aussi les régions périphériques et s'appuie sur l'existant, en particulier les itinéraires de « la Suisse à vélo », ainsi que sur la définition de nouveaux itinéraires plus fonctionnels, dans un constant soucis d'économie de moyen et de **recherche d'un rapport coût-efficacité satisfaisant**.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Exploiter le potentiel de la mobilité douce

Comme le montre bien l'analyse du contexte actuel de l'usage des MD – et notamment du vélo – à l'interne du canton (cf. chapitre 2), les MD présentent un **potentiel considérable et encore non exploité** d'amélioration du système global du transport des personnes, de réduction des impacts environnementaux (air, bruit, énergie) et d'effets bénéfiques sur la santé. En outre, elles renforcent le tourisme doux et contribuent à faire des économies dans les dépenses de transport publiques et privées.

Il convient ainsi de **tirer parti de leurs atouts**, notamment au niveau de :

- leur contribution à une meilleure qualité de vie, tant dans les zones à forte densité de population que dans les espaces ruraux ;
- leur avantage comparatif dans le domaine du transport des personnes sur de courtes distances, dont les communes, les villes et l'agglomération devraient en particulier tirer profit ;
- leur haute efficacité macroéconomique, qui déploie ses effets particulièrement dans les agglomérations en cas de mise en réseau avec les transports publics (TP) et le trafic individuel motorisé (TIM) ;
- leurs incidences positives sur la réalisation des objectifs de la politique énergétique et environnementale ;
- leur contribution à la lutte contre la sédentarisation de la population, permettant ainsi de réduire les coûts de la santé pour l'économie publique ;
- des impulsions macroéconomiques qu'elles donnent au secteur des loisirs et du tourisme.

Des objectifs débouchant sur des pistes d'action ambitieuses

3 grands objectifs émergent de la stratégie et sont traduits en pistes d'action.

- Considérer la mobilité douce comme un mode de déplacement à part entière :
  - Le canton considère les MD en général, et le vélo en particulier, comme étant **aussi important que les deux autres modes de déplacement** (TIM et TP).
  - Pour ce faire, il s'emploie à **créer un « environnement MD » sûr et attrayant** sur l'ensemble du territoire cantonal.
- Augmenter le nombre de déplacements à pied et à vélo :
  - Le canton vise une **augmentation sensible du nombre de déplacements à pied et surtout à vélo,** afin de soulager le reste du système de transports, de réduire les impacts sur l'environnement et d'apporter une réelle contribution dans le domaine de la santé ; l'objectif est de rattraper la moyenne suisse en termes de part modale cyclable dans un horizon d'une dizaine d'années.
  - Cette augmentation doit s'effectuer en premier lieu par le report sur la marche à pied et le vélo de déplacements actuellement effectués en voiture individuelle, seul ou en combinaison avec d'autres modes de transport (**intermodalité TP + MD**).
- Se donner les moyens humains et financiers d'atteindre les objectifs fixés :
  - Le canton désigne un/e **responsable de la MD**, soit un interlocuteur privilégié qui, d'une part assure le relais auprès de la population et des autorités et, d'autre part, imagine, coordonne et participe à toutes les activités du canton en matière de promotion des MD.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

- Pour la réalisation du programme de développement de l'infrastructure cyclable et des actions de promotion de la mobilité douce (développement d'une « culture MD »), le Conseil d'Etat inscrit un **budget annuel de 1 million pour les 10 prochaines années**.

Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif synthétique de l'ensemble des mesures infrastructurelles et de gouvernance préconisées dans le cadre de la stratégie.

Tableau 6 – Tableau de synthèse des mesures infrastructurelles et de gouvernance

MESURES INFRASTRUCTURELLES			
Mesure	**Priorité**	**Domaine d'intervention**	**Description**
Exigences fondamentales et critères de qualité des réseaux cyclables	1	Planification	Les exigences sur la qualité des itinéraires et aménagements types à préconiser pour les liaisons définies dans la stratégie doivent être approfondies et appliquées.
Développement d'un réseau cyclable interurbain quotidien et de loisirs			
Projets phares	1	Aménagements	
A1 - Buttes - Fleurier - Couvet - Travers			Liaison principale du Val-de-Travers. A priori deux options de tracé envisageables : - actuel itinéraire SuisseMobile (aménagement et révetement à adapter) - route cantonal 2232
A2 - Corcelles-Cormondrèche - Peseux - Neuchâtel - Hauterive - St. Blaise			Etude de tracé pour l'itinéraire à réaliser en cohérence avec les réseaux mobilité douce à développer dans chaque commune
A3 - Les Hauts-Geneveys - Chézard - St. Martin - Dombresson - Villiers			Etude d'aménagement à réaliser, l'itinéraire passe par les route cantonale 1356
A4 - Le Locle - La Chaux-de-Fonds			Etude de tracé à réaliser entre le Locle et le Crêt-du-Locle, possible mutualisation avec l'actuel itinéraire SuisseMobile 54 et / ou utilisation de la route cantonale 1320
Itinéraires quotidiens principaux	1	Aménagements	
B1 - Bevaix - Boudry - Colombier			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 5 sur certains tronçons en grande partie déjà aménagés. Continuité de l'itinéraire à assurer y compris aux carrefours.
B2 - Bevaix - Cortaillod - Colombier			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter les routes cantonales 5 et 1002 sur certains tronçons en partie déjà aménagés. Continuité de l'itinéraire à assurer y compris aux carrefours.
B3 - Colombier - Auvernier - Neuchâtel - Hauterive - St. Blaise - Marin-Epagnier - La Tène			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 5 avec aménagement spécifique pour les vélos (y compris aux carrefours). Itinéraire principal pour la mobilité quotidienne et avec un fort potentiel, il n'est pas possible de le mutualiser avec l'itinéraire SuisseMobile 50 et 94 (très peu direct sauf à des endroit spécifiques).
B4 - Fontaines - Cernier			Utilisation de la route cantonale 1357 possible, déjà équipée d'un aménagement en site propre bidirectionnel. Cet aménagement doit être complété aux extrémités pour y favoriser l'accès.
B5 - St. Blaise - Cornaux - Cressier - Le Landeron - La Neuveville			Etude de tracé à réaliser, possibilité d'emprunter la route cantonale 5, aménagement nécessaire (trafic et vitesse importants)
Itinéraires quotidiens secondaires	2	Aménagements	
Itinéraires de loisirs / de liaison	3	Aménagements	
Mutualisation / Améliorations des itinéraires de loisirs existants	1	Aménagements	
Eléments pour favoriser l'intermodalité	1		
Amélioration des chemins d'accès piétons et vélos vers les gares / arrêts	1	Aménagements	
Amélioration du stationnement vélo	1	Equipements	
Développement du réseau de vélos en libre-service	1	Equipements	
Système d'abonnement partagé VLS et TC	2	Planification	

MESURES DE GOUVERNANCE			
Mesure	**Priorité**	**Domaine d'intervention**	**Description**
Organisation et mise en œuvre de la politique MD	1	Planification	Création d'un "guichet" ou responsable cantonal pour la mobilité douce, favoriser la formation de tous les acteurs impliqués, intégrer la mobilité douce dans les démarches de planification urbaine.
Synergies avec des partenaires	2	Sensibilisation du public	Réalisation d'actions avec les acteurs du monde du sport, de la santé, de l'éducation, etc.
Promotion de la mobilité douce et valorisation des bonnes pratiques	1	Sensibilisation du public	Evaluation des projets, mise en consultation des projets auprès des associations, valorisation des projets à travers les concours existants, réalisation de projets d'expérimentation, certification des efforts consentis et des résultats obtenus.

8. Annexes

Sommaire des annexes

Annexe 1 : Listes des figures et tableaux **60**
A 1.1. Liste des figures 60
A 1.1. Liste des tableaux 63
Annexe 2 : Densité population / emplois **64**
Annexe 3 : Itinéraires SuisseMobile **66**
Annexe 4 : Trafic, vitesses et infrastructures MD sur le réseau cantonal **71**
Annexe 5 : Gares et points d'intérêt **79**
Annexe 6 : Planifications en vigueur **89**
Annexe 7 : Liste des participants au forum de discussion **92**

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Annexe 1 : Listes des figures et tableaux

A 1.1. Liste des figures

Figure 1 - Périmètre de l'étude et zonage 7
Figure 2 - Origines et destinations actuelles des déplacements dans le canton 9
Figure 3 - Les déplacements quotidiens tous modes et motifs confondus 10
Figure 4 – Comparaison de la part modale du vélo pour aller travailler / étudier au sein des différents cantons suisses 11
Figure 5 –Nouvelle politique de transN par rapport au transport des vélos dans les bus 12
Figure 6 –Trottoir enneigé au Locle 12
Figure 7 – Système de livraisons à domicile (Maladière Centre à Neuchâtel) 13
Figure 8 – Itinéraire MD du bord du lac à Serrières 14
Figure 9 – Réseau cyclable SuisseMobile actuel (réseau loisir) 14
Figure 10 – Itinéraire MD entre Boveresse et Môtiers 15
Figure 11 – Voie bus ouverte aux vélos à La Chaux-de-Fonds 15
Figure 12 – Tronçon du Chemin des Rencontres aux Éplatures 15
Figure 13 – Bandes cyclables latérales à Colombier 15
Figure 14 – Cheminement MD en site propre près d'Engollon 15
Figure 15 – Bandes cyclables latérales à Monruz (Neuchâtel) 15
Figure 16 - Diagnostic - Secteur Val-de-Travers / La Brévine 16
Figure 17 - Diagnostic - Secteur La Chaux-de-Fonds / Le Locle / La Sagne 17
Figure 18 - Diagnostic - Secteur Littoral ouest 18
Figure 19 - Diagnostic - Secteur Littoral est 19
Figure 20 – Photo de la gare de St-Blaise (sans stationnement vélo à disposition) 20
Figure 21 – Photo de la gare des Hauts-Geneveys (stationnement vélo couvert) 20
Figure 22 - La nouvelle vélostation de la gare de Neuchâtel 20
Figure 23 - Actions en faveur de la mobilité douce 21
Figure 24 – Principes de subsidiarité dans la répartition des rôles et responsabilités du développement des MD 22
Figure 25 – Planifications cyclables en vigueur à l'échelon communal, localisation des mesures d'infrastructures 25
Figure 26 - Lignes directrices de la stratégie 29
Figure 27 – Mixité dans la zone de rencontre de Corcelles 32
Figure 28 – Bandes cyclables sur la rte de Boudry à Cortaillod 32
Figure 29 – Piste cyclable sur la rue de France au Locle 33
Figure 30 – Site propre MD le long de la route du Seyon au Val-de-Ruz 33
Figure 31 - Synthèse des grands principes d'aménagement en faveur des mobilités douces 33
Figure 32 - Stratégie pour la réalisation d'un réseau interurbain cohérent 34
Figure 33 – Principes de construction du réseau cyclable – hiérarchisation des itinéraires quotidiens 35
Figure 34 – Principes de construction du réseau cyclable – maillage des itinéraires à l'échelle cantonale 35

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Figure 35 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur Val- de-Travers / La Brévine 36
Figure 36 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur La Chaux-de-Fond / Le Locle / La Sagne 37
Figure 37 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur Littoral ouest 38
Figure 38 - Réseau cyclable cantonal quotidien et de loisirs – Secteur Littoral est / Val-de-Ruz 39
Figure 39 – Chemin d'accès vers une gare régionale (Zoug) 41
Figure 40 – Vélostation pour une petite ville (Delémont) 42
Figure 41 – Station VLS velospot (Le Locle) 42
Figure 42 – L'info bulletin de la Conférence Vélo Suisse 45
Figure 43 – Exemple de parcours à vélo touristique dans le Val-de-Travers 47
Figure 44 – Remise du prix CTSO 2010 à Johnson & Johnson par le Conseiller d'Etat Claude Nicati 49
Figure 45 – Exemple de rapport d'audit BYPAD (ville de Bulle) 50
Figure 46 - Densité population 64
Figure 47 - Densité emplois 65
Figure 48 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Le Locle / La Chaux-de-Fonds / La Sagne 67
Figure 49 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Val-de-Travers / La Brévine 68
Figure 50 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Littoral ouest 69
Figure 51 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Littoral est / Val-de-Ruz 70
Figure 52 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Val-de-Travers / Montagnes 73
Figure 53 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Le Locle / La Chaux-de-Fond / Montagnes 74
Figure 54 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Littoral ouest 75
Figure 55 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Littoral est / Val-de-Ruz 76
Figure 56 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Zoom Neuchâtel 77
Figure 57 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Zoom La Chaux-de-Fond 78
Figure 58 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Secteur Val-de-Travers / Montages 80
Figure 59 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Secteur Le Locle / La Chaux-de-Fonds / Montages 81
Figure 60 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Secteur Littoral ouest 82
Figure 61 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Littoral est / Val-de-Ruz 83
Figure 62 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Le Locle / La Chaux-de-Fonds / Montagnes 85
Figure 63 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Littoral ouest 86

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Figure 64 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Littoral ouest 87
Figure 65 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Littoral est / Val-de-Ruz 88
Figure 66 - Plan directeur cantonal 90
Figure 67 - Projet d'Agglomération RUN deuxième génération 91

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

A 1.1. Liste des tableaux

Tableau 1 – Répartition modale des déplacements / étapes (Source : OFS, MRMT; SCAT) 11
Tableau 2 – Couverture des points d'intérêt et emplois par le réseau ferroviaire 20
Tableau 3 - Mesures infrastructurelles (1/2) 43
Tableau 4 - Mesures infrastructurelles (2/2) 44
Tableau 5 - Mesures de gouvernance 50
Tableau 6 – Tableau de synthèse des mesures infrastructurelles et de gouvernance 57

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Annexe 2 : Densité population / emplois

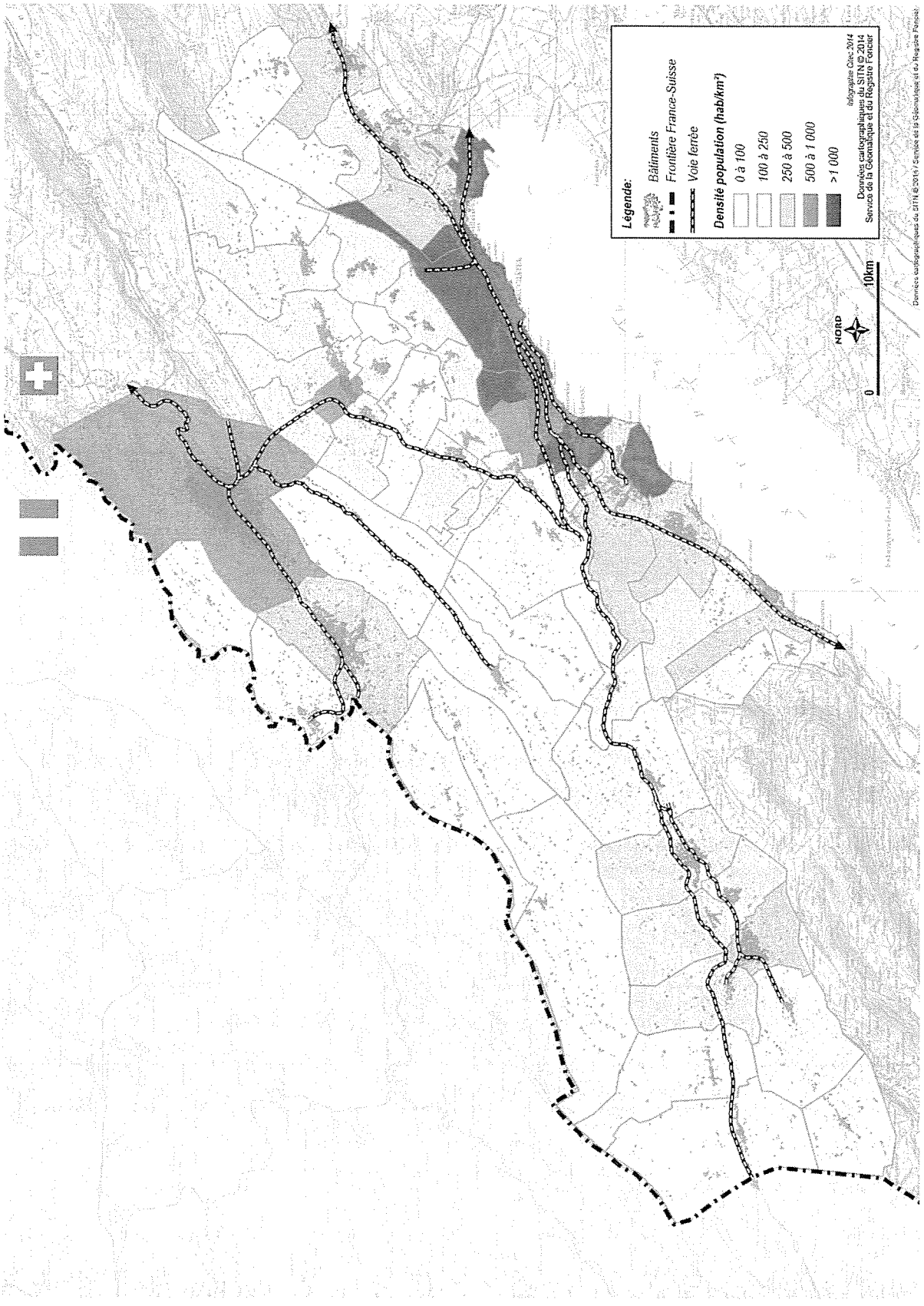


Figure 46 - Densité population

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

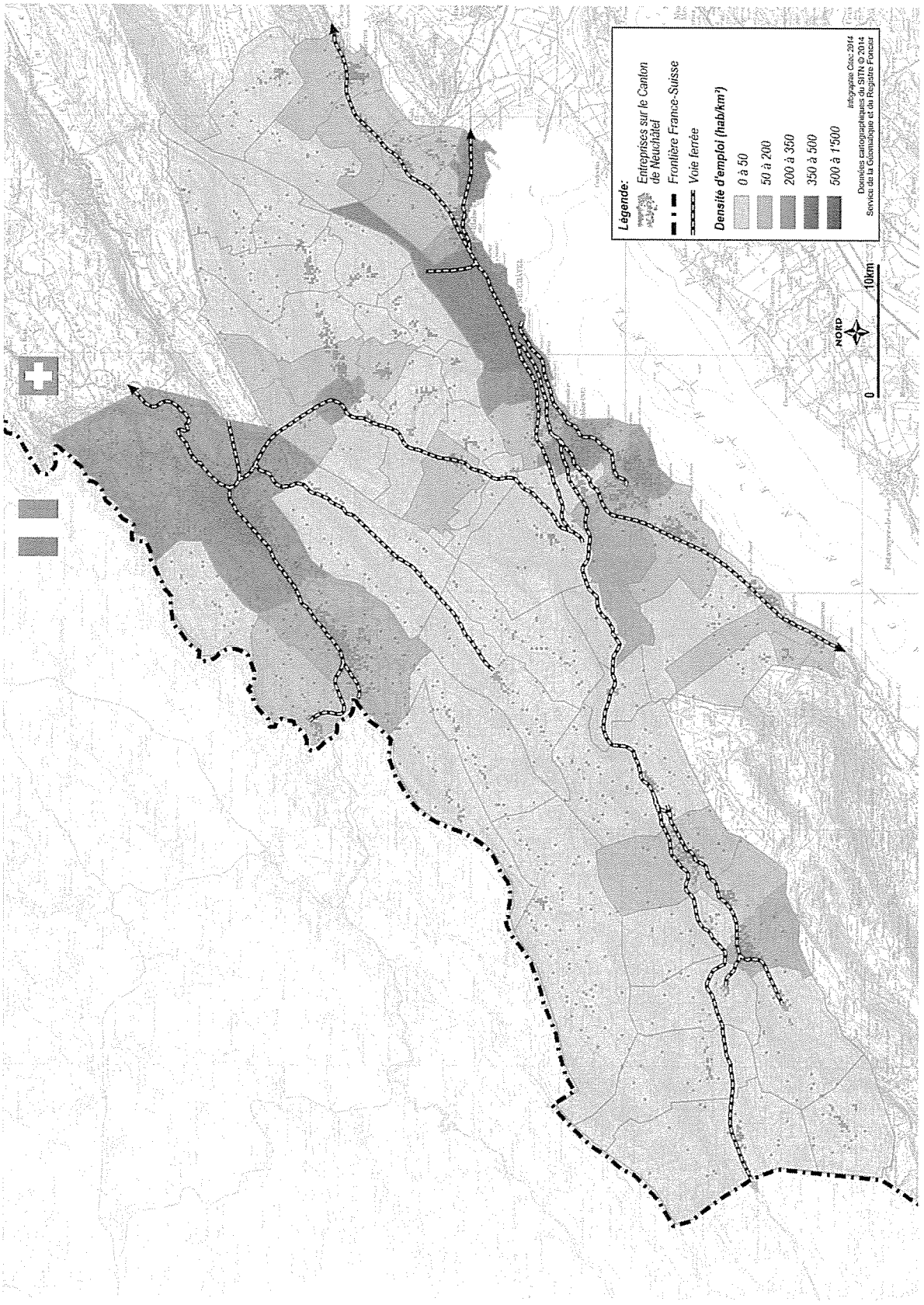


Figure 47 - Densité emplois

Annexe 3 : Itinéraires SuisseMobile

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

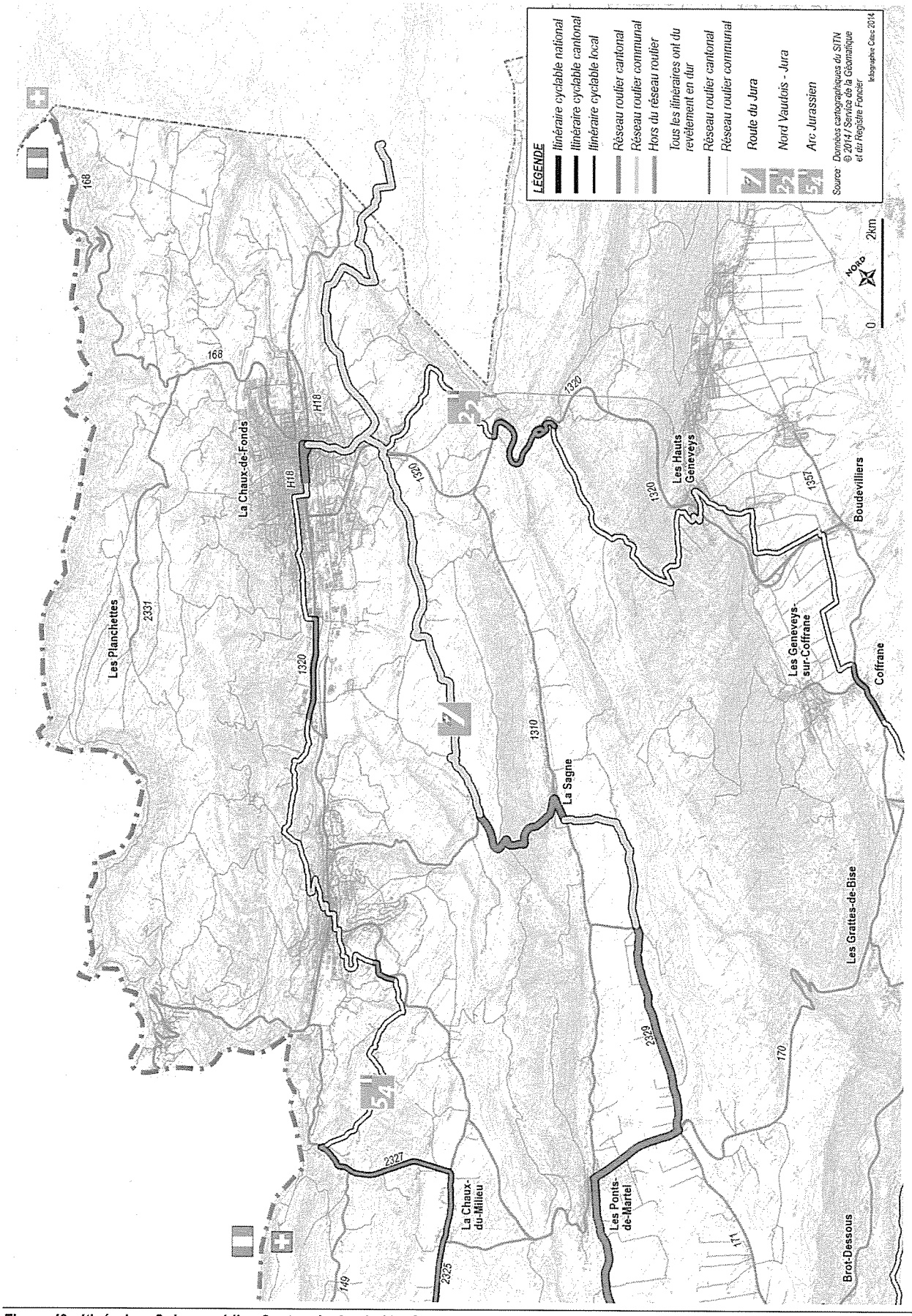


Figure 48 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Le Locle / La Chaux-de-Fonds / La Sagne

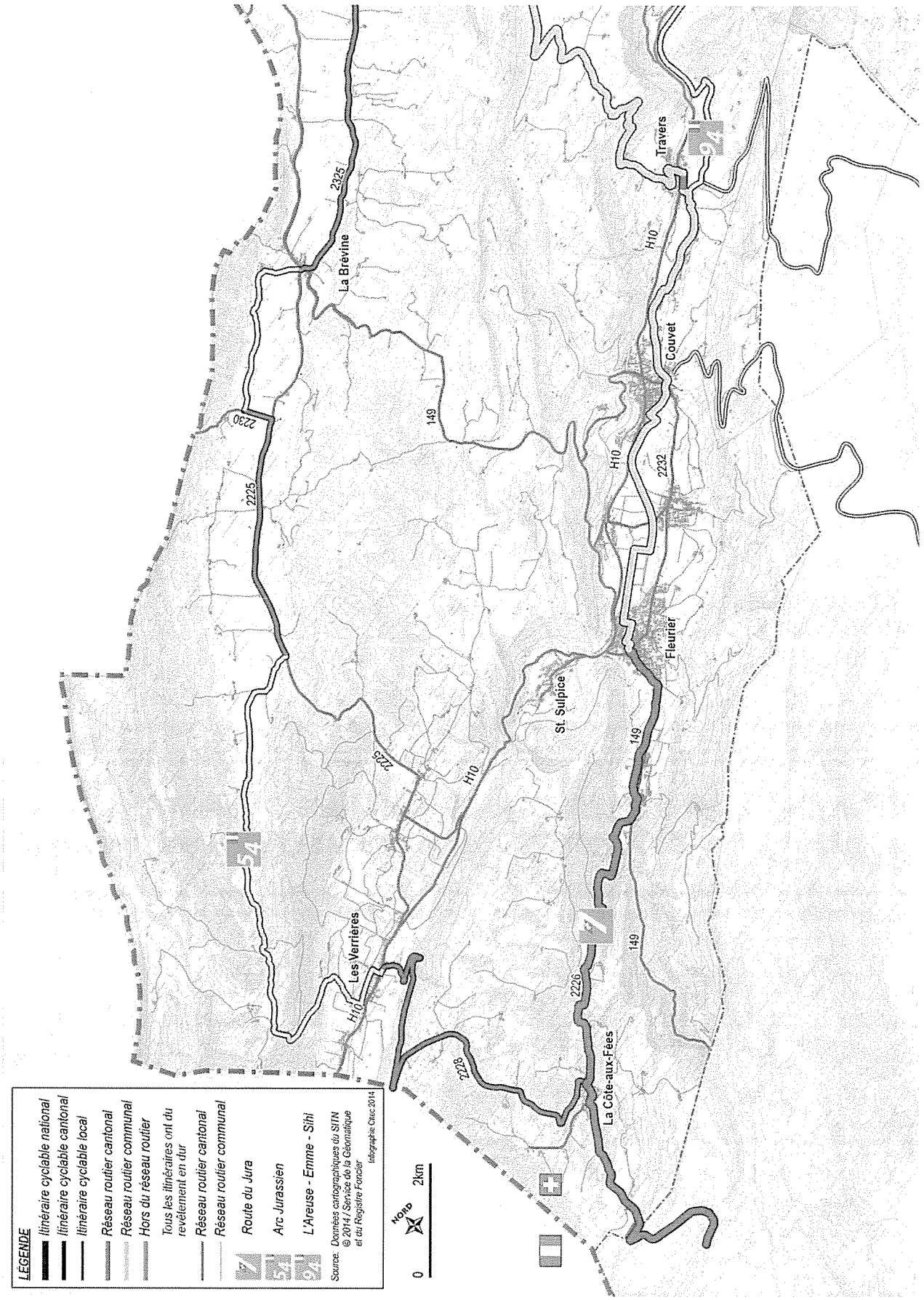


Figure 49 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Val-de-Travers / La Brévine

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

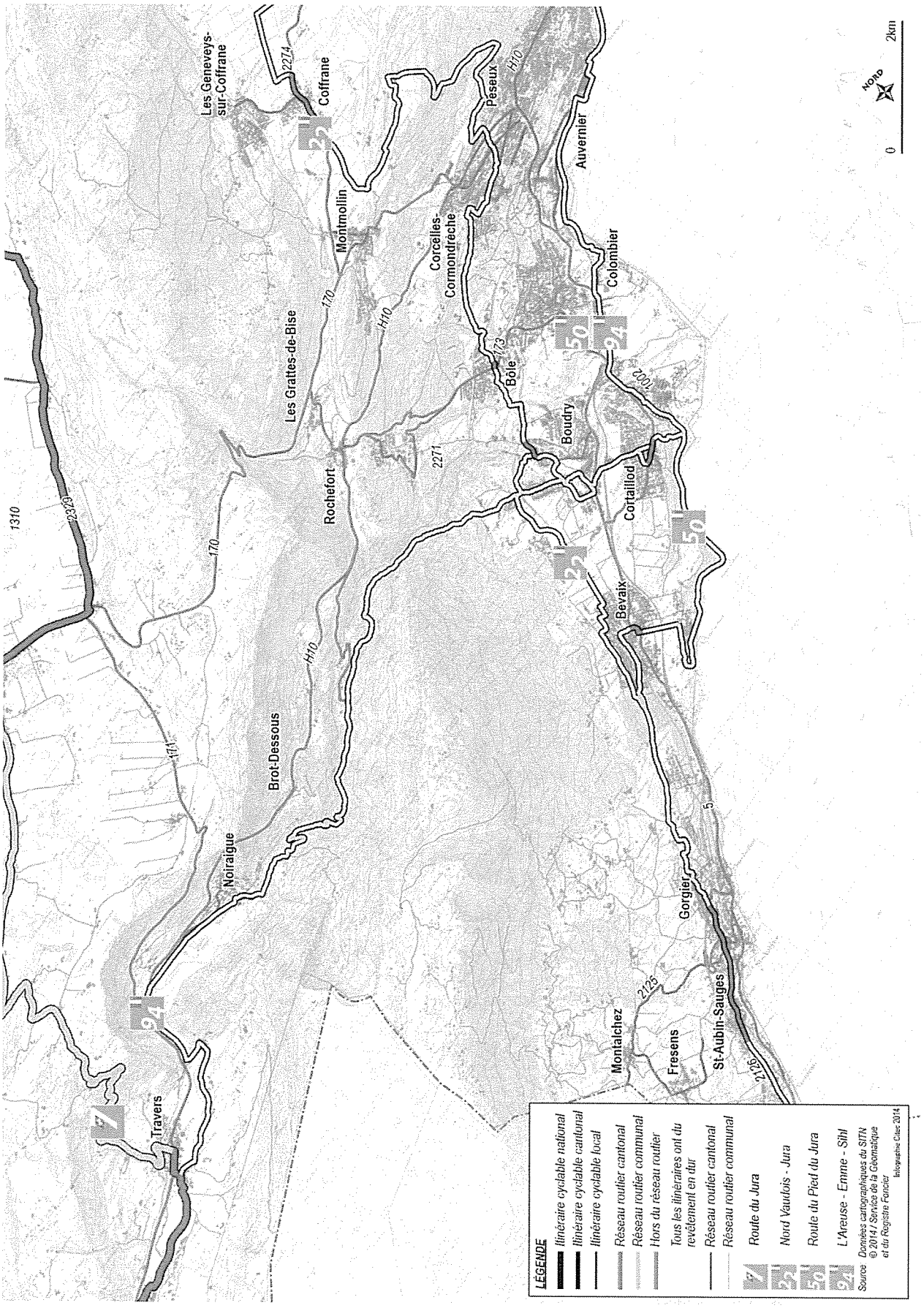


Figure 50 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Littoral ouest

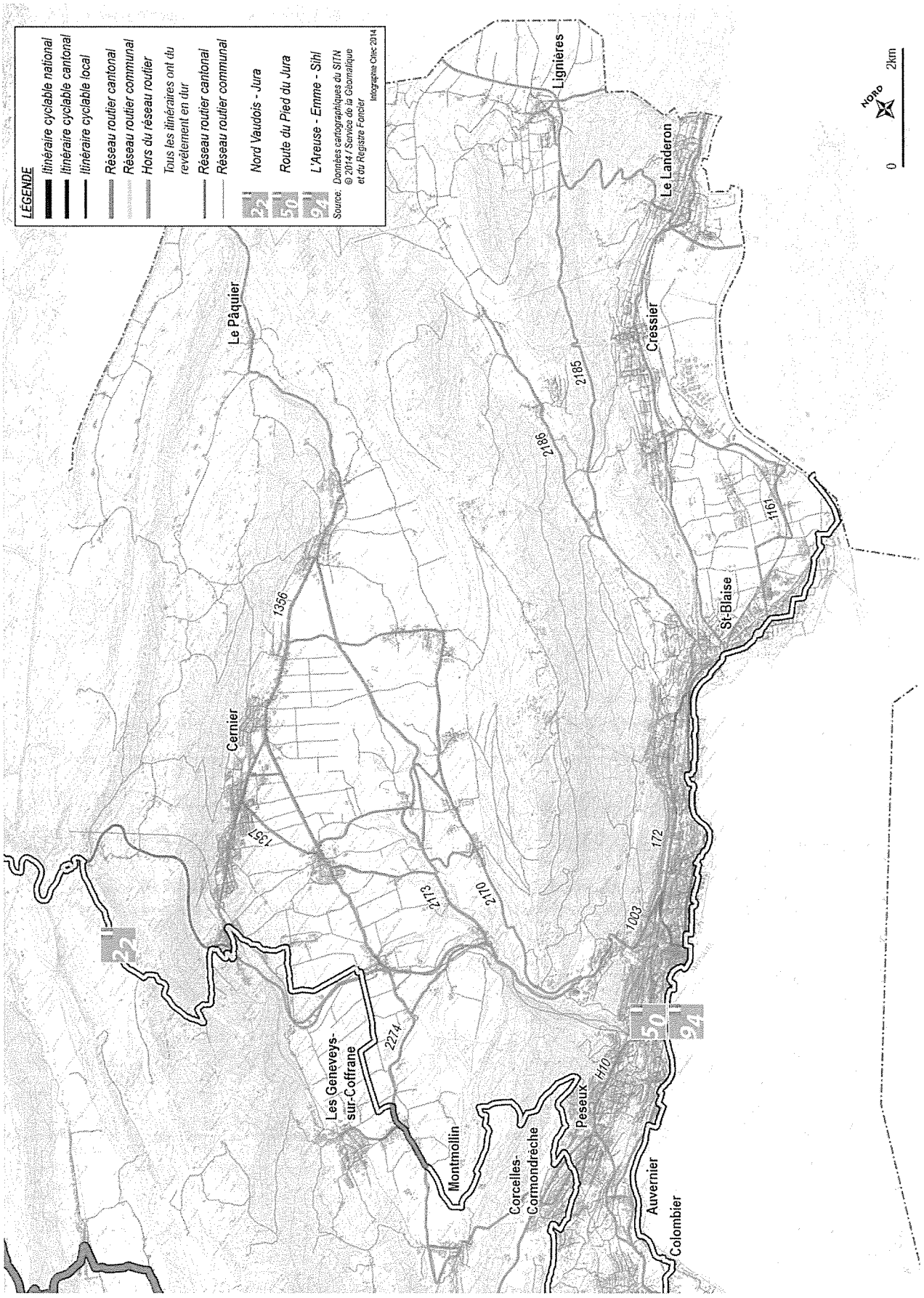


Figure 51 - Itinéraires Suissemobile - Secteur Littoral est / Val-de-Ruz

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Annexe 4 : Trafic, vitesses et infrastructures MD sur le réseau cantonal

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

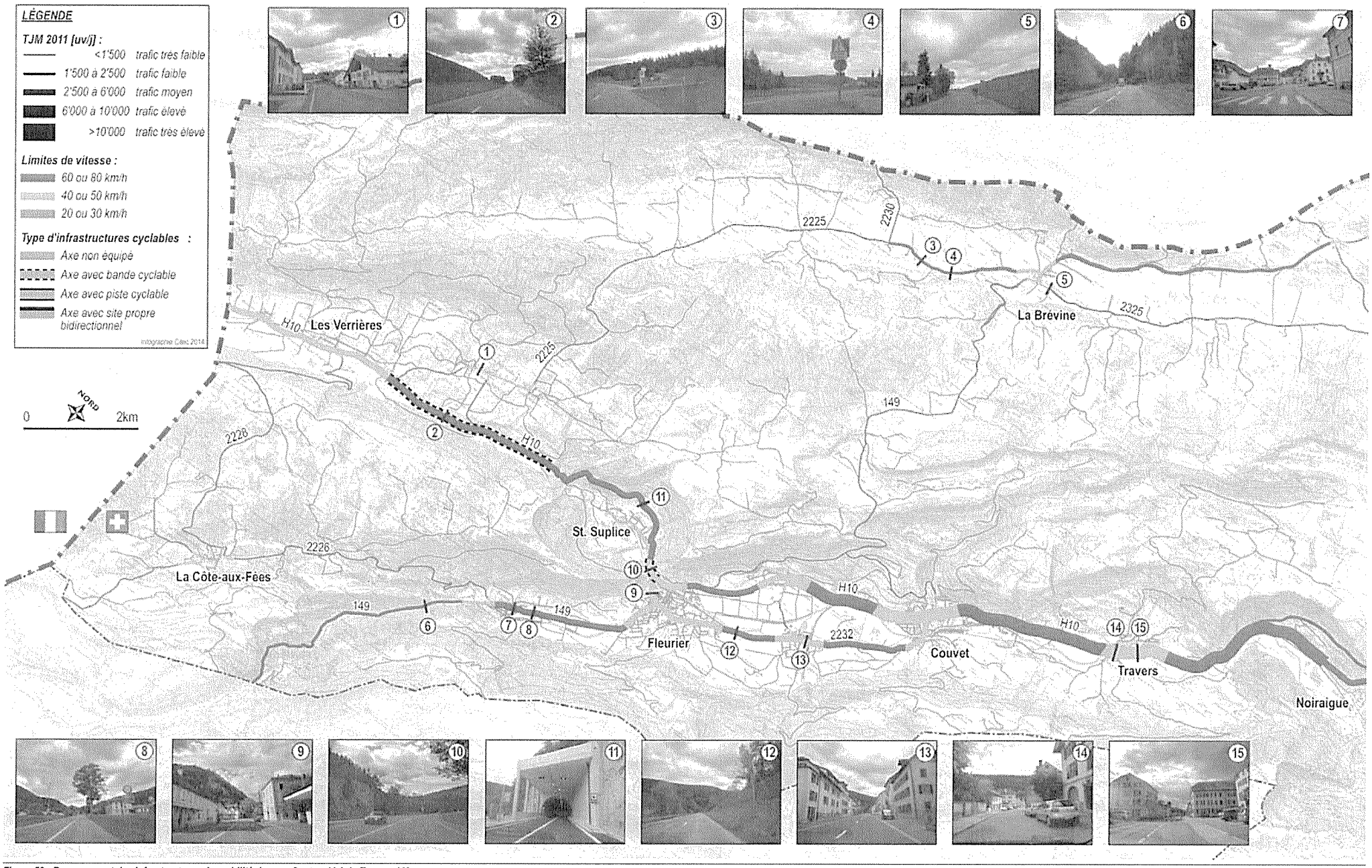


Figure 52 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Val-de-Travers / Montagnes

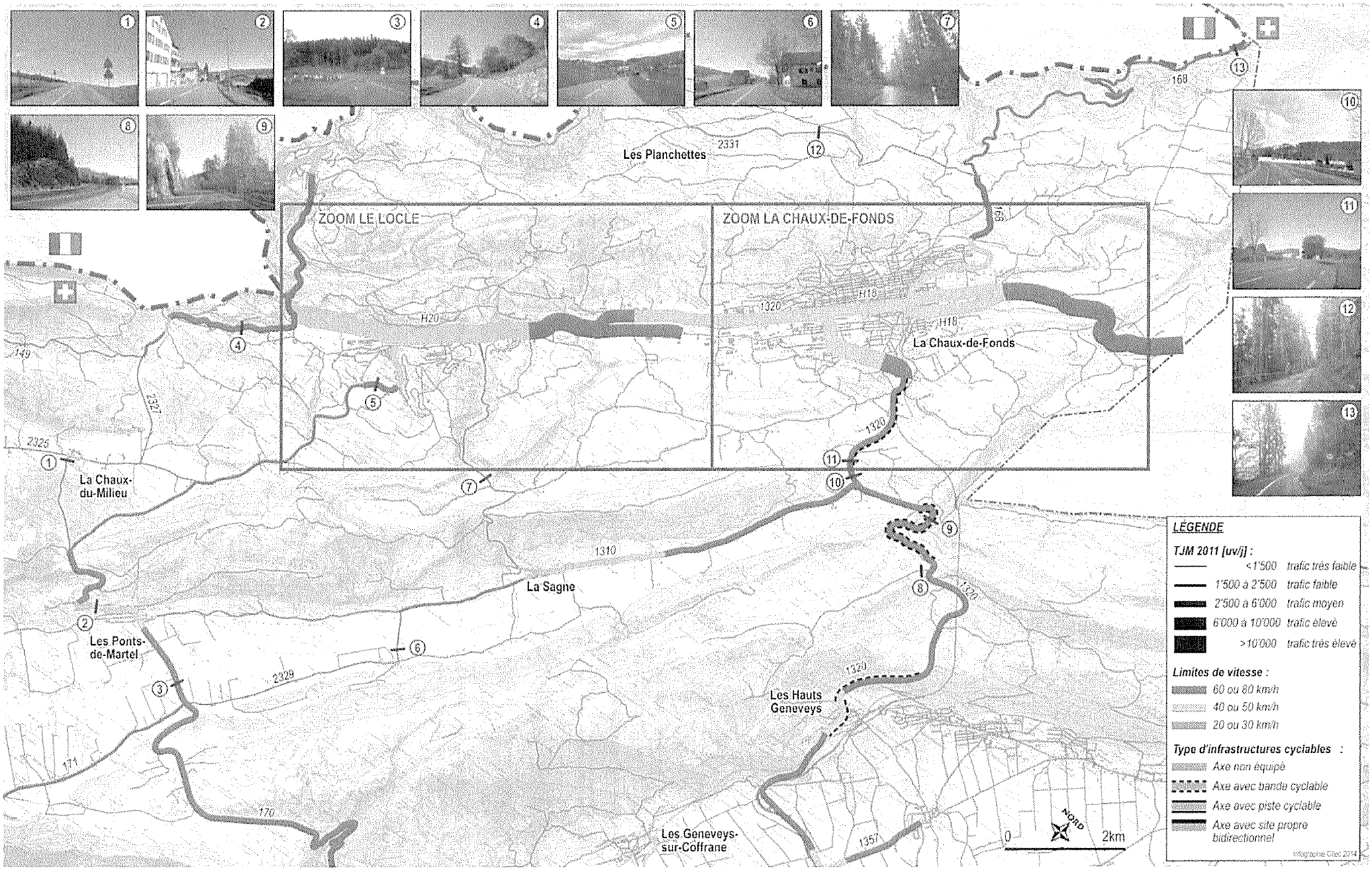


Figure 53 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Le Locle / La Chaux-de-Fond / Montagnes

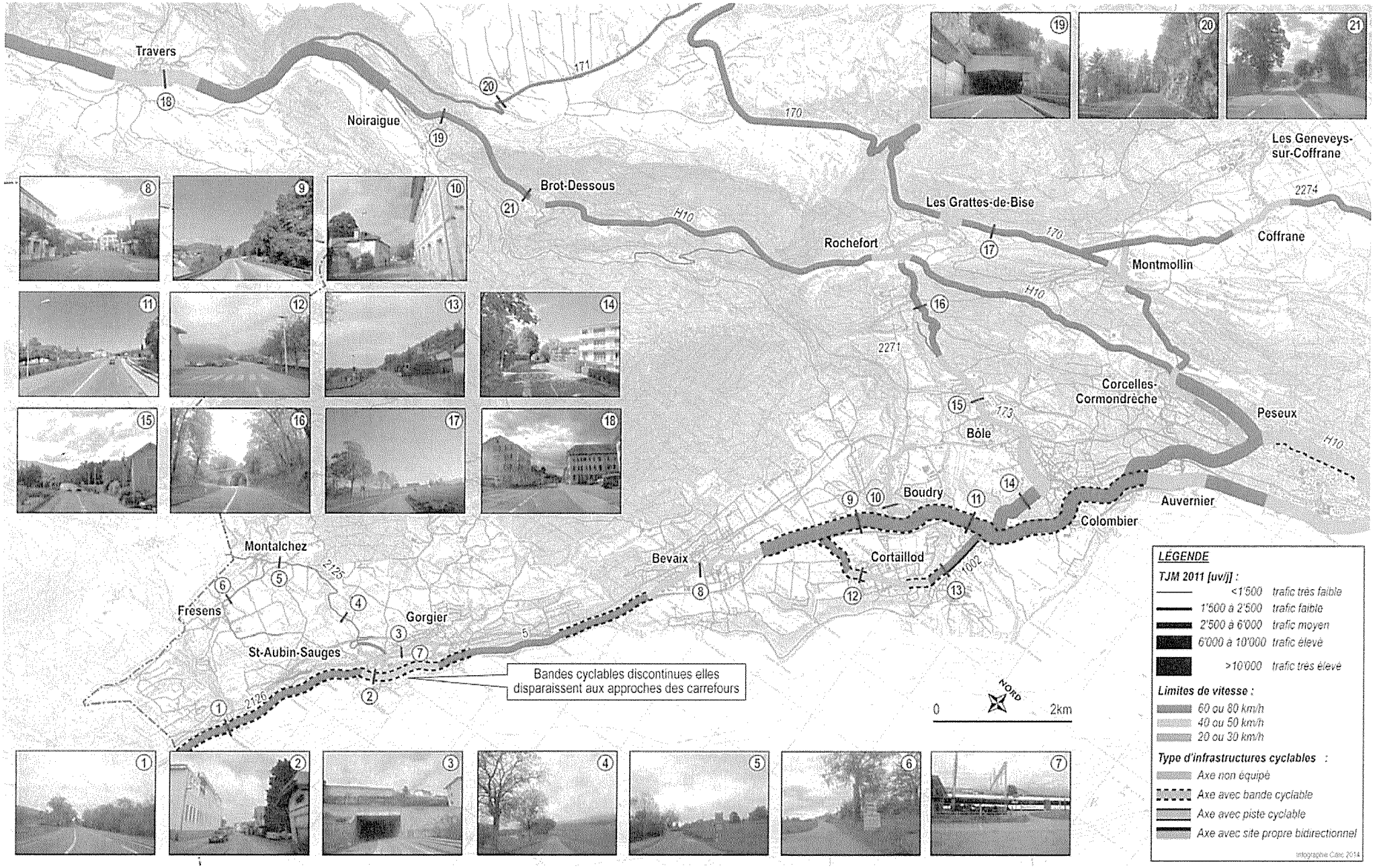


Figure 54 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Littoral ouest

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

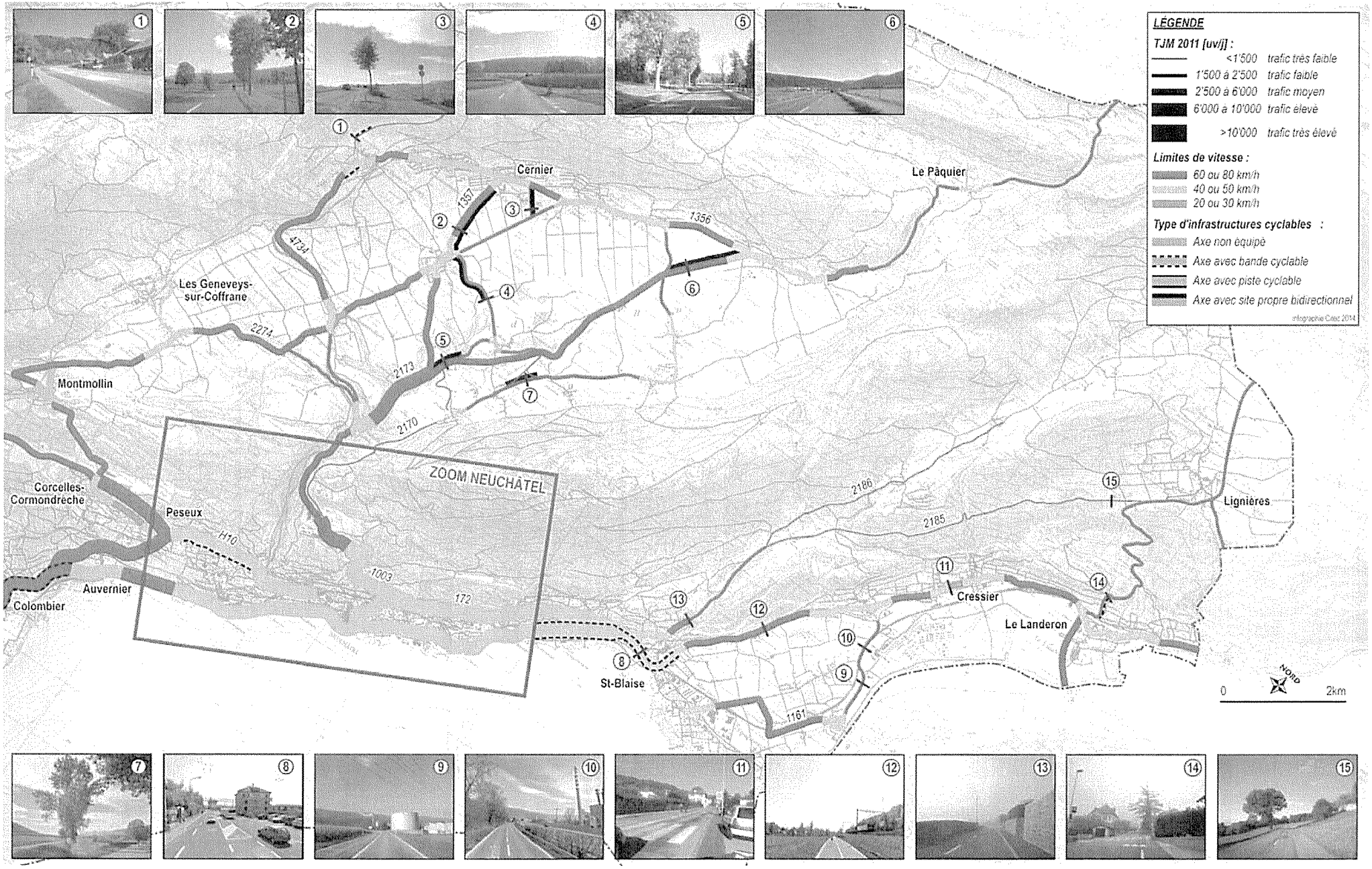


Figure 55 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Secteur Littoral est / Val-de-Ruz

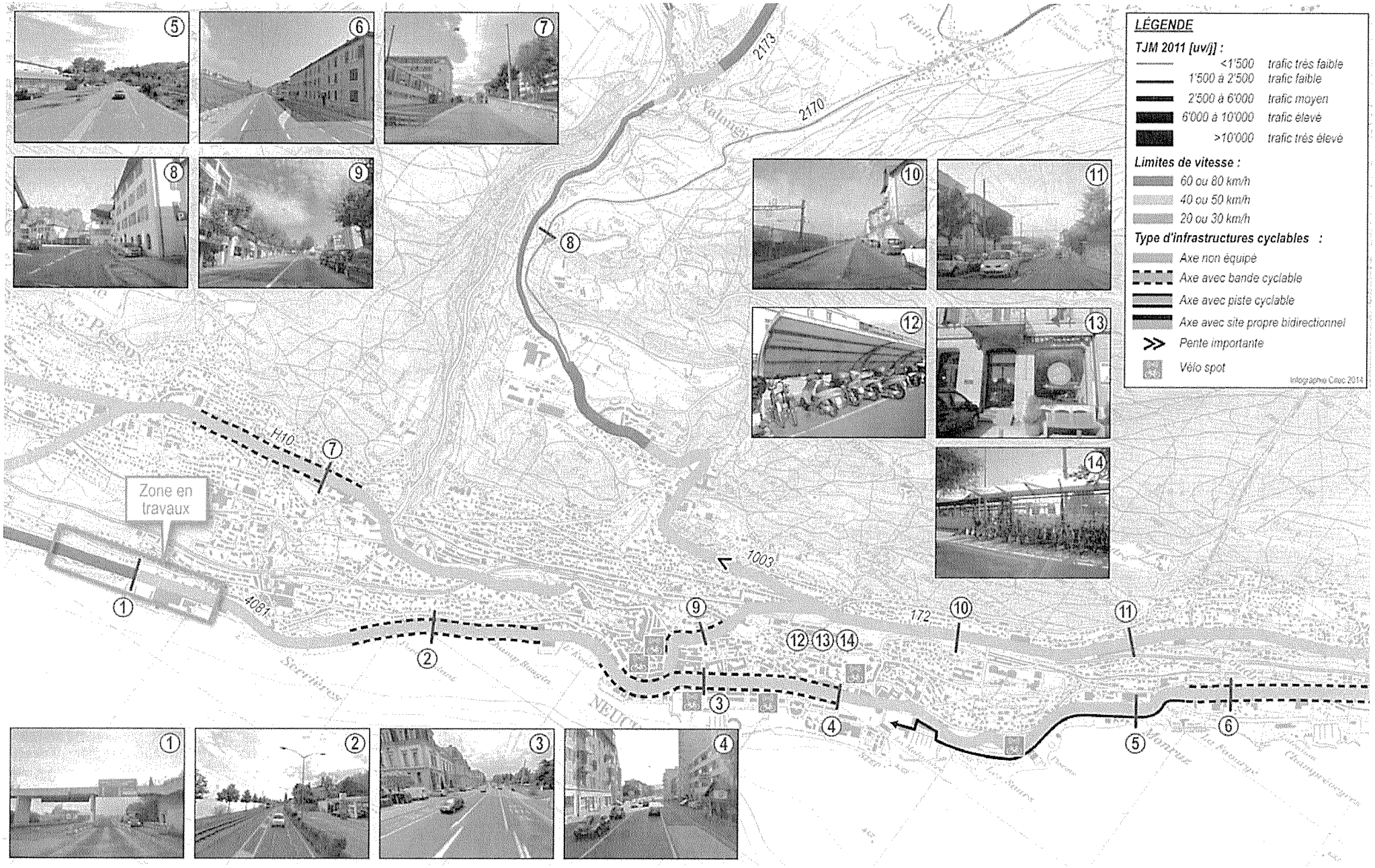


Figure 56 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Zoom Neuchâtel

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

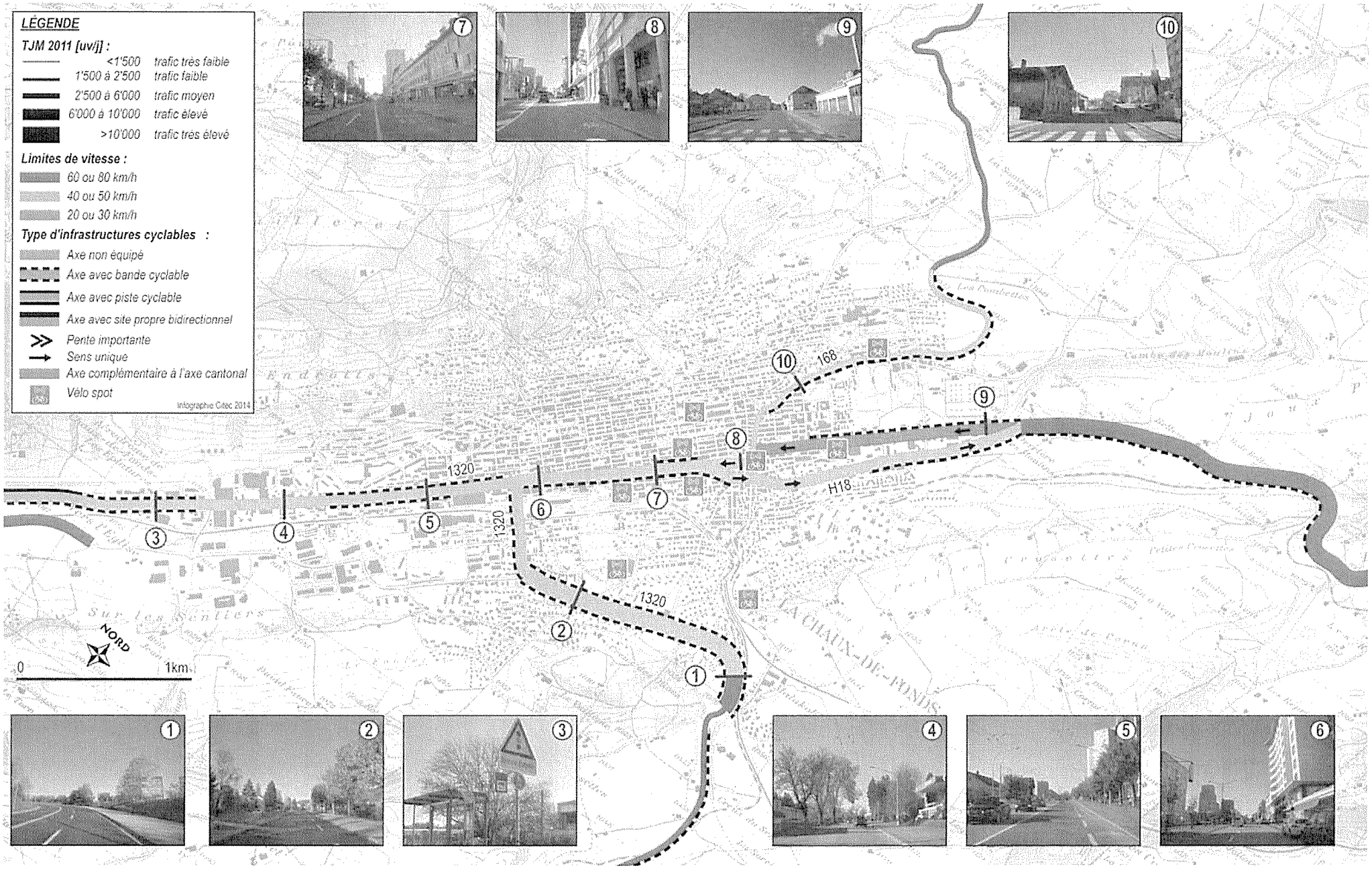


Figure 57 - Recensement des infrastructures de mobilité douce - Zoom La Chaux-de-Fond

Annexe 5 : Gares et points d'intérêt

Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

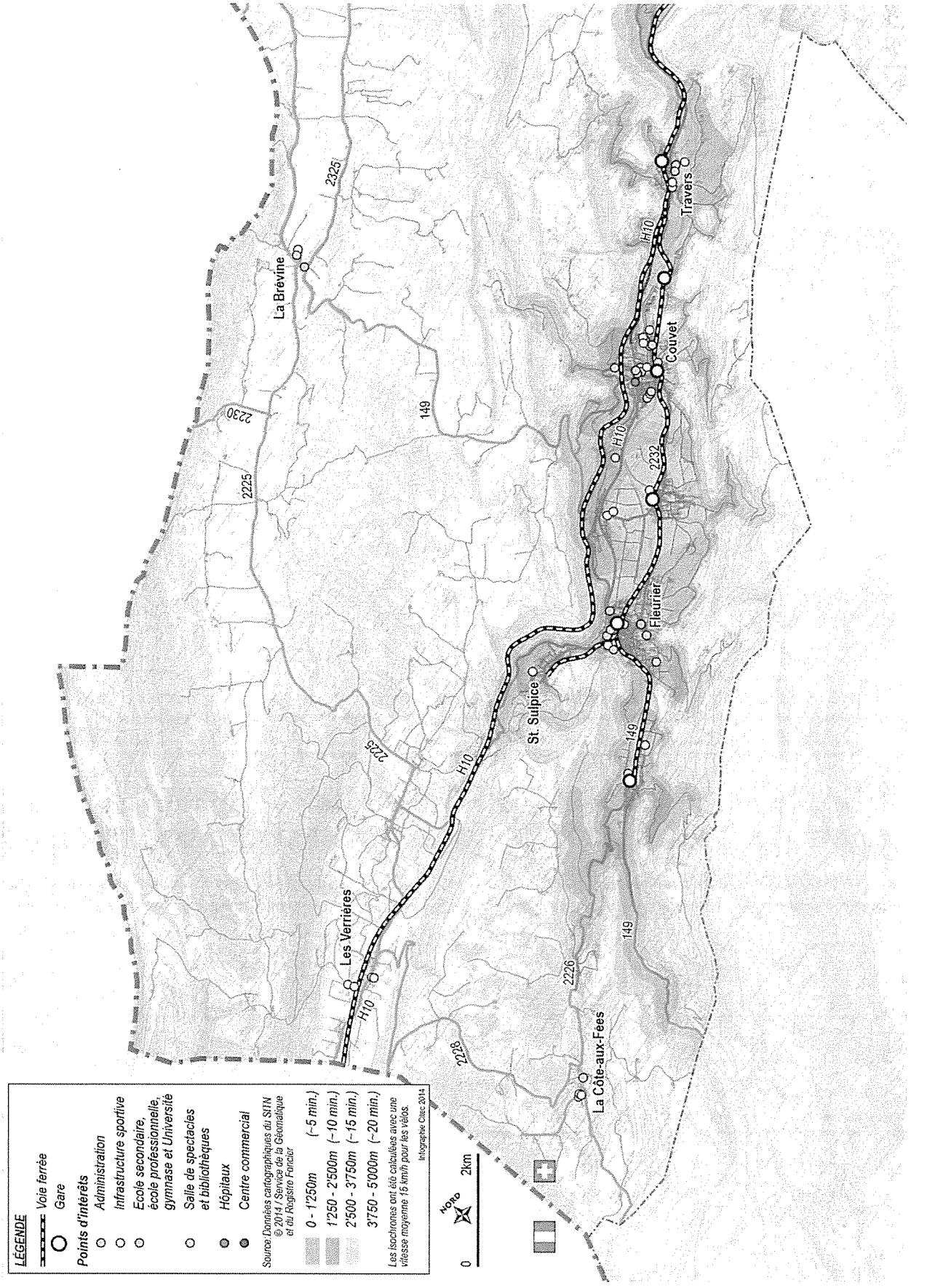


Figure 58 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Secteur Val-de-Travers / Montages

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

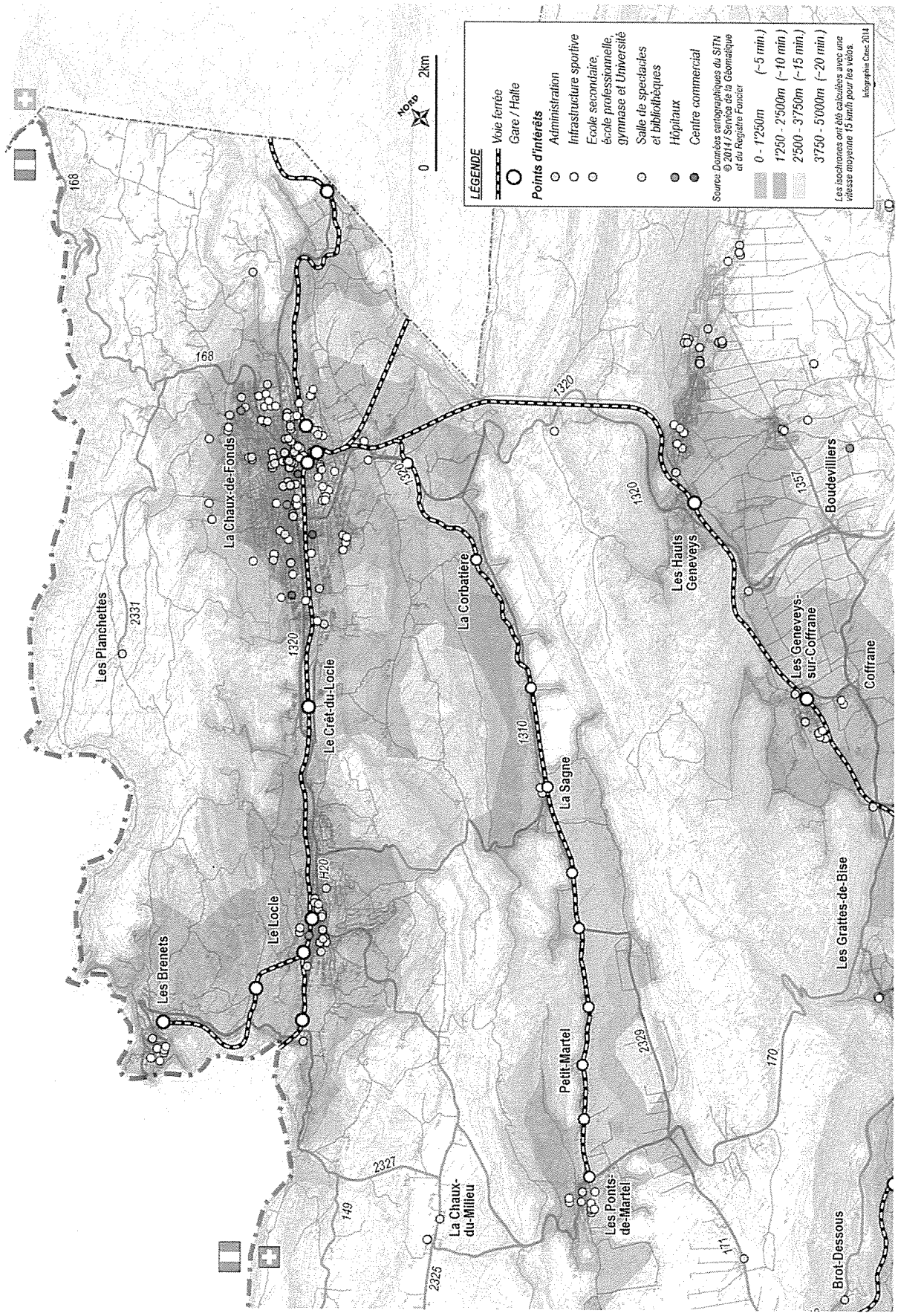


Figure 59 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Secteur Le Locle / La Chaux-de-Fonds / Montages

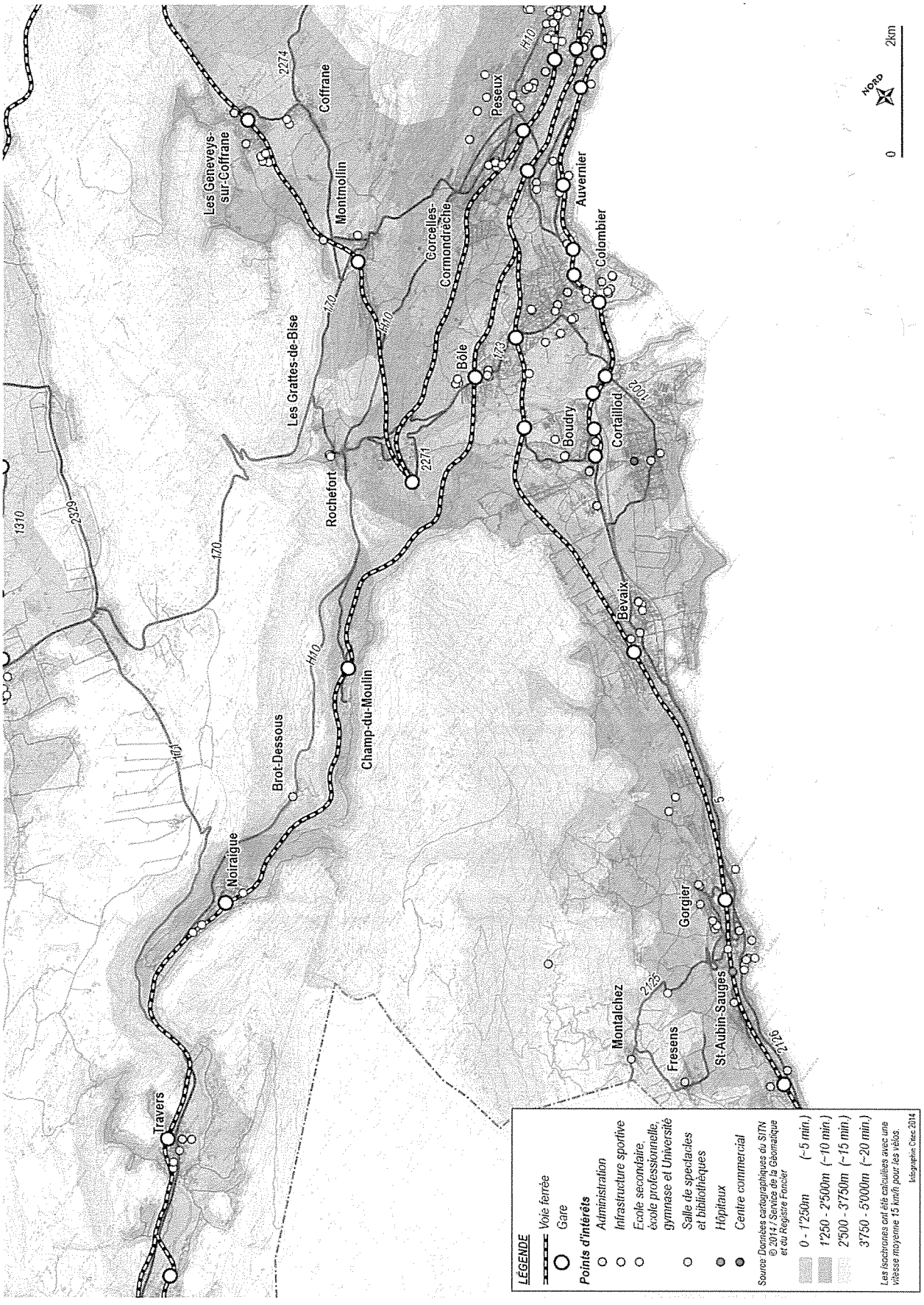


Figure 60 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Secteur Littoral ouest

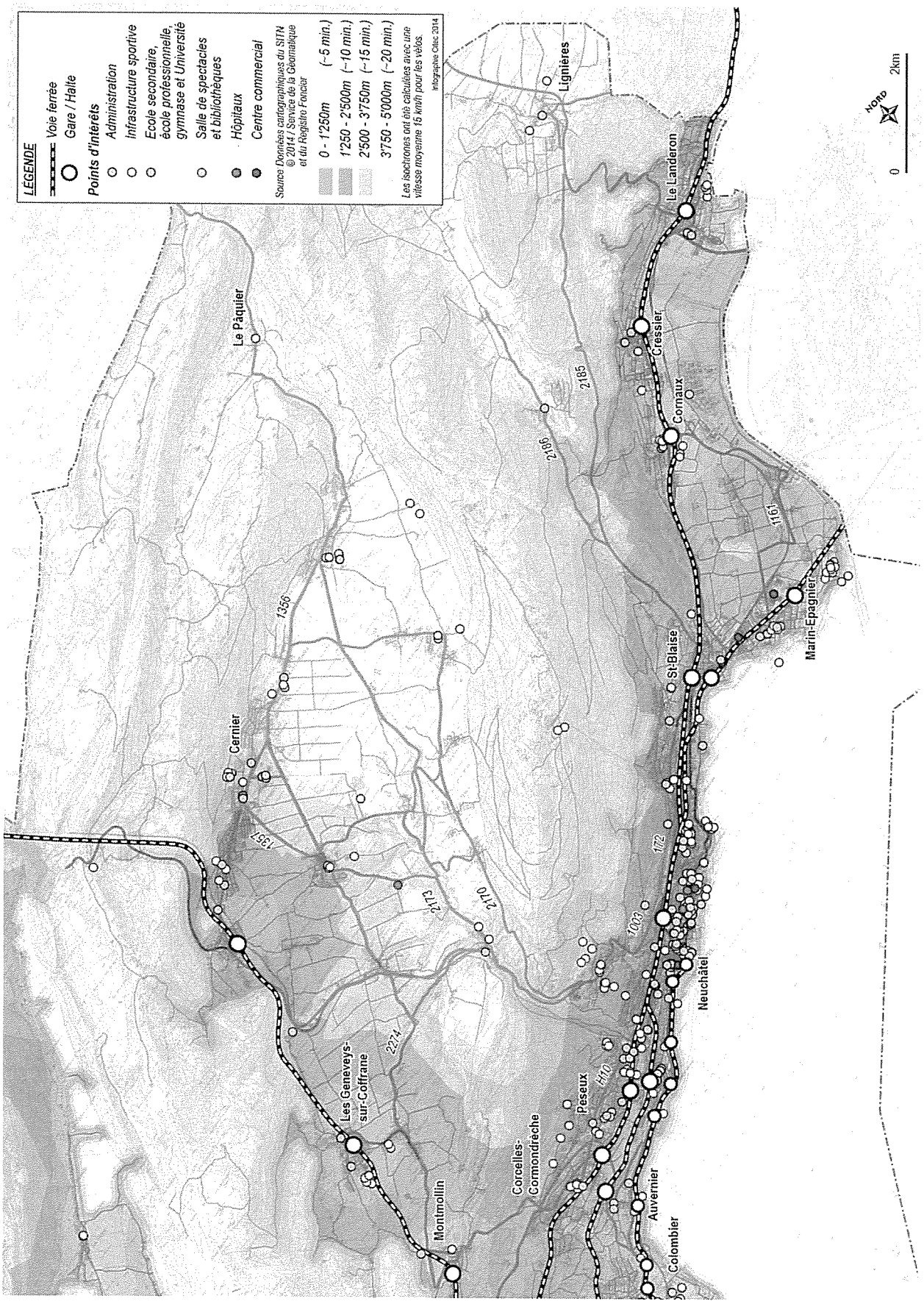


Figure 61 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état actuel - Littoral est / Val-de-Ruz

Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur

La seule différence par rapport à l'état actuel est le réseau ferré qui a été adapté afin de considérer la possible nouvelle liaison Neuchâtel – Cernier – La Chaux-de-Fonds et la désaffectation du tronçon ferroviaire de Chambrelien – Montmollin – Les Genevey-sur-Coffrane.

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

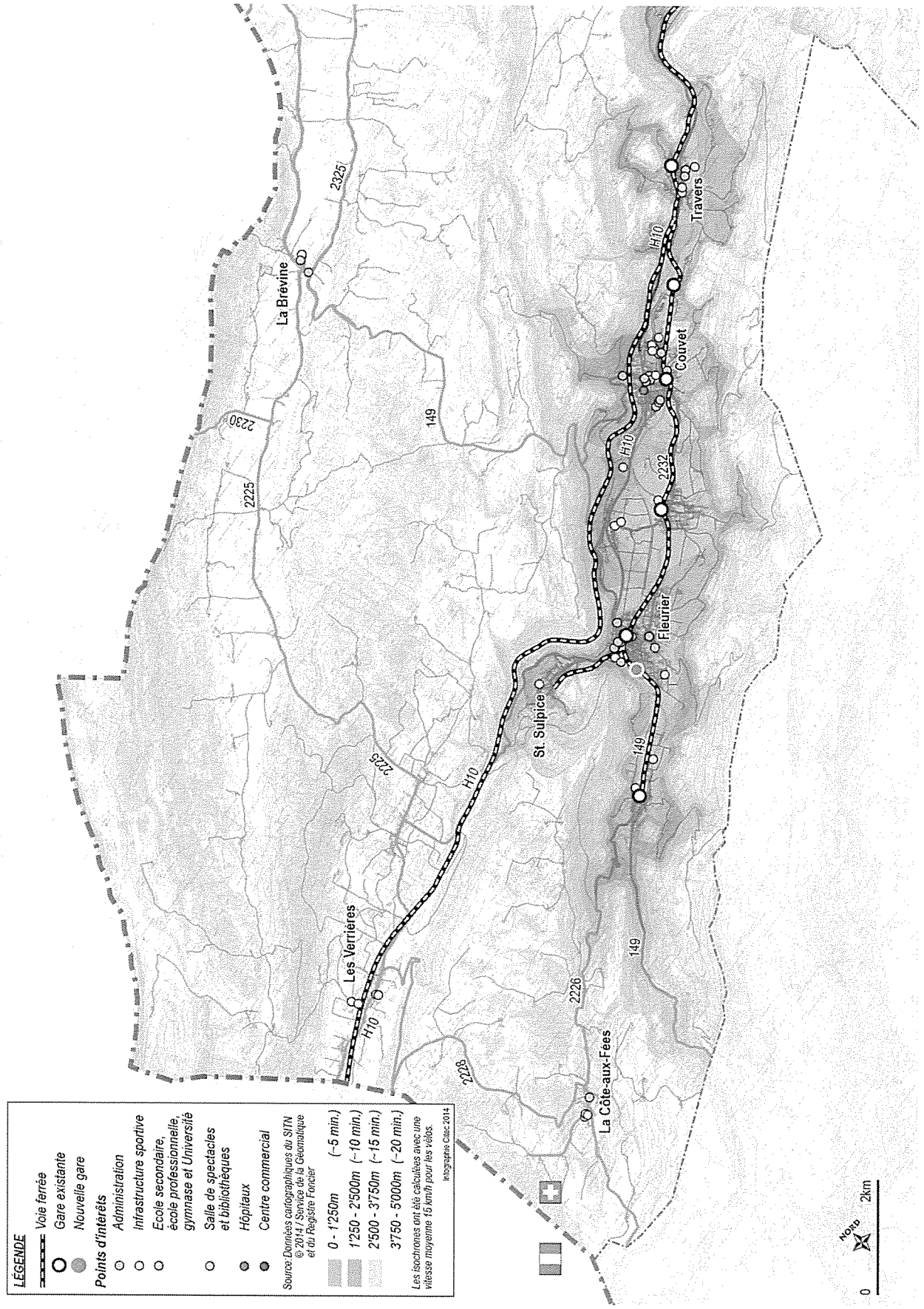


Figure 62 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Le Locle / La Chaux-de-Fonds / Montagnes

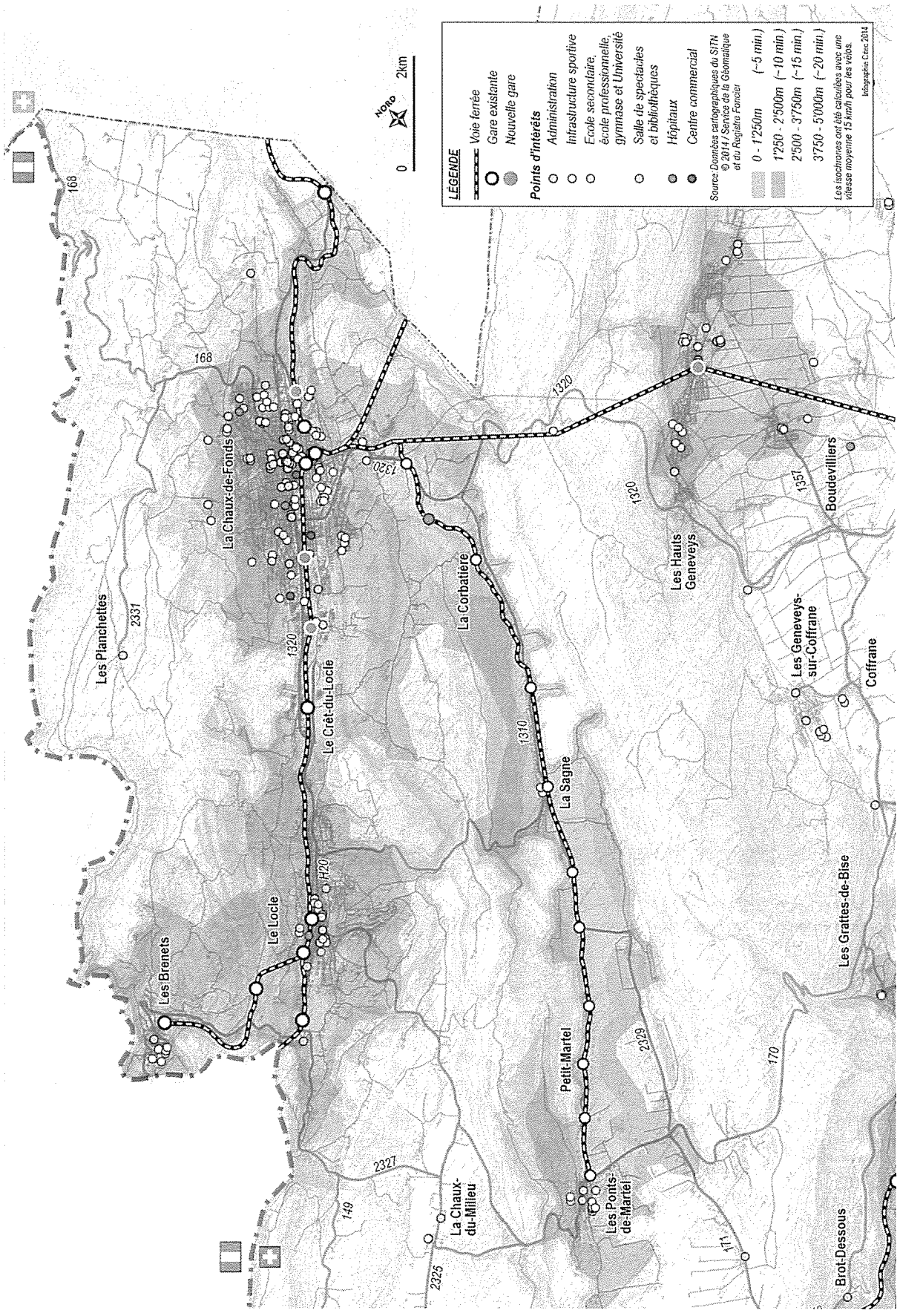


Figure 63 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Littoral ouest

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

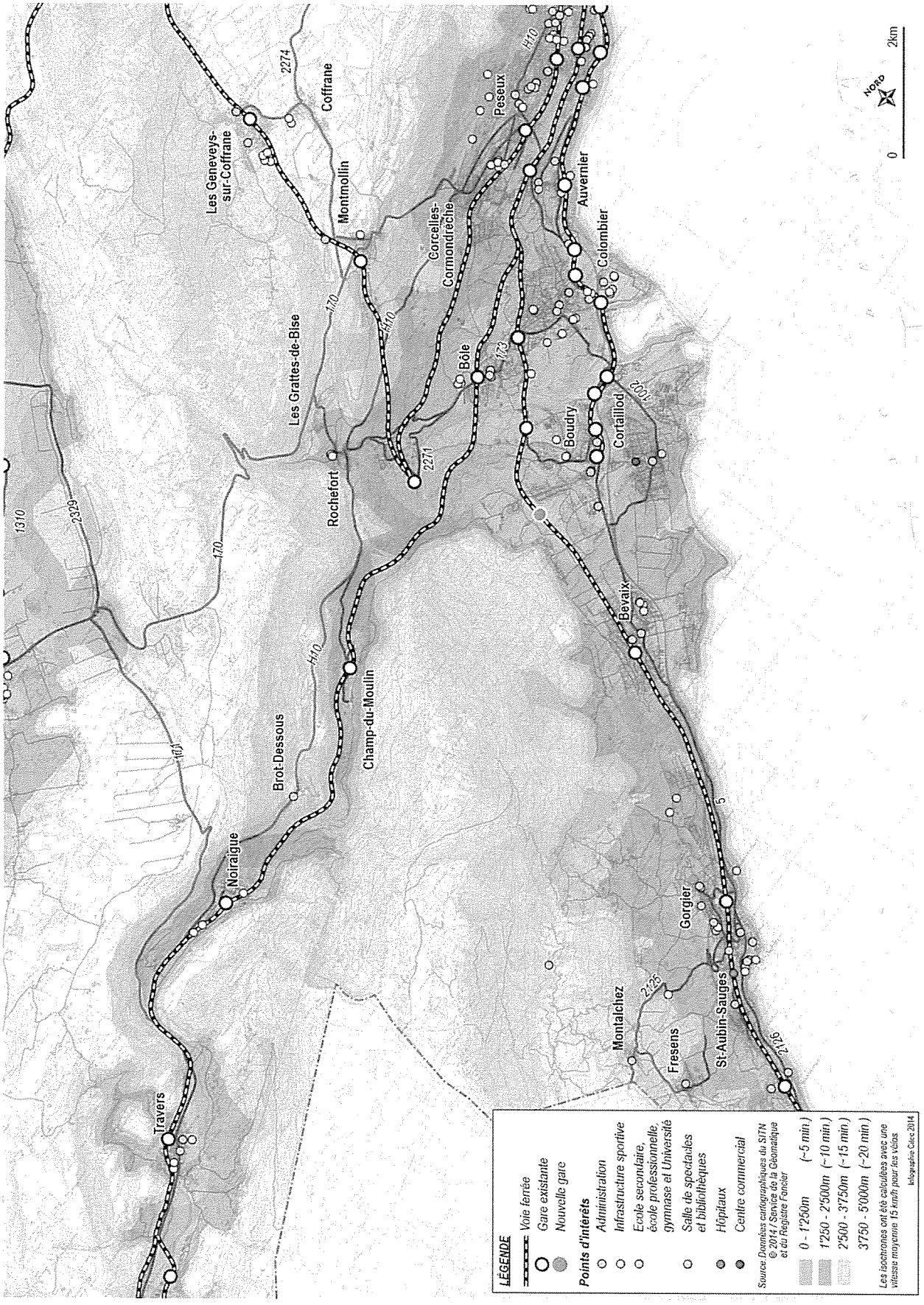


Figure 64 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Littoral ouest

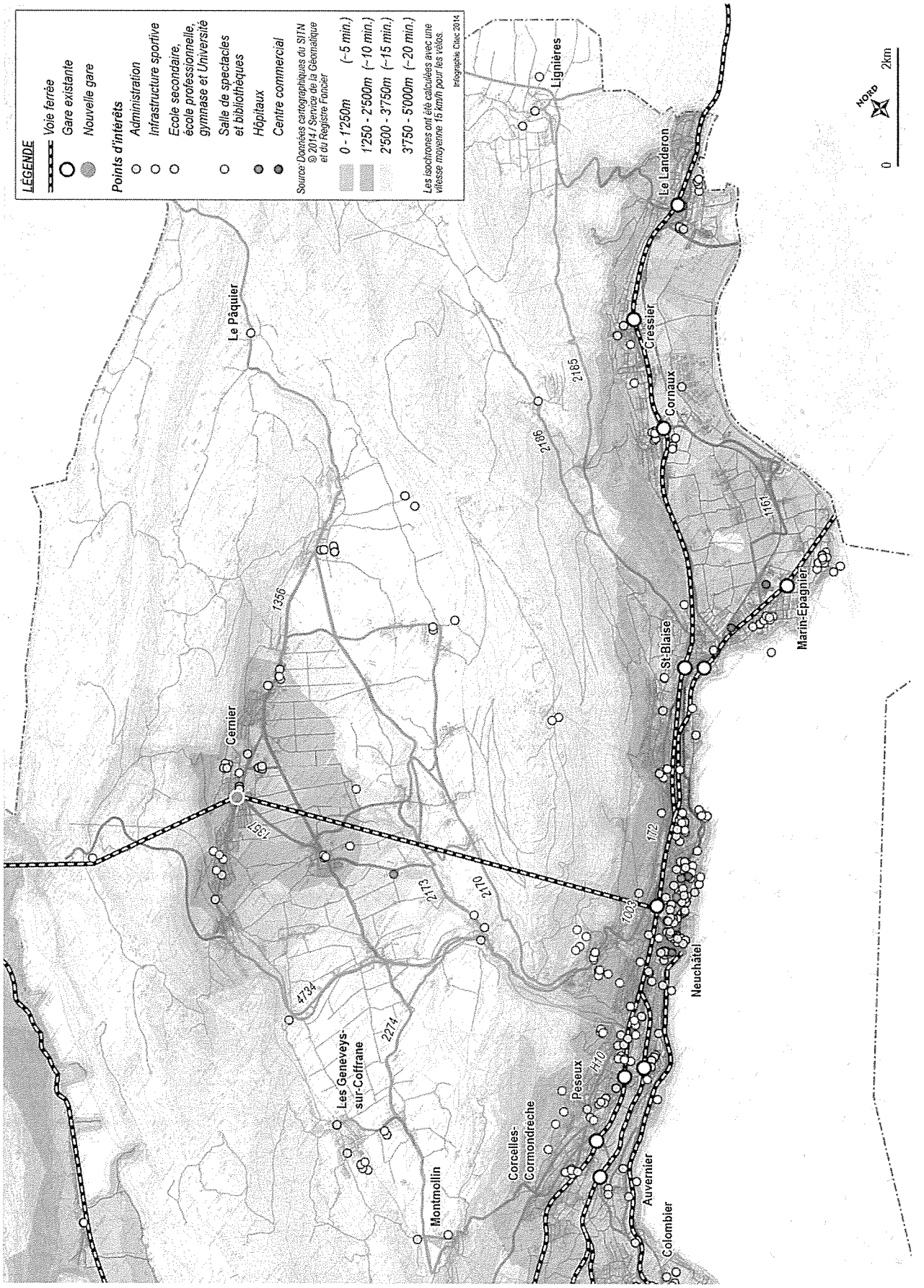


Figure 65 - Gares, points d'intérêt et courbes à égale distance à l'état futur - Littoral est / Val-de-Ruz

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Annexe 6 : Planifications en vigueur

Plan directeur cantonal – Projet de territoire

Projet d'Agglomération RUN deuxième génération

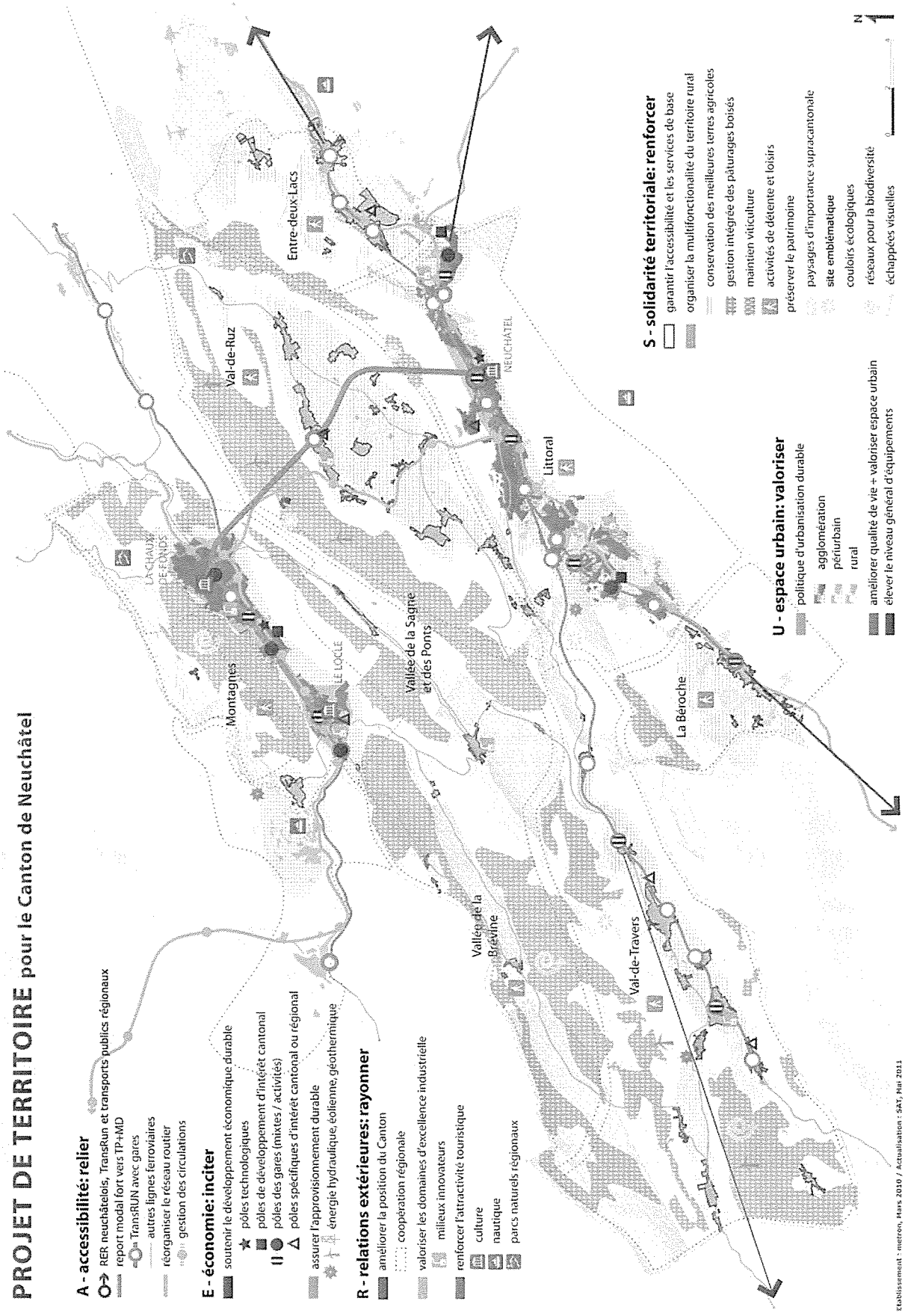


Figure 66 - Plan directeur cantonal

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

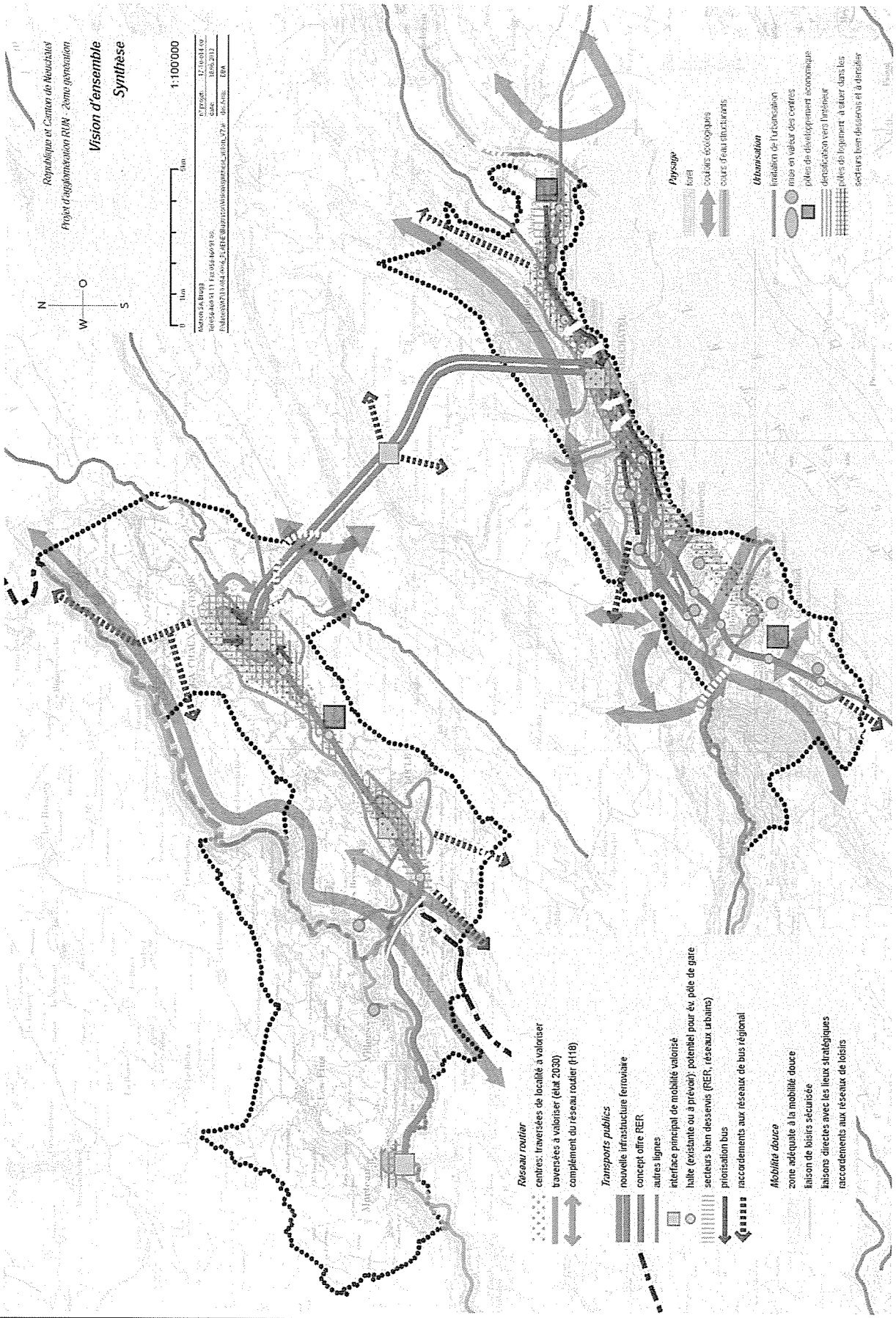


Figure 67 - Projet d'Agglomération RUN deuxième génération

Annexe 7 : Liste des participants au forum de discussion

© Citec Ingénieurs Conseils – 05 2015

Stratégie cantonale de mobilité douce - Forum d'échange

vendredi 6 mars 2015

Liste des participants

Service	Nom Prénom	Fonction
Participants au travail en groupe		
ATE section Neuchâtel	**Fatton Marc**	Responsable mobilité douce, ATE section Neuchâtel
ATE section Neuchâtel	**Pétremand Marie-Claire**	Membre du comité ATE Neuchâtel
ATE section Neuchâtel	**Nguyen-Fagnoni Laurence**	Responsable administrative ATE-NE
CFF Division voyageurs	**Deschamps Amélie**	Manager de Produit mobilité combinée
Département DDTE	**Iseli Isabelle**	Collaboratrice scientifique / secrétariat général
Energie et environnement (SENE)	**Wetli Fabien**	Responsable du centre de conseils InfoEnergie
Enseignement obligatoire	**Favre Jean-Philippe**	Inspecteur de l'enseignement obligatoire
Formations postobligatoires	**Frochaux Matthieu**	Secrétaire général du CPLN
Formations postobligatoires	**Schmid Olivier**	Directeur général du CPMB
La Chaux-de-Fonds	**Carrard Philippe**	Urbaniste communal
La Chaux-de-Fonds	**Mall Salomé**	Chargée des aménagements urbains et de la mobilité
Le Locle	**Cramatte Jean-Marie**	Architecte communal
Le Locle	**Steiner Fabien**	Stagiaire à l'urbanisme du Locle
Milvignes	**Schaer Josette**	Vice-présidente du Conseil communal
Neuchâtelroule	**Glutz Numa**	Coordinateur de Neuchâtelroule
Police neuchâteloise	**Luthi Pascal**	Commandant de la police neuchâteloise
Pro Vélo Neuchâtel	**Aubry Sylvian**	Représentant Pro Vélo Le Locle
Pro Vélo Neuchâtel	**Bezençon Alain**	Représentant Pro Vélo La Chaux-de-Fonds
Pro Vélo Neuchâtel	**Lott Fischer Johanna**	Représentante Pro Vélo Neuchâtel
Pro Vélo Neuchâtel	**Ambuehl Alessandro**	Représentant Pro Vélo Neuchâtel
RUN	**Grandjean Nicolas**	Consultant externe RUN
RUN	**Guye Alain**	Collaborateur scientifique - géographe
RUN	**Boillod Pierre**	Collaborateur scientifique
Service de la santé publique	**Guye Christophe**	Chef du service de la santé publique
Service de l'agriculture	**Guyot Pierre-Ivan**	Chef du service de l'agriculture
Service de l'aménagement du territoire	**Bourquin Dominique**	Chef du service de l'aménagement du territoire
Service de l'aménagement du territoire	**Cattin Régine**	Aménagement du territoire architecte urbaniste
Service de l'aménagement du territoire	**Robyr Soguel Dominique**	Adjointe du chef de service
Service de l'aménagement du territoire	**Tornay Jean-Gabriel**	Aménagiste
Service des Ponts et chaussées	**Arlettaz Marc**	Ingénieur trafic / circulation
Service des Ponts et chaussées	**Cantoni Aldo**	Chef de l'office de l'entretien (OENT)
Service des Ponts et chaussées	**Küffer Stéphane**	Responsable préavis permis de construire et plans d'aménag.
Service des Ponts et chaussées	**Meister Yves-Alain**	Chef de l'office des routes cantonales (ORCA)
Service des Ponts et chaussées	**Merlotti Nicolas**	Chef du service des ponts et chaussées
Service des Ponts et chaussées	**Zosso Denis**	Inspecteur de la signalisation
Service des Transports	**Assis Vuilliomenet Maira**	Aménagiste
Service des Transports	**Cerri Valérie**	Ingénieure en transports
Service des Transports	**Baud Olivier**	Chef du service des transports
Sté navigation lacs Neuchâtel et Morat	**Wenger Jean-Jacques**	Directeur
Tourisme neuchâtelois	**Matthey Vincent**	Coordinateur Montagnes et congrès
Val-de-Ruz	**Blaser Armand**	Président du Conseil communal
Val-de-Travers	**Mermet Christian**	Conseiller communal
Ville de Neuchâtel	**Aragno Pierre-Olivier**	Délégué à l'environnement, à la mobilité et au développement durable
Ville de Neuchâtel	**Almeida Silvia**	Architecte
Mandataires		
Citec Ingénieurs Conseils SA	**Lovey Julien**	Responsable Citec Neuchâtel
Citec Ingénieurs Conseils SA	**Tron David**	Chef de projet
Citec Ingénieurs Conseils SA	**Medir Benito Núria**	Ingénieure d'étude
rwb Neuchâtel SA	**Broquet Roland**	Directeur rwb Neuchâtel
rwb Neuchâtel SA	**Quiquerez Steven**	Chef de projet
rwb Neuchâtel SA	**Derouwaux François**	Chef de projet

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

**DÉPARTEMENT DU DEVELOPPEMENT
TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT**
SERVICE DES PONTS ET CHAUSSÉES

PLANIFICATION DE L'ENTRETIEN DU RÉSEAU ROUTIER CANTONAL EVOLUTION D'ETAT

Rapport 2014

Contenu

1. Introduction

2. Généralités

a. Assurer la viabilité et la pérennité du réseau routier cantonal
b. Garantir et améliorer la sécurité
c. Maintenir et améliorer le confort des usagers
d. Minimiser les coûts et maximiser la durée de vie des chaussées

3. Système de gestion de l'entretien routier

a. Définition et structure
b. Stratégies d'entretien pour les chaussées
c. Modèles de stratégie d'entretien
d. Objectifs d'un système de gestion (SGE) et activités du gestionnaire
e. Démarche d'utilisation du système de gestion

4. Définition du réseau des routes cantonales

a. Réseau des routes
b. Les divisions d'entretien
c. Système de repérage, signalisation, marquage
d. Le TJM (trafic journalier moyen)
e. La BDR, banque de données routières

5. État des chaussées

a. Relevé d'état du réseau
b. Les indices d'état
c .Techniques et type de mesures, périodicité
d. Représentation de l'état des chaussées
e. IG et I1 (valeur moyenne) pour la période 2010-2014

6. Évolution du réseau

a. Généralités
b. Évolution des indices d'état période 2010-2014
c. IG Indice global
d. I1 Indice de dégradation de surface
e. Comparatif projection rapport 2013

7. Conclusions / Recommandations

a. Conclusions
b. Recommandation

1. Introduction

Le présent rapport dresse un constat de l'évolution de l'état du réseau routier cantonal sur la période 2010-2014. Il fait suite à celui présenté à l'appui de la demande d'un crédit de 16,8 millions de francs pour l'entretien constructif des routes cantonales d'avril 2014.

On établit également un comparatif avec le rapport "Planification de l'entretien du réseau routier cantonal" de 2013, afin de valider les résultats de ViaPMS dudit rapport.

Ce document met en évidence les modifications des indices d'état mesurés et les compare à celles calculées par l'outil ViaPMS pour les différentes stratégies budgétaires prévues.

2. Généralités

Missions du service des ponts et chaussées

a. Assurer la viabilité et la pérennité du réseau routier cantonal

Dans un contexte où la mobilité en général s'est considérablement accrue, où les transports publics empruntant la route ne cessent d'accroître leurs offres, le canton a la responsabilité de mettre à disposition des utilisateurs, un réseau routier bien adapté, utilisable en tout temps et pérenne.

Le réseau des routes cantonales représente une part importante des infrastructures de l'Etat. Sa valeur globale constitue une partie considérable de son inventaire, de l'ordre de 2 milliards de francs (ouvrages d'art inclus), qu'il convient de préserver. Si ces constructions ne sont pas systématiquement entretenues, les générations futures seront confrontées à des problèmes financiers considérables.

b. Garantir et améliorer la sécurité

La lutte contre les déficits de sécurité routière constitue une priorité pour le service des ponts et chaussées. Notre objectif est de faire diminuer le nombre de victimes d'accident de la circulation.

Les mesures d'infrastructure ont un rôle important à jouer: elles permettent des aménagements et des adaptations qui contribuent grandement à l'amélioration de la sécurité routière notamment par la suppression des zones d'accident, points noirs. La normalisation et les connaissances ont progressé, mais leur mise en application reste liée à des considérations de priorité budgétaire.

c. Maintenir et améliorer le confort des usagers

L'impression de confort de roulement et de conduite n'est pas seulement le fait des utilisateurs, il est également celui du constructeur et du gestionnaire de la route, garant de l'état de la chaussée. Le confort est influencé par la qualité des revêtements, le niveau sonore bas (enrobés phono absorbants), l'absence de défauts tels que l'orniérage, les nids de poule et les bourrelets.

d. Minimiser les coûts et maximiser la durée de vie des chaussées

Le maintien de la valeur du patrimoine routier proche de sa valeur de remplacement avec un effort financier minimum est devenu une tâche prioritaire des administrations routières. C'est pourquoi l'entretien courant et constructif des réseaux existants est primordial. Il doit assurer une longévité maximale des infrastructures, sans reconstruction totale. En principe, un budget de fonctionnement doit être utilisé pour assumer les frais annuels courants. Dans le cadre d'une politique de maintenance préventive bien menée, et non pas d'un entretien fait de mesures d'urgence, les frais correspondent à des opérations régulières de remise en état des couches superficielles des routes.

Lorsque cet entretien préventif n'est pas mené scrupuleusement, les couches d'usure ne jouent plus le rôle protecteur pour lequel elles sont prévues. Cet état de fait génère l'apparition de dégradations plus profondes, structurelles qui nécessite alors des interventions plus lourdes et plus onéreuses.

Il est devenu nécessaire, aujourd'hui, de réserver les moyens financiers indispensables au maintien et à la reconstruction de notre patrimoine. Le vieillissement global toujours plus grand des infrastructures, entraîne par logique des moyens plus importants pour son entretien.

Le canton de Neuchâtel possède environ 450 km de routes cantonales, dont la valeur de remplacement est estimée à 1.5 milliards de francs (sans les ouvrages d'art). En tant que propriétaire de routes accessibles au public, il porte l'entière responsabilité d'assurer la sécurité des usagers.

Par le retard accumulé dans l'entretien de ce patrimoine, la sécurité de certaines routes est devenue précaire. Leur coût de rénovation va augmenter au fil des reports d'entretien. A terme, sans intervention notable, des limitations de charges pourraient être introduites, et des fermetures pures et simples d'axes routiers pourraient intervenir, rendues nécessaires par le déficit de sécurité en regard des normes en vigueur.

3. Système de gestion de l'entretien routier

a. Définition et structure

Il s'agit d'un processus systématique d'entretien, de mise à niveau et d'exploitation du patrimoine routier, fournissant aux gestionnaires les outils pour faciliter les prises de décisions nécessaires pour répondre aux attentes du public.

Un système d'aide à la gestion de l'entretien couramment appelé SGE est composé des deux éléments principaux suivants :

- Les bases de données contenant les informations sur les objets appartenant au réseau routier,
- Le système de suivi et d'optimisation qui permettra d'évaluer l'état du réseau et de planifier les interventions d'entretien.

Le SGE constitue donc un outil d'aide à la décision indispensable aux responsables de la maintenance du réseau. Malgré cela, la décision finale doit rester celle du gestionnaire, qui apporte une vision globale au niveau du réseau en tenant compte d'un regroupement de tronçons ou de mises en œuvre de techniques novatrices particulièrement bien adaptées à une situation très précise.

b. Stratégies d'entretien pour les chaussées

La stratégie d'entretien recouvre l'organisation dans le temps ainsi que le choix et l'étendue des interventions d'entretien. Elle compte l'ensemble des mesures d'exploitation et d'entretien constructif. Elle inclut une succession de mesures à différents moments et sur une longue période.

c. Modèles de stratégie d'entretien

Les courbes représentées ci-dessous ne sont qu'indicatives et sont schématisées. La forme des courbes résulte des relevés d'état. Ce point sera développé un peu plus loin dans le texte.

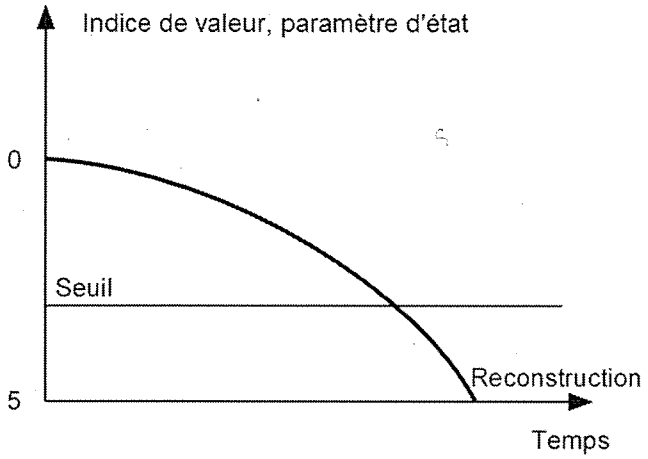


Figure 1 : Entretien zéro

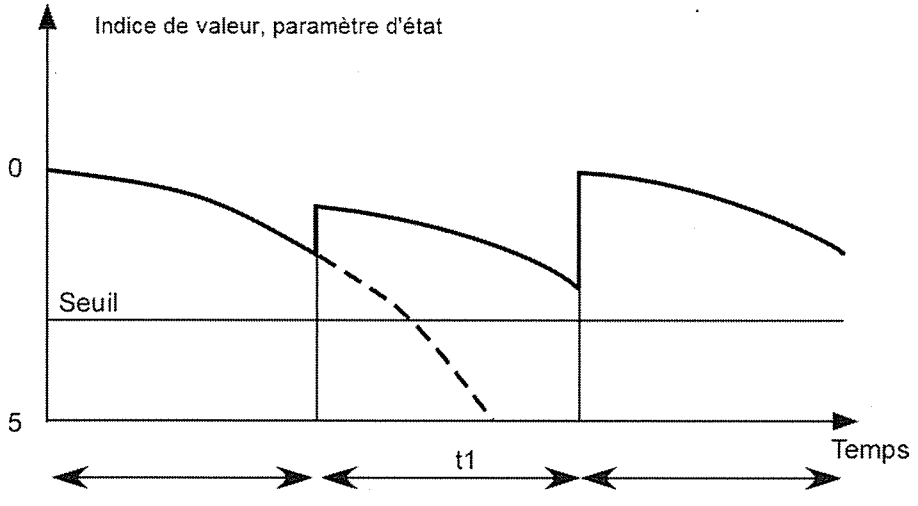


Figure 2 : Entretien à période fixe t1

d. Objectif d'un système de gestion (SGE) et activités du gestionnaire

Il permet au gestionnaire du réseau routier de déterminer l'état du réseau routier et de programmer des activités de maintenance efficaces et efficientes en se référant à des critères objectifs tels que :

- La viabilité
- La capacité
- La sécurité du trafic
- La satisfaction de l'usager
- La conservation
- Les coûts
- L'environnement

Le gestionnaire du réseau routier doit pouvoir répondre aux questions suivantes :

Où doit-on intervenir ?

Quand doit-on intervenir ?

Que doit-on faire ?

Combien cela coûte-t-il ?

e. Démarche d'utilisation d'un système de gestion

La démarche d'utilisation du système de gestion comprend cinq phases.

1. Le diagnostic
2. La planification
3. La stratégie
4. L'optimisation
5. La réalisation

4. Définition du réseau des routes cantonales

a. Réseau des routes

Le réseau des routes entretenues par le canton est long de 447'990 m. Il se divise en 4 catégories :

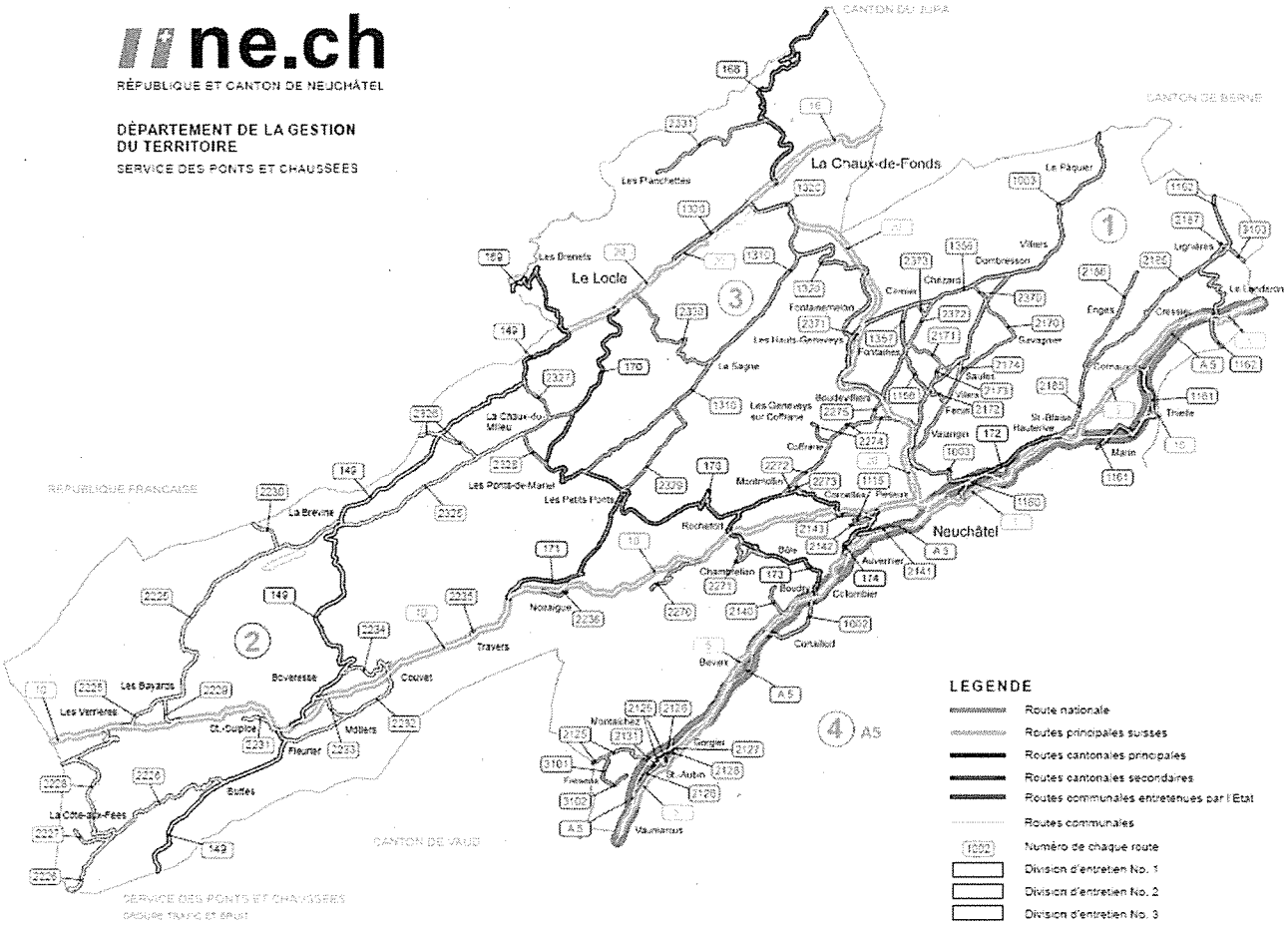
- Les routes principales suisses : 104'471 m
- Les routes cantonales principales : 97'120 m
- Les routes cantonales secondaires : 230'620 m
- Les bretelles des routes principales suisses et cantonales : 12'468 m

À ce réseau s'ajoutent 3 tronçons de routes communales totalisant 3'311 m.

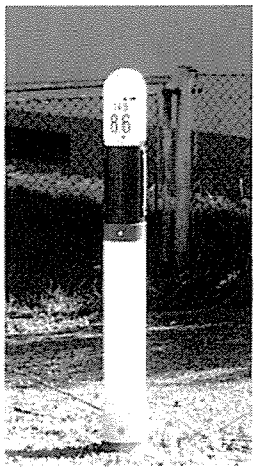
Ce réseau routier parcourt un canton à 3 étages, avec :

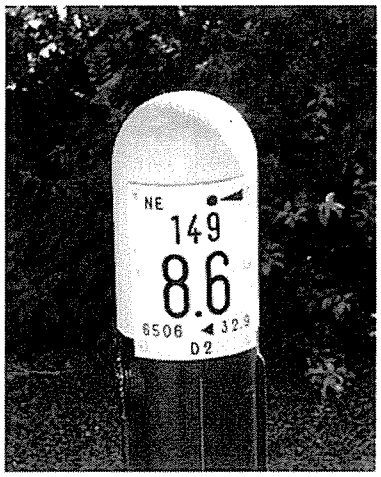
- Le Littoral, situé à des altitudes comprises entre 450 et 600 m
- Les Val-de-Travers et Val-de-Ruz, situés à une altitude moyenne d'environ 700 m
- Les Montagnes, La Chaux-de-Fonds, Le Locle, La Brévine, comprises entre 900 m et 1000 m

La prise en compte de l'altitude a toute son importance en regard des dégâts causés aux fondations et superstructures des chaussées par l'action répétée du gel/dégel.


ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL
DÉPARTEMENT DE LA GESTION DU TERRITOIRE
SERVICE DES PONTS ET CHAUSSÉES
La Chaux-de-Fonds
Le Locle
Neuchâtel
La Brévine
Travers
Boudevilliers
Les Ponts-de-Martel
Les Petits-Ponts
Les Verrières
Les Bayards
Buttes
La Côte-aux-Fées
Fleurier
Couvet
Boveresse
Môtiers
St-Sulpice
Les Planchettes
Les Brenets
Le Pâquier
Dombresson
Villiers
Chézard
Engollon
Fontainemelon
Les Hauts-Geneveys
Les Geneveys-sur-Coffrane
Coffrane
Montmollin
Corcelles
Peseux
Auvernier
Colombier
Bôle
Boudry
Cortaillod
Rochefort
Brot-Dessous
Champ-du-Moulin
Noiraigue
Môtiers
Couvet
Fleurier
Buttes
Les Verrières
Les Bayards
La Côte-aux-Fées
Les Ponts-de-Martel
La Brévine
Les Petits-Ponts
Les Brenets
Le Locle
La Chaux-de-Fonds
Les Planchettes
Le Pâquier
Dombresson
Villiers
Chézard
Engollon
Fontainemelon
Les Hauts-Geneveys
Les Geneveys-sur-Coffrane
Coffrane
Montmollin
Corcelles
Peseux
Auvernier
Colombier
Bôle
Boudry
Cortaillod
Rochefort
Brot-Dessous
Champ-du-Moulin
Noiraigue
Travers

c. Système de repérage, signalisation, marquage





Le système de repérage spatial de base "SRB" constitue un système local de coordonnées linéaires, basé sur le tracé des routes, dans lequel des lieux sont localisés de façon univoque.

Le début et la fin de chaque route sont définis par un point de repère "PR". L'écart entre les PR est généralement d'un kilomètre.

Entre les PR, se trouvent les hectomètres tous les 100 mètres.

Le système est intégré sur base informatique et repéré localement sur place. Les PR sont repérés par une borne munie d'une plaquette indiquant essentiellement le nom de la route (149), le sens de l'axe et le kilométrage, l'axe de chaussée par un carré jaune de 30 cm de côté.

d. Le TJM (trafic journalier moyen)

La connaissance du TJM permet de classer les chaussées par importance relativement à la charge de trafic qu'elles supportent, d'affiner la stratégie d'entretien en fonction de ces charges de trafic, ainsi que de l'importance de l'usure qu'il occasionne, et surtout de dimensionner la superstructure des chaussées (l'épaisseur des couches d'enrobé).

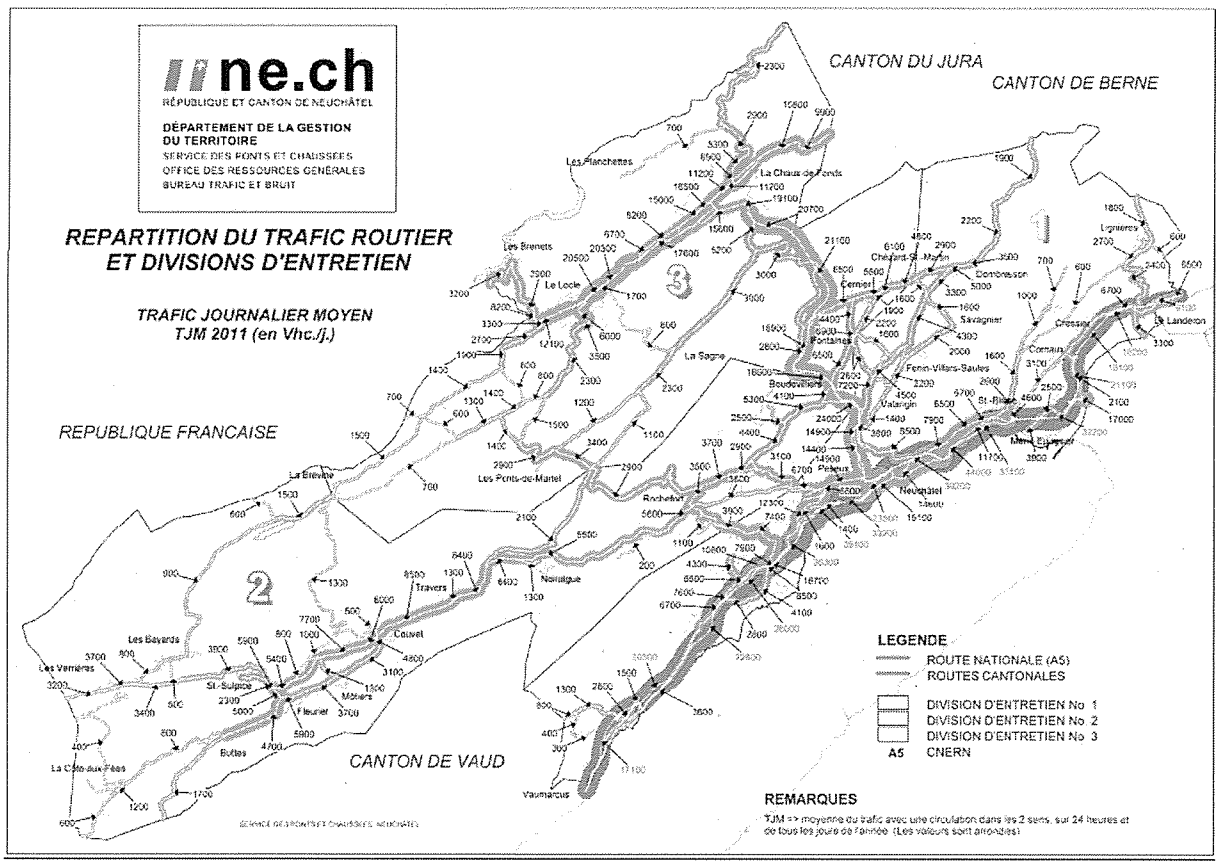


Tableau 2 : Carte représentant le TJM (trafic journalier moyen)

Des campagnes de mesures sont organisées annuellement au moyen de 28 compteurs fixes répartis dans le canton dont les données sont enregistrées via modem. S'ajoutent 37 compteurs mobiles positionnés à des endroits déterminés pour chaque campagne. Les compteurs fixes permettent alors d'étalonner les compteurs mobiles.

Chacune des campagnes ponctuelles dure normalement une semaine.

e. La BDR, banque de données routières

La première banque des données routières suisses a vu le jour dans le canton de Neuchâtel sous la conduite de M. Hussain-Khan, alors chef de l'office des routes cantonales, dans les années 1980, elle s'appelait alors la BDR.

Celle-ci a rapidement été étendue sur le plan national sur la base des normes VSS et développée par l'OFROU pour devenir STRADA.

Sommairement expliqué, ce système regroupait l'ensemble du repérage des données dans l'espace, les données de nature événementielle telles que le trafic, les accidents, les entraves et les années de réfections des chaussées. Le tout dans un seul "paquet".
Dès la fin des années 1980, la technologie de ce système s'est avérée dépassée. L'OFROU a décidé de l'abandonner au profit de Mistra.

Ce système regroupe dans des modules différents, l'état des chaussées et des ouvrages d'art, la sécurité routière (les accidents), la mobilité douce, le trafic, le bruit et le repérage routier.

L'aspect nouveau est essentiellement d'avoir plusieurs modules s'impliquant les uns dans les autres et plus qu'un seul outil regroupant tout.

Il est utilisé pour l'ensemble des cantons gratuitement, après avoir payé les coûts d'installation. La Confédération offre les outils contre les données transmises par les cantons.

Mistra est plus performant que l'ancien système et mieux adapté pour satisfaire les utilisateurs spécialisés comme les utilisateurs occasionnels.

5. État des chaussées

a. Relevé d'état du réseau

La connaissance de l'état du réseau est la condition préalable et indispensable à la mise en place et à l'exploitation d'un système de gestion.

Le relevé et l'évaluation systématique de l'état au niveau du réseau constituent les éléments de base de la gestion de l'entretien. Ils servent à définir :

- Les priorités
- Les indicateurs de performance
- Le suivi de l'évolution dans le temps
- Les comparaisons
- Le bilan d'état

b. Les indices d'état

Les résultats des relevés d'état (inspection des chaussées) effectués périodiquement sont répartis sous la forme "d'indices d'état" conformément à la norme SN 640 925 b. Ils sont décrits ci-dessous :

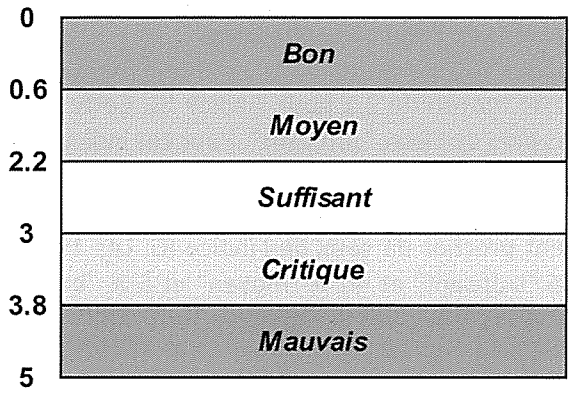
Indices principaux

IG	Indice global
I1	Indice de dégradations de surface
I2	Indice de planéité longitudinale
I3	indice de planéité transversale

Sous-indices

IA1	Indice de surface glissante
IA2	Indice de dégradations du revêtement bitumineux
IA3	Indice de déformations du revêtement bitumineux
IA4	Indice de dégradations structurelles
IA5	Indice des réparations

Notation des indices



c. Techniques et type de mesures, périodicité

Les relevés I1, I2 et I3, respectivement dégradation de surface, planéité longitudinale et planéité transversale sont saisis au moyen de l'appareil de mesure multifonctionnel "ARAN" (Automatique Road Analyseur).

Pour l'indice I1, une caméra prend des images de haute définition. Celles-ci seront ensuite analysées pour répertorier les dégradations de surface.

d. Représentation de l'état des chaussées

L'état du réseau cantonal est représenté à l'aide du tableau ci-dessous. Pour chacun des indices d'état, la distribution de leur valeur sur l'ensemble du réseau est mise en évidence.

Indice / Valeur	IG	I1	I2	I3	I5
Bon	5.22	4.99	5.16	18.45	48.67
Moyen	49.51	39.52	38.37	60.18	23.25
Suffisant	26.64	35.83	18.77	14.88	10.69
Critique	16.30	16.29	19.88	5.48	8.99
Mauvais	2.32	3.37	17.81	1.00	8.39

Tableau 3 : Représentation de l'état des chaussées (2010)

Pour qualifier l'état du réseau 2010 nous analyserons principalement les indices IG (indice global) et I1 (indice de dégradation de surface) car très représentatifs de l'état de la chaussée.

Le réseau des routes cantonales, en 2010, avait un état moyen de 2,1 pour l'indice IG. Cette valeur classe l'état du réseau en catégorie "moyen" mais très près de l'état "suffisant". Pour cet indice, 18 % du réseau est dans un état "critique et mauvais", 27 % "suffisant", 50 % "moyen" et 5 % "bon".

L'analyse de l'indice I1 donne des chiffres relativement proches de ceux de l'indice IG. Les 19 % du réseau sont dans un état "critique et mauvais", 36 % "suffisant" et 40 % "moyen" et 5 % "bon". La valeur moyenne de l'indice I1 est de 2,3 et classe l'état du réseau dans la catégorie "suffisant".

L'analyse de l'indice I5 (indice de portance) qui qualifie la capacité d'une infrastructure de chaussée à supporter les charges dues au trafic met en évidence que 49 % du réseau peut être qualifié de "bon", 34 % de "suffisant et moyen" et 17 % de "critique et mauvais".

e. Évolution IG et I1 (valeur moyenne) pour la période 2010-2014

L'indice global IG est issu d'une pondération des indices spécifiques I1, I2 et I3 selon l'équation suivante :

IG = 20 % de I1 + 45 % de I2 + 35 % de I3

Cet indice est utile pour donner une idée générale de l'état d'une route en agrégeant les relevés les plus importants intervenants dans la planification et la priorisation des interventions.

6. Évolution du réseau

a. Généralités

Pour qualifier l'état du réseau des routes cantonales neuchâteloises et son évolution nous analyserons principalement les indices IG (indice global) et I1 (indice de dégradation de surface) car ils sont très représentatifs de l'état de la chaussée.

b. Évolution des indices d'état période 2010-2014

Indice	Notes		
	2010	2013	2014
IG	2.1	2.2	2.3
I1	2.3	2.6	2.9
I2	2.5	2.0	2.4
I3	1.5	1.5	1.7

Indice	Notation		
	2010	2013	2014
IG	Moyen	Moyen	Suffisant
I1	Suffisant	Suffisant	Suffisant
I2	Suffisant	Moyen	Suffisant
I3	Moyen	Moyen	Moyen

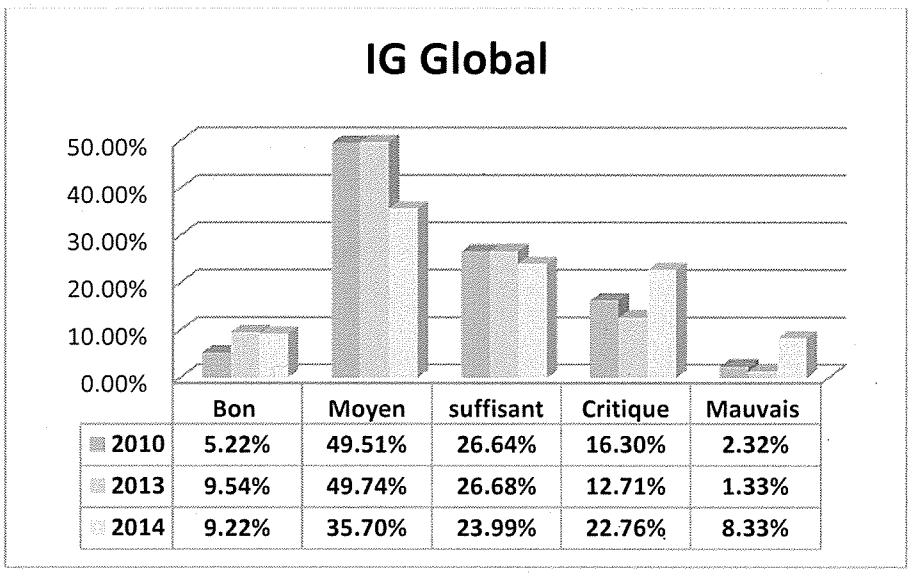
On constate dans les deux tableaux ci-dessus une augmentation des notes de l'ordre de 0.2 sur 4 ans, ce qui met en évidence la dégradation du niveau de qualité du réseau cantonal.

Il ne faut pas oublier que dès que la note arrive à 3, l'indice passe en niveau critique.

Les notes et notations 2013 sont à prendre avec réserve, elles ne découlent pas d'un relevé mais ont été obtenues par croissement de données.

c. IG indice global

Le graphique ci-dessous nous montre l'évolution réelle de l'état du réseau entre 2010 et 2014.



	Bon	Moyen	suffisant	Critique	Mauvais
2010	5.22%	49.51%	26.64%	16.30%	2.32%
2013	9.54%	49.74%	26.68%	12.71%	1.33%
2014	9.22%	35.70%	23.99%	22.76%	8.33%

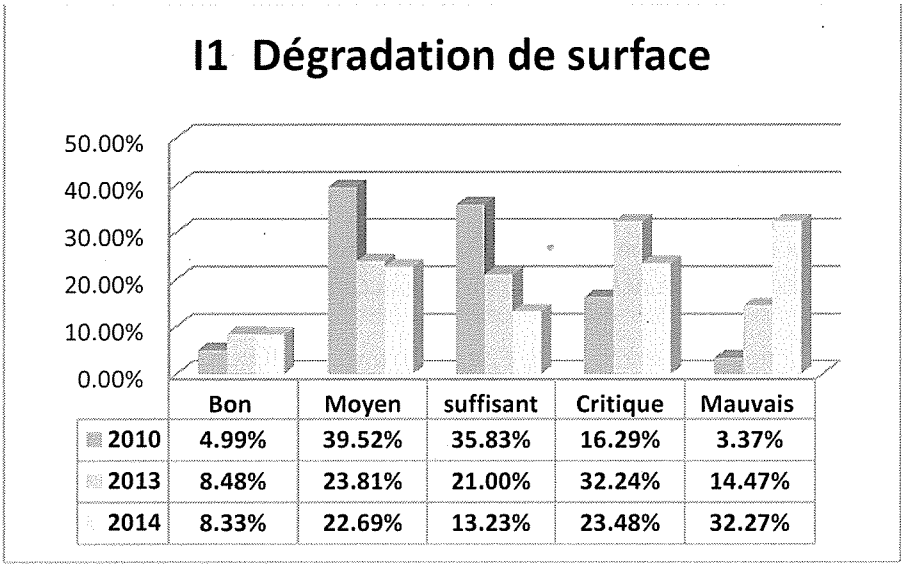
Remarques

Afin de mieux comprendre l'évolution de l'état de nos chaussées nous pouvons simplifier le graphique ci-dessus de la façon suivante :

2010	Bon-Moyen	54.73 %	Critique-Mauvais	18.62 %
2014	Bon-Moyen	44.92 %	Critique-Mauvais	31.09 %
Delta		09.81 % perte		12.47 % augmentation

d. I1 indice de dégradation de surface

Le graphique ci-dessous nous montre l'évolution réelle de l'état du réseau entre 2010 et 2014.



	Bon	Moyen	suffisant	Critique	Mauvais
2010	4.99%	39.52%	35.83%	16.29%	3.37%
2013	8.48%	23.81%	21.00%	32.24%	14.47%
2014	8.33%	22.69%	13.23%	23.48%	32.27%

Remarques

Afin de mieux comprendre l'évolution de l'état de nos chaussées nous pouvons simplifier le graphique ci-dessus de la façon suivante :

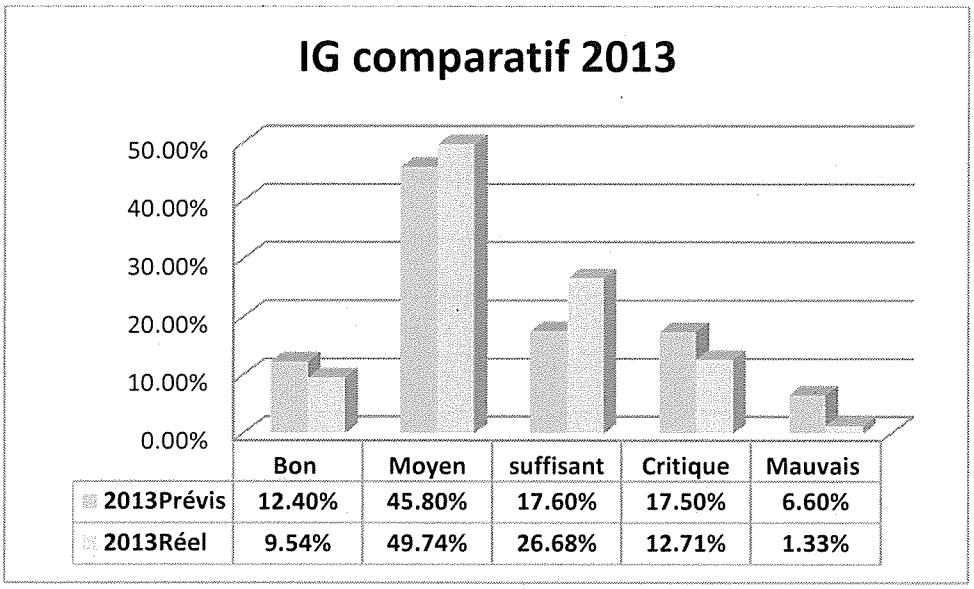
2010	Bon-Moyen	44.51 %	Critique-Mauvais	19.66 %
2014	Bon-Moyen	31.02 %	Critique-Mauvais	55.75 %
Delta		13.49 % perte		36.09 % augmentation

e. Comparatif projection 2013

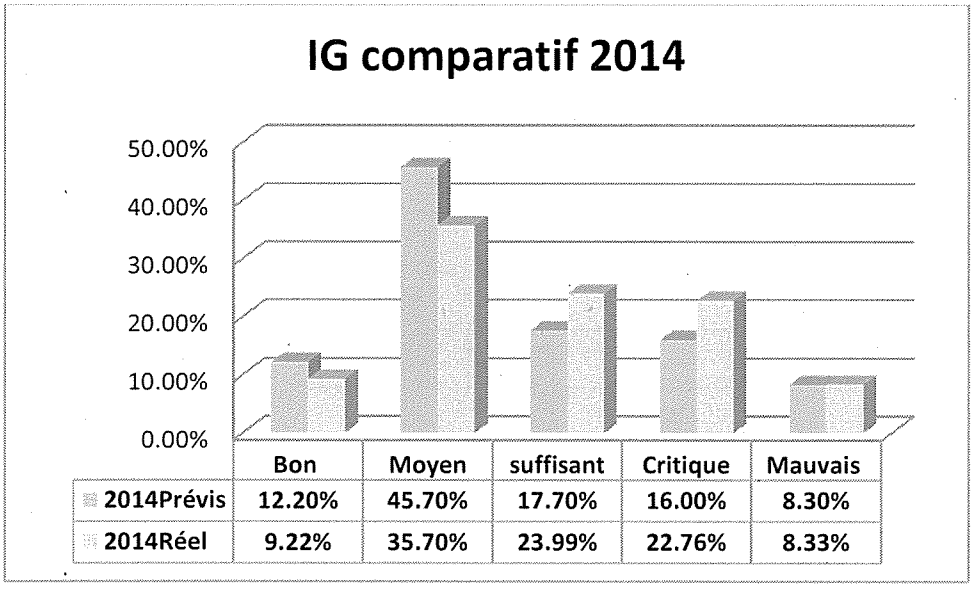
Le graphique ci-dessous compare l'évolution réelle avec l'évolution pronostiquée dans le rapport "planification de l'entretien du réseau routier cantonal 2013" avec un budget de 7 millions.

Attention le prévisionnel et le réel des tableaux suivants ne peuvent pas être comparés au pourcentage prêt, l'ordre de grandeur est de 5.00% car la projection 2013 a été faite avec un investissement de 7 millions dès l'année 2010, ce qui n'est pas la réalité sur le terrain.

Indice global

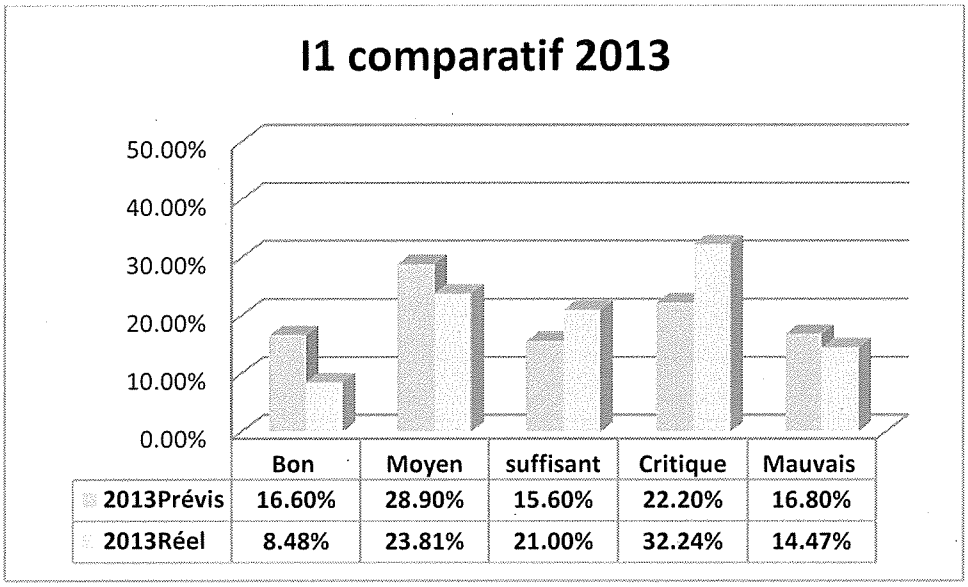


	Bon	Moyen	suffisant	Critique	Mauvais
2013Prévis	12.40%	45.80%	17.60%	17.50%	6.60%
2013Réel	9.54%	49.74%	26.68%	12.71%	1.33%

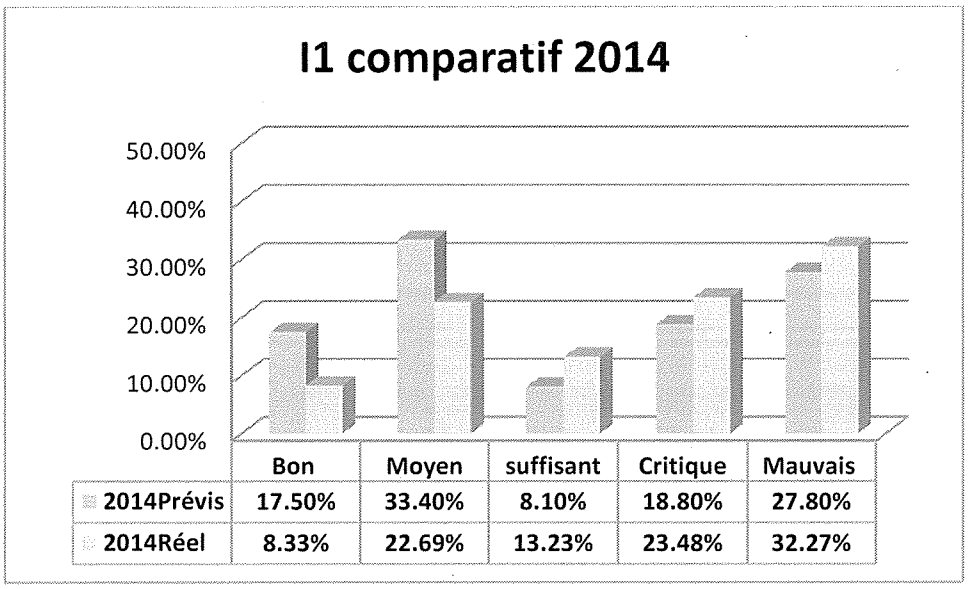


	Bon	Moyen	suffisant	Critique	Mauvais
2014Prévis	12.20%	45.70%	17.70%	16.00%	8.30%
2014Réel	9.22%	35.70%	23.99%	22.76%	8.33%

Indice de dégradation de surface



	Bon	Moyen	suffisant	Critique	Mauvais
2013Prévis	16.60%	28.90%	15.60%	22.20%	16.80%
2013Réel	8.48%	23.81%	21.00%	32.24%	14.47%



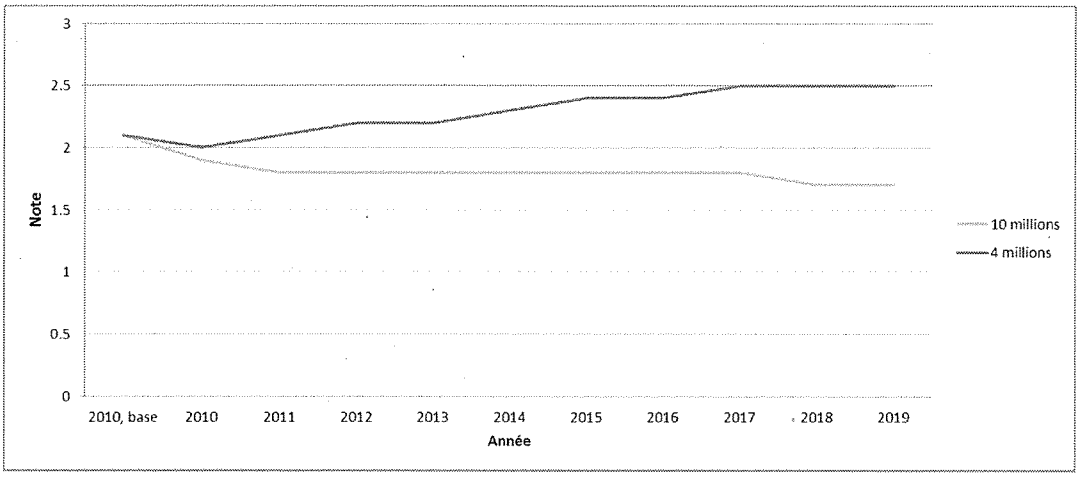
	Bon	Moyen	suffisant	Critique	Mauvais
2014Prévis	17.50%	33.40%	8.10%	18.80%	27.80%
2014Réel	8.33%	22.69%	13.23%	23.48%	32.27%

Remarque

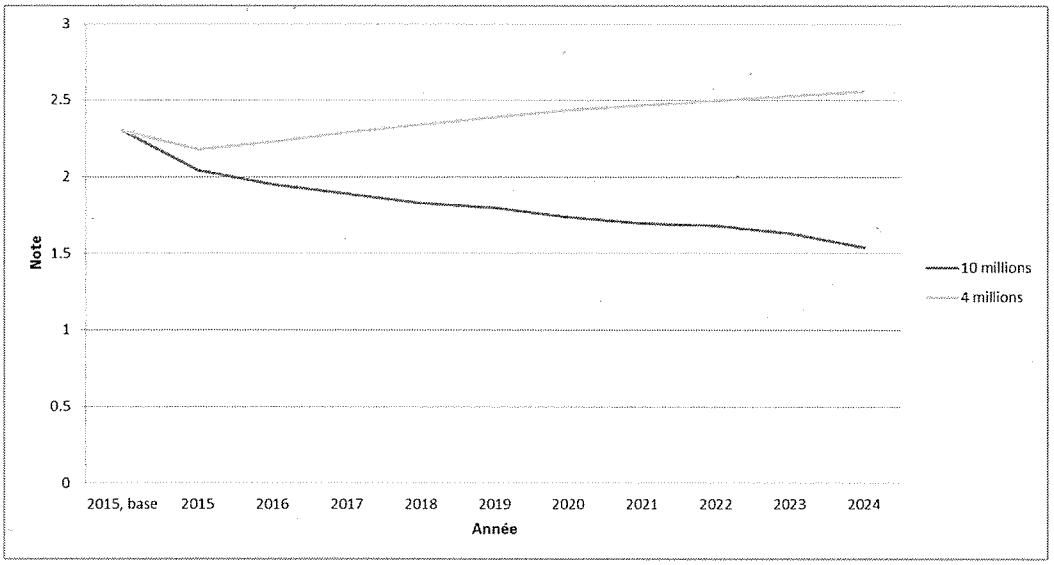
On constate que la tendance calculée par Via PMS qui est reflété par le prévisionnel, est suivi par la réalité de l'état de nos routes.

Certes il y a certaines différences de pourcentages, mais cela vient surtout du faite que nous ne suivons pas parfaitement les investissements prisent en compte dans l'analyse Via PMS.

Évolution de l'état global du réseau (2010)



Évolution de l'état global du réseau (2014)



7. Conclusions / Recommandations

a. Conclusions

Les conclusions de ce rapport sont quelque peu inquiétantes; effectivement nous constatons une claire dégradation de l'état général de notre réseau routier cantonal.

On constate un transfert d'environ 10 % du réseau routier cantonal de Bon-Moyen à Critique-Mauvais sur une période de 3 ans soit environ une perte de 3 % par an.

Si aucune mesure corrective n'est prise, la dégradation du réseau va se poursuivre dans les années à venir obligeant peut-être la fermeture pure et simple de certain tronçon routier.

On remarque également l'utilité de l'outil Via PMS dans la planification de l'entretien routier à long terme.
Effectivement même si nous avons des divergences en termes de pourcentage nous pouvons constater que les tendances sont justes.

b. Recommandations

A l'heure actuelle une définition d'un niveau de qualité devant être respecté ou atteint pour le réseau routier cantonal n'a pas encore été fixée. Dans ce cas l'appréciation des résultats de l'analyse PMS doit être faite en commençant par l'évaluation de l'impact des différents scénarios d'entretien sur l'évolution à long terme des indices d'état en particulier des indices combinés comme les indices I1 e IG en comparaison avec la situation initiale tout en admettant que celui-ci puisse représenter un état considéré comme acceptable.
L'analyse PMS 2010-2019 montre que pour maintenir le niveau d'état actuel sur la durée de la période d'analyse **les dépenses annuelles doivent être comprises entre 8 et 9 millions de francs.**

L'analyse de la répartition des coûts et des longueurs selon le type de mesure d'entretien, montre aussi qu'en augmentant les ressources disponibles il devient possible de choisir des mesures d'entretien plus durables, telles les mesures structurelles.

Des dépenses un peu plus élevées**, 10 millions** de francs par année, sont nécessaires si l'on veut empêcher un accroissement du retard de maintenance.

A partir de 10 millions de francs de budget on peut constater une légère amélioration de l'état global du réseau lorsque l'on observe l'évolution de l'indice globale IG.

ENTRETIEN CONSTRUCTIF – MOBILITE DOUCE 15.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 6 juillet 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

a) Stratégie cantonale de mobilité douce

b) Projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 8.400.000 francs pour l'entretien constructif des routes cantonales

La commission parlementaire Infrastructures routières,

composée de M[mes] et MM. Didier Calame, président, Stéphane Moser, Christian Hostettler (*remplacé par Michel Zurbuchen*), Olivier Haussener, rapporteur, Jean-Bernard Wälti, Boris Keller (*remplacé par André Obrist*), Patrick Bourquin (*remplacé par Philippe Loup*), Marina Giovannini, Erica Di Nicola, Gilbert Hirschy et Denis de la Reussille,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Travaux de la commission

La commission s'est réunie le 3 septembre 2015. Le Conseil d'Etat par son chef du DDTE, M. Laurent Favre, le service des ponts et chaussées par l'ingénieur cantonal ainsi qu'une collaboratrice scientifique du DDTE ont participé à la séance.

Lors de la session du mois d'avril 2014, dans le cadre du traitement du rapport 14.005, le Grand Conseil avait décidé de n'octroyer au Conseil d'Etat que la moitié du montant de 16.800.000 francs destiné à l'entretien constructif des routes cantonales pour les années 2014 à 2017. Il avait conditionné l'octroi du solde du crédit, soit 8.400.000 francs pour les années 2016 à 2017, à l'élaboration et la présentation d'une stratégie de mobilité douce qui fait l'objet du présent rapport.

Du moment que la présentation de détail des projets d'entretien constructif et les possibilités d'intégration de la mobilité douce avaient déjà été débattues aux mois de mars et avril 2014 et qu'elles restent valables, les discussions de notre commission ont essentiellement porté sur la stratégie de mobilité douce et ses possibilités d'applications dans les projets routiers en cours de réalisation et, à terme, sur ceux à venir.

En plus du rapport du Conseil d'Etat, la commission a eu à sa disposition l'étude du bureau spécialisé en matière de transports intitulé *"Neuchâtel – Stratégie de mobilité douce. Pistes pour intensifier l'usage du vélo dans le canton"* ainsi que le rapport 2014 du service des ponts et chaussées *"Planification de l'entretien du réseau routier cantonal – évolution d'état"*.

Examen des projets et du décret

a) Débat d'entrée en matière

Le rapport relatif à la stratégie cantonale de mobilité douce a été bien reçu par l'ensemble de la commission.

L'ensemble des commissaires salue la qualité et l'aspect très complet de l'étude qui ne se borne pas seulement à définir et affirmer la stratégie du Conseil d'Etat en matière de mobilité douce, mais qui fait également des propositions concrètes en fonction des différentes priorités et secteurs concernés.

Si les principes développés n'ont pas fait l'objet de critiques, des questions relatives à la manière de la mise en œuvre dans le temps et l'espace de cette stratégie, ainsi qu'à l'association tant technique que financière des différents acteurs, ont retenu l'attention de la commission.

Pour le Conseil d'Etat, il est important, dans un premier temps, de partager et faire valider la stratégie définie par le Grand Conseil, ceci afin d'en faire une conception directrice cantonale et ainsi pouvoir, par la suite, l'ancrer dans une loi existante. Cette manière permettra de mieux définir et coordonner les besoins et responsabilités des différents acteurs que sont notamment les communes, les communautés urbaines, les entreprises de transports du canton et d'autres utilisateurs.

Le Conseil d'Etat souhaite, une fois la stratégie adoptée par le Grand Conseil, revenir devant notre autorité pour la mise en place des fondements légaux ainsi que pour obtenir les moyens financiers nécessaires.

b) Vote d'entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil de prendre acte de la stratégie cantonale de mobilité douce et d'entrer en matière sur ce projet de décret.

c) Examen de détail et amendements

Aucun amendement n'a été déposé durant les travaux de la commission. Néanmoins, une commissaire du groupe socialiste a informé la commission que son groupe se réservait la possibilité de formuler des propositions dans le cadre du débat en plénum, propositions qui viseraient à préciser que la mobilité douce est intégrée aux projets d'entretien constructif retenus dans la demande de crédit.

Également sans déposer d'amendement et à l'instar du crédit pour l'entretien constructif de l'année dernière, le commissaire du groupe PopVertsSol a fait entendre que ses collègues auraient de la peine à accepter ce rapport et voter le décret.

Vote final

Un commissaire ayant dû quitter la séance, le nombre de votants s'élève à 10.

Au vote final, par 7 voix et 3 abstentions, la commission propose au Grand Conseil de prendre acte de la stratégie cantonale de mobilité douce et d'accepter le projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Motions dont le Conseil d'Etat propose le classement

Une majorité de la commission estime, à l'instar du Conseil d'Etat, que ce rapport 15.031 répond aux motions 94.122, 97.143 et 11.114. En effet, la stratégie de mobilité douce développée par le Conseil d'Etat apporte les réponses aux différentes questions posées

par la motion 94.122 et la motion populaire 11.114, alors que la réalisation des travaux de l'autoroute A5 dans le district de Boudry a permis la réalisation de bandes ou pistes cyclables dans cette région, répondant ainsi à la motion 97.143.

Par 6 voix contre 4, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion Laurence Boegli 94.122, du 22 juin 1994, Les cyclistes existent, il y en a même dans notre canton.

Par 6 voix contre 2 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion Pierre-Alain Brand 97.143, du 17 novembre 1997, Pistes cyclables dans le district de Boudry.

Par 6 voix contre 4, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion de la commission des pétitions et des grâces 11.114, du 6 janvier 2011, Davantage de bandes cyclables en Suisse romande.

Postulats - divers

Le 29 juin 2011 le Grand Conseil acceptait, par 60 voix contre 27, le postulat suivant:

> **11.159** ad 11.021
> Postulat de la commission parlementaire RC 1320
> **Le chemin des rencontres: un trait d'union qui n'unit rien?**
>
> *Le projet de chemin des rencontres est né de la volonté d'une poignée de citoyennes et citoyens de voir se concrétiser un cheminement piétonnier et cycliste convivial entre les deux villes des Montagnes neuchâteloises. Concrètement, le projet a été lancé par souscription publique en mai 2008 et a été inscrit dans les mesures "mobilité douce" du projet d'agglomération RUN l'année précédente. Il est également porté par les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds.*
>
> *Avec les aménagements de la RC 1320, le Conseil d'Etat donne l'impression que son engagement à la concrétisation du chemin prend fin, alors qu'il reste un interlocuteur important du dossier. Les signataires demandent au Conseil d'Etat de ne pas abandonner le projet et d'étudier les possibilités qui sont les siennes pour prolonger son soutien et accompagner le chemin des rencontres jusqu'à sa concrétisation, en collaboration avec l'ensemble des acteurs du dossier.*

A la demande du commissaire du parti des Verts, il est fait la demande au Conseil d'Etat de renseigner la commission sur cette demande et de porter ce point à l'ordre du jour d'une prochaine séance.

Comme déjà annoncé, le tronçon Le Locle – La Chaux-de-Fonds est reconnu comme prioritaire dans la stratégie de mobilité douce. Le Conseil d'Etat reviendra sur ce postulat après la validation par le Grand Conseil de la stratégie, du crédit et de la base légale idoine. Il rappelle qu'en l'état ce projet est bloqué par l'opposition d'une organisation de protection de la nature.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Conclusion

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique.

Neuchâtel, le 11 septembre 2015

Au nom de la commission
Entretien constructif – mobilité douce:

Le président, D. CALAME

Le rapporteur, O. HAUSSENER

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 15.019

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'appui au développement économique (LADE)

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le canton de Neuchâtel est reconnu dans le monde entier pour ses compétences dans le domaine des micro-nanotechnologies et de la micro-fabrication. Fondé sur trois siècles d'histoire industrielle, le savoir-faire régional se traduit par un dynamisme exceptionnel tout au long de la chaîne de valeur de l'innovation. De l'enseignement à l'industrialisation, en passant par la recherche fondamentale et appliquée, ainsi que par les phases de développement et de production, les compétences de tous les acteurs concourent à l'émergence de technologies et de concepts novateurs. En outre, la densité et la réactivité du tissu industriel local permettent de concrétiser en un temps record les idées nouvelles en produits.

Ces atouts permettent au canton d'affirmer une vocation forte au cœur de l'Arc jurassien franco-suisse, qui est l'un des seuls bassins industriels d'Europe à avoir connu une croissance durant les deux dernières décennies. C'est une opportunité qu'il s'agit de valoriser pleinement, de même qu'une responsabilité qu'il s'agit d'assumer avec conviction et détermination. Dans un contexte de mondialisation et de compétition économique, la Suisse et l'Europe doivent en effet renforcer leur savoir-faire industriel et développer leurs capacités de production de richesses. Neuchâtel apporte et doit continuer d'apporter une contribution importante pour relever ce défi.

L'amélioration des conditions-cadres, la facilitation des projets de développement des entreprises et l'octroi de soutiens ciblés sont autant d'éléments qui contribuent directement à la compétitivité et la prospérité de notre territoire. L'action publique d'appui au développement économique constitue donc un soutien incontournable au dynamisme de notre système de production de richesses. Si cette action doit reposer sur une stratégie de long terme visant à renforcer la création de valeur dans une perspective de durabilité, elle doit aussi s'adapter en permanence à un contexte national et international en constante évolution. C'est dans cette perspective que le Conseil d'Etat propose de doter notre canton d'une loi-cadre moderne et flexible, qui délimite bien le cadre d'intervention de l'Etat tout en offrant la souplesse nécessaire en matière d'instruments.

1. INTRODUCTION

1.1 Historique du dossier

Ce rapport propose au Grand Conseil l'adoption d'une nouvelle base légale, permettant à l'Etat de continuer à soutenir le développement économique dans un cadre bien délimité, tout en se mettant en adéquation avec les enjeux du XXIe siècle. En effet, la loi actuelle datant de 1978 visait avant tout la reconstruction du tissu économique au lendemain de la crise horlogère. Depuis lors, le paradigme a changé et les défis que notre économie cantonale doit relever ne sont plus ceux de l'époque. Parallèlement, l'activité d'appui au développement économique a fondamentalement évolué, ici comme ailleurs.

Un premier projet de rapport avait été mis en consultation en 2012. Les réponses reçues avaient révélé un grand intérêt pour la thématique, mais une faible compréhension, voire une méconnaissance de l'action en faveur du développement économique par de nombreux acteurs. Les travaux se sont poursuivis jusqu'au changement de législature. Le dossier a ensuite été ajourné pour assurer un ancrage optimal avec le nouveau programme de législature, notamment en regard des ambitions importantes affichées par le Conseil d'Etat en matière de positionnement du canton. Si ces derniers éléments ont peu impacté le projet de loi en tant que tel, ils ont par contre suscité de la part du Conseil d'Etat la volonté d'un débat plus large concernant la politique d'appui au développement économique. Ainsi, le rapport d'accompagnement a pris une dimension beaucoup plus ambitieuse, brossant un tableau de l'économie neuchâteloise et de ses enjeux, avant de présenter la stratégie déployée en matière d'appui au développement économique.

1.2 Objectifs et structure du rapport

Le souhait du Conseil d'Etat est véritablement que ce rapport soutienne un débat large et ouvert concernant les enjeux et la stratégie déployée en matière de développement économique. Il doit permettre non seulement d'exposer les ambitions mais également de les confronter et cas échéant, d'adapter les champs d'actions et les mesures.

Ainsi, le rapport commence par mettre en lumière le positionnement et les atouts de l'économie neuchâteloise (chapitre 2). Il tente d'identifier les enjeux principaux auxquels l'économie neuchâteloise est et sera confrontée (chapitre 3).

Ensuite, le rapport rappelle le rôle de l'Etat et les fondements de son action en matière d'appui au développement économique (chapitre 4). Il décrit la vision stratégique sur la base de laquelle l'Etat s'appuie actuellement et que le Conseil d'Etat propose d'ancrer à travers l'adoption de la nouvelle loi (chapitre 5). Le rapport présente ensuite de manière plus détaillée les objectifs prioritaires de la législature actuelle, en mettant en évidence leur adéquation avec la stratégie à long terme (chapitre 6).

Les motivations, principes et commentaires, de même que le processus d'élaboration de la nouvelle loi sont ensuite détaillés (chapitre 7), puis ses incidences (chapitres 8 à 10).
Le rapport propose également le classement de diverses propositions parlementaires concrétisées ou devenues obsolètes (chapitre 11).

Finalement, les annexes comprennent notamment le rapport d'information quadriennal, au sens de l'art. 7 de la loi actuelle sur la promotion de l'économie cantonale (annexe I).

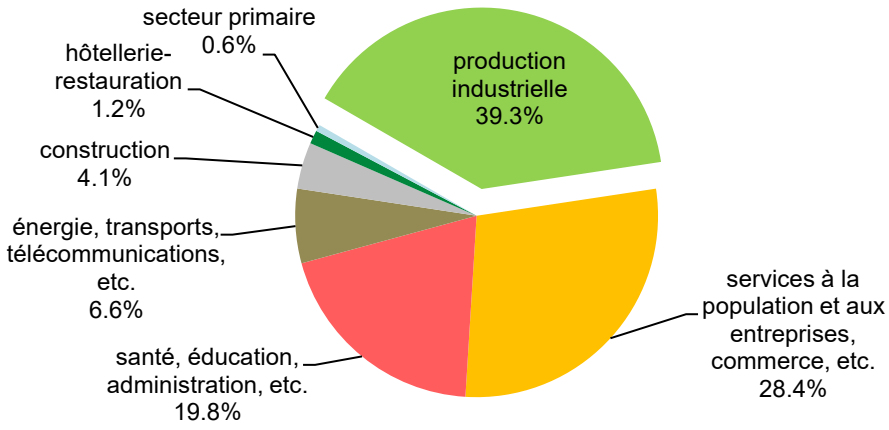
2. SITUATION ÉCONOMIQUE ACTUELLE

Avec une population avoisinant 175.000 habitants, le canton de Neuchâtel représente moins de 2,2% de la population suisse. Cette taille relativement modeste ne l'empêche pas d'être de longue date le canton suisse qui comporte le plus grand nombre d'emplois dans le secteur des instruments de précision, montres comprises. Il est aussi sur le podium suisse des cantons qui comptent la plus forte proportion d'emplois industriels et sur celui des cantons qui génèrent le plus d'exportations par habitant.

2.1 Un système de production de richesses basé sur l'industrie

L'industrie d'exportation est le moteur incontestable de l'économie neuchâteloise et c'est son dynamisme qui induit, par effet de capillarité, l'existence et le développement des autres secteurs d'activité, aussi bien dans le secondaire que dans le tertiaire.

Graphique 1: Répartition du PIB neuchâtelois par branche en 2013



Source: Service de statistique, Créa

L'horlogerie est au cœur de l'activité industrielle, avec une contribution au PIB cantonal qui s'élève à plus de 18% pour ce seul secteur. Cette réalité ne doit cependant pas masquer l'importance des autres secteurs de production industrielle, dont l'importance cumulée surpasse celle de l'horlogerie, avec une contribution totale de plus de 20% au PIB cantonal. Les secteurs des dispositifs médicaux, de l'électronique et l'industrie des machines jouent ainsi un rôle central dans le système de production de richesses, auquel contribuent également les activités liées au tabac et au raffinage. Durant ces dernières années, le tissu a poursuivi sa diversification en s'étendant progressivement à d'autres domaines tels que le pharmaceutique, les énergies renouvelables, le luxe ou les TIC.

Tableau 1: Valeur ajoutée (VA) des branches de production industrielle en 2013

	VA nominale (mio CHF)	**Part au PIB cantonal**
PIB cantonal total (avant ajustements)	*12'680*	*100%*
Horlogerie	2'365	18.6%
Instruments médicaux, optique, électronique etc.	817	6.4%
Raffinage	552	4.4%
Industrie alimentaire, tabac, etc.	513	4.0%
Chimie et pharma	494	3.9%

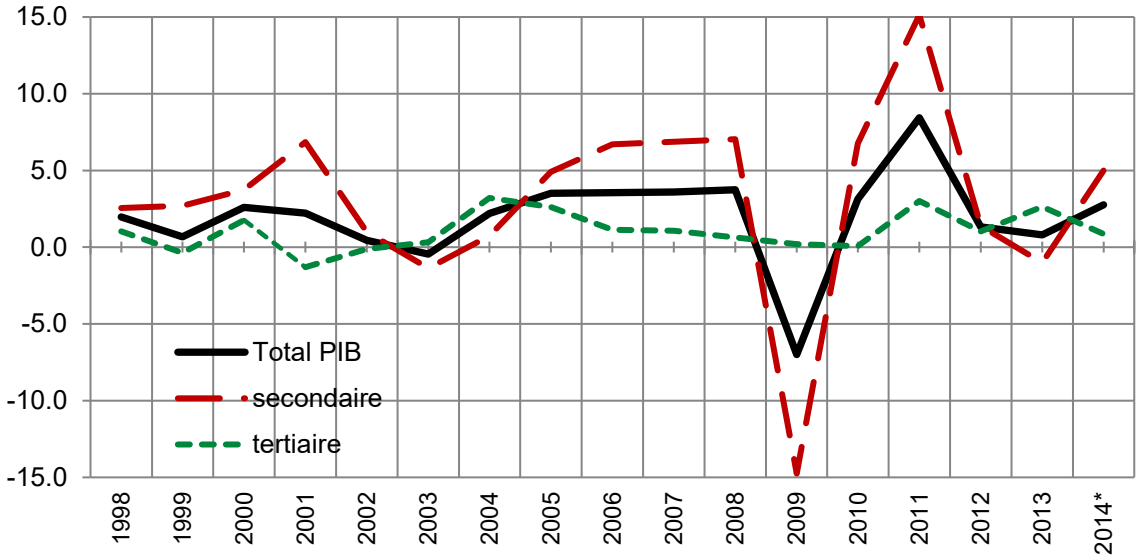
Machines et équipements	240	1.9%
Total de la production industrielle	**4'981**	**39.2%**

Source: Service de statistique, Créa

2.2 Une orientation exportatrice à l'échelle mondiale

La production industrielle neuchâteloise est très fortement orientée vers l'exportation à l'échelle mondiale. A l'inverse, l'exportation de services est très peu développée. Cette situation induit une forte dépendance du secteur secondaire à la conjoncture mondiale, tandis que le secteur tertiaire n'y est que peu sensible et joue un rôle stabilisateur.

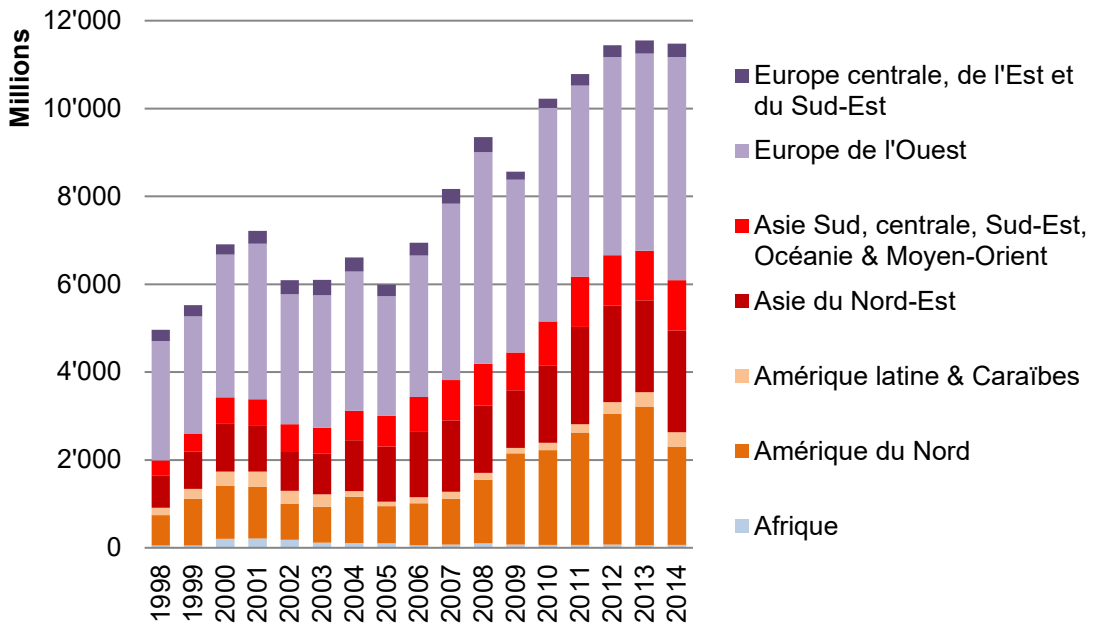
Graphique 2: Croissance annuelle réelle du PIB, en % par secteur



Source: Service de la statistique, Créa
**pour 2014 chiffres provisoires*

La valeur des exportations neuchâteloises s'élève en 2013 à 11,5 milliards de francs, dont environ 40% à destination de l'UE et 60% dans le reste du Monde.

Tableau 2: Exportations par continent, canton de Neuchâtel

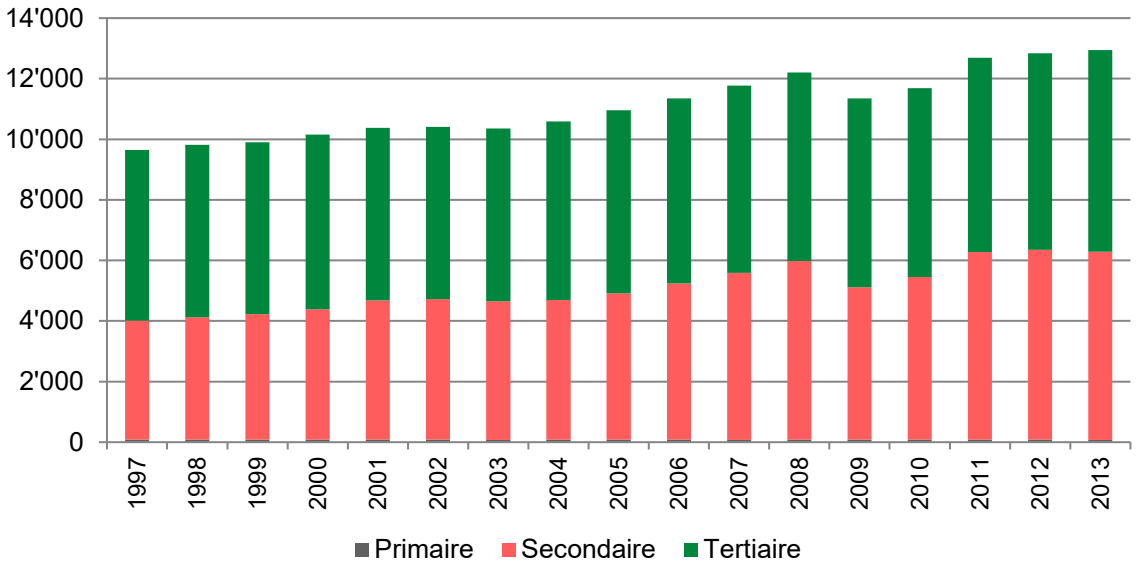


Source: administration fédérale des douanes (AFD)

2.3 Un tissu en constante mutation

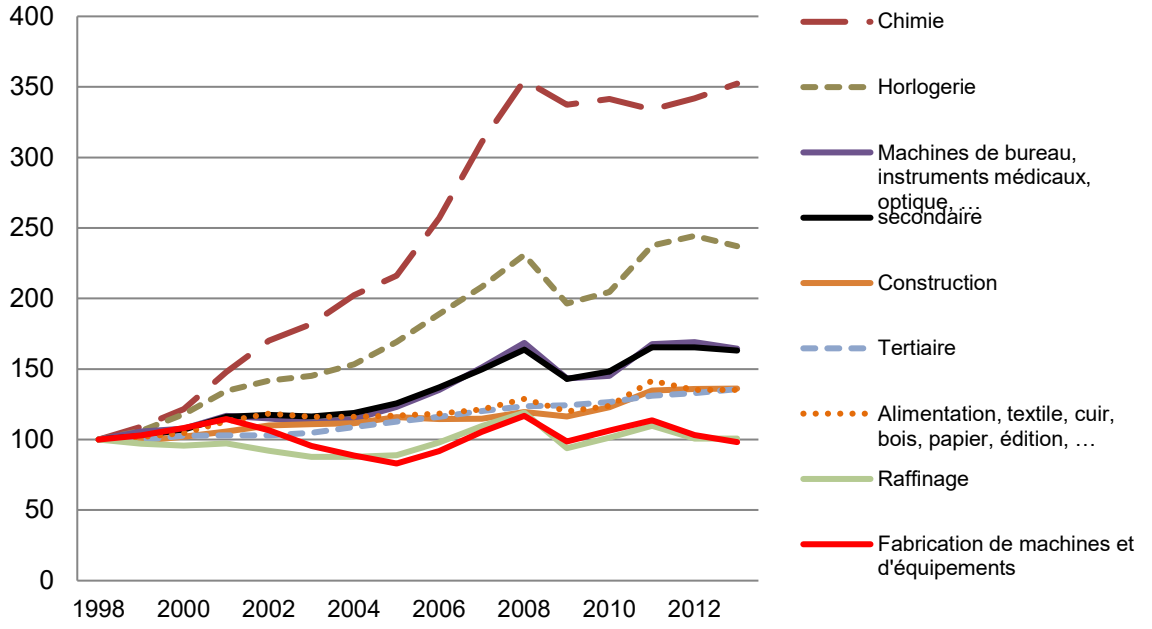
Le défi permanent consistant à maintenir la compétitivité implique pour les entreprises d'introduire constamment de nouveaux produits et de nouvelles technologies à haute valeur ajoutée, tout en poussant parallèlement l'automatisation des productions matures. Combinée aux fortes variations que subissent les différentes branches exportatrices sur leurs marchés respectifs, cette réalité induit une mutation constante du tissu industriel. Ce dernier est néanmoins parvenu à se renouveler pour poursuivre sa croissance globale.

Graphique 3: PIB nominal en millions de francs, canton de Neuchâtel, par secteur



Source: Service de statistique, Créa

Graphique 4: Indice du taux de croissance réel du PIB, secteur secondaire, canton de Neuchâtel



Source: Service de statistique, Créa

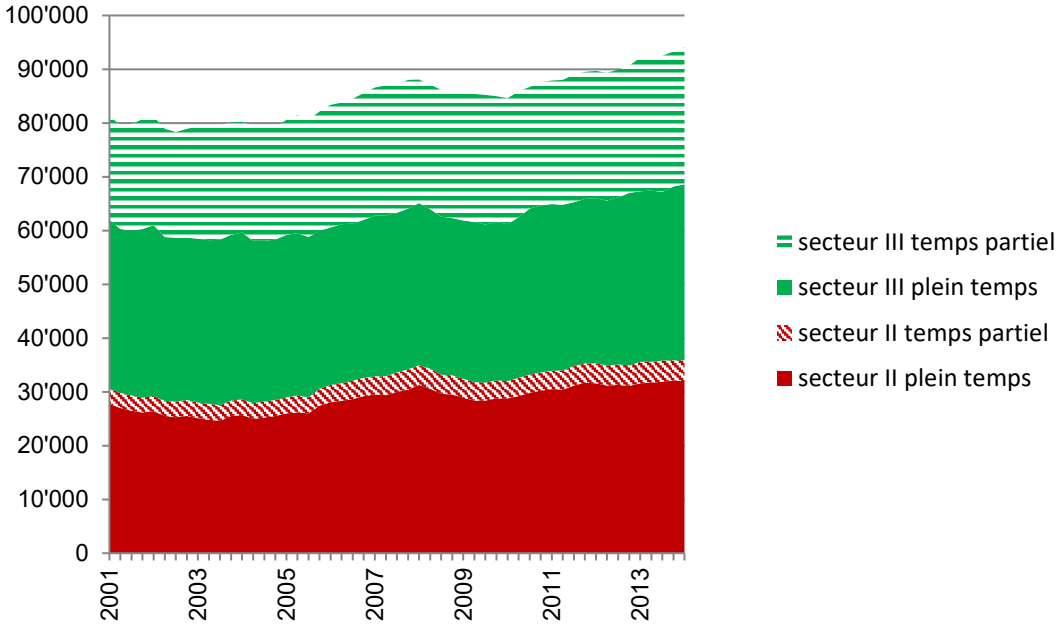
2.4 Un bassin d'emploi en croissance

Le développement de l'activité économique se traduit positivement au niveau de l'emploi.

Selon les derniers chiffres disponibles, le secteur secondaire fournit 32.000 places de travail à plein temps et 3900 places à temps partiel, tandis que le secteur tertiaire fournit 32.700 places à plein temps et 25.500 places à temps partiel. Le nombre total de places dépasse ainsi pour la première fois la barre de 94.000 emplois, un niveau record[1].

[1] Chiffres du 3e trimestre 2014, STATEM, OFS

Graphique 5: Nombre d'emplois des secteurs secondaire et tertiaire, canton de Neuchâtel



Source: OFS, Statistique de l'emploi

Cette évolution réjouissante des chiffres globaux masque toutefois des mouvements importants de perte et de création d'emplois, tant dans le secteur secondaire que dans les activités tertiaires de services aux entreprises. Ces mouvements découlent du renouvellement permanent du tissu industriel déjà évoqué précédemment. Ainsi, la structure fine de l'emploi dans le canton est elle aussi en constante mutation.

Le phénomène est bien mis en évidence dans le tableau qui suit, issu de la nouvelle statistique structurelle des entreprises, qui permet d'évaluer l'évolution du nombre d'EPT (équivalents plein temps) offerts dans les différentes branches d'activité[2]. S'y ajoutent en outre les mouvements parfois marquants entre différentes entreprises d'une même branche, voire au sein des entreprises elles-mêmes, que la statistique ne permet pas de mettre en lumière.

Au-delà de certaines tendances lourdes (telle que la baisse qui touche le secteur primaire ou la hausse des activités tertiaires spécialisées), la volatilité importante du type d'emplois et les phases rapides de croissance et décroissance induisent à la fois des difficultés de recrutement pour les entreprises et un défi en matière de réinsertion professionnelle des personnes qui perdent leur travail.

Ainsi, malgré le nombre élevé de demandeurs d'emploi dans le canton, l'économie neuchâteloise est amenée à recruter sur un bassin de compétences qui dépasse les frontières institutionnelles du canton, avec plus de 20.300 pendulaires entrants en 2012 (10.243 de Suisse et 10.059 de France), contre seulement 9482 pendulaires sortants

[2] Nouvelle statistique structurelle des entreprises - canton de Neuchâtel, novembre 2013

Tableau 3: Nombre d'emplois EPT par branche, canton de Neuchâtel

	2005	2008	2011	2012	évol. 05-08	évol. 08-11	évol 11-12
Total	**73'920**	**80'356**	**82'339**	**83'451**	**8.0%**	**2.5%**	**1.4%**
Primaire	**2'405**	**2'082**	**1'834**	**1'798**	**-15.5%**	**-11.9%**	**-2.0%**
Secondaire	**27'180**	**32'592**	**33'038**	**33'447**	**16.6%**	**1.4%**	**1.2%**
Industrie manufacturière	21'642	27'290	27'704	27'904	20.7%	1.5%	0.7%
Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	1'704	1'855	1'810	1'872	8.1%	-2.4%	3.4%
Travail du bois, industrie du papier et imprimerie	1'244	1'223	1'080	1'073	-1.7%	-11.7%	-0.6%
Cokéfaction, raffinage et industrie chimique	448	530	464	348	15.5%	-12.5%	-25.0%
Industrie pharmaceutique	381	582	746	830	34.5%	28.1%	11.3%
Fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements	3'339	3'944	3'647	3'526	15.3%	-7.5%	-3.3%
Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques; horlogerie	10'224	14'012	14'959	15'405	27.0%	6.8%	3.0%
Fabrication d'équipements électriques	1'282	1'425	1'140	1'124	10.0%	-20.0%	-1.4%
Fabrication de machines et équipements n.c.a	1'360	1'838	1'531	1'445	26.0%	-16.7%	-5.6%
Autre industrie manufacturière	1'660	1'882	2'328	2'283	11.8%	23.7%	-2.0%
Construction	4'668	4'535	4'635	4'834	-2.9%	2.2%	4.3%
Autres activités du secondaire	869	767	699	709	-13.3%	-8.9%	1.4%
SECTEUR TERTIAIRE	**44'335**	**45'681**	**47'467**	**48'206**	**2.9%**	**3.9%**	**1.6%**
Commerce et réparation d'automobiles et de motocycles	9'625	9'784	9'122	9'016	1.6%	-6.8%	-1.2%
Transports et Entreposage	2'538	2'588	2'319	2'311	1.9%	-10.4%	-0.3%
Hébergement et Restauration	2'716	2'740	2'632	2'590	0.9%	-3.9%	-1.6%
Information et communication	1'229	1'295	1'380	1'355	5.1%	6.6%	-1.8%
Activités des services financiers et d'assurance	1'574	1'739	1'915	1'829	9.5%	10.1%	-4.5%
Activités immobilières	400	520	714	680	23.1%	37.2%	-4.7%
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	3'621	4'008	4'585	4'985	9.6%	14.4%	8.7%
Activités juridiques et comptables	889	931	999	1'030	4.5%	7.4%	3.1%
Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion	637	652	737	748	2.3%	13.0%	1.6%
Recherche-développement scientifique	320	564	793	822	43.3%	40.5%	3.7%
Autres activités spécialisées	1'775	1'861	2'057	2'386	4.6%	10.5%	16.0%
Activités de services administratifs et de soutien	3'808	4'445	5'108	5'227	14.3%	14.9%	2.3%
Administration publique	3'776	3'476	4'001	4'035	-8.6%	15.1%	0.9%
Enseignement	4'475	4'368	4'001	4'115	-2.5%	-8.4%	2.8%
Santé humaine et action sociale	8'269	8'477	9'093	9'462	2.5%	7.3%	4.1%
Arts, spectacles et activités récréatives	772	787	909	953	1.8%	15.6%	4.9%
Autres activités de services	1'531	1'456	1'688	1'648	-5.2%	15.9%	-2.4%

Source : OFS, Recensement des entreprises(RE) (2005 et 2008) et Statistique structurelle des entreprises(STATENT), état août 2014. Données provisoires pour 2012.
La STATENT a remplacé le recensement des entreprises. Les données avant 2011 n'étant pas encore adaptées à la nouvelle définition, des biais peuvent apparaître dans les comparaisons

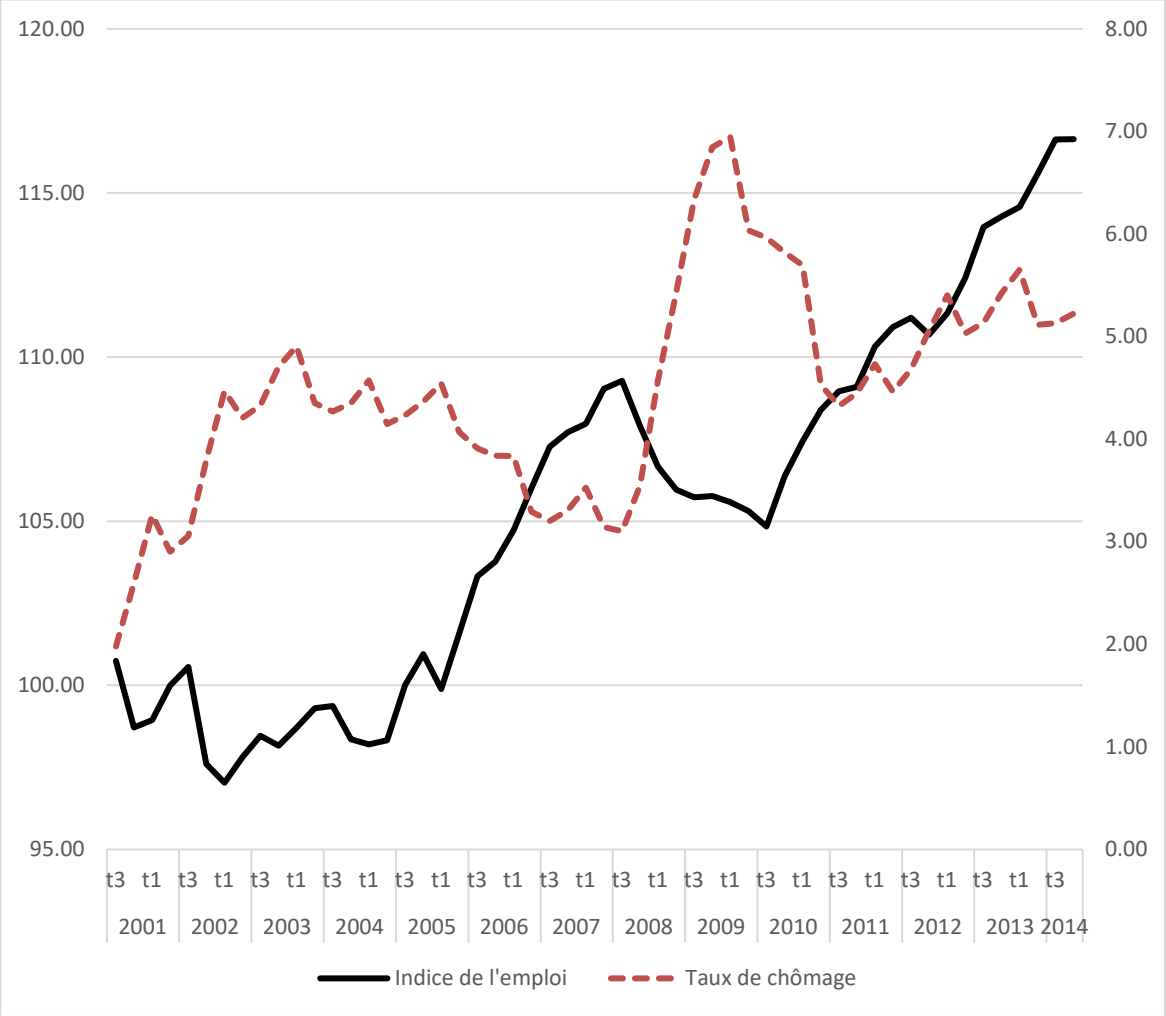
2.5 Un chômage persistant

Comme exposé auparavant, le dynamisme économique du canton se traduit par une hausse sensible du nombre d'emplois. Cependant, alors que les évolutions de l'emploi se traduisaient historiquement de manière relativement cohérente dans l'évolution du taux de chômage, tel n'est plus le cas ces dernières années.

Ce phénomène est apparu suite à la crise de 2009 et il a malheureusement perduré depuis. Ainsi, alors même que l'emploi connaît une forte progression depuis 2011, le chômage ne diminue plus et son niveau a même tendance à augmenter.

Les conséquences sociales, économiques et financières de cette situation sont graves, de sorte qu'une priorité a été donnée par le Conseil d'Etat à la problématique de l'intégration professionnelle. Cet enjeu n'est toutefois pas directement traité dans le cadre du présent rapport, dans la mesure où la refonte de la stratégie d'appui à l'intégration professionnelle fait l'objet d'un rapport séparé, également planifié pour traitement par le Grand Conseil dans le courant de l'exercice 2015.

Graphique 6: Evolution comparée du taux de chômage et de l'indice de l'emploi



Source: service de statistique

2.6 Mise en perspective

Si les premières places occupées par la Suisse en matière d'innovation ou de gestion de fortune sont largement connues, celle qu'elle occupe en termes de valeur de production industrielle par habitant est moins souvent soulignée.

Tableau 4: Production industrielle et produit intérieur brut par pays

	Production industrielle par habitant en milliers de US$	**Production industrielle en milliards de US$**	**Part du secteur secondaire au PIB en %**	**PIB en milliards de US$**
Suisse	**12.4**	100	27	524
Japon	8.8	1092	28	5459
Singapour	8.5	42	26	223
Norvège	8.3	42	41	415
Suède	8.1	73	25	456
Allemagne	7.7	630	26	3316
Canada	6.5	220	32	1574
Etats-Unis	6.0	1906	21	**14658**
Pays-Bas	6.0	102	24	783
Belgique	5.9	65	22	466
Corée du Sud	5.8	282	37	1007
Italie	5.5	329	25	2055
Taiwan	4.7	108	28	430
France	4.5	284	19	2583
Gde-Bretagne	4.0	247	21	2248
Brésil	1.7	334	26	2090
Russie	1.6	220	33	1465
Chine	1.5	**1999**	**46**	5878
Inde	0.2	231	27	1538

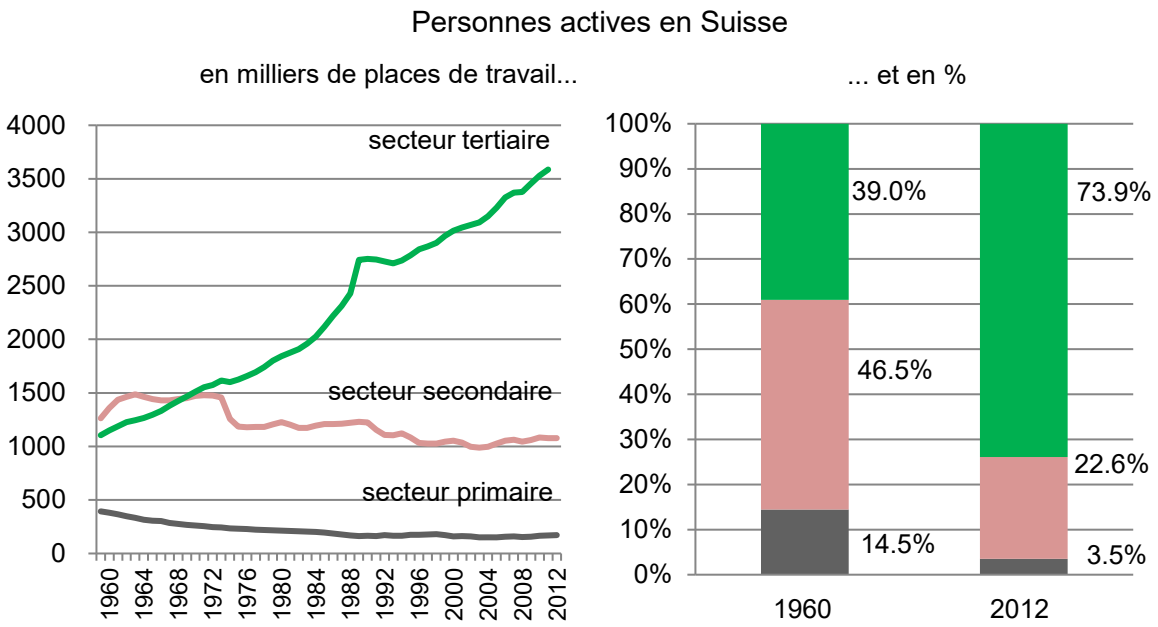
Source: WEF Global Competitiveness Report 2011/12

Le tableau ci-avant montre également que la Suisse figure parmi les pays européens dont la part du secteur secondaire au PIB est la plus élevée. L'industrie nationale continue donc à jouer un rôle très important dans la production des richesses du pays, malgré les coûts élevés de la main d'œuvre.

Ce tour de force repose sur un positionnement de niche dans des secteurs innovants à très haute valeur ajoutée tels que le pharmaceutique, ainsi que par un niveau d'automatisation de la production très élevé.

Cela a pour corollaire que même si l'industrie continue à créer des richesses, sa contribution à l'emploi total est en forte diminution depuis les années 1960 en Suisse.

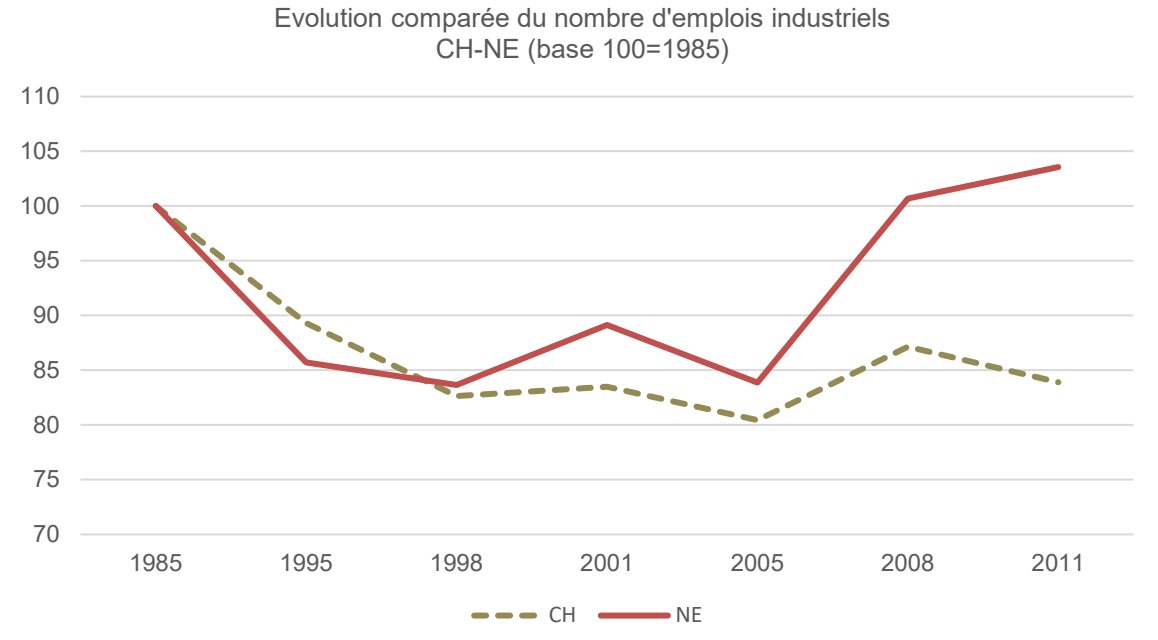
Graphique 7: De la société industrielle à la société des services



Source: OFS

Dans ce contexte, le canton de Neuchâtel se distingue fortement du pays, avec une évolution positive de l'emploi industriel durant les deux dernières décennies.

Graphique 8: Evolution du nombre d'emplois industriels en Suisse et à Neuchâtel



Source: OFS

La situation du chômage et l'inadéquation de son évolution en regard de celle de l'emploi est une particularité neuchâteloise. Ainsi, malgré une dynamique de création d'emplois supérieure à celle connue par la Suisse, le canton a fortement accru l'écart de son taux de chômage en regard de la moyenne nationale et se retrouve désormais en queue de classement. Comme indiqué précédemment, le sujet est traité dans un rapport séparé. Il est cependant utile de noter ici que cette situation constitue l'un des multiples facteurs qui péjore le revenu moyen de la population neuchâteloise, qui compte parmi les plus faibles du pays.

En comparaison nationale, Neuchâtel se distingue donc par:

– Une part d'emploi du secteur secondaire parmi les plus élevées du pays (3e)
– Des exportations par habitant parmi les plus élevées du pays (3e)
– Un PIB cantonal par habitant parmi les plus élevés du pays (6e)
– Un revenu net moyen par personne parmi les plus faibles du pays (23e)
– Le taux de chômage le plus élevé du pays (26e)

Tableau 5: Comparaison intercantonale de différents indicateurs

secteur secondaire (2012)		Exportations par habitant (2013)		PIB cantonal par habitant (2013)		Revenu net moyen par personne (2010)		Taux de chômage (janvier 2015)	
Glaris	38%	Bâle-Ville	257'438	Bâle-Ville	156'795	Zoug	59'380	Obwald	0.9%
Jura	37%	Zoug	70'523	Zoug	125'138	Schwytz	54'680	Nidwald	1.2%
Neuchâtel	**35%**	**Neuchâtel**	**65'492**	Genève	104'914	Nidwald	46'137	Appenzell Rh.-Int.	1.4%
Obwald	33%	Genève	41'488	Zürich	92'553	Zürich	44'011	Uri	1.6%
Appenzell Rh.-Int.	32%	Fribourg	32'911	Schaffhouse	77'430	Genève	43'639	Schwytz	1.8%
Uri	32%	Tessin	25'876	**SUISSE**	**73'947**	Bâle-Campagne	42'215	Appenzell Rh.-Ext.	2.0%
Thurgovie	31%	**SUISSE**	**25'382**	**Neuchâtel**	**71'126**	Bâle-Ville	41'414	Grisons	2.0%
Schaffhouse	31%	Saint-Gall	21'369	Bâle-Campagne	70'271	Baud	38'249	Lucerne	2.2%
Saint-Gall	31%	Obwald	21'366	Berne	67'704	Suisse	38'196	Glaris	2.3%
Argovie	30%	Schaffhouse	21'248	Vaud	67'159	Argovie	37'472	Zoug	2.4%
Appenzell Rh.-Ext.	29%	Soleure	20'877	Tessin	66'611	Obwald	36'455	Saint-Gall	2.5%
Soleure	29%	Bâle-Campagne	20'825	Saint-Gall	65'649	Soleure	36'267	Soleure	2.6%
Nidwald	29%	Vaud	18'522	Argovie	65'174	Tessin	35'689	Berne	2.7%
Bâle-Campagne	27%	Appenzell Rh.-Ext.	18'178	Lucerne	60'905	Grisons	35'609	Thurgovie	2.7%
Schwytz	27%	Nidwald	17'666	Soleure	60'178	Appenzell Rh.-Ext.	34'937	Bâle-Campagne	2.8%
Fribourg	25%	Uri	16'116	Grisons	59'914	Lucerne	34'820	Argovie	3.2%
Tessin	24%	Jura	15'863	Nidwald	59'968	Appenzell Rh.-Int.	34'548	Fribourg	3.3%
Lucerne	24%	Argovie	15'769	Glaris	58'571	Thurgovie	34'438	**SUISSE**	**3.5%**
Valais	23%	Thurgovie	15'526	Obwald	58'083	Schaffhouse	33'993	Schaffhouse	3.5%
SUISSE	**22%**	Glaris	14'902	Jura	56'595	Berne	33'462	Zürich	3.6%
Berne	21%	Berne	13'693	Thurgovie	56'288	Fribourg	33'149	Bâle-Ville	4.1%
Grisons	21%	Zürich	12'892	Schwyz	54'317	Saint-Gall	33'022	Jura	4.3%
Bâle-Ville	19%	Lucerne	11'882	Valais	53'867	Valais	32'820	Tessin	4.8%
Zoug	19%	Grisons	11'192	Appenzell Rh.-Int.	50'739	Neuchâtel	32'768	Vaud	5.2%
Vaud	17%	Valais	9'694	Fribourg	50'235	Glaris	32'237	Genève	5.5%
Zürich	15%	Schwytz	9'135	Appenzell Rh.-Ext.	49'329	Jura	30'367	Valais	5.8%
Genève	14%	Appenzell Rh.-Int.	5'007	Uri	48'733	Uri	29'929	**Neuchâtel**	**5.8%**

Source: OFS; AFD, SECO

Ces données mettent en évidence que le canton de Neuchâtel constitue l'un des rares cantons ayant une vocation industrielle et exportatrice prépondérante et qu'il contribue de manière importante à la production des richesses du pays, mais que sa population ne bénéficie que faiblement des retombées de ce dynamisme économique.

3. ENJEUX PRINCIPAUX

De manière schématique, les enjeux pour l'économie cantonale peuvent être résumés ainsi: continuer à produire des richesses et assurer la circulation de ces richesses pour qu'elles irriguent l'ensemble de la société. Autrement dit, il faut que le moteur tourne à plein régime et que le système de distribution fonctionne jusqu'au dernier rouage.

3.1 Production des richesses

C'est l'industrie d'exportation qui joue actuellement pour notre canton un rôle moteur dans la production des richesses. Cette situation ne date pas d'hier, puisque le tissu économique neuchâtelois se développe depuis trois siècles dans cette dynamique.

Durant la dernière quarantaine d'années, notre industrie d'exportation s'est trouvée confrontée à une concurrence toujours plus vive au plan mondial. Afin de rester compétitive au sein d'une Suisse bénéficiant d'un niveau de vie des plus élevés au monde, elle n'a pas eu d'autre possibilité que d'évoluer en permanence vers le développement de nouveaux produits à très haute valeur ajoutée, tout en réalisant des gains de productivité conséquents, notamment par une automatisation toujours plus poussée de la production. Les secteurs qui n'ont pas su s'adapter ont disparu ou se sont délocalisés. Mais d'autres les ont remplacés, tantôt issus de technologies novatrices développées localement, tantôt issus de l'implantation d'acteurs externes attirés par les avantages compétitifs de la région. Quant au tissu de sous-traitance qui constitue l'un de nos atouts les plus précieux, il a démontré une extraordinaire capacité de résilience, faisant preuve de réactivité et de flexibilité pour s'adapter et répondre aux nouveaux besoins. Il en ressort que durant ces dernières décennies, deux éléments-clés ont permis à notre industrie de se développer:

– l'innovation, tant dans les produits que dans les méthodes de production, dopée par le renforcement des activités de R&D et par la qualité d'un tissu régional de sous-traitance capable de transformer très rapidement les idées en produits;
– l'implantation d'acteurs externes venus renforcer le tissu économique, attirés par le savoir-faire de la région, par une fiscalité et des conditions-cadres très attractives ainsi que par l'amélioration des conditions d'accès aux marchés mondiaux.

L'Etat a su adapter ses conditions-cadres pour faire face à ces évolutions. Au plan fiscal, une réforme avant-gardiste de la fiscalité des entreprises, couplée à une réforme de la fiscalité des personnes physiques, déploie ses effets. Quant aux investissements massifs consentis dans l'innovation, ils portent leurs fruits. Et la réorientation de la stratégie d'appui au développement économique présentée dans ce rapport démontre sa pertinence, en apportant aux entreprises des outils de soutien adaptés à leurs besoins.

Durant les dernières années toutefois, plusieurs facteurs de compétitivité de notre place industrielle sur lesquels les acteurs cantonaux n'ont pas d'influence, se sont dégradés:

– l'attractivité d'autres pays qui se renforce, tant dans les pays occidentaux qui soutiennent leur ré-industrialisation, que dans les économies en croissance, dont les marchés sont porteurs d'avenir et dont la maîtrise technologique s'améliore;
– les tensions politiques, récurrentes au niveau fiscal, entre la Suisse et quatre de ses principaux partenaires commerciaux (USA, Allemagne, France, Italie) qui ralentissent, voire prétéritent les implantations;
– l'incertitude liée à l'avenir de la fiscalité des entreprises à l'échelle suisse, qui prive les acteurs économiques, notamment internationaux, de visibilité et les incite à opter pour d'autres localisations offrant des conditions très attractives;

– le vote de l'initiative contre l'immigration de masse, qui met en péril les accords bilatéraux, compromettant la sécurité d'accès aux compétences et aux marchés, de même que les conditions d'accès aux réseaux d'innovation européens;
– la force excessive du franc suisse, qui alourdit encore des coûts de production déjà élevés en comparaison internationale, limitant toujours davantage le spectre des activités potentiellement viables en Suisse;
– la situation monopolistique de fournisseurs et distributeurs qui entretiennent artificiellement un "îlot de cherté" pénalisant pour les entreprises suisses.

Face à ces éléments, l'enjeu pour l'industrie neuchâteloise et suisse est de réussir à faire entendre sa voix, afin que ses besoins soient compris et pris en compte dans les solutions qui seront trouvées à l'échelle nationale. De la réforme de la fiscalité des entreprises (RIE III) à la recherche de solutions permettant de sécuriser les accords bilatéraux, en passant par le besoin de stabilité monétaire, diplomatique et réglementaire ou encore par les dispositions à prendre pour briser les prix excessifs pratiqués par les importateurs, les dossiers critiques actuellement ouverts sont nombreux. Et d'autres secteurs contribuant à la prospérité du pays disposent actuellement de relais plus puissants que l'industrie pour défendre leurs intérêts auprès de la Berne fédérale.

Plus localement, la compétitivité de notre place industrielle passe notamment par:

– Le maintien du leadership technologique et de l'esprit d'innovation;
– La pérennité du savoir-faire industriel de base et l'accès aux compétences de pointe;
– La flexibilité, la densité et la réactivité du tissu de sous-traitance;
– La présence de fournisseurs, clients et concurrents de classe internationale;
– La proximité de services stratégiques et financiers;
– L'ancrage durable des unités locales de grandes entreprises internationales;
– La capacité des PME exportatrices à accéder aux marchés porteurs d'avenir;
– Les conditions d'accueil pour les talents et l'attractivité pour les investisseurs;
– La qualité et la sécurité de l'environnement et des infrastructures à tous les niveaux;
– L'intégration dans les grands réseaux structurants à l'échelle suisse et européenne;
– La compétitivité des conditions-cadres, notamment réglementaire et financières.

Pour relever ces multiples défis, il est essentiel que tous les acteurs privés et publics intéressés à l'avenir de notre place économique renforcent leurs liens et déploient leurs efforts dans une perspective cohérente. Quant à l'Etat, il doit lui aussi jouer son rôle, en intensifiant son soutien aux projets importants pour le renforcement de la compétitivité.

3.2 Circulation des richesses

Le canton de Neuchâtel contribue à la prospérité de la Suisse en produisant des quantités importantes de richesses. Toutefois, ces richesses ne profitent que trop peu à la population neuchâteloise, dont la situation économique est péjorée en comparaison nationale. Améliorer la circulation des richesses au sein de notre tissu économique et de notre canton est donc un enjeu important, si l'on entend assurer la prospérité de la région.

Parmi les facteurs contribuant à la fuite des richesses, certains jouent un rôle important:

– La part des bénéfices versés à des propriétaires vivant hors canton;
– La part des salaires versés à des employés domiciliés hors canton;
– Le recours par les entreprises à des sous-traitants ou fournisseurs hors canton;
– La consommation par les particuliers de produits et services hors canton.

Pour maintenir la substance économique du canton, il est nécessaire de tenter de conserver la propriété de sociétés en mains neuchâteloises chaque fois que cela est possible, de maximiser le recours à la main d'œuvre disponible localement, de favoriser la domiciliation des pendulaires qui travaillent dans le canton, ou encore de promouvoir la consommation de biens et de services de proximité par les entreprises et les particuliers.

4. ACTION DE L'ETAT EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

4.1 Mandat constitutionnel fédéral

A l'instar des autres pays du Monde occidental, la Suisse fonctionne comme une économie de marché. La Constitution fédérale garantit la liberté économique (art. 27). Elle définit également les principes de l'ordre économique (art. 94) comme suit:

[1] La Confédération et les cantons respectent le principe de la liberté économique.

[2] Ils veillent à sauvegarder les intérêts de l'économie nationale et contribuent, avec le secteur de l'économie privée, à la prospérité et à la sécurité économique de la population.

[3] Dans les limites de leurs compétences respectives, ils veillent à créer un environnement favorable au secteur de l'économie privée.

[4] Les dérogations au principe de la liberté économique, en particulier les mesures menaçant la concurrence, ne sont admises que si elles sont prévues par la Constitution fédérale ou fondées sur les droits régaliens des cantons.

Il apparaît donc clairement que les cantons ont un rôle à jouer en faveur du développement économique, à travers la mise en place d'un environnement favorable. En outre, aux côtés de la Confédération et des acteurs économiques, les cantons doivent contribuer à la prospérité et à la sécurité économique de la population, tout en évitant de créer des distorsions de concurrence susceptibles de restreindre la liberté économique. Dans le respect de ce cadre, les cantons disposent d'une très grande marge de manœuvre, leur permettant de définir assez librement leur implication en faveur du développement économique.

4.2 Mandat constitutionnel cantonal

Au niveau cantonal, en plus de réaffirmer le principe de la liberté économique (art. 26), la Constitution neuchâteloise de l'an 2000 mentionne explicitement le développement de l'économie et de l'emploi comme relevant des tâches de l'Etat et des communes (art. 5):

[1] Dans les limites de leurs compétences et en complément de l'initiative et de la responsabilité des autres collectivités et des particuliers, l'Etat et les communes assument les tâches que la loi leur confie, notamment:

…

f) le développement de l'économie, ainsi que le maintien et la création d'emplois;

…

[2] Lorsqu'ils accomplissent leurs tâches et en cas de conflit d'intérêts, l'Etat et les communes privilégient les intérêts des générations futures. Ils prêtent une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité.

Cette formulation très affirmative, presque impérative, s'explique par l'histoire du canton et le rôle pionnier qu'il a joué au lendemain de la crise horlogère des années 1970, en

déployant une ambitieuse politique de promotion économique. Ainsi, au-delà de la mise en place de conditions-cadres, notre canton a commencé très tôt à s'impliquer activement pour favoriser le renforcement de certaines filières de diversification et à apporter des soutiens ciblés aux entreprises pour faciliter la concrétisation de projets de développement importants. Depuis lors, les politiques d'appui au développement économique se sont généralisées dans l'ensemble du pays et il ne s'agit plus d'une spécificité neuchâteloise.

4.3 Orientation générale

En matière économique, l'Etat intervient de manière ciblée et dans une logique d'appui, pour favoriser une évolution du tissu économique propice à la réalisation des objectifs de développement du canton. Il est donc essentiel que le canton affirme un positionnement et des objectifs, qui détermineront l'intensité et les priorités de la politique d'appui au développement économique. Le Conseil d'Etat a fait cet exercice dans le cadre de son programme de législature. De plus, en adéquation avec ses ambitions, il a inscrit dans les planifications financières un renforcement des moyens investis.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat rappelle que le canton de Neuchâtel joue depuis longtemps déjà un rôle central au sein de l'Arc jurassien franco-suisse, région qui se situe elle-même à mi-chemin entre les espaces métropolitains de l'Arc lémanique, de Bâle, de Berne et de Besançon. Grâce à son développement industriel précoce, le canton de Neuchâtel a pu s'intégrer dans les grands réseaux suisses et européens développés au cours du XIX^{e} siècle. Fort de cette ouverture au Monde, le canton a continué de prospérer durant le XX^{e} siècle, jusqu'à ce qu'il subisse de manière extrêmement violente les crises industrielles des années 1970. Depuis lors, le secteur secondaire s'est redéployé en se positionnant dans les secteurs de haute précision, en développant ses capacités d'innovation technologique et en bénéficiant de l'ouverture des marchés européens et des pays asiatiques, ainsi que de la dynamique transfrontalière. Actuellement, la performance économique du canton lui permet de compter parmi les régions qui produisent, en Suisse, le plus de richesses.

Ensuite, comme l'ont démontré les chapitres précédents, le positionnement favorable du canton au niveau économique fait face à des défis majeurs. Tout d'abord, la concurrence internationale est de plus en plus vive, impliquant un effort permanent d'adaptation du tissu industriel. Ensuite, le canton reste de taille relativement faible face aux métropoles voisines et sa topographie exigeante freine son développement. Enfin, Neuchâtel doit lutter pour se positionner dans la construction des grands réseaux de demain, alors même que les difficultés financières de l'Etat limitent sa capacité d'action.

Dans ce contexte délicat, le canton doit faire un choix stratégique en termes de positionnement. D'un côté, le canton de Neuchâtel est idéalement positionné pour tirer parti du développement exceptionnel de l'Arc lémanique, dont la croissance démographique et économique génère des opportunités évidentes. D'autre part, le risque est élevé qu'à terme, notre canton se transforme progressivement en banlieue de l'Arc lémanique et abandonne sa dynamique propre au profit d'une logique de captation des richesses produites par d'autres.

Fondamentalement, le Conseil d'Etat est convaincu que dans notre système fédéraliste, un canton ne peut se contenter d'œuvrer au bien-être de sa population, mais se doit au surplus d'assumer une vocation utile à une échelle qui dépasse ses propres frontières. Et la contribution neuchâteloise, c'est de produire des innovations et des richesses matérielles, culturelles ou technologiques.

C'est dans cette perspective que le Conseil d'Etat souhaite orienter ses différentes politiques et en particulier celle d'appui au développement économique. Il considère qu'en soutien aux acteurs, l'Etat se doit de contribuer au développement d'un tissu économique *prospère*, *vivant* (des entreprises se créent en complément à celles qui existent et en remplacement de celles qui disparaissent) et *vivace* (résistant aux crises conjoncturelles), à *forte composante industrielle*. Avec les moyens qui sont les siens, il entend privilégier le développement d'activités innovantes, pérennes, utiles, rentables et éthiques, qui soient compatibles avec les caractéristiques de notre territoire et avec nos compétences traditionnelles, avérées ou potentielles.

4.4 Organisation

Si de nombreux services contribuent plus ou moins directement à créer des conditions favorables au développement économique, le service de l'économie (NECO) est le porteur de la politique d'appui au développement économique.

Les missions du NECO ont été définies par le Conseil d'Etat, à travers le règlement d'organisation du DEAS[3], comme suit:

a) appuyer les entreprises innovatrices;

b) promouvoir l'image de la place économique neuchâteloise;

c) prospecter et implanter des entreprises;

d) faciliter (rôle d'intégration) les procédures en lien avec les entreprises;

e) assurer des collaborations et partenariats dans le domaine de la promotion économique au plan international, national, intercantonal ou cantonal, aussi bien avec les acteurs publics ou parapublics que privés;

f) accorder des aides ciblées.

Pour y répondre, le NECO a développé une stratégie orientée vers la création de richesses et de valeur ajoutée des acteurs économiques, en vue du maintien et de la création de postes de travail ou de savoir-faire et du renforcement de la compétitivité du tissu économique cantonal. Il collabore également de manière transversale avec tous les départements et services concernés dans le but d'améliorer les conditions-cadres.

4.5 Approche par domaine d'activité stratégique

La diversification qu'a connue le canton de Neuchâtel s'est effectuée jusqu'ici principalement dans cinq secteurs d'activité: les technologies médicales, la microélectronique et l'une de ses applications dérivées, les cellules photovoltaïques, l'industrie pharmaceutique et l'industrie du luxe. La diversification repose ainsi principalement sur les compétences endogènes fortes dans les domaines de la micromécanique et de la microélectronique, issues de trois siècles d'histoire industrielle. Fort de ce constat, une approche par domaine d'activité stratégique (DAS) a été développée, qui priorise les projets et entreprises issus des dix DAS suivants:

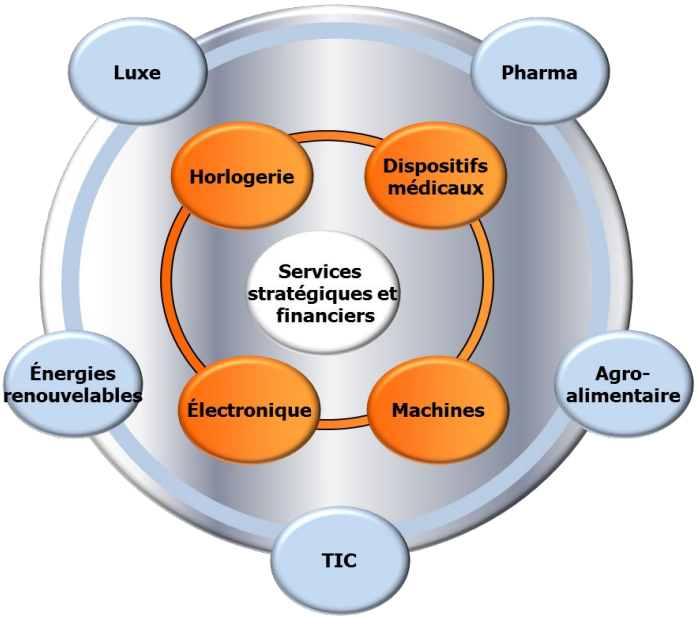
1. Horlogerie
2. Industrie du luxe
3. Industrie des machines
4. Industrie des dispositifs médicaux

[3] RSN 152.100.02

5. Industrie pharmaceutique
6. Electronique et microélectronique
7. Informatique et télécommunications
8. Energies renouvelables
9. Industrie agroalimentaire
10. Services stratégiques et financiers aux entreprises

Les activités incluses dans chacun de ces domaines sont détaillées (sans être exhaustives) en annexe IV du présent rapport.

Graphique 9: Les dix DAS de la politique d'appui au développement économique



Source: NECO - 2015

Le cœur de compétences du canton de Neuchâtel est constitué de quatre domaines, dont les deux premiers sont présents depuis plusieurs siècles, tandis que les deux suivants ont été acquis durant les quarante dernières années:

– L'*horlogerie*;
– Les *machines*;
– L'*électronique*;
– Les *dispositifs médicaux*.

Ces quatre domaines sont considérés comme le cœur stratégique du tissu économique neuchâtelois, le développement de l'un d'entre eux étant intimement lié à l'existence (et à la compétitivité) des trois autres.

Cinq autres domaines font également partie des compétences du canton de Neuchâtel, en tant que DAS résultant d'une dynamique de diversification:

– Les *énergies renouvelables*, principalement le photovoltaïque à partir de l'électronique;
– Le *luxe*, à partir de l'horlogerie;

– Les *produits pharmaceutiques* à partir de l'industrie médicale fortement développée dans le canton, et de l'industrie pharmaceutique des cantons proches (Genève, Vaud, Valais, Fribourg, Berne, Bâle);
– Les *technologies d'information et de communication* (TIC) à partir de l'industrie électronique et de celle des machines;
– l'*agro-alimentaire,* qui repose également sur les compétences liées à l'industrie des machines et des TIC.

Finalement, le DAS lié aux *services stratégiques et financiers* (tels que R&D, le design industriel, la protection de la propriété intellectuelle, la logistique, la productique, l'audit et certification qualité, la maintenance, le marketing stratégique, le capital-risque, etc.) et bien entendu les activités financières (regroupés sous le DAS Finance) complètent la stratégie puisqu'ils contribuent à l'essor des autres DAS et au tissu économique.
L'approche par DAS permet d'englober des activités industrielles (secondaires) et tertiaires qui toutes concourent, bien que différemment, à la "fabrication" d'un produit ou d'un service comblant un besoin identique.

Les éventuels appuis ou soutiens sont modulés différemment d'un DAS à l'autre, selon les besoins et le degré de maturité de la branche. En effet, la stratégie d'appui au développement économique, tant sur le plan endogène qu'exogène stipule que, selon la force concurrentielle de chacun des dix DAS retenus, toute activité créant de la valeur ajoutée[4] qui serait insuffisamment représentée dans le canton, requiert potentiellement un soutien en vue de renforcer ou redynamiser, selon le DAS considéré, la base productive (industrielle) en vue d'une création de valeur par les acteurs économiques.

Cette stratégie permet finalement de contribuer à la construction d'un équilibre des risques d'exposition du canton à certains secteurs, marchés finaux ou contribuables

4.6 Instruments

Les champs d'action sont diversifiés et peuvent être regroupés comme suit. En premier lieu, l'appui au développement économique consiste à favoriser l'émergence et la concrétisation de *projets* innovants qui s'inscrivent dans les DAS ou qui contribuent à leur renforcement.

La politique régionale consiste également dans la période quadriennale actuelle (2012-2015) à consolider les filières industrielles régionales; à soutenir les startups et PME innovantes et à encourager le déploiement du potentiel de la filière touristique. La politique régionale est régie par une base légale ad hoc et bénéficie d'un montant quadriennal voté par le Grand Conseil et réparti entre des aides à fonds perdus et des prêts sans intérêts.

Le développement du tourisme est régi par une nouvelle base légale (LTour) entrée en vigueur au 1er janvier 2015, qui a pour objectif de dynamiser la branche du tourisme en mettant en place des conditions-cadres propices au développement de projets d'offre concurrentiels et d'une promotion ad hoc (via l'association J3L/Jura Trois-Lacs).

Enfin, la politique foncière a pour but de disposer de terrains industriels (équipés ou non) en étroite collaboration avec les communes hébergeant notamment les pôles de

[4] Depuis la Ra&D (base stratégique) jusqu'à la distribution et le SAV (sommet stratégique) en passant par la fabrication, l'assemblage, la logistique amont et aval, l'assurance qualité en ligne…

développement économique permettant de répondre - au moins partiellement - aux besoins des entreprises établies et de nouvelles implantations d'entreprises.

Le choix de dix DAS éligibles renforçant la diversification et la création de valeur pour notre tissu économique et un potentiel d'appui différencié, résulte de plusieurs analyses multicritères, macro et microéconomiques, réactualisées en continu. Notamment, les compétences du canton de Neuchâtel et la compétitivité internationale des branches représentées et présentant une taille critique suffisante pour pouvoir espérer se développer, ou se maintenir à terme.

L'ensemble de ces champs d'actions sont mis en œuvre par l'intermédiaire d'outils standardisés d'aide à la décision et des processus maîtrisés basés sur une évaluation de l'éligibilité, des risques et des opportunités (ERO). Ils le sont également par une approche transversale et de proximité avec les entreprises et les différents partenaires économiques et institutionnels.

Les instruments peuvent prendre la forme de subventions, de prestations via des partenaires ou institutions de coaching, de cautionnement ou de prêts sans intérêts.
Le NECO effectue également des mises en relations et entretient une proximité avec les milieux économiques, par l'intermédiaire des visites prospectives auprès des entreprises ou en appui à des projets spécifiques. La gestion des partenariats, à l'échelle cantonale (communes, CNCI, milieux académiques et de la recherche, etc.), intercantonale et nationale ainsi que la gestion de différents contrats de prestations (FSRM, CSEM, Neode, Finergence, Genilem, S-GE, GGBa, CDEP-SO, etc.) constituent une tâche importante. La coordination et la complémentarité de ces partenariats est assurée, conformément aux explications contenues dans le rapport de gestion 2014 du DEAS.

4.7 Résultats période 2010-2013

En référence à la loi sur la promotion économique cantonale (LPEC, art. 7), le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil au moins une fois dans le courant de chaque législature un rapport sur l'exécution de la loi, l'analyse des principales branches d'activité du canton en vue de promouvoir l'économie neuchâteloise.

Depuis son instauration en 1978, la promotion économique cantonale a suivi une logique essentiellement quantitative pour répondre aux effets de la crise horlogère des années 70. Ainsi, la promotion économique, disposant de moyens financiers conséquents, suivait une logique de "repeuplement" du tissu économique, avec pour objectif subsidiaire de sortir le canton de Neuchâtel de la mono-industrie.

En 2009, le niveau d'emplois et d'habitants d'avant la crise a été retrouvé; la stratégie de promotion économique en œuvre depuis 1978 avait rempli sa mission et avait vécu. Dès lors, il s'agissait de faire évoluer la stratégie de promotion économique en lien avec les constats exposés dans le chapitre 2 du présent rapport et avec les contraintes cantonales courantes que l'on peut résumer de la manière suivante:

– Baisse conséquente du budget de la promotion économique;
– Pénurie de main-d'œuvre qualifiée indigène;
– Limitation des espaces industriels construits et constructibles;
– Perte d'attractivité fiscale (abandon progressif des allégements fiscaux).

D'une logique de repeuplement, de développement et de diversification hétérogène, le NECO est passé depuis 2010 à une logique qualitative de renforcement progressif et systématique du tissu, en privilégiant l'approche par DAS précédemment exposée.

L'office de promotion économique a été intégré au service de l'économie dès 2009. En conséquence, les stratégies endogènes et exogènes ont convergé durant la période sous revue. Ainsi, la prospection s'est focalisée de manière qualitative sur l'attraction de projets d'entreprises et de talents à fort potentiel, disposant de compétences distinctives uniques, susceptibles de développer des activités utiles et pérennes, en lien avec le savoir-faire régional, en complémentarité et en non concurrence avec le tissu existant.

La nouvelle stratégie a consisté à intégrer ou développer des compétences existantes ou émergentes en intégrant les activités endogènes et exogènes, nécessaires au déploiement des industries régionales, afin de rendre ces dernières plus résistantes aux crises économiques et plus efficientes dans une logique de pérennisation des savoir-faire, tout en élaborant de nouveaux processus et de nouvelles pratiques pour traiter les projets.

L'annexe I développe les actions et leurs résultats sur les quatre dernières années faisant état de rapport quadriennal 2010-13 sur les activités de promotion économique.

5. VISION STRATÉGIQUE

Dans une économie de plus en plus globalisée et concurrentielle, la volonté du Conseil d'Etat est d'affirmer une ambition claire en matière de positionnement économique du canton, ainsi qu'une vision cohérente et réaliste du rôle que doit jouer l'Etat pour y contribuer à travers sa politique d'appui au développement économique. Ces éléments sont énoncés au chapitre précédent.

Pour faire du sens, une stratégie d'appui au développement économique doit poursuivre des objectifs à moyen et long terme. Elle doit donc être fondée sur une approche durable, telle que celle développée à travers les domaines d'action stratégiques (DAS).

Cette perspective ne doit néanmoins pas occulter la nécessité pour l'Etat de se doter de moyens d'actions permettant d'anticiper, mais également de réagir sans délai à l'évolution de l'environnement économique de plus en plus imprévisible.

Il s'ensuit que si la stratégie du Conseil d'Etat en matière de développement économique doit être conçue pour durer, il faut l'envisager comme dynamique, adaptable et flexible au niveau de sa mise en œuvre.

C'est dans cette optique que des axes couvrants ont été retenus pour structurer la stratégie, tout en lui donnant une lisibilité accrue et un ancrage à travers la nouvelle base légale. Le Conseil d'Etat a retenu le concept, à la fois simple et symbolique, des 4i:

– *I, comme Innovation,*
– *I, comme Intégration,*
– *I, comme Implantation,*
– *I, comme Image*.

I, comme Innovation
Il est essentiel de cultiver et de renforcer notre écosystème neuchâtelois, afin qu'il continue à couvrir l'intégralité du cycle d'innovation, de la reconnaissance d'une opportunité jusqu'à la maturité d'un produit lors de son exploitation industrielle, en passant par la recherche appliquée. La mise en réseau des compétences présentes ici et leur intégration dans les réseaux suisses et internationaux est essentielle, afin de maintenir à l'avenir notre capacité à transformer plus vite et mieux qu'ailleurs les idées nouvelles en produits.

La stratégie est d'appuyer de manière ciblée les projets d'entreprises innovatrices actives dans les DAS, avec pour objectif de développer la création de valeur ajoutée et l'acquisition de savoir-faire (compétences distinctives), de poursuivre la diversification du tissu, ainsi que de favoriser le maintien et la création de postes de travail.

Parallèlement, le canton entend poursuivre le renforcement de son pôle d'innovation, notamment à travers les soutiens qu'il apporte aux instituts de R&D, aux entités chargées d'appuyer les start-up, ainsi qu'aux plateformes favorisant le transfert de technologies en général.

Avec l'installation de l'EPFL-IMT à Microcity, un Pôle d'innovation neuchâtelois est en évolution croissante, constitué par les acteurs dédiés à l'innovation sur un périmètre densifié avec la présence du CSEM, de l'Uni.ne, de la HE-Arc, et du parc industriel et incubateur de startup Neode. Ce pôle d'innovation a par ailleurs déjà été retenu dans le cadre du label de Swiss Innovation Park (SIP) sur le plan national qui devrait voir le jour dès 2016.

I, comme Intégration
Un degré élevé d'intégration des entreprises dans le tissu économique régional contribue à augmenter leur performance et leur ancrage, tout en maximisant les retombées induites par leur activité. Il est donc important de cultiver, respectivement de favoriser, le développement de liens étroits entre les entreprises et leur environnement.

Il en va de même des collaborateurs recrutés à l'international par les entreprises, cadres, chercheurs ou spécialistes, dont la qualité d'accueil et d'intégration est un facteur d'attractivité à ne pas négliger.

La stratégie est de créer un environnement propice à une bonne intégration des entreprises et de leurs employés, à travers des conditions-cadres favorables.

De plus, le développement de relations étroites et de proximité avec les entreprises permet d'assurer une réponse proactive à leurs besoins, d'effectuer des mises en relation directes, ainsi que d'anticiper et de faciliter la concrétisation de toute opportunité de valorisation ou d'investissement.

I, comme Implantation
Dans un contexte de concurrence mondiale toujours plus rude en matière d'attraction d'IDE (Investissements directs étrangers), il est impératif pour le canton de Neuchâtel de se donner les moyens d'exister sur la scène internationale, dans les domaines qu'il considère stratégiques. Cela passe par un renforcement de nos relations et de notre positionnement auprès des institutions de promotion régionales et nationales, telles que le GGBa, Switzerland Global Enterprise (S-GE, ex-OSEC), ainsi que par notre implication dans de nouveaux canaux de prospection tels que le Swiss Innovation Park.

En outre, les démarches de prospection ciblant des entreprises précises pouvant apporter une contribution déterminante au renforcement de nos DAS doivent être

intensifiées, tout comme les démarches visant à assurer des relations renforcées avec les centres de décision de sociétés internationales déjà implantées dans le canton et susceptibles d'effectuer des développements supplémentaires.
Finalement, l'implantation des sociétés neuchâteloises sur de nouveaux marchés porteurs est également un défi auquel l'Etat peut contribuer, notamment en établissant des partenariats de développement et en soutenant l'internationalisation des PME.

I, comme Image
La place économique neuchâteloise, ses acteurs, son système d'innovation, ses atouts et ses potentiels doivent être promus mieux qu'aujourd'hui. Le déficit de notoriété du canton et de ses compétences reste en effet important et il s'agit d'y remédier.

La stratégie ambitionne de faire rayonner le canton dans une logique durable et qualitative, en vue de générer des dynamiques positives et de nouveaux projets à valeur ajoutée. Compte tenu des moyens limités à disposition, elle devra s'appuyer sur la notoriété des entreprises et de leurs réalisations, respectivement des innovations développées par des acteurs neuchâtelois. Il conviendra donc de développer des plateformes de valorisation partenariales.

Parallèlement, le développement des capacités de lobbying du canton et de ses acteurs académiques et économiques devra être coordonné, pour renforcer notre capacité à faire valoir les besoins de la place économique neuchâteloise dans le cadre institutionnel.

Finalement, à une échelle plus locale, il est également pertinent de travailler à renforcer le positionnement des différentes régions du canton en les profilant sur leurs atouts respectifs et dans une perspective cohérente, afin qu'elles contribuent davantage au rayonnement du canton.

6. OBJECTIFS DE LÉGISLATURE

6.1 Vue d'ensemble et adéquation à la vision stratégique

Quatre des cinq orientations stratégiques retenues par le programme de législature pour le développement du canton à moyen et long terme ont un lien direct et important avec le développement économique:

– La création et l'innovation;
– La production et la circulation des richesses;
– L'attractivité territoriale;
– Le rayonnement du canton de Neuchâtel.

En cohérence avec les ambitions affichées, une augmentation progressive des moyens financiers et humains a été planifiée pour renforcer l'action de l'Etat en matière d'appui au développement économique. De même, les retombées attendues en termes de recettes ont également été intégrées aux planifications.

Pour concrétiser les intentions exprimées, sept objectifs principaux ont été retenus pour la législature en matière d'appui au développement économique:

– Création de valeur ajoutée;
– Pôle d'innovation;

– Disponibilités foncières;
– Développement touristique;
– Pérennité des savoir-faire;
– Promotion de l'image;
– Circulation des richesses.

Ces sept objectifs de législature sont déclinés à travers une liste plus détaillée des actions envisagées dans la suite du présent chapitre. Ensemble, ils visent à renforcer le tissu économique cantonal dans une direction correspondant au positionnement affirmé par le canton. Les réflexions qui ont amené à leur définition ont notamment pris en compte les préoccupations portant sur la résilience du tissu industriel, sur la durabilité et la soutenabilité du développement, ainsi que sur la nécessité d'assurer des retombées positives pour la population dans son ensemble.

Le tableau synoptique ci-contre met ces objectifs de législature en lien avec les axes stratégiques de long terme, déclinés ici en mesures phares. Ce tableau propose ainsi une mise en perspective des différentes actions déployées en matière de développement économique et démontre la cohérence entre la vision à court terme et les ambitions affirmées dans le cadre plus global tracé à travers la stratégie des "4i".

Tableau 6: Objectifs stratégiques et mesures-phares

	N°	Objectifs stratégiques et mesures-phares sous l'angle des 4 "i"	Création de valeur ajoutée (économique)	Pôle de l'innovation	Disponibilités foncières	Développement touristique	Pérennité des savoir-faire	Promotion de l'image (économique)	Circulation des richesses
Innovation	1	Soutenir des **projets** à haute valeur ajoutée d'acteurs économiques, avec pour objectif le maintien ou la création de postes de travail ou de savoir-faire (compétences uniques/distinctives)	O	o			O	o	o
	2	Faciliter le transfert technologique entre milieux de la recherche (EPFL, CSEM, HE-Arc, Uni...) et les entreprises, ainsi que de nouvelles activités au cœur du Pôle d'innovation	O	O			O		O
	3	Stimuler, accompagner et valoriser des initiatives innovantes d'acteurs économiques	O	O			O	O	o
	4	Renforcer le soutien aux start up et au bon fonctionnement des instruments dédiés (Neode, Finergence, Genilem, Platinn, etc.), tout en veillant à leur ancrage dans notre tissu économique	O	O	o		o	O	o
Intégration	5	Développer et entretenir d'étroites relations avec les entreprises, les partenaires-clés en vue d'anticiper (et/ou de faciliter) toute opportunité de valorisation ou d'investissements	O	o	o	o	o	O	O
	6	Disposer en suffisance de zones d'activités économiques équipées et de locaux en vue de concrétiser des projets d'investissements		O	O			o	o
	7	Améliorer les conditions d'accueil et d'intégration des talents et des sociétés nouvellement installées	o	O	O			O	o
	8	Contribuer au renforcement des conditions-cadres liées au développement touristique	O		o	O		O	o
Implantation	9	Implanter de nouvelles sociétés dans notre tissu économique issus principalement des DAS et à fort potentiel	O	O			O	O	o
	10	Inciter des "leaders" générateurs de compétences nouvelles à s'installer et à investir dans notre canton	O	o			O	O	O
	11	Accueillir des investisseurs potentiels et différents acteurs économiques	O	O				O	o
	12	Développer l'aide à l'internationalisation des PME locales dans les DAS par des partenariats ciblés sur des marchés clairement identifiés	O				O		O
Image	13	Valoriser le Pôle de l'innovation par la création d'une dynamique commune aux acteurs qui le composent (académiques et institutionnels + associations patronales + entreprises)	o	O			o	O	o
	14	Valoriser la place économique neuchâteloise de manière institutionnelle et territoriale par des actions de communication (medias, expositions, foires, accueils de délégations etc.)	o	o		o		O	o
	15	Soutenir des entreprises ou partenaires à valoriser leurs actions comme acteurs du développement économique						O	
	16	Animer le tissu économique par des actions ciblées et thématiques en créeant/valorisant des dynamiques nouvelles, potentielles ou avérées et des collaborations	O	o			o	O	O

O contribution importante de la mesure phare à l'objectif stratégique

o contribution indirecte de la mesure phare à l'objectif stratégique

6.2 Création de valeur ajoutée (économique)

- Facilitation et accompagnement de projets d'implantation ou de développement d'entreprises impliquant des investissements importants.
- Soutien aux projets de développement d'activités générant une forte valeur ajoutée, permettant la création ou le maintien de postes de travail.
- Identification proactive de potentiels de développement et de valorisation.
- Prospection directe et indirecte, notamment au travers des entités régionales et nationales chargées de la promotion économique, de projets d'implantation d'entreprises exogènes jouant un rôle non concurrent et complémentaire au tissu économique existant.
- Prospection d'investisseurs intéressés à s'engager dans des entreprises ou des projets de développement.
- Aide à l'internationalisation de PME souhaitant pénétrer de nouveaux marchés d'exportation, implanter des unités à l'étranger pour y développer des produits adaptés aux besoins locaux ou développer des partenariats d'affaires.
- Etablissement de partenariats politico-économiques avec des régions étrangères dans les marchés émergents, afin de faciliter le développement d'affaires et de prospecter des opportunités de débouchés ou d'investissements.
- Soutien à des entités et plateformes ayant pour vocation d'offrir des prestations d'intérêt public aux entreprises.
- Soutien aux initiatives régionales interentreprises susceptibles d'augmenter la création de valeur ajoutée.
- Amélioration générale des conditions-cadres offertes par le canton en faveur d'un développement économique durable.
- Implication active en faveur de conditions-cadres nationales compatibles avec les besoins du développement industriel.

6.3 Pôle de l'innovation

- Valorisation du pôle d'innovation neuchâtelois et de ses domaines d'excellence dans les micro-nanotechnologies et les procédés de fabrication avancés.
- Soutien aux projets fortement innovants d'entreprises développant de nouvelles technologies ou de nouveaux concepts de production.
- Soutien aux instituts de R&D du pôle d'innovation neuchâtelois et aux projets leur permettant de conserver leur leadership dans leurs domaines d'excellence.
- Coordination active des acteurs du pôle de développement pour maximiser les synergies entre acteurs et avec le tissu économique.
- Soutien au transfert de technologies de proximité entre les acteurs du pôle d'innovation et les entreprises du tissu industriel.
- Soutien au fonctionnement des entités ayant pour vocation de soutenir la création et le développement de startup et de spin-off.
- Développement des capacités d'accueil de sociétés désireuses d'implanter des équipes de recherche ou des activités à proximité du pôle.
- Intégration du pôle d'innovation neuchâtelois dans les réseaux nationaux et internationaux d'innovation et de promotion.

– Amélioration des conditions-cadres pour le développement de la créativité, ainsi que pour l'accueil de chercheurs de talent.

6.4 Pérennité des savoir-faire

– Soutien aux projets d'entreprises permettant de développer ou de pérenniser des savoir-faire et des compétences-clés uniques ou distinctives pour le développement économique.

– Identification anticipative des besoins en compétences, pour orienter de manière adéquate les politiques de formation initiale, de formation des adultes, d'intégration professionnelle, de migration et d'orientation professionnelle.

– Soutien aux initiatives d'associations professionnelles et d'autres acteurs visant à promouvoir les métiers dans lesquels une pénurie de compétences est effective ou attendue.

6.5 Disponibilités foncières

– Poursuite de la stratégie des pôles de développement définie par le plan directeur cantonal en partenariat avec les communes hôtes (La Chaux-de-Fonds, Boudry et La Tène pour les pôles d'importance cantonale, Le Locle, Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Cressier-Cornaux pour les pôles d'importance régionale, Neuchâtel pour le pôle d'innovation).

– Acquisition par les collectivités de la maîtrise foncière sur les pôles de développement économiques et mise en œuvre d'outils permettant de la conserver.

– Appui aux communes hôtes pour l'équipement des pôles et le développement de compétences partagées dans la gestion des pôles, au sein d'une cellule intercommunale.

– Développement de la collaboration avec les communes hôtes dans la mise en place de dessertes et de services répondant aux besoins et contribuant à l'attractivité des pôles.

– Profilage des pôles de développement économiques et valorisation, notamment au sein de réseaux dépassant les frontières cantonales.

– Impulsion à la réhabilitation de friches industrielles et soutien aux projets d'hôtels d'entreprises proposant des locaux adéquats à des prix attractifs, ainsi que d'éventuels services partagés.

– Facilitation de projets d'extension et de modernisation d'entreprises, dans une perspective de densification.

6.6 Développement touristique

– Mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'appui au développement touristique et de la répartition des missions qu'elle implique.

– Implication active dans la définition des orientations stratégiques des entités mandatées pour œuvrer au développement et à la promotion touristique, afin d'en assurer la cohérence avec les orientations générales de développement du canton.

– Soutien à la promotion touristique ainsi qu'à la concrétisation de projets et d'infrastructures touristiques viables et génératrices de développement.

– Implication au plan cantonal, intercantonal et fédéral en faveur de conditions-cadres propices au développement de l'activité touristique.

6.7 Promotion de l'image

- Affirmation d'un positionnement clair par le canton.
- Définition d'une stratégie de promotion d'image de la place économique neuchâteloise, portée par les collectivités et valorisant les entreprises et l'ensemble des acteurs impliqués dans le développement cantonal.
- Identification d'outils et d'actions de promotion découlant de la stratégie de promotion d'image et mettant en évidence les atouts distinctifs de la place économique neuchâtelois à travers tous les canaux mobilisables.
- Mise en œuvre de démarches ciblées visant à promouvoir l'image de la place économique neuchâteloise et assurer un lobbying efficace auprès des décideurs publics et privés au plan suisse, ainsi qu'auprès des structures de représentation de la Suisse à l'étranger.
- Intégration cohérente de la stratégie de promotion d'image dans la stratégie de communication, notamment institutionnelle, de l'Etat.
- Valorisation des différentes régions du canton sur la base de la contribution qu'elles apportent au rayonnement cantonal, en partenariat avec les communes.
- Renforcement de la proximité et des relations de partenariat avec les entreprises locales et les institutions qui les représentent.
- Contacts réguliers avec les centres de décision locaux et à l'étranger de sociétés installées, visant à renforcer leur connaissance des potentiels offerts par le canton.

6.8 Circulation des richesses

- Analyse régulière des facteurs de fuite des richesses produites dans le canton et déploiement d'actions propres à minimiser ces fuites.
- Appui lorsque c'est possible au maintien de la propriété des entreprises en mains neuchâteloises.
- Amélioration du degré d'intégration professionnelle de la population neuchâteloise et maximisation de la part des salaires versés dans le canton.
- Incitation aux pendulaires travaillant dans le canton à s'y installer, en partenariat avec les entreprises.
- Organisation d'évènements par filière et de démarches ciblées visant à promouvoir la sous-traitance de proximité.
- Encouragement à l'organisation par les communes, les associations professionnelles et d'autres acteurs d'évènements de réseautage propres à mettre en relation les acteurs du tissu économique.
- Appui aux démarches collectives de promotion de la consommation de produits et services locaux auprès des entreprises, de la population, des pendulaires et des visiteurs.
- Prise en compte dans la politique des achats de l'Etat, lorsque c'est possible, des retombées induites dans le canton.

7. NOUVELLE LOI SUR L'APPUI AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

7.1 Motivation, contours et principes

La nouvelle loi d'appui au développement économique (LADE) se veut moderne, souple, en phase avec les missions et les actions nécessaires menées par l'Etat et le NECO depuis plusieurs années, en lien avec les enjeux d'une économie durable. Avec pour objectif de répondre aux besoins de conditions-cadres attractives et d'impulsion nécessaire pour un tissu économique compétitif, ouvert sur le monde, au service des acteurs économiques, académiques et institutionnels et in fine pour la prospérité de la population.

La LADE offre un cadre suffisamment large et flexible pour réaliser les missions d'appui au développement économique.

7.2 Processus d'élaboration

Suite à la mise en consultation d'un premier projet de rapport en 2012, le projet de loi a été retravaillé selon un processus itératif, tenant compte non seulement des prises de positions émises par les organes consultés, mais également de la structure retenue pour le présent rapport. Les nouvelles moutures de la loi et du rapport ont été remises en consultation au printemps 2015 auprès des partis politiques, des principales faîtières patronales et syndicales, ainsi que des communes et d'autres entités intéressées.

De manière générale, l'accueil réservé au projet s'est révélé très positif. Les présentations détaillées de la situation économique, des enjeux et des domaines d'action stratégique sont jugées pertinentes par la quasi-totalité des entités consultées.

Au-delà de simples questions de formulation, des modifications ont été apportées au projet dans les domaines suivants:

– Mention dans le rapport du rôle important de l'économie de proximité dans la création et la circulation des richesses.
– Renforcement de l'orientation de la loi vers le développement durable, notamment à travers ses composantes environnementales et sociales.
– Affirmation dans la loi et dans le rapport du rôle essentiel joué par les communes en faveur du développement économique.
– Clarification des intentions quant au rôle du canton dans la mise en œuvre des pôles de développement économiques.
– Mention dans la loi et dans le rapport de l'importance d'une transversalité renforcée au sein de l'Etat, aussi bien entre les services dans le traitement de projets d'implantation ou de développement d'entreprises, qu'entre les politiques déployées pour améliorer les conditions-cadres, notamment pour relever le défi de la circulation des richesses.
– Clarification de certains aspects liés aux DAS et inclusion de certaines activités supplémentaires dans les DAS existants.

Certaines remarques formulées n'ont pas engendré de modification. Il s'agit notamment de remarques émises qui sortaient du champ de la politique de développement économique (p.ex. fiscalité, formation, logement, etc.), qui seront traitées dans le cadre de la coordination transversale prévue par la loi. Il s'agissait également de remarques qui portaient sur les conditions d'octroi des aides, sur la création d'organes consultatifs, sur le reporting des résultats ou sur d'autres aspects de niveau réglementaire, qui feront l'objet d'une analyse dans le cadre de l'élaboration du règlement d'exécution.

7.3 Commentaires article par article

CHAPITRE PREMIER - But, objectifs et organisation:

Article premier: Cet article définit les buts visés par la présente loi. L'Etat entend mener une politique d'appui au développement économique durable, qui créée de la richesse et des emplois. La prospérité du canton passe par la diversité de son tissu économique, mais également son renouvellement, donc l'innovation. La politique mise en place est caractérisée comme une politique d'appui, de manière à souligner le rôle subsidiaire de l'Etat.

Alinéa 2: Le maintien des activités en cas de circonstances exceptionnelles peuvent être des crises, un retournement conjoncturel important, ou simplement un changement de très grande ampleur qui affecte un secteur stratégique de notre économie. Cet alinéa concerne potentiellement tout type d'entreprise.

Article 3 Cet article reprend les principes du développement durable, par ailleurs présents dans la Constitution. Les conditions d'octroi des aides seront évaluées et fixées notamment en fonction de ces principes fondamentaux.

Article 4: Le service désigné signifie, en l'état actuel de l'organisation administrative, principalement le service de l'économie.

Si l'ancienne loi instituait une unique commission consultative permanente, il semble plus pertinent aujourd'hui de pouvoir recourir aux connaissances de spécialistes en fonction d'une thématique donnée, sans les mobiliser sur l'entier de la législature.

CHAPITRE 2 – Moyens:

Article 5 Cet article énonce la mission de facilitation administrative au bénéfice des entreprises.

Article 6: Cet article relève la pertinence pour le canton de conclure des partenariats à géométrie variable, y compris à une échelle dépassant le territoire administratif.

Article 7 Cet article traduit la volonté de l'Etat d'intensifier la collaboration avec les communes. Il s'agit de valoriser les domaines de compétences de proximité de ces dernières.

Article 8: La loi est rédigée de sorte que ce soient les entreprises qui bénéficient d'aides financières. Ces dernières peuvent être directes (lettres a, c et d) ou indirectes (lettre b). En outre, l'accent porte clairement sur l'innovation (lettre a). Or, un projet d'innovation compte plusieurs phases permettant de passer de l'idée au produit. L'Etat doit pouvoir appuyer les entreprises au cours de ce développement. Les contours concrets des aides seront définis par voie réglementaire.

Lettre b: Les aides financières indirectes doivent permettre d'apporter une plus-value aux entreprises, soit par des réalisations concrètes, soit au travers d'organismes délivrant des prestations, par exemple du coaching.

Lettre d: La promotion de l'image du canton n'est pas que l'affaire de l'Etat, elle passe évidemment par les acteurs de l'économie. Aussi est-il envisagé de soutenir des projets qui fassent connaître le canton et contribuent à positionner son image.

Alinéa 2: Cet alinéa formule concrètement le moyen de mettre en œuvre l'intention exprimée à l'art. 1 al. 2.

Article 9: Le développement économique implique des disponibilités foncières et immobilières. C'est dans cet esprit que la fiche E_11 du plan directeur cantonal désigne sept pôles de développement économique. Ces pôles constituent en outre un élément fondamental de la promotion du canton et un axe majeur de la prospection.

Un pôle économique se définit comme un espace permettant de regrouper des activités économiques qui s'émulent. Il importe de souligner que ces pôles trouvent leur accomplissement dans la collaboration avec les partenaires communaux.

Alinéa 2: La politique immobilière ne se réduit pas aux terrains vierges, mais également au bâti.

Alinéa 3: Cet alinéa est repris de la loi actuelle sur la promotion de l'économie cantonale (art. 5). Il donne une latitude d'action en matière foncière et immobilière.

Article 10: La promotion du canton passe par une image de marque. Il s'agit de reconnaître cette dimension stratégique en obligeant l'Etat à travailler cet aspect, en collaboration avec tous les acteurs concernés (cf. art. 5).

Article 11: Cet article ancre dans la loi la légitimité d'une action de prospection comme contribution du développement économique neuchâtelois. Il décrit à l'al. 2 les buts de cette prospection.

CHAPITRE 3 - Disposition transitoires et finales:

Article 12: Cette disposition répond à la future introduction de MCH2 et de Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). Il est prévu que les fonds disparaissent au profit de crédits-cadres.

8. INCIDENCES DE LA NOUVELLE LOI

8.1 Aspects financiers

La nouvelle loi d'appui au développement économique (LADE) n'a pas de conséquences financières directes. L'intensité de son application dépend par contre directement des moyens alloués dans le cadre du budget et du plan financier et des tâches (PFT). À noter à ce sujet, qu'en cohérence avec les ambitions affichées dans le programme de législature, le PFT prévoit des moyens supplémentaires en faveur du développement économique, permettant de retrouver à terme des enveloppes comparables à celles qui étaient consacrées à cette tâche il y a quelques années. De même le PFT intègre les retombées financières positives attendues à ce titre, pour un résultat net favorable.

Les différents fonds gérés par le service de l'économie (fonds de promotion de l'économie-FPEN, fonds de politique régionale-FPR, fonds d'aide aux régions de montagne-FARM) seront supprimés au 31 décembre 2017 en raison de l'entrée en vigueur du MCH2. D'ici-là, la fortune de ces fonds sera progressivement épuisée par des bonifications budgétaires.

Dès 2017, les nouveaux instruments financiers prévus par la LFinEC, par exemple un crédit-cadre (crédit d'engagement concernant un programme), prendront le relais des fonds. C'est lors de la sollicitation de ces crédits que votre Autorité sera appelée à se déterminer tant sur les objectifs de la politique d'appui au développement économique que sur les ressources nécessaires à leur atteinte.

8.2 Ressources humaines

La nouvelle loi d'appui au développement économique (LADE) n'a pas de conséquences directes sur les effectifs. L'intensité de son application dépend par contre directement des moyens alloués dans le cadre du budget et du plan financier et des tâches (PFT). À relever à ce sujet que le programme de législature prévoit un renforcement des effectifs du service de l'économie.

8.3 Communes

La nouvelle loi d'appui au développement économique n'a pas de conséquences directes sur la répartition des tâches entre Etat et Communes.

Elle confirme par contre à travers un ancrage légal renforcé le rôle important joué par les communes à tous les niveaux, de la gestion foncière et immobilière à la politique régionale, en passant entre autres par la promotion d'image ou la circulation des richesses. L'intention est donc d'intensifier la collaboration, aussi bien en bilatéral sur les dossiers concernant une commune en particulier que dans une logique collective, notamment au travers de la conférence des directeurs communaux des domaines finances-économie de l'ACN. Les communes se sont d'ailleurs largement exprimées dans le cadre de la consultation en faveur d'une collaboration renforcée.

Dans cette perspective, la loi mentionne explicitement la possibilité pour l'Etat de conclure des contrats de prestations ou des conventions-programmes avec les communes.

9. RÉFORME DE L'ETAT

La nouvelle loi proposée s'inscrit dans la démarche de Réforme de l’Etat. En effet, au-delà des mesures financières évoquées au chapitre 8.1, les nombreux partenariats conclus ou renouvelés avec les institutions et organisations externes à l'Etat s'établissent sous la forme de contrats de prestations ou d'objectifs. De même, les aides octroyées font l'objet de démarches administratives simples, sans lourdeur ou rapports inutiles. Enfin, le service de l'économie, principal acteur de la mise en œuvre du développement économique est inscrit dans la démarche de gestion par objectif (GEM). Ces éléments veulent concourir à une réactivité et une flexibilité maximale, afin d'être à même de suivre, voire même de pouvoir anticiper les fréquents changements intervenant en matière économique.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Dans la mesure où le présent projet de loi n'implique pas d'engagement de dépense, celui-ci est soumis à un vote à la majorité simple des membres du Grand Conseil. Par ailleurs, le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

11. CLASSEMENT DE DIVERSES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES

11.1 Motion 00.130 du groupe radical

19 juin 2000

Le capital-risque, un instrument pour soutenir les PME de notre canton

Motion acceptée le 23 janvier 2001

La loi fédérale sur les sociétés de capital-risque vient d'entrer en vigueur.

Elle prévoit une série de mesures destinées à soutenir et développer ce mode d'investissement. Les investisseurs peuvent être des personnes morales ou des personnes physiques.

Elle a besoin, pour non seulement développer tous ses effets, mais également pour être ancrée dans un tissu socio-économique régional, du relais cantonal.

Nous prions donc le Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour adapter, dans les plus brefs délais, notre loi cantonale, dans le cadre de l'harmonisation fiscale, afin de mettre sur pied les instruments nécessaires à favoriser l'investissement dans les sociétés de capital-risque, stimulatrices du développement économique régional et de la création de postes de travail.

Signataires: Y. Morel, R. Debély, P. Hainard, W. Haag, G. Pavillon, M. Schafroth, M. Bovay, W. Willener, J.-B. Wälti, P. Meystre, F. Löffel, P. Sandoz, A. Gerber, E. Berthet et M. Garin.

Trois éléments tangibles permettent de proposer le classement de la motion. Premièrement, la réforme de la fiscalité des personnes morales que la motion appelait de ses vœux. En second lieu, l'importance donnée à l'innovation, soit par des aides dédiées, soit par des conditions-cadres spécifiques (hôtels d'entreprises, incubateurs). Enfin sans oublier les prestations d'accompagnement et de recherche de financement développées dans le cadre des partenariats avec diverses institutions (Platinn, etc.) ainsi que les prestations de financement (Finergence, etc.).

11.2 Postulat 06.163 du groupe socialiste

31 octobre 2006

Neuchâtel canton des jeunes créateurs et des créatrices d'entreprises

Postulat accepté le 21 février 2007

"Vous êtes jeune, vous êtes créatif, vous voulez créer votre entreprise, Neuchâtel est votre terre d'accueil."

Le canton, la région et la Confédération disposent de nombreux outils promouvant l'entrepreneuriat chez les jeunes, mais ces derniers ne perçoivent que rarement les opportunités qui leur sont offertes.

Seul-e-s quelques élu-e-s connaissent toutes les ficelles du chemin à embranchements multiples du soutien à l'entrepreneuriat, à plus forte raison à celui destiné plus particulièrement aux jeunes. Souvent ces derniers pensent que les aides ne leur sont pas destinées, que leurs projets ne sont pas suffisamment aboutis, intelligents et/ou que les services de la promotion économique sont réservés aux projets "sérieux" développés par des personnes bardées de diplômes ou au bénéfice d'une grande expérience professionnelle.

Nous demandons par conséquent au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de mise en valeur des outils existants pour soutenir les idées, la créativité et l'esprit d'entreprises.

L'objectif de ce postulat est de positionner notre canton comme le canton qui soutient les jeunes créatrices et créateurs d'entreprises.

L'étude pourrait se pencher sur les structures existantes (Venturelab, Genilem, CCSO, etc…) et les projets déjà en place (cf le Village du service de l'emploi aux anciennes Brasserie Müller, Neode). De nombreuses institutions fournissent des aides à la validation des idées, à l'aide au démarrage, à la rédaction du business plan, à l'obtention des premiers crédits ou au coaching individuel. Il s'agit d'étudier non seulement l'utilisation coordonnée de toutes les aides existantes, mais leur mise en valeur dans une approche et un langage qui correspondent à ceux du public-cible et qui les incitent à les utiliser.

L'étude pourrait également évaluer la nécessité de créer un guichet unique "spécial jeunes", ou une "pépinière d'entreprises créatives jeunes", des produits attractifs, simples d'accès, reposant sur un coaching adapté à un public jeune.

En complément, l'étude pourrait prévoir des campagnes de promotion attractives, des actions dans les écoles, dans les filières professionnelles et universitaires pour sensibiliser les jeunes au fait que notre canton est intéressé par leurs capacités d'entrepreneuriat.

On pourrait aussi envisager de lancer des programmes tels que "apprendre à entreprendre" soutenus par la Confédération ou lancer des programmes de mentoring "jeunes créateurs et créatrices neuchâtelois".

Ce postulat vise donc principalement à faire connaître les outils existants et à les mettre en valeur et par là-même d'offrir un moyen de différenciation à notre canton. Il faut que les jeunes sachent que chez nous leur esprit d'initiative est bien accueilli.

Tablons sur la jeunesse pour développer les métiers du futur, investissons dans ce qui fera notre force de demain.

Signataires: D. Reinhard, P. Erard, O. Duvoisin, S. Müller Devaud, C. Borel, François Cuche, J.-N. Karakash et E. Flury.

Le canton de Neuchâtel soutient la création d'entreprises, qu'elle soit le fait de jeunes ou de moins jeunes. Les partenaires que sont par exemple Genilem, Neode ou encore Platinn, s'adressent à tous les publics et mènent des actions de sensibilisation à l'entrepreneuriat en collaboration notamment avec les institutions de formation. D'autres initiatives destinées à valoriser l'esprit d'entreprendre, en particulier auprès des jeunes, ont régulièrement lieu dans notre canton (Apprendre à entreprendre, Journée de l'innovation, Fab Lab, Start-up week-end, Swiss creative center, etc.) et sont largement diffusés au sein des institutions de formation. Le domaine étant largement doté, nous proposons le classement du postulat.

11.3 Postulat 07.108 du groupe socialiste

30 janvier 2007

Pour que la recherche neuchâteloise profite à notre économie régionale

Postulat accepté le 25 avril 2007

L'Observatoire cantonal était l'une des rares structures publiques en Suisse à intégrer à la fois de la recherche fondamentale, de la recherche appliquée, du développement et même de l'industrialisation. Le découpage prévu permet une concentration horizontale de ces différentes activités à l'Université et au CSEM, ce qui s'intègre parfaitement dans le paysage suisse de la recherche.

Ce dossier pose toutefois la question de la poursuite de la collaboration entre les différentes équipes issues de l'Observatoire. Cette question nous amène à demander une réflexion d'une ampleur bien plus générale: comment assurer une bonne coordination entre les divers acteurs, de la recherche fondamentale jusqu'à la commercialisation d'un produit?

Il s'agit d'un enjeu essentiel si l'on souhaite que notre économie régionale profite pleinement des potentiels offerts par la recherche neuchâteloise.

Le Conseil d'Etat est invité à présenter au Grand Conseil un état des lieux de cette coordination et, cas échéant, ses propositions pour la renforcer.

Signataires: J.-N. Karakash, P. Bonhôte, D. Schürch, Frédéric Cuche, E. Flury, A. Fischli, M. Maire-Hefti, F. Montandon, Pierrette Erard, S. Müller Devaud, J. -M. Gaberell et M. Castioni.

La mise en place du Pôle neuchâtelois d'innovation, telle qu'expliquée aux chapitres 5 et 6.3, est un objectif de législature et se transpose comme un objectif stratégique de développement économique et une mesure phare des actions proposées dans le présent rapport. Dès lors, nous proposons le classement du postulat.

11.4 Postulat 08.205 du groupe PopVertsSol

5 novembre 2008

Promotion économique et développement durable

Pour la Confédération et les cantons, le développement durable n'est pas une tâche facultative.

L'art. 2 de la Constitution fédérale élève le développement durable au rang d'un but constitutionnel et l'art. 73 précise que "la Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement et son utilisation par l'être humain".

La Constitution du canton de Neuchâtel demande à l'Etat de prêter une attention particulière aux exigences du développement durable (art.5 tâches de l'Etat et des communes). La nouvelle politique régionale de la Confédération ne soutient que des projets compatibles avec le développement durable d'une région (LPR, article 2, al. a) "les exigences du développement durable sont prises en considération).

La loi cantonale sur l'action publique en vue du développement durable (agenda 21) stipule que "les principes de convergence et d'équilibre durable entre l'efficacité économique, solidarité sociale et responsabilité écologique guident l'Etat dans l'accomplissement de ses tâches". (art.1, al. 2).

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat:

– *D'étudier les faits et moyens pour mener une politique de promotion économique en accord avec les principes du développement durable. Il prendra notamment en considération que les demandes d'aides des entreprises contiennent l'analyse du*

potentiel de création d'emploi durable, le respect des législations environnementales et sociales ainsi que le risque environnemental de l'activité. Il étudiera notamment:

– *des mesures permettant de favoriser les entreprises qui s'investissent dans l'économie du développement durable et appliquent les critères de celui-ci dans leurs entreprises.*
– *des mesures permettant de favoriser la transition du système industriel actuel vers un système durable, inspiré par le fonctionnement cyclique des écosystèmes naturels dans le sens de l'écologie industrielle;*
– *l'opportunité d'élaborer un guide de développement durable qui pourrait servir comme document d'orientation pour les entreprises qui souhaitent obtenir une aide au titre de la promotion économique (ex.: "PME et développement durable" du canton de Genève).*

Signataires: D. Angst, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, J.-D. Blant, P. Erard, V Pantillon, P. Herrmann, P.-A. Thiébaud, J.-P. Veya, C. Leimgruber, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, L. Boegli, M. Ebel, L. Debrot et G. Hirschy.

Le développement durable, dans ses trois composantes, constitue l'horizon du développement économique présenté dans ce rapport. Il oriente de plus l'action concrète de l'Etat, que ce soit par le souci porté à la valorisation immobilière (pôles et densification urbaine par la revitalisation des friches industrielles) ou par une prise en compte de critères de durabilité dans l'octroi des aides. Nous proposons dès lors le classement de ce postulat.

11.5 Postulat 08.210 du groupe PopVertsSol

2 décembre 2008

Une promotion économique au service d'une politique sociale plus équilibrée

Postulat accepté le 27 janvier 2009

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier:

– *comment supprimer les allègements fiscaux qui sont la cause du faible potentiel des ressources pour l'Etat en provenance des personnes morales (8% en 2003-2004 contre 14% en moyenne suisse) et comment les remplacer par d'autres mesures favorables à une promotion économique mieux équilibrée, propre à permettre à l'Etat d'assumer son rôle social, au service de toute la population du canton;*
– *comment favoriser une économie de proximité, ancrée dans le tissu social cantonal, basée sur les compétences et le savoir-faire développés dans notre région;*
– *comment conditionner le soutien du canton à des investissements et à la création d'entreprises par une série de règles contraignantes, telles la signature d'une convention collective avec les syndicats, la mise à disposition de places d'apprentissages et de stages et une production organisée dans le respect de la santé et de l'environnement.*

Signataires: M. Ebel, P. Helle, J.-D. Blant, L. Debrot, V. Pantillon, C. Stähli-Wolf, P.Herrmann, P.-A. Thiébaud, A. Bringolf, D. Angst, L. Boegli, Patrick Erard, J.-P. Veya, D. de la Reussille et C. Leimgruber.

Les trois éléments que le groupe PopVertsSol demande au Conseil d'étudier ont été abordés et traités, soit dans le présent rapport soit par l'adoption de la réforme de la fiscalité des personnes morales. Le chapitre 6 précise comment l'Etat entend baser le développement économique sur les savoir-faire et les compétences clés et favoriser la circulation des richesses. Précisons que le Conseil d'Etat n'est pas favorable à l'établissement de règles contraignantes dans le contexte de baisse d'attractivité de la place économique suisse qui prévaut. Des démarches d'établissement de partenariats volontaires avec les entreprises sont par contre en cours. Enfin, de nombreux critères de durabilité environnementale, économique et sociale font déjà partie de l'évaluation d'octroi d'aides aux entreprises. Nous estimons que ce postulat peut être classé.

11.6 Postulat 13.158 de M. Moruzzi

26 juin 2013

Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et chacun une place de travail stable dans l'économie du futur

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

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

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

Signataires: MORUZZI Mauro, GRANDJEAN Raphaël, JAQUET François, OPPIZZI Daniele, TARANTINO Giovanni

L'approche par domaine d'activité stratégique développée au chapitre 4.5 mentionne clairement le domaine des énergies renouvelables. Les résultats quantitatifs des actions développées ces dernières années sur ce secteur figurent dans l'annexe 1. Le tableau 3 figurant dans le chapitre 2.4 fait état de l'évolution des emplois par branche ces dernières années. D'autre part, l'accent mis sur l'innovation dans le programme de législature et dans le présent rapport ainsi que le libellé de l'article premier de la loi proposée ci-après orientent très concrètement les actions étatiques dans le sens demandé. Ainsi, nous proposons le classement du postulat.

11.7 Postulat 13.166 de H. Chantraine

1er octobre 2013

Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse

Dans son étude parue mercredi 25 septembre et concernant le degré d'attractivité selon la localisation pour les entreprises, le canton de Neuchâtel arrive à la 24e place sur 26…?

Quand on sait que l'impôt des personnes morales a particulièrement servi de référence, on s'étonne que Neuchâtel qui a mis en place une politique innovante et "attractive" en matière fiscale pour les personnes morales finisse, comme l'année précédente, dans le trio de queue.

En conséquence, nous demandons que le Conseil d'Etat mène une étude sur ce qui pourrait être engagé comme moyens afin d'améliorer cet état de fait et tendre à la moyenne helvétique.

Il en présentera le catalogue au Grand Conseil.

Toujours finir en queue de peloton, être inférieur à la moyenne suisse, on veut que ça change!

Dans le cas qui est présenté, peut-être que la méthodologie est défavorable au canton de Neuchâtel, mais l'impact en matière d'image pour le canton auprès des entreprises qui voudraient s'y installer, est néfaste.

Qu'est-ce que le Conseil d'Etat compte faire pour remédier à cela?

Signataires: CHANTRAINE Hughes, WILLENER Walter

Le présent rapport expose en détail la stratégie du canton en matière de développement économique, y compris en matière d'image. Au-delà du fait que le canton soit un peu mieux positionné dans l'étude publiée par le même institut bancaire en septembre 2014, le Conseil d'Etat a proposé une série de mesures dans son programme de législature qui permettent d'influencer positivement les facteurs qui pèsent sur le développement cantonal et l'attractivité économique. L'objectif est d'améliorer progressivement les conditions-cadres (fiscalité, mobilité, etc.), ce qui entraînera une meilleure position du canton dans les classements comparatifs. En conséquence, nous proposons le classement du postulat.

11.8 Postulat 14.111 de C. Dupraz

14 février 2014

Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement

Postulat accepté le 18 février 2014

Nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier une réactualisation de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement et d'inviter les instances fédérales à la modifier.

Le tourisme devient un axe stratégique de plus en plus important en termes de développement territorial. Ainsi, depuis quelques années, certaines régions ont progressivement renforcé cet axe, valorisant un peu plus encore leur patrimoine matériel et immatériel. Nous pouvons penser par exemple au Val-de-Travers, à la vallée de la Brévine ou encore aux Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds (Unesco). Cette stratégie passe bien entendu par la mise en place de conditions-cadres, notamment en termes d'infrastructures et d'hébergements.

Entrée en vigueur en 2003[1], l'ordonnance à la loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement permet notamment aux régions bénéficiaires l'octroi, par le biais de la société suisse de crédit hôtelier, de prêts avantageux et de conseils en matière d'investissement et de financement. Or, dans le canton de Neuchâtel, sont réputées régions bénéficiaires, "les communes de Fenin-Vilars, Saules, Fontaines, Le Landeron, Les Brenets, Les Haut-Geneveys et Les Planchettes", ainsi que "les communes riveraines du Lac de Neuchâtel". Si cette situation avait certainement tout son sens historiquement, celle-ci ne tient malheureusement plus compte des modifications résultant des fusions de communes, mais aussi du tournant touristique de certaines régions.

Dernièrement encore, certains projets hôteliers, alliant tourisme d'affaires et de loisirs, n'ont pas pu bénéficier de ce type de prêts par la société suisse de crédit hôtelier en raison de la législation en vigueur, ralentissant (voir empêchant) par là même leur développement.

[1]Par abrogation de l'ordonnance de la loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature du 23 décembre 1996.

Signataires: Cédric Dupraz, Armin Kapetanovic, Yves Fatton, Hugues Chantraine

Le canton est intervenu auprès de la Confédération pour revoir le périmètre d'application de la loi. Le Conseil fédéral a approuvé la nouvelle ordonnance, qui est entrée en vigueur le 1er avril 2015. Celle-ci englobe l'ensemble du canton de Neuchâtel dans le nouveau périmètre de financement SSCH. En conséquence, le classement du postulat est proposé.

12. CONCLUSION GÉNÉRALE

Si Neuchâtel entend construire son avenir en assumant pleinement sa vocation de canton industriel, producteur de richesses et d'innovations, il doit poursuivre son action de renforcement de la diversité du tissu économique, dans une perspective de croissance qualitative. Et il doit œuvrer dans une logique partenariale pour que les richesses produites circulent à l'intérieur du canton, afin que l'ensemble de la population profite du dynamisme économique.

Compte tenu de la taille du canton et des ressources dont l'Etat dispose, la stratégie d'appui au développement économique se focalisera prioritairement sur le renforcement d'un nombre limité de domaines d'activités stratégiques pérennes, utiles, écologiques, éthiques et compatibles avec les caractéristiques et les compétences traditionnelles, avérées ou potentielles de notre région.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat réaffirme la nécessité d'une nouvelle base légale moderne, offrant la souplesse et la flexibilité requises pour appuyer de manière optimale le développement d'un tissu économique prospère dans un environnement en constante mutation. Il vous remercie dès lors du soutien que vous apporterez au projet qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, *La chancelière,*
RIBAUX S. DESPLAND

Loi
sur l'appui au développement économique (LADE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 5, alinéa 1, lettre f, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 mai 2015,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Buts, objectifs et organisation

Buts

Article premier [1]La présente loi a pour but de favoriser le développement économique durable du canton en renforçant la diversité de son tissu économique et en stimulant la création de richesses et d'emplois, ainsi que l'innovation.

[2]Elle permet également d'aider des entreprises en cas de circonstances exceptionnelles.

Objectifs principaux et axes stratégiques

Art. 2 [1]Les objectifs principaux de la loi sont de favoriser l'innovation, d'améliorer les conditions-cadres offertes aux entreprises et à leurs collaborateurs, de faciliter les échanges entre l'Etat et les entreprises, de promouvoir le canton comme site d'investissements et d'implantation, de favoriser la circulation des richesses, de créer des zones d'activité économique.

[2]Ils se déclinent sur quatre axes stratégiques:

a) l'appui aux entreprises liées à l'innovation;

b) l'intégration des entreprises au sein du tissu économique;

c) la promotion de la place économique neuchâteloise et de son image;

d) la prospection et l'implantation d'entreprises.

Principes

Art. 3 [1]Dans son action, l'Etat porte une attention particulière à la prise en compte des principes du développement durable.

[2]Il veille à préserver la capacité des générations futures à satisfaire à leurs propres besoins, notamment au plan environnemental.

[3]Il privilégie un renforcement du tissu économique, en veillant à ne pas créer de distorsion de concurrence.

[4]Il contribue au respect des conditions de travail et de rémunération usuelles.

Organisation

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat est l'autorité en charge de l'exécution de la loi.

[2]Il désigne le département et le service chargés de sa mise en œuvre et peut déléguer certaines de ses compétences.

[3]Il organise la coordination transversale de l'action des collectivités en faveur du développement économique.

[4]Le Conseil d'Etat peut créer des commissions consultatives en fonction des besoins.

CHAPITRE 2
Moyens pour réaliser les buts et objectifs principaux

Facilitation

Art. 5 [1]L'Etat informe. conseille et appuie les entreprises en fonction de leurs besoins.

[2]Il facilite l'accès à ses services et fournit toutes informations utiles aux entreprises.

[3]Il favorise la mise en relation d'acteurs économiques.

[4]Il facilite le développement de conditions-cadres favorables à l'investissement, à l'implantation d'entreprises et de personnes, ainsi qu'au recrutement de compétences.

Collaboration et partenariats

Art. 6 [1]Pour contribuer à la réalisation des buts et objectifs de la présente loi, l'Etat peut collaborer, si nécessaire en concluant des conventions, à l'échelle internationale, nationale, intercantonale avec les collectivités publiques, les milieux économiques intéressés et les entreprises. L'Etat peut notamment établir des partenariats avec les acteurs économiques.

[2]Il peut aussi agir par des entités auxquelles il délègue certaines tâches moyennant la conclusion d'un contrat de prestations.

Communes

Art. 7 [1]L'État collabore étroitement avec les communes dans le but d'optimiser l'effort d'appui au développement économique.

[2]Il peut conclure avec elles des conventions-programmes ou des contrats de prestations.

Aides financières

Art. 8 [1]Des subventions sous forme d'aides financières peuvent être allouées.

a) à des projets innovants dans la phase de création, de développement ou de commercialisation, en lien notamment avec des instituts de recherche;

b) à des projets et infrastructures améliorant les conditions-cadres, notamment les incubateurs et les hôtels d'entreprises;

c) à des projets susceptibles de développer le tissu économique du canton;

d) à des projets liés à la promotion de l'image et à l'attractivité de la place économique neuchâteloise.

[2]Lorsqu'un intérêt majeur le justifie, des subventions ponctuelles, sous forme d'aides financières, peuvent être allouées à des entreprises soumises à des circonstances exceptionnelles, notamment en cas de revers conjoncturels.

[3]Les subventions peuvent être attribuées notamment sous forme de prestations pécuniaires à fonds perdus, de prêts sans intérêts ou à taux d'intérêt réduit et de cautionnement.

[4]Elles sont allouées par voie de décision ou font l'objet de contrats de prestations.

[5]La présente loi ne confère aucun droit à l'octroi d'une subvention.

[6]Le Conseil d'Etat arrête les conditions d'octroi des aides.

Politique immobilière et foncière

Art. 9 [1]L'Etat crée, en collaboration avec les communes, des pôles de développement économique propres à favoriser des effets d'entraînement à travers des réseaux de compétences; il s'assure que les zones d'activité économique répondent aux critères du développement durable, en particulier les pôles de développement économique..

[2]Il favorise la réhabilitation et la valorisation d'immeubles ou bien-fonds dans des friches industrielles ou des zones d'activité économique.

[3]La réalisation de la politique foncière et immobilière peut se faire par toute opération immobilière ou foncière, y compris par le financement d'équipements de terrains.

Promotion de l'image

Art. 10 [1]L'Etat développe et promeut une image d'excellence de la qualité du tissu économique cantonal destiné à valoriser la place économique neuchâteloise et à renforcer son attractivité.

[2]Il peut également soutenir les initiatives portées par d'autres acteurs publics ou privés visant notamment à développer une marque d'excellence.

Prospection

Art. 11 [1]L'Etat peut conduire une politique de prospection économique, notamment à l'étranger, en vue d'attirer et d'implanter des entreprises, des investisseurs et des compétences dans le canton.

[2]Il peut prospecter les marchés et les domaines d'activités identifiés, afin d'attirer et d'implanter des entreprises, des investisseurs et des compétences.

CHAPITRE 3
Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires
1. Aides

Art. 12 Les aides financières accordées sur la base de la loi sur la promotion de l'économie cantonale, du 10 octobre 1978, restent soumises aux conditions prévues lors de leur octroi.

2. Financement

Art. 13 Le fonds de promotion de l'économie créé par la loi sur la promotion de l'économie cantonale du 10 octobre 1978 sera supprimé au 31 décembre 2017. Le solde de sa fortune bonifiera les comptes 2017 de l'Etat.

Abrogation

Art. 14 La loi sur la promotion de l'économie cantonale, du 10 octobre 1978, est abrogée.

Référendum, promulgation et exécution

Art. 15 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil,

La présidente, La secrétaire générale

ANNEXE I

RÉALISATIONS ET FAITS MARQUANTS 2010-2013

Rapport quadriennal sur les activités déployées en matière de développement économique. Ce rapport n'entend pas couvrir les activités faisant l'objet de reporting séparés, par exemple la NPR et le tourisme.

1. INTRODUCTION

Conformément aux buts fixés dans la base légale actuelle (art.1 de la loi sur la promotion de l'économie cantonale du 10 octobre 1978), l'Etat veille au maintien de l'activité économique du canton et à son développement. Pour ce faire, il prend les mesures prévues par les législations fédérales et cantonales y relatives avec pour objectif principal le maintien et la création d'emplois par l'encouragement à la diversification et à l'innovation. Les stratégies liées à cet objectif sont précisées dans le rapport 08.049 du 29 septembre 2008 pour la période 2010-2013.

2. PRIORITÉS 2010- 2013

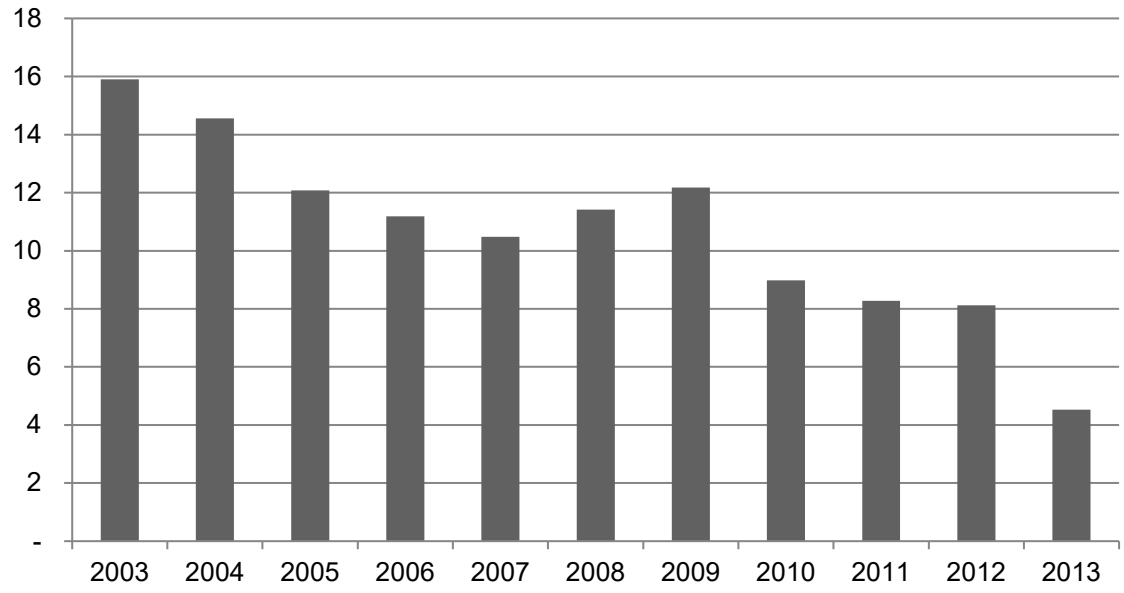
Les missions se sont concentrées autour de six objectifs stratégiques validés par le Conseil d'Etat et mis en œuvre par le Département de l'économie (DEC), subséquemment par le Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS), dans une volonté d'efficience et d'économie financière.

Les priorités fixées par le Conseil d'Etat étaient les suivantes:

- Créer de la richesse économique
- Maintenir et créer des postes de travail.
- Renforcer la compétitivité du tissu économique cantonal.
- Améliorer les conditions-cadres.
- Communiquer pour promouvoir la place économique neuchâteloise.
- Gouverner les partenariats.

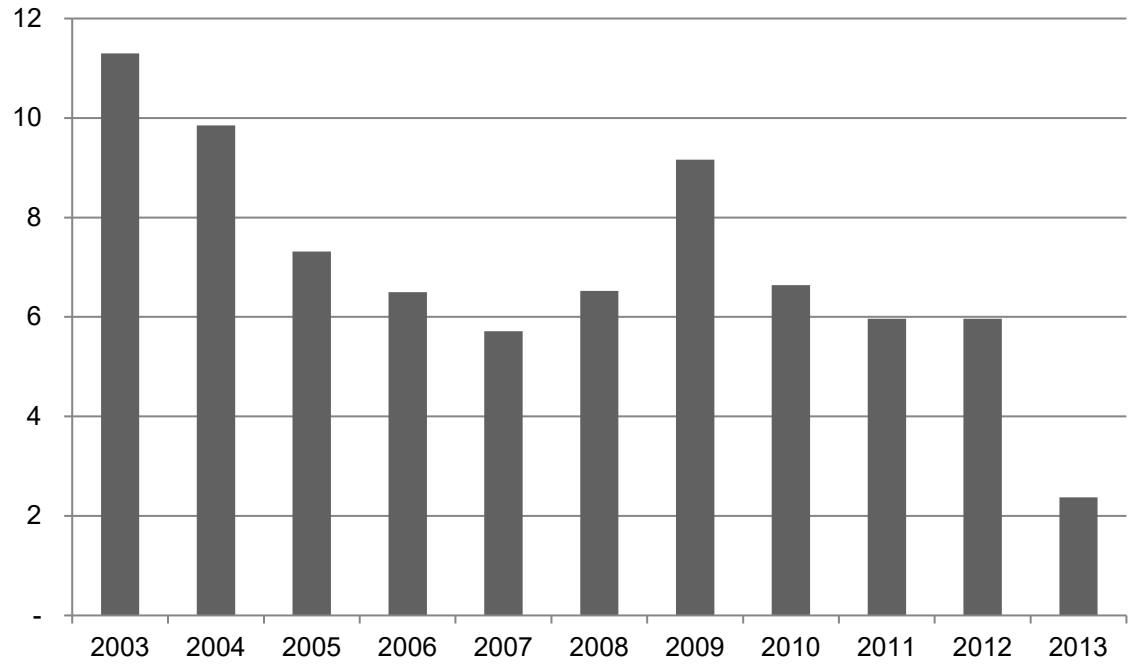
Entre 2010 et 2013, les effectifs du service de l'économie (NECO) affectés directement au développement économique sont stables et constituent 14,4 emplois (équivalents plein temps), dont 4 EPT pour son office de promotion économique exogène (OPEN). Les ressources annuelles effectives (charges réelles) allouées au soutien à l'économie ont été les suivantes:

Graphique 1: Evolution des rubriques budgétaires "mesures de soutien" entre 2003 et 2013 (aides aux entreprises et institutions) en millions de francs



Source: NECO

Graphique 1b: Evolution de la rubrique budgétaire "aides aux entreprises" entre 2003 et 2013 en millions de francs



Source: NECO

L'Etat peut décider d'allouer à des entreprises des contributions ou aides financières par le biais du Fonds de promotion de l'économie ou du Fonds de politique régionale (qui ne fait pas l'objet du présent rapport de manière détaillée, car il résulte d'un programme quadriennal négocié avec la Confédération, dont l'évolution de la mise en œuvre fait l'objet d'un rapport annuel). La dotation aux différents fonds s'est rationalisée (tant du point de vue des montants que du nombre de fonds) et a été stoppée depuis 2012 en prévision de l'introduction de nouveaux instruments financiers, via MCH2 et la LFinEC et des enveloppes quadriennales qui seront utilisées dès 2017.

L'Etat, dans le cadre de l'appui au développement économique, peut également mener des opérations foncières (acquisitions/cessions de terrains, etc.). Il peut en outre, participer à l'équipement des terrains.

Sans outils de mise en œuvre adaptés et efficaces, les mesures potentielles ou réelles de soutien ne peuvent pas trouver de concrétisation. Pour rappel, les mesures générales d'appui qui visent à encourager les efforts d'innovation et de diversification ainsi que l'utilisation du fonds de promotion de l'économie, correspond prioritairement à une logique de nature structurelle tout en suivant l'évolution de la conjoncture.

Historiquement, la politique budgétaire et la volonté politique ont influencé fortement la possibilité de soutenir les entreprises, car la dotation au fonds s'est faite sur une base annuelle lors de l'élaboration du budget de fonctionnement et non pas selon un modèle anticyclique.

3. PROJETS PRINCIPAUX 2010 – 2013

Voici une liste (non exhaustive) de 21 projets majeurs dans lesquels le service de l'économie a joué un rôle moteur:

Projets majeurs	Innovation	Image	Intégration	Implantation
Crédit de construction du bâtiment Microcity	X		X	
Création du GGBa (Greater Geneva Berne Area)		X		X
Nouvelle manufacture DAS Horlogerie à Couvet (foncier et facilitation)			X	
"Sauvetage" de la raffinerie de Cressier (emplois / savoir-faire)			X	
Soutien au déménagement d'une société internationale dans le DAS TIC à Cortaillod: renforcement du site neuchâtelois, plus 100 emplois additionnels			X	X
Implantation du Swiss Russian Industrial Business Club (SRIBC) à Neuchâtel, comme plateforme de renforcement et de facilitation des échanges économiques, académiques et scientifiques entre la Russie et la Suisse		X	X	X
Nouveaux outils de promotion: sites internet, brochure "Vivre l'innovation", film (dont une version du film de 30 sec. durant 3 mois sur SWISS en collaboration avec la CNCI, avec 800'000 visionnages)	X	X		
Octroi d'un prêt pour la Maison de l'absinthe à Môtiers		X	X	
Soutien DAS Photovoltaïque, dont soutien au projet majeur Hétérojonction sur le plan cantonal, en parallèle à celui de la Confédération	X	X	X	
Valorisation en faveur des PME neuchâteloises des outils de soutien à l'innovation existants à l'échelle suisse et européenne: événements CTI et Euresearch	X	X		
Soutien à la Boutique du futur: projet Heidi.com (partenariat, facilitation)	X	X	X	X
Renforcement des partenariats internes (Etat, communes) et externes: existence de NE renforcée au-delà de nos frontières (Ex: Bioalps, SECO, ambassades, S-GE). Collaborations renforcées avec la CNCI, l'AIP et reprise de la coordination de l'antenne neuchâteloise de Platinn au NECO		X	X	X
Soutien à la promotion de la labellisation UNESCO		X	X	
Participation aux plateformes de promotion de la Suisse occidentale	X	X		
Soutien au MBO (management buy out) suite au départ de Biomet (facilitation, coaching, DAS Medtech			X	
Soutien au projet HyMiSHo du CSEM (processus d'assemblage de microcomposants en silicium)	X	X	X	
Soutien des Parcs régionaux (Chasseral, Doubs)			X	
Soutien aux instruments dédiés à l'innovation (Neode, CSEM, Finergence) et renforcement de la gouvernance et de l'impulsion cantonale; nouvelle présidence de Finergence, relations avec Neode renforcées (dont participation au CA au nom des entités publiques)	X	X		
Mission à Shanghai en octobre 2013, regroupant une quinzaine de PME neuchâteloises, le CSEM, l'Uni, l'EPFL-IMT	X	X	X	X
Nouvelle manufacture cadrans – DAS Horlogerie - La Chaux-de-Fonds (foncier et facilitation)			X	
Stratégie foncière (pôles, friches): opérationnalisation des pôles de développement économiques (dont Boudry – PAC2)			X	

Cette liste d'exemples illustre l'instauration d'une nouvelle dynamique dans les missions et actions du service de l'économie et de son office de promotion économique. En effet, on peut mettre en exergue une consolidation des collaborations transversales, de proximité et le net renforcement des partenariats auprès des acteurs économiques locaux ou à l'échelle suisse, dans une économie en croissance, mais sans visibilité, en forte connexion avec l'économie internationale. Ce redéploiement s'inscrit dans les logiques suivantes:

- Démarches créatives et transversales, avec **une orientation-solutions**;
- **Visibilité renforcée**, notamment par des événements ciblés, des démarches de **proximité** et par des projets concrétisés en croissance quantitative et qualitative;
- Engagement dans une **action responsable**, **équitable** et **entrepreneuriale**;
- Renforcement du rôle de "**facilitateur**" du NECO;
- Contribution à la création de richesses et prospérité (par une approche projets) avec une volonté d'obtenir des effets **multiplicateurs**;
- Soutien à l'innovation;
- **Implantation** en croissance de sociétés étrangères pour de nouveaux IDE;
- Valorisation par des actions promotionnelles territoriales: **Faire savoir**;
- Amélioration des **conditions-cadres** foncières;
- Point de contact **privilégié** pour les entreprises dans leurs relations avec l'Etat.

4. AIDES ACCORDÉES ENTRE 2010 ET 2013

Tableau 1: Récapitulatif des aides attribuées aux entreprises par le service de l'économie

	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre de dossiers	**508**	**691**	**637**	**775**	*NA*
dont visites	263	418	346	471	*1498*
dont mises en relations	93	152	102	109	*456*
Nombre de projets soutenus	**40**	**34**	**50**	**45**	*169*
dont Implantation et acculturation	5	1	5	3	*14*
dont R&D	7	1	7	0	*15*
dont Protection de la propriété intellectuelle	2	2	2	1	*7*
dont Création de poste/formation	3	2	1	0	*6*
dont Marketing et commercialisation	13	6	11	13	*43*
dont Industrialisation (investissements)	1	5	2	8	*16*
dont Loyers	0	1	0	0	*1*
dont Tourisme	4	14	14	13	*45*
dont Autres	5	2	8	7	*22*
Nombre d'entreprises	**31**	**18**	**28**	**25**	*102*
Nombre d'emplois	**496**	**376**	**702**	**1211**	*2785*
dont Effectifs initiaux	183	314	448	619	*1564*
dont Emplois créés à 5 ans	313	62	254	592	*1221*
Montant total des décisions (CHF)	**3'847'900**	**2'725'462**	**3'209'228**	**2'833'347**	**12'615'937**
Montants investis par les entreprises (CHF)	**16'592'586**	**7'763'112**	**17'760'246**	**31'577'345**	**73'693'289**
Effet de levier	**4.3**	**2.8**	**5.5**	**11.1**	**5.8**

Source: NECO

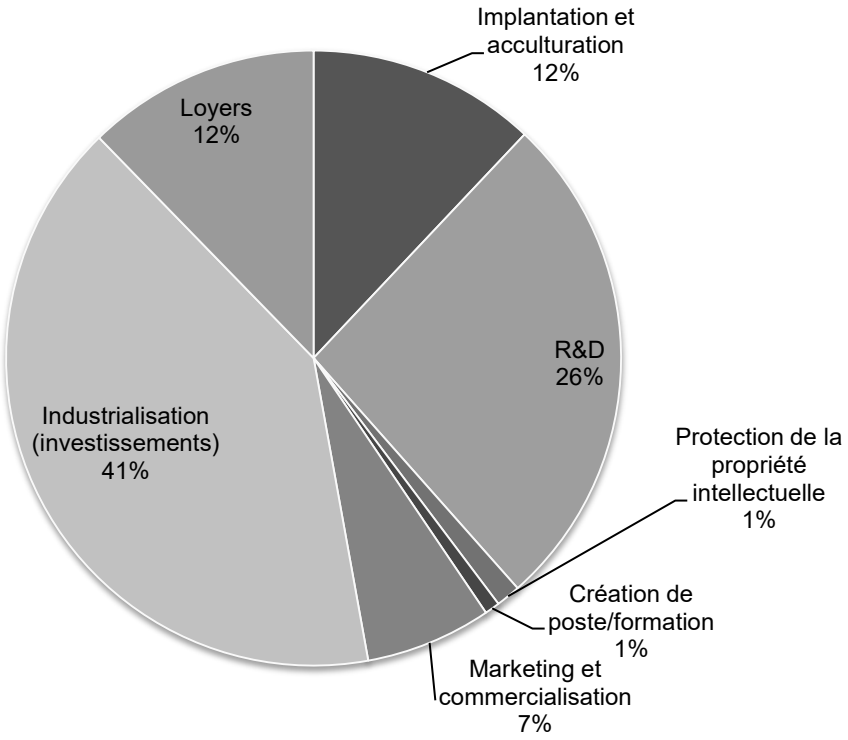
En premier lieu, on constate une progression globale, même si elle n'est pas linéaire, du nombre de cas traités chaque année. Surtout, on relève un effet de levier en forte croissance (mis à part en 2011) entre les projets soutenus et le montant investi en parallèle par les entreprises. A noter que les "visites" peuvent autant consister en des rendez-vous sur le site de l'entreprise ou lors de salons où ces dernières se présentent. Les mises en relations permettent souvent aux entreprises concernées de trouver solution à une problématique rencontrée, cela en ouvrant la porte d'un partenaire institutionnel (conseil, développement d'affaires ou technologique, etc.) ou d'une autre société (développement commun, échange de savoir-faire, collaboration de toute nature, investissement, etc.).

L'implantation et l'acculturation consiste à accompagner une entreprise ayant pris la décision de réaliser des investissements en provenance de l'étranger, projets résultant de l'office de promotion économique (OPEN) au sein du NECO. En effet, après avoir convaincu une société de s'établir sur sol neuchâtelois, il est parfois indispensable de lui

apporter un soutien pour qu'elle y tisse des liens forts et s'y enracine. Ce soutien peut consister en la prise en charge partielle de certains frais, mais est beaucoup plus souvent lié à du conseil et de la mise en relation. Il en va de même pour la R&D (recherche et développement), la création de postes et/ou la formation, le marketing et la commercialisation, les investissements en industrialisation, la recherche de locaux adaptés, les interventions dans le secteur touristique ou de toute autre nature, types de soutiens qui concernent majoritairement des sociétés et PME industrielles "neuchâteloises".

Les prestations offertes par le service de l'économie s'adressent à toutes les entreprises et associations du tissu économique local ou celles souhaitant s'y établir, actives en priorité dans les DAS et de manière subsidiaire à tout projet d'investissement.

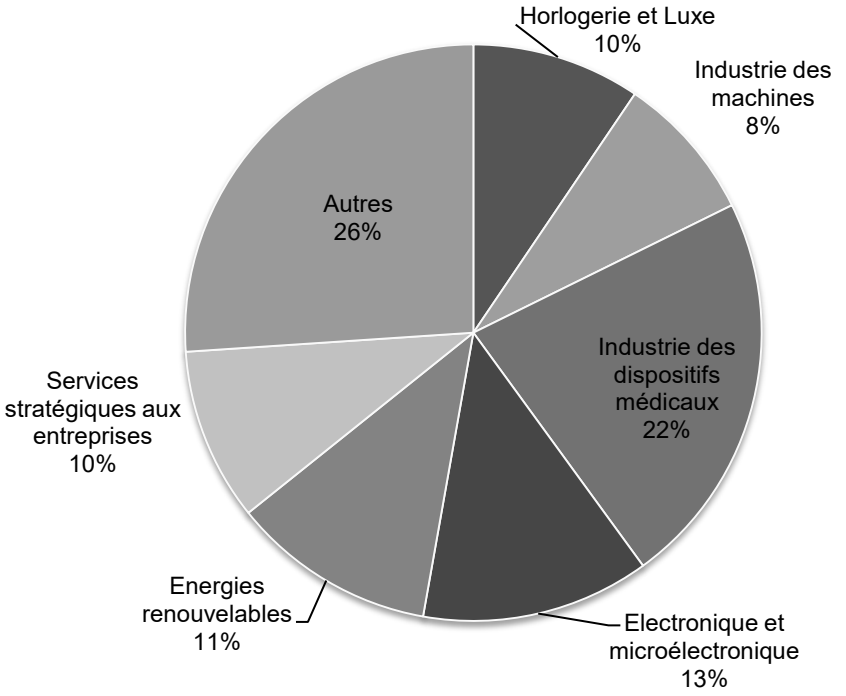
Graphique 2: Répartition des aides par type de soutien entre 2010 et 2013.



Source: NECO

La répartition par type d'aide accordée, regroupant à la fois l'appui aux sociétés endogènes (dans la majorité des cas) qu'aux sociétés nouvellement installées dans le canton, fait apparaître une nette prépondérance pour le soutien à l'investissement ainsi qu'à la recherche et au développement. Il s'agit des types de soutien les plus sollicités par les entreprises ces dernières années. La rubrique "marketing et commercialisation" regroupe également les aides destinées à l'internationalisation des entreprises, soit la diversification de leurs marchés.

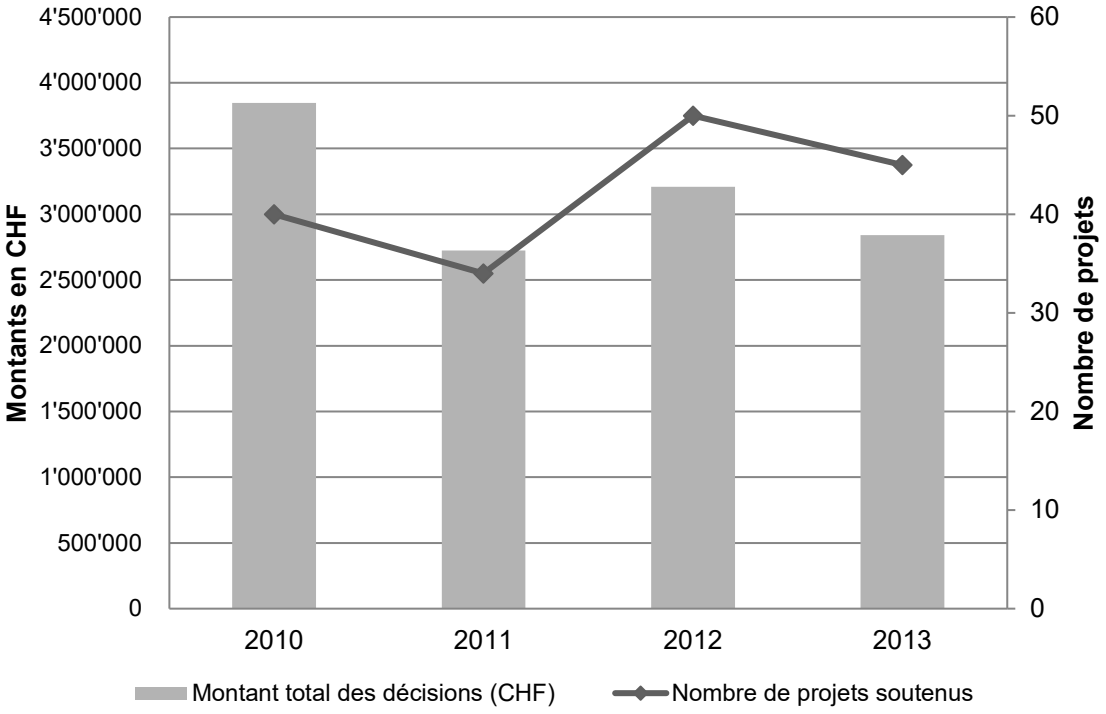
Graphique 3: Répartition des aides par DAS consolidées entre 2010 et 2013



Source: NECO

Les aides accordées durant les quatre années sous revue ont principalement soutenu des entreprises actives dans les domaines de l'industrie des dispositifs médicaux. Si la rubrique "Autres" fait état du plus important pourcentage, c'est en lien avec la mise en place progressive du système de dénombrement statistique. Il peut soit s'agir d'entreprises actives dans des DAS non détaillées dans le graphique (pharma, agroalimentaire, TIC, etc.), dont le pourcentage individuel est peu relevant, ou encore d'entreprises qui n'affichent pas un unique domaine d'activité prépondérant.

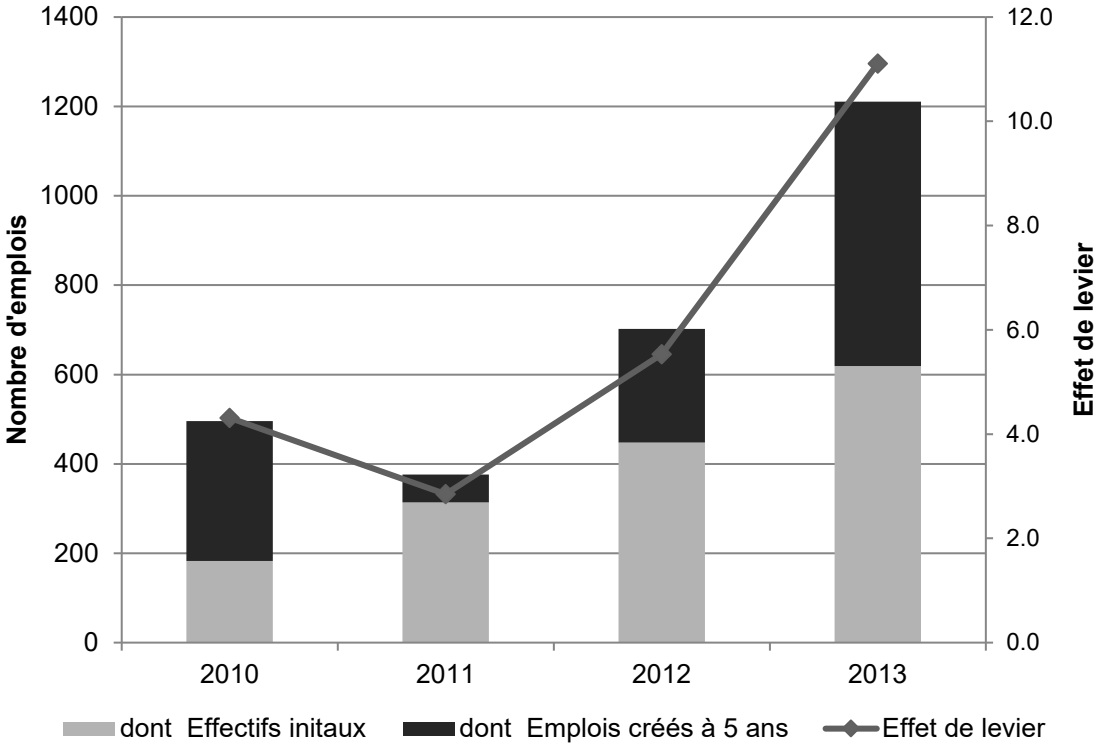
Graphique 4: Montant et nombre de décisions entre 2010 et 2013



Source: NECO

Si le montant total consacré aux aides tend globalement à légèrement diminuer, le nombre de projets soutenus affiche plutôt une tendance à la hausse. Ce constat est lié non seulement au type de demandes formulées par les entreprises, mais également à un accroissement du caractère subsidiaire des aides accordées et de la volonté de davantage cibler les aides financières, afin de maximiser leur impact final en termes de valeur ajoutée globale.

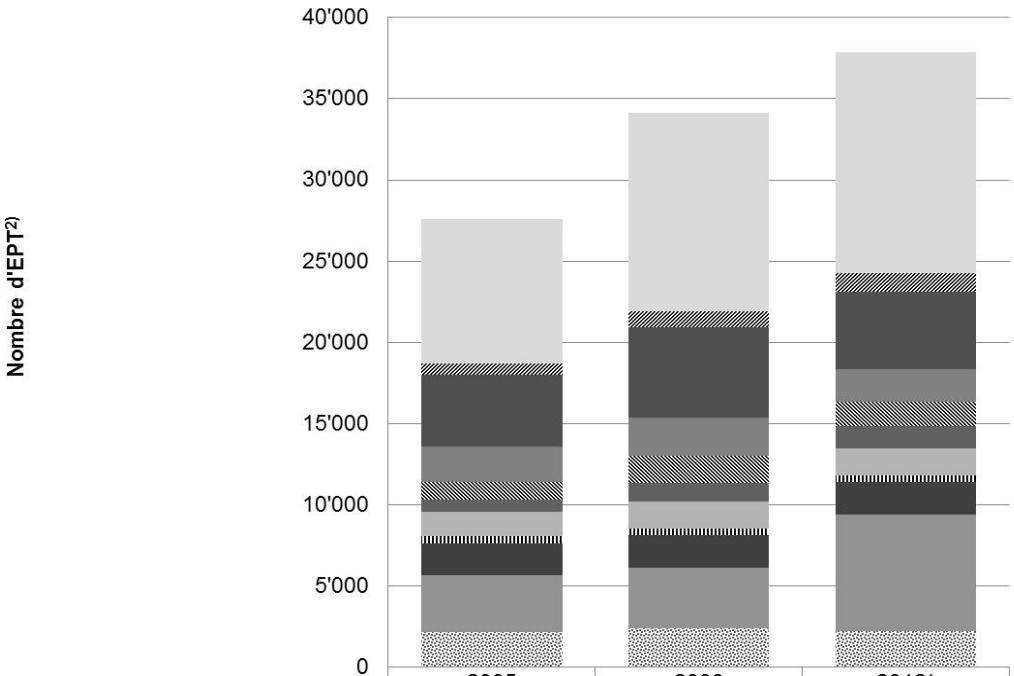
Graphique 5: Nombre d'emplois soutenus et levier financier entre 2010 et 2013



Source: NECO

On peut observer une tendance nette à l'intensification de l'effet de levier généré par les aides aux entreprises. Les montants alloués par l'Etat via le service de l'économie sont mis en relation avec l'investissement net réalisé par les entreprises. Ce ratio calculé permet de déduire un effet de levier de la participation publique. Comparativement à d'autres cantons, ce dernier se situe habituellement à un niveau de 2,5 à 3. On peut donc constater un ratio particulièrement performant pour le canton de Neuchâtel. L'année 2013 a été marquée par un projet significatif avec une influence sur le chiffre de l'année.

Graphique 6: Nombre d'équivalents plein temps sur la chaine de valeur exportatrice classés par DAS (canton de Neuchâtel)[1)]



	2005	2008	2012*
01. Horlogerie	8'885	12'211	13'591
02. Industrie du luxe	692	996	1'191
03. Industrie des machines	4'445	5'528	4'735
04. Electronique et microélectronique	2'163	2'385	1'993
05. Industrie des dispositifs médicaux	1'083	1'651	1'525
06. Industrie pharmaceutique	768	1'116	1'348
07. Informatique et télécommunications	1'453	1'685	1'664
08. Energies renouvelables	481	384	403
09. Industrie agro-alimentaire	1'957	2'045	2'009
10. Services stratégiques et financiers	3'506	3'730	7'212
Autres exportateurs	2'167	2'395	2'210

Sources : OFS, recensement fédéral des entreprises (RFE) (2005 et 2008) et statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2012, situation en août 2014

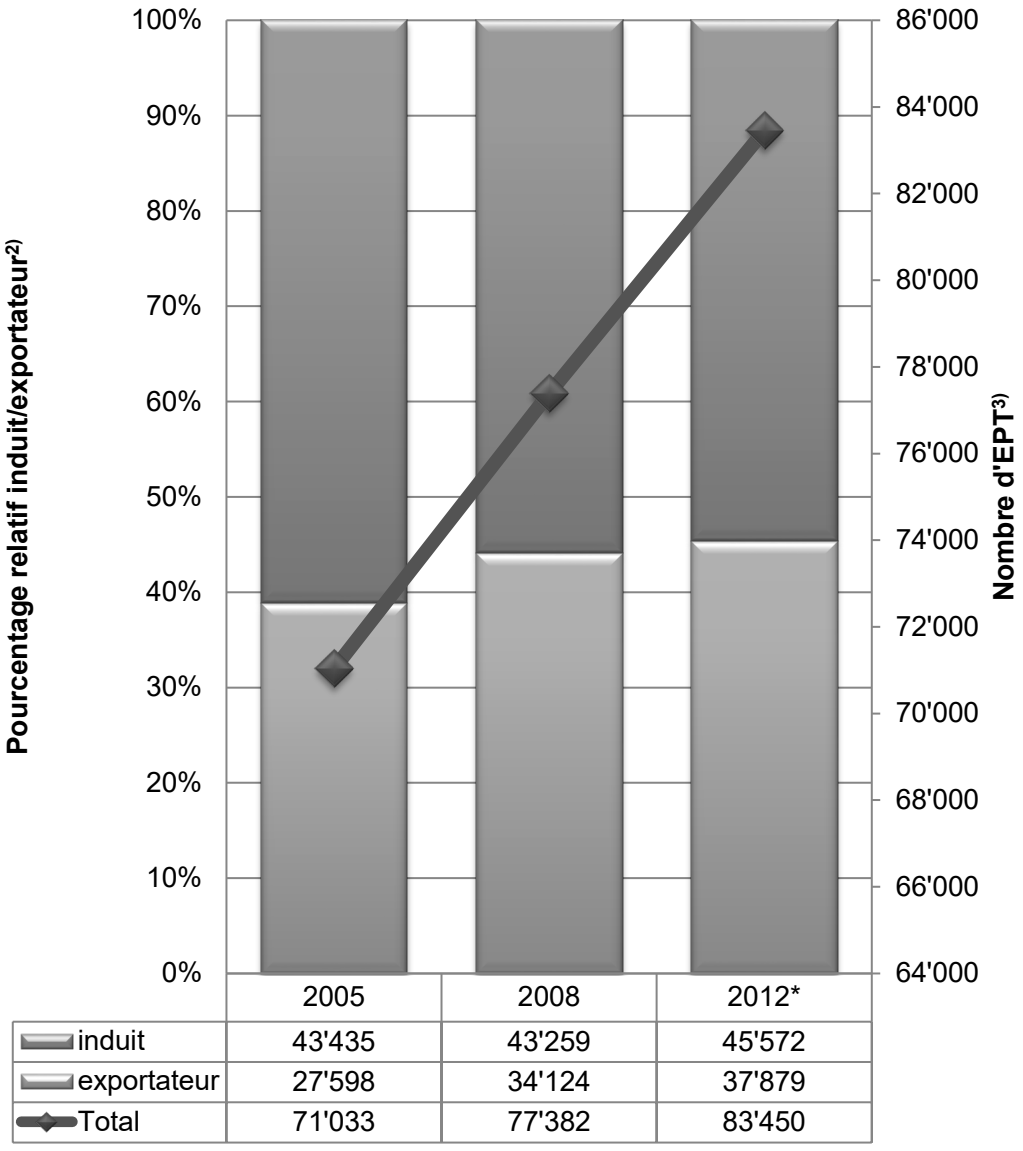
1) *La statistique structurelle des entreprises (STATENT) remplace le recensement fédéral des entreprises (RFE), effectué pour la dernière fois en 2008. Les données avant 2011 ne sont pas encore adaptées à la nouvelle définition, et ne sont donc pas directement comparables avec les résultats 2011 et 2012.*
2) *EPT : Equivalent plein temps*

Un travail statistique conséquent a été effectué dans le cadre du présent rapport quadriennal, afin de classifier l'emploi en fonction des DAS définis par le Conseil d'Etat, en lien avec les codes NOGA de l'OFS. Sur la période 2005 à 2012, l'emploi dans le DAS Horlogerie a crû de 4706 emplois. Le DAS Luxe a presque doublé pour se situer à 1191 emplois, par une diversification renforcée de même que le DAS Pharma à 1348 emplois. L'industrie des dispositifs médicaux a également connu une phase de croissance qui s'est ensuite consolidée entre 2008-2012. A noter que la croissance de l'emploi dans le DAS Services stratégiques et financiers intègre en 2012 une forte croissance due à l'intégration dès 2011 des emplois (temporaires ou à durée fixe) gérés par les agences de placement et explique ainsi le saut conséquent de l'emploi dans ce secteur.

Dans les éléments plus préoccupants, les DAS de l'électronique/microélectronique et DAS Machines perdent de l'emploi depuis 2008, confirmant ainsi une très forte

concurrence internationale de ces deux industries, notamment sur les coûts de production.

Graphique 7: Nombre d'équivalents plein temps répartis entre activités exportatrices et induites[1]



1) *Pour les années 2001-2012:*
Sources: OFS, recensement fédéral des entreprises (RFE) (2001, 2005 et 2008) et statistique structurelle des entreprises (STATENT) (2011 et 2012, situation en août 2014)

2) *Les entreprises exportatrices sont toutes celles qui participent directement à la chaine de valeur exportatrice, hors Neuchâtel.*
Les entreprises induites sont les entreprises qui basent leurs revenus sur le marché local, neuchâtelois.

3) *La statistique structurelle des entreprises (STATENT) remplace le recensement fédéral des entreprises (RFE), effectué pour la dernière fois en 2008.*
Les données avant 2011 ne sont pas encore adaptées à la nouvelle définition, et ne sont donc pas directement comparables avec les résultats 2011 et 2012.

* *chiffres 2012 provisoires*

Ce graphique fournit l'évolution des EPT. Il confirme la forte progression de l'emploi dans le canton, sous l'impulsion de l'horlogerie qui reste le moteur principal de notre économie. Il introduit aussi la notion d'emplois liés à la chaine de valeur exportatrice (emplois dans l'horlogerie, l'industrie des machines, les dispositifs médicaux, etc.) et de ceux qui sont plus locaux (services à la population, restaurants, transports, assurances, etc.) que nous appellerons EPT induits. Le graphique montre que les emplois exportateurs (gris clair) ont plus fortement progressé que les emplois locaux (gris foncé) ces dernières années.

En 2012, les emplois exportateurs ont atteints environ 45% des emplois totaux et progressent d'environ 10.000 unités entre 2005 et 2012 alors que les emplois locaux croissent à un rythme moins élevé à 2000 unités environ.

5. PROSPECTION ET PROMOTION À L'ÉTRANGER

La prospection et la promotion du canton à l'étranger est rendue possible grâce aux efforts coordonnés des cantons individuellement, du GGBa et de S-GE (Switzerland Global Enterprise, ex-OSEC). Ces collaborations internationales sont essentielles pour comprendre les échanges économiques et saisir les tendances actuelles. Sur cette base, le service de l'économie, par son office de promotion économique (OPEN) est en mesure de mieux positionner le canton de Neuchâtel et de répondre aux besoins des entreprises locales et internationales.

D'un point de vue opérationnel, les voyages de prospection à l'étranger répondent à plusieurs objectifs:

– Promouvoir l'image du canton de Neuchâtel auprès d'organisations et d'associations pouvant orienter des projets et des talents vers le canton;
– Prospecter des entreprises et faire émerger de nouveaux projets d'implantation dans le canton;
– Former les représentants qui font la promotion de la région du GGBa et du canton de Neuchâtel;
– S'informer sur les tendances économiques des pays et secteurs prospectés.

Dans ce cadre, on peut relever pour la période sous revue deux éléments:

– Une présence accrue de voyages/missions à l'étranger et d'accueil de délégations de l'étranger;
– Une logique sélective;
– Des implantations ciblées et qualitatives, en phase avec la stratégie.

Avec 34 voyages à l'étranger sur 4 ans, le travail s'est voulu fort et sélectif. Fort, car 11 voyages en moyenne par an représentent une charge conséquente pour une équipe restreinte, considérant le temps requis pour la préparation, la réalisation et le suivi de chaque mission. Sélective, car les destinations sont déterminées notamment en fonction de leurs secteurs économiques (en adéquation avec les DAS), de la maturité du marché (potentiel et nature d'IDE, R&D et produits d'exportations) et de la concurrence (autres agences de promotion économique). Sélective encore sur le long terme, car la prospection d'entreprises et de talents doit s'inscrire dans la durée pour voir des résultats se concrétiser. En effet, l'office de promotion économique du service de l'économie sélectionne et se positionne sur un projet si ce dernier s'inscrit idéalement dans le tissu économique du canton (s'inscrit dans les DAS, pas de concurrence frontale avec les sociétés locales, besoins en ressources adaptés à l'offre du canton) et qu'il présente un potentiel d'implantation élevé. Grâce à cette méthode, qui répond également au principe de parcimonie de l'affectation des ressources, le canton de Neuchâtel présente le plus haut taux de conversion visite/implantation d'entreprises, parmi les cantons du GGBa.

Inversement, on peut également noter la croissance puis la stabilité des visites réalisées par des entreprises et délégations étrangères sur la période sous revue. Plusieurs missions économiques réunissant des représentants des milieux économiques et des entreprises ont été menées à l'étranger: à Ekaterinbourg (Russie) et aux USA en 2010; à Shanghai en Chine en 2013.

Tableau 2: Récapitulatif des activités de promotion exogène

		2010	2011	2012	2013	Total
Implantations	**Total**	**5**	**9**	**16**	**4**	**34**
	Horlogerie	0	2	0	0	**2**
	Luxe	1	2	1	0	**4**
	Machines	0	1	2	0	**3**
	Dispositifs médicaux	1	2	2	0	**5**
	Pharmaceutique	1	0	0	1	**2**
	Micro-électronique	1	0	0	0	**1**
	Informatique et télécommunications	0	0	5	0	**5**
	Energies Renouvelables	1	0	1	1	**3**
	Agroalimentaire	0	2	0	0	**2**
	Services stratégiques et financiers	0	0	5	1	**6**
	Autre	0	0	0	1	**1**
	GGBa	1	3	9	1	**14**
	Direct	4	6	7	3	**20**
	France	1	4	3	2	**10**
	Italie	0	0	3	0	**3**
	Allemagne	0	0	0	0	**0**
	Belgique	0	0	2	0	**2**
	USA	1	0	1	2	**4**
	Brésil	0	1	1	0	**2**
	Russie	1	0	0	0	**1**
	Inde	1	1	0	0	**2**
	Chine	0	0	1	0	**1**
	Suisse	1	1	3	0	**5**
	Autres	0	2	2	0	**4**
Visites d'entreprises et délégations étrangères accueillies à Neuchâtel	**Total**	**11**	**37**	**71**	**71**	**190**
	GGBa	11	15	34	38	**98**
	Direct	NA	22	37	33	**92**
Voyages à l'étranger	**Total**	**2**	**10**	**14**	**10**	**36**
	GGBa (Hotcalls)	NA	5	9	5	**19**
	Direct	2	5	5	5	**17**
	Entreprises rencontrées	NA	NA	139	70	**209**

Source: NECO/OPEN

Du point de vue des implantations, on peut constater une augmentation constante, si l'on prend en considération le lissage des données (l'année 2013 se trouvant entre deux années 2012 et 2014 avec d'excellents résultats). Parmi les secteurs, 100% des entreprises implantées se trouvent dans les DAS, en accord avec la stratégie d'appui au développement économique. Le luxe, les TIC, les dispositifs médicaux et les services stratégiques sont ceux qui comptent le plus d'implantations. Ainsi, les activités déployées concourent au maintien de la diversité économique, basées sur les compétences industrielles de la région (Luxe, Electronique, Machines et Medtech), ainsi qu'au développement des secteurs en soutien direct à l'industrie (TIC et Services stratégiques).

Considérant les pays d'origine des IDE, on note une importante contribution de la France (proximité géographique et culturelle mais également en terme de compétences), des autres cantons suisses (sollicitation en direct, sans effort de prospection mais avec un accompagnement pour faciliter le démarrage des entreprises) et dans une moindre mesure des USA.

Parmi les sociétés implantées à mettre en exergue, on peut retenir celles actives dans la sous-traitance mécanique, dont la préservation du savoir-faire est cruciale pour la région. Quelques beaux succès sont également à souligner dans les Services stratégiques qui viennent renforcer les industries existantes, dans des secteurs à très forte valeur ajoutée comme les dispositifs médicaux et le domaine pharmaceutique.

6. INSTITUTIONS PARTENAIRES

L'Etat participe au fonctionnement d'un certain nombre d'institutions partenaires qui l'appuient dans le cadre du développement économique et du soutien proposé aux entreprises. Ce soutien intervient aussi bien par le biais des fonds de promotion ou de la politique régionale, directement ou indirectement et au travers d'attributions fixes ou variables. Généralement, les participations financières de l'Etat aux institutions partenaires font l'objet d'un contrat de prestations ou d'objectifs. Vous trouverez ci-dessous quelques éléments en lien avec les principales institutions, la liste n'en étant pas exhaustive.

Fondation Suisse pour la Recherche en Microtechnique (FSRM)

La FSRM a été créée en 1978, par la Confédération, des cantons, des villes, des associations professionnelles et 24 entreprises. Elle a pour mission de promouvoir la microtechnique et ses applications. Pour ce faire, elle met en place des partenariats, gère des projets coopératifs ou encore conduit des études ou expertises dans le domaine des micro- et nanotechnologies. Elle organise également de nombreux cours spécialisés.

Tableau 3: Récapitulatif des activités de la FSRM

	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Activité de veille en nombre de jours	**57**	**62**	**56**	**53**	*228*
Nombre de cours de perfectionnement	**177**	**184**	**151**	**143**	*655*
dont nombre de cours dans le canton	134	138	126	143	*541*
Nombre de nouveaux sujets de cours élaborés	**34**	**19**	**12**	**24**	*89*
Nombre de personnes formées	**1'086**	**1'023**	**1'058**	**831**	*3998*
dont nombre d'employés neuchâtelois	299	253	335	293	*1180*
dont entreprises neuchâteloises	82	91	105	97	*375*
Subventions cantonale (CHF)	**250'000**	**250'000**	**250'000**	**250'000**	*1'000'000*

Cautionnement romand

Cautionnement romand a été constitué le 18 juillet 2007 sur la base de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les aides financières aux organismes de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises.

Il a pour but de promouvoir, par voie de cautionnement, le développement économique et la création d'emplois et d'idées sur le territoire des cantons de Fribourg, Genève, Neuchâtel, Valais et Vaud.

Grâce à la délivrance de son cautionnement, elle peut faciliter l'accès au crédit bancaire aux indépendants et aux petites et moyennes entreprises (PME) artisanales, industrielles ou commerciales, existantes ou en création, jusqu'à un montant de crédit maximum de 500.000 francs.

Tableau 4: Résultats de l'antenne neuchâteloise de Cautionnement romand

Résultats neuchâtelois	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	***Total 2010-2013***
Nombre de demandes	41	29	23	24	*117*
Nombre de cautions accordées	17	17	13	16	*63*
Nombre d'emplois dans les entreprises soutenues	93	120	156	84	*453*
Montant total des nouvelles cautions (CHF)	2'458'000	1'777'750	2'145'000	2'571'500	8'952'250
Nombre d'engagements en cours	64	64	65	76	NA
Engagements en cours (CHF)	7'934'600	6'640'581	6'037'000	6'455'868	NA
Subvention cantonale (CHF)	**795'000**	**45'000**	**45'000**	**45'000**	**930'000**

Source: Cautionnement romand

Neode – Parc technologique et industriel SA

Parc technologique et industriel, incubateur de startups, Neode déploie ses activités depuis 2003 et dispose de deux sites (La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel dans le bâtiment de Microcity depuis septembre 2013). Il a pour mission essentielle de proposer du conseil et de l'hébergement à de jeunes entreprises ou des structures en création qui sont actives dans les domaines à forte composante technologique. Neode a notamment pour tâche de favoriser et encourager le transfert de technologies entre, d'une part les écoles et les instituts de recherche et, d'autre part l'économie en mettant à disposition des locaux et des prestations, afin de stimuler la création et le développement d'entreprises, en particulier dans le domaine de la microtechnique.

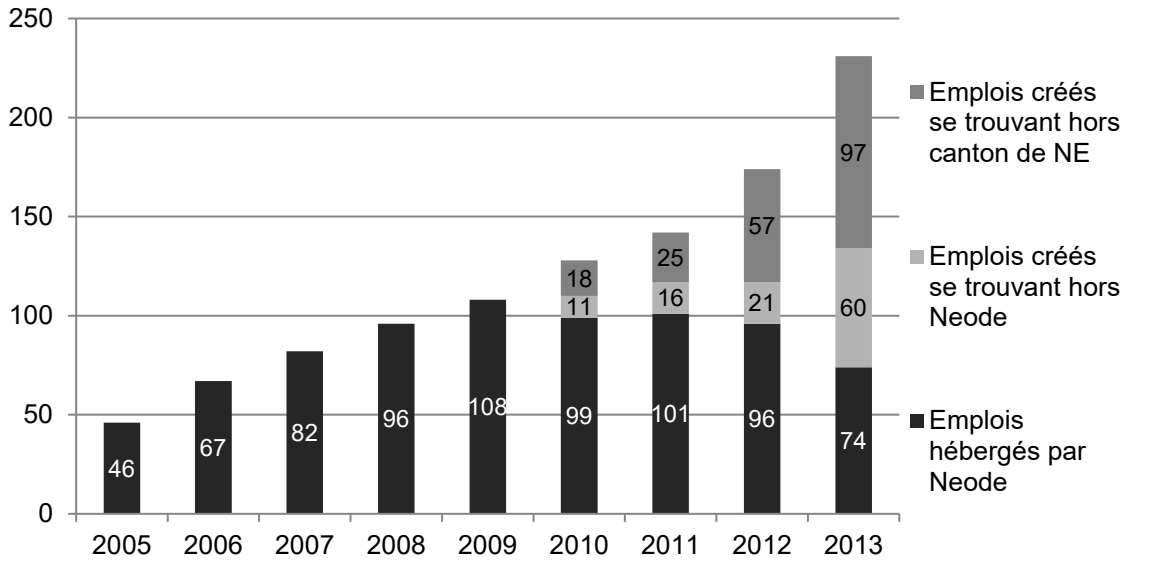
Neode est un instrument de développement et de promotion économique du canton de Neuchâtel. Ces actions s'inscrivent dans le cadre d'une organisation plus large qui a pour but de fournir un ensemble de conditions-cadres favorables au développement du tissu industriel neuchâtelois des microtechniques. Après 10 ans d'activités, Neode a hébergé 50 sociétés et acteurs de la formation et de la recherche, représentants 120 emplois équivalents plein temps. Parmi celles-ci, environ un tiers est actif sur le marché des équipements industriels, un cinquième dans les technologies médicales et un autre dans les services pour l'industrie.

Tableau 5: Récapitulatif des activités de Neode

	2010	**2011**	**2012**	**2013***	***Total 2010-2013***
Nombre de sociétés hébergées	**33**	**33**	**29**	**24**	***119***
nombre d'emplois	86	84	76	74	*320*
Subvention cantonale (CHF)	**1'286'652**	**1'365'889**	**1'222'778**	**1'500'000**	**5'375'319**

**Surcoût lié au déménagement à Microcity en 2013*

Graphique 8: Nombre d'emplois créés par Neode, en fonction de la localisation, 2005-2013



Source: Neode

Finergence

Finergence, Fondation pour le financement initial d'entreprises novatrices, a pour but d'apporter un soutien matériel au lancement de projets à caractère innovateur, scientifique et technologique. Elle a été constituée en 2003, parallèlement à la création de Neode.

Sa vocation est de fournir, en principe sous forme de prêts, le capital initial (ou seed-money) nécessaire à la réalisation d'un projet; son appui se situe en amont de l'intervention d'autres partenaires financiers tels que capital-risqueurs et banquiers.

Tableau 6: Récapitulatif des activités de Finergence

	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre de prêts	**2**	**2**	**3**	**1**	***8***
Montant total des nouveaux prêts (CHF)	**115'000**	**260'000**	**450'000**	**75'000**	**900'000**
Nombre d'emplois dans les entreprises	**3**	**4**	**13**	**3**	***23***
Subvention cantonale (CHF)	**51'873**	**300'000**	**0**	**0**	**351'873**

Source: Finergence

Genilem

Genilem est une association à but non lucratif dont la mission est d'augmenter les chances de succès d'entreprises en démarrage, en offrant des services de conseil aux créateurs d'entreprises. Genilem est organisée en réseau et dispose d'une antenne neuchâteloise.

Tableau 7: Récapitulatif des activités de Genilem Neuchâtel

Genilem Neuchâtel	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre d'entreprises bénéficiaires du programme "Avant création"	**31**	**67**	**48**	**61**	***207***
Nombre de visites	**46**	**86**	**82**	**70**	***284***
premier rendez-vous	17	31	30	30	*108*
visites des entreprises suivies	7	19	34	9	*69*
Subvention cantonale (CHF)	**5'400**	**30'000**	**30'000**	**30'000**	**95'400**

Source: Genilem

Plateformes de promotion sectorielles et organismes de prestations de coaching

Dans le cadre de la Nouvelle politique régionale (NPR), un programme intercantonal de soutien à l'innovation pour les PME et startup de Suisse occidentale a été mis sur pied. La gestion de ce programme est confiée à la Conférence des Chefs de Département de l'Economie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), association de droit privé de sept cantons (Jura, Berne, Neuchâtel, Fribourg, Vaud, Genève, Valais), dont le but général est de mieux positionner la Suisse occidentale en tant que territoire où le développement économique est à la fois dynamique, innovant et respectueux de l'environnement. La réalisation de cette mission a été facilitée par la Confédération via son soutien financier à hauteur de 50%.

BioAlps

BioAlps a pour but de promouvoir la Suisse occidentale comme un centre de classe mondiale pour les sciences de la vie et de favoriser la croissance de ce secteur industriel spécifique.

Tableau 8: Récapitulatif des activités de BioAlps

	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus	**68**	**74**	**70**	**86**	***298***
dont dossiers neuchâtelois	7	7	11	5	*30*
Subvention cantonale (CHF)	**39'047**	**36'750**	**33'072**	**31'752**	**140'621**

Source: BioAlps

AlpICT

Le cluster AlpICT a pour objectif de créer des synergies entre les entreprises actives dans les technologies de l'information et de la communication de Suisse occidentale et les organisations à même de fournir des services dans ce domaine, tant au plan national qu'international. Pour atteindre cet objectif, AlpICT agit comme un agent de liaison entre les entreprises, la R&D, les acteurs politiques et financiers dans le but de créer de la valeur économique.

Tableau 9: Récapitulatif des activités de AlpICT

	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus	**74**	**107**	**151**	**114**	*446*
dont dossiers neuchâtelois	3	4	9	5	*21*
Subvention cantonale (CHF)	**39'047**	**36'750**	**33'072**	**31'752**	*140'621*

Source: AlpICT

CleantechAlps

CleantechAlps a pour but de promouvoir la Suisse occidentale en tant que pôle européen en matière de technologies propres, afin de favoriser le développement des sociétés et instituts. Dans ce sens, CleantechAlps est le facilitateur sur les thématiques cleantech auprès des PME, des instituts, des associations professionnelles et des cantons.

Tableau 10: Récapitulatif des activités de CleantechAlps

	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus	**35**	**54**	**82**	**80**	*251*
dont dossiers neuchâtelois	3	5	4	6	*18*
Subvention cantonale (CHF)	**39'047**	**36'750**	**33'072**	**31'752**	*140'621*

Source: CleantechAlps

Micronarc – Pôle micro-nanotechnique de Suisse occidentale

Pôle de compétences en micro- et nanotechniques, Micronarc est une plate-forme de communication et de promotion. Sa mission est de contribuer à:

- Valoriser et promouvoir la place scientifique, technique et économique régionale dans le domaine des micro- et nanotechniques, ses infrastructures de formation, de R&D, de transferts de technologies et d'accueil, ses entreprises;
- Favoriser une interaction optimale de tous ses acteurs;
- Y attirer d'autres forces créatrices, y susciter des vocations, y assurer une relève;
- Offrir en ces matières une source d'information régulière, fiable et accessible, un outil de transmission de connaissances et d'échanges, professionnels et publics.

A noter que Micronarc est hébergé à Neuchâtel, au sein de la FSRM.
Tableau 11: Récapitulatif des activités de Micronarc

	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre total d'entreprises & Instituts soutenus	**55**	**65**	**56**	**60**	***236***
dont dossiers neuchâtelois	11	21	13	17	*62*
Subvention cantonale (CHF)	**39'047**	**36'750**	**33'072**	**31'752**	***140'621***

Source: Micronarc

Platinn

Platinn est une plateforme soutenue par la Suisse occidentale et co-financée par les cantons membres.

Elle soutient les startups et les petites et moyennes entreprises (PME) dans leurs projets d'innovation d'affaires. Elle contribue ainsi au renforcement de leur capacité d'innovation et de leur compétitivité.

Les services sont fournis par un réseau de coachs accrédités. Si besoin, ils peuvent faire intervenir des partenaires spécialisés dans des domaines tels que la protection de la propriété intellectuelle, les finances, les questions techniques, juridiques et autres.

Les principaux vecteurs d'innovation soutenus par Platinn concernent:

– l'innovation de produits et de services;
– l'innovation organisationnelle;
– le développement de la distribution;
– la recherche de nouveaux marchés.

Pour que l'entreprise profite de manière durable des effets de ses projets, Platinn aide à développer les ressources critiques des entreprises ainsi qu'à établir des partenariats et des collaborations.

Tableau 12: Récapitulatif des activités de Platinn dans le canton de Neuchâtel

Résultats antenne neuchâteloise	2010	2011	2012	2013	*Total 2010-2013*
Nombre de cas ouverts	**16**	**21**	**29**	**31**	***97***
Nombre de phases	**25**	**48**	**54**	**58**	***185***
dont affaires	7	3	13	25	*48*
dont coopération	9	24	21	11	*65*
dont finance	0	0	1	5	*6*
dont organisation	9	21	19	17	*66*
Subvention cantonale (CHF)	**114'369**	**114'369**	**145'596**	**138'616**	***512'950***

Source: Platinn

7. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat ne peut qu'exprimer sa satisfaction face aux résultats obtenus. Ces derniers démontrent la pertinence de la stratégie mise en œuvre et l'efficacité du travail effectué en vue de la concrétiser.

ANNEXE II

GLOSSAIRE DES ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AFD	Administration fédérale des douanes
CDEP-SO	Conférence des chefs de départements d'économie publique de Suisse occidentale
CNCI	Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie
CRÉA	Institut de macroéconomie appliquée (Université de Lausanne)
CSEM	Centre suisse d'électronique et de microtechnique
DAS	Domaine d'activité stratégique
ERO	l'éligibilité des risques et des opportunités
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
EPT	Equivalents plein temps
FSRM	Fondation Suisse pour la Recherche en Microtechnique
IDE	Investissement direct en provenance de l'étranger
GGBa	GREATER GENEVA BERNE area, organisme de promotion exogène de la Suisse occidentale
NECO	Service de l'économie
NPR	Nouvelle politique régionale
OPEN	Office de promotion économique du canton de Neuchâtel
PME	Petites et moyennes entreprises (moins de 250 personnes)
R&D	Recherche et développement
RIE III	Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
S-GE	Switzerland Global Enterprise - a pour but de promouvoir les exportations et les investissements directs étrangers
SIP	Swiss innovation park (parc national d'innovation)
TIC	Technologies de l'information et de la communication

ANNEXE III

LISTE DES GRAPHIQUES ET TABLEAUX

Graphique 1 : Répartition du PIB neuchâtelois par branche en 2013

Graphique 2 : Croissance annuelle réelle du PIB, en % par secteur

Graphique 3 : PIB nominal en millions de francs, canton de Neuchâtel, par secteur

Graphique 4 : Indice du taux de croissance réel du PIB en %, secteur secondaire, canton de Neuchâtel

Graphique 5 : Nombre d'emplois des secteurs secondaire et tertiaire, canton de Neuchâtel

Graphique 6 : Évolution comparée du taux de chômage et de l'indice de l'emploi

Graphique 7 : De la société industrielle à la société des services

Graphique 8 : Evolution du nombre d'emplois industriels en Suisse et à Neuchâtel

Graphique 9 : Les dix DAS de la politique d'appui au développement économique

Tableau 1 : Valeur ajoutée (VA) des branches de production industrielle en 2013

Tableau 2 : Exportations par continent, canton de Neuchâtel

Tableau 3 : Nombre d'emplois EPT par branche, canton de Neuchâtel

Tableau 4 : Production industrielle et produit intérieur brut par pays

Tableau 5 : Comparaison intercantonale de différents indicateurs

Tableau 6 : Objectifs stratégiques et mesures-phares

ANNEXE IV

LISTE DES DOMAINES D'ACTIVITÉS STRATÉGIQUES (DAS)

Le DAS *Horlogerie* inclut les activités suivantes:

1. Montres
2. Chronomètres et systèmes de mesure du temps

Le DAS *Luxe* inclut les activités suivantes:

3. Orfèvrerie
4. Maroquinerie
5. Instruments d’écriture
6. Imprimerie
7. Haute-couture
8. Textiles
9. Produits cosmétiques

Le DAS *Industrie des machines* inclut:

10. Tous types de machines de production de prototypes jusqu'aux grandes séries
11. Machines-outils
12. Micro-fabrication
13. Appareils et équipements industriels et d'atelier
14. Systèmes de manutention et de stockage
15. Systèmes pour l’emballage
16. Robotique
17. Outillage
18. Instruments de mesure et de caractérisation
19. Métallurgie et travail des métaux (y compris la sous-traitance)
20. Fabrication de moules d’injection, plasturgie, injection plastique

Le DAS *Industrie des dispositifs médicaux* inclut:

21. Implants médicaux toutes classes
22. Instruments chirurgicaux
23. Matériel hospitalier

Le DAS *Industrie pharmaceutique* inclut:

24. Médicaments
25. Biotechnologies
26. Nanomédecine

Le DAS *Électronique et microélectronique* inclut:

27. Circuits électriques et microélectroniques (semi-conducteurs)
28. Nanoélectronique
29. Mécatronique
30. Capteurs
31. Microsystèmes

Le DAS TIC inclut:

32. Logiciels pour la conception, la fabrication et la gestion de la production
33. Internet des objets
34. Systèmes de sécurité, i.e. logiciels et matériels

Le DAS *Énergies renouvelables* inclut:

35. Photovoltaïque
36. Éolien
37. Petite hydraulique
38. Géothermie
39. Technologies environnementales (Cleantech)

Le DAS *Agroalimentaire* inclut:

40. Produits alimentaires du terroir (AOC, AOP, IGP…)
41. Alicaments
42. Toute substance, tout produit ou tout matériel lié, utilisé ou incorporé dans un aliment ou un alicament

Le DAS *Services stratégiques et services financiers* inclut:

43. R&D
44. Design industriel
45. Protection de la propriété intellectuelle
46. Logistique
47. Productique
48. Audit et certification qualité
49. Maintenance
50. Marketing
51. Fiscalité internationale
52. Formation
53. Prospective industrielle
54. Placement de personnel hautement qualifié
55. Négoce international
56. Conseil en organisation et management
57. Quartiers généraux d'entreprises multinationales
58. Capital-risque et *Private Equity*
59. Conseil en investissement productif
60. Conseil en gestion patrimoniale lié à un cadre d'entreprise
61. Hôtellerie et restauration d'affaires

ANNEXE V

10 octobre 1978

Loi sur la promotion de l'économie cantonale

(*)

Etat au 1er août 2013

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat,

décrète:

But

Article premier [1]L'Etat veille au maintien de l'activité économique du canton et à son développement.

[2]A cet effet, il prend les mesures prévues par la présente loi et collabore avec les communes ainsi qu'avec les milieux intéressés.

[3]Il a pour principal objectif le maintien et la création d'emplois par l'encouragement de la diversification et de l'innovation.

[4]Il tient compte des intérêts régionaux ainsi que des impératifs d'un aménagement rationnel du territoire.

[5]Il prend les mesures nécessaires à l'exécution des lois fédérales entrant dans le cadre défini par la présente loi.

Mesures pouvant bénéficier du soutien de l'Etat

Art. 2 Peuvent être soutenues les mesures de l'économie privée ou de l'économie mixte visant, dans les limites d'une saine gestion:

a) à maintenir et à développer des activités importantes pour le canton, une région ou une commune, en encourageant les efforts de diversification et d'innovation;

b) à implanter des entreprises nouvelles dans les domaines industriel, commercial ou des services;

c) à rechercher de nouveaux marchés.

Projets favorisant l'emploi et l'équilibre régional

Art. 2a[1)] [1]L'Etat peut octroyer des contributions financières pour soutenir des projets favorisant l'équilibre économique régional, la création de nouvelles places de travail ou le maintien à long terme d'emplois, à condition que les projets d'investissement aient un caractère novateur ou de diversification, de haute valeur ajoutée et qu'ils utilisent du personnel qualifié.

[2]Le soutien financier peut être accordé aussi bien à des projets d'entreprises existantes qu'à de nouvelles implantations.

Recyclage

Art. 3 L'Etat peut, en outre, encourager la reconversion et la réintégration dans le circuit économique des personnes qui perdent leur emploi ou sont menacées de le perdre à la suite de réformes de structures, de fermeture ou de fusions d'entreprises.

Aide financière

Art. 4[2)] [1]L'Etat peut accorder les aides financières suivantes:

a) cautionnement de crédits bancaires, en principe limités au remboursement de la perte;

b) prise en charge partielle d'intérêts dus à une banque;

c) à titre exceptionnel, octroi de prêts au besoin à des conditions préférentielles, lorsque des crédits sont refusés en raison d'un resserrement exceptionnel du marché monétaire et financier ou pour des motifs ne tenant pas suffisamment compte de l'intérêt du projet dans le cadre des buts de la présente loi;

d) contribution au recyclage, à la création d'emplois et participation aux frais d'études visant à la création d'emplois.

[2]Dans les cas visés à l'article 2a, le soutien de l'Etat peut revêtir la forme de prestations à fonds perdus. Le montant des contributions financières est fixé en fonction de l'importance du projet pour l'économie cantonale.

Mesures relatives aux terrains et aux immeubles à usage industriel ou commercial

Art. 5[3)] [1]L'Etat peut acquérir la propriété de terrains ou se faire octroyer d'autres droits sur ceux-ci et prendre en charge totalement ou partiellement l'équipement de terrains.

[2]Des transferts de terrains ou de droits sur ceux-ci peuvent avoir lieu, au besoin, à un prix de faveur.

[3]Toutes précautions utiles seront prises, en particulier sous forme d'inscription au registre foncier, pour garantir la restitution du terrain à l'Etat ou l'extinction du droit en cas d'affectation contraire au but assigné ou d'impossibilité d'atteindre ce dernier. Dans les mêmes conditions, les avantages pécuniaires devront être restitués.

[4]L'Etat peut également aider financièrement les communes à acquérir la propriété de terrains ou à se faire octroyer d'autres droits sur ceux-ci et à prendre en charge l'équipement de terrains.

[5]Il peut subordonner ses interventions à une participation des communes.

[6]Dans les mêmes conditions, il peut exceptionnellement acquérir ou aider financièrement les communes à acquérir des bâtiments à usage industriel ou commercial.

Allègements fiscaux

Art. 6 Dans les limites de la législation fiscale, l'Etat peut accorder des allégements aux entreprises faisant des efforts de recherches et d'investissements conformes aux buts de la présente loi.

Centre de formation CIM

Art. 6a[4)] L'Etat peut participer aux démarches tendant à créer, avec la Confédération et d'autres cantons, un centre de formation CIM (production intégrée par ordinateur) et conclure un accord dans ce but.

Structure interface

Art. 6b[5)] Pour favoriser l'exploitation d'inventions et de moyens techniques nouveaux, l'Etat participe notamment à la création et au financement de la Fondation pour le soutien à la recherche appliquée (FSRA).

Soutien à d'autres institutions

Art. 6c[6)] [1]L'Etat peut accorder des subventions ou d'autres aides à des organismes qui concourent aux buts de la présente loi notamment dans les domaines suivants:

– capital-risque, capital de proximité;
– transfert de technologies;
– sous-traitance et innovation;
– accompagnement à la gestion;
– consultance.

[2]L'Etat participe aux programmes fédéraux d'encouragement au développement de l'économie.

[3]L'Etat peut soutenir l'office neuchâtelois de cautionnement mutuel pour artisans et commerçants, notamment en participant à son capital, en lui accordant des arrière-cautions et en prenant à sa charge une partie des frais administratifs.

Rapport du Conseil d'Etat

Art. 7[7)] Au moins une fois dans le courant de chaque législature, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport sur l'exécution de la loi, l'analyse des principales branches d'activité du canton et sur le programme qu'il se propose de mettre en œuvre, dans le cadre de la loi, en vue de promouvoir l'économie neuchâteloise.

Statistiques

1. en général

Art. 7a[8)] Un recueil de statistiques est publié chaque année. Il comprend notamment des informations sur l'évolution démographique et économique du canton.

2. locaux industriels ou commerciaux vacants

Art. 7b[9)] [1]L'Etat établit chaque année, en collaboration avec les communes et avec les personnes physiques ou morales qui gèrent des surfaces immobilières destinées à des activités économiques, une statistique des locaux vacants.

[2]Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires. Il peut notamment obliger les propriétaires et les gérants d'immeubles, ainsi que toutes autres personnes physiques ou morales susceptibles de fournir des informations utiles, à renseigner l'autorité sur les caractéristiques des objets vacants.

Commission consultative

Art. 8[10)] [1]Il est institué auprès du Conseil d'Etat une commission consultative nommée par lui au début de chaque législature. Elle est présidée par le chef du Département de l'économie et de l'action sociale. Pour le surplus, elle se constitue elle-même et organise librement ses travaux.

[2]Elle formule son préavis sur les questions que le Conseil d'Etat lui soumet. Elle saisit le Conseil d'Etat des propositions qu'elle élabore de sa propre initiative. Elle s'efforce de coordonner les travaux des différentes institutions économiques du canton.

Fonds de promotion de l'économie

Art. 9[11)] [1]Afin de permettre la réalisation des buts définis par la présente loi et la participation du canton à des mesures fédérales allant dans le même sens, il est créé un fonds de promotion de l'économie neuchâteloise auquel sont affectés l'avoir du fonds cantonal de lutte contre le chômage créé par arrêté du 7 avril 1924 et l'avoir du fonds de réserve créé par la loi sur l'office économique, du 19 mai 1943[12)].

[2]Ce fonds est alimenté:

a) par les intérêts de ses capitaux;

b) par un versement porté chaque année au budget de l'Etat et pouvant dépasser le cas échéant le montant prévu à l'article 39 de la Constitution cantonale;

c) par les sommes remboursées en vertu des dispositions fédérales et cantonales applicables en la matière.

[3]Il peut également être mis à contribution pour appuyer la réalisation d'infrastructures touristiques, ainsi que toute autre action servant à la promotion du tourisme.

Procédure

Art. 10[13)] [1]Les demandes d'aides financières et d'allégements fiscaux sont adressées au département désigné par le Conseil d'Etat.

[2]La présente loi ne confère aucun droit à l'obtention d'une aide ou d'un allégement.

Attributions du Conseil d'Etat

Art. 11 Le Conseil d'Etat prend les décisions relevant de l'application de la présente loi.

Obligation de renseigner

Art. 12 Le requérant est tenu de fournir tout renseignement. Il permettra aux autorités qui le demandent de prendre connaissance des livres et de tout autre document utile.

Infraction à l'obligation de renseigner et renseignements fallacieux

Art. 13 [1]En cas d'infraction à l'obligation de renseigner, de même que si les autorités sont induites en erreur par des renseignements fallacieux ou par la dissimulation de faits, ou encore lorsqu'il y a tentative de les induire en erreur, l'aide sera refusée et la restitution des prestations déjà fournies sera exigée.

[2]S'ils sont fautifs, les requérants ou les autres intéressés pourront être exclus de toute aide prévue par la présente loi.

Remboursement des aides financières

Art. 14 L'Etat peut exiger le remboursement des aides financières si les circonstances le justifient et le permettent.

Abrogation de la loi du 17 décembre 1974

Art. 15 La loi du 17 décembre 1974[14)], instituant une commission consultative pour les questions d'ordre économique est abrogée.

Exécution

Art. 16 Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution.

Référendum et entrée en vigueur

Art. 17 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

Loi promulguée par le Conseil d'Etat le 1er décembre 1978.

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 15.019

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 26 mai 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur l'appui au développement économique (LADE)

La commission parlementaire Développement économique et financement CSEM,

composée de M[mes] et MM. Alexandre Houlmann, président, Hughes Chantraine *(excusé et remplacé par Mme Patricia Wenger)*, vice-président, Caroline Gueissaz, rapporteure, et Johanne Lebel Calame, Daniel Huguenin-Dumittan, Walter Willener, Philippe Haeberli *(excusé et remplacé par Jean-Bernard Wälti),* Andreas Jurt, Nicolas Ruedin, Doris Angst et Martha Zurita,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission s'est réunie à deux reprises pour traiter ce rapport et les amendements proposés.

Le rapport a été bien accueilli par les représentants de tous les groupes qui ont relevé la pertinence des constats et la cohérence de la stratégie proposée. De plus, la loi est succincte et moderne.

Il a néanmoins suscité de nombreuses questions auxquelles le conseiller d'Etat et le chef du service de l'économie (NECO) ont répondu.

Le Conseil d'Etat a notamment constaté que l'on ne peut plus répondre à la problématique du chômage uniquement par une politique de développement économique visant la création d'emplois. C'est pourquoi la thématique de l'intégration professionnelle fera l'objet d'un rapport spécifique.

Intérêt pour les communes: malgré les coûts, les communes montrent pour la plupart un réel intérêt à développer les pôles de développement économique, notamment en raison des retombées induites positives que les pôles génèrent. Leur engagement est en outre facilité par les importants soutiens cantonaux au préfinancement des équipements.

Adéquation entre formation et main-d'œuvre: les réponses sur ce sujet qui ne se trouvent pas dans les chapitres 4 et 6.8 du rapport seront apportées dans le rapport sur l'intégration professionnelle.

Le tourisme n'a pas été traité de manière approfondie car une base légale spécifique a été votée. Le tourisme est donc hors du champ des activités couvertes par la LADE, sous réserve du tourisme d'affaires, qui est reconnu comme activité relevant du DAS des services stratégiques.

Le département ne dispose pas de *statistique précise concernant le nombre des emplois*, *de chaque entreprise en termes d'EPT*, mais des indicateurs sont pris en compte pour mesurer si une entreprise fournit de l'emploi et génère des richesses. De plus, lorsqu'une aide est octroyée, l'entreprise doit fournir un rapport et, si les objectifs ne sont pas atteints ou si l'entreprise part, il peut arriver que les aides doivent être remboursées (si

l'entreprise est encore en vie).

Certains commissaires souhaiteraient que l'Etat soutienne les entreprises dans des situations économiques ou conjoncturelles difficiles. L'Etat n'a toutefois pas les moyens de compenser le manque à gagner des entreprises en période de ralentissement, sous réserve de situations très particulières et de petite ampleur. En revanche, des outils tels que la RHT permettent aux entreprises de préserver leur savoir-faire tout en allégeant temporairement le niveau de leurs charges. Par ailleurs, en appuyant de manière subsidiaire des démarches porteuses de développement (soutiens à la R&D ou à l'industrialisation, cautionnements octroyés au travers de Cautionnement romand, etc.), l'Etat contribue de manière importante à générer de la croissance à moyen et long terme.

La politique de communication du NECO a radicalement changé par rapport au passé et certains commissaires pensent que la discrétion actuelle est exagérée. Une des raisons qui rend le Conseil d'Etat hésitant à rendre les activités publiques est la difficulté d'expliquer pourquoi certains secteurs sont aidés et d'autres pas auprès d'un public non ciblé. D'autre part, il n'aimerait pas créer d'attentes auxquelles le NECO ne pourrait pas répondre. Le Conseil d'Etat communique d'une certaine manière au travers de ce rapport qu'il a présenté à de nombreuses reprises dans des cadres différents.

De plus pour répondre à la préoccupation suivante: "*Que fait-on maintenant pour le développement économique?"*, le conseiller d'Etat explique que des moyens supplémentaires ont été intégrés déjà en 2015. Au besoin, le solde de la fortune du fonds sera utilisé pour des crédits supplémentaires aux entreprises.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)	**Amendements que la commission propose de refuser** (art. 172 OGC)
Art. 3, alinéa 4 [4]Il contribue au respect des conditions de travail et de rémunération usuelles.	**Amendement de la commission** **Article 3, alinéa 4** [4]Il contribue au *maintien et à la création d'emplois, dans le* respect des conditions de travail et de rémunération usuelles. **Accepté à l'unanimité**	
		Amendement du parti Les Verts **Article 5 (nouveau)** *Conseil stratégique de la promotion économique – Missions* *[1]Un conseil stratégique de la promotion économique (ci-après: conseil) est institué; il a pour tâches:* *a) de conseiller le gouvernement en matière de stratégie économique prospective et préventive;* *b) d'évaluer les mesures figurant dans la présente loi et de suggérer toute amélioration utile;* *c) de formuler ses préavis sur les questions et rapports que le Conseil d'Etat lui soumet en matière de développement économique;* *d) de saisir ce dernier des propositions qu'il élabore de sa propre initiative dans ce même domaine.* *Composition* *[2]Le conseil se compose de 15 membres désignés par le Conseil d'Etat. Il compte:* *a) 4 représentants des partenaires sociaux* *b) 4 représentants des partis politiques* *c) 7 experts concernés par la problématique du développement économique dont des spécialistes dans les domaines du développement durable et de la recherche.* *[3]Le directeur du service de la promotion économique et les représentants des divers départements intéressés assistent aux séances avec voix consultative. Le conseil peut en sus se faire assister d'autres personnes en fonction des objets qu'il aborde.* *Périodicité* *[4]Le conseil se réunit au moins une fois par trimestre sur convocation et sous la présidence du conseiller d'Etat chargé du Département de l'économie et de l'action sociale ou du suppléant qu'il désigne. Cinq membres peuvent en tout temps réclamer la réunion extraordinaire du conseil sur la base d'un ordre du jour qu'ils proposent.* *(L'article 5 proposé par le Conseil d'Etat devient article 6.)* **Refusé par 7 voix et 4 abstentions**

		Art. 8 bis (nouveau) *Conditions et charges* *[1] L'octroi de subventions est assorti à des conditions et charges suivantes:* *a) respecter les conventions collectives de travail ou, à défaut, des conditions de travail locales en usage dans la branche.* *[2] L'octroi d'une subvention peut être assorti de charges et conditions environnementales, telles qu'un plan de mesures dans le domaine de la mobilité, de la gestion des déchets ou de l'optimisation des ressources naturelles et énergétiques.* **Refusé par6 voix contre 2 et 3 abstentions**

Vote final

Par 10 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 7 voix contre 3 et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Motions et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion 00.130, du *19 juin 2000, Le capital-risque, un instrument pour soutenir les PME de notre canton.*

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 06.163, *du 31 octobre 2006, Neuchâtel canton des jeunes créateurs et des créatrices d'entreprises.*

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter / de refuser le classement du postulat 07.108, *du 30 janvier 2007, Pour que la recherche neuchâteloise profite à notre économie régionale.*

Par 6 voix contre 5, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 08.205, *du 5 novembre 2008, Promotion économique et développement durable.*

Par 6 voix contre 4 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 08.210, *du 2 décembre 2008, Une promotion économique au service d'une politique sociale plus équilibrée.*

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 13.158, *du 26 juin 2013, Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et chacun une place de travail stable dans l'économie du futur.*

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 13.166, *du 1er octobre 2013, Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse.*

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat 14.111, *du 14 février 2014, Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement.*

Projet de décret déposé (cf. annexe)

Un projet de décret a été déposé par M. Fabien Fivaz et M^me^ Doris Angst.

La commission a passé la plus grande partie de sa deuxième séance à traiter ce projet de décret.

Tout d'abord le décret est amendé par son auteur car, en l'état, il ne respecte pas la LFinEC qui ne permet plus l'établissement de fonds. Il faut donc remplacer "fonds" par "crédit-cadre".

Le conseiller d'Etat confirme l'utilité d'avoir des moyens à disposition, notamment pour les mesures de soutien. Il explique cependant qu'actuellement il y a encore un certain montant dans le fonds et que le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil plusieurs crédits cadres dès 2017 sur la base de la LADE, comme par exemple un pour la politique régionale, un pour les tâches du développement économique et celui sur les mesures de soutien. De plus, l'ensemble des problématiques soulevées dans ce projet de décret sont déjà réglées dans la LADE. La question du crédit-cadre est mentionnée en page 29 du rapport du Conseil d'Etat, en lien avec l'article 12, et repris en page 30, dans le dernier paragraphe du rapport du Conseil d'Etat.

Au vote, l'entrée en matière sur ce projet de décret a été refusée par la commission, par 7 voix contre 1 et 2 abstentions.

Suite à l'engagement du conseiller d'Etat de demander des crédits-cadres ultérieurement, ce projet est retiré mais ses auteurs se réservent le droit de le redéposer dans un autre cadre.

Neuchâtel, le 16 septembre 2015

Au nom de la commission
Développement économique
et financement CSEM:

Le président, A. HOULMANN

La rapporteure, C. GUEISSAZ

Annexe

DEAS

Projet de décret Fabien Fivaz et Doris Angst

Décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de 12 millions de francs destiné à soutenir les PME industrielles neuchâteloises

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

1) **Article premier** [1]~~Un fonds de soutien à l'industrie neuchâtelois est constitué. Ce fonds est porté au bilan de l'Etat.~~ Un crédit-cadre de 12 millions est accordé au Conseil d'Etat pour les années 2016 à 2019.

[2]Il est géré par le Département en charge de l'économie.

Art. 2 Le ~~fonds~~ crédit-cadre a pour but la création et le maintien d'emplois industriels dans le canton de Neuchâtel.

~~**Art. 3** Un crédit-cadre de 12 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour alimenter le fonds pour les années 2016 à 2019.~~

Art. 3 [1]Au moyen du ~~fonds~~ crédit-cadre, le Département en charge de l'économie peut allouer les aides suivantes:

– des cautionnements de crédits bancaires pour un montant maximum de 500.000 francs;

– des prêts à intérêt d'un montant maximum de 500.000 francs;

– des aides à fonds perdus d'un montant maximum de 100.000 francs.

[2]Il n'existe pas de droit à l'octroi des aides mentionnées à l'alinéa 1.

Art .4 Les aides sont octroyées sous forme de décision. Le Département en charge de l'économie est compétent pour octroyer les aides. Il peut déléguer cette compétence à l'un de ses services. Il peut également déléguer des tâches en lien avec l'octroi des aides à un organisme externe à l'Etat.

Art. 5 Peut bénéficier des aides toute entreprise industrielle, sans distinction de taille et de forme juridique, pour autant que son outil de production soit situé sur le territoire neuchâtelois, qu'il forme des apprentis, respecte les conventions collectives de travail en vigueur ou, à défaut, les usages locaux et de branche en matière de conditions de travail et les normes environnementales en vigueur. Le Conseil d'Etat peut fixer des critères et conditions d'octroi complémentaires, telles qu'un plan de mesures dans le domaine de la mobilité, de la gestion des déchets ou de l'optimisation des ressources naturelles et énergétiques.

1) Les termes biffés ou soulignés constituent les amendements apportés au texte initial par l'auteur du projet de décret.

Art. 6 Le Département en charge de l'économie contrôle l'affectation des aides prévues à l'article 3. Il peut déléguer cette compétence à l'un de ses services ou à un organisme externe à l'Etat. Les entreprises bénéficiaires doivent lui fournir toutes les informations et documents nécessaires à cet effet.

Art. 7 Pour le surplus, le Conseil d'Etat fixe par règlement le fonctionnement du fonds de soutien à l'industrie, ainsi que les modalités d'octroi des aides prévues par le présent décret.

Art. 8 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autre signataire: Doris Angst.

FINANCEMENT DU CSEM 15.020

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
le financement du Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA (CSEM)

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Suite à l'adoption par votre autorité du rapport 12.018 et du décret l'accompagnant, le canton de Neuchâtel soutient financièrement le Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA (CSEM) par une subvention quadriennale stable et renouvelable de 3.000.000 francs par an. Un tel soutien du canton de Neuchâtel au budget de fonctionnement du CSEM répond aux exigences fixées dans la loi fédérale sur l'encouragement à la recherche et à l'innovation (LERI). Le texte de loi lie en effet les aides fédérales à des contributions significatives des cantons.

Le présent rapport a pour objet de présenter à votre autorité un bilan sur la période de subventionnement 2012-2015 et de vous informer sur le financement que le Conseil d'Etat met en place avec le CSEM pour la période quadriennale 2015-2019.

Le présent document répond aux exigences de l'article 5 du décret portant sur l'octroi d'un financement renouvelable au Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique par lequel votre autorité demandait : "Avant l'échéance du financement au 30 juin 2015, le Conseil d'Etat adressera un rapport au Grand Conseil incluant à la fois un bilan de la période écoulée ainsi qu'une proposition de financement pour la période quadriennale suivante".

1. INTRODUCTION

Le rapport qui est soumis à votre autorité se décline en quatre parties et une conclusion. La première présente un rappel historique de l'implantation du CSEM en terre neuchâteloise. Le chapitre 2 illustre l'organisation actuelle du CSEM, dresse le bilan des activités 2012 à 2015 et présente le rôle tenu par le CSEM dans le positionnement de notre canton au sein du Parc national d'innovation. La troisième partie est consacrée au bilan financier de la période 2012-2015 et la quatrième présente les perspectives de financement pour la période 2015-2019.

1.1 Le Centre Suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)

Au début des années 1980, le Conseil fédéral, très préoccupé par l'affaiblissement de l'industrie suisse dans le domaine des nouvelles technologies, a décidé de soutenir la création d'un centre de recherche et développement en la matière en Suisse. Le canton de Neuchâtel alors réputé pour son savoir-faire dans le domaine de l'horlogerie et de la microtechnique est apparu comme l'emplacement idéal pour ce nouveau centre.

En 1984, trois entités actives dans le domaine de la microtechnique à Neuchâtel, soit le Centre Électronique Horloger SA, la Fondation Suisse pour la Recherche en Microtechnique (FSRM) et le laboratoire Suisse de Recherche Horlogères (LSRH) ont créé le CSEM. Aussi bien la Confédération, le canton de Neuchâtel que plusieurs entreprises suisses reconnues ont alors également soutenu ce nouveau centre de recherche et de développement.

Depuis sa naissance, le CSEM a une véritable fonction de relais entre l'économie et la science et adapte ainsi en permanence ses domaines de recherches aux besoins de l'industrie. Il a ainsi en particulier pour mission de développer la compétitivité de l'industrie régionale et nationale. Avec la création de plusieurs start-up, il contribue au développement du tissu économique de la Suisse. Pour souligner encore son ancrage historique dans le canton, en 2013 le Conseil d'administration a accepté un budget CHF 7 millions destiné à la rénovation et à mise à niveau de son bâtiment sis Maladière 83. Ce seront ainsi 1600 m2 de salles blanches à la pointe qui renforceront la qualité de l'offre du CSEM à l'industrie et à l'innovation. A la clé au minimum 40 nouveaux emplois hautement qualifiés seront créés sur le site en 18 mois.

Avec le temps, les activités du CSEM se sont étendues. En 2006, la Confédération à travers l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) est devenue un actionnaire. La Confédération assure la majeure partie du financement de la recherche appliquée depuis 1984. Depuis 2013, sa contribution a encore été augmentée de CHF 5 mio par année pour le développement d'une activité appelée PV Center. La participation annuelle de la Confédération se monte actuellement à CHF 25 mio. Son siège se situe à Neuchâtel et ses principales succursales en Suisse sont soutenues financièrement par les Cantons qui les hébergent et qui souhaitent ainsi répondre aux besoins exprimés par l'industrie locale.
En 2014 le chiffre d'affaires du CSEM s'est élevé à CHF 82 mio et emploie 440 collaborateurs.

2. RAPPORT D'INFORMATION SUR LES ACTIVITÉS 2012-2015 DU CSEM

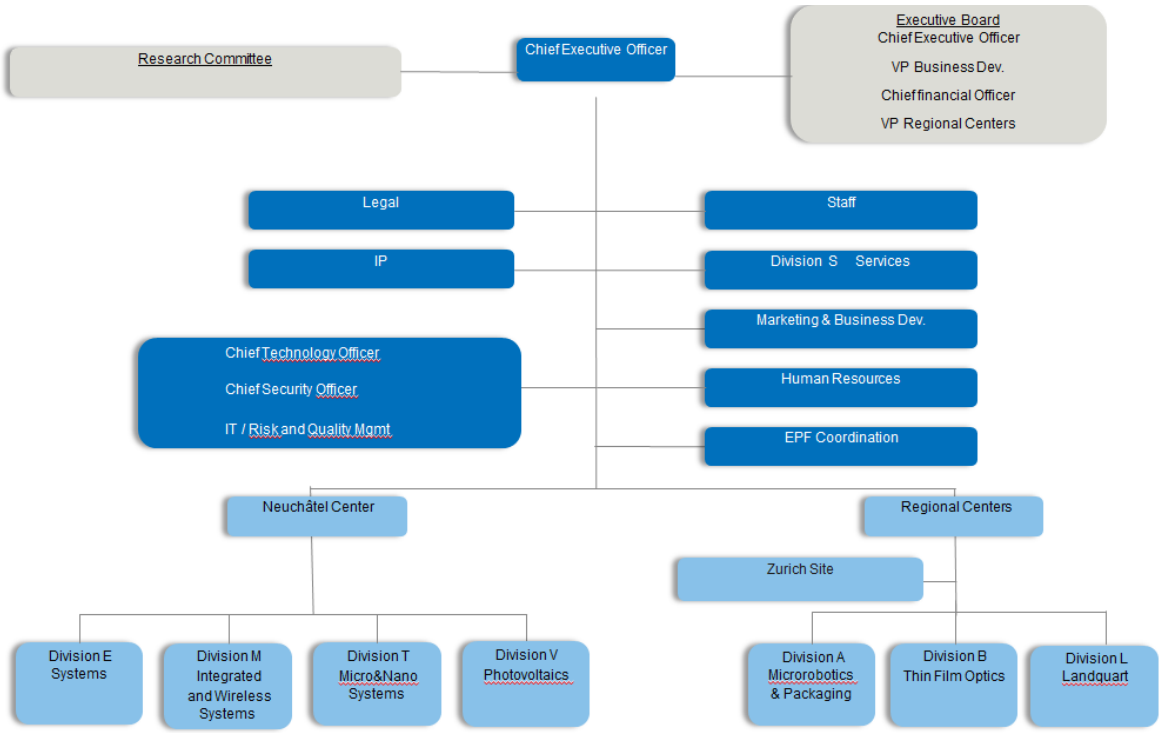
2.1 Bilan de la période 2012-2015

L'intégration des activités de l'Observatoire étant bien achevée durant la période précédente (2007-2012), le CSEM continue de jouer son rôle d'accélérateur d'innovation et de transfert de technologies de la recherche vers les acteurs industriels. Durant cette période et grâce au soutien financier de votre autorité, les activités de l'Ingénierie Systèmes ont été élargies au domaine de l'Instrumentation Scientifique qui inclut aussi bien les activités Temps et Fréquence que les Macromems à l'attention du secteur horloger ou de l'instrumentation médicale. Les deux sont stratégiques pour le tissu industriel neuchâtelois.

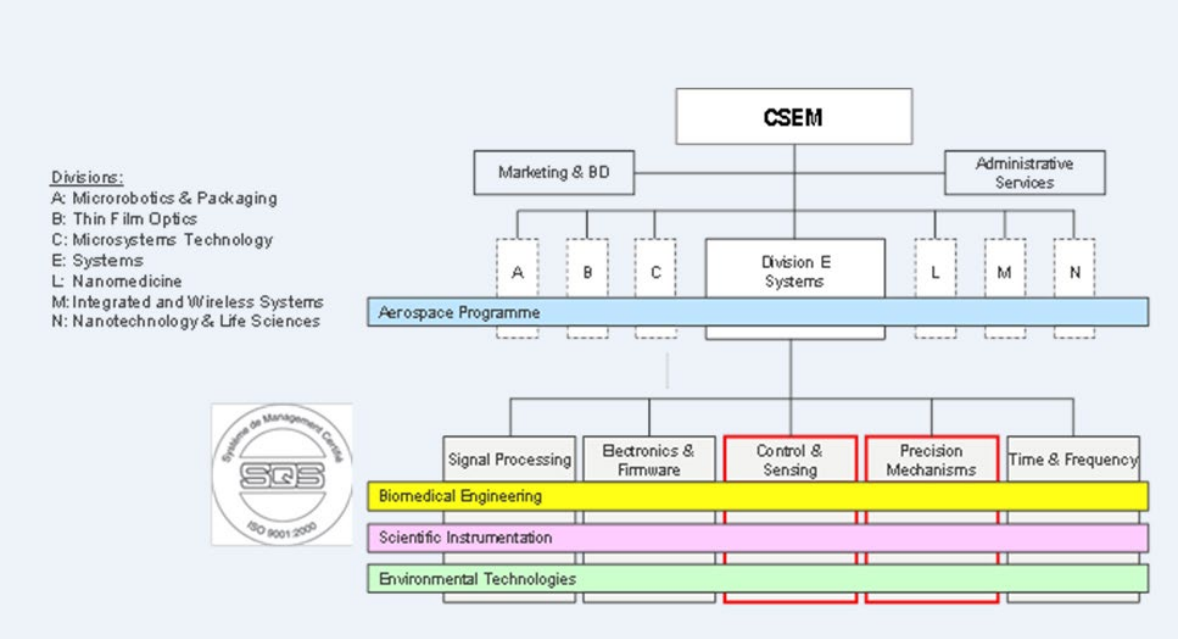
2.2 Organisation et infrastructure

L'organisation du CSEM est illustrée ci-dessous et celle de la Division Systèmes par la suite.

Le premier niveau montre la structure en huit divisions : Microrobotics, Thin film optics, Micro & Nano systems, Systems, Nanomedicine, Integrated and Wireless Systems, Photovoltaics et Services. Les divisions A,B,L sont les antennes du CSEM hors canton.



CSEM :La division Sytèmes est organisée en cinq secteurs et le site de l'Observatoire regroupe les activités T&F et Mécanismes de Précision de la Division "Systèmes" du CSEM. Ces deux activités technologiques sont elles-mêmes regroupées sous l'activité de recherche **Instrumentation Scientifique**. Elles présentent des synergies et visent en particulier le même type de marché : des instruments pour des télescopes, des composants pour des satellites, des systèmes de synchronisation, des références de fréquence, des éléments clés pour l'horlogerie et l'industrie, et aussi pour le marché lié aux missions spatiales (observation de la Terre, mesures météorologiques, etc.).



Les axes principaux de recherche de l'instrumentation scientifique sont :

1. Les lasers stabilisés
2. Les horloges atomiques micro-onde
3. Les systèmes LIDAR
4. Les mécanismes de précision avec structures flexibles (FlexTec)
5. La maîtrise de nouveaux matériaux pour les structures flexibles telles que le silicium
6. La miniaturisation des mécanismes flexibles

Dans la stratégie d'acquisition de projet, un accent particulier est mis sur les activités spatiales de l'Instrumentation Scientifique. Les compétences et les projets effectués avec succès lors de ces dernières années, ouvrent des perspectives réjouissantes quant au futur. Le CSEM a pu déposer plusieurs offres importantes et il a acquis et initié en 2013 un grand projet pour l'équipement de plusieurs instruments destinés aux prochains satellites EUMETSAT (satellites météorologiques). Le travail consiste à compléter le concept de «lignes de retard» opto-mécaniques pour des instruments de mesures de l'humidité et de de la composition chimique de l'atmosphère. Les composants à livrer sont dérivés de ceux déjà fournis il y a une décennie par le CSEM et utilisés sur les 3 satellites de météo actuels.

Ce projet générera d'importantes commandes de sous-traitance dépassant le million de francs pour l'industrie de mécanique de précision de la région.

L'infrastructure du site de l'Observatoire de Neuchâtel a été, par ailleurs largement renforcée. Elle est maintenant à même de remplir les besoins des activités liées à l'Instrumentation Scientifique. La disponibilité d'une salle blanche avec un degré de propreté suffisant pour effectuer les travaux d'assemblage d'instruments scientifiques de précision pour des applications terrestres ou spatiales est un point très important. Une telle salle blanche est indispensable pour certains projets et l'absence de cette infrastructure empêcherait le CSEM de gagner certains contrats.

2.3 Positionnement des activités Temps & Fréquence

Les axes technologiques relatifs à l'activité Temps & Fréquence s'inscrivent dans la continuité de ce qui a été entrepris précédemment. Les potentiels d'amélioration technologiques sont encore nombreux et la maturité des développements en cours doit encore être augmentée. Les débouchés industriels liés à ces technologies sont considérables et en particulier pour les entreprises de la région. L'exemple de l'horloge atomique miniature qui a été décrit précédemment reste un développement stratégique avec des retombées industrielles importantes pour le canton.

Les activités de recherche de l'Instrumentation Scientifique pour les activités de T&F se focalisent selon les priorités stratégiques suivantes :

- la miniaturisation d'horloges atomiques en vue des applications spatiales et industrielles
- les technologies des lasers dans le domaine du Temps & Fréquence (avec la stabilisation de lasers continus et pulsés) pour des applications spatiales et d'instrumentation scientifique
- les systèmes LIDAR pour les applications de mesure de l'atmosphère et les missions d'exploration spatiales.

2.4 Positionnement des activités Macromems dans le cadre du projet HYMISCHO

En marge du soutien du canton au CSEM, une contribution particulière, par le biais de la politique régionale (LPR), porte sur le projet Hymischo qui a comme objectif la maîtrise de nouveaux matériaux pour les structures flexibles telles que le silicium (en collaboration avec la Division « Micro et Nanosystèmes ») pour des applications horlogères et médicales.
Le programme est en cours (à mi-parcours) et a déjà fait l'objet de deux rapports de suivi annuels et de plusieurs rapports trimestriels.

2.5 Transfert technologique vers l'industrie et support industriel

Le transfert technologique vers l'industrie est une priorité pour le CSEM. Les briques technologiques et le savoir-faire acquis dans les projets, et en particulier dans ceux financés grâce à la contribution cantonale, ont pour but ultime d'être valorisés par notre économie privée. Ici aussi la masse critique atteinte par l'Instrumentation Scientifique va permettre d'augmenter cet impact.

Plusieurs projets importants, en collaboration directe avec l'industrie, ont permis aux activités T&F d'assurer cette mission principale du CSEM. Cette collaboration a été effectuée avec deux consortia dans le cadre des projets Galileo. Le premier consortium, mené par Oscilloquartz SA, développe une horloge pour les applications commerciales au sol. Dans le second consortium, mené par Thalès Electron Device (F) et RUAG une partie de l'électronique de contrôle de l'horloge a été réalisé. Dans ces projets, le CSEM joue un rôle important de conseil pour assurer le transfert technologique aux partenaires industriels. Ces collaborations se poursuivent aussi dans le cadre des projets spatiaux mais également pour les applications terrestres.

Au cours des dernières années, des transferts de technologies-clés ont également été effectués avec succès vers l'industrie horlogère. C'est ainsi que dans les années 2000, la technologie dite « Silinvar » a été transférée auprès de 3 sociétés horlogères majeures. Plus récemment, cette activité de transfert s'est traduite par la création de la société

Patek Philippe Technologies, qui a installé par ailleurs sa propre ligne de fabrication dans la salle blanche du CSEM, dans le bâtiment Maladière 83.

Pour les applications industrielles, la fiabilité des Microsystèmes revêt une importance de plus en plus cruciale. Le laboratoire de caractérisation et d'assurance qualité élabore de nouvelles méthodes de conception afin d'éliminer les défauts et les modes de défaillance générant du stress et limitant les performances. L'amélioration continue et le contrôle systématique des processus de développement et de production dans le cadre de la certification ISO9001 permet d'assurer une bonne exploitation des plates-formes technologiques développées.

Les ingénieurs des activités Instrumentation Scientifique collaborent étroitement avec le laboratoire MEMS Silicium du CSEM pour réaliser des pièces mécaniques pour l'industrie horlogère régionale. La plupart de ces projets confidentiels sont liés au développement de nouveaux mouvements et de pièces horlogères adaptées aux technologies de fabrication Silicium. Ceci comprend la conception, la simulation, la fabrication et le test des pièces, et quand cela est nécessaire le développement de nouveaux instruments permettant les mesures de ces pièces. Les compétences de conception de systèmes flexibles sont particulièrement demandées.

2.6 Synergies et collaborations avec les partenaires régionaux de la formation, de la recherche, de l'innovation et de l'industrie

Des liens étroits avec le secteur académique sont nécessaires au maintien du flux entre les activités de recherche de base du CSEM et les applications industrielles. Les programmes nationaux tels que NCCR et NanoTera ainsi que le « Framework Program » européen sont parmi les voies de collaboration avec le milieu académique.
Le CSEM s'attend à de nombreuses interactions avec les équipes sur le site de Microcity, en plus de celle en cours avec le Space-Centre de l'EPFL. La possibilité de proposer des activités de travail de semestre et de master aux étudiants de l'EPFL et des HES permet au CSEM de prospecter des concepts et des phénomènes physiques qui confirment ou infirment leur intérêt à être étudié plus en détail au CSEM, tout en donnant des sujets d'études pratiques et motivants aux étudiants. Ceci permettra également d'améliorer l'offre de postes de doctorants grâce à la proximité des sites.

Le PV-center du CSEM jouit d'une relation particulière avec l'EPFL, puisqu'il a été fondé sur la base de l'expertise du laboratoire de Photovoltaïque (PV-lab) et couches minces électroniques de l'IMT à Neuchâtel, qui occupe une quarantaine de collaborateurs. Cette expertise est complétée par plusieurs ingénieurs ayant travaillé dans l'industrie PV au niveau mondial. Le CSEM et le PV-lab travaillent avec l'ensemble des laboratoires académiques suisses de pointe dans le solaire (e.g. Prof. Graetzel, Fontcuberta, Scartezzini, Moser, Psaltis, Hausener à l'EPFL, Prof. Nueesch, Tiwari, Dr. Braun à l'EMPA, …). Récemment le CSEM et le PV-lab ont également proposé deux importants projets «PNR» dans le cadre des pôles de recherche liés à l'énergie (PNR70). Ces projets incluent également diverses hautes écoles spécialisées de toute la Suisse.

Enfin le PV-center a démarré ses activités au milieu d'une phase de consolidation forte de l'industrie solaire, avec la mise en difficulté de nombreuses entreprises liées au solaire. En même temps, le marché final du solaire, avec ses possibilités quasiment infinies, ne fait que croitre, offrant en permanence de nouvelles opportunités pour des produits à valeur ajoutée ou pour des prestations de services et de conseil de haut niveau. Le CSEM PV-center a pu établir un réseau dense de partenaires industriels, dans le canton de Neuchâtel, dans toute la Suisse et en Europe. Cela inclut des compagnies telles que Pasan, Meyer Burger Research, Indeotec, Meyer Burger, ABB, Alstom, Viteos,

BASF, SIG, BKW, Userhus, Plusmat, SwissInso, PMI … Des projets ont été signés avec la plupart de ces sociétés ou sont en cours de préparation. Plusieurs projets avec des groupes internationaux sont également en cours. De nombreux architectes et entreprises de constructions contactent également le CSEM pour le développement de nouvelles solutions techniques. Par ailleurs, dans le cadre des activités «energy scavenging», plusieurs mandats pour des détecteurs et cellules solaires intégrables sont en cours et d'autres en discussion avec des industries locales (électroniques, horlogères).

Certaines des activités en cours se traduisent par des projets marquants. Ainsi le projet Swiss-Inno HJT, se traduit par la mise sur place de lignes pilotes de production de cellules crystallines à haut-rendement sur le site de Meyer Burger Research à Innoparc (ex- Voumard), avec une contribution importante au projet de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN).

Le CSEM fait également partie du nouveau projet xGW, une initiative avec le Fraunhofer ISE et le CEA Ines pour redéployer des lignes de productions de modules PV avec des technologies innovantes en Europe. Cette initiative, qui inclut des industriels suisses, a permis au CSEM de se positionner en peu de temps comme un des acteurs importants de la technologie PV en Europe. La participation essentielle du canton au financement global du CSEM permet de renforcer et de pérenniser l'activité PV au CSEM, tout en augmentant son attractivité pour les industriels de la région et en lui donnant les moyens d'innover plus rapidement que ses compétiteurs. Le CSEM PV-center assure par ailleurs une visibilité médiatique, au travers de nouveaux projets comme AtlantikSolar ou Solarstratos.

L'objectif est d'élargir plus encore la plate-forme technologique afin de couvrir plus largement les besoins de l'industrie suisse et plus particulièrement ceux de l'industrie neuchâteloise, très présente dans les domaines de l'horlogerie, des bijoux et produits de luxe, de l'énergie, des systèmes spatiaux et de la santé.

2.7 Rôle du CSEM au sein du Parc national d'innovation (ou Swiss Innovation Park)

Le CSEM a joué un rôle moteur dans le positionnement du canton de Neuchâtel en lien avec le Parc National d'innovation (PNI ou SIP). En effet, le CSEM avec d'autres acteurs de l'innovation neuchâtelois a été invité par le canton à faire partie de l'association suisse SIP dont le canton est membre depuis janvier 2013.

Dès 2013, le CSEM a pris activement part à l'état des lieux et au positionnement des forces neuchâteloises de l'innovation au sein des divers groupes de travail constitués et animés par le département de l'économie (DEAS) et le service de l'économie (NECO) sous la responsabilité du chef du département.

Depuis fin juin 2014, la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) a validé le concept du HUB EPFL décentralisé de Suisse occidentale (SIP West) en partenariat entre les cantons de Neuchâtel, FR, VS, GE et VD, avec un profilage de thématique ciblée accepté par les partenaires soit la **micro-nanotechnologie** et l'**advanced manufacturing** pour le canton de Neuchâtel. Dans ce concept, le CSEM est clairement un atout majeur des capacités d'innovation et de transfert technologique grâce à son siège de Neuchâtel.

Qu'est-ce que le PNI ?
Le Parc national d'innovation vise à consolider la force d'innovation de la Suisse face à la concurrence internationale. Sa mise en œuvre repose sur deux sites principaux, ou hubs,

que sont les EPF de Zurich et de Lausanne, assortis de plusieurs sites réseaux (ou secondaires) implantés autour de hautes écoles suisses, de centres de recherche et de partenaires industriels à forte concentration de compétences d'innovation. Ces sites secondaires ont pour but de compléter de manière optimale les sites principaux. Il en résultera un réseau national d'excellence dans le domaine de la recherche et du développement.

Le CSEM, hormis le fait qu'il fait partie des acteurs majeurs du pôle d'innovation neuchâtelois comme l'EPFL-IMT à Microcity, UniNE, HE-Arc, Neode et d'autres acteurs industriels, peut jouer un rôle charnière d'interface entre les instituts académiques de recherche et les acteurs industriels, de par sa mission prioritaire qui est le transfert des technologies et du savoir vers le tissu industriel. Le vaste réseau de collaboration scientifique international que le CSEM a développé depuis 30 ans est un atout indéniable pour le HUB EPFL décentralisé de Suisse occidentale (SIP West).

En résumé, le CSEM contribue de manière prépondérante à concrétiser la stratégie de positionnement du canton de Neuchâtel en tant que pôle national et international des microtechniques et de membre du Parc National d'Innovation.

3. BILAN FINANCIER 2012-2015

3.1 Projets et objectifs par division (Systems, PV Center, Microsystem, etc..)

Le financement public du programme de recherche appliquée du CSEM permet le développement et l'industrialisation de technologies de pointe, diminuant ainsi les risques des milieux industriels et les incitant à plus d'innovation technologique. Sans les contributions financières publiques, la chaîne de l'innovation serait vite rompue et des concepts très prometteurs élaborés par nos EPFs et universités resteraient sans valorisation industrielle. Par ailleurs, une bonne partie des fonds publics que reçoit le CSEM sert de levier pour attirer d'autres fonds de recherche européens (programmes cadres, ESA, ESO etc.) ou internationaux vers la Suisse et contribue en même temps au rayonnement international de la Suisse. Le CSEM utilise aussi une partie des fonds publics qu'il reçoit pour cofinancer sa participation à des programmes nationaux de recherche comme NanoTera. La participation des ingénieurs du CSEM à ces programmes à travers ses propres cinq programmes de recherche est le moyen le plus efficace pour intensifier la collaboration très importante entre le CSEM et le monde académique.
Le programme de recherche du CSEM est subdivisé en cinq programmes de recherche avec (1) les Microsystèmes, (2) l'Ingénierie de Surface, (3) les Systèmes, (4) la Microélectronique et (5) le Photovoltaïque, comme indiqué dans la figure ci-dessous. Le CSEM assure une gestion efficiente et efficace de ses fonds publics par un choix judicieux des thèmes du programme de recherche appliquée. Ce programme est élaboré en coordination avec les scientifiques du CSEM (par thème), et des experts des milieux académiques et industriels.

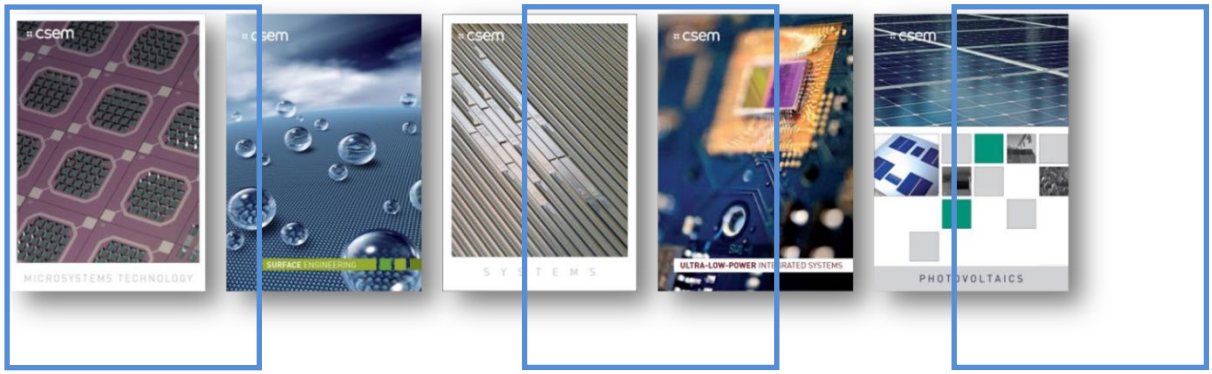


Figure: Les 5 programmes de recherche du CSEM

Le financement public est indispensable au CSEM afin de remplir son rôle national (et régional) de passerelle entre la recherche et l'industrie. Les programmes de recherches des Microsystèmes et Systèmes ont bénéficié pour la période 2012-2015 des subsides cantonaux.

3.2 Tableau des versements 2012-2015 du canton de Neuchâtel et sources de financement au budget d'exploitation du CSEM

Fonctionnement (en Fr.)	**2012 (*)**	**2013**	**2014**	**2015**
DEAS: transfert des activités de l'ON	650.000.-	0.-	0.-	0.-
DEF	650.000.-	300.000.-	2.000.000.-	2.000.000.-
DEAS: politique régionale (LPR) (les montants indiqués comprennent la part cantonale et la part fédérale)	0.-	1.000.000.-	1.000.000.-	1.000.000.-
Subventions en espèces (total)	**1.300.000.-**	**1.300.000.-**	**3.000.000.-**	**3.000.000.-**
DDTE: Entretien et exploitation	150.000.-	150.000.-	0.-	0.-
DDTE: Valeur locative	250.000.-	250.000.-	0.-	0.-
Subventions en nature (total)	**400.000.-**	**400.000.-**	**0.-**	**0.-**
Subvention totale (espèces + nature)	**1.700.000.-**	**1.700.000.-**	**3.000.000.-**	**3.000.000.-**

Budget 2015					
		Succ. Muttenz	**Succ. Landquart**	**Succ. Alpnach**	
CHF 1'000	**Siège NE**	**BL**	**GR**	**OW**	**Total**
Confédération	23'035	360	525	1680	**25'600**
Canton de Neuchâtel	3'000				**3'000**
Canton Bâle campagne		3'000			**3'000**
Canton des Grisons			2'000		**2'000**
Cantons CH centrale				1'585	**1'585**
Total	**26'035**	**3'360**	**2'525**	**3'265**	**35'185**

3.3 Comité de suivi du subventionnement

Le suivi du subventionnement du CSEM par le canton de Neuchâtel a été confié à un comité de sept personnes composé de représentants des mondes de l'économie, de la recherche et de la formation. Ce comité rendait compte au Conseil d'Etat par des rapports réguliers sur les exercices passés et sur des propositions d'affectation des subventions pour les exercices à venir.

4. PERSPECTIVES DE FINANCEMENT ET SUIVI DU DOSSIER PAR LE DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE

4.1 Perspectives de financement

Pour la prochaine période quadriennale 2015-2019, par souci de simplification et de cohérence, le financement pérenne du CSEM sera assuré par le département de l'économie et de l'action sociale via le service de l'économie (NECO). Le subventionnement annuel direct sera maintenu à hauteur de trois millions de francs, comme prévu dans le plan financier et des tâches (PFT), mais sans faire appel à la loi sur la politique régionale (LPR). Le suivi de ce financement sera assuré par la conclusion d'un contrat de prestations. Au surplus, dans le but d'accélérer le transfert de technologies vers le tissu industriel, des montants supplémentaires seront mis à disposition des entreprises neuchâteloises pour soutenir leurs projets menés en collaboration avec le CSEM, notamment dans le cadre défini par la commission pour la technologie et l'innovation (CTI).

5. CONCLUSION

Le présent rapport d'information dresse un bilan de la période de subventionnement 2012-2015. Il présente l'immense contribution du CSEM au développement et à la pérennisation des savoir-faire en terre neuchâteloise. Il pose également les jalons du financement quadriennal 2015-2019, un contrat de prestations étant en cours d'élaboration. Il répond enfin à l'injonction de l'article 5 du décret accompagnant le rapport 12.018 "portant sur l'octroi d'un financement pérenne du Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique (CSEM)".

Convaincu que le CSEM doit être durablement soutenu notamment pour assurer à notre canton l'existence d'un relais indispensable à la fois à la recherche fondamentale, la recherche appliquée et l'industrie régionale mais également pour lui permettre de se positionner comme pôle national et international de la microtechnique et ainsi de contribuer à son existence au sein du parc national d'innovation, le Conseil d'Etat vous prie de prendre connaissance de ce rapport d'information.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

GLOSSAIRE

ACES	Atomic Clocks Ensemble in Space
CSEM	Centre suisse d'électronique et de microtechnique
CSEM-SC	CSEM Suisse Centrale
CTI	Commission pour la technologie et l'innovation
DEAS	Département de l'économie et de l'action sociale
DEF	Département de l'éducation et de la famille
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
EUMETSAT	Satellites météorologiques
FSRM	Fondation Suisse pour la Recherche en microtechnique
LERI	Loi fédérale sur l'encouragement à la recherche et à l'innovation
LIDAR	Light Detection And Ranging
LPR	Loi fédérale sur la politique régionale
LSRH	Laboratoire Suisse de Recherche Horlogères
ON	Observatoire cantonal
SSO	Bureau Spatial Suisse
T&F	Temps & Fréquence

AMELIORATIONS STRUCTURELLES AGRICOLES 15.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi de deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23.100.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destinés:

a) à subventionner à raison de 12.300.000 francs des travaux d'améliorations foncières (y compris les travaux réalisés dans les zones-tampon du syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine au titre de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage);

b) à subventionner à raison de 10.800.000 francs les constructions rurales.

(Du 22 juin 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'Etat et la Confédération soutiennent ensemble, sous forme d'un cofinancement prévu tant dans le droit fédéral que cantonal, les améliorations structurelles dans le cadre de la politique agricole découlant de l'article 104 de la Constitution fédérale.

A intervalles réguliers, le Grand Conseil est saisi de demandes de crédits pour poursuivre l'effort d'adaptation des structures rurales aux nécessités socio-économiques. Le dernier crédit cantonal pour les constructions rurales de 5,1 millions de francs, décidé le 29 janvier 2013, est en voie d'épuisement, tout comme les autres crédits engagés encore disponibles. Seul le décret du 4 novembre 2014 est encore totalement disponible mais ne concerne que la construction et l'assainissement des fromageries (La Brévine, La Sagne et Bémont).

Ces nouveaux crédits d'investissement d'un montant total de 23,1 millions de francs, dont 11,7 millions à charge du canton, sont nécessaires pour poursuivre notre action, principalement pour la réalisation de travaux d'améliorations foncières dans la Vallée de La Brévine, ainsi que pour des projets individuels de constructions rurales, d'adductions d'eau et de remises en état périodique d'améliorations structurelles.

Les crédits demandés génèrent des investissements totaux pour 50 millions de francs et comprennent 11,4 millions de francs de contributions fédérales.

En raison de l'élévation des normes helvétiques de production, du franc fort et de la nouvelle politique agricole, la pression économique sur la production indigène ne cesse d'augmenter. La rationalisation des exploitations doit se poursuivre.

La concrétisation de ces divers projets à financer s'inscrit dans le renforcement de l'aire rurale, contribuant ainsi à un développement économique harmonieux et à l'occupation décentralisée du territoire.

1. ORIGINE DU PROJET

En raison des progrès techniques et des conditions-cadres dans lesquelles évolue l'agriculture, l'adaptation des structures se poursuit, voire s'accélère.

Nous avons déjà eu l'occasion de vous en informer dans notre rapport d'information concernant la situation de l'agriculture et de la viticulture (14.004), du 27 janvier 2014.

Conformément à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT), les améliorations structurelles comptent parmi les tâches communes que se partagent Confédération et cantons. La Confédération est chargée de définir la stratégie et d'assumer la haute surveillance, alors que l'exécution des projets incombe aux cantons.

Promouvoir la vitalité de l'espace rural est l'une des priorités de la politique agricole visant une agriculture et une alimentation durables. Les mesures dans le domaine du développement rural (avant tout les améliorations structurelles) contribuent à améliorer les conditions de production et la compétitivité, notamment dans la région de montagne et dans les régions périphériques. Les instruments sont ainsi utilisés pour réduire les coûts de production, protéger les terres cultivées, les bâtiments et installations agricoles contre la destruction par des catastrophes naturelles. Ils contribuent également à la réalisation d'objectifs dans les domaines de l'écologie, de la protection des animaux, de l'aménagement du territoire et de l'habitation décentralisée.

L'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles (OAS), du 7 décembre 1998, institue deux types d'aides à l'investissement, à savoir :

– les contributions (à fonds perdus) avec la participation des cantons;
– les crédits d'investissement agricoles sous forme de prêts sans intérêts, sans participation financière des cantons.

Ces types d'aides cumulatives permettent aux agriculteurs de réaliser leurs projets sans devoir pour cela s’endetter au-delà des contraintes légales (loi sur le droit foncier rural) et elles sont accordées pour des mesures aussi bien individuelles que collectives. D’autres pays, notamment des membres de l’Union européenne, comptent également ces aides parmi les principales mesures de promotion de l’espace rural.

Les contributions à fonds perdus pour les projets collectifs sont allouées pour des projets destinés à la transformation des produits provenant de la région de montagne, principalement pour l'économie laitière (fromageries et laiteries), mais également pour les abattoirs et les bâtiments de commercialisation d'animaux de rente. Les contributions à fonds perdus pour les projets individuels sont principalement destinées à la construction et à l'assainissement des bâtiments utilisés pour l'élevage d'animaux de rente herbivores (bovins, équidés, caprins et ovins).

Les mesures en matière d'améliorations structurelles sont destinées aussi bien aux mesures collectives qu'aux mesures individuelles. Celles collectives contribuent à la sauvegarde de l'aménagement et à la promotion de l'espace rural. Il s'agit en particulier d'améliorations foncières, à savoir d'ouvrages de génie rural, telles que réfections ou constructions de chemins, adductions d'eau, mesures de régulation du régime hydrique du sol (drainages) et réorganisation de la propriété et des rapports d'affermage. Le but consiste à améliorer les structures à l'intérieur d'un périmètre bien défini comprenant une ou plusieurs communes. Dans la plupart des cas, c'est un syndicat ou une commune qui est le maître de l'ouvrage. Ces travaux permettent d'atteindre des objectifs liés à l'agriculture, mais aussi d'accomplir des tâches d'aménagement et de revalorisation de la nature et du paysage.

2. NÉCESSITÉ DU PROJET

Le Parlement fédéral alloue des enveloppes financières pour l'exécution de la politique agricole. Pour la période 2014 à 2017, l'Office fédéral de l'agriculture dispose d'une enveloppe financière de 798 millions de francs pour les améliorations structurelles et les mesures d'accompagnement social. Pour les seules contributions à fonds perdus pour les améliorations structurelles, ce sont 99 millions de francs qui sont dégagés annuellement. Le canton de Neuchâtel émarge à cette enveloppe financière à raison de quelque 4 millions de francs par an pour les contributions à fonds perdus et pour 5 à 6 millions de francs par an pour les crédits d'investissement agricoles sous forme de prêts sans intérêts.

La mise en œuvre des contributions fédérales à fonds perdus implique un cofinancement cantonal. Selon la législation en vigueur, pour 1 franc cantonal engagé, la Confédération investit également environ 1 franc. Les crédits sollicités par le décret de 23,1 millions de francs génèreront des investissements totaux de l'ordre de 50 millions de francs et comprennent un montant de 11,4 millions de francs de contributions fédérales (à fonds perdus). De plus, ils permettront de générer un montant fédéral de 15 millions de crédits d'investissement (prêts sans intérêts).

Le projet est indispensable à la poursuite de l'assainissement et de l'adaptation des infrastructures agricoles du canton, selon les bases légales cantonales et fédérales.

3. AMÉLIORATIONS STRUCTURELLES CANTONALES

La loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA), du 10 novembre 1999, et son règlement d'exécution (RELASA) du 19 janvier 2000 ont pour but de favoriser et d'encourager les entreprises collectives et individuelles. Pour les détails, il convient de se référer à notre rapport quadriennal sur l'agriculture (14.004), du 27 janvier 2014.

Les exigences en matière de protection des eaux et des animaux, la rationalisation des exploitations et la spécialisation de la production laitière (cela souvent sans augmentation de la main-d'œuvre) nécessitent d'importants investissements dans les bâtiments agricoles pour la mise en conformité aux lois, d'une part, et pour la rationalisation du travail, d'autre part.

Les objectifs de la LASA visent en particulier à améliorer les conditions de production et de vie, à améliorer la fertilité du sol et en assurer l'utilisation judicieuse, à promouvoir une agriculture rationnelle et économiquement saine (article premier). L'aide financière du canton et de la Confédération est indispensable à la réalisation de ces objectifs, qui sont principalement:

– les remaniements parcellaires;
– l'adduction d'eau en région de montagne;
– les drainages;
– les chemins d'accès de fermes et autres projets individuels;
– d'autres mesures visant à revaloriser la nature et le paysage ou à remplir d'autres exigences posées dans la législation sur la protection de l'environnement;
– la remise en état périodique des améliorations structurelles;
– les constructions rurales, y compris les structures de l'économie laitière (fromageries artisanales), ainsi que celles des petites entreprises artisanales de transformation des produits agricoles de la région de montagne.

Les règles en matière de permis de construire s'appliquent pour l'ensemble de ces projets.

4. AMÉLIORATIONS STRUCTURELLES: UTILISATION DES CRÉDITS ACCORDÉS

4.1. Crédits octroyés

Les crédits sollicités s'inscrivent dans une action continue que le Grand Conseil et le peuple ont soutenue, depuis 55 ans, par 27 crédits d'engagement en faveur de l'agriculture. Ainsi, l'agriculture a pu bénéficier d'une aide cantonale de près de 129 millions de francs de crédits d'engagement pour la réalisation de travaux d'améliorations foncières et pour les constructions rurales. Le détail des crédits alloués figure dans le tableau 1 ci-après.

Tableau 1: Crédits cantonaux accordés pour les améliorations foncières collectives et individuelles de 1960 à 2014

Date du décret	Crédit d'engagement en francs (montant net) *	Objet
23.11.1960	4.000.000.–	Remaniements parcellaires, fermes de colonisation, renforcement de réseaux électriques, chemins
06.12.1965	8.600.000.–	Remaniements parcellaires, adductions d'eau, chemins
23.05.1968	7.640.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, centrale laitière, fromageries, adductions d'eau
05.03.1974	2.900.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fromageries, chemins
24.06.1975	3.500.000.–	Adductions d'eau
30.06.1976	2.500.000.–	Bâtiments ruraux
18.10.1977	1.600.000.–	Remaniements parcellaires viticoles

26.03.1980	1.800.000.–	Bâtiments ruraux, fromageries
14.12.1981	6.150.000.–	Adductions d'eau, amenée d'électricité et remaniement parcellaire viticole
23.03.1982	2.500.000.–	Bâtiments d'économie rurale et laitière
26.03.1984	3.800.000.–	Bâtiments d'économie rurale et laitière
17.12.1985	8.900.000.–	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fosses à purin
23.06.1987	1.900.000.–	Bâtiments ruraux
27.06.1989	4.800.000.–	Bâtiments ruraux et d'économie laitière
20.03.1990	6.320.000.–	Remaniements parcellaires, adduction d'eau
24.03.1992	2.600.000.–	Bâtiments ruraux, fromageries
01.02.1994	11.420.000.–	Améliorations foncières, bâtiments ruraux, fosses à purin
10.02.1997	4.650.000.–	Remaniements parcellaires, travaux individuels et fosses à purin
29.09.1998	3.000.000.–	Transformations, constructions et assainissements de bâtiments ruraux
06.02.2001	9.900.000.–	Améliorations foncières, constructions rurales et fosses à purin
18.02.2004	400.000.–	Constructions rurales
29.06.2004	6.500.000.–	Améliorations foncières et constructions rurales
27.03.2007	9.200.000.–	Améliorations foncières et constructions rurales
13.05.2009	325.700.–	Crédit de relance améliorations structurelles agricoles
31.03.2010	5.100.000.–	Améliorations foncières et constructions rurales
29.01.2013	6.544.000.–	Abattoir, fromagerie et constructions rurales
04.11.2014	2.600.000.–	Construction et assainissement de fromageries
Total 1960 - 2014	**129.149.700.–**	

** Conformément à l'ancienne loi sur les finances (en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014), les crédits d'engagement (présentés dans cette colonne) étaient sollicités à hauteur du montant net (contrairement à l'actuelle loi).*

De plus, ainsi que le prévoyaient les anciennes lois sur les améliorations foncières de 1958 et 1980, le fonds cantonal pour améliorations foncières (supprimé en 1997) a également permis de subventionner (en complément des crédits extraordinaires) des projets d'améliorations foncières individuelles, tels que chemins d'accès à des fermes de montagne, réfection de drainages, adduction d'eau et amenée d'électricité de petite envergure, ainsi que la réalisation de projets de constructions rurales. Entre 1960 et 1998, un montant de près de 34 millions de francs a été sollicité pour ces projets.

Au total, de 1960 à nos jours, le canton a donc engagé près de 163 millions de francs au titre des améliorations structurelles dans l'agriculture, soit près de 3 millions de francs en moyenne annuelle. Ce montant a permis de mobiliser des contributions fédérales à hauteur équivalente, permettant la réalisation de travaux pour un montant global de près de 635 millions de francs.

4.2. Améliorations foncières: crédits cantonaux en cours d'utilisation

Actuellement, quatre crédits pour des travaux d'améliorations foncières sont encore en cours d'utilisation (voir tableau 2). Ces crédits assurent le financement de la part cantonale pour les travaux de syndicats d'améliorations foncières (SAF) ou d'opérations individuelles.

En matière d'améliorations foncières, les disponibilités financières sont déterminées par les budgets annuels. Les crédits accordés permettent la réalisation de travaux qui s'étalent généralement sur plusieurs années (entre 10 et 20 ans pour un SAF).

Tableau 2: Crédits cantonaux en cours et soldes disponibles pour octroi

Date du décret	Crédit d'engagement en francs (montant net)	Disponible pour octroi en francs	Remarques
06.02.2001	5.900.000.–	0.–	Crédit affecté aux SAF, travaux divers en cours
29.06.2004	1.260.000.–*	0.–	Crédit affecté aux SAF, travaux divers en cours
27.03.2007	3.200.000.– 900.000.–	0.– 50.000.–	Crédit affecté aux SAF, travaux divers en cours Projets individuels
31.03.2010	1.680.000.– 620.000.–	0.– 31.000.–	Crédit affecté au SAF La Côtière, travaux en cours Projets individuels et études

Légende: SAF = syndicat d'améliorations foncières / *: dont Fr. 260.000.- de crédit complémentaire octroyé le 31.10.2012

4.2.1. Remaniements parcellaires

Actuellement, des remaniements parcellaires sont en cours au Val-de-Ruz (décrets des 29.06.2004, 27.03.2007 et 31.03.2010), à Gorgier (décret du 29.06.2004) et à La Côte-aux-Fées (décret du 06.02.2001).

Les travaux de remaniements parcellaires, auxquels sont liés la construction de chemins et d'ouvrages hydrauliques, ainsi que des travaux de drainages, ont certes provoqué par le passé un certain appauvrissement du paysage. Ces inconvénients ayant effectivement été reconnus par les autorités compétentes et les responsables des syndicats, d'importants efforts de protection de la nature et d'enrichissement du paysage ont été entrepris depuis une vingtaine d'années. D'ailleurs, certaines mesures de revitalisation écologique, telles qu'elles ont été entreprises ces dernières années dans les syndicats en cours, n'auraient pas été possibles sans l'existence des remaniements parcellaires. Ces mesures comprennent notamment la création de ruisseaux et d'étangs, la plantation de

haies, de bosquets et d'arbres isolés. Le coût moyen de ces opérations d'aménagement du paysage et de revitalisation de la nature peut représenter, en moyenne, 5% du budget d'un remaniement parcellaire.

Dans le SAF de La Côte-aux-Fées, les propriétaires ont pris possession de leurs nouvelles parcelles en automne 2008 et les travaux de construction de chemins (commencés en automne 2005) sont terminés. Les travaux d'abornement sont bien engagés. Dans les SAF de Gorgier, d'Engollon et de Savagnier, les propriétaires cultivent le nouvel état parcellaire et bénéficient des nouvelles infrastructures (chemins et drainages réfectionnés).
L'abornement des nouvelles parcelles est pratiquement terminé à Gorgier et Engollon. Pour le SAF de La Côtière, les dernières réclamations sur la nouvelle répartition des parcelles ont été levées et le projet des chemins et des assainissements est à l'étude.

4.2.2. Projets individuels

De nombreuses demandes pour des projets individuels ont été reçues. Les décrets du 27 mars 2007 et 31 mars 2010 ont permis de les soutenir, mais ils arrivent au bout de leurs disponibilités. À ce jour, des projets d'adductions d'eau (citernes) et d'amenée d'électricité ont fait l'objet de demandes d'aide. Des réfections de chemins d'accès de ferme, de drainages et de murs en pierres sèches ont également été soutenues.

4.3. Constructions rurales: crédits cantonaux en cours d'utilisation

Actuellement, six crédits sont encore en cours d'utilisation (voir tableau 3). Les disponibilités d'octroi de crédits en matière de constructions rurales, sur la base du décret de 2013, seront épuisées dans le courant de l'année 2015.

Tableau 3: Crédits cantonaux en cours et soldes disponibles pour octroi et pour versements

(situation au 31 décembre 2014)

Date du décret	Crédit d'engagement en francs (montant net)	Disponible pour octroi en francs	Disponible pour versements en francs
27.03.2007 (CR)	5.100.000.–	0.–	58.700.–
30.03.2010 (CR)	2.800.000.–	24.500.–	65.800.–
29.01.2013 (Les Bayards)	750.000.–	0.–	250.000.–
29.01.2013 (Abattoir)	694.000.–	0.–	0.–
29.01.2013 (CR)	5.100.000.–	1.576.900.–	2.543.500.–
04.11.2014 (Fromageries)	2.600.000.–	2.600.000.–	2.600.000.–

Les tableaux 4 à 9 (source: service de l'agriculture, office de l'équipement agricole) indiquent comment les crédits susmentionnés ont été utilisés, ainsi que le montant total des subventions fédérales et des travaux qu'ils ont générés.

Tableau 4: Utilisation du crédit cantonal de 5,1 millions selon décret du 27 mars 2007

Objet	Nombre	Devis en francs	Subventions octroyées			
			Canton NE en francs	Confédération OFAG[1] en francs	Confédération OFL[2] en francs	**Total en francs**
Logements	22	5.376.000.–	1.016.500.–		50.000.–	**1.066.500.–**
Fosses à purin	4	493.500.–	42.200.–	45.200.–		**87.400.–**
Ruraux	33	31.493.100.–	3.938.800.–	4.235.400.–		**8.174.200.–**
Tourisme rural	3	417.500.–	45.000.–			**45.000.–**
Laiterie	1	295.000.–	57.500.–	63.800.–		**121.300.–**
Totaux	**63**	**38.075.100.–**	**5.100.000.–**	**4.344.400.–**	**50.000.–**	**9.494.400.–**
Solde disponible (31.12.2014)			**0.–**			

[1] Office fédéral de l'agriculture [2] Office fédéral du logement

Tableau 5: Utilisation du crédit cantonal de 2,8 millions selon décret du 30 mars2010

Objet	Nombre	Devis en francs	Subventions octroyées		
			Canton NE en francs	OFAG[1] en francs	**Total en francs**
Logements	8	2.260.500.–	680.800.–		**680.800.–**
Ruraux	20	12.876.000.–	2.049.700.–	2.268.800.–	**4.318.500.–**
Tourisme rural	3	562.000.–	45.000.–		**45.000.–**
Totaux	**31**	**15.698.500.–**	**2.775.500.–**	**2.268.800.–**	**5.044.300.–**
Solde disponible (31.12.2014)			**24.500.–**		

[1] Office fédéral de l'agriculture

Tableau 6: Utilisation du crédit cantonal de 750.000 francs selon décret du 29 janvier 2013 (Duo Vallon Les Bayards)

Objet	Nombre	Devis en francs	Subventions octroyées		
			Canton NE en francs	OFAG[1] en francs	**Total en francs**
Fromagerie	1	5.744.352.–	750.000.–	833.300.–	**1.583.300.–**
Totaux	**1**	**5.744.352.–**	**750.000.–**	**833.300.–**	**1.583.300.–**
Solde disponible (31.12.2014)			**0.–**		

[1] Office fédéral de l'agriculture

Tableau 7: Utilisation du crédit cantonal de 694.000 francs selon décret du 29 janvier 2013 (Abattoir régional)

			Subventions octroyées		
Objet	Nombre	Devis en francs	Canton NE en francs	OFAG[1)] en francs	**Total en francs**
Abattoir	1	3.630.000.–	694.000.–	548.000.–	**1.242.000.–**
Totaux	**1**	**3.630.000.–**	**694.000.–**	**548.000.–**	**1.242.000.–**
Solde disponible (31.12.2014)			**0.–**		

[1)] Office fédéral de l'agriculture

Tableau 8: Utilisation du crédit cantonal de 5,1 millions selon décret du 29 janvier 2013 (constructions rurales)

			Subventions octroyées		
Objet	Nombre	Devis en francs	Canton NE en francs	OFAG[1)] en francs	**Total en francs**
Logements	2	1.005.000.–	200.000.–	0.–	**200.000.–**
Ruraux	25	20.637.000.–	2.919.900.–	2.984.500.–	**5.904.400.–**
Fosses à purin	1	200.000.–	15.600.–	15.600.–	**31.200.–**
Ferme colonisation	1	2.644.000.–	77.800.–	77.700.–	**155.500.–**
Fromagerie	1	2.850.000.–	300.000.–	300.000.–	**600.000.–**
Remises	1	165.000.–	9.800.–	9.800.–	**19.600.–**
Totaux	**31**	**27.501.000.–**	**3.523.100.–**	**3.387.600.–**	**6.910.700.–**
Solde disponible (31.12.2014)			**1.576.900.–**		

[1)] Office fédéral de l'agriculture

Tableau 9: Utilisation du crédit cantonal de 2,6 millions selon décret du 4 novembre 2014 (Fromageries)

			Subventions octroyées		
Objet	Nombre	Devis en francs	Canton NE en francs	OFAG[1)] en francs	**Total en francs**
Fromageries	0	0.–	0.–	0.–	**0.–**
Totaux	**0**	**0.–**	**0.–**	**0.–**	**0.–**
Solde disponible (31.12.2014)			**2.600.000.–**		

[1)] Office fédéral de l'agriculture

5. NOUVEAU PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS

5.1. Améliorations foncières

5.1.1. Introduction

Les nouveaux projets d'améliorations foncières devront s'insérer dans le programme des travaux déjà en cours. Le montant annuel figurant au budget des investissements agricoles de l'Etat pour les améliorations foncières devrait rester globalement fixé à 1,4 million de francs en moyenne annuelle, ce qui permettra de poursuivre la réalisation des projets en notre possession. La mise à disposition de ces nouveaux crédits d'engagement permettra principalement, étant donné la garantie financière qu'ils offrent, la réalisation des travaux de construction du syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine (communes de La Brévine, La Chaux-du-Milieu et Le Cerneux-Péquignot) récemment constitué, les travaux d'extension de réseaux d'eau potable à des secteurs essentiellement agricoles aux Ponts-de-Martel et sur les hauteurs de La Chaux-de-Fonds (La Sombaille), ainsi que la poursuite du soutien à des mesures individuelles ou collectives pas encore toutes connues à ce jour.

Par le financement de la part cantonale à ces projets d'améliorations foncières, il y a la garantie du soutien de la Confédération du même ordre de grandeur.

Il est primordial que le canton de Neuchâtel puisse aussi répondre à d'autres exigences en matière d'aménagement du territoire, de protection de la nature ou encore de revitalisation de cours d'eau par le biais d'un financement de tels projets. Tant les législations fédérale que cantonale sur les améliorations structurelles le rappellent et permettent un soutien à ce titre.

5.1.2. Syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine

Le syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine a été constitué le 4 février 2015 et a été déclaré obligatoire et son règlement sanctionné par le Conseil d'Etat le 11 mars 2015.

Le syndicat a pour buts l'échange de terrains situés dans les zones-tampon et éventuellement dans les marais, la réfection des drainages et des chemins, la mise en application du plan d'affectation cantonal de protection des marais (PAC Marais) et le remaniement parcellaire. Il comprend une surface de 452 hectares et compte 65 propriétaires. Plus d'une vingtaine d'exploitants agricoles cultivent plus de 150 parcelles.

L'Etat de Neuchâtel et Pro Natura ont chacun pu faire l'acquisition, en 2009, d'un domaine agricole. Grâce à ces quelque 58 hectares de prairies, pâturages, pâturages boisés et forêts, les échanges de terres avec les 51 hectares estimés de zones-tampon, terrains enclavés et marais seront facilités. Un traitement équitable de tous les propriétaires et exploitants sera ainsi assuré.

Une étude préliminaire a été réalisée en 2014 par un bureau spécialisé. Son devis pour les travaux de remaniement, de construction de chemins, de mesures de compensation écologique et de réfection des drainages atteint 6,5 millions de francs. Un montant de 1,5 millions de francs, dont la prise en charge incombe exclusivement au canton et à la Confédération, a aussi été estimé pour les travaux réalisés dans les zones-tampon en

lien avec la mise en conformité du PAC Marais. Le montant total de 8 millions de francs comprend également les honoraires des bureaux spécialisés et les divers et imprévus.

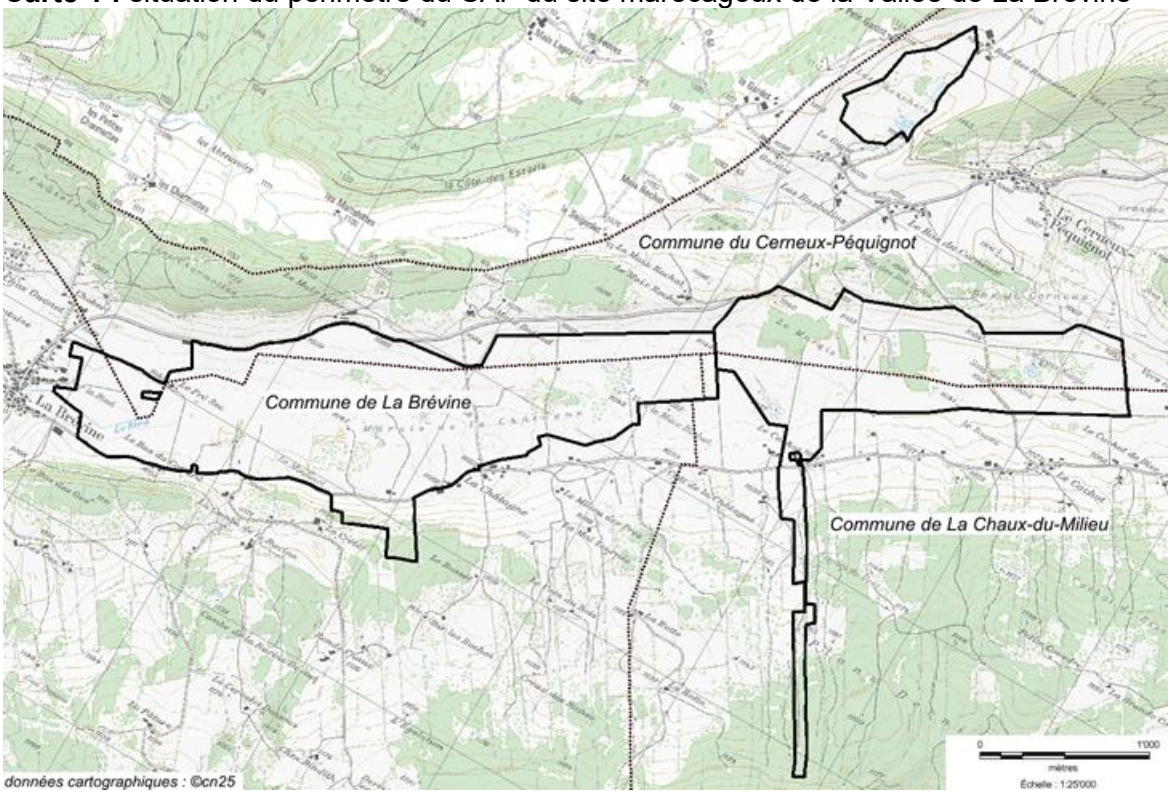
L'étude préliminaire fait l'inventaire de la situation actuelle pour un périmètre d'étude de 424 hectares et présente les travaux à entreprendre, ainsi que leurs coûts. Elle est jointe en annexe 1.

Parmi ces travaux, il est envisagé la pose de plus de 10 kilomètres de nouveaux collecteurs et presque 20 kilomètres de nouveaux drains. Afin de maintenir leur fonctionnalité, plus de 40 kilomètres d'anciens drains devraient aussi être curés.

La part à charge du canton s'élèvera à 45% des coûts (article 17 RELASA), soit à un montant de 3,6 millions de francs. La contribution fédérale pourrait aussi atteindre ce montant avec la réalisation de mesures de compensation adéquates. La part communale à répartir entre les communes de La Brévine, La Chaux-du-Milieu et Le Cerneux-Péquignot s'élèvera à 5% des coûts, soit 325.000 francs. Compte tenu des subventions fédérale, cantonale et communale, les frais (y compris les frais non subventionnables) qui resteraient à la charge des propriétaires sont estimés à environ 1000 francs à l'hectare.

Pour le solde du financement des travaux réalisés dans les zones-tampon, déduction faite du subventionnement au titre des améliorations foncières, une répartition entre le canton (service de la faune, des forêts et de la nature) et la Confédération (Office fédéral de l'environnement) est convenue sur la base de crédits LPN (loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, du 1er juillet 1966). Le montant de 230.000 francs se répartit ainsi, 80.000 francs à charge du canton et 150.000 francs à charge de la Confédération.

Carte 1 : situation du périmètre du SAF du site marécageux de la Vallée de La Brévine



5.1.3. Projets d'adductions d'eau aux Ponts-de-Martel et à La Chaux-de-Fonds

Des travaux d'extension de réseaux d'eau potable à des secteurs essentiellement agricoles sont prévus aux Ponts-de-Martel et sur les hauteurs de La Chaux-de-Fonds (La Sombaille). Une répartition entre les intérêts agricoles et non-agricoles des différentes conduites projetées a été réalisée d'entente avec Viteos, l'établissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) et les communes concernées.

Aux Ponts-de-Martel, les travaux sont réalisés simultanément à la pose d'une nouvelle ligne électrique souterraine et bénéficient de ce fait d'une synergie avec les travaux du Groupe E. Les travaux consistent en la pose d'une nouvelle conduite principale de 2 kilomètres pour améliorer le débit et la pression dans le secteur de Martel-Dernier, pour des exploitations agricoles existantes et qui se développent. L'ECAP intervient également dans ce projet en octroyant un subventionnement pour les conduites alimentant les hydrantes prévues à proximité des fermes. Le montant des travaux s'élève à 750.000 francs et la part cantonale représente 300.000 francs.

A La Chaux-de-Fonds, à partir d'une nouvelle conduite principale posée depuis le réservoir de Capel, le projet envisagé permet de raccorder une dizaine de bâtiments, dont 4 exploitations agricoles, au réseau d'eau potable et d'assurer la défense incendie du secteur de La Sombaille 23 à 30. Le projet a été établi d'entente avec Viteos et l'ECAP, en tenant compte des intérêts agricoles et non-agricoles, et comporte plus de 3 kilomètres de nouvelles conduites. La conduite principale, qui représente plus de la moitié du coût total du projet, et les raccordements secondaires agricoles peuvent bénéficier des subventions au titre des améliorations structurelles. Le montant des travaux s'élève à 1.850.000 francs et la part cantonale atteint les 600.000 francs.

La réalisation de ces différents projets est conditionnée à la participation financière de chacune des parties (canton, Confédération, commune, partenaires privés et publics) et l'octroi des permis de construire.

5.1.4. Restauration de murs en pierres sèches et projets de développement régional

La valorisation patrimoniale d'itinéraires pédestres culturels et historiques est une thématique soutenue par le canton dans le cadre de la politique régionale, à l'exemple du Chemin des Pionniers, entre Chasseral et La Vue-des-Alpes.

La Parc Régional Chasseral a sollicité différents partenaires pour une aide concrète. La valorisation patrimoniale vise 3 objectifs principaux:

- redonner une fonction agricole aux murs de pierres sèches (limite de parcelles et enclos de pâturage),
- restaurer les murs et haies pour mettre en valeur l'ensemble du patrimoine paysager,
- augmenter l'attractivité touristique et de loisir, afin de générer des retombées économiques auprès des agriculteurs et autres prestataires touristiques et de services du secteur.

Un tel projet peut s'inscrire dans le cadre d'un projet de développement régional, soutenu par le biais de la législation sur les améliorations structurelles dans l'agriculture, tant fédérale que cantonale.

Plusieurs centaines de mètres de murs en pierres sèches sont ou seront restaurés dans le cadre de ce projet. Il faut se rendre compte que le coût de restauration au mètre

linéaire d'un mur de pierres sèches est élevé, de l'ordre de 500 francs. Pour plus de 1,5 kilomètres de murs en pierres sèches, cela représente un montant important.

Les interventions sur les murs en pierres sèches doivent être menées par ou avec l'encadrement de spécialistes formés. Les travaux sur les objets inscrits à l'inventaire des voies de communication de la Suisse (IVS) d'importance nationale doivent faire l'objet d'un suivi par l'office cantonal du patrimoine et de l'archéologie. En cas de travaux importants, pour des objets se situant sur des itinéraires pédestres, une déviation temporaire du chemin pédestre peut être mise en place.

Afin de développer notre soutien à ces mesures, un montant de 300.000 francs est sollicité.

5.1.5. Futur remaniement parcellaire à Chézard-Saint-Martin

La problématique est connue depuis plusieurs années. Déjà en 1995, un groupe d'étude avait planché sur les besoins en réfections de drainages et d'accès aux champs depuis les exploitations agricoles de l'ancienne commune de Chézard-Saint-Martin.

Sous l'impulsion de la nouvelle commune de Val-de-Ruz et des agriculteurs concernés, mais aussi au vu des projets d'améliorations foncières en cours à proximité (SAF d'Engollon et de Savagnier), un groupe de travail s'est reconstitué en 2014 et a pour but de mener une étude préliminaire sur l'opportunité de la création d'un syndicat d'améliorations foncières.

C'est un fait qu'un tel syndicat pourrait constituer une issue acceptable pour les propriétaires de terrains concernés pour assurer la réfection des drainages, certains plus que centenaires, ainsi que pour apporter des solutions aux différents autres problèmes qui existent (accessibilité et répartition des parcelles, écoulement des eaux de surface, etc.).

Afin de donner à ces futures entreprises les moyens nécessaires aux études et aux premiers travaux (commissions d'experts, études d'impact) devisés à 250.000 francs, nous sollicitons un montant de 100.000 francs à valoir sur les futures subventions cantonales. Ce crédit permettra également de solliciter une contribution fédérale de 100.000 francs.

5.1.6. Réalisation de projets individuels

Les modifications de la LASA entrées en vigueur le 1er juillet 2009, plus particulièrement l'introduction du subventionnement de projets de développement régional et de la remise en état périodique d'améliorations structurelles, nécessitent d'avoir à disposition les moyens financiers pour ces aides. D'après la législation fédérale en vigueur, par remise en état périodique (REP), on entend les travaux effectués à des intervalles d'au moins huit à douze ans pour préserver la valeur et la substance d'un bâtiment ou d'un ouvrage et pour en assurer le fonctionnement à long terme. Cela est d'autant plus important que la Confédération impose la contrepartie financière cantonale pour octroyer son aide. Un montant de 1.320.000 francs permettra de répondre aux demandes récentes et à venir de la part de propriétaires privés ou de communes dont les chemins agricoles ou autres ouvrages d'améliorations structurelles se sont dégradés au fil des années. Ce montant permettra de mobiliser près de 1.100.000 francs de contributions fédérales.

Les demandes qui sont déjà parvenues à l'office cantonal des améliorations foncières concernent un soutien pour des réfections d'accès de ferme isolée (La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Sagne) et de chemins agricoles (Lignières), des réfections locales de réseaux de drainage (Val-de-Travers) ou encore des adductions d'eau de ferme isolée par raccordement à un réseau d'eau existant (Les Brenets).

5.2. Constructions rurales

5.2.1. Généralités

Mode de subventionnement

Selon le droit fédéral en vigueur, les constructions rurales situées en zones de collines et de montagnes bénéficient de contributions forfaitaires dont le montant est fixé par la Confédération.

Les constructions en commun de bâtiments et d'équipements destinés à la transformation, au stockage et à la commercialisation de produits agricoles régionaux, ainsi que les petites entreprises artisanales, sises en région de montagne, peuvent bénéficier d'une contribution fédérale de 22% des frais donnant droit à une contribution.

La participation financière cantonale est définie à l'article 20 OAS et à l'article 52 RELASA. Pour les mesures individuelles, la participation financière cantonale doit au minimum être égale à la contribution fédérale. Pour les mesures de constructions collectives (par exemple les fromageries ou un abattoir), le montant de la participation cantonale doit s'élever au minimum à 90% de la contribution fédérale.

Les logements des exploitants situés en région de montagne et le tourisme rural ne bénéficient plus de subventionnement au niveau cantonal depuis le 1er janvier 2015. L'aide fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne avait en effet été abrogée avec l'introduction de la nouvelle péréquation financière intercantonale, cette tâche d'aide au logement relevant dorénavant exclusivement des cantons. Cette mesure, qui était destinée aux personnes de condition très modeste, avait été reprise par le canton et le RELASA et adaptée en conséquence avec entrée en vigueur au 1er juillet 2009.

Intégration paysagère

Selon l'article 50, alinéa 1 RELASA, le service de l'agriculture est chargé de la vulgarisation en matière de constructions rurales. Il participe à l'élaboration du projet en collaboration avec le maître de l'ouvrage et son architecte. Il contrôle les données agronomiques et le financement du projet; il veille à ce que ce dernier soit économique et respectueux du paysage. La loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, précise à son article 55, alinéa 3, que "l'architecture des bâtiments s'harmonisera, dans toute la mesure du possible, avec le paysage et le site". Cet aspect du dossier est donc également examiné et pris en compte par le service de l'aménagement du territoire lors de la procédure d'octroi de permis de construire, condition sine qua non pour l'octroi de contributions cantonales et fédérales.

Le Département du développement territorial et de l'environnement doit examiner si un bâtiment est conforme à la zone agricole et/ou conforme au site marécageux. Les règles

applicables dans les sites marécageux sont plus restrictives que l'application de l'article 55 LCAT. Ainsi, certains projets engendrant une intensification agricole ne pourront être autorisés qu'à certaines conditions.

De plus, tout projet situé dans un inventaire fédéral (ISOS – IFP – IVS – sites marécageux ou autres) et bénéficiant de contributions fédérales est présenté au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, et si nécessaire au Département fédéral de l'intérieur, pour examen de son impact sur le paysage et l'environnement.

Aspects énergétiques

Le subventionnement des installations de production d'énergie renouvelable, introduit par le Conseil d'Etat en 1982, a été aboli par l'entrée en vigueur du RELASA au 1er février 2000. Le canton s'est alors inspiré de la législation fédérale en matière d'améliorations structurelles introduisant les contributions forfaitaires. Peu de bénéficiaires avaient sollicité ces aides, car elles n'étaient pas cumulables avec celles octroyées par le service de l'énergie pour les projets agricoles et non agricoles.

Malgré l'abandon de cette subvention, les bénéficiaires des aides sont incités à utiliser des sources de chaleurs alternatives, notamment lors de l'assainissement de logements et d'installations de chauffage. De plus, l'utilisation du bois provenant de l'exploitation est privilégiée, cela tant pour la construction que pour le chauffage.

Les installations de production d'énergies renouvelables, telles que les installations de biogaz, sont encouragées par l'octroi de crédits d'investissement de la Confédération au titre de diversification des activités dans le secteur agricole et dans les branches connexes. Ces installations doivent cependant permettre une amélioration du revenu de l'exploitation. La Chambre Neuchâteloise d'Agriculture et de Viticulture (CNAV), en collaboration avec divers services de l'Etat, vient par ailleurs d'engager une réflexion sur les potentiels de production en énergies renouvelables dans l'agriculture neuchâteloise. Il apparaît que des potentialités existent, notamment la production d'électricité à l'aide de cellules photovoltaïques et d'installations de valorisation énergétique de biomasse et qu'il conviendra de les exploiter dans le cadre de la nouvelle politique fédérale de l'énergie (garantie d'achat de l'énergie renouvelable par les distributeurs à un prix rémunérateur).

Développement durable et économie de proximité

L'office de l'équipement agricole est responsable en matière de construction rurale. A ce titre, il prodigue des conseils en amont des chantiers en matière de choix des matériaux de construction notamment, ceci afin de privilégier ceux issus du développement durable, tel que le bois. L'office veille aussi à l'origine des dits matériaux, privilégiant les provenances régionales, par exemple des forêts de nos contrées.

Les soumissions des chantiers sont également soumises à l'office qui rend attentif les requérants au choix des entreprises de proximité, lorsqu'il y a parité entre prix et prestations ou que la différence n'est pas significative ou encore lorsqu'il y a d'autres avantages d'attribuer les travaux aux entreprises régionales (respect des délais, garanties, service après-vente, etc.).

5.2.2. Projets de constructions rurales à subventionner

Le crédit demandé permettra de poursuivre l'assainissement et la rationalisation des exploitations agricoles du canton et d'ainsi satisfaire aux objectifs de la LASA, du RELASA et de l'Ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture.

5.2.3. Demandes et projets à l'étude

L'Ordonnance fédérale sur la protection des animaux (OPAN) a été modifiée au 1er septembre 2008, avec un délai de transition, notamment pour régulariser la détention des bovins. Les normes sont devenues plus strictes en matière de surface à disposition dans les étables pour les animaux. Ainsi, nombre de bâtiments conformes avant la révision ont un besoin urgent d'être assainis, le temps de transition étant échu. Cela signifie d'importants investissements pour l'agriculture, rendus impératifs et obligatoires. Si les ruraux ne sont pas adaptés, l'effectif bétail des exploitations doit être diminué en conséquence, pour rester en conformité avec l'OPAN. Cela se traduit par de lourdes pertes économiques pour ce secteur déjà fragilisé, notamment la production laitière.

Compte tenu de la diminution du nombre d'exploitations agricoles, les demandes se sont stabilisées aux alentours de vingt par année. L'évolution du nombre de demandes et de réalisations de 2005 à 2014 est représentée dans le tableau ci-après.

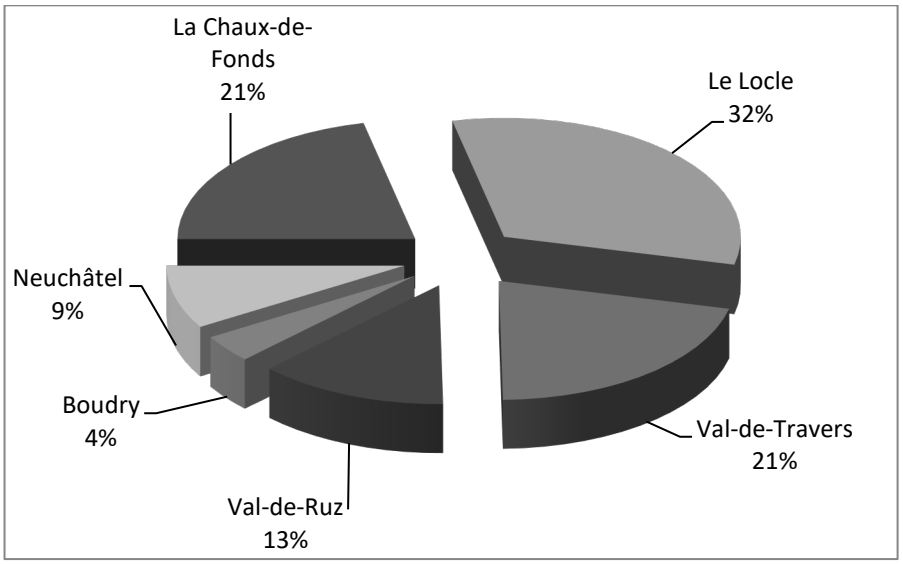
Tableau 10: Evolution du nombre de demandes et de réalisations de constructions rurales

	Nombre de demandes				Nombre de réalisations			
Année	Bâtiments ruraux et logement	Fosses à purin	Fromageries, laiteries, abattoirs	Totaux	Bâtiments ruraux et logements	Fosses à purin	Fromageries, laiteries, abattoirs	Totaux
2005	12	0	2	14	18	10	1	29
2006	14	2	1	17	15	2	2	19
2007	22	1	0	23	11	1	1	13
2008	23	0	1	24	21	1	0	22
2009	19	3	1	23	19	1	0	20
2010	24	0	1	25	14	2	1	17
2011	20	1	3	24	11	0	0	11
2012	19	0	1	20	18	0	0	18
2013	20	2	1	23	10	1	0	11
2014	16	0	0	16	18	0	2	20

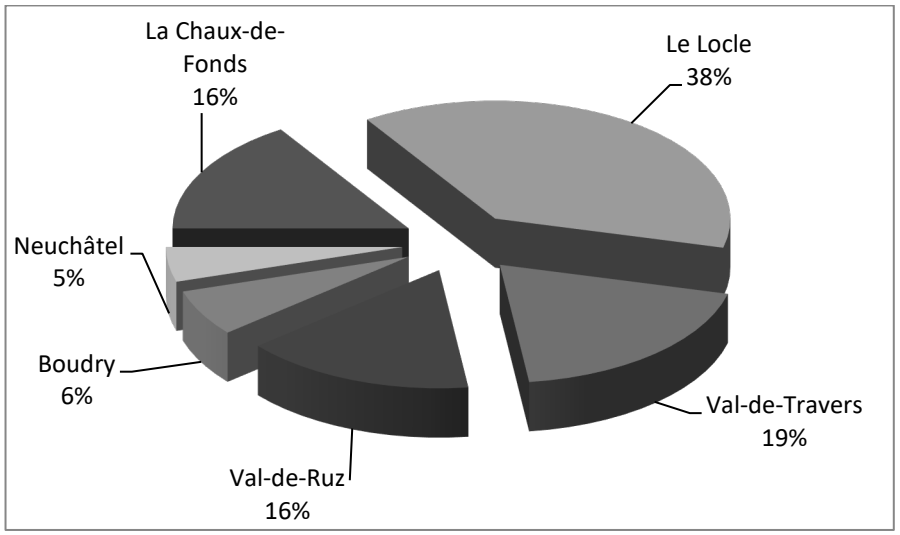
Actuellement, 63 projets sont à l'étude, soit 55 ruraux, 1 ferme (rural et habitation), 3 fosses à purin et 4 fromageries.

La répartition de ces projets selon les districts est représentée dans les graphiques 1 et 2.

Graphique 1: Répartition des constructions rurales réalisées entre 2005 et 2014, par district (180 constructions)



Graphique 2: Répartition des demandes de constructions rurales à l'étude, par district (63 projets)



En plus des demandes déjà enregistrées, environ 40 demandes sont encore attendues de 2016 à 2018.

Le besoin annuel pour les subventions cantonales est estimé à 1,8 million de francs. Le nouveau crédit sollicité de 5,4 millions de francs permettra de mobiliser des contributions fédérales d'un même montant et de réaliser des travaux pour plus de 35 millions de francs pour les trois prochaines années (2016–2018). Il sera attribué pour les constructions rurales (nouvelles constructions, assainissement et agrandissement de bâtiments existants).

La grandeur moyenne des nouveaux ruraux projetés est estimée à 75 unités gros bétail (UGB). Certains projets de ruraux communautaires permettront même de réunir plus de 100 UGB et de rationaliser de manière optimale le travail des agriculteurs impliqués. Les nouvelles constructions permettront la mise en stabulation libre de plus de 3000 UGB et

offriront ainsi à ces animaux des conditions de détention optimales et aux exploitants de meilleures conditions de travail.

Le volume total des nouvelles fosses à purin, isolées ou intégrées aux nouveaux ruraux, sera de l'ordre de 35.000 m^3.

Il faut ajouter que les coûts des constructions rurales en Suisse ont augmenté de 15% en 20 ans. De plus, les nouvelles constructions doivent répondre à des normes toujours plus strictes, notamment en matière de protection des animaux, ce qui augmente leurs volumes par UGB et de facto leurs coûts.

5.2.4. Protection et gestion des eaux

La loi cantonale sur la protection et la gestion des eaux a été adoptée par le Grand Conseil le 2 octobre 2012. Elle est entrée en vigueur le 1er juin 2015.

Le Conseil d'Etat a prévu que le règlement d'exécution de la loi sur la protection et la gestion des eaux (RLPGE), du 10 juin 2015, entre en vigueur le 1er juillet 2015, après consultation large auprès des organismes intéressés.

Ce règlement limite de manière contraignante l'effectif du bétail sur les exploitations agricoles. Ainsi, le nombre d'UGBF (unité gros bétail fumure) est adapté selon chaque zone de production (zone de plaine, zone des collines et zones de montagne). Il limite également l'épandage et l'exportation des d'engrais de ferme dans un rayon de 10 kilomètres et dans des quantités n'excédant pas le 50% de la production totale. Ces mesures uniques en Suisse garantissent une production agricole respectueuse de l'environnement, avec un effectif bétail adapté aux conditions du lieu et évitant ainsi des structures disproportionnées.

5.3. Récapitulatif des crédits sollicités

Les projets à subventionner nécessitent deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23,1 millions de francs (tableau 11).

Tableau 11: Coûts et subventions des projets d'améliorations structurelles

Objet	**Coûts globaux**	**Subventions sollicitées**	
		Canton	*Confédération*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*
Remaniement parcellaire à La Vallée de La Brévine, crédit de réalisation Participation SFFN/OFEV (zones-tampon)	8.000.000.—	3.600.000.— 80.000.—	3.600.000.— 150.000.—
Projet d'adduction d'eau La Sombaille	1.850.000.—	600.000.—	500.000.—
Projet d'adduction d'eau Les Ponts-de-Martel	750.000.—	300.000.—	250.000.—
Restauration de murs en pierres sèches et projets de développement régional	1.500.000.—	300.000.—	300.000.—
Crédit d'étude, projet à Chézard-St-Martin (Val-de-Ruz)	250.000.—	100.000.—	100.000.—
Réalisation de projets individuels	3.300.000.—	1.320.000.—	1.100.000.—

Sous-total améliorations foncières	*15.650.000.—*	*6.300.000.—*	*6.000.000.—*
Constructions rurales (canton: crédit cadre pour 3 ans)	35.000.000.—	5.400.000.—	5.400.000.—
TOTAUX	**50.650.000.—**	**11.700.000.—**	**11.400.000.—**

6. CONSULTATION DES MILIEUX INTÉRESSÉS

Les milieux intéressés ont été consultés par le biais de la commission de l'agriculture où ils sont représentés, le 18 mai 2015. Ils se sont prononcés à l'unanimité en faveur du décret.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

7.1. Conséquences pour l'Etat

Les crédits sollicités, d'un montant total brut de 23,1 millions de francs, assurent le financement des subventions cantonales et fédérales à raison de 12,3 millions pour les projets d'améliorations foncières et de 10,8 millions pour les constructions rurales.

Ces crédits comprennent, selon les règles actuelles de droit, des subventions fédérales à hauteur de quelque 11,4 millions de francs, ceci pour des investissements de plus de 50 millions.

Enfin, il est précisé que les crédits sollicités n'entraîneront pas de nouvelles charges de fonctionnement (personnel, équipement et infrastructure), puisqu'ils se limiteront à poursuivre l'action menée en faveur des structures agricoles depuis plusieurs décennies. Par contre ils entraîneront, comme tout projet d'investissement, des incidences financières (charges d'amortissements), selon la planification budgétaire annuelle.

Tableau 12: Incidences financières

Incidences financières liées à l'ouverture des crédits d'engagement (en francs)	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019 et suivantes**
Compte des investissements:					
Dépenses selon budget et PFR	500.000.–	4.500.000.–	4.700.000.–	5.200.000.–	8.200.000.–
- Recettes	200.000.–	2.200.000.–	2.300.000.–	2.600.000.–	4.100.000.–
Dépenses nettes	**300.000.–**	**2.300.000.–**	**2.400.000.–**	**2.600.000.–**	**4.100.000.–**
Compte de fonctionnement:					
Amortissements (20 ans) [1)]	0.–	15.000.–	130.000.–	250.000.–	380.000.–
Total charges nettes	**0.–**	**15.000.–**	**130.000.–**	**250.000.–**	**380.000.–**
Compte de financement:					
Solde [2)]	**300.000.–**	**2.300.000.–**	**2.400.000.–**	**2.600.000.–**	**4.100.000.–**

[1)] Selon l'art. 46 al. 3 RLFinEC, les subventions à l'investissement sont amorties selon les catégories d'immobilisations et les durées d'utilisation telles que définies dans l'annexe du règlement. Toutefois, lorsque la nature de l'investissement ne peut pas être identifiée avec précision, comme dans le cas présent, les subventions à l'investissement sont amorties sur une durée de 20 ans.
[2)] Dépenses nettes + charges nettes - amortissements

7.2. Redressement des finances

Le projet n'a pas d'effet sur le redressement des finances. Il s'inscrit dans la poursuite des objectifs de la politique agricole cantonale et des actions en cours.

8. CONSÉQUENCES POUR LES COMMUNES

Les communes de La Brévine, de La Chaux-du-Milieu et du Cerneux-Péquignot, engagées dans le syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine, contribueront à raison de 5% du coût total des travaux de remaniements, conformément à l'article 12 LASA, soit pour un montant total de 325.000 francs, réparti en fonction des travaux réalisés sur leur territoire et étalé sur plusieurs années, dès 2015.

Pour les autres projets qui sont financés exclusivement par les porteurs de projets, soit l'Etat et la Confédération, il n'y a aucune conséquence financière pour les communes.

9. RÉFORME DE L'ETAT

Le projet contribue, par le soutien aux régions rurales, à renforcer la politique de développement économique harmonieux et d'occupation décentralisée du territoire. Il n'a pas d'influence sur le personnel (ni augmentation, ni diminution).

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Les crédits d'engagement sollicités d'un montant total brut de 23.100.000 francs destinés à l'attribution de subventions cantonales et fédérales pour les projets d'améliorations foncières et les constructions rurales sont à considérer comme une dépense nouvelle unique soumise au vote à la majorité qualifiée au sens de l'article 36, alinéa 1, lettre a de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014. Le projet de décret présenté nécessitera dès lors une approbation à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

11. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le projet de décret proposé est conforme au droit fédéral, en particulier à la loi fédérale sur l'agriculture et à l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture.

12. SOUMMISSION AU RÉFÉRENDUM FACULTATIF

Le projet de décret est soumis au référendum facultatif. En revanche, il n'est pas assujetti à une approbation fédérale formelle.

13. CONCLUSION

Les crédits sollicités permettront de poursuivre la politique de soutien de l'Etat à l'amélioration des structures de l'agriculture neuchâteloise au même rythme que ces dernières années. En effet, vu la situation financière, il n'est actuellement pas envisagé de consacrer annuellement davantage de moyens à ces mesures, même si les besoins de restructuration nécessiteraient un engagement financier plus important.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 22 juin 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi de deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23.100.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles destinées:

a) à subventionner à raison de 12.300.000 francs des travaux d'améliorations foncières (y compris les travaux réalisés dans les zones-tampon du syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine au titre de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage);

b) à subventionner à raison de 10.800.000 francs les constructions rurales.

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), du 1er juillet 1966;

vu l'ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (OAS), du 7 décembre 1998;

vu la loi sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (LASA), du 10 novembre 1999, et ses dispositions d'exécution;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 juin 2015,

décrète:

Article premier Deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23.100.000 francs sont accordés au Conseil d'Etat pour:

a) subventionner à raison de 12.300.000 francs des travaux d'améliorations foncières (y compris les travaux réalisés dans les zones-tampon du syndicat d'améliorations foncières du site marécageux de la Vallée de La Brévine au titre de la loi sur la protection de la nature et du paysage);

b) subventionner à raison de 10.800.000 francs les constructions rurales.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

Canton de Neuchâtel

Améliorations foncières et protection des marais dans la Vallée de La Brévine

ASSAINISSEMENTS

REFECTION DES DRAINAGES ET DES CHEMINS

AVANT-PROJET

RAPPORT TECHNIQUE

Les auteurs du projet :

Lüscher & Aeschlimann SA

Bureau d'ingénieurs et de géomètres
Moosgasse 31 – 3232 Ins

Tél. : 032 313 70 70 / www.la-ing.ch

Numéro du mandat : 6111097.01

Version		a	b
Document	AP_Rapport technique		
Date	05.02.2014		
Élaboration	Werner Probst		
Collaborateur	Katharina Couillandre		
Distribution	.....		

© Lüscher & Aeschlimann SA - Ins - 2014

1 Généralités

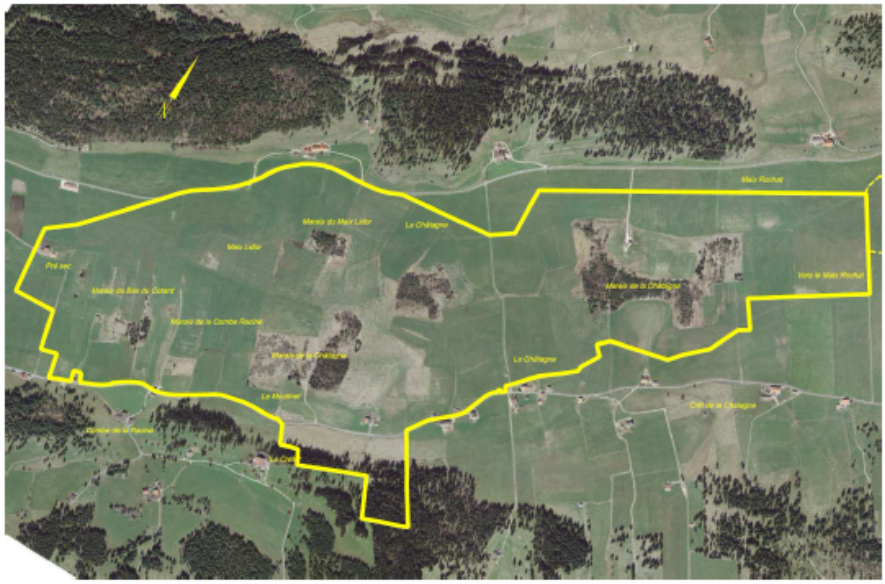
L'Office des améliorations foncières (OAFO) et le Service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), tous deux au sein du Département du développement territorial et de l'environnement, ont mandaté le bureau Lüscher et Aeschlimann SA pour établir un avant-projet visant la mise en place des zones-tampon hydriques (réfection des drainages) autour des marais d'importance nationale de la vallée de la Brévine (communes de La Brévine, du Cerneux-Péquignot et de la Chaux-du-Milieux) et l'assainissement des surfaces agricoles.

Le but du projet est la construction de collecteurs suffisant au débit des eaux et de donner la possibilité de réaliser des futurs raccords de drains. En plus, il est prévu d'évacuer les eaux de surfaces des champs. Il s'agit, donc, de remplacer des collecteurs de diamètres trop petits et d'une partie des drains devenus caducs.

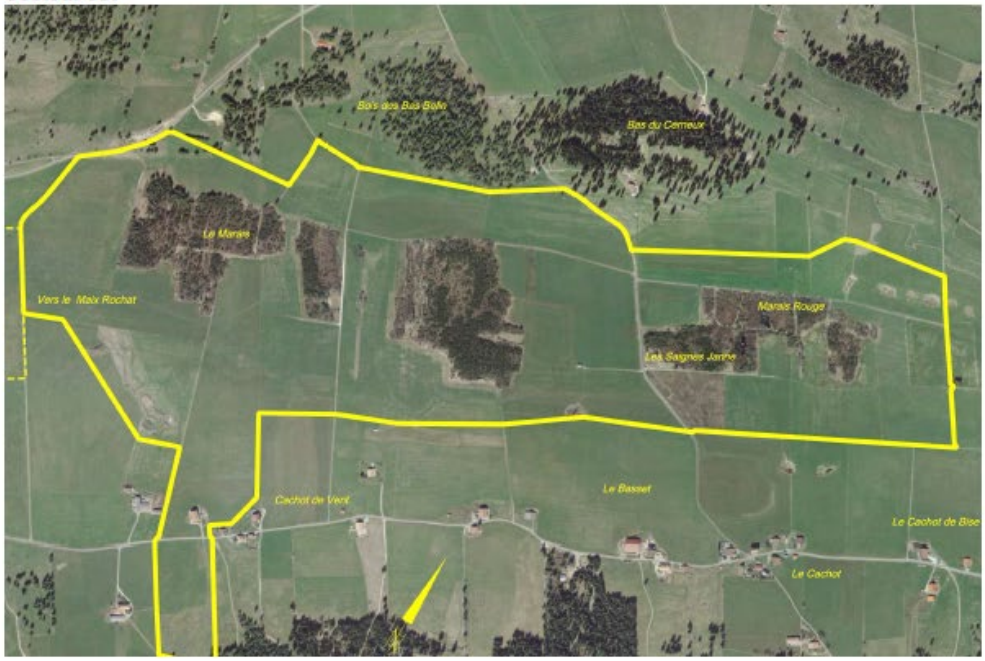
L'aménagement de plusieurs chemins est à prévoir.

2 Périmètre : Surface totale 424 ha

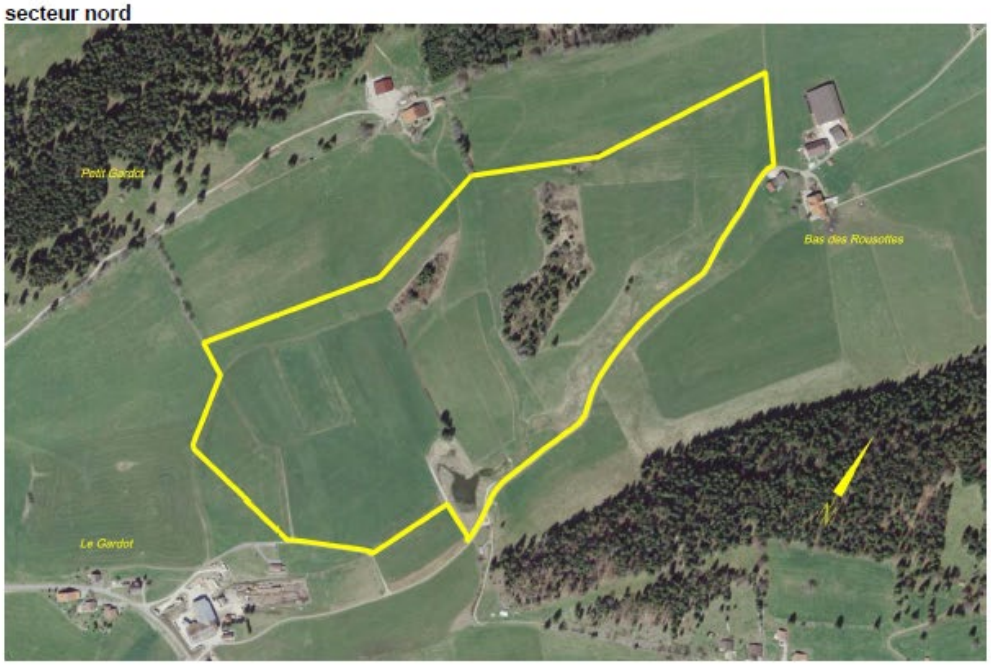
secteur ouest



Secteur est



secteur nord



3 Données de base

- Plans du périmètre concerné (3 secteurs)
- Plans des drainages existants (OAFO)
- Courbes de niveau (sitn.ne.ch)
- Situation actuelle du cadastre (sitn.ne.ch)
- Plans des zones-tampon (SFFN)
- Listes des propriétaires et exploitants (OAFO)
- Plans des états de propriété (OAFO)
- Orthophotos (sitn.ne.ch)
- Modèle numérique du terrain cantonal (sitn.ne.ch)
- Géoportail du canton de Neuchâtel (sitn.ne.ch), plans divers
- Projets de « Zones-tampon »

4 Travaux préparatoires

- Etablissement plans de base
- Consultation propriétaires et exploitants (sondages des besoins)
- Levés par GPS des zones problématiques, annoncées par les exploitants
- Visite des lieux
  - pour appréciation de la situation actuelle
  - pour l'emplacement approximatif des nouveaux collecteurs
  - pour définir les zones à drainer

4.1 Plans de base

Après les diverses recherches auprès de l'office des améliorations foncières, des plans de base ont pu être établis, à l'échelle 1 : 2'000. Des différences entre la situation actuelle et les plans de base sont probables à certains endroits. Ces plans sont très importants pour la suite des travaux et rendront de nombreux services pour la localisation des drainages et leur remplacement par étapes. En même temps, toutes les données mentionnées ci-dessus ont été reportées sur les plans de base.

4.2 Consultations

Afin de connaître les problèmes d'assainissement dans le périmètre d'un futur syndicat d'améliorations foncières, tous les propriétaires et exploitants ont été convoqués à l'administration communale à La Chaux-du-Milieu entre le 20 et le 23 novembre 2012 pour l'indication des problèmes de drainages (taches mouillées, sorties d'eau, des cours d'eau, etc.).

Les résultats détaillés se trouvent en annexe 1 (Résultats des sondages de besoins).

Les principaux problèmes rencontrés sont les suivants:

- capacité de plusieurs collecteurs insuffisante (par. exemple. grand collecteur No 34)
- collecteurs pas assez profond ou trop profond
- taches mouillées
- drains très vieux (terre cuite, partiellement en bois)
  - bouché
  - cassé
  - non profond
  - contre-pente
  - etc.

- surfaces non drainées
- inondations autour des tourbières (zones-tampon)
- problèmes dans les champs provoqués par l'eau des tourbières
- arrivées d'eau de surface importantes provenant de conduites sous-dimensionnées insuffisantes ou défectueuses et formant ainsi de grands ruisseaux dans les champs
- certains émissaires manquent de profondeur et provoquent des inondations

Le réseau de la plupart des drainages actuels a été construit il y a environ cent ans. Il est devenu très fragile en raison de la faible perméabilité des sols dans certains secteurs et de l'eau atteignant difficilement les drains.

4.3 Levés des zones problématiques par GPS

Tous ces endroits critiques, donnés par les exploitants concernés, ont été relevés avec le système GPS et reportés sur les plans de base. Une comparaison entre l'emplacement des drains actuels et les zones problématiques sera possible.

4.4 Visite des lieux

Les données des propriétaires et exploitants ont été très utiles et ont permis de cerner les problèmes hydrauliques, de les situer et de les reporter avec plus de précision sur les plans. Cette bonne base a donné la possibilité de positionner en gros les éventuels nouveaux collecteurs ou éventuellement des canaux à ciel ouvert.

Le besoin du remplacement des anciens drains par des nouveaux a pu être constaté et planifié grossièrement.

De plus, le besoin d'une grande action de curages de drains a été constaté.

Pendant les visites des lieux des 11 et 15 juillet 2013, les indications des exploitants concernant les problèmes visibles ont pu être confirmées.

5 Avant-projet

5.1 Documents existants

Le projet se base notamment sur les travaux préparatoires.

5.2 Buts de l'avant-projet

- remplacement ou/et adaptation capacité des collecteurs
- faciliter l'entretien et contrôle du fonctionnement (construction des chambres)
- réfection de plusieurs réseaux ou parties des réseaux de drainages (zones mouillées)
- viser et faciliter le remplacement complet des systèmes de drainage à long terme et par étapes (plan directeur)
- permettre de raccorder les drainages complémentaires sur de nouveaux collecteurs, avec des distances de raccordement acceptables
- soulager, décharger les vieux réseaux actuels pour rallonger leur durée de vie
- faciliter le contrôle et l'entretien des drainages
- abaissement sols des canaux à ciel ouvert ou ruisseaux (agrandir le profil)
- évt. création des fossés et des canaux à ciel ouvert (eaux de surface)
- évt. construction de chemins

5.3 Avant-projet

Sur la base des renseignements obtenus suite aux travaux préparatoires, un avant-projet d'assainissement a été établi. Ce projet vise à remplacer les collecteurs de diamètres insuffisants et à soulager le réseau de drainages trop grands, tout en assainissant suffisamment les surfaces mouillées.

L'ensemble du périmètre a été réparti en 3 secteurs :

- Secteur ouest
- Secteur est
- Secteur nord

Contenu :

- L'emplacement approximatif des nouveaux collecteurs en remplacement les anciens
- L'emplacement de collecteurs supplémentaires
- L'emplacement des éventuels canaux à ciel ouvert
- Direction des futurs drains (plan directeur)
- Surfaces à drainer

Ces tuyaux (collecteurs et drain) seront posés à l'aide de machines à drainer sur chenilles. Le choix du type de machine à drainer sur chenilles est favorable, préservant le sous-sol de tassements inutiles (terrain partout tourbeux) et en protégeant les anciens réseaux de drainage encore en fonction.

Pour lutter contre les problèmes d'eaux de surface, un émissaire à la place d'un collecteur sous terre sera peut-être à prévoir sous la forme de la renaturation de l'ancien ruisseau au fond de vallée du secteur ouest, au sud du secteur nord, entre le secteur nord et le secteur est et peut-être aussi à d'autres endroits.

Tous les réseaux seront conçus pour permettre un entretien rationnel par rinçage à haute pression. Il sera également prévu de faire des réfections partielles, c'est-à-dire contrôles, nettoyages, rinçages des drains ainsi que de petites réparations.

5.4 Curages

5.4.1 Collecteurs et drainages

L'avant-projet ne prévoit pas le remplacement complet du réseau de drainage. Il est donc absolument nécessaire de prévoir un curage important, exécuté périodiquement et conséquemment par des spécialistes.

Il est nécessaire de :

- nettoyer les chambres
- vider les dépotoirs des chambres
- curer à haute pression les collecteurs et drainages pour enlever des racines, de la terre, de l'ocre et d'autres matériaux déposés

5.4.2 Ruisseaux et fossés existants

Pour garantir un fonctionnement complet, il est important que les exutoires des collecteurs et drains soient débouchés.

Les ruisseaux et fossés existants doivent être curés par les responsables (év. communes) avant le raccordement des nouveaux collecteurs ou drains.

5.5 Coordinations

5.5.1 Zones-tampon

But principal à atteindre : Garantir le bon fonctionnement des drainages pour les surfaces agricoles avoisinantes des objets, tout en créant des zones-tampon hydriques (ZTh), permettant d'obtenir des conditions favorables pour le futur fonctionnement des hauts-marais (HM) protégés.

Principes

- en fonction des besoins et de manière générale un drain sera posé en limite de la zone-tampon et, le cas échéant, complété par une chemise drainante
- pas de nouveaux drains à l'intérieur des ZTh
- destruction individuelle des anciens drains dans les ZTh et les HM en général, un passage avec une fraiseuse, à vide, le long de la limite du HM est à prévoir pour détruire les drains connus et inconnus
- les raccords des fossés entre ZTh et HM aux systèmes de drainage sont supprimés ou adaptés, en fonction des mesures de gestions internes du HM
- les réseaux doivent être contrôlables (débits, fonctionnement) et se prêter à l'entretien
- les chambres de contrôle marquent – si possible – la limite des ZTh
- les collecteurs des anciens réseaux se trouvant dans les ZTh sont déplacés/déviés ou remplacés par des collecteurs étanches
- les « trop-pleins » en provenance du HM sont réglables et raccordés sur de nouveaux collecteurs étanches
- les nouveaux systèmes de drainage sont raccordés sur des collecteurs de profondeur et de calibre suffisants ou directement sur les emposieux
- les collecteurs profonds sont exécutés avec des tuyaux étanches, en cas de besoin avec un drain parallèle à la limite de la ZTh supplémentaire
- les émissaires (collecteurs, emposieux) sont à contrôler préalablement

Jusqu'à présent 5 projets différents de «Zones-tampon» ont été établis.

- Objet 16.1 Les Seignes-Jeanne, en 2005
- Objet 16.2 Bas du Cerneux (partie est), en 2005
- Objet 13 Vers le Maix Rochat, en 2007
- Objet 12 Les Chauchets, en 2006
- Objet 18 Rond Buisson, en 2005

L'objet 16.1 et la partie est de l'objet 16.2 ont été réalisés en 2006 - 2007 selon les principes mentionnés ci-dessus. Les résultats ne sont pas partout satisfaisants.
Il est nécessaire d'étudier des solutions optionnelles.

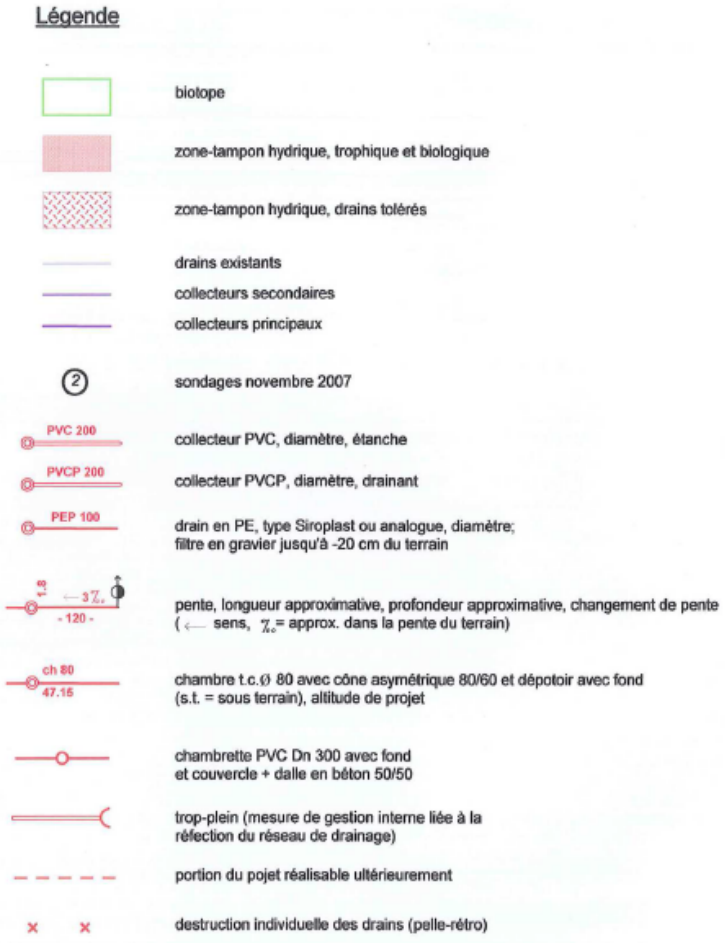
Avant l'établissement de divers projets de détail des « Zones-tampon », au moins l'avant-projet d'un futur syndicat doit être établi et accepté par les instances responsables.

Les frais pour les travaux restants ont été estimés à environ 1'485'000.- Fr. (estimation travaux de projet et travaux de construction).

Exemple : projet « Maix Rochat »

Collecteur principal

Mesures dans la zone-tampon



5.5.2 Eau de surface des routes cantonales

- Actuellement l'eau de surface des routes cantonales est évacuée latéralement dans la zone agricole.
- Des raccords de certaines surfaces aux collecteurs du réseau de drainage et possible (actuellement non clarifié).
- Une éventuelle participation aux frais d'assainissement par le service des ponts et chaussées sera discutée après l'élaboration d'un éventuel projet d'assainissement.

5.5.3 Chemins

Concernant des problèmes de chemins agricoles ou d'accès aux fermes, les points suivants ont été annoncés par les concernés :

Zone	Description problèmes
4	Pas de droit de passage inscrit au registre foncier, seulement un accord oral avec le voisin. Il n'existe aucun chemin praticable.
9	Il ne sait pas si un droit de passage existe.
9 général	*Au cas où la zone-tampon n'est plus asséchée à l'avenir, avec le temps, il ne sera plus possible d'y accéder.*
22 général	Il a un droit de passage pour aller à la zone 16/21.
27	Prévoir un nouveau droit de passage, car le chemin existant traversant le marais n'est officiellement pas permis.
31	L'accès d'entrée est en mauvais état, il fait l'entretien principal lui-même.
général	Si les chemins sont refaits ou assainis, il faut prévoir un élargissement des chemins à minimum 3m.
46	Chemin en mauvais état.
47	Voir 46.
52	Zone mouillée, c'est pour cette raison que le chemin est en mauvais état.
53	Le chemin est en mauvais état. Il n'est pas goudronné, bien que cela fût prévu lors du remaniement parcellaire de 1970.
84	La route doit être fermée à la circulation publique : elle est trop étroite et trop dangereuse pour la circulation de camions. Il y a déjà eu des accidents.
95	L'accès doit être éclairci. L'accès nord existant est illégal et dangereux. Il y a déjà eu des accidents avec les vaches. L'accès sud va en direction de la zone protégée du marais ; dans le futur, les passages à travers les marais pourraient être réglementés ou interdits! La route d'accès du sud devrait être aménagée, jusqu'à maintenant seul le chemin piétonnier est praticable. Il existe un droit de passage piéton et pour tous véhicules agricoles et un droit de passage pour conduites par la zone protégée. Est-ce qu'ils seront conservés au futur?
96	La route d'accès est en mauvais état, pas adaptée pour des véhicules plus grands.

La vraie nécessité de la construction de nouveaux chemins, l'assainissement des chemins existants, le règlement des éventuels droits de passage (dossier des servitudes) et la fermeture de quelques chemins à travers des zones-tampon ou des hauts-marais seront à fixer par le futur SAF.

L'avant-projet et le devis estimatif prévoient la construction d'environ 2'000 m de chemins.

5.6 Récapitulation des travaux prévus

5.6.1 Secteur ouest

Collecteurs principaux	DN 200 – 500 mm	env.	5'000 m
Collecteurs secondaires	DN 100 – 150 mm	env.	1'500 m
Drainages	DN 80 – 150 mm	env.	13'000 m
Canaux à ciel ouvert		env.	2'400 m
Curage ancien drains et collecteurs	terre cuite	env.	26'000 m
Curage fossés existants		env.	1'500 m
Construction de chemins		env.	950 m

5.6.2 Secteur est

Collecteurs principaux	DN 200 – 500 mm	env.	2'500 m
Collecteurs secondaires	DN 100 – 150 mm	env.	900 m
Drainages	DN 80 – 150 mm	env.	4'000 m
Canaux à ciel ouvert		env.	350 m
Curage ancien drains et collecteurs	terre cuite	env.	10'000 m
Curage fossés existants		env.	500 m
Construction de chemins		env.	750 m

5.6.3 Secteur nord

Collecteurs principaux	DN 200 – 500 mm	env.	600 m
Collecteurs secondaires	DN 100 – 150 mm	env.	250 m
Drainages	DN 80 – 150 mm	env.	2'000 m
Curage ancien drains et collecteurs	terre cuite	env.	4'000 m
Curage fossés existants		env.	500 m
Construction de chemins		env.	300 m

6 Estimation des frais

Collecteurs principaux		1'255'000.- Fr.
Collecteurs secondaires		265'000.- Fr.
Drainages		760'000.- Fr.
Canaux à ciel ouvert		740'000.- Fr.
Curage collecteurs et drainages		80'000.- Fr.
Curage fossés existants		10'000.- Fr.
Construction de chemins		550'000.- Fr.
Total construction		**3'660'000.- Fr.**
Honoraires (10%)		365'000.- Fr.
Divers et imprévus (10%)		365'000.- Fr.
Total intermédiaire		**4'390'000.- Fr.**
TVA (8.0 %)		350'000.- Fr.
TOTAL GENERAL CONSTRUCTION	**environ**	**4'740'000.- Fr.**
Frais AF complets selon annexe 3	**environ**	**6'480'000.- Fr.**
Surface totale : 424 ha	*Fr. / ha*	*15'280.-*
Frais restants propriétaires	*Fr. / ha*	*765.-*
Mesures « Zones-tampon »	**environ**	**1'485'000.- Fr.**

7 Annexes

Annexe 1 : Résultats des sondages de besoins - non joint

Annexe 2 : Récapitulation estimation des frais (construction) - non joint

Annexe 3 : Récapitulation des frais complets

Anet, le 14.02.2014

Lüscher & Aeschlimann SA

Bureau d'ingénieurs et de géomètres

Moosgasse 31

3232 Anet tél. 032 312 70 70

fax 032 312 70 71

Werner Probst

7.3 Récapitulation des frais complèts

Améliorations foncières et protection des marais dans la Vallée de La Brévine

Projet AF - PAC Marais / La Brévine, Le Cerneux-Péquignot et La Chaux-du-Milieu

Zone de montagne II

La Brévine	193 ha
Le Cerneux-Péquignot	158 ha
La Chaux-du-Milieu	73 ha

Périmètre provisoire: **424 ha**

Nombre de propriétaires: **66**

Amélioration foncière intégrale	Estimation des coûts (CHF)	TVA 8%	Total (CHF)	CHF par ha
Construction des assainissements	3'730'000	*300'000*	4'030'000	9'500
Construction des chemins	660'000	*50'000*	710'000	1'680
Travaux géométriques (remaniement)	1'500'000	*120'000*	1'620'000	3'820
Plan nature / étude d'impact	110'000	*10'000*	120'000	280
Sous-total	6'000'000	*480'000*		
Total amélioration foncière intégrale			**6'480'000**	**15'280**

Répartition des coûs - taux de subventions	(%)	(CHF)
Confédération	40	2'592'000
Canton	45	2'916'000
Communes	5	324'000
Propriétaires	10	648'000

Répartition des coûts - taux de subventions et bonus "écologique" (estimé)	(%)	(CHF)	
Confédération	**45**	2'916'000	
Canton	45	2'916'000	
Communes	5	324'000	
Propriétaires	5	**324'000**	**765**

Mesures "zones-tampon" (pas à charge des propriétaires)	Estimation des coûts (CHF)	TVA 8%	Total (CHF)
Interventions liées au PAC Marais (répartition OFEV - OFAG - canton à préciser)	1'375'000	*110'000*	**1'485'000**

Coût total estimé		**7'965'000**

AMELIORATIONS STRUCTURELLES AGRICOLES 15.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 22 juin 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi de deux crédits d'engagement d'un montant total brut de 23.100.000 francs au titre des améliorations structurelles agricoles, destinés:

a) à subventionner à raison de 12.300.000 francs des travaux d'améliorations foncières

b) à subventionner à raison de 10.800.000 francs les constructions rurales

La commission parlementaire Améliorations structurelles agricoles,

composée de M[mes] et MM. Laurent Debrot, président, Gilbert Hirschy, Michel Zurbuchen, Stéphane Rosselet, André Obrist *(excusé)*, Laurent Schmid, Marina Giovannini, Anne Tissot Schulthess, Erica Di Nicola, Loïc Frey, Walter Willener (rapporteur),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission

La commission a siégé le 10 septembre 2015 en présence de M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du département du développement territorial et de l'environnement, du chef du service de l'agriculture, du chef de l'office des améliorations foncières et du chef d'office de l'office de l'équipement agricole.

M. Laurent Favre a rappelé la volonté du Conseil d'Etat de maintenir une agriculture productive dans le canton, basée sur des exploitations familiales et préservant les ressources naturelles (sol, eaux, air, paysages, biodiversité).

Les objectifs sont une production de haute qualité pour les marchés indigènes et européens et la fourniture des prestations d'intérêt général pour la population.

Le canton de Neuchâtel s'est bien adapté aux exigences de la politique agricole 2014-2017, mais des difficultés subsistent. Il y a lieu de répondre aux défis de la compétitivité et à l'adaptation aux normes élevées en matière de protection des animaux.

La demande de crédit porte sur 23,1 millions de francs, dont 11,4 millions pris en charge par la Confédération et 11,7 millions par le canton.

L'obtention des crédits fédéraux est directement liée aux engagements financiers du canton. La demande s'inscrit dans la continuité des crédits similaires, sollicités depuis 1960, qui totalisent un montant de 129 millions de francs. Elle est destinée à couvrir les besoins pour les 3 prochaines années dans le domaine des constructions agricoles et des projets individuels d'améliorations foncières des 10 prochaines années pour les projets collectifs d'améliorations foncières.

Les objectifs des aides aux constructions rurales visent à améliorer les conditions de vie des familles paysannes et les conditions de détention des animaux, à rationaliser et à

faciliter le travail, à protéger les eaux et à promouvoir les produits régionaux de l'agriculture.

Les objectifs des améliorations foncières visent à rationaliser et à faciliter l'exploitation durable du sol. Les remaniements parcellaires en sont le principal outil, puisqu'ils permettent les échanges de terres, la mise à jour du cadastre, la construction de réseaux de chemins adéquats, l'assainissement et la protection du sol, des mesures de compensations écologiques obligatoires et volontaires et des mesures pour valoriser la nature et le paysage.

Le rapport a reçu un accueil très favorable de la commission qui partage la volonté du Conseil d'Etat de poursuivre son engagement en faveur de l'agriculture neuchâteloise.

La discussion a surtout permis aux commissaires de poser beaucoup de questions en lien avec le rapport du Conseil d'Etat, dont nous faisons la synthèse suivante:

– La commission consultative agricole comprend des représentants des milieux agricoles, économiques, écologiques et politiques. Il est souhaité qu'à l'avenir, les consommateurs y trouvent aussi une place.

– Il y a urgence à voter le crédit sollicité, car les moyens donnés par les crédits précédents sont épuisés, en particulier en ce qui concerne les aides pour les constructions agricoles. Beaucoup de demandes sont ouvertes, souvent liées à la mise en conformité des ruraux avec les nouvelles exigences fédérales de la protection des animaux.

– Le canton soutient l'agriculture biologique, notamment au niveau de certaines manifestations promotionnelles et de l'aide à la reconversion des exploitations.

– Malgré de fortes réductions des crédits fédéraux pour les améliorations structurelles, il n'y a pas de craintes à avoir pour le canton de Neuchâtel. Les dossiers sont préparés de manière très complète, ce qui permet de libérer rapidement l'argent fédéral.

– Le fonds de roulement des crédits d'investissement (prêts sans intérêts), souvent sollicité en même temps que les aides à fonds perdu, est insuffisamment alimenté par la Confédération. Cela va obliger le canton à avances les dates des remboursements annuels afin de pouvoir octroyer de nouveaux crédits.

– Avec 2% d'évolution structurelle annuelle, la tendance à l'agrandissement des domaines agricoles va se poursuivre. Cela contribue à améliorer la compétitivité de l'agriculture neuchâteloise, dont la situation économique reste difficile, malgré des structures nettement supérieures à la moyenne suisse. La dimension reste cependant compatible avec une agriculture familiale.

– Concernant le cas d'une exploitation problématique au Val-de-Travers, l'Etat entreprend les démarches pour sa mise en conformité avec la règlementation de la protection des eaux, nouvellement en vigueur depuis le 1er juillet 2015.

– Avec plus de 50 millions de francs de travaux prévus, liés à la demande de crédit, le retour sur investissements n'est pas négligeable, au niveau de l'emploi, de TVA (pour la Confédération, car les agriculteurs, non soumis, ne peuvent pas récupérer cette taxe).

– L'agriculture neuchâteloise doit veiller à ne pas trop se spécialiser, mais rester diversifiée dans sa production et dans les activités para agricoles.

– L'octroi de crédits d'investissements, notamment pour l'achat de machines en commun, ne doit pas conduire à une distorsion de concurrence avec les entreprises artisanales établies. Sur ce point, le droit fédéral limite grandement ce risque.

– Une attention particulière est portée sur l'utilisation de bois indigène ou de la région dans les constructions agricoles.

– Par leur comportement inadéquat, une toute petite minorité d'exploitants agricoles ne donne pas une bonne image de l'agriculture. Le canton suit ces cas et pour les questions de salubrité publique, c'est aux communes d'agir.
– La largeur de 3 mètres pour les chemins dans les remaniements parcellaires est conditionnée par la dimension des machines. Les revêtements en dur sont réservés aux chemins principaux et les syndicats d'améliorations foncières veillent à maintenir le plus possible de chemins avec un revêtement naturel, sous forme de chaille.
– La réfection de drainages dans le site marécageux de la Vallée de la Brévine est conçue de manière à assurer à la fois l'assainissement des sols agricoles et le maintien du régime hydrique dans les tourbières.
– Pour les adductions d'eau, des grands secteurs sur les Hauts du Val-de-Travers, sur les Hauts du Locle et dans les secteurs des Brenets et des Planchettes restent à relier à des réseaux existants.

La commission n'a pas eu à traiter d'amendements.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 16 septembre 2015

Au nom de la commission
Améliorations structurelles agricoles:

Le président, L. DEBROT
Le rapporteur, W. WILLENER

REDRESSEMENT DES FINANCES ET PROGRAMME DE REFORMES DE L'ETAT 15.002

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le programme de réformes de l'Etat
à l'appui
d'un projet de décret portant modification du décret sur le redressement des finances et la réforme de l'Etat
(Du 28 janvier 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Destiné à optimiser le fonctionnement de l'Etat et la gouvernance des partenariats ainsi qu'à dégager des économies escomptées de 24 millions de francs pour retrouver une meilleure capacité d'investissement, le programme de réformes de l'Etat se base sur le rapport et le décret 10.002 "Redressement des finances et réforme de l'Etat". Après une première phase qui se concentrait essentiellement sur le développement d'outils pour le ***redressement des finances****, le Conseil d'Etat a décidé début 2014 d'accélérer la mise en œuvre des volets de la* ***réforme de l'administration et du gouvernement*** *ainsi que de la* ***réforme de la gouvernance des partenariats****. Pour sa part, le volet de la* ***réforme des institutions*** *a démarré en automne 2014. Outre les économies attendues de sa mise en œuvre par étapes, ce programme offrira aussi progressivement les bases et outils facilitant les choix politiques concernant les prestations de l'Etat à maintenir, à développer, respectivement à réduire ou à abandonner. En ce sens, il est complémentaire au programme d'assainissement financier de l'Etat.*

Le programme de réformes de l'Etat a pris de l'ampleur et gagné en stabilité ces derniers mois. Le Conseil d'Etat a validé cinq documents, notamment le système de référence global défini pour la gestion de l'Etat qui permet d'orienter les projets vers la concrétisation d'une vision commune et d'en assurer la cohérence. Bien que les projets se trouvent actuellement dans la phase de conception, des premiers résultats concrets et tangibles ont pu être réalisés. Pour assurer la stabilité des activités, la direction du programme a été internalisée. La conception générale a aussi évolué. Plus qu'un projet en tant que tel, le Conseil d'Etat conçoit désormais la réforme de l'Etat comme un programme d'évolution progressive des méthodes et outils de conduite et de gestion, composé de plusieurs projets de mise en œuvre. La planification a ainsi dû être adaptée et l'ensemble des mesures actuellement prévues devrait se terminer aux environs de 2020. Le budget initialement prévu de 16 millions de francs devrait permettre de concrétiser les objectifs fixés dans le périmètre décrit dans ce rapport. Néanmoins, et en fonction de nouvelles mesures qui pourraient être identifiées, une demande de crédit complémentaire pourrait s'avérer nécessaire avant 2020, le cas échéant au plus tôt lors

de la prochaine législature. Le Conseil d'Etat propose donc une adaptation du décret en fonction de ces nouvelles données.

Le Conseil d'Etat est convaincu de la pertinence du programme. Il souligne la nécessité d'une refonte complète de la conduite et de la gestion de l'Etat recherchant la cohérence d'ensemble et orientées objectifs, ce qui implique un changement de culture, un remaniement des processus et une refonte d'outils. Il est prêt à soutenir le projet dans une perspective à long terme, condition indispensable pour préparer l'administration cantonale aux futurs défis. D'une addition de 50 PME autonomes, le Conseil d'Etat veut faire de l'administration neuchâteloise une seule grande entreprise disposant de services métiers experts et de services centraux eux aussi capables de développer une expertise et prêts à apporter leur soutien aux services métiers.

Le programme de réformes de l'Etat vise à améliorer la cohérence, l'efficience et la lisibilité de l'action de l'Etat. En ce sens, il peut être source d'économies. Toutefois, s'il est complémentaire et favorisera la mise en œuvre du programme d'assainissement et de priorisation des prestations de l'Etat, il ne saurait s'y substituer.

1. INTRODUCTION ET OBJECTIFS DU RAPPORT

Le Conseil d'État a été mandaté en 2010 pour réaliser une réforme profonde de l'État. Le Grand Conseil lui a confié ce mandat en adoptant le "décret sur le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat"[1] (décret 10.002), L'article premier de ce décret définit les grandes lignes du programme et stipule:

> *"Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat entendent, par le présent décret, se donner les moyens en personnel, financiers et techniques pour:*
>
> *a) Mettre tout en œuvre pour procéder au redressement durable des finances;*
>
> *b) Mettre en place les principes généraux qui doivent présider à la gouvernance des partenariats et à la coordination dans le cadre de l'exécution des tâches d'utilité publique;*
>
> *c) Adapter en profondeur les structures et le fonctionnement de l'Etat aux exigences de notre siècle."*

Dans le cadre du rapport 12.016 "Agglomération et RER Neuchâtelois"[2], la réforme des institutions a été associée aux trois volets ci-dessus. Le programme de réformes de l'Etat compte donc quatre volets: redressement des finances, réforme de l'administration et du gouvernement, harmonisation de la gouvernance des partenariats, réforme des institutions. Mentionnons encore le dépôt, depuis lors, de la motion 13.186[3] demandant un programme d'assainissement financier qui porte sur une amélioration de 8% des

[1] Décret 10.002: Décret sur le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat, du 23 février 2010.

[2] Rapport 12.016 "Agglomération et RER Neuchâtelois": Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui a) d'un projet de décret approuvant le projet de réforme des institutions proposé par le Conseil d'Etat […]".

[3] Motion 13.186 "Programme d'assainissement financier" du 30 novembre 2013.

charges par rapport au budget 2012 de l'Etat, confirmant le premier volet, à savoir le mandat du Grand Conseil d'envisager un assainissement durable des finances de l'Etat.

1.1. Objectifs du rapport

Ce rapport a pour but – conformément au décret 10.002 – de renseigner le Grand Conseil sur l'organisation du programme, l'avancement des travaux et l'utilisation du budget lui étant alloué. Il vise aussi à clarifier les objectifs assignés aux quatre volets de la réforme, souvent confondus avec le seul objectif d'assainissement financier, auquel ils contribuent sans pouvoir toutefois y être totalement assimilés.

La conception, l'organisation et la planification du programme ont été revues et il est prévu que les mesures de réforme présentées dans ce rapport s'achèvent d'ici à 2020, ce qui nécessite l'adaptation du décret 10.002.

1.2. Structure du rapport

Après un bref rappel des objectifs, le rapport décrit, au chapitre 2, les activités concrètes conduites au cours des mois écoulés ainsi qu'une description du système de référence global qui permet de situer et d'orienter les projets inscrits dans le programme de réformes de l'Etat et d'assurer leur cohérence. Suivent, au chapitre 3, les considérations sur l'utilisation du budget alloué au programme, sur les conséquences financières et les conséquences sur le personnel. L'organisation du programme est décrite au chapitre 4, puis le chapitre 5 renseigne sur les risques et les mesures prises à leur encontre. Le vote au Grand Conseil (chapitre 6) et une conclusion (chapitre 7) clôturent ce rapport. Une description détaillée des différents projets se trouve en annexe du document tout comme un lexique et le décret portant modification du décret initial.

1.3. Synthèse des objectifs du programme de réformes de l'Etat

Les objectifs du programme de réformes de l'Etat peuvent être synthétisés de la manière suivante:

Le redressement des finances vise un équilibre financier durable, une amélioration de la capacité d'investissement et la maîtrise[4] de l'endettement.

La réforme de l'administration et du gouvernement veut clarifier le pilotage stratégique et opérationnel, rationnaliser l'organisation, introduire une gestion intégrée visant la cohérence d'ensemble, et basée sur les prestations et la conduite par objectifs de l'administration, placer celle-ci au service des usagers, moderniser les outils de gestion et accompagner le changement.
En revanche, la réforme n'inclut pas, en tant que telle, le projet complémentaire de rationalisation de l'organisation géographique des services de l'Etat, qui est menée parallèlement sous la responsabilité de la commission du logement de l'administration (CLA) et du service des bâtiments (SBAT) et dans la même philosophie. La coordination entre les deux projets est aussi assurée par une concertation régulière entre les services centraux.

[4] L'insuffisance d'investissement de ces dernières années conduit aujourd'hui à un volume d'amortissements plus faible de sorte que, dans le respect des limites des freins à l'endettement, une augmentation temporaire de l'endettement paraît nécessaire pour soutenir l'effort d'investissement et son retour à un niveau plus responsable.

L'harmonisation de la gouvernance des partenariats doit définir les principes de gouvernance et d'externalisation, clarifier les rôles, développer des outils performants pour un suivi politique et financier des partenariats, reprendre la maîtrise sur la croissance des charges de transfert, accompagner le changement.

La réforme des institutions a pour objectifs l'adoption d'une vision cantonale partagée et l'adaptation du fonctionnement et de la taille des institutions.

Au niveau financier, le Conseil d'Etat a estimé à 24 millions de francs dans son programme de législature les économies annuelles attendues d'ici à 2020 (base: comptes 2012). Ces économies, chiffrées grossièrement à hauteur de 10% des effectifs actuels de l'Etat, sont envisagées principalement sur les coûts de fonctionnement de l'administration et des entités subventionnées, indépendamment d'une réduction éventuelle des prestations. Il faut en effet souligner que le programme de réformes de l'Etat, pour fondamental qu'il soit et bien que permettant en lui-même d'escompter des économies substantielles (avec un niveau de prestations comparable), générera avant tout des gains d'efficience. Il doit aussi naturellement constituer un outil d'aide à la décision plus adapté pour favoriser les choix politiques, mais ne saurait remplacer de tels choix, en particulier s'agissant des prestations de l'Etat à maintenir, à développer, respectivement à réduire ou à supprimer.

En complément à ce programme de réforme et de façon à susciter de tels choix, le Conseil d'Etat entend, comme il l'a annoncé lors du débat budgétaire de décembre 2014, proposer au Parlement, d'ici à la fin de l'hiver 2015, de l'associer à un processus plus vaste de réflexion sur les missions prioritaires de l'Etat et sur le dimensionnement des prestations publiques.

Dans l'esprit du Conseil d'Etat, ces deux processus doivent être menés de façon complémentaire et simultanée, mais ne sauraient toutefois être confondus.

2. ETAT DES TRAVAUX

Après une première phase qui se concentrait essentiellement sur le volet redressement des finances et sur des changements dans l'organisation et la direction du programme, le Conseil d'Etat a décidé début 2014 d'accélérer la mise en œuvre, la concrétisation et la visibilité du programme de réformes. Il a créé un comité de pilotage (COPIL) en son sein et il a accru les moyens destinés à la conduite des réformes. Depuis le début de l'année 2014, le COPIL accompagne systématiquement les travaux et l'ensemble du Conseil d'Etat est régulièrement informé de l'avancement des projets. Les commissions de gestion et des finances ont également été informées durant le premier semestre 2014. Les efforts se concentrent désormais sur les volets liés à l'organisation de l'administration et du gouvernement ainsi que sur la gouvernance des partenariats. La phase de conception du premier volet se termine. Elle fait l'objet du présent rapport et la conception du second volet devrait se terminer au cours du premier semestre 2015. Pour les deux volets, la réalisation se fait par étapes afin de réduire la complexité du programme et d'obtenir rapidement des résultats concrets. A ce stade, les éléments suivants ont été validés par le Conseil d'Etat:

– Un système de référence global;
– Des principes d'organisation sur la base d'une analyse externe (rapport Centrics);
– La conception du système de conduite de l'Etat ConduiteNE;
– La conception du système de gestion des services GEM;
– La conception du système technique d'information et de gestion SIGE.

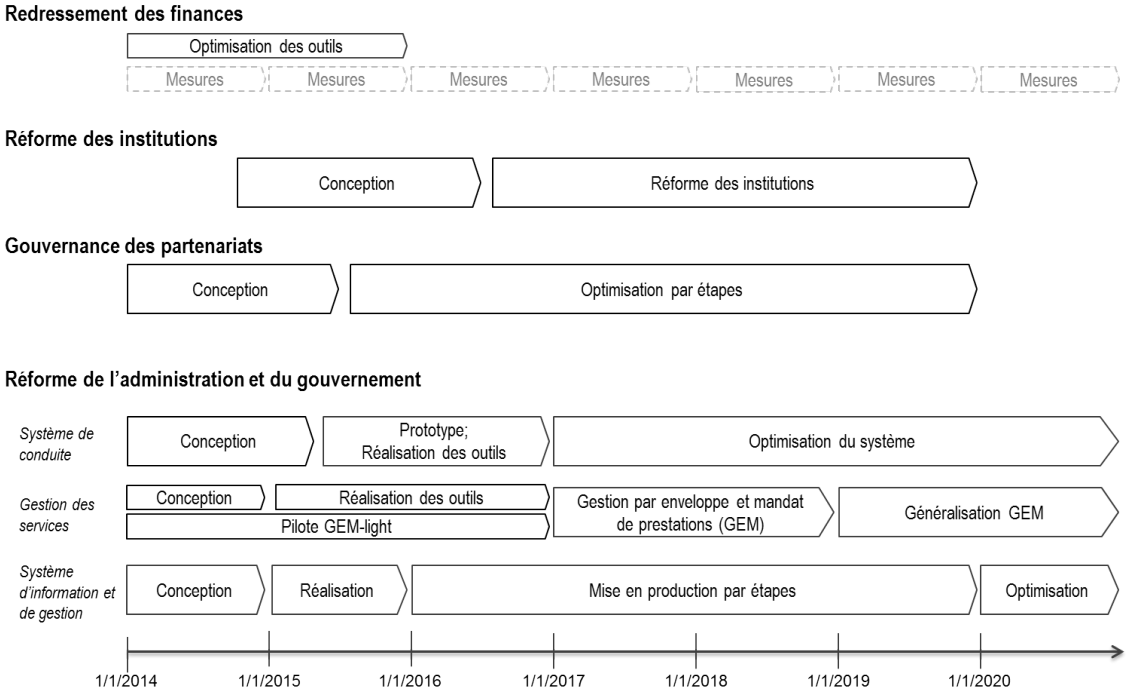


Figure 1: Planification générale des projets du programme de réformes de l'Etat

2.1. Redressement des finances: nouveautés introduites

Le volet "redressement des finances" a quitté le stade de projet. Différents outils, notamment la nouvelle législation financière et la planification financière roulante, ont été initiés. Le plan financier et des tâches, concrétisé par la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), doit permettre de planifier non seulement les finances mais aussi les tâches à effectuer et de le faire avec une vision sur plusieurs exercices, condition indispensable au respect du frein à l'endettement et au maintien des prestations essentielles de l'Etat. Concrètement, les décisions ne sont plus prises uniquement en fonction de l'évolution mécanique des charges et des rentrées financières mais les tâches sont priorisées en regard des objectifs définis et des ressources disponibles.

2.2. Concrétisations dans la réforme de l'administration et du gouvernement

Le volet "réforme de l'administration et du gouvernement "est le plus vaste et le plus complexe du programme de réformes de l'Etat. Il en constitue le véritable noyau dans le sens où ce projet vise un changement profond dans la manière de conduire l'Etat et de gérer les services.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat a décidé que les tâches standards et volumineuses de support seront transférées aux services centraux afin de les regrouper, de les automatiser et de les dématérialiser dans l'objectif de réduire la charge de travail et de permettre aux services métiers de se concentrer encore plus sur leur cœur de métier. Actuellement, l'administration compte une cinquantaine de services qui fonctionnent comme autant de PME avec non seulement des activités liées au cœur de métier mais aussi de nombreuses tâches administratives, logistiques ou de soutien. Répétitives et souvent vécues comme autant de contraintes successives, elles donnent lieu à des étapes parfois superflues de traitement dans plusieurs services (il peut en aller ainsi par exemple d'une facture saisie et traitée par plusieurs personnes/services dans des systèmes de gestion différents).

Le programme de réformes de l'administration et du gouvernement a pour objectif de faire de l'administration une seule et grande entreprise livrant des prestations de haut niveau, dont les services métiers seront libérés de la plupart des tâches transversales confiées aux services centraux. Ces derniers seront eux aussi appelés à accroître leur expertise et leur efficience.

Sur la base d'une analyse externe (établie par l'entreprise Centrics), le Conseil d'Etat a approuvé les principes fondamentaux d'organisation et de gestion suivants:

1. Concentration sur le cœur de métier et transfert des tâches de support (standards et de masse) aux services centraux[5];

2. Les prestations standards des services centraux sont couplées en chaînes logiques[6];

3. Les processus de support sont coordonnés, standardisés, automatisés et dématérialisés[7];

4. L'avancement du traitement des dossiers par les services centraux est transparent / visible pour le service métier[8];

5. Un portail de prestations, commun à tous les services centraux (ainsi qu'aux services métiers concernés), donne accès aux informations et prestations standards de manière transversale et standardisée (refonte de l'intranet)[9];

6. La «variante recommandée» dans le rapport Centrics sert de cadre de référence pour les travaux du programme de réformes de l'Etat[10].

---

[5] Exemple: à l'avenir saisie et contrôle des factures à un endroit centralisé, validation par clic de souris par le service métier concerné;

[6] Exemple: lors de l'engagement d'un nouveau collaborateur, les services centraux se coordonnent entre eux pour la configuration automatisée des accès et applications, la mise à disposition d'un bureau, ordinateur et d'un téléphone, etc. sans que le service métier n'ait plus à s'adresser lui -même à ces différents services pour organiser, coordonner et obtenir ces différents outils et accès;

[7] Exemple: le collaborateur saisit sa note de frais dans un formulaire électronique qui est transmis de manière électronique au supérieur hiérarchique. Ce dernier valide la note de frais par un clic de souris ce qui lance le traitement automatisé dans SAP;

[8] Exemple: lors d'une commande de matériel, le service pourra suivre le statut de sa commande (par exemple "en vérification", "en traitement chez le fournisseur", "livré", "payé", etc.) alors qu'à ce jour il doit se renseigner auprès du ou des services concernés pour avoir ponctuellement l'information.

[9] Exemple: aujourd'hui, lorsque le service métier cherche une information, il doit comprendre et suivre les différentes logiques des services centraux (présentation des informations par "silo"). Avec le portail des prestations, l'accès aux informations et prestations des services centraux se fera par thèmes et de manière transversale, ce qui simplifiera grandement la recherche d'informations.

[10] Les prestations standards et de masse seront en principe centralisées auprès des services centraux; la présence de spécialistes dans les services métiers ou par des cellules spécialisées sera en revanche privilégiée lorsqu'une expertise spécifique est nécessaire. Ainsi et par exemple, tandis que le paiement des salaires des policiers pourra être centralisé et donc réalisé par le service des ressources humaines, la gestion des temps de travail devrait se faire à la police au regard de la spécificité et de l'expertise nécessaire pour cette activité.

En parallèle, le volet "réforme de l'administration et du gouvernement" est progressivement vécu plus concrètement par les employés de l'Etat. Parmi les résultats tangibles pour les collaboratrices et collaborateurs, on trouve notamment:

– un site intranet qui renseigne les collaboratrices et collaborateurs sur le programme;

– la nouvelle loi sur les finances, son règlement (LFinEC et RLFinEC) et leurs directives d'application;

– le programme de législature et le plan financier et des tâches comme premiers éléments du nouveau système de conduite;

– le projet pilote "GEM-light" qui permet d'introduire le nouveau système de gestion des services avec des mandats conclus entre le département et le service;

– la fixation des objectifs des collaboratrices et collaborateurs en fonction des mandats conclus entre le département et le service dans le cadre de GEM-light;

– le développement continu de prestations dans le guichet unique;

– des groupes d'échange d'expériences autour des nouveaux outils introduits (p.ex. le nouveau système de gestion des services);

– un *guide du collaborateur* qui explique les conditions de travail au sein de l'administration cantonale;

– une formation "gestion des ressources humaines" pour les cadres;

– le recrutement en ligne;

– le dossier électronique des collaboratrices et collaborateurs;

– l'optimisation de la gestion des stocks et des achats;

– la centralisation progressive de la gestion des bâtiments et locaux de l'administration (contrats, travaux, exploitation, etc.).

Ces résultats concrets et tangibles s'inscrivent dans des conceptions plus globales adoptées par le Conseil d'Etat concernant le système de conduite, la gestion des services ainsi que sur le système d'information et de gestion.

2.2.1. Système de référence global

Afin d'orienter les projets qui s'inscrivent dans le programme de réformes et d'assurer leur cohérence, un système de référence global contribue désormais à fédérer les projets.

Ce système de référence distingue trois dimensions d'organisation pour la gestion de l'Etat : le cadre d'orientation, les processus et l'accès aux prestations.

Le cadre d'orientation forme la base du système de référence global. Ses éléments constitutifs (bases juridiques, stratégie, principes, structure et culture) sont repris et concrétisés dans les différents projets de réforme.

La dimension des processus constitue le cœur du système de référence. Les processus guident le fonctionnement de l'Etat au quotidien à trois niveaux: 1. conduite de l'Etat, 2. délivrance de prestations, 3. soutien des services centraux.

L'accès aux prestations doit évoluer en tenant compte des nouvelles formes de communication. L'accueil aux usagers doit être adapté en fonction de l'évolution de la société. Le guichet unique met à disposition une infrastructure performante qui doit être développée de manière conséquente et doit être mieux intégrée dans le quotidien des services.

Le système de référence global propose un cadre simple, logique et pragmatique pour une meilleure gestion de l'Etat et permet l'**établissement d'une vision commune** de la gestion de l'Etat à réaliser par les projets de réforme.

2.2.2. Nouveau système de conduite ConduiteNE

Le nouveau **système de conduite ConduiteNE** prévoit d'augmenter la cohérence dans la conduite de l'Etat et d'orienter davantage le système vers les prestations en liant la consommation des ressources aux tâches (similaire à ce qui se fait dans différents cantons, p.ex. Valais, Soleure). Ainsi, le Grand Conseil se prononcera à l'avenir sur une planification financière et des tâches qui, avec le programme de législature, sera à la source de la définition des mandats de prestations avec les services au sein de l'administration cantonale. Les indicateurs et objectifs fixés dans le cadre de ces mandats serviront de base pour les rapports de gestion dont la lecture sera ainsi grandement facilitée.

2.2.3. Gestion par enveloppe et mandat de prestations (GEM)

Le système de **gestion par enveloppe et mandat de prestations (GEM)** sera élargi et généralisé. Sur la base des résultats positifs du projet pilote **GEM-light**, du bon accueil et des expériences faites par 16 services, GEM sera assorti d'une composante pluriannuelle. Ce mode de gestion permet aux services de bénéficier de plus de flexibilité et d'autonomie dans l'objectif de pouvoir encore mieux répondre aux exigences des usagers. Néanmoins, ce gain en autonomie ne peut être accordé que lorsque le service atteste d'une certaine maturité dans l'application des principes de gestion retenus. Le Conseil d'Etat considère que les orientations engagées avec le projet-pilote peuvent être prolongées, quand bien même des adaptations seront encore nécessaires au gré des expériences accumulées.

Concrètement, les premiers résultats concernant GEM-light dans 16 services montrent que la majorité des objectifs sont atteints:

– Les prestations du service concerné ont été redéfinies. Ceci a permis une classification des prestations et a parfois conduit à une adaptation de l'organisation;

– La définition et la conclusion d'un mandat entre le département et le service a permis de clarifier les attentes et d'instaurer un dialogue structuré et fructueux. La clarification des objectifs apporte une implication et une motivation plus grandes des collaboratrices et collaborateurs;

– La description standardisée des processus dans une interface commune permet de créer une "base de connaissance" à disposition de toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs. Ainsi, la documentation des processus devient un outil de travail

quotidien qui contribue au traitement équitable des usagers, qui facilite le remplacement de collaborateurs et leur formation, et qui enfin permet d'identifier les risques et les contrôles;

– Les enquêtes de satisfactions internes et externes permettent d'avoir un retour et de définir des mesures d'amélioration;

– L'introduction d'un système de saisie des heures par prestation permet de valoriser le travail des collaboratrices et collaborateurs et de les sensibiliser aux notions d'efficience;

– Finalement, la revue annuelle de direction permet de faire le point sur la marche du service en tirant un bilan global et en analysant toutes les dimensions importantes. Cette revue permet de définir des mesures d'amélioration continue et de fixer des objectifs pour l'année suivante.

Malgré ce bilan positif, certains points méritent encore de l'attention et peuvent être améliorés. Compte tenu des expériences réalisées, ils ont d'ores et déjà été pris en compte:

– Application nuancée des standards aux services en fonction de leur métier et de leur taille, parfois très différents;

– Introduction des nouveaux systèmes par paliers, avec un accompagnement, afin que les collaboratrices et collaborateurs comprennent leur fonctionnement;

– Structures analytiques et valorisation des prestations opérationnelles possibles qu'avec l'introduction de SIGE (cf. ci-après);

– Critères d'autonomie financière à affiner;

– Equilibre à viser entre la charge de travail liée à l'activité de conduite et de gestion et celle liée à la délivrance des prestations.

Avant de disposer des outils du système GEM, les services doivent introduire les éléments de **QualitéNE** en tant que **système de gestion** (notamment : structuration des prestations, fixation d'objectifs, risques, processus, contrôles internes, satisfaction internes et externes, amélioration continue). Dans le cadre de **QualitéNE**, l'office de l'organisation (OORG) soutient le service dans sa gestion de même que les collaboratrices et collaborateurs dans l'exécution de leurs tâches. QualitéNE contribue ainsi à délivrer des prestations en adéquation avec les attentes des usagers et des organes de conduite stratégique.

2.2.4. Système d'information et de gestion (SIGE)

Le **système d'information et de gestion** (SIGE) remplacera le système SAP actuel, vieux de 20 ans. SIGE permettra progressivement de gérer et de traiter toutes les informations centrales de gestion (données financières, données sur les ressources humaines, achats, etc.). Ainsi à terme, il ne sera plus nécessaire de saisir et de gérer manuellement des données de base (p. ex. nom, prénom, etc.) dans les différents systèmes informatiques associés (p. ex. les annuaires). Ces systèmes seront configurés automatiquement sur la base des informations saisies dans le système central. De plus, en collaboration avec la **refonte de l'intranet**, on intègrera une multitude d'améliorations dans la gestion des factures, des notes de frais, des temps d'activités, etc., ceci dans le

but de décharger les services métiers des tâches administratives afin qu'ils puissent se concentrer sur leur cœur de métier consistant à délivrer des prestations de qualité aux usagers. Les informations gérées dans SIGE pourront être remontées dans des tableaux de bords pour contribuer à une conduite cohérente et pertinente.

Pour réduire la complexité, la réalisation de SIGE se fera par étapes. Après la phase de réalisation, il sera nécessaire d'optimiser régulièrement ce système afin de pouvoir bénéficier du potentiel de réduction de la charge de travail. Les travaux continueront dans la direction choisie: différents projets de centralisation de tâches de support sont déjà lancés, le développement des instruments de conduite va se poursuivre tout comme la généralisation du système de gestion par enveloppe et mandat de prestations (GEM) et le développement de prestations dans le guichet unique. Les premiers éléments du système d'information et de gestion seront réalisés d'ici le printemps 2016 pour planifier le budget 2017 dans le nouveau système selon le nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2).

Ces prochaines étapes nécessiteront un accompagnement encore plus pointu des collaboratrices et des collaborateurs. A cette fin, des modules de formation seront développés et l'échange d'informations et d'expériences renforcé.

2.3. Gouvernance des partenariats: développement d'outils pratiques

Dans le cadre du volet « gouvernance des partenariats », le Conseil d'Etat a validé les premiers principes sur la temporalité et le renouvellement des organes et des partenariats. Des **projets pilotes** sont en cours qui permettent de gagner en expérience et de développer des outils pratiques pour les services. Les outils seront à disposition des services au premier semestre 2015.

Il s'avère que la clarification des prestations ainsi que des besoins de l'Etat mais aussi la définition des objectifs et indicateurs représentent souvent des changements fondamentaux non seulement pour les partenaires mais aussi pour les services concernés de l'administration cantonale. Le développement de nouveaux outils tel qu'une planification étatique du besoin ou l'introduction d'une comptabilité analytique auprès des partenaires peuvent s'avérer nécessaires.

Un résultat concret à signaler: l'inventaire des partenariats a été réalisé et il est régulièrement actualisé. Ce portefeuille permet par exemple de faire des analyses telles que l'identification des partenaires qui disposent de plusieurs contrats avec l'Etat, souvent par différents départements. Il est donc une base indispensable pour l'amélioration de la gestion des partenariats. L'harmonisation des partenariats fait régulièrement l'objet de réunions d'échanges d'expériences. Un premier inventaire des questions de gouvernance devrait être adopté au cours du premier semestre 2015.

2.4. Réforme des institutions

La réforme des institutions constitue le quatrième volet du programme de réformes de l'Etat. Les travaux liés à la réforme des institutions ont démarré en automne 2014. Les préoccupations au sujet de la structure et des prérogatives des institutions ne sont pas récentes. Dans les dernières législatures, ce souci s'est en particulier exprimé au travers des travaux suivants :

– rapport 07.049 du 26.9.2007 "Un canton, une vision";
– rapport 12.016 du 26.3.2012 "Agglomération et RER neuchâtelois".

Parmi les divers remaniements lies à cette thématique, le programme de législature 2014–2017, présenté le 7 mai 2014, met l'accent avant tout sur la suppression des districts (*"Au premier chef de ces réformes, le Conseil d'Etat proposera une lecture du canton comme un seul espace confirmé par un seul cercle électoral"* - p.24) et la création d'une circonscription unique (*"La vision d'un canton comme un seul et unique espace impose de revoir nos règles en matière d'élection"* – p.32).

En juin 2014, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur le périmètre de la réforme des institutions, le calendrier, les ressources et les partenaires impliqués. Il est proposé de traiter dans une première étape 4 thèmes principaux: suppression des districts et création d'une seule circonscription électorale pour l'élection du Grand Conseil, diminution du nombre de députés et incidence sur le nombre de commissions, apparentements et quorum, limitations éventuelles des cumuls de mandats (députés simultanément conseillers communaux ou parlementaires fédéraux, etc.). Il est prévu de consulter les milieux intéressés durant la 2e moitié de 2015. Le processus parlementaire commencera début 2016. Il pourrait être suivi d'une votation populaire autorisant une entrée en vigueur pour les prochaines élections et la prochaine législature cantonale.

3. UTILISATION DES RESSOURCES ET BUDGET

La nouvelle planification du programme de réformes prévoit que les projets faisant l'objet du présent rapport devraient aboutir d'ici à fin 2020. La planification budgétaire en tient compte et a été adaptée en conséquence.

Pendant la période allant de 2010 jusqu'à fin 2013, 3,341 millions de francs ont été dépensés sur le crédit d'engagement de 16 millions de francs. La planification de la période allant de 2014 à 2020 prévoit des dépenses de 12,8 millions de francs en se limitant au périmètre décrit dans le cadre de ce rapport et sans imprévu.

Dans le détail et pour l'ensemble du programme la gestion de celui-ci aura généré des dépenses pour 0,5 million de francs (communication, formation, assurance qualité); le volet redressement des finances et le renforcement de la conduite financière aura coûté 3 millions de francs; en ce qui concerne la réforme de l'administration et du gouvernement, 11,5 millions de francs auront été investis dans le système de conduite, la gestion des services, le système d'information et de gestion de l'Etat (SIGE), le portail de gestion et l'accueil aux usagers; un demi-million de francs aura été consacré à chacun des volets gouvernance des partenariats et réforme des institutions.

Il pourra aussi s'avérer nécessaire et pertinent de lier au programme d'autres mesures d'amélioration ou d'assainissement qui ne sont actuellement pas prévus dans la planification budgétaire. Il s'agira dans ce cas de demander un crédit complémentaire pour le programme, ce qui n'est pas envisagé avant la prochaine législature.

3.1. Conséquences financières

Au niveau financier, le programme prévoit des économies annuelles de 24 millions de francs d'ici à 2020 (base: comptes 2012). Ces économies, estimées grossièrement à l'occasion de l'élaboration du programme de législature 2014-2017, pourront être réalisées principalement sur les coûts de fonctionnement de l'administration et des entités subventionnées, d'une part grâce à l'optimisation de l'organisation et la centralisation des tâches de soutien auprès des services centraux, et d'autre part grâce à

la standardisation et l'automatisation des processus. La professionnalisation de certaines tâches découlant des principes de gestion adoptés devrait permettre aussi de réduire certains coûts, à l'instar des observations faites récemment avec la gestion du contentieux ou des assurances.

Les économies attendues au terme du projet représenteraient dès lors chaque année un montant 1,5 fois supérieur à celui investi une seule fois dans le programme de réformes, ce qui représente un retour sur investissement important et permet simultanément de relativiser le coût de 16 millions de l'investissement consenti.

Cet objectif d'économie est indépendant d'éventuelles réductions des prestations à réaliser dans le cadre du programme d'assainissement. Toutefois, l'introduction des outils "prestations et objectifs" couplés avec des systèmes de conduite pertinents permettra aux organes politiques de mieux prioriser les activités de l'Etat et d'envisager des économies, le cas échéant, par des choix au niveau des prestations.

Pour ces raisons et afin de bien clarifier les travaux à mener ainsi que les objectifs visés, le Conseil d'Etat pourrait proposer au Grand Conseil une séparation claire entre le programme de réformes de l'Etat d'une part et le programme d'assainissement financier d'autre part. Il apportera des éléments plus détaillés à ce sujet prochainement dans le cadre du traitement de la motion 13.186 "Programme d'assainissement financier". Visant à assurer plus de clarté et un meilleur pilotage de ces deux programmes, cette proposition répondrait également à la distinction introduite par la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil s'agissant des attributions et compétences respectives des commissions financière et de gestion. Le cas échéant, une nouvelle adaptation de décret 10.002 sera proposée en ce sens le moment venu.

3.2. Conséquences pour le personnel

Les économies envisagées pourront être réalisées en partie par une réduction d'effectifs. A ce stade, il paraît néanmoins important d'insister sur le fait que, pour le Conseil d'Etat, cette évolution ne peut se concevoir par une nouvelle augmentation de la pression exercée sur les services et qu'elle devrait pouvoir se concrétiser sans licenciements importants.

C'est donc bien la centralisation et l'automatisation des tâches de support auprès des services centraux ainsi que la réalisation du système d'information et de gestion de l'Etat qui doivent permettre de réduire le volume des tâches et, corollairement, des effectifs. Une attention importante devra néanmoins être portée sur la concrétisation réelle de ces réductions d'effectifs, en évitant que les diminutions de tâches ne se compensent simplement par d'autres développements ou améliorations.
Ces réductions devraient, dans une large mesure, pouvoir s'opérer progressivement, en profitant de départs naturels. Quelques suppressions de postes ne sont toutefois pas à exclure, selon le rythme d'avancement du projet. Dans de tels cas, les conditions usuelles prévues par la législation seront appliquées: délais d'annonce, examen des possibilités de replacement au sein de l'administration et indemnités en cas d'absence de telle solution.

Le transfert des activités administratives répétitives aux services centraux devrait aussi contribuer à accroître la motivation des employés par une concentration de leurs activités sur leur cœur de métier et leurs compétences.

De plus, l'introduction d'une gestion orientée par la recherche de la cohérence et par les objectifs ainsi que le développement d'un système de gestion de la qualité devraient

déclencher une nouvelle dynamique au sein du personnel de l'administration. La clarification des attentes envers les collaboratrices et collaborateurs, la concentration de l'énergie de ceux-ci sur les tâches à haute valeur ajoutée (par l'automatisation des tâches routinières), le regroupement de tâches favorisant l'échange au sein d'équipes de travail et la participation à la recherche d'amélioration continue devrait déboucher sur une motivation accrue des collaboratrices et collaborateurs. Les changements font l'objet d'un accompagnement par les services centraux et d'une formation continue adaptée.

Enfin, en lien avec le développement de systématiques et d'outils de conduite et de gestion, le Conseil d'Etat considère qu'à moyen terme, une véritable planification des effectifs devrait pouvoir être élaborée parallèlement à la planification financière roulante. Une telle planification apporterait aussi davantage de transparence et de cohérence aux objectifs poursuivis.

4. STRUCTURE DU PROGRAMME

La structure du programme distingue les quatre volets de réformes de l'Etat:

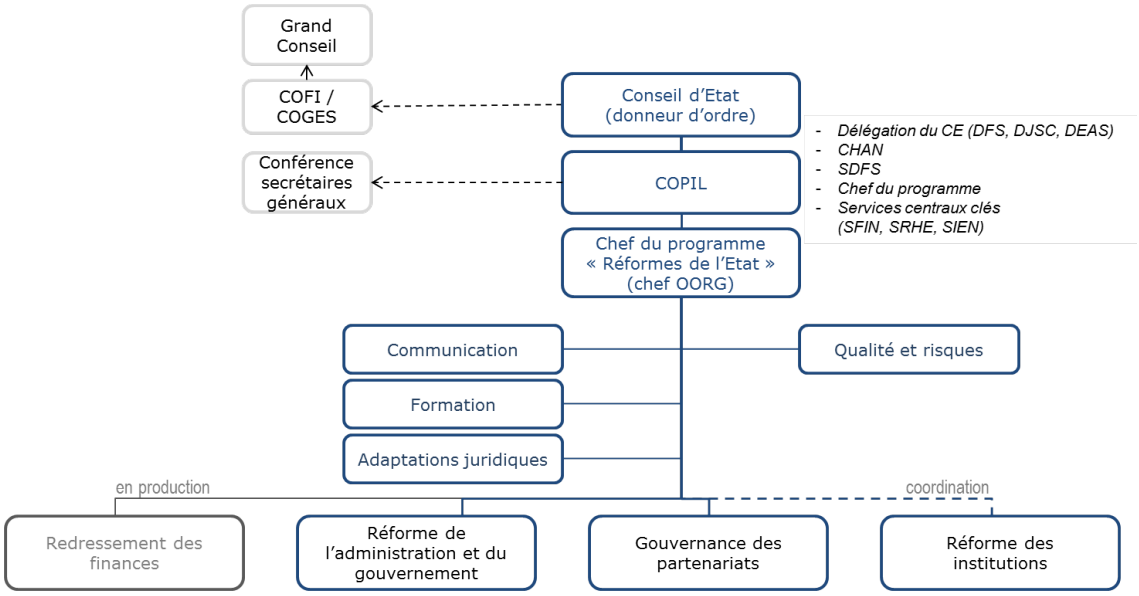


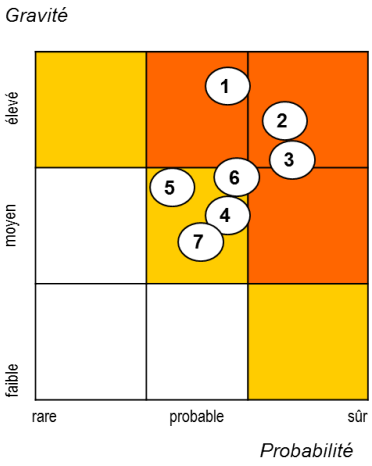
Figure 2: Organigramme du programme de réformes de l'Etat

Le programme est piloté par un COPIL composé de trois Conseillers d'Etat (chefs du DFS, du DEAS et du DJSC), la secrétaire générale du DFS ainsi que le chef du programme (chef de l'OORG), les chefs des services centraux qui constituent le cœur du programme (SFIN, SRHE, SIEN) et, depuis 2015, la chancelière d'Etat, vu le rôle accru attendu de la chancellerie dans le développement et l'utilisation des outils de conduite. L'internalisation de la direction du programme nécessite une adaptation du décret 10.002.

Le Conseil d'Etat, conformément au décret 10.002, informe régulièrement le Grand Conseil via la commission des finances et la commission de gestion.

5. RISQUES ET MESURES

Un certain nombre de risques ont été identifiés et évalués en termes de gravité et de probabilité de réalisation. Pour chaque risque, des mesures ont été définies afin de contrecarrer leur impact et /ou leur probabilité de réalisation.



Nr	Description	Mesures
1	***Adhésion limitée des services***	Engagement du CE, implication des dépt. Intégration progressive des changements dans la gestion courante Expliquer, former, soutenir Equilibre entre innover et stabiliser Créer une vraie plus-value
2	***Instabilité du mandat donné par les autorités politiques***	Echange régulier avec les parties prenantes
3	***Complexité du programme*** *- manque de fonctionnalités* *- fonctionnalités ne correspondent pas aux besoins*	Coordination et planification Définition claire de voies d'approbation Gestion des changements Implication concrète des services
4	***Ressources / budget insuffisant*** *→ mise en péril de la réalisation du programme dans sa globalité* *→ non-réalisation de certains projets*	Planification rigide des ressources Priorisation et identification des parties à abandonner
5	***Problèmes de motivation*** *par une trop grande sollicitation des collaborateurs*	Assurer la direction et le support des collab. Clarifier les rôles et les responsabilités Mandats externes pour soutien ciblé Valorisation des résultats intermédiaires Au besoin, révision de la planification
6	***Départ de personnes clés***	Gestion des savoir-faire et documentation Planification du transfert lors d'un départ
7	***Pas suffisamment de recul*** *pour réfléchir aux nouvelles exigences*	Création de «petits» groupes de travail; soutien «externe»

Figure 3: Vue d'ensemble des risques et mesures

Quatre mesures centrales peuvent être identifiées:

– **l'engagement du Conseil d'Etat**: ce programme de réformes peut bouleverser les habitudes des collaboratrices et collaborateurs. Il nécessite ainsi le soutien explicite du Conseil d'Etat qui souligne sa conviction de l'utilité de ce programme et sa volonté de le réaliser. La création du COPIL au sein duquel siègent trois Conseillers d'Etat a contribué à la visibilité de ce soutien. L'implication progressivement plus importante de la chancellerie et des secrétariats généraux devrait également y contribuer. Le Conseil d'Etat compte sur le même appui du Grand Conseil, en particulier par l'engagement des commissions financière et de gestion;

– **une vision stable**: une vision commune qui sert de point d'orientation aux volets contribue à la stabilité du programme dans la durée. Le système de référence global remplit cette fonction pour le programme de réforme de l'administration et du gouvernement;

– **coordonner et prioriser**: la fonction de chef de programme est essentielle pour coordonner le programme de réformes de l'Etat et pour éviter un engorgement des services par la multiplication des changements suscités et, au besoin, pour proposer une révision des calendriers de projets. L'internalisation de cette fonction permet une meilleure prise en compte de ce risque et une relation plus étroite entre la direction du

programme et les services d'une part, la direction du programme et le Conseil d'Etat d'autre part.

– **concrétiser la plus-value**: il est indispensable de concrétiser régulièrement des résultats tangibles et avec une plus-value pour les usagers, pour les contribuables et pour les collaboratrices et collaborateurs. Grâce aux projets pilotes et aux différents outils déjà réalisés, ceci est actuellement le cas malgré le fait que la plupart des projets se trouvent dans la phase de conception;

– **accompagner et former**: le changement est potentiellement déstabilisant pour les collaboratrices et collaborateurs et peut susciter de la résistance. Une communication interne claire et améliorée, un accompagnement qui soutient les collaboratrices et collaborateurs ainsi que des formations destinées à expliquer le nouveau fonctionnement permettront de réduire les craintes et d'accompagner le changement.

6. VOTE AU GRAND CONSEIL

Le "Décret 10.002" (Décret sur le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat, du 23 février 2010, RSN 601.21) doit être adapté, en vertu de plusieurs objectifs:

– L'intégration de la réforme des institutions (initialement traitée dans le rapport 12.016 "Agglomération et RER neuchâtelois") dans le décret 10.002 (titre; art.1 let. d; art.10a: art.11 al.1; art. 19 al.2 let. e);

– L'actualisation de la direction de programme, aujourd'hui assumée par l'Office d'organisation (art.16);

– La mise à jour du timing: la validité temporelle du décret, limitée initialement à fin 2016, n'est plus pertinente, d'une part en raison du temps nécessaire au démarrage du programme et de la complexité de celui-ci (art. 7; art. 24 al. 2bis), et d'autre part en raison de sa nouvelle conception: initialement conçue comme un projet unique et limité dans le temps, la réforme de l'Etat a évolué vers une conception plus ouverte, qui est celle d'un programme de réformes coordonnées, dont la durée varie d'un projet à l'autre. Même si les projets actuels ne devraient en principe pas aller au-delà de 2020, le programme de réformes ne doit pas être limité par une date de fin. En revanche, nous proposons de limiter la validité du décret au 31 décembre 2020. Le cas échéant, il sera prolongé et adapté en temps voulu.

– Le programme de réformes n'étant plus limité dans le temps et afin de permettre au Grand Conseil de suivre son évolution, le Conseil d'Etat prévoit un rapport d'information au Grand Conseil au moins une fois par législature en plus de l'information régulière dispensée aux commissions des finances et de gestion. L'implication du Grand Conseil a aussi été revue afin de mieux répondre aux attributions respectives des pouvoir législatif et exécutif (art. 13 et 14).

– L'adaptation aux exigences et au vocabulaire de la nouvelle législation financière, suite à l'adoption de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 (art. 6 al. 1; 19 al. 2; 20 al. 1 et 3; 21 al. 1; 22 al. 1 et 2);

– La mise à jour de la liste des services centraux sur lesquels s'appuie la réforme (art. 17);

– La correction de quelques coquilles ou imprécisions formelles (art. 6 al. 3; 14 al. 2; 15 al. 1; 18 al. 1).

Le décret adapté se trouve en annexe.

L'adaptation du décret entraîne pour l'Etat ni dépenses ni recettes nouvelles. Son adoption est soumise à la majorité simple du Grand Conseil.

Comme mentionné plus haut, afin de bien clarifier les travaux à mener ainsi que les objectifs visés, le Conseil d'Etat pourrait proposer au Grand Conseil une séparation claire entre le programme de réformes de l'Etat d'une part et le programme d'assainissement financier d'autre part. Il apportera des éléments plus détaillés à ce sujet prochainement dans le cadre du traitement de la motion 13.186 "Programme d'assainissement financier". Visant à assurer plus de clarté et un meilleur pilotage de ces deux programmes, cette proposition répondrait également à la distinction introduite par la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil s'agissant des attributions et compétences respectives des commissions financière et de gestion. Le cas échéant, une nouvelle adaptation de décret 10.002 sera proposée en ce sens le moment venu.

7. CONCLUSION

Programme ambitieux de modernisation de l'organisation et des méthodes de l'Etat, le programme de réformes a gagné en dynamisme ces derniers mois. Bien que la plupart des projets se trouvent encore dans la phase de conception, les premiers résultats tangibles pour les collaboratrices et collaborateurs ont pu être réalisés. Une dynamique positive autour du projet a pu s'instaurer avec les différents acteurs ainsi que les services impliqués.

Néanmoins, l'introduction d'une "orientation objectifs", de nouveaux principes de gestion, une optimisation de l'organisation et l'implémentation de nouveaux outils nécessitent du temps, ne serait-ce qu'en termes pratiques. Ces transformations induisent aussi un changement de culture profond et peuvent être déstabilisantes. Elles nécessitent, de ce fait également, du temps et de l'accompagnement.

Sous réserve des modifications que le Grand Conseil pourrait aussi devoir apporter à son propre fonctionnement (comme par exemple déléguer quelques compétences décisionnelles à certaines commissions de façon à accélérer et à alléger le traitement de certains objets ou renoncer pour des décisions de moindre importance au recours systématique aux commissions préalables), le nouveau système assurera, au niveau de la conduite de l'Etat, une meilleure réactivité et une meilleure capacité d'adaptation de l'Etat à un contexte de moins en moins stable. Il permettra aussi un meilleur pilotage stratégique par les autorités politiques sur la base d'indicateurs pertinents et fiables. Des objectifs avec une priorisation plus claire orienteront les actions de l'administration et réduiront les contradictions ainsi que les projets à double. Le nouveau système d'information et de gestion permettra de gérer les données de manière cohérente et d'automatiser les processus.

La réalisation du programme par étapes permet d'en réduire la complexité et d'assurer la cohérence du système global. Il permet à la fois de concrétiser rapidement de premiers

résultats, tout en donnant aussi le temps nécessaire aux services pour s'approprier les nouveaux outils et les nouvelles logiques qui sous-tendent les réformes. A l'inverse, la précipitation et l'impatience conduiraient à coup sûr à l'échec du programme et au gaspillage des ressources déjà engagées. Une entité de la complexité de l'Etat, avec la diversité de ses prestations et de ses processus, ne peut en effet mettre en place ses systèmes de conduite et de gestion en deux coups de cuillère à pot. Il doit au contraire pouvoir se réaliser progressivement et avec l'adhésion du plus grand nombre d'acteurs. Car tous ces éléments visent également à augmenter la satisfaction des usagers par une meilleure délivrance des prestations.

Enfin, ce programme de réformes de l'Etat contribuera à la réalisation du programme d'assainissement des finances de l'Etat tant au travers d'optimisations génératrices d'économies annuelles aujourd'hui estimées à 24 millions de francs que par l'amélioration des systèmes de conduite et de gestion favorisant la prise de décisions. Toutefois, pour le Conseil d'Etat, ces deux programmes ne sauraient se confondre. Les ambitieux objectifs du programme d'assainissement ne pourront clairement pas être atteints au travers des différents projets de la réforme de l'Etat. Au vu de la pression importante qui pèse sur l'administration depuis de nombreuses années et malgré les améliorations encore possibles dans son organisation, il serait en effet illusoire de penser pouvoir assainir durablement les finances de l'Etat uniquement par des changements d'organisation ou par des gains d'efficience. Le programme de réformes de l'Etat ne doit donc pas alimenter l'illusion qu'il permettra d'échapper à des choix politiques courageux s'agissant des prestations de l'Etat ou de leur financement. Il peut en revanche fournir un cadre plus propice à ces choix, raison pour laquelle le Conseil d'Etat est convaincu de son bien-fondé et entend le mener parallèlement au programme d'assainissement financier pour lequel il prépare également des propositions à l'attention du Parlement.

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

Neuchâtel, le 28 janvier 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant modification du décret sur le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat du 23 février 2010

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, 58, 63, alinéa 3, 64, alinéa 1 et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014;

vu la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983;

vu la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995;

vu la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 janvier 2015,

décrète:

Article premier Le décret sur le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat, du 23 février 2010, est modifié comme suit:

Titre

Décret sur le redressement durable des finances cantonales, l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat, ainsi que la réforme des institutions.

Article premier, lettre d (nouvelle)

d) engager un processus de réforme des institutions.

Art. 3, let. b

On entend par:

a) (inchangé).

b) plan financier et des tâches, l'outil de gestion financière prévu aux articles 13 à 17 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC).

Art. 6, al. 1 et 3

[1]Le programme de redressement durable des finances de l'Etat doit s'appuyer sur des outils performants de planification financière et des tâches quadriennale basée sur la classification fonctionnelle prévue par le modèle de comptabilité harmonisée et sur un pilotage intégré des prestations et des finances.

[3]Le Conseil d'Etat prend parallèlement toutes les mesures utiles d'optimisation des revenus et de création de richesses.

Art. 7

Le programme de redressement durable des finances de l'Etat porte sur les années budgétaires 2011 à 2020.

CHAPITRE 3 (*nouvelle teneur*)

Gouvernance des partenariats, adaptation des structures et du fonctionnement de l'Etat, réforme des institutions

Art. 10a (nouveau)

4. Réforme des institutions

La réforme des institutions a pour objets:

a) d'instaurer un processus soutenu de réflexion menée par l'administration cantonale et initié par le Conseil d'Etat, débouchant sur une proposition de mise en œuvre du projet de réforme des institutions;

b) de mettre en œuvre le projet de réforme des institutions, avec un accompagnement politique permettant d'aboutir aux modifications constitutionnelles et législatives nécessaires;

c) de mettre sur pied les procédures de consultation, de participation et d'examen nécessaires, ainsi que les éventuelles votations populaires.

Art. 11, al. 1

[1]La mise en place de la gouvernance des partenariats, l'adaptation des structures administratives et du fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration, ainsi que la réforme des institutions doivent s'appuyer sur des outils de gestion et de pilotage performants.

Art. 13, al. 1, 2 et 3

[1]*Abrogé.*

[2]*Abrogé.*

[3]Un rapport d'information sur l'avancement des travaux est adressé au Grand Conseil au moins une fois par législature par le Conseil d'Etat.

Art. 14, al. 2

[2]Elles sont régulièrement informées par le Conseil d'Etat ou le comité de pilotage des objectifs politiques et stratégiques, de la planification et des ressources mises à disposition.

Art. 15, al. 1

[1]Le Conseil d'Etat en collaboration avec la commission de gestion et la commission des finances définit les objectifs annuels du programme et assure leur mise en œuvre au sein de l'administration cantonale et auprès des entités subventionnées.

Art. 16, note marginale, al. 1 et 2

Direction du programme

[1]L'Office d'organisation (OORG) assume la direction et la coordination du programme.

[2]L'OORG assume notamment les responsabilités suivantes: (*suite inchangée)*

Art. 17, al. 1, let. h; let. i (nouvelle)

h) le service de statistique;

i) le service d'achat, de logistique et des imprimés.

Art. 18, al. 1

[1]La Conférence des secrétaires généraux, présidée par la chancelière ou le chancelier d'Etat, réunit les secrétaires généraux des départements et le vice-chancelier d'Etat.

Art. 19, al. 2, let. b; al. 3 (nouveau)

b) l'introduction de la planification financière et des tâches;

[3]La réforme des institutions fait l'objet d'un groupe spécifique.

Art. 20, al. 1 et 3

[1]Un crédit d'engagement de 16.000.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour se doter des ressources humaines nécessaires et pour l'acquisition de matériels informatiques, techniques et en matière de locaux notamment, nécessaires à la mise en œuvre du programme.

[3]Les investissements découlant du crédit seront amortis conformément aux dispositions de la législation financière.

Art. 21, al. 1 et 2

[1]Les dépenses de fonctionnement et d'investissement engagées par l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre du programme font l'objet d'une attribution distincte au projet "Redressement durable des finances et adaptation des structures".

[2]*Abrogé.*

Art. 22, al. 1 et 2

[1]Dans le cadre du crédit selon article 20, alinéa 1, le Conseil d'Etat décide librement de l'engagement des fonds à disposition.

[2]Le Conseil d'Etat fixe les critères permettant l'attribution des dépenses découlant de la réalisation des mesures du programme au crédit spécial.

Art. 24, al. 2[bis] (nouveau)

[2bis]La durée de validité du présent décret est prolongée jusqu'au 31 décembre 2020.

Art.°2°°°[1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Il entre en vigueur avec effet immédiat.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, La secrétaire générale,

ANNEXES

Annexe 1

Système de conduite *ConduiteNE*

Conformément à l'article 68 de la Constitution cantonale, "le Conseil d'Etat conduit la politique du canton, sous la réserve des compétences du Grand Conseil et du peuple." La portée de ses compétences est précisée à l'article 3 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale qui stipulent que le Conseil d'Etat:

- planifie et coordonne les activités de l'Etat, en veillant à assurer la collaboration avec la Confédération, les autres cantons et les communes neuchâteloises;
- suit constamment l'évolution du canton et prend toutes les initiatives propres à assurer son développement;
- représente l'Etat à l'intérieur de son territoire.

Le système de conduite proposé pour l'Etat, **ConduiteNE,** se base sur une série d'outils répartis en trois catégories: le toit, les socles et les instruments dynamiques. Certains instruments existent déjà, d'autres sont à développer. Comme le montre le schéma ci-dessous, les instruments interagissent entre eux. La cohérence d'ensemble doit être assurée selon les différentes notions et dimensions de conduite décrites précédemment.

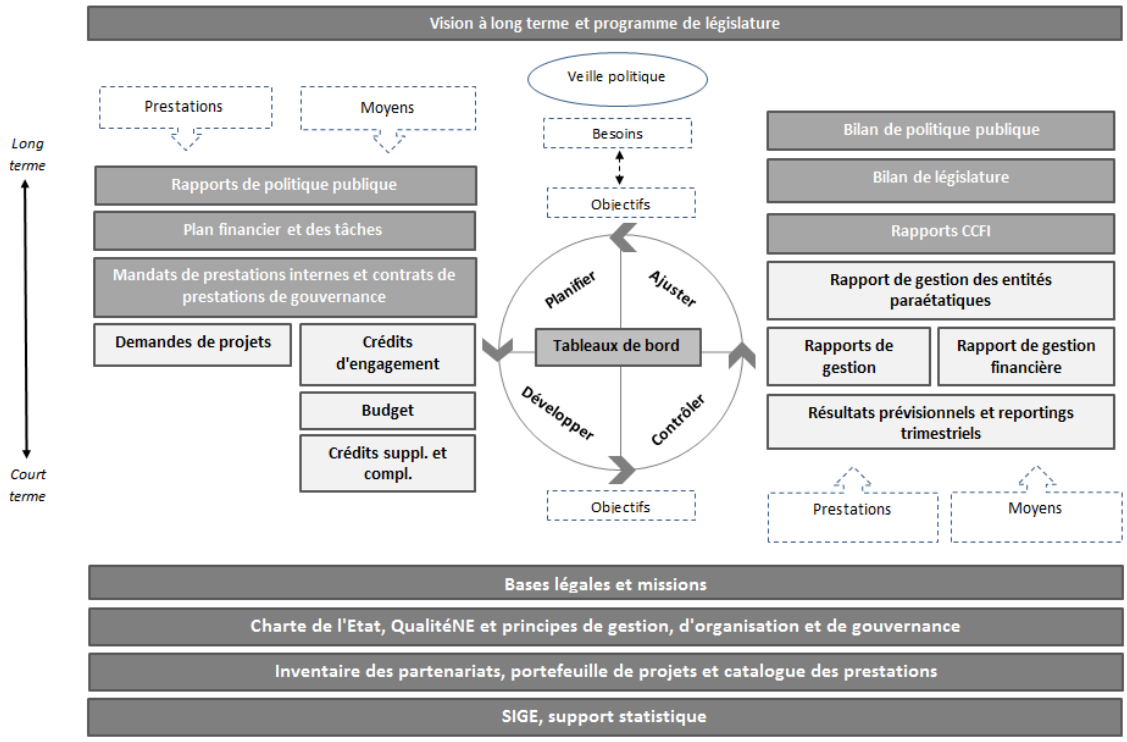


Figure 4: Synthèse du système de conduite

Chaque instrument fera l'objet d'un développement et d'une mise en œuvre selon une planification établie. Compte tenu des ressources disponibles, tous les instruments ne pourront pas être réalisés simultanément. Ce n'est d'ailleurs pas nécessaire. Le système de conduite doit se construire petit à petit, chaque instrument apportant sa pierre à l'édifice. L'important est que cette construction se fasse de manière coordonnée et surtout, qu'elle assure la cohérence de l'ensemble.

Annexe 2

Système de gestion *QualitéNE*

Le système de gestion "QualitéNE" a comme objectif de soutenir:

- le service dans sa gestion effective et efficace afin de délivrer des prestations de qualité aux usagers;
- les collaboratrices et collaborateurs dans l'exécution de leurs tâches en particulier par la définition de processus standards, par la clarification des rôles et des tâches ainsi que par un accès facile et direct aux documents de travail;
- le gouvernement dans le pilotage de l'administration (tableaux de bord).

Il s'agit d'un "système de management intégré" qui se base principalement sur la norme ISO9001 et intègre le système de contrôle interne (SCi). QualitéNE est constitué des éléments suivants:

- la description de la mission, de l'organisation, des groupes de prestations et prestations du service ainsi que des centres de coûts avec l'introduction de la gestion des activités;
- l'inventaire et la gestion des risques du service;
- la définition d'objectifs et d'indicateurs par prestations ainsi que la définition d'objectifs des collaboratrices et collaborateurs en découlant;
- la description des processus en intégrant les étapes du système de contrôle interne (SCi);
- les enquêtes de satisfaction auprès des usagers et des collaboratrices et collaborateurs;
- le développement de prestations dans le guichet unique;
- l'amélioration continue par une revue de direction annuelle.

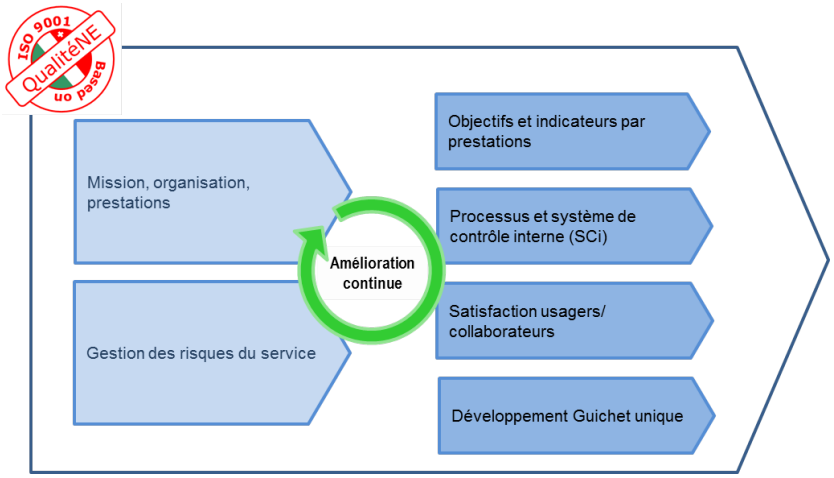


Figure 5: Le système de gestion QualitéNE

Les effets de l'introduction de QualitéNE sont multiples: la gestion des services est améliorée avec en corollaire une augmentation de la satisfaction des usagers et une motivation accrue des collaboratrices et collaborateurs.

L'application de QualitéNE se fait en vue de l'introduction d'un système de gestion par enveloppe budgétaire et mandat de prestations (GEM) qui permettra aux services de bénéficier de plus de flexibilité et d'autonomie. Ce gain en autonomie ne peut être accordé que lorsque les règles de gestion sont respectées et que le service atteste d'une bonne gestion opérationnelle, assurée par un reporting régulier.

Depuis 2013, un projet pilote, appelé GEM-light, est en cours. Chaque année, un service par département introduit QualitéNE et conclut un mandat de prestations avec son département. Actuellement, 16 services ont déjà introduit ou sont en train d'introduire QualitéNE dans le cadre du projet GEM-light.

Annexe 3

Système d'information et de gestion (SIGE)

Les mutations en cours au sein de l'Etat de Neuchâtel, en particulier en ce qui concerne le projet de réforme de l'administration et du gouvernement, ont mis en évidence la nécessité de refondre le système de gestion actuel afin d'apporter aux différents services un outil plus intégré et pleinement adapté tant aux exigences légales qu'aux nouveaux besoins de gestion (loi sur les finances, MCH2, gestion budgétaire, comptabilité analytique, gestion des achats, gestion des investissements, gestion par enveloppe et mandat de prestations).
L'objectif du projet SIGE est la mise en œuvre d'un système unique d'information et de gestion permettant aux services centraux l'exécution des processus de support en adéquation avec les processus, règles de gestion et éléments d'organisation définis dans les différents sous-projets de la réforme de l'Etat. Les éléments clés du futur système informatique intégré sont les suivants:

- soutenir la conduite de l'Etat et la gestion des services;
- assurer, simplifier et harmoniser la gestion complète et cohérente des données de base (finances, ressources humaines, achats et logistique, contrôle de gestion, etc.);
- intégrer la relation entre prestations fournies et moyens à disposition;
- doter les services d'outils adaptés à la gestion par enveloppe et mandats de prestations (GEM) et d'une comptabilité analytique;
- améliorer la maîtrise globale du système financier notamment par l'intégration de la perception des impôts;
- avoir un nouvel outil plus souple de gestion budgétaire;
- disposer d'une comptabilité financière compatible avec la nouvelle loi sur les finances en intégrant le MCH2;
- améliorer sensiblement la gestion des investissements;
- disposer d'un outil de validation des demandes d'achats (à priori) plutôt que des factures (à postériori);
- mettre en place un dossier unique et électronique du personnel;
- mettre en place des indicateurs de gestion unifiés et simplement accessible, via l'intranet;
- réduire, voire éviter, la gestion multiple et manuelle des mêmes informations en liant les systèmes entre eux en ayant à l'esprit que le système ne remplace pas les outils des services métiers (interfaçage possible);
- pour les tâches de soutien: dématérialiser et automatiser les processus de masse.

Annexe 4

Gouvernance des partenariats

On parle de partenariat entre l'Etat et une entité tierce lorsque l'Etat externalise à cette dernière l'exécution d'une tâche étatique**.** Toute tâche est considérée comme étatique si la collectivité juge que l'intérêt public est suffisamment important pour que l'Etat s'en charge (en interne ou en externe).

Le choix de cette définition a un impact direct sur l'approche retenue et les modèles de gouvernance. Deux modèles opérationnels seront nécessaires: l'un pour les partenaires où l'Etat est le seul propriétaire ou actionnaire majoritaire. Le deuxième a trait aux partenaires où l'Etat ne détient que de faibles parts voire aucune.

Le graphique ci-dessous illustre l'approche retenue ; les différents éléments sont expliqués ci-après:

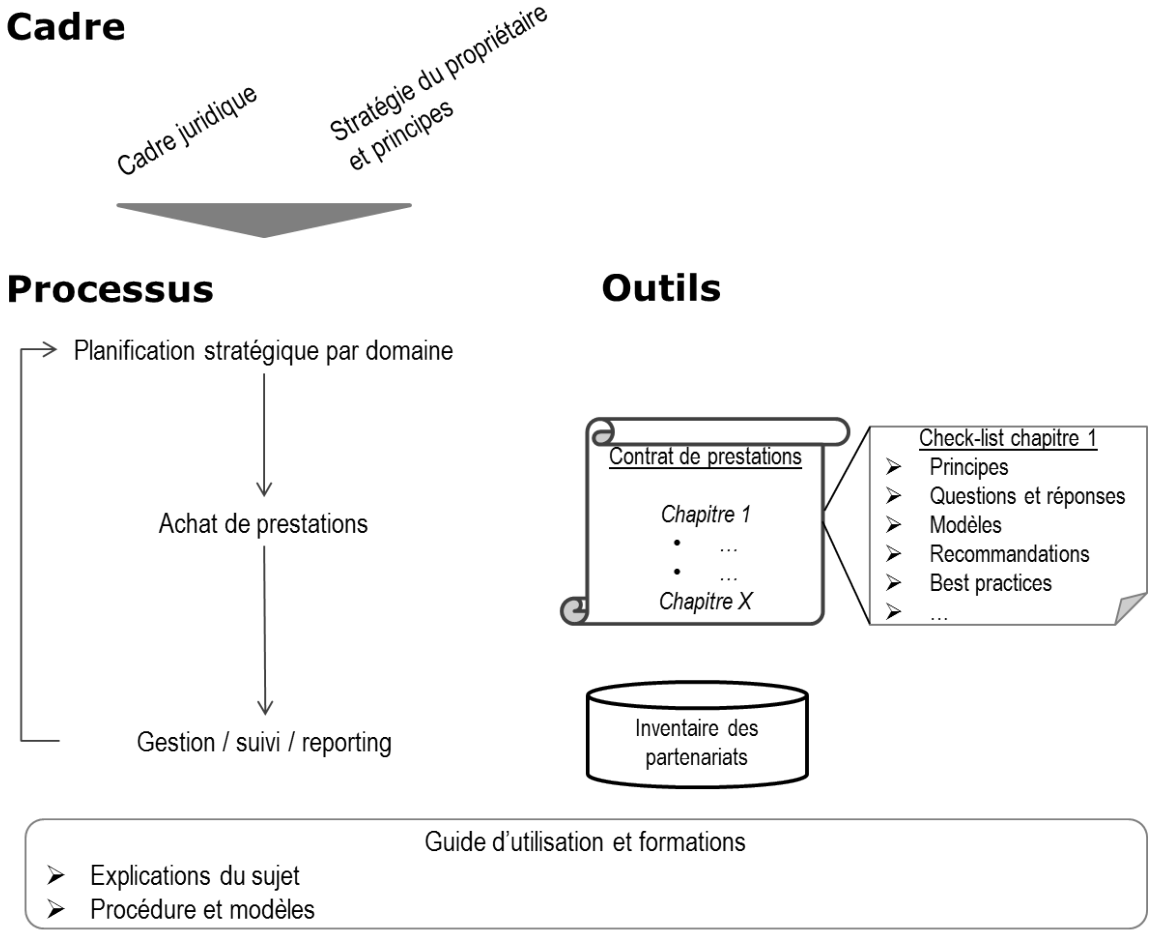


Figure 6: Approche retenue pour le projet de la gouvernance des partenariats

En fonction des principes définis dans la conception, il s'agit d'adapter les bases juridiques et de concrétiser la stratégie de propriété qui clarifie le but et les objectifs visés par des participations ou une externalisation de prestations.

Une planification stratégique par domaine, actualisée régulièrement, identifie le besoin en prestations. Cette planification influence d'un côté la stratégie du propriétaire et l'externalisation de prestations. Elle est aussi la base pour conclure des contrats avec les partenaires qui spécifient notamment:

- le besoin en prestations (quantité, qualité et délais);
- le prix;
- la représentation de l'Etat dans les organes;
- les règles de gestion à respecter (p.ex. dans le domaine des finances, de la gestion des ressources humaines, etc.);
- la synergie au niveau des infrastructures (locaux, informatique, etc.);
- les modalités concernant la communication et le reporting.

Pendant la durée du contrat, il s'agit d'accompagner le partenaire, c'est-à-dire d'assurer le suivi et le reporting et de contrôler le respect du cadre légal.

Outils

Des outils pratiques soutiennent les services dans la mise-en-œuvre. Un guide rappelle les thématiques à traiter lors de la construction d'un partenariat. L'achat de prestations est soutenu par un contrat type et des checklists. Des modèles seront prévus en fonction des types de partenariats et soutiennent l'harmonisation des relations entre l'Etat et les partenaires.

En parallèle, des modules de formation seront développés pour mieux expliquer aux services les objectifs, la démarche et les outils à disposition dans le cadre de la gouvernance des partenariats.

Le suivi des partenariats se base sur l'inventaire centralisé de ceux-ci. Cet inventaire permettra la création d'indicateurs qui seront repris dans le tableau de bord du Conseil d'Etat.

Annexe 5

Système de référence global

Le programme de réformes de l'Etat de Neuchâtel se caractérise par sa complexité. Il concerne la totalité de l'administration cantonale, à tous les niveaux, ainsi que l'ensemble des partenaires de l'Etat assumant des tâches à caractère public. Le programme de réformes est constitué de quatre volets divisés en nombreux sous-projets. Afin d'assurer la cohérence des réflexions, de la planification et de la mise en route des nombreux projets, afin de les inscrire aussi dans le programme et d'en garantir la bonne orientation, le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer une référence valable dans tous les cas. Il s'agit du **système de référence global**.

Le **système de référence global** établit une charte commune partagée par tous les acteurs impliqués par la réforme. Il a pour objectif de décrire la vision de la nouvelle gestion de l'Etat. Le système propose un cadre simple, logique, pragmatique, stable dans ses fondements et évolutif dans ses effets. Le système donne un cadre conceptuel à la mise en œuvre des projets, garantit le pilotage de la réforme à l'échelle de l'Etat et de l'ensemble des départements et services, identifie clairement les activités des trois niveaux stratégique, opérationnel et de soutien. Il place la délivrance des prestations au cœur des activités de l'Etat.

Le **système de référence global** doit permettre à l'Etat de conduire prioritairement les activités par objectifs et prestations plutôt que par rapport aux disponibilités financières. Ainsi, le système agit non seulement par des indicateurs de consommation des ressources mais aussi par la mesure et le suivi des activités. Le système est constitué de trois niveaux. Premièrement, le Conseil d'Etat conduit sur la base d'un **cadre d'orientation** précisant les fondements juridiques, la stratégie, les principes, la structure et la culture. En deuxième lieu, l'administration met en route les objectifs définis par le niveau stratégique dans le cadre de divers **processus**. Elle dispose à cet effet d'un portail de gestion basé sur la refonte de l'intranet assurant la communication entre les services métiers, les services centraux et la conduite de l'Etat. Les services se concentrent sur leur cœur de métier afin de délivrer des prestations internes et externes. Ils bénéficient du soutien des services centraux pour toutes les activités transversales, logistiques et répétitives. Les deux premiers niveaux n'ont pour objectif que de garantir le succès du troisième, c'est-à-dire l'**accès aux prestations** dans le cadre d'un accueil aux usagers modernisé, notamment par le guichet unique.

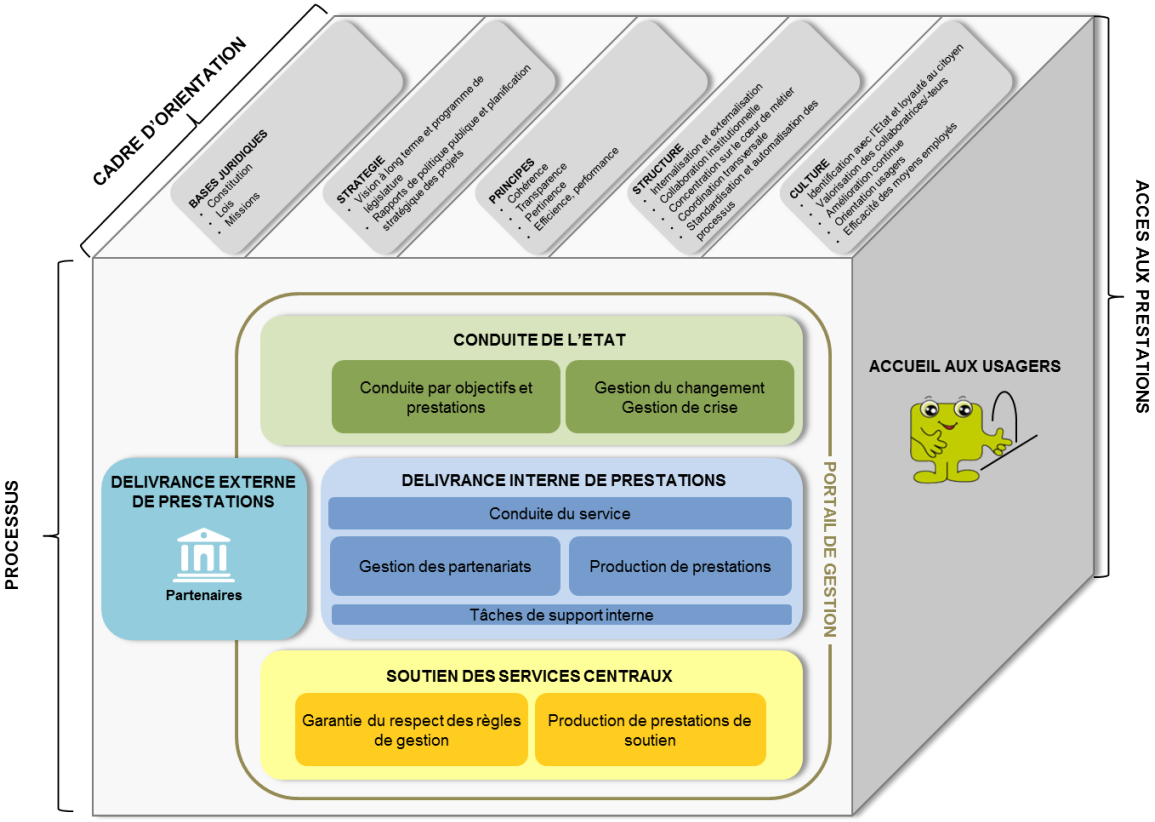


Figure 7: Système de référence global

Le cadre d'orientation

Le **cadre d'orientation** tient lieu de fondations du **système de référence global**. Il est constitué des bases juridiques, de la stratégie, des principes, de la structure et de la culture.

Les **bases juridiques** regroupent la constitution, les lois et les missions. Chaque prestation délivrée au nom de l'Etat doit être ancrée dans une base juridique

La **stratégie** définit l'orientation et les axes prioritaires d'action sous forme d'une vision à long terme et d'un programme de législature; elle se décline en rapports de politique publique ainsi qu'au travers d'une planification stratégique des projets.

Le fonctionnement du système de référence global repose sur quatre **principes** fondamentaux: la **cohérence** doit être assurée entre les différentes dimensions thématiques à travers tous les niveaux hiérarchiques et dans le temps; les rôles, responsabilités, tâches et objectifs ainsi que les flux et la gestion des processus doivent être définis de manière claire et dans la **transparence**; la **pertinence** doit guider le pilotage fort se basant sur des indicateurs transversaux et cohérents, qui doivent refléter la réalité des activités en lien avec la consommation des ressources; **efficience et performance** guident enfin la gestion de l'Etat.

Le cadre d'orientation précise également la **structure** qui permet de définir les rôles et responsabilités de chacun et de répartir les tâches entre les unités. La structure se réfère à cinq principes: l'**internalisation** des tâches au sein de l'administration ou l'**externalisation** auprès de partenaires, la **collaboration institutionnelle** des niveaux concernés par une tâche, la **concentration sur le cœur de métier** avec une définition

claire du cœur de compétence de chaque service; la **coordination transversale** évitant un repli de chaque service sur lui-même et assurant un fonctionnement optimal du système dans son ensemble; la **standardisation et l'automatisation des processus** pour garantir l'utilisation efficace des moyens et réduire la complexité dans la gestion.

La **culture** constitue le cinquième élément du **cadre d'orientation**. La culture d'entreprise se compose de normes, de valeurs et d'attitudes qui caractérisent l'esprit de fonctionnement du système. Elle est marquée par les caractéristiques suivantes. L'ensemble des acteurs impliqués dans la gestion de l'Etat respectent les règles de gestion pour gagner en efficience et acceptent l'**identification avec l'Etat et la loyauté envers le citoyen**. La **valorisation des collaboratrices/teurs** est promue par les cadres à tous les niveaux. L**'amélioration continue** est caractérisée par la conviction qu'il est nécessaire d'apprendre des dysfonctionnements et d'adapter les processus à l'évolution de l'environnement et aux besoins des usagers. Par son **orientation usagers**, l'administration assure l'excellence en matière de service aux usagers en générant des résultats homogènes dans leur qualité et leur forme. L'**efficacité des moyens employés** est bâtie sur les objectifs et sur la notion de performance, qui doit être mesurable pour évaluer l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources.

Les processus

Le cœur du **système de référence global** est composé de trois **processus** qui caractérisent et guident le fonctionnement de l'Etat au quotidien: la conduite de l'Etat, la délivrance des prestations et le soutien des services centraux.

La **conduite de l'Etat** est déterminée par une conduite par objectifs et prestations ainsi que par la gestion du changement et la gestion de crise. La cohérence du pilotage est assurée par le fait que celui-ci se base non seulement sur des indicateurs de consommation des ressources, mais aussi sur le suivi des prestations.

L'action publique est généralement basée sur des processus internes de **délivrance de prestations** mais il est fréquent que des partenaires de l'Etat délivrent des prestations de manière externe. Les services métiers sont en charge des processus opérationnels qui comprennent les activités à valeur ajoutée. A l'intérieur d'un service, ces processus regroupent les différentes sous-catégories suivantes. La **conduite du service** reprend les objectifs définis à l'échelon supérieur et les transforme en objectifs opérationnels du service. La **production de prestations** par les services est destinée aux usagers internes ou externes à l'administration; c'est le cœur de leur métier et la raison d'être pour laquelle ils investissent énergie et savoir-faire. La **gestion des partenariats** permet à certains services d'encadrer la production de prestations au nom de l'Etat par des partenaires externes; ils exercent des activités de planification du besoin, d'achat de prestations et de suivi de la délivrance des prestations par le partenaire ainsi que le contrôle du cadre légal; un contrat de prestations formalise ce partenariat et clarifie les règles à respecter. Les **tâches de support interne** concernent toutes les activités qui permettent aux services métiers de fonctionner, en principe réduites à un minimum puisqu'elles sont centralisées auprès des services centraux.

Le **soutien des services centraux** s'exerce par les prestations transversales délivrées en adéquation avec les besoins des services métiers; cette centralisation permet la standardisation, l'automatisation et la dématérialisation des processus.

Enfin, un **portail de gestion** de forme électronique issu de la refonte de l'intranet assure la communication entre les différents éléments du système (services métiers, services centraux, conduite de l'Etat).

L’accès aux prestations

Le service à la population est la raison d’être de l’administration. L'**accueil aux usagers** doit évoluer en tenant compte des nouvelles formes de communication. Le guichet unique met à disposition une infrastructure performante qui doit être développée de manière conséquente et doit être mieux intégrée dans le quotidien des services. La disponibilité et la qualité de l’accueil doivent également être garantis dans le cadre des autres formes de contact entre les services et la population (téléphone, courrier, courriel, guichet physique, etc.).

Annexe 6

Lexique

SIGE signifie Système d'Information et de Gestion de l'Etat. Ce système unique doit permettre aux services centraux d'exécuter toutes les tâches de support (gestion financière, gestion des données RH, reporting, tableaux de bord, etc.) au bénéfice des services métiers. Il sera introduit par étapes à partir de 2016 et pleinement opérationnel le 1er janvier 2020.

GEM signifie Gestion par Enveloppe et Mandat de prestation. **GEM-light** correspond à la phase pilote allégée de GEM (16 services en septembre 2014). L'idée de base est de définir les objectifs à atteindre par le service, et de mettre à sa disposition une enveloppe budgétaire. Il lui appartient ensuite d'atteindre ses objectifs avec les moyens attribués.

QualitéNE est un système de management utilisé par les services. Il est basé sur ISO9001 et orienté « prestations et processus ». QualitéNE intègre la description des processus, le système de contrôle interne (SCi), la gestion des risques, les enquêtes de satisfaction auprès des usagers et des collaboratrices et collaborateurs ainsi qu'une amélioration continue du fonctionnement. L'introduction de QualitéNE dans le service est un prérequis pour que le service puisse adhérer au système GEM.

ConduiteNE est le système de conduite devant permettre au niveau politique de contrôler le pilotage des affaires de l'Etat. Il optimise le lien et la perméabilité entre la conduite stratégique par le Conseil d'Etat et la conduite opérationnelle par les services. Par exemple, il assure le lien entre le programme de législature et les mandats des services.

MCH2 signifie nouveau Modèle Comptable Harmonisé des collectivités publiques.

Annexe 7

Décret avec modifications

23 février 2010

Décret sur le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat

Etat au 28 mai 2013

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, 58, 63 alinéa 3, 64 alinéa 1 et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000[11)];
vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014;
~~vu la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat~~ et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983[12)];
vu la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995[13)];
vu la loi sur les subventions, du 1er février 1999[14)];
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 décembre 2009, et de la commission de gestion et des finances,
décrète:

CHAPITRE PREMIER
Généralités

Déclaration liminaire

Article premier Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat entendent, par le présent décret, se donner les moyens en personnel, financiers et techniques pour:

a) mettre tout en œuvre pour procéder au redressement durable des finances de l'Etat;

b) mettre en place les principes généraux qui doivent présider à la gouvernance des partenariats et à la coordination dans le cadre de l'exécution des tâches d'utilité publique;

c) adapter en profondeur les structures et le fonctionnement de l'Etat aux exigences de notre siècle;

d) engager un processus de réforme des institutions

FO 2010 No 10
11) RSN 101
~~12) RSN 601~~
12) RSN 152.100
13) RSN 152.510
14) RSN 601.8

Partenariat

Art. 2[15)] [1]A cette fin, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat agissent en partenariat entre autorité législative et exécutive.

[2]Ils associent étroitement la commission de gestion, la commission des finances et les services centraux de l'administration dans le processus d'élaboration et d'exécution du projet faisant l'objet du présent décret dès le commencement des travaux.

Définitions

Art. 3 On entend par:

a) *déficit structurel*, un déséquilibre grave et durable entre les revenus et les charges de l'Etat qui empêche celui-ci d'assurer le financement de ses prestations nécessaires de manière optimale et d'assurer son rôle de stabilisateur conjoncturel;

b) ~~L'outil de gestion financière pré~~vu aux articles 13 à 17 de la ~~loi~~ sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC).

CHAPITRE 2
Programme de redressement durable des finances de l'Etat

But

Art. 4 Le redressement durable des finances de l'Etat a pour but d'atteindre la résorption définitive et durable du déficit structurel chronique de l'Etat.

Objets

Art. 5 Le programme de redressement durable des finances de l'Etat a pour objets:

a) la diminution durable du déficit structurel chronique de l'Etat;

b) la mise à disposition de l'Etat pour l'avenir des ressources indispensables pour financer les grands projets jugés prioritaires et les nouvelles tâches ou obligations découlant du droit fédéral ou intercantonal;

c) si le but n'est pas atteint, un deuxième programme sera proposé.

Moyens

Art. 6[16)] [1]Le programme de redressement durable des finances de l'Etat doit s'appuyer sur des outils performants de planification financière <u>et des ~~tâches~~ r</u>oulante quadriennale basée sur la classification fonctionnelle prévue par le modèle de comptabilité harm~~o~~nisée et d'sur un pilotage intégré des prestations et des finances.

[2]Le Conseil d'Etat, avec l'appui de la commission des finances, évalue et acquiert ces outils.

[3]Le Conseil d'Etat prend parallèlement toutes les mesures utiles d'optimisation des revenus et <u>~~d~~e</u> création de richesses.

---

15) Teneur selon L du 30 octobre 2012 (RSN 151.10; FO 2012 N° 45) avec effet au 28 mai 2013

16) Teneur selon L du 30 octobre 2012 (RSN 151.10; FO 2012 N° 45) avec effet au 28 mai 2013

Durée

Art. 7 Le programme de redressement durable des finances de l'Etat porte sur les années budgétaires 2011 à ~~2020~~.

CHAPITRE 3

Gouvernance des partenariats et adaptation des structures et du fonctionnement de l'Etat, réforme des institutions

But

Art. 8 Le présent décret a pour but de donner au Conseil d'Etat les instruments lui permettant:

a) de mettre en place et faire appliquer les principes généraux qui doivent présider à la coordination des tâches et à la gouvernance des partenariats entre l'Etat et les communes ainsi que les établissements ou structures paraétatiques, tous bénéficiaires de subventions;

b) d'adapter en profondeur les structures administratives et le fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration de l'Etat aux exigences de notre siècle.

Objets
1. Gouvernance

Art. 8a La réforme de la gouvernance a pour objets:

a) de définir les prestations que l'Etat doit fournir à la population;

b) de définir les prestations nécessaires au bon fonctionnement de l'administration;

2. Gouvernance des partenariats

Art. 9 La réforme de la gouvernance des partenariats a pour objets:

a) d'analyser les tâches publiques étant ou pouvant être externalisées et les classer au moyen de critères permettant de définir le degré d'autonomie nécessaire à leur exécution;

b) de définir les critères applicables aux externalisations;

c) de définir les règles de gestion des entités externalisées et subventionnées;

d) de mettre en place un système de contrôle des participations de l'Etat dans les partenariats;

e) d'analyser les écarts entre les principes ainsi définis et les partenariats existants et leur mise en conformité.

3. Adaptation des structures

Art. 10 L'adaptation des structures administratives et du fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration doit avoir comme objets principaux mais non exclusifs:

a) de clarifier les compétences entre le pilotage politique et le pilotage opérationnel;

b) de revoir globalement le processus de fonctionnement du Conseil d'Etat;

c) d'instaurer une conduite des services par objectifs et par prestations;

d) de renforcer la qualité et l'efficacité de l'administration en tant que structure au service des administrés;

e) d'améliorer de façon sensible et mesurable la relation entre les administrés et l'administration.

4. Réforme des institutions

Art. 10a La réforme des institutions a pour objets:

a) d'instaurer un processus soutenu de réflexion menée par l'administration cantonale et initié par le Conseil d'Etat, débouchant sur une proposition de mise en œuvre du projet de réforme des institutions;

b) de mettre en œuvre le projet de réforme des institutions, avec un accompagnement politique permettant d'aboutir aux modifications constitutionnelles et législatives nécessaires;

c) de mettre sur pied les procédures de consultation, de participation et d'examen nécessaires, ainsi que les éventuelles votations populaires.

Moyens

Art. 11[17)] [1]La mise en place de la gouvernance des partenariats, l'adaptation des structures administratives et du fonctionnement du Conseil d'~~Etat ainsi~~ que et de l'administration, ainsi que la réforme des institutions doivent s'appuyer sur des outils de gestion et de pilotage performants.

[2]Le Conseil d'Etat, avec l'appui de la commission de gestion et la commission des finances, évalue et acquiert ces outils.

CHAPITRE 4
Organisation

En général

Art. 12[18)] Le programme du redressement durable des finances de l'Etat et d'adaptation en profondeur de ses structures et de son fonctionnement est mis en place et s'appuie sur:

a) le Grand Conseil;
b) la commission de gestion du Grand Conseil;
b') la commission des finances du Grand Conseil;
c) le Conseil d'Etat;
d) un chef ou une cheffe de projet;
e) les services et offices centraux de l'administration cantonale;
f) la conférence des secrétaires généraux;
g) des groupes d'études sectoriels;
h) les services et offices des départements.

Grand Conseil

Art. 13 [1]~~Le Grand Conseil valide les objectifs annuels et veille à leur suivi~~.

[2]Il alloue les moyens nécessaires à leur réalisation.

[3]Un rapport ~~spécial~~ d'information sur l'avancement des travaux~~, les objectifs stratégiques et politiques validés et leur planification ainsi que les propositions non~~ retenues lui est adressé au Grand Conseil au moins ~~une~~ fois par année législature par le Conseil d'Etat.

---

17) Teneur selon L du 30 octobre 2012 (RSN 151.10; FO 2012 N° 45) avec effet au 28 mai 2013

18) Teneur selon L du 30 octobre 2012 (RSN 151.10; FO 2012 N° 45) avec effet au 28 mai 2013

Commission de gestion et commission des finances

Art. 14[19)] [1]La commission de gestion et la commission des finances du Grand Conseil veillent au suivi régulier des travaux menés en réalisation du programme.

[2]Elles sont régulièrement informées ~~et associées~~ par le Conseil d'Etat ou le comité de pilotage aux définitions et validations des objectifs politiques et stratégiques, de la planification et les ressources mises à disposition.

[3]Elles préavisent à l'attention du Grand Conseil les objectifs annuels et les moyens pour les réaliser.

[4]Elles font rapport périodiquement au Grand Conseil sur l'avancement des travaux.

Conseil d'Etat

Art. 15[20)] [1]Le Conseil d'Etat en collaboration avec la commission de gestion et la commission des finances ~~définissent~~ définit les objectifs annuels du programme et assure leur mise en œuvre au sein de l'administration cantonale et auprès des entités subventionnées.

[2]Il désigne au besoin des représentants dans les groupes d'études sectoriels.

~~Chef ou cheffe de projet~~ Direction du progamme

Art. 16 [1]L'Office d'organisation (OORG) assume la direction et la coordination du programme.~~[1]Une personne externe à l'administration cantonale est désignée par le Conseil d'Etat, en qualité de chef ou de cheffe de projet, pour diriger les travaux menés dans le cadre du programme~~

[2]~~Cette personne~~ L'OORG assume notamment les responsabilités suivantes:

a) définir la structure organique du programme;
b) déterminer les ressources nécessaires à la réalisation du programme;
c) assurer la coordination d'ensemble de la réalisation du programme;
d) veiller au respect des objectifs, des délais et du budget du programme;
e) planifier et mettre en œuvre la communication aux plans interne et externe.

Services et offices centraux

Art. 17 [1]Les services et offices centraux sur lesquels s'appuie l'organisation du programme sont notamment:

a) le contrôle cantonal des finances;
b) le service financier;
c) le service des ressources humaines;
d) le service juridique;
e) le service informatique de l'entité neuchâteloise;
f) le service des bâtiments;
g) l'office d'organisation;
h) ~~l'office~~ le service cantonal de statistique[21)];
i) *le service d'achat, de logistique et des imprimés*.

[2]Ils exécutent les missions qui leur sont confiées dans le cadre de l'organisation du programme.

Conférence des secrétaires généraux

19) Teneur selon L du 30 octobre 2012 (RSN 151.10; FO 2012 N° 45) avec effet au 28 mai 2013
20) Teneur selon L du 30 octobre 2012 (RSN 151.10; FO 2012 N° 45) avec effet au 28 mai 2013
21) Actuellement service de statistique

Art. 18 [1]La Conférence des secrétaires généraux, présidée par la chancelière ou le chancelier d'Etat, réunit les secrétaires généraux des départements ainsi que la secrétaire générale de et la chancellerie et le vice-chancelier d'Etat.

[2]Elle appuie l'organisation du programme.

[3]Elle assure la coordination du programme entre les départements.

[4]Au surplus, elle exécute les missions qui lui sont confiées dans le cadre de l'organisation du programme.

Groupes d'études sectoriels

Art. 19 [1]Au besoin, le chef ou la cheffe de projet constitue des groupes d'études sectoriels.

[2]Doivent faire l'objet de groupes d'études sectoriels:

a) le programme de redressement durable des finances,

b) l'introduction de la planification financière et des tâches

c) l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat,

d) la mise en place de la gouvernance des partenariats dans le cadre de l'exécution des tâches d'utilité publique que l'Etat délègue

[3]La réforme des institutions fait l'objet d'un groupe spécifique.

CHAPITRE 5
Financement de l'organisation du programme

Crédit

Art. 20 [1]Un crédit d'engagement de 16.000.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour se doter des ressources humaines nécessaires et pour l'acquisition de matériels informatiques, techniques et en matière de locaux notamment, nécessaires à la mise en œuvre du programme.

[2]Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

[3]Les investissements découlant du crédit seront amortis conformément aux dispositions de la législation financière du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971[22)].

CHAPITRE 6
Contrôle des objectifs et des finances

Constitution

Art. 21 [1]Les dépenses de fonctionnement et d'investissement engagées par l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre œuvre du programme sont attribuées font l'objet d'une attribution distincte au projet à un centre financier spécial détaillé intitulé "Redressement durable des finances et adaptation des structures".

22) RSN 601.10

[23]Le Conseil d'Etat met en place un système de mesure et de contrôle des objectifs financiers et des moyens du programme.

Compétences du Conseil d'Etat

Art. 22 [1]Dans le cadre du crédit selon art. 20, al. 1, ~~de ce centre financier spécial et en dérogation à l'article 45, alinéa 2, lettre *a*, de loi sur les finances~~ le Conseil d'Etat décide librement de l'engagement des fonds à disposition.

[2]Le Conseil d'Etat fixe les critères permettant l'attribution des dépenses découlant de la réalisation des mesures du programme au centre financier crédit spécial.

Référendum facultatif

Art. 23 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Entrée en vigueur et exécution

Art. 24 [1]Le présent décret entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2010.

[2]Il a effet jusqu'au 31 décembre 2016.

[2bis]La durée de validité du présent décret est prolongée jusqu'au 31 décembre 2020.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Il entre en vigueur avec effet immédiat.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Décret promulgué par le Conseil d'Etat le 16 juin 2010.

REDRESSEMENT DES FINANCES ET
PROGRAMME DE RÉFORMES DE L'ETAT 15.002

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 28 janvier 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret sur le programme de réformes de l'Etat

La commission parlementaire de gestion,

composée de M[mes] et MM. Jean-Bernard Wälti, président, Jacques Hainard, vice-président, Walter Willener, rapporteur, et Mario Castioni, Annie Clerc-Birambeau, Erica Di Nicola, Claude Guinand, Yvan Botteron, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Frédéric de Montmollin, Daniel Ziegler, André Frutschi, Laurent Debrot, Marc-André Bugnon et Yann Mesot,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La COGES a examiné le rapport 15.002 lors de ses séances des 17 février, 24 mars, 28 avril et 29 avril, 26 mai, 23 juin et 1er septembre 2015.

La secrétaire générale du Département des finances et de la santé (DFS) ainsi que le chef de l'office de l'organisation ont participé à toutes ces séances.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, a été présent le 29 avril 2015.

Discussion générale

La COGES s'est sérieusement interrogée sur la pertinence de traiter 4 volets bien distincts, à savoir:

– la réforme de l'administration de l'Etat;
– la gouvernance des partenariats;
– le redressement des finances;
– la réforme des institutions.

en un seul rapport et un seul et même décret.

La répartition des tâches et la limitation des prérogatives du Grand Conseil et de la COGES ont été jugées comme problématiques.

Il s'est rapidement avéré que le rapport du Conseil d'Etat était très peu explicatif sur la gouvernance des partenariats et sur la réforme des institutions et que le redressement des finances était traité en détail par la COFI dans le cadre de la mise en œuvre de la motion13.186. Cette situation a conduit la COGES à demander au Conseil d'Etat d'établir une nouvelle version du décret initial figurant dans le rapport 15.002, version amputée des deux volets précités.

La COFI a également traité le rapport 15.002, notamment en ce qui concerne le volet financier. Lors de sa séance du 28 avril, elle s'est ralliée à la nouvelle version proposée et elle s'en est remise à la COGES pour son examen de détail.

Au sujet du volet portant sur la gouvernance des partenariats qui concerne également le projet de loi 12.169 portant modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), un rapport du Conseil d'Etat est annoncé pour le printemps 2016.

Discussion de détail

La COGES a repris à son compte le projet de nouveau décret sur le programme de réformes de l'Etat préparé par le Conseil d'Etat. Celui-ci n'a pas fait l'objet d'amendements formels de la COGES, mais uniquement de quelques modifications qui ont été directement intégrées à la version définitive figurant à la fin du présent rapport.

Les points suivants sont à relever:

– Les articles 7, 8, 9 et 10 définissent les tâches et les compétences du Grand Conseil, de la COGES et du Conseil d'Etat.
– L'article 15 précise que le solde du crédit d'engagement de 16 millions de francs, accordé par décret du Grand Conseil le 23 février 2010 est disponible pour réaliser le programme de réformes. A fin 2014, ce solde s'élève à 11,713 millions de francs, puisqu'un montant de 4,287 millions de francs a été utilisé entre 2010 et 2014.
– Le volet concernant le redressement des finances relève désormais de la COFI. La note du service financier du 17 avril 2015, jointe au présent rapport, confirme cet élément. Cependant la COGES examinera avec attention les conséquences sur la gestion des propositions en matière de redressement des finances.

Entrée en matière

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret modifié tel qu'il figure à la fin du présent rapport.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret présenté ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Vote du rapport

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

Neuchâtel, le 1er septembre 2015

Au nom de la commission de gestion:

Le président, J.B. WÄLTI

Le rapporteur, W.WILLENER

Décret
sur le programme de réformes de l'Etat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, 58, 63 alinéa 3, 64 alinéa 1 et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014;

vu la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale (LCE), du 22 mars 1983;

vu la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995;

vu la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 janvier 2015, et de la commission de gestion,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Généralités

Déclaration liminaire

Article premier Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat entendent, par le présent décret, se donner les moyens en personnel, financiers et techniques pour:

a) mettre en place les principes généraux qui doivent présider à la gouvernance des partenariats et à la coordination dans le cadre de l'exécution des tâches d'utilité publique;

b) adapter en profondeur les structures et le fonctionnement de l'Etat.

Partenariat

Art. 2 A cette fin, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat agissent en partenariat entre autorité législative et exécutive.

CHAPITRE 2
Gouvernance des partenariats et adaptation des structures et du fonctionnement de l'Etat

But

Art. 3 Le présent décret a pour but de donner au Conseil d'Etat les instruments lui permettant:

a) de mettre en place et faire appliquer les principes généraux qui doivent présider à la coordination des tâches et à la gouvernance des partenariats entre l'Etat et les communes ainsi que les établissements ou structures paraétatiques, tous bénéficiaires de subventions;

b) d'adapter en profondeur les structures administratives et le fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration.

Gouvernance des partenariats

Art. 4 La réforme de la gouvernance des partenariats a pour objets:

a) d'analyser les tâches publiques étant ou pouvant être externalisées et les classer au moyen de critères permettant de définir le degré d'autonomie nécessaire à leur exécution;

b) de définir les critères applicables aux externalisations;

c) de définir les règles de gestion des entités externalisées et subventionnées;

d) de mettre en place un système de contrôle des participations de l'Etat dans les partenariats;

e) d'analyser les écarts entre les principes ainsi définis et les partenariats existants et leur mise en conformité.

Adaptation des structures

Art. 5 L'adaptation des structures administratives et du fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration doit avoir comme objets principaux mais non exclusifs:

a) de clarifier les compétences entre le pilotage politique et le pilotage opérationnel;
b) de revoir globalement le processus de fonctionnement du Conseil d'Etat;
c) d'instaurer une conduite des services par objectifs et par prestations;
d) de renforcer la qualité et l'efficacité de l'administration en tant que structure au service des administrés;
e) d'améliorer de façon sensible et mesurable la relation entre les administrés et l'administration.

Moyens

Art. 6 [1]La mise en place de la gouvernance des partenariats ainsi que de l'adaptation des structures administratives et du fonctionnement du Conseil d'Etat et de l'administration doivent s'appuyer sur des outils de gestion et de pilotage performants.

[2]Le Conseil d'Etat, avec l'appui de la commission de gestion, évalue et acquiert ces outils.

CHAPITRE 3
Organisation

En général

Art. 7 Le programme de réformes de l'Etat s'appuie sur:

a) le Grand Conseil;
b) la commission de gestion du Grand Conseil;
c) le Conseil d'Etat;
d) un-e chef-fe de programme;
e) les services et offices centraux de l'administration cantonale;
f) la conférence des secrétaires généraux;
g) des groupes d'études sectoriels;
h) les services et offices des départements.

Grand Conseil

Art. 8 [1]Le Grand Conseil valide les objectifs et veille à leur suivi.

[2]Il alloue les moyens nécessaires à leur réalisation.

[3]Un rapport d'information sur l'avancement des travaux est adressé au Grand Conseil au moins une fois par législature par le Conseil d'Etat.

Commission de gestion

Art. 9 [1]La commission de gestion du Grand Conseil veille au suivi régulier des travaux menés en réalisation du programme.

[2]Elle est régulièrement informée par le Conseil d'Etat ou le comité de pilotage des objectifs politiques et stratégiques, de la planification et des ressources mises à disposition.

[3]Elle fait rapport périodiquement au Grand Conseil sur l'avancement des travaux.

Conseil d'Etat

Art. 10 [1]Le Conseil d'Etat en collaboration avec la commission de gestion définit les objectifs annuels du programme et assure leur mise en œuvre au sein de l'administration cantonale et auprès des entités subventionnées.

[2]Il désigne au besoin des représentants dans les groupes d'études sectoriels.

Direction du programme

Art. 11 [1]L'entité désignée par le Conseil d'Etat assume la direction et la coordination du programme.

[2]Elle assume notamment les responsabilités suivantes:

a) définir la structure organique du programme;
b) déterminer les ressources nécessaires à la réalisation du programme;
c) assurer la coordination d'ensemble de la réalisation du programme;
d) veiller au respect des objectifs, des délais et du budget du programme;
e) planifier et mettre en œuvre la communication aux plans interne et externe.

Services et offices centraux

Art. 12 [1]Les services et offices centraux sur lesquels s'appuie l'organisation du programme sont notamment:

a) le contrôle cantonal des finances;
b) le service financier;
c) le service des ressources humaines;
d) le service juridique;
e) le service informatique de l'entité neuchâteloise;
f) le service des bâtiments;
g) l'office d'organisation;
h) le service cantonal de statistique;
i) le service d'achat, de logistique et des imprimés.

[2]Ils exécutent les missions qui leur sont confiées dans le cadre de l'organisation du programme.

Conférence des secrétaires généraux

Art. 13 [1]La Conférence des secrétaires généraux, présidée par la chancelière ou le chancelier d'Etat, réunit les secrétaires généraux des départements et la vice-chancelière ou le vice-chancelier d'Etat.

[2]Elle appuie l'organisation du programme.

[3]Elle assure la coordination du programme entre les départements.

[4]Au surplus, elle exécute les missions qui lui sont confiées dans le cadre de l'organisation du programme.

Groupes d'études sectoriels

Art. 14 [1]Au besoin, la direction du programme constitue des groupes d'études sectoriels.

[2]Doivent faire l'objet de groupes d'études sectoriels:

a) l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat;

b) la mise en place de la gouvernance des partenariats dans le cadre de l'exécution des tâches d'utilité publique que l'Etat délègue.

CHAPITRE 4
Financement de l'organisation du programme

Crédit

Art. 15 [1]Le solde du crédit d'engagement de 16.000.000 francs accordé au Conseil d'Etat par décret du 23 février 2010 est affecté à la réalisation du programme de réformes.

[2]Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

[3]Les investissements découlant du crédit seront amortis conformément aux dispositions de la législation financière.

CHAPITRE 5
Contrôle des objectifs et des moyens

Constitution

Art. 16 [1]Les dépenses de fonctionnement et d'investissement engagées par l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre du programme font l'objet d'une attribution distincte au programme "Réformes de l'Etat".

[2]Le Conseil d'Etat met en place un système de mesure et de contrôle des objectifs et des moyens du programme.

Compétences du Conseil d'Etat

Art. 17 [1]Dans le cadre du crédit accordé au sens de l'article15, alinéa 1, le Conseil d'Etat décide librement de l'engagement des fonds à disposition.

[2]Le Conseil d'Etat fixe les critères permettant l'attribution des dépenses découlant de la réalisation des mesures du programme au crédit spécial.

CHAPITRE 6
Dispositions finales

Abrogation du droit en vigueur

Art. 18 Le présent décret abroge et remplace le décret sur le redressement durable des finances cantonales ainsi que l'adaptation en profondeur des structures et du fonctionnement de l'Etat, du 23 février 2010.

Référendum facultatif

Art. 19 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Entrée en vigueur et exécution

Art. 20 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

[2]La durée de validité du présent décret est fixée au 31 décembre 2020.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale*

ANNEXE

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DÉPARTEMENT DES FINANCES
ET DE LA SANTÉ
SERVICE FINANCIER

Neuchâtel, le 17 avril 2015

A: Commission des finances

Adaptation du décret 10.002 dans le cadre du rapport sur le redressement des finances et réforme de l'Etat

1. Rappel

Le projet de redressement durable des finances et de réforme de l'Etat a été validé sous la forme d'un premier rapport et décret 10.002 en février 2010. Alors que le volet du redressement des finances fait partie intégrante du processus budgétaire et de la planification financière roulante introduite depuis, la partie de la réforme de l'Etat n'a réellement débuté qu'avec l'actuelle législature et ne fait l'objet d'une conduite de projets que depuis fin 2013. La mise en œuvre, la structuration et la conception des réformes ont conduit le Conseil d'Etat à faire un premier bilan dans un rapport 15.002 adressé au Grand Conseil et actuellement en examen auprès de la commission de gestion (COGES).

Ce rapport a été présenté à la COFI et à la COGES lors d'une séance conjointe en date du 17 mars 2015. Il a notamment été question des modifications proposées dans le décret initial 10.002 du 23 février 2010. A cette occasion, les commissions ont admis que les éléments de réforme de l'Etat et de redressement des finances devaient être séparés. En effet, ce n'est pas la réforme de l'Etat qui générera l'essentiel des économies mais cette dernière représente un ensemble d'outils de pilotage et de gestion sur lesquels le Conseil d'Etat et l'administration peuvent s'appuyer pour réaliser des gains d'efficience et d'efficacité et pour soutenir les choix indispensables. Par contre, l'objectif d'assainissement formulé par la motion 13.186 dépasse le cadre de la réforme de l'administration.

2. Décret modifié sur les réformes de l'Etat

Avec les amendements proposés, le nouveau décret s'intitule désormais "Décret sur le programme de réformes de l'Etat". Par rapport à l'ancien décret 10.002, les éléments financiers en ont été supprimés (cf. annexe). Les modifications ainsi proposées doivent faire l'objet d'un amendement de la COFI au rapport 15.002. Il est demandé que cette dernière adresse son rapport à la COGES en ce sens et que celle-ci puisse le reprendre dans ses travaux à l'intention du plénum.

3. Concrétisation du redressement des finances

3.1. Motion 13.186

Rappel : le Conseil d'Etat est prié de présenter et de mettre en œuvre le plus rapidement possible, mais, en tous les cas, avant la session du budget 2016, un programme d'assainissement des finances du canton qui porte sur une amélioration de 8% des charges déterminantes, soit environ 164 millions de francs (base comptes 2012).

Cette motion formalise l'objectif de redressement des finances à hauteur de 164 millions de francs ainsi que le délai de présentation. Le montant visé correspond également à peu près à l'assainissement nécessaire pour respecter le frein à l'endettement sur les années du plan financier et des tâches 2016 à 2018 (PFT2016-2018).

3.2. Reprise d'éléments du décret 10.002 dans la LFinEC et dans le RLFinEC

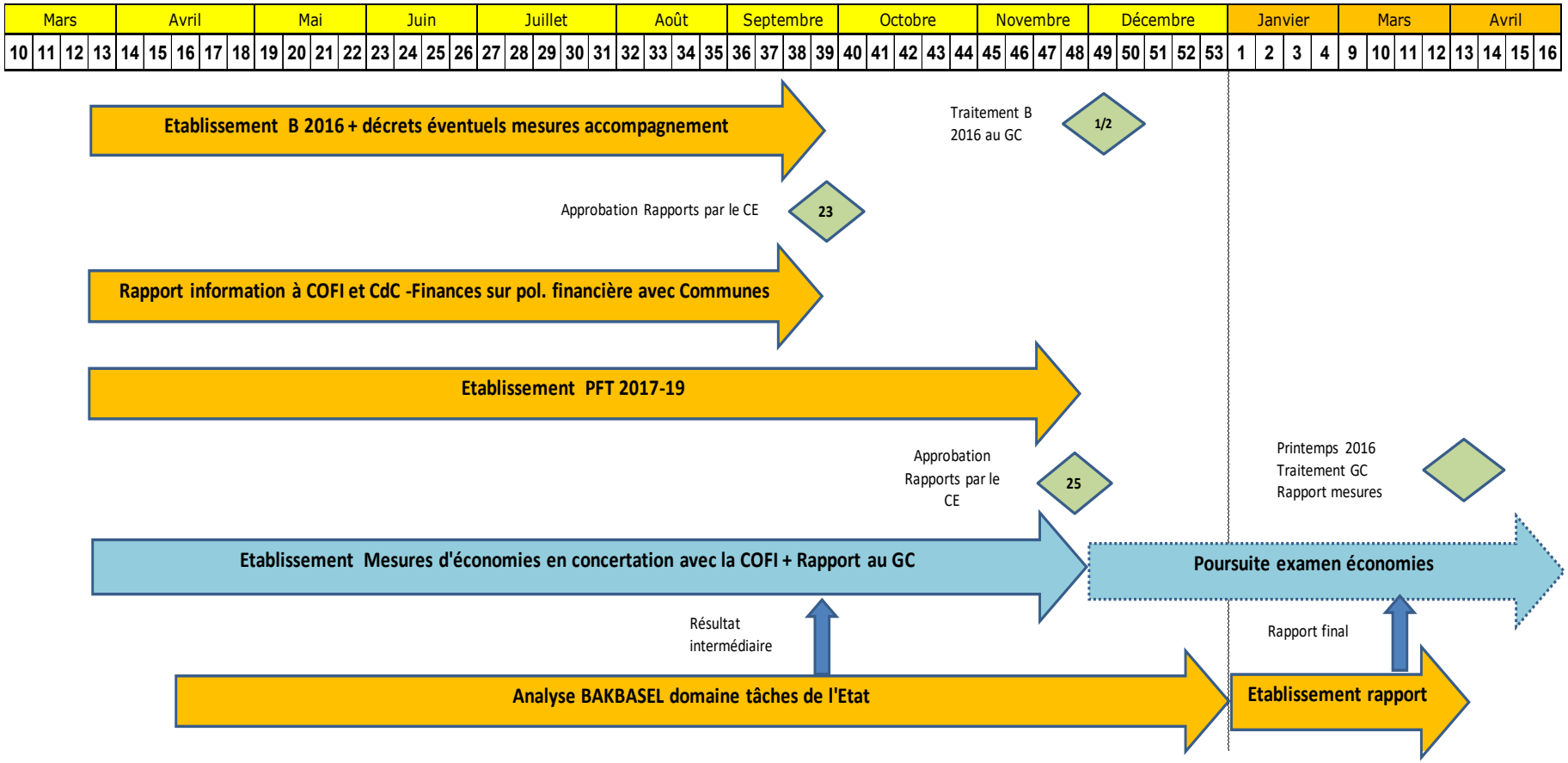
Le cadre légal du redressement des finances décrit dans le décret 10.002 a été largement repris dans la LFinEC et son règlement d'application (RLFinEC). Ainsi, la planification financière décrite à l'art. 3 du décret fait maintenant partie intégrante de la nouvelle règlementation et est même davantage détaillée (cf. chapitre 2 LFinEC et RLFinEC). On parle désormais de plan financier et des tâches.

Les objectifs du PFT détaillés dans le RLFinEC vont clairement vers le retour et le maintien de finances saines. Ainsi, le PFT doit créer les conditions propres à permettre l'établissement de budgets conformes aux dispositions relatives à l'équilibre financier et à la limitation de l'endettement. Il doit tenir compte des objectifs budgétaires du législatif. Il doit aussi montrer que les tâches, prestations et projets de la collectivité peuvent être financés à moyen terme dans le cadre des limites définies par la LFinEC. Par ailleurs, si le PFT s'écarte trop des limites précitées et des objectifs du frein à l'endettement, le Conseil d'Etat doit donner l'orientation des mesures qu'il entend prendre pour remédier à cette situation, une estimation de leur impact financier et un calendrier de mise en œuvre.

3.3. Démarche définie

Le Conseil d'Etat entend associer étroitement la COFI pour atteindre l'objectif d'assainissement. Il a déjà eu l'occasion d'affirmer que le redressement ne pourra se faire sans des choix de société forts auxquels tous les partenaires de l'Etat devront contribuer. Dans cet esprit, une collaboration et un soutien de la COFI sont indispensables. Une clarification de la politique financière et du partage attendu avec les communes a également débuté sous la forme de rencontres régulières avec la CdC Finances.

Le calendrier et les étapes ont été présentés à la COFI en séance du 24 mars 2015. Les éléments sont résumés dans le schéma ci-après:


Mars
Avril
Mai
Juin
Juillet
Août
Septembre
Octobre
Novembre
Décembre
Janvier
Mars
Avril
10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 1 2 3 4 9 10 11 12 13 14 15 16
Etablissement B 2016 + décrets éventuels mesures accompagnement
Traitement B 2016 au GC
1/2
Approbation Rapports par le CE
23
Rapport information à COFI et CdC -Finances sur pol. financière avec Communes
Etablissement PFT 2017-19
Approbation Rapports par le CE
25
Printemps 2016 Traitement GC Rapport mesures
Etablissement Mesures d'économies en concertation avec la COFI + Rapport au GC
Poursuite examen économies
Résultat intermédiaire
Rapport final
Analyse BAKBASEL domaine tâches de l'Etat
Etablissement rapport

Le Conseil d'Etat entend présenter prochainement les premières et principales mesures qu'il envisage pour cet ambitieux programme d'assainissement.

3.4. Appui externe à l'analyse des prestations

L'élaboration du programme d'assainissement sera accompagnée par une analyse des prestations de l'Etat en comparaison intercantonale. Pour ce faire, un mandat sera confié à l'institut BAK Basel qui a déjà réalisé des projets similaires notamment dans le canton de Berne. Les premiers résultats de cette analyse pourront venir alimenter les discussions de la COFI durant l'automne 2015 et, cas échéant, compléter le tableau des mesures. Dans tous les cas, les conclusions finales de l'analyse, prévues au printemps 2016, viendront prolonger les réflexions sur l'assainissement des finances. En effet, le redressement et le maintien de finances saines en prévision des grands projets indispensables au canton nécessiteront d'autres efforts que l'analyse BAK Basel pourra largement inspirer. Le crédit nécessaire à la réalisation de ce mandat, env. CHF 150'000.-, est de la compétence du Conseil d'Etat.

4. Conclusion

L'objectif, la contrainte (cadre légal), la démarche et les moyens nécessaires au redressement des finances sont aujourd'hui clairement définis dans d'autres textes légaux (cf. point 3). En conséquence, un décret autre que l'adaptation du 10.002 au programme de réformes de l'Etat tel que présentées dans le rapport 10.002 n'est pas utile ou juridiquement pertinent. Les éventuelles modifications juridiques liées aux mesures d'assainissement feront l'objet d'adaptations légales selon un calendrier qui sera décrit dans le rapport sur le redressement, prévu en réponse à la motion 13.186 ou dans les rapports de mise en œuvre qui suivront.

Le chef du service financier,

N. Gigandet

CENTRALES D'ALARME ET SOINS PREHOSPITALIERS 15.011

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de de loi portant modification de la loi de santé (LS)
(financement des soins préhospitaliers et centrale d'appels 118-144)

(Du 15 avril 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La modification de la loi de santé (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144) acceptée lors de la votation populaire du 24 novembre 2013, a donné compétence au Conseil d'Etat d'organiser et de financer une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement. La réorganisation des soins préhospitaliers dont il est aussi question, s'inscrit dans la problématique des centrales d'alarme et d'engagements feu et police, de leurs efficiences en regard de la population desservie et de l'historique de collaboration entre partenaires "feux bleus", soit les services de police, de lutte contre les incendies et de secours sanitaires.

Dans le but d'informer précisément des changements opérés et de procéder de manière transparente aux travaux de préparation du transfert de la Centrale 144 de la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise (CET) à la Fondation Urgences Santé (FUS), ainsi que sur les études en cours concernant une Centrale 117-118 (- 144), notamment sur la définition du cahier des charges d'une telle entité dans la perspective d'un appel d'offre, le Conseil d'Etat s'est appuyé sur un comité de pilotage incluant les autorités communales les plus concernées ainsi que l'ensemble des partenaires opérationnels.

Dans le domaine sanitaire, le transfert de la Centrale 144, la création d'un numéro d'accès aux services de gardes (0848 134 134) et de la hotline pédiatrique de l'hôpital neuchâtelois (032 713 38 48) ont induit de profonds changements dans l'organisation médicale, des services d'ambulances, des responsabilités de ces acteurs et des modes et flux de financement.

L'abandon du principe d'engagement par secteurs pour les services d'ambulances au profit du principe de proximité au bénéfice du patient a eu pour effet de changer la donne sur les modalités de financement de ces services par les communes. A la demande de celles-ci, un mode de financement mutualisé a été examiné. Il répond en partie aux préoccupations exprimées dans un postulat de la commission parlementaire "Centrale

144" du 25 mars 2013, lors de l'adoption par le Grand Conseil de la loi portant modification de la loi de santé (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144) le 10 avril 2013[1].

Le financement des services d'ambulances étant de la compétence des communes, il est apparu que la loi de santé devait être adaptée pour ancrer ce principe, charge aux communes d'en fixer les modalités de calcul. C'est donc cet objet qui est soumis à examen dans ce rapport ainsi qu'une information sur les modifications réglementaires qui ont dû être prises pour permettre le transfert de la Centrale 144 dans des délais très courts.
La réorganisation des soins préhospitaliers inscrite dans le rapport de législature vient de franchir une étape majeure, dans l'intérêt des patients et de la population neuchâteloise, en améliorant la sécurité, l'efficience de l'ensemble du domaine et la transparence de la gouvernance, du financement et des prestations.

1. INTRODUCTION

Ce rapport a pour but d'informer le Grand Conseil à la fois sur les travaux liés à la mise en œuvre d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement (Centrale 144) et sur l'état préliminaire des études concernant une centrale d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire (144) et du feu (Centrale 118), voire incluant le 117 (police). En plus, il appuie une proposition de modification de la loi de santé sur le financement des ambulances, de façon à ancrer plus solidement la disposition réglementaire permettant l'exploitation du nouveau dispositif des moyens de secours, conçu en concertation entre l'Etat et les communes.

Dans une première partie, ce rapport décrit l'organisation élaborée pour accompagner la mise en œuvre de la Centrale 144 dans le canton et en collaboration avec le canton de Vaud. Il rend compte des travaux portant sur une Centrale 118 (et éventuellement 117) qui pourrait à terme inclure le 144. Dans une deuxième partie, il décrit les travaux ayant permis la mise en œuvre de la Centrale 144 et leurs effets sur l'organisation des soins préhospitaliers. Dans une troisième partie, il soumet une modification de la loi de santé pour consolider le financement du nouveau dispositif des moyens de secours, ainsi qu'une dérogation à la Loi portant modification de la loi de santé (LS) (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144) du 10 avril 2013 s'agissant des informations à remettre au Grand Conseil.

Par ailleurs, en date du 25 mars 2013, votre Conseil a accepté le postulat de la commission "Centrale 144", 13.130 ad 13.009 dont la teneur est rappelée ci-après:

> **13.130** ad 13.009
> 25 mars 2013
> **Postulat de la commission "Centrale 144"**
> **Pour plus d'équité dans le financement du préhospitalier**
>
> *Il ressort d'une comparaison entre les services ambulanciers du canton que, pour garantir le même niveau de sécurité sanitaire, le coût par habitant et la facturation au patient varient fortement d'une région à l'autre, allant du simple au double.*

[1] http://www.ne.ch/legislation-jurisprudence/pubfo/ld/Documents/2013/FO130429_01.pdf

La différence du coût par habitant entre les régions est liée à l'infrastructure des services ambulanciers, qui doivent nécessairement s'adapter à l'éloignement des sites de soins aigus et des centres de renfort, quel que soit le nombre d'habitants de la région.

D'autre part, il est évident que le patient d'une région ne "coûte" pas plus cher que le patient d'une autre région pour la même prise en charge. La facturation plus élevée au patient dans certaines régions est liée à la localisation des sites de soins aigus, les tarifs prenant en compte la durée de l'intervention ainsi que le nombre de kilomètres parcourus.

La double iniquité qui frappe certains patients-contribuables du canton pour bénéficier de la même couverture sanitaire est clairement inadmissible. Avec la mise en place de la Centrale 144, ces différences se justifieront d'autant moins que chaque service ambulancier sera appelé à intervenir dans les autres régions.

Le Conseil d'Etat est prié d'analyser, en collaboration avec ses partenaires communaux, les voies et moyens permettant:

– d'harmoniser le coût par habitant entre les régions du canton sans augmenter le coût global du préhospitalier;

– d'appliquer un système forfaitaire dans la prise en charge des patients, sans rapport avec la durée de l'intervention et les kilomètres parcourus.

2. CONTEXTE

Le 16 janvier 2013, le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil le rapport 13.009 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (soins préhospitaliers et centrale d'appels sanitaires urgents 144). Au-delà du transfert de la Centrale 144 dans le canton de Vaud, ce rapport proposait une nouvelle vision des soins préhospitaliers du canton, prenant en compte la régulation professionnelle des appels, la coordination des moyens de secours et la réorganisation des services de gardes médicales.

Le 10 avril 2013, le Grand Conseil a approuvé la modification de la loi de santé (art. 116a et suivants) donnant compétence au Conseil d'Etat d'organiser et de financer une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement. Dans le débat sur la réorganisation des soins préhospitaliers, le Grand Conseil a approuvé un amendement à la modification de la loi de santé qui prévoit :

[2]Dans un délai d'un an dès l'entrée en vigueur de la modification de ladite loi, le Conseil d'Etat rédigera un rapport rendant compte notamment de la faisabilité et de l'opportunité de confier à un organisme du canton la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu.

Dans la foulée, un comité contre la dégradation des interventions d'incendie et de secours, issu des pompiers professionnels des services d'incendie et de secours (SIS), a lancé un référendum qui a abouti avec 7'200 signatures le 2 août 2013. Après avoir été soumise au peuple le 24 novembre 2013, la loi a été acceptée par 57% des votants. La nouvelle disposition de la loi de santé est ainsi entrée en vigueur au 1er janvier 2014.

Le département des finances et de la santé a alors débuté les travaux pour mettre en application cette loi et les choix énoncés dans le rapport 13.009.

Collaboration avec le Jura

En parallèle, le Conseil d'Etat de la République et canton du Jura avait présenté une offre de collaboration dans le domaine de la gestion des appels sanitaires urgents, le 26 février 2013. Dans sa réponse du 20 mars 2013, le Conseil d'Etat déclarait être intéressé par un examen détaillé de cette offre qui prendrait en compte les critères définis dans la démarche initiale, soit de garantir des prestations de qualité, certifiées par l'Interassociation de sauvetage (IAS), être indépendant des moyens engagés; être le plus rapidement possible opérationnel et fournir des prestations à moindre coût. Ce dossier faisait aussi l'objet d'un examen technique de la Centrale 144 jurassienne par une visite du médecin et du pharmacien cantonaux, le 21 août 2013. A l'issue de cette visite, il était recommandé de ne pas s'associer au projet jurassien tant que l'offre de la FUS-VD était maintenue, ceci pour des questions de masse critique, donc de coûts et d'efficience, et en l'absence d'une reconnaissance IAS. La recherche de collaborations dans le domaine des secours (VSS, accès aux compétences des médecins jurassiens formés en médecine de catastrophe, etc) était toutefois préconisée. De plus, l'incertitude quant au référendum qui venait d'être déposé nécessitait d'être levée avant d'entamer des discussions avec le gouvernement jurassien.

2.1. Cadre légal

Ce rapport concerne d'une part la loi de santé (LS) et d'autre part, la loi d'application sur la protection de la population et la protection civile (LA-LPPCI).

Loi de santé

Le chapitre 9 de la loi de santé porte sur les mesures sanitaires d'urgence, soit l'organisation et la prise en charge des soins préhospitaliers. Les articles 116a et 116 b ont été introduits sur proposition du Conseil d'Etat, approuvés par le Grand Conseil et définitivement confirmés par votation populaire le 24 novembre 2013.

> *Art. 116a[123)] Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur l'organisation et la coordination de la prise en charge des soins préhospitaliers dans le canton.*
>
> *Art. 116b[124)] [1]Le Conseil d'Etat organise et assure l'exploitation et le financement d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement.*
> *[2]Il peut déléguer l'exploitation de la centrale à un tiers par un contrat de droit public ou privé.*

Il faut aussi rappeler les dispositions concernant le transport de patients et les compétences communales en matière de service d'ambulance.

> *Art. 117 [1]Les communes assurent le service officiel d'ambulances et les autres services de transport de patients. Elles peuvent se grouper à cet effet, ou recourir à des organismes privés.*
>
> *[2]Le Conseil d'Etat surveille l'organisation et l'exploitation de ces services. Il arrête les dispositions d'exécution nécessaires, notamment en ce qui concerne les exigences requises en matière de formation du personnel, ainsi que pour l'équipement et l'aménagement des véhicules.*

Par ailleurs, la matière s'étend aussi aux services de secours en cas de catastrophe et service sanitaire coordonné.

> *Art. 118 Le Conseil d'Etat prend, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires pour faire face aux événements exigeant l'engagement de moyens extraordinaires sur le plan sanitaire, notamment dans le cadre d'un plan d'organisation des secours en cas de catastrophe et dans celui du service sanitaire coordonné tel que défini sur le plan fédéral.*

Loi d'application sur la protection de la population et la protection civile et LPDIENS – loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels

La loi sur la prévention, la défense contre les incendies et les éléments naturels (LPDIENS), entrée en vigueur le 1er juillet 2013, a amendé la loi d'application sur la protection de la population et la protection civile (LA-LPPCI), tout comme la loi de santé.

Le Conseil d'Etat est chargé de l'alarme et l'engagement des forces d'intervention, plus particulièrement :

> *Références légales*
>
> *Section 3: alarme, information, centrales d'appels, état de préparation[8)]*
>
> *Art. 14[9)] [1]Le Conseil d'Etat est compétent pour transmettre l'alarme à la population et l'informer des dangers auxquels elle s'expose ainsi que des possibilités et des mesures de protection existantes, et ce pour l'ensemble des domaines du système coordonné de protection de la population.*
> *[2]Il institue les organes chargés de donner l'alerte et de diffuser les consignes sur le comportement à adopter.*
>
> *Art. 14a[10)] Le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires pour la transmission de l'alarme à l'ensemble des intervenants de la protection de la population et pour l'engagement de ces derniers en cas d'appels d'urgence.*
>
> *Art. 14b[11)] [1]Le Conseil d'Etat met en place l'organisation et l'exploitation de centrales d'appels d'urgence dans le domaine du feu et de la police.*
> *[2]Il peut à cet effet collaborer avec d'autres cantons.*

3. ORGANISATION DES TRAVAUX

En janvier 2014, il s'agissait pour les départements de la santé et des finances (DFS) et de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) de répondre, à la fois au besoin d'information du Grand Conseil sur une centrale d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu et de mettre en œuvre le transfert de la Centrale 144 de la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise à la Fondation Urgences Santé à Lausanne, tout en gérant les multiples conséquences pour les ambulances, leur financement ainsi que les services de garde médicales.

Dans les débats de la campagne concernant le référendum, il avait été reproché un manque de discussion avec les communes, notamment celles disposant d'un service

SIS. Pour en tenir compte et favoriser la concertation avec les acteurs communaux, le Conseil d'Etat a souhaité constituer un comité de pilotage (COPIL 144-CNU), co-présidé par les chefs des départements DFS, et DJSC, avec des représentants des Conseils communaux des communes concernées, soit Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Val-de-Travers et enfin Val-de-Ruz à partir du 8 décembre 2014. Participaient à ce comité les secrétaires généraux des deux départements, les commandants des SIS, le commandant de la Police neuchâteloise (PONE), le médecin cantonal, le chef du service de la sécurité civile et militaire, le directeur de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) et les consultants mandatés.

Les objectifs de ce comité de pilotage (COPIL 144-CNU) étaient de :

1. Piloter le transfert de la Centrale 144, de la hotline pédiatrique, et la réorganisation de la garde de médecine à la Fondation Urgences Santé;

2. Etudier une première version d'un plan cantonal d'organisation des secours sanitaires.

3. Contribuer au rapport au Grand-Conseil sur la faisabilité d'une centrale commune feu/secours - sanitaire implantée dans le canton dans un délai de présentation du rapport pour décembre 2014.

Dans la pratique, les tâches du COPIL 144-CNU ont été de servir de plateforme d'information interne et externe, de suivre et de valider les étapes du calendrier, d'opérer un arbitrage décisionnel et de valider les mandats aux groupes de travail. L'objectif 2 s'est porté principalement sur le dispositif d'organisation des secours sanitaires au quotidien, sachant que la montée en puissance pour faire face à une situation extraordinaire devra encore être traitée.

Le COPIL 144-CNU pouvait s'appuyer sur une direction de projet qui supervisait trois groupes de travail, soit celui en charge du transfert du 144, un groupe en charge de l'étude d'une centrale unique 112/117/118-144 et un groupe chargé de réorganiser les secours sanitaires pour leur permettre de fonctionner dans le nouveau mode de régulation.

3.1. Missions des équipes de projet

Les missions de ces groupes de travail étaient les suivantes:

a) Equipe du projet "Externalisation 144"
Planifier, organiser et superviser le transfert à la Fondation Urgences santé de la Centrale 144 de la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise, des services de gardes médicaux et de la hotline pédiatrique.

b) Equipe de projet "CNU"
Etudier une centrale neuchâteloise d'urgence (CNU) en prenant en compte les besoins liés au 112/117/police, à l'alarme et l'engagement 118 des sapeurs-pompiers/secours et in fine, de répondre à la volonté d'étudier la possibilité de confier, à terme, à un organisme du canton une centrale unique des domaines feu et sanitaire.

c) Equipe de projet "Plan de secours sanitaires"
Etablir le plan cantonal d'organisation des secours sanitaires ainsi que des recommandations légales, organisationnelles et opérationnelles en phase avec le nouveau 144.

3.2. Planning des travaux

Les travaux se sont déployés à partir de janvier 2014. Au niveau de la Fondation Urgences Santé, ils ont débuté par le recrutement de nouveaux régulateurs pour les centrales et leur formation au cours de l'année. En parallèle, les groupes de travail identifiaient les problèmes à résoudre et proposaient des solutions aux comités chargé de prendre les décisions. Le planning intentionnel a été légèrement adapté en repoussant le transfert du 144 au 19 janvier 2015, même jour que le transfert du numéro gratuit de la médecine de garde 0848 134 134. Quant à la hotline pédiatrique, elle a été transférée d'Hôpital neuchâtelois (HNE) à la Centrale téléphonique des médecins de garde (CTMG) de la Fondation Urgences Santé le 16 mars 2015. La campagne de communication a débuté début décembre 2014 pour informer le public sur les changements prévus en termes de numéros d'urgences sanitaires.

Le COPIL 144-CNU s'est réuni à cinq reprises et a pris plusieurs décisions dont les plus marquantes sont mentionnées dans les chapitres du présent rapport.

4. PROJET "CENTRALE NEUCHATELOISE D'URGENCES 118(-117)(-144)"

Compte tenu de la redéfinition du socle sécuritaire cantonal défendu par les sapeurs-pompiers de milice et la délégation des missions de secours – secours routiers, réponse aux risques ABCN, sauvetage en milieu périlleux, renforts en moyens lourds … - aux services d'incendie et de secours professionnels des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, il a été nécessaire de mener également des réflexions sur la régulation des demandes de secours. S'il est vrai que le nombre d'appels n'est journellement pas significatif, il convient de souligner que la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise ne fonctionne – pour les réquisitions au 118 -, que comme centrale d'alarme, l'engagement et le suivi des corps de sapeurs-pompiers relevant de la compétence locale de chaque entité engagée. La réorganisation de la défense incendie et des secours, déléguée à l'ECAP selon la LPDIENS, a donc nécessité de nouvelles réflexions au niveau des centrales.

Le groupe de travail CNU, durant 5 séances, s'est employé, avec l'aide de mandataires externes, à définir le cahier des prestations d'alarme et d'engagement attendues d'une centrale 118.

Le groupe de travail CNU est composé :

– du SSCM assurant la présidence et le secrétariat du groupe;
– des deux commandants professionnels des SIS;
– des deux commandants des régions de défense incendie composées de miliciens;
– de l'inspecteur cantonal de l'ECAP;
– de deux représentants de la centrale d'engagement et de transmission de la Police cantonale;
– de mandataires externes;
– d'un représentant du SCSP.

Le cahier des prestations de la centrale d'alarme et d'engagement a été présenté à un prestataire d'un canton voisin à la Ville de Neuchâtel ainsi qu'à la Police neuchâteloise. Cette démarche visait à crédibiliser les exigences et à obtenir une enveloppe financière.

La participation des représentants de la police cantonale a également permis de positionner les attentes et les besoins transversaux de la centrale cantonale officielle dédiée, tout comme d'exprimer des développements à venir.

Le groupe de travail a esquissé un premier tableau des incidences financières de différentes variantes possibles. Le COPIL 144-CNU a souhaité plus de précisions dans l'étude des différentes variantes, plus particulièrement dans la perspective d'une externalisation possible ou envisageable du 118, à l'image de ce qui a été fait avec le 144.

Afin d'envisager une collaboration plus étroite, voire un éventuel partenariat dans certains domaines d'activités des centrales, un courrier à la signature du chef du DJSC a été envoyé aux cantons de Fribourg et du Jura les informant des réflexions en cours. Les cantons sollicités ont manifesté leur intérêt au projet diligenté par le canton de Neuchâtel.

Conséquences de l'externalisation du 144 auprès de la FUS-VD

Les services d'incendie et de secours ont décidé, de leur propre initiative, de centraliser à la Maladière la régulation des engagements des forces sapeurs-pompiers de Neuchâtel Ville et des Montages neuchâteloises. Dans les faits, le SIS des Montagnes ne dessert plus de centrale d'engagement et de suivi pour les sapeurs-pompiers à SISPOL. La prestation au profit des Montagnes neuchâteloises a été reprise par le SIS Neuchâtel, ce qui tend à confirmer que la régulation à distance est concevable avec, à la clef, une économie des moyens. Il est intéressant de relever que la Fondation Urgences Santé pour le 144, engage directement les équipages ambulanciers, sans l'interaction d'un opérateur centraliste sapeur-pompier. Il convient néanmoins de préciser que les demandes de secours sur le 118 sont toujours réceptionnées par la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise, organisme qui conserve ses prérogatives de centrale d'alarme cantonale officielle.

Nouveau dimensionnement des préparatifs sanitaires du plan ORCCAN consécutif à l'évolution du 144

La régulation des urgences sanitaires depuis un autre canton nécessite de revoir l'organisation de la conduite des opérations en cas d'événement majeur nécessitant la mobilisation de plusieurs vecteurs sanitaires. Plus concrètement, il va s'agir de rédiger un nouveau "plan blanc", selon les normes dictées par l'Interassociation de Sauvetage (IAS). Dans l'immédiat, une nouvelle directive opérationnelle transitoire "Coordination et gestion de l'échange d'infos entre la place sinistrée au front et Urgences-Santé 144/CASU" a été émise à l'attention des différents intervenants "feux-bleus". La publication d'autres directives opérationnelles propres au domaine de l'urgence sanitaire sera élaborée par la commission des urgences préhospitalières (COMUP) en collaboration avec l'Etat-major réduit d'ORCCAN.

Double fonction sapeur-pompier professionnel / ambulancier diplômé

Dans ses travaux, le COPIL a veillé à respecter la disposition spécifique inscrite dans la loi sur la prévention et la défense contre les incendies et les éléments naturels ainsi que les secours (LPDIENS), à savoir, dans la mesure du possible, de conserver la polyvalence sapeurs-pompiers professionnels/ambulanciers.

5. EXTERNALISATION DU 144

Pour gérer l'ensemble des questions liées au transfert à la Fondation urgences Santé, il a été mis sur pied un comité de direction (CODIR FUS-NE), présidé par le médecin cantonal. Ce comité examinait les questions soulevées par le transfert et les attribuait à l'un des quatre groupes de travail. Il avait aussi pour charge de coordonner les travaux entre eux, de veiller au respect des étapes voulues par le COPIL CNU-144 et finalement de fixer le planning du transfert et de la communication. Il faut relever que ce sont plus de 40 personnes qui ont participé à ces travaux, dont 17 au niveau du CODIR FUS-NE.

Les missions des groupes de travail étaient les suivantes :

Groupe de travail "Technique": communication, solution technique des équipements embarqués, interfaces informatiques, intégration des données cartographiques, gestion des transferts.

Groupe de travail "144" : procédures d'engagement des secours, recrutement et formation des régulateurs,

– définition de la doctrine d'engagement des moyens sanitaires, recensement des moyens disponibles en collaboration avec le projet « plan de secours sanitaires »;

– définition du mode d'engagement des moyens sanitaires au quotidien (services d'ambulances, SMUR, hélicoptères, planification détaillée de la mise en œuvre, intégration des ressources neuchâteloises (planification mensuelle, journalière, en temps réel) à la Fondation Urgences Santé;

– établissement et test des processus d'engagement de tous les moyens retenus;

– formation des équipages des ambulances et SMUR;

– définition du processus d'engagement des moyens sanitaires en cas d'événement majeur avec mise sur pied d'ORCCAN;

– définition du processus de collaboration avec la Police neuchâteloise et les SIS, ainsi que le service pénitentiaire.

Groupe de travail "CTMG" (Centrale téléphonique de la médecine de garde et de la hotline pédiatrique):

– information détaillée et mutuelle des procédures de gardes en place ou en gestation entre la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise et la CTMG en collaboration avec les responsables de l'organisation des gardes;

– définition des processus d'appel, de prise de rendez-vous de tous les services de garde;

– définition des processus de planification annuelle, mensuelle des gardes, établir la procédure de modification journalière;

– définition avec HNE des procédures de la hotline pédiatrique, des prises de rendez-vous par la CTMG,

Groupe de travail "Conventions" : élaboration des conventions entre les cantons de Neuchâtel et Vaud pour la période 2015-2017, conventions entre le DFS et la Fondation Urgences Santé, conventions entre les services d'ambulances et SMUR avec la Fondation Urgences Santé.

De manière générale, ces conventions octroient au canton de Neuchâtel des droits (égalité de traitement de la part de la Fondation Urgences Santé concernant la prestation, contrôle et suivi des activités de la Fondation Urgences Santé, dont la surveillance financière est assurée par le service vaudois de la santé publique), mais aussi des obligations (participation au Conseil de Fondation, engagement pendant trois ans de travailler avec eux).

La convention avec le canton de Vaud fixe le principe de répartition des coûts en lien avec la régulation des urgences (144) la médecine de garde et la hotline pédiatrique (CTMG) au prorata du nombre d'habitants des deux cantons.

Sur délégation du Conseil d'Etat, le chef du DFS a entériné cette convention le 16 février 2015.

L'accord prévoit que la Fondation Urgences Santé facture 8 fr 40. par habitant en 2015 pour les prestations, conformément à l'offre vaudoise de 2012. Dès 2016, le coût par habitant sera réévalué en fonction du budget de la Fondation Urgences Santé - qui doit être validé par les services de santé publique vaudois et neuchâtelois - et au prorata du nombre d'habitants des deux cantons.

Les conventions avec la Fondation Urgences Santé décrivent dans le détail les prestations fournies au canton de Neuchâtel ainsi que la méthodologie pour fixer le coût annuel. Les conventions avec les services d'ambulances et SMUR décrivent les règles de fonctionnement entre eux. Elles sont avant tout techniques.

Le CODIR FUS-NE) a également défini les bases de la communication pour :

– informer les médias et la population du nouveau dispositif d'appels d'urgence, de la médecine de garde et de la hotline pédiatrique;

– amener l'ensemble de la population neuchâteloise à connaître les deux numéros à composer et dans quel type de situation ils doivent être composés: le 144 pour une personne avec une urgence vitale et pour une personne ayant besoin d'un médecin (ou spécialiste de garde) le 0848 134 134

Sur la base de ces travaux, le COPIL CNU-144 a validé:

– le planning général du transfert;

– la solution technique à embarquer dans les véhicules du dispositif sanitaire cantonal pour communiquer avec la Centrale 144;

– le plan de communication de l'Etat du transfert de la Centrale 144 de la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise à la Fondation Urgences Santé.

6. PLAN DE SECOURS SANITAIRES

Initialement mandatée par le COPIL 144-CNU prévue pour proposer des dispositions à prendre lors d'événement sanitaire sortant du cadre ordinaire, l'équipe de projet s'est tout d'abord penchée sur l'organisation à prévoir pour répondre aux besoins du quotidien, peu connue des différents partenaires cantonaux.

Cette équipe a défini en mars 2014 une liste des travaux prioritaires à réaliser et arrêté sa composition. Vu la nouvelle orientation donnée à ses travaux, elle s'est intitulée "GT Organisation des secours sanitaires" (OSS). Ce dernier s'est réuni à 8 reprises, en validant notamment différentes propositions émises par un "groupe de travail restreint" composé des mêmes personnes, mais sans les représentants du SCSP.

Par une démarche participative, animée par un expert externe, les responsables des services d'ambulances et des SMUR ont donc été associés par l'Etat aux travaux depuis le début des réflexions. A l'exception des dispositions à prendre en cas de montée en puissance en cas d'événement majeur et de ses annexes, le GT OSS a donc accompli les travaux qu'il devait réaliser, selon la liste élaborée en mars 2014. Ses tâches seront reprises par la commission des urgences préhospitalières (COMUP) sous la surveillance de la direction des urgences préshospitalières (DIRUP), entités prévues dans le nouveau règlement des soins préhospitaliers.

Analyse de la situation au printemps 2014

Les travaux ont débuté par une analyse de la situation au printemps 2014 afin de dresser un tableau des activités et des ressources telles qu'elles existaient en 2013.

Activités et capacités des ambulances en 2013

Intervention primaires	8122
Interventions secondaires (transferts)	3459
Equipes disponibles immédiatement le jour	12
Equipes disponibles immédiatement la nuit	7
Nombre d'ambulances disponibles	21

Les quatre services d'ambulances disposent de 155 personnes, dont 31 ambulanciers ES, 78 techniciens ambulanciers (TA), 35 en formation, 5 ambulanciers avec formation de base et 6 infirmiers. Cela signifie que les ambulances ne disposent pas systématiquement d'un ambulancier ES, selon les directives de l'IAS.

Les deux services exploités par les SIS des Montages Neuchâteloises et de Neuchâtel ont engagé du personnel polyvalent (pompiers/ambulanciers). Les deux autres services, soit celui du Val de Travers et Ambulances Roland, ont engagé du personnel affecté à une activité d'ambulance ou de transport, en majorité des transferts (3'313) pour les Ambulances Roland. Les SIS recevaient les alarmes de la centrale d'engagement et de transmission de la Police neuchâteloise et, s'ils étaient dans l'incapacité d'intervenir en raison de la double activité ou de surcharge, ils déléguaient généralement leurs interventions aux Ambulances Roland qui intervenait également en priorité et par délégation dans le Val-de-Ruz (cascade d'appels). A relever qu'HNE appelait directement les Ambulances Roland pour les transferts.

Quant aux SMUR, les 3 véhicules stationnés sur les sites de l'HNE de Couvet, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel ont été sollicités en 2013 à 2867 reprises, dont 1299 fois pour des

NACA 4 et plus (degrés de gravité nécessitant une médicalisation). HNE dispose de 5 véhicules + 1 destiné au médecin responsable en cas de montée en puissance, également véhicule de remplacement. HNE met à disposition les médecins et les équipiers/chauffeurs.

Nouvelles exigences liées au transfert des appels urgents à une Centrale 144

Pour être efficace et éviter ainsi toute perte de temps, c'est le moyen disponible le plus proche du lieu de détresse (principe de la proximité), le mieux à même de répondre à la gravité du cas, qui sera requis par la Centrale 144. Pour ce faire, elle doit connaître en permanence les équipages d'ambulances et de SMUR à sa disposition. Cela signifie que le principe des secteurs d'intervention attribués à chaque service est supprimé.

De plus, les services ont dû procéder à des adaptations internes de leur organisation, notamment par rapport au fait que la Centrale 144 contacte directement les équipages, ce qui signifie que les appels ne transitent plus par leurs centraux et permet un gain de temps important.

Pour rendre efficace l'engagement selon le principe de la proximité, ce dernier s'applique également pour les transferts qui sont également gérés par la Centrale 144 et non plus par les Ambulances Roland qui recevaient directement les demandes de transferts de l'HNE. Autre impact: vu sa situation géographique (permettant d'intervenir en renfort sur l'ensemble du canton) et les besoins de la région, les Ambulances Roland sont intégrées dans le dispositif de prise en charge des interventions primaires. Ces deux principes ont été validés par le COPIL 144-CNU en juin 2014.

Dispositif des services d'ambulances à partir du transfert du 144 à la Fondation Urgences santé (FUS)

Dans la perspective d'un engagement par la Centrale 144 selon le principe de la proximité, d'une intégration des Ambulances Roland dans le dispositif de prise en charge des interventions primaires et d'une reprise par tous les services des interventions secondaires (transferts), il a été procédé à une analyse de l'activité 2013 des 4 services d'ambulances, notamment l'analyse de la simultanéité des interventions et les charges de travail selon les horaires. En effet, la mobilisation de toutes les ressources en ambulances simultanément pourrait prétériter la sécurité des patients.

Le tableau ci-dessous résume l'évolution du dispositif entre les effectifs annoncés par les services d'ambulances au service de la santé publique en 2012 lors de la rédaction du rapport sur les soins préhospitaliers (13.009), la situation observée en 2014 par le consultant en charge du groupe "Plan de secours sanitaire", et finalement le dispositif approuvé par le COPIL CNU-144 pour répondre aux besoins après le transfert de la centrale en janvier 2015. Dans cette comparaison, il faut noter que le dispositif annoncé pour 2012 ne comprend pas les transports secondaires qui étaient réalisés à plus de 80 % par les Ambulances Roland.

Comparaison des dotations en ambulance entre 2012 et 2015

		SIS Ville de Neuchâtel	SIS des Montagnes	Commune Val-de-Travers	Ambulances Roland et ATS	Total
Ambulances avec équipages, attribuées aux transports primaires						
Situation en 2012 pour le rapport du CE du 16 janvier 2013	Jour	4	3	2	1	10
	Nuit	4	3	1	1	9
Ambulances avec équipages, attribuées aux transports primaires *et secondaires*						
Enquête du consultant, 2014	Jour	6	4	2	5	17
	Nuit	6	4	1	1	12
NB : SIS NE, 3 équipes disponibles dans les 15 minutes et SIS MN, 2 équipes dans les 20 minutes						
Ambulances avec équipages, attribuées aux transports primaires *et secondaires*						
Dispositif provisoire validé par le Copil pour 2015	Jour	4	3	2	3	12
	Nuit	2	2	1	2	7

En résumé, le dispositif prévu au moment du transfert de la centrale 144 comprend au total 12 ambulances le jour, 7 ambulances de nuit, soit au maximum cinq de moins que dans le dispositif évalué en 2014. Comme indiqué, il s'agit d'un dispositif provisoire, susceptible d'être revu, en fonction de l'impact de la régulation professionnelle par la Centrale 144 et des paramètres de sécurité.

Quant aux SMUR, les trois sont maintenus. Comme pour les ambulances, l'impact de la régulation professionnelle par la Centrale 144 permettra cas échéant d'adapter leur structure, une diminution de l'activité étant attendue sous l'effet de la régulation professionnelle.

En parallèle, le GT OSS a également réfléchi au mode de gouvernance du dispositif.

En effet, il est vite apparu que les changements induits par l'engagement des secours sur le mode de proximité rendaient caduc l'organisation sectorielle qui figure sur les autorisations d'exploitation de services d'ambulance. De plus, les modes de prise en charge financière des ambulances n'étaient plus en phase avec ces changements. Eux aussi, dépendaient des secteurs et concernaient par le biais de convention les communes dudit secteur. Par exemple, la prise en charge à La Brévine d'un résident d'Hauterive par une ambulance du Val-de-Travers pose la question pratique de quelle commune devra assumer la couverture du déficit de cette intervention.

Par conséquent, la nouvelle organisation impliquait la mise en place d'une nouvelle gouvernance. S'agissant de tenir des délais serrés, il a été décidé, en juin 2014, de refondre le règlement concernant les transports de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation du 15 octobre 1998.

Durant la durée de ces travaux et jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau règlement, le GT OSS a été chargé d'analyser régulièrement la situation et de soumettre au COPIL 144-CNU des propositions d'éventuelles adaptations de dotations. Ces principes ont été validés par le COPIL 144-CNU les 12 juin et 23 septembre 2014.

Sur la base de ces travaux, le COPIL 144-CNU a validé:

– le principe d'intégration des Ambulances Roland Sàrl dans le dispositif;
– le dispositif de 12 ambulances de jour et de 7 la nuit;
– le maintien de 3 SMUR;
– la gouvernance du dispositif.

Dès que le fonctionnement du dispositif de secours sera stabilisé pour répondre aux besoins quotidiens, il est impératif de planifier son organisation pour faire face à des événements extraordinaires. L'article 118 de la loi de santé indique que le Conseil d'Etat prend, en collaboration avec les communes, les mesures nécessaires pour faire face aux événements exigeant l'engagement de moyens extraordinaires sur le plan sanitaire, notamment dans le cadre d'un plan d'organisation des secours en cas de catastrophe. La question de "la montée en puissance" des moyens de secours sanitaires devra être examinée dans le contexte de la nouvelle régulation par la centralement d'alarme et d'engagement. Ces travaux, conduits en collaboration avec le service de la santé publique et le service de la sécurité civile et militaire, seront assurés par la commission des urgences préhospitalières (COMUP).

7. MODIFICATION DE LA LEGISLATION

Ce dossier a nécessité une adaptation règlementaire et une proposition de modification de la loi de santé.

7.1 Nouveau règlement

Le règlement en vigueur jusqu'au 31 décembre 2014 était celui concernant les transports de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation du 15 octobre 1998 (802.105). Suite aux modifications apportées à la loi sur la santé, notamment la compétence donnée au Conseil d'Etat d'organiser et assurer l'exploitation et le financement d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement (art. 116b) et au fait que différentes dispositions du règlement du 15 octobre 1998 devenaient caduques, la promulgation d'un nouveau règlement est devenue indispensable.

L'absence de répartition claire des compétences entre l'Etat, les communes et l'HNE ne pouvait pas non plus perdurer. Par ce nouveau règlement, le rôle du département en charge de la santé est désormais défini et le principe d'une gouvernance de la prise en charge des soins préhospitaliers est arrêté. Celle-ci est constituée de deux niveaux, tout d'abord "stratégique" par une direction des urgences préhospitalières (DIRUP), puis "opérationnel" par une commission des urgences préhospitalières (COMUP). Ce nouveau règlement fixe également les tâches de la Centrale 144 qui comprend désormais l'organisation des transports secondaires (transferts). Les éléments figurant dans les autorisations d'exploiter sont désormais déterminés, comme les critères qualitatifs auxquels les différents services devront répondre. Enfin, un chapitre financement a été introduit déterminant la répartition de la prise en charge des coûts entre Etat, communes et HNE.

Le COPIL 144-CNU a pu se prononcer à plusieurs reprises sur le projet de règlement et influencer la forme finale, adoptée par le Conseil d'Etat le 16 février 2015 et qui est annexé au présent rapport.

7.2 Réponse au postulat 13.130

Par ce postulat, le Conseil d'Etat était prié *d'analyser, en collaboration avec ses partenaires communaux, les voies et moyens permettant d'harmoniser le coût par habitant entre les régions du canton sans augmenter le coût global du préhospitalier et d'appliquer un système forfaitaire dans la prise en charge des patients, sans rapport avec la durée de l'intervention et les kilomètres parcourus.*

Le Conseil d'Etat estime que la modification de la loi de santé faisant l'objet de ce rapport ainsi que les dispositions en termes de gouvernance prévus dans le nouveau règlement sur les soins préhospitaliers et les transports de patients[2], apportent une réponse au postulat 13.130.

Concernant l'harmonisation des coûts, la modification de la loi de santé met à disposition des communes un cadre légal leur permettant d'assurer le financement du déficit global d'exploitation des transports d'ambulances, sur un principe de mutualisation, en suivant la proposition de plusieurs communes, sans pour autant interférer dans la manière dont les communes doivent répartir les finances des services d'ambulances.

Concernant l'application d'un système forfaitaire dans la prise en charge des patients, le Conseil d'Etat rappelle qu'elle relève essentiellement des négociations entre les assureurs et les fournisseurs de prestations. En effet, le cadre, fixé par la Confédération (Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS) stipule que:

– les tarifs et les prix sont fixés par convention entre les assureurs et les fournisseurs de prestations (convention tarifaire) ou, dans les cas prévus par la loi, par l'autorité compétente. Ceux-ci veillent à ce que les conventions tarifaires soient fixées d'après les règles applicables en économie d'entreprise et structurées de manière appropriée (art. 43 al. 4 LAMal);

– les parties à une convention tarifaire sont un ou plusieurs fournisseurs de prestations, ou fédérations de fournisseurs de prestations, d'une part, et un ou plusieurs assureurs ou fédérations d'assureurs, d'autre part (art. 46 al. 1 LAMal);

– la convention tarifaire doit être approuvée par le gouvernement cantonal compétent ou, si sa validité s'étend à toute la Suisse, par le Conseil fédéral. L'autorité d'approbation vérifie que la convention est conforme à la loi et à l'équité et qu'elle satisfait au principe d'économie (art. 46 al. 4 LAMal);

– si aucune convention tarifaire ne peut être conclue entre les fournisseurs de prestations et les assureurs, le gouvernement cantonal fixe le tarif, après avoir consulté les intéressés (art. 47 al. 1 LAMal);

– l'assurance obligatoire des soins prend en charge (i) 50% des frais occasionnés par un transport médicalement indiqué pour permettre la dispensation des soins par un fournisseur de prestations admis, apte à traiter la maladie, lorsque l'état de santé du patient ne lui permet pas d'utiliser un autre moyen de transport public ou privé, dont le montant maximum est de 500 francs par année civile; (ii) 50 % des frais de sauvetage en Suisse, dont le montant maximum est de 5000 francs par année civile (art. 26 et 27 OPAS).

---

2 http://www.ne.ch/legislation-jurisprudence/pubfo/ArrRegCE/Documents/2015/FO07_01_ACE_DFS_Regl_SoinsPr%c3%a9hosp.pdf

Cela dit, la nouvelle gouvernance mise en place par le nouveau règlement sur les soins préhospitaliers et les transports de patients permet au Conseil d'Etat de jouer le rôle qui lui est attribué par la Confédération dans un cadre plus transparent. En effet, le règlement donne mission au département en charge de la santé d'approuver les tarifs et les modalités de facturation (art. 7 litt. c) et à la DIRUP, présidée par le chef du département en charge de la santé, de négocier les tarifs et les modalités de facturation par le biais de conventions tarifaires (art. 10 litt. d).

En pratique, les tarifs en vigueur sont approuvés jusqu'à l'été 2015. Il est prié aux parties de négocier un tarif plus équitable pour toutes les régions du canton. Ces négociations sont en cours sous la responsabilité des communes sous l'égide du Conseiller communal en charge de la santé et la sécurité du Val de Travers.

7.3 Modification de la loi de santé

L'article 117 al. 1 de la loi de santé dans sa teneur actuelle stipule que les communes assurent le service officiel d'ambulances. Elles doivent de ce fait en supporter le financement et le canton ne peut pas, sans violer leur autonomie, leur imposer la manière dont elles vont répartir cette charge entre elles. En effet, une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive.

Ainsi, au vu de ce qui précède, la modification proposée permet de consolider un mode de répartition du déficit global d'exploitation des services d'ambulances souhaité par les communes et adopté jusqu'ici uniquement par voie réglementaire. Le nouvel alinéa 1bis de l'article 117 confirme donc le principe de mutualisation.

Le mode de répartition du déficit tel que prévu par le présent projet de loi permet de répondre en partie au postulat de la commission "Centrale 144" (réf. 13.130) qui relevait notamment la variation du coût par habitant d'une région à l'autre.

Le Conseil d'Etat propose également de prolonger le délai fixé dans les dispositions finales de la modification du 10 avril 2013, à fin 2016 en introduisant une disposition finale dans le projet de loi présenté ici. Cela permettra que le Grand Conseil soit informé à la fois sur le bilan des deux premières années de fonctionnement de la centrale 144, conformément à la volonté qu'il a exprimée en 2013, et surtout sur le résultat de l'étude des solutions 117-118(-144), menée par le COPIL 144-CNU. Il pourra ainsi se déterminer en toute connaissance de cause sur l'opportunité de rapatrier ou non la centrale 144 en terre neuchâteloise.

7.4 Modification des dispositions finales

Dans le courant de l'année 2016, le Conseil d'Etat rédigera un rapport rendant compte notamment de la faisabilité et de l'opportunité de confier à un organisme du canton la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu.

8. BILAN INITIAL ET CALENDRIER POLITIQUE

8.1 Premier bilan d'activité des centrales 144 et 0848 134 134

Après les premiers 28 jours de fonctionnement de la Centrale 144 pour le canton de Neuchâtel par la Fondation Urgences Santé, le bilan est globalement positif.

En termes statistiques, la Fondation Urgences Santé a effectué 1043 régulations pour le numéro 144 appelé depuis le canton, ce qui représente environ le 25% de l'ensemble des appels pour les cantons de Vaud et Neuchâtel. Le 96 % de ces appels recevait une réponse dans les 10 secondes, ce qui est largement au-dessus du critère de l'IAS. La répartition de l'engagement des ambulances était de 42% en P1 (urgence vitale avec sirène et feu bleu), 43% en P2 et 15 % en P3. On observe donc une diminution de moitié des engagements P1 depuis la mise en place de la régulation professionnelle. Ces régulations ont déclenché 183 interventions des SMUR. Les missions terminées ont été réalisées par le SIS du Littoral (318), le SIS des Montagnes (242), les Ambulances Roland (112) et les ambulances du Val-de-Travers (183).

282 transferts (S) ont été organisés, répartis en S1 (7%), S2 (28%) et S3 (65%). Les Ambulances Roland ont effectué 158 transferts, soit 56% du total.

Sur la même période, la ligne des services de garde (032 848 134 134/133) a traité 13'553 appels pour les deux cantons avec des pics de 752 appels par jour, ce qui correspond à une semaine d'activité normale. Cette activité inhabituelle s'explique par l'épidémie de grippe en cours en février qui a occasionné par moment des délais de réponse de plus de 30 minutes. L'effectif des régulateurs présents a néanmoins permis de répondre à ces pics d'appels en assurant la sécurité du système et les responsables de la centrale tireront dans un proche avenir les conséquences de cette période particulière.

Sur le plan qualitatif, il faut relever que les appelants sont collaborants et compréhensifs par rapport aux incertitudes de localisation. Le contact est très bon avec les services d'ambulances qui relèvent l'amélioration du délai d'engagement et le tri par priorité sanitaire. Il a été signalé un incident suite à une erreur de localisation. Ce problème et les nouveaux incidents seront examinés dans la procédure d'examen des plaintes et d'améliorations qui va se mettre en place.

Des efforts de communication sont encore nécessaires pour orienter les appels pour les services de garde vers le numéro dédié afin de ne pas surcharger le numéro 144.

Dans un bilan plus large, il faut mentionner que l'introduction du nouveau numéro 0848 134 134 a favorisé une réorganisation des services de gardes médicales du canton avec l'appui de la Société neuchâteloise de médecine. Celle-ci a adapté son règlement de garde qui a reçu l'approbation du Conseil d'Etat le 11 mars 2015. En plus de l'amélioration de l'accès de la population aux services de garde, ces changements rendent la pratique médicale plus attractive en allégeant l'astreinte à la garde, notamment dans les régions périphériques. L'autre effet a été de nouer une nouvelle collaboration avec HNE par la mise en service de maisons de garde sur les sites hospitaliers de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Couvet. Le confort du service de garde est amélioré par la suppression de l'astreinte après 22 heures, prestation désormais assurée par le SMUR après tri téléphonique.

8.2 Calendrier

La direction des urgences préhospitalières sous la présidence du chef du DFS va assurer le suivi du volet sanitaire du dossier. Le COPIL 144-CNU va cesser ses activités d'ici fin 2015. Le suivi technique porté par le groupe de travail "Organisation des secours sanitaires" sera repris en cours d'année 2015 par la commission des urgences préhospitalières.

Le groupe de travail "Centrale Neuchâteloise d'urgence 118-144", avec l'appui des mandataires externes, va désormais poursuivre ses travaux au profit du DJSC. Le COPIL 144-CNU, durant 2015, reste orienté sur les options à l'étude et ce sont maintenant les besoins du 117-118 qui dicteront la direction des travaux. Le rapatriement de la centrale 144 dépendra du bilan de la première année d'activité, mais surtout de la solution envisagée pour le 117-118.

Le calendrier politique de ce dossier a une portée de trois ans comme l'a voulu le Grand Conseil. La convention intercantonale entre Vaud et Neuchâtel sur une collaboration mutuelle en matière de centrale d'appels sanitaires portera ses effets jusqu'à fin 2017. Le Conseil d'Etat entend respecter les décisions du Grand Conseil, dans la lettre en présentant le présent rapport environ un an après l'entrée en vigueur de la modification de la loi de santé. Il tient aussi respecter l'esprit de ces décisions en jalonnant le chemin à parcourir des étapes suivantes :

– Un bilan du transfert à la Fondation Urgences Santé au cours du 1er trimestre 2016 (après un an d'activité) à mettre en regard avec l'évolution du dispositif ambulancier et de l'utilisation des services de gardes et des conséquences financières, en particulier pour les communes et la population;

– Dans ce même délai, la conclusion des études du groupe de travail "Centrale Neuchâteloise d'urgence 118-144" avec la présentation de la solution envisagée pour la centrale 117-118;

– Une information au Grand Conseil, afin d'évaluer si l'opportunité de rapatrier la Centrale 144 doit être envisagée à fin 2017 et si par conséquence les conventions avec le canton de Vaud et avec la Fondation Urgences Santé doivent être résiliées.

Il faut signaler que la proposition de soumettre un projet de centrale unique 118-117(-144) ne pourra intervenir qu'après le premier bilan à un an de fonctionnement de la centrale actuelle.

9. CONSEQUENCES FINANCIERES ET ORGANISATIONNELLES

En préambule, s'agissant du financement d'activités touchant à la fois les communes et l'Etat, il est intéressant de rappeler que dans le rapport 13.047 du 4 novembre 2013 à l'appui d'un projet de loi portant sur l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes, il est mentionné que "au fil du temps, il s'est avéré soit que ces domaines ne devaient pas être traités dans le cadre d'un projet de désenchevêtrement proprement dit, mais devaient faire l'objet d'améliorations de la gouvernance ou d'autres mesures d'optimisation de la collaboration des acteurs impliqués, soit que les discussions devaient se poursuivre dans un autre cadre, par exemple directement entre les acteurs impliqués dans le cas des ambulances et des transports hospitaliers".

Les changements majeurs portés aux soins hospitaliers vont avoir des conséquences à plusieurs niveaux.

Budget

La modification de la loi de santé proposée n'a pas d'incidence particulière sur le budget de l'Etat. En revanche, elle provoque un changement du modèle de financement appliqué par les communes au déficit global d'exploitation des services d'ambulances.

Précisions sur le financement de la Centrale 144

La réception des appels sanitaires urgents (144) et l'engagement des moyens de secours sanitaires requis, ainsi que la réception et traitement avec tri des appels pour les services de garde (médecins, médecins dentistes, gardes spécialisées, pharmacies) et de la hotline pédiatrique ont instauré une dépense annuelle pérenne, qui découle de la modification de la loi de santé validée au travers du rapport 13.009 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 16 janvier 2013 et de la votation populaire du 24 novembre 2013.

Pour 2015, il a été convenu d'un montant forfaitaire (8 fr. 40 par habitant), qui correspond au montant proposé par la Fondation Urgence Santé dans le cadre de l'appel d'offre en 2012. Ce montant est celui qui a été avancé dans le rapport 13.009. Il conduit à une dépense annuelle totale d'environ 1,5 million de francs, qui est prévue au budget 2015 du SCSP.

Dès 2016, le montant de la dépense annuelle sera déterminé sur la base des coûts effectifs de la Fondation Urgences Santé, qui seront répartis de manière strictement identique entre les cantons de Vaud et de Neuchâtel, sur la base du nombre d'habitants.

Ce mode de calcul devrait conduire à une modification du montant total à charge du canton par rapport à 2015. Cette modification reste pour l'heure indéterminée, toutefois sachant que le forfait prévu pour 2015 apparaît plutôt avantageux pour Neuchâtel, le PFT prévoit une augmentation d'environ 200.000 francs à partir de 2016.

Outre le budget initial prévu pour la Fondation Urgences Santé pour la réception des appels sanitaires urgents, la réception et traitement avec tri des appels pour les services de garde et de la hotline pédiatrique, le DFS assure le financement des coûts supplémentaires liés à l'organisation des transports secondaires par la Fondation Urgences Santé.

Ces dépenses sont en partie compensées dès 2015 par une diminution pérenne de la subvention octroyée à HNE et comprenant les 200.000 francs imputés au fonctionnement de la hotline pédiatrique. Dès 2016, la part des économies liées au transfert de la régulation des transports secondaires sera elle aussi compensée dans le cadre de la nouvelle gouvernance des soins préhospitaliers qui prévoit la révision des conventions tarifaires conclues avec les services d'ambulances autorisés du canton.

Les subventions à HNE ont été réduites pour la part de financement relatif aux ambulances du Val-de-Travers. En revanche, la prise en charge par l'Etat des frais de régulation des transports secondaires ne se traduit pas directement dans la subvention à HNE, mais par une diminution de coûts pour HNE, qui doit lui permettre d'atteindre ses objectifs financiers (réduction globale de la subvention de l'Etat). Une probable diminution des interventions des SMUR, découlant de la nouvelle régulation des appels, va entraîner une moindre compensation des coûts à charge d'HNE. Pour éviter un impact

financier trop important, une révision des tarifs des interventions, actuellement sous évalués, devraient être envisagées.

Effets sur le financement du déficit global d'exploitation des services d'ambulances par les communes

Pour rappel, la loi de santé, dans sa teneur actuelle, stipule que les communes assurent le service officiel d'ambulances et doivent de ce fait en supporter le financement.

L'intervention des ambulances, selon le principe de la proximité entraînant la suppression des secteurs d'intervention et la régulation des appels par des professionnels, provoque un changement sur les recettes, donc sur la participation financière des communes au déficit global d'exploitation des services d'ambulances.

Dès 2015, le montant de la contribution de certaines communes va être supérieur à celui des années précédentes. Il a été calculé par les services d'ambulances et son augmentation découle essentiellement de la décision unilatérale des services d'engager du personnel supplémentaire, voire de l'intégration officielle, validée par le COPIL 144-CNU, des Ambulances Roland dans le dispositif de prise en charge des interventions primaires.

Le coût de cette dernière intégration ainsi que l'impact sur les recettes des services qui vont désormais assurer tous des transferts n'ont été qu'estimés au moment de la rédaction du présent rapport.

Cela signifie que l'augmentation importante de la contribution financière de certaines communes aux déficits des services d'ambulances ne peut être imputée au transfert de la Centrale 144 de celle de la Police neuchâteloise à celle de la Fondation Urgences Santé. Elle découle d'initiatives anticipatrices des services d'ambulances et non d'une demande formelle du Conseil d'Etat.

Les SIS justifient ces engagements en indiquant que l'activité ambulancier/pompier n'est désormais plus compatible en raison des exigences de formation des deux professions. Mentionnons que la dimension du dispositif cantonal d'ambulances régulé par la Fondation Urgences Santé, proposée et validée par le COPIL 144-CNU, a été définie par les quatre services d'ambulances et tient compte de la polyvalence.

Pour rappel, le financement de la Centrale 144 est assuré par l'Etat et n'entre pas dans le montant estimé pour la couverture du déficit.

En revanche, la modification de la loi de santé met à disposition des communes un cadre légal leur permettant d'assurer le financement des transports d'ambulances sur un principe de mutualisation en suivant la proposition de plusieurs communes, sans pour autant interférer dans la manière dont les communes doivent répartir les finances des services d'ambulances.

Il est prévu que les services d'ambulances revoient la convention tarifaire concernant les frais de transport et de sauvetage par voie terrestre qu'ils ont passé avec les assureurs. Pour rappel, le Conseil d'Etat a ratifié cette convention, mais il l'a limitée au 30 juin 2015, dans le but de permettre une analyse des voies et moyens permettant notamment d'appliquer un système forfaitaire dans la prise en charge des patients, sans rapport avec la durée de l'intervention et les kilomètres parcourus.

Au niveau administratif, les conventions passées entre services d'ambulances et communes devront être adaptées, dans la mesure où le principe d'une mutualisation des finances est validé par le Grand Conseil.

Les autorités cantonales souhaitent comprendre la structure des coûts des ambulances et de leur charge en personnel, sachant que les SIS ont invoqué la nécessité d'augmenter leur effectif en ambulanciers. La part des coûts à charge des communes doit être examinée en toute transparence, en prenant en compte aussi des comparaisons avec des cantons voisins. Cette question a été portée à l'ordre du jour de la direction des urgences préhospitalières.

Conséquences pour la population neuchâteloise

La perspective d'une collaboration avec la Fondation Urgences Santé a impliqué différentes adaptations autant au niveau de la prise en charge des urgences par les ambulances et le SMUR qu'aux niveaux de l'organisation de la garde médicale de premier recours et de la réponse aux appels pédiatriques.

L'adaptation de ces dispositifs et la gestion des appels par des professionnels de la santé facilitant ainsi l'accès à un conseil ou un engagement rapide de moyens, ont déjà entraîné une meilleure offre de prestations et d'utilisation des différentes ressources. Ces dispositions devraient également avoir pour conséquence une diminution des coûts à la charge des patients.

10. PREAVIS DU CONSEIL DE SANTE

Le Conseil de santé a préavisé favorablement et à l'unanimité le projet de règlement sur les soins préhospitaliers et les transports de patients dans sa séance du 20 janvier 2015. Le règlement a été adopté par le Conseil d'Etat le 16 février 2015. La modification de la loi de santé faisant l'objet du présent rapport a été examinée le 31 mars 2015 par le Conseil de santé qui l'a également préavisé favorablement et à l'unanimité.

11. REFORME DE L'ETAT ET REDRESSEMENT DES FINANCES

Ce rapport conduit à une unique modification pérenne de la loi de santé, relative au mécanisme de répartition du déficit global d'exploitation des services d'ambulances entre les communes. Cette modification n'a pas d'incidence financière pour l'Etat, puisque la totalité des dépenses relèvent des communes. En outre, la modification n'implique pas de dépenses supplémentaires, mais uniquement une répartition différente du total des dépenses entre les communes.

Le rapport indique également que l'attribution de nouvelles tâches au SCSP ne peut être envisagée sans adaptation des ressources en personnel.. Cette adaptation, ainsi que celles liées à d'autres développements, seront étudiées dans les prochains mois, dans le cadre d'un examen plus général des ressources, de l'organisation et des priorités à retenir pour ce service. Elle est toutefois indépendante de la modification de la loi proposée.

12. INCIDENCES POUR LE PERSONNEL

Même si les ambulances sont de la compétence des communes, le SCSP doit fournir au Conseil d'Etat tous les éléments nécessaires pour assurer la surveillance au sens de la loi de santé. On peut prendre pour exemples les autorisations d'exploiter qui ne sont plus d'actualité, des directives qualité qui sont inférieures aux standards suisses, ou encore l'absence d'une base de données fiable, etc.

Attribuer de nouvelles tâches à un service (en plus de celles liées à la surveillance, notamment celles qui figurent à l'article 17 du nouveau règlement, ainsi que celles liées à la supervision du domaine sanitaire de l'Etat-major ORCCAN qui s'est considérablement accru depuis 2009, incluant deux menaces sanitaires dans l'analyse KATAPLAN et l'appui à pratiquement tous les autres domaines de risques) implique nécessairement de s'interroger sur les ressources à disposition de ce service. Comme mentionné au chapitre précédent, cet examen sera réalisé dans le cadre des questions plus générales que pose l'évolution du domaine de la santé pour l'organisation et les ressources du service de la santé publique.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application des articles 57, alinéa 3 de la Constitution cantonale et de l'article 36 de la LFinEC du 14 juin 2014, les lois et décrets qui entraînent une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs ou une dépense nouvelle renouvelable de plus de 700'000 francs par année doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.
Sans incidence financière pour l'Etat, le projet de loi ici présenté ne prévoit pas de dépense supplémentaire. Aussi, il n'est pas soumis à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil mais à la majorité simple des votants. Le même constat s'applique à la modification des nouvelles dispositions finales de la loi.

14. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous propose d'adopter cette modification de la loi de santé, permettant ainsi de poursuivre la réorganisation des soins préhospitaliers validée par le Grand Conseil en 2013 et qui entre dans le cadre de la politique de santé globale et coordonnée envisagée par le Conseil d'Etat pour les années à venir.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la modification est le résultat d'un travail de collaboration de tous les acteurs concernés par le secteur des soins préhospitaliers, notamment les communes abritant un service d'ambulances, le SCSP et l'HNE.

La solution proposée offre un outil aux communes qui pourront mutualiser le financement des services d'ambulances de manière équitable entre contribuables du canton. Cet investissement intervient à un moment où la pression des assureurs en termes de justification et qualité des prestations va en augmentant.

La réorganisation des soins préhospitaliers dont ce rapport documente une nouvelle étape majeure va conduire à plus de sécurité pour la population, plus d'efficience dans la chaîne des secours et plus de transparence.

Le chemin est aussi tracé pour apporter réponse aux questions d'un éventuel regroupement des autres centrales d'alarmes et d'engagement (117-118) avec la Centrale 144.

Le Conseil d'Etat vous propose de prendre acte du présent rapport et également de classer le postulat de la commission "Centrale 144" 13.130 ad 13.009, du 25 mars 2013, "Pour plus d'équité dans le financement préhospitalier".

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

Neuchâtel, le 15 avril 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification à la loi de santé (LS) (financement des soins préhospitaliers et centrale d'appels 118-144)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 avril 2015,

décrète:

Article premier La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 117, al. 1bis (nouveau)

[1bis]Les communes prennent en charge le déficit global d'exploitation des services d'ambulances autorisés du canton. Il est réparti entre elles selon le principe de la mutualisation.

Disposition finale de la modification du 29 septembre 2015

Article premier°°°En dérogation à l'alinéa 2 des dispositions finales de la modification du 10 avril 2013, le Conseil d'Etat rédigera, d'ici fin 2016, un rapport rendant compte notamment de la faisabilité et de l'opportunité de confier à un organisme du canton la gestion d'une centrale sanitaire d'alarme et d'engagement commune aux domaines sanitaire et du feu, éventuellement à celui de la police.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

CENTRALES D'ALARME ET SOINS PREHOSPITALIERS 15.011

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 15 avril 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

projet de de loi portant modification de la loi de santé (LS) (financement des soins préhospitaliers et centrale d'appels (118-144)

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Christian Mermet, président, Jean-Frédéric de Montmollin, vice-président, Olivier Lebeau, rapporteur, Patrick Bourquin, Baptiste Hurni, Armin Kapetanovic, Didier Boillat, Sandra Menoud, Philippe Haeberli, Théo Bregnard, laurent Kaufmann, Marc Schafroth, Hugues Chantraine, Danielle Borer et Quentin Stauffer *(en remplacement de Cédric Dupraz).*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

L'examen du rapport 15.011 s'est déroulé lors de la séance du 24 août 2015, en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, du chef du service de la santé publique et du médecin cantonal.

A l'examen du rapport et de la loi portant modification à la Loi de Santé (LS) présentée, les points suivants ont été relevés:

– Une augmentation du personnel des SIS, notamment des grandes villes, est en cours. Elle n'est pas due à l'externalisation même du 144, mais à l'impossibilité d'exercer en même temps le métier d'ambulancier et de pompier. Les questions liées au feu seront traitées par un rapport indépendant du DJSC.

– Le nombre d'ambulances nécessaires pour couvrir les besoins a diminué. De même, la médicalisation des départs a aussi diminué grâce à un tri amélioré de la casuistique par la FUS-VD. Ces deux points sont en évaluation permanente sur le territoire, afin d'adapter le système au plus près des exigences sanitaires réelles. Une attention particulière est et sera portée aux villes où les départs sont, en nombre absolu, plus nombreux qu'avant.

– En ce qui concerne le financement, il s'agit d'une compétence communale stricte. Les communes devront se mettre d'accord selon le principe de mutualisation proposé par la modification de loi. Les coûts de transport non couverts par les assurances seront répartis équitablement entre les 4 centres, avec pour conséquence une augmentation des charges pour les communes du littoral et une baisse significative pour le Val-de-Travers.

– La question d'un rapatriement à terme du 144 sur Neuchâtel a été évoqué. Il n'est envisageable qu'à qualité et économicité identique. Le transfert a permis un saut qualitatif important dans la prise en charge et le retour en arrière semble aujourd'hui

peu probable. Il sera toutefois étudié sans préjugé quand le nouveau système aura pleinement déployé ses effets.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 14 voix et une abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 7 voix contre 2, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Classement d'un postulat

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil de classer le postulat de la commission "Centrale 144" 13.130, du 25 mars 2013, "Pour plus d'équité dans le financement préhospitalier".

Neuchâtel, le 16 septembre 2015

Au nom de la commission Santé

Le président, C. MERMET

Le rapporteur, O. LEBEAU

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2015 15.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2015 (supplément 2015)

(Du 6 juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

RESUME

Conformément aux dispositions des articles 45 et 46 de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), entrée en vigueur au 1er janvier 2015, ainsi que de l'article 37, alinéa 3, de son règlement général d'exécution (RLFinEC), toute demande de dépassement de crédit de plus de 700.000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et doit faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire.

Le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700.000 francs lors de la session précédant les vacances d'automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les demandes qui ne peuvent pas être traitées dans le délai de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2015.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 3.700.000 francs au titre de charges de fonctionnement, et sont associées à des compensations pour un montant de 250.000 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 3.450.000 francs.

Aucun crédit supplémentaire n'a été demandé au titre de charges d'investissement.

1. DEMANDES DE CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES

Le présent rapport sera soumis à la commission des finances qui l'examinera avant la session du Grand Conseil.

Il est rappelé que les dépassements de crédits doivent correspondre à la différence entre les dépenses probables pour 2015 et le montant prévu au budget 2015. Ainsi, toute demande de dépassement de crédit de plus de 700.000 francs qui n'est pas intégralement compensée relève de la compétence du Grand Conseil et fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire (art. 37, al. 3 RLFinEC).

Le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil les crédits supplémentaires non intégralement compensés de plus de 700.000 francs lors de la session précédant les vacances d'automne, dans un rapport consolidé accompagné d'un projet de décret. Les demandes qui ne peuvent pas être traitées dans le délai de cette procédure pourront encore faire l'objet d'un rapport spécifique à chaque demande d'ici la fin de l'année 2015.

En cas d'urgence, lorsque l'engagement de la dépense ne peut être différé et que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour ouvrir lui-même le crédit supplémentaire, il peut autoriser l'unité administrative concernée à engager des dépenses avant qu'un crédit supplémentaire ne soit ouvert par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la COFI. Il soumet le crédit urgent à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit l'engagement des dépenses et expose les raisons pour lesquelles il a adopté la voie d'urgence.

Tout dépassement budgétaire non intégralement compensé de plus de 700.000 francs qui ne peut plus être soumis au législatif avant la fin de l'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil par le biais du rapport à l'appui des comptes annuels.

2. CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

Les demandes de crédits supplémentaires de fonctionnement portent sur un montant de 3.700.000 francs. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 250.000 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 3.450.000 francs.

2.1. Service pénitentiaire – Placements hors canton (mesures pénales) (compte 351260)

Crédit supplémentaire de 1.600.000 francs

La rubrique 351260 enregistre les dépenses liées aux placements hors canton concernant la détention avant jugement (DAJ), les peines et les mesures. Pour ces dernières, le budget a été repris par le service pénitentiaire (SPNE) en 2015 et était auparavant géré par l'office de l'action sociale. Par conséquent, malgré un transfert d'information effectué entre les deux services concernés, le SPNE n'a pas de recul par rapport à la gestion de ce budget, et à la croissance qu'il enregistre.

Par rapport à l'état des lieux lors de l'établissement du budget 2015, c'est-à-dire en avril 2014, le nombre de personnes placées a augmenté: s'il est stable au niveau des longues peines, il y a eu une forte augmentation de personnes détenues exécutant de courtes peines (+56%) et des mesures institutionnelles (+28%). Pour ces dernières, le budget prévoyait par ailleurs un coût journalier moyen de 340 francs, qui se révèle sous-estimé

de 100 francs par jour après quatre mois d'exercice. Cela est atténué par une diminution des placements DAJ hors canton.

Cette hausse des situations n'était pas prévisible; elle s'inscrit dans la fluctuation du nombre de jugements rendus année après année, ainsi que dans la variabilité des sanctions prononcées et des typologies des personnes condamnées. L'utilisation plus intense des établissements dépendant du SPNE se fait au profit de peines, et non de mesures plus coûteuses. La prise en charge actuelle n'est en effet pas à même de les encadrer.

Il en résulte une augmentation de charges de 1.850.000 francs. Afin de limiter cette augmentation, des mesures ont été prises par le SPNE malgré la difficulté de dégager des places de détention en période de travaux dans les établissements: 4 cellules seront doublées à l'Etablissement d'exécution des peines de Bellevue dès que possible. Selon la planification des travaux et du déplacement de la centrale, 8 places peuvent être gagnées dans les annexes courant octobre 2015. Si ces mesures sont mises en place et pour autant qu'il n'y ait pas d'augmentation du nombre de personnes exécutant des sanctions, nous estimons pouvoir réduire l'écart de 1.850.000 francs à 1.600.000 francs.

Compensation de 250.000 francs

L'augmentation des placements hors cantons (mesures pénales) sera partiellement compensée par une diminution de charges de 130.000 francs sur la rubrique 313070 "Produits alimentaires" et de 120.300 francs sur la rubrique 313200 "Rémunération" du service pénitentiaire.

Aucune compensation n'a pu être présentée sur le solde restant de 1.350.000 francs. Des compensations seront toutefois recherchées d'ici le traitement de cette demande par le Grand Conseil ou d'ici à la fin de l'exercice.

2.2. Service des institutions pour adultes et mineurs – Institutions hors canton pour mineurs (compte 365365)

Crédit supplémentaire de 1.300.000 francs

Lors du bouclement des comptes 2014, le service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) a enregistré un dépassement de 1.400.000 francs par rapport au budget 2014. Cette variation est due, d'une part, à une augmentation d'environ 10% du nombre de journées de mineurs neuchâtelois placés dans les institutions hors canton et à une évolution importante du prix de journée de certaines institutions.

Connue trop tardivement, cette évolution n'a pas pu être inscrite dans le budget 2015.

Selon les estimations effectuées à fin avril 2015, le SIAM confirme malheureusement l'importance de l'augmentation de ces charges d'intensité. D'une manière générale, l'évolution de ces charges est difficilement prévisible pour le service, étant donné que c'est la justice qui ordonne ces placements dans la quasi-totalité des situations. Toutefois, et malgré ces facteurs imprévisibles, le service planche sur un système permettant de suivre au plus près l'évolution de ces charges.

Compensation

Aucune compensation n'a pu être présentée. Des compensations seront toutefois recherchées d'ici le traitement de cette demande par le Grand Conseil ou d'ici à la fin de l'exercice.

2.3. Service de l'action sociale – Intérêts et frais du contentieux (compte 366311)

Crédit supplémentaire de 800.000 francs

L'ancienne réglementation (art. 64a LAMal de 2007-2011) pour les cas de non-paiement des primes et des participations aux coûts dans l'assurance-maladie sociale prévoyait la suspension de la prise en charge des coûts des prestations. Ainsi, dès l'année 2007, le Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) avait mis en place un régime conventionnel permettant de régler le problème avec la grande majorité des assureurs.

Sur la base des conventions mises en place, les assureurs signataires s'engageaient à renoncer à la suspension de la prise en charge des prestations contre le règlement intégral par le canton des primes ou des participations aux coûts arriérées ainsi que des intérêts moratoires et des frais de poursuite. Concrètement, les assureurs transmettaient à l'office cantonal de l'assurance-maladie leurs dossiers contentieux (ADB) en soumission en vue d'un règlement. Il était également prévu, que dans les 12 mois suivants le mois de délivrance d'un acte de défaut de biens aucune poursuite ne devait être lancée. Passé ce délai de 12 mois, l'insolvabilité tombait et l'assureur était contraint de relancer une procédure de poursuite. Cette pratique avait pour effet de limiter les dépenses au titre des intérêts et frais du contentieux.

Avec l'entrée en vigueur au 1er janvier 2012 de l'article 64a LAMal révisé, un nouveau système de règlement du contentieux a été mis en place. Ainsi, les assureurs-maladie n'ont plus la possibilité de suspendre la prise en charge des coûts des prestations. Cette nouvelle disposition impose aux cantons la prise en charge des coûts à hauteur de 85% des créances ayant conduit à la délivrance d'un acte de défaut de biens (ADB) ainsi que les intérêts moratoires et les frais de poursuite. Le solde, soit 15%, est à assumer par l'assureur. L'assureur conserve les actes de défaut de biens et les titres jugés équivalents jusqu'au paiement intégral des créances arriérées.

Indépendamment du fait que la charge des intérêts et frais de poursuite est entièrement liée à l'évolution de la charge du contentieux (rubrique budgétaire 366312), la croissance des dépenses au titre des intérêts et frais de poursuite incombe en premier lieu au changement de base légale. Avec l'entrée en vigueur, au 1er janvier 2012, de l'article 64a LAMal révisé, les caisses (détentrices des ADB) ont toute liberté de déposer une réquisition de poursuite dans le cadre d'une procédure d'exécution forcée 4 fois par année à l'encontre du même débiteur au lieu d'une fois par le passé. Cette modification de pratique a pour effet d'augmenter considérablement ces frais et plus particulièrement ceux inhérents à la procédure de poursuite ainsi que les frais de saisie.

Compensation

Aucune compensation n'a pu être présentée. Des compensations seront toutefois recherchées d'ici le traitement de cette demande par le Grand Conseil ou d'ici à la fin de l'exercice.

3. CRÉDIT SUPPLÉMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

Aucun crédit supplémentaire d'investissement n'est demandé.

4. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas de conséquences sur les effectifs de l'Etat.

5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont, à priori, pas d'incidences directes sur les communes.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

Le détail des crédits supplémentaires et des compensations est présenté avec le décret.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 3.700.000 francs au titre de charges de fonctionnement, et sont associées à des compensations pour un montant de 250.000 francs. Une compensation intégrale des crédits supplémentaires présentés étant difficilement envisageable, tout comme un renoncement aux dépenses, il en résulte par conséquent des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 3.450.000 francs.

Au regard des dispositions relatives au frein à l'endettement, la marge de manœuvre financière au niveau du budget 2015 est extrêmement restreinte. Le budget 2015 présente un degré d'autofinancement des investissements de 70,25%, soit juste supérieur au minimum de 70% requis par la loi sur les finances. La première évaluation probable des comptes 2015 effectuée en juin 2015, comprenant entièrement les demandes de crédits supplémentaires du présent rapport, ne laisse pas entrevoir une marge de manœuvre financière, dans la mesure où le résultat du compte de fonctionnement devrait afficher un excédent de charges de 32,3 millions de francs, entraînant ainsi les comptes 2015 hors des limites du frein à l'endettement.

Au vu de l'expérience des années précédente, il n'est pas exclu que le résultat final ordinaire 2015 soit meilleur que les prévisions établies en juin. La prudence est néanmoins de mise et il n'est pas non plus acquis que le scénario des exercices précédents se répète. La deuxième évaluation probable des comptes 2015 effectuée au cours du mois de septembre permettra d'affiner l'analyse quant à la situation financière. Dans l'intervalle, des instructions ont été données aux services pour tenter de limiter les charges courantes dans la deuxième moitié de l'exercice.

6.1. Redressement des finances

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas d'incidences sur le redressement des finances, car elles constituent des augmentations ponctuelles inhérentes au budget de l'année en cours et non des modifications structurelles des dépenses de l'Etat.

7. REFORME DE L'ETAT

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur la réforme de l'Etat.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 700.000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 36, al. 1, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 700.000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2015.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et que l'octroi de crédits supplémentaires, uniquement quand ils sont liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes, découle de transferts de charges d'autres collectivités publiques ou de facteurs externes sur lesquels l'Etat n'a pas d'emprise à court terme.

Nous invitons votre autorité à prendre acte de ce rapport et à adopter le décret ci-joint.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant un supplément au budget 2015 (supplément 2015)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 juillet 2015,

décrète:

Article premier [1]Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 3.700.000 francs sont ouverts au titre d'un supplément au budget 2015.

[2]Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Annexe

Supplément 2015

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2015	*Compen-sations*	Augmentation nette	Comptes 2014	Budget 2015	Budget 2015 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	**3'700'000**	**-250'000**	**3'450'000**			
DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA CULTURE	**2'900'000**	***-250'000***	**2'650'000**			
Service pénitentiaire	**1'600'000**	***-250'000***	**1'350'000**			
351260 Placements hors canton (mesures pénales)	1'600'000			8'113'532	10'900'000	12'500'000
Compensations / financement						
313070 Produits alimentaires		*-130'000*				
313200 Rémunération		*-120'000*				
Service des institutions pour adultes et mineurs	**1'300'000**	***0***	**1'300'000**			
365365 Institutions hors canton pour mineurs	1'300'000			5'172'882	3'700'000	5'000'000
Compensations / financement						
-		*0*				
DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE ET DE L'ACTION SOCIALE	**800'000**	***0***	**800'000**			
Service de l'action sociale	**800'000**	***0***	**800'000**			
366311 Intérêts et frais du contentieux	800'000			0	1'000'000	1'800'000
Compensations / financement						
-		*0*				

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2015 15.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 6 juillet 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret concernant les demandes de crédits supplémentaires au budget 2015 (supplément 2015)

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Fabien Fivaz, président, Hughes Chantraine *(excusé et remplacé par Pierre Hainard),* vice-président, Johanne Lebel Calame, rapporteure, et Olivier Haussener, Damien Humbert-Droz, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, François Konrad *(excusé),* Cédric Dupraz, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix, Alexandre Willener *(excusé et remplacé par Manfred Neuenschwander),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a traité ces demandes de crédits le 1er septembre 2015, en présence des conseillers d'Etat chefs du DFS et du DEAS, du chef du service financier, de la responsable financière du DEAS et du chef de l'office cantonal de l'assurance-maladie.

Avec la LFinEC entrée en vigueur le 1er janvier, le Grand Conseil est saisi d'une demande de crédit supplémentaire à l'automne pour toute dépense qui dépasse le budget de 700.000 francs sans être entièrement compensée. (Le seuil était auparavant fixé à 500.000 francs et tous les surcoûts, compensés ou non, devaient être validés.)

Ce rapport-ci concerne trois rubriques du compte de fonctionnement. Point commun aux trois, l'absence de maîtrise directe des dépenses, qui complique les prévisions. Les deux premières relèvent du DJSC, pour des prestations hors canton; la troisième, au DEAS, résulte d'une modification de loi fédérale pénalisante pour les finances du canton.

La commission s'est d'abord interrogée sur le caractère inéluctable des rapports de ce type. Certains commissaires s'inquiètent de la fiabilité de la planification et du budget ou regrettent l'absence de compensations.

Il ressort des réponses reçues que le principe suivi pour établir le budget est celui du cas le plus probable, et non la pire des hypothèses. Les dépenses qui seraient inférieures au budget ne sont pas repérées aussi rapidement que les charges excédentaires; il est possible – et souhaité – que les compensations manquantes apparaissent avant le bouclement des comptes. La préparation du budget 2016 tient compte de ces montants.

Service pénitentiaire – Placements hors canton (mesures pénales)

Avec un supplément de 1,6 million de francs, compensé pour 250.000 francs, la rubrique passe de 10,9 millions de francs au budget 2015 à 12,5 millions de francs.

Une partie de la demande de crédit (600.000 francs) résulte d'une erreur d'estimation, à l'occasion du transfert de la charge d'un service à l'autre.

La majeure partie (1 million de francs) correspond à un surcoût effectif, expliqué par le nombre de placements et par leur coût. Celui-ci est calculé et facturé par les cantons hôtes en application des concordats intercantonaux. Les mesures institutionnelles sont non seulement plus coûteuses mais le tarif a fortement augmenté en cours d'année.

L'exécution de courtes peines hors canton peut s'expliquer par un manque provisoire de places de détention dû aux travaux dans les deux établissements cantonaux.

La commission a pris acte de ces explications.

Service des institutions pour adultes et mineurs – Institutions hors canton pour mineurs

Avec un supplément non compensé de 1,3 million de francs, la rubrique passe de 3,7 millions de francs au budget 2015 à 5 millions de francs, hausse semblable à celle de 1,4 million de francs intervenue entre le budget 2014 (3,7 millions de francs) et les comptes (CHF 5.172.882).

Le SIAM est tributaire d'une part des tribunaux, pour les placements, et d'autre part des conventions intercantonales, pour le coût de ces placements.

Comme le service recourt régulièrement aux crédits supplémentaires, la commission souhaite un meilleur suivi des placements et y reviendra lors des travaux budgétaires.

Service de l'action sociale – Intérêts et frais du contentieux

Avec un surcoût non compensé de 800.000 francs, le budget de cette rubrique, nouvelle en 2015, passe de 1 à 1,8 million de francs. Cette charge, assumée par l'Etat, n'entre pas dans la facture sociale harmonisée. La compensation doit donc être cherchée hors de celle-ci, ce qui restreint les possibilités.

La hausse des coûts relève de la Loi fédérale et du comportement des caisses-maladie. Si la révision de la LAMal en 2012 a l'effet positif de garantir l'accès aux soins, elle met des coûts supplémentaires à la charge du canton. Une nouvelle rubrique a été créée pour les frais liés à la gestion du contentieux, apparus en 2014.

L'Etat assume 85% non seulement des factures impayées (parts de prime non couvertes par le subside, participations aux factures; les primes des bénéficiaires de l'aide sociale ne font pas l'objet d'un contentieux), mais aussi des frais de poursuite et des intérêts. Il reste 15% à charge des caisses-maladie, qui détiennent les actes de défaut de biens.

En cas d'encaissement d'un ADB, par contre, la somme recouvrée (facture et frais) est partagée selon une proportion différente: 50% à l'Etat, 50% à l'assureur. Comme les assureurs relancent plus régulièrement, les frais augmentent – de façon disproportionnée par rapport aux rentrées. Si cela augmente un peu les revenus de l'office des poursuites, la démarche n'est pas vraiment efficace, beaucoup de cas n'étant pas saisissables.

La commission a pris acte de ces explications.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 9 voix contre 3 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 16 septembre 2015

Au nom de la commission des finances:

Le président, F. FIVAZ

La rapporteure, J. LEBEL CALAME

RENOUVELLEMENT IMPRIMANTES CEEN 15.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit urgent d'engagement de 1.504.500 francs pour le renouvellement des imprimantes du Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel

(Du 26 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

En raison de l'échéance des contrats de leasing, le service d'achat, de logistique et des imprimés doit changer les imprimantes et scanners du Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel (CEEN) destinés à l'impression centralisée des documents de l'administration cantonale, des entités paraétatiques et de quelques partenaires externes. Ceci représente environ 22 millions d'impressions et 4 millions de mises sous pli par année. Si un contrat de leasing a été conclu pour les machines actuelles, les conditions de financement d'aujourd'hui rendent l'acquisition du nouveau matériel plus avantageuse. En effet, si le gain est modeste les cinq premières années (environ 171.000 francs par année), il est très intéressant après l'amortissement dudit matériel (environ 480.000 francs), soit dès la 6e année.

Le service d'achat, de logistique et des imprimés sollicite donc le crédit urgent d'engagement nécessaire au remplacement des imprimantes et scanners du CEEN pour un montant total de 1.504.500 francs.

1. INTRODUCTION

Le Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel (CEEN) est une entité du service d'achat, de logistique et des imprimés dont la mission principale est l'édition et la réalisation des documents administratifs. Il occupe 5,4 emplois à plein temps.

Les impressions de masse des services de l'Etat sont donc réalisées au CEEN. Aux impressions de l'administration cantonale, il faut ajouter celles des entités paraétatiques cantonales ou extracantonales et des partenaires externes, ce qui représente environ 35% des impressions ou 900.000 francs de chiffre d'affaires annuel. Dans ce dernier cas, il s'agit essentiellement d'entreprises qui ont été autonomisées et qui mandatent encore le CEEN pour leurs travaux d'impression. C'est donc environ 22 millions d'impressions et

4 millions de mises sous enveloppes qui sont réalisées chaque année. Sur ce premier chiffre, 65% sont des documents transactionnels (factures, rappels, cartes de vote, etc.) et 35% des documents bureautiques (rapports, annexes, etc.).

La réalisation d'impressions pour des partenaires externes permet non seulement de lisser la production entre les pics causées par l'impression et l'envoi d'importants volumes de documents, comme par exemple les votations, les élections, les notifications ou les tranches d'impôt, mais aussi d'améliorer sensiblement le résultat financier du CEEN. En effet, malgré des charges supplémentaires de fournitures, locaux, équipements, personnel et développements informatiques d'un montant d'environ 300.000 francs, le CEEN voit ses comptes s'améliorer d'environ 600.000 francs.

Durant ces six dernières années, le nombre d'impressions a augmenté de 7 millions, soit environ 46%. Toutefois, à la suite de l'introduction en 2014 de l'envoi de factures par voie électronique notamment pour le service des contributions (tranches d'impôts), l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention ainsi que le service cantonal des automobiles et de la navigation, ce volume ne devrait plus augmenter dans les prochaines années. Il pourrait même légèrement diminuer.

Les contrats de leasing des cinq imprimantes et des trois scanners nécessaires à l'exécution des tâches susmentionnées arrivent à échéance cette année, si bien qu'une analyse a été réalisée sur les possibilités de renouvellement de ce matériel. Celle-ci s'inscrit également dans le cadre du prochain déménagement du CEEN à Neuchâtel, où seront concentrées toutes les activités du service d'achat, de logistique et des imprimés, ce qui simplifiera le déménagement et réduira ses coûts.

2. RENOUVELLEMENT DES IMPRIMANTES ET SCANNERS

Trois variantes ont été examinées. Les réflexions ont ainsi porté sur la possibilité de prolonger le contrat de leasing du matériel existant, de renouveler les imprimantes et scanners sous la forme d'un contrat de leasing ou de prévoir un achat de nouveau matériel.

La première variante a été rapidement écartée en raison de l'état du matériel, des risques de pannes et, en particulier, des coûts puisque le prix actuel du leasing (654.000 francs par an) ne peut pas être réduit justement en raison de la vétusté du matériel et, par conséquent, de l'augmentation des frais de maintenance ces prochaines années.

Ainsi, un appel d'offres a été établi dans le respect du cadre des marchés publics. Le dossier de publication est paru dans la Feuille officielle No 47, du 21 novembre 2014.

Le service d'achat, de logistique et des imprimés a reçu quatre offres, toutes recevables et conformes aux besoins prescrits dans l'appel d'offres. Les offres ont été classées selon quatre critères, à savoir :

- l'offre économiquement la plus avantageuse,
- la sécurisation de la plateforme de production par la conservation du savoir-faire actuel,
- la qualité du support technique garanti par le fournisseur,
- la possibilité de transférer la production sur un site de sauvegarde en cas de panne.

No offre	Achat TVA comprise *(en CHF)*	Leasing mensuel TVA comprise *(en CHF)*	Maintenance (1er niveau) * mensuel TVA comprise *(en CHF)*	Maintenance (2e niveau) ** mensuel TVA comprise *(en CHF)*	Durée leasing *(en mois)*
1	1.504.500	29.090	15.536	11.489	60
2	2.200.500	34.950	Pas connu	16.178	60
3	2.761.000	43.178	Pas connu	20.946	60
4	2.463.600	Non proposé	Pas connu	18.905	60

** Maintenance de 1er niveau: mesures préventives et de pré-production, gestion des pannes légères, contrôle préventif des pièces machines, nettoyage des chemins de transport papier, mise à jour des logiciels des imprimantes et gestion des pièces détachées.*
*** Maintenance de 2e niveau: gestion des pannes complexes et remplacement des pièces.*

Après entretiens avec les différents fournisseurs, il s'est avéré que les coûts induits par la reprise des solutions informatiques propriétaires du fournisseur actuel permettant l'intégration des données dans les modèles de documents existants étaient très onéreux. En effet, à l'exception du fournisseur actuel, ceux-ci n'ont mentionné dans leur offre que la reprise de trois applications sur les 300 existantes. Après évaluation du coût de la reprise de ces applications par un éventuel nouveau fournisseur (environ un million de francs) et des risques d'erreur lors de la conversion de ces applications, les offres 2 à 4 ont dû être écartées. Ainsi, les participants à l'appel d'offres ont été avisés que la procédure était interrompue et seule l'offre du fournisseur actuel (offre 1) a été prise en considération. En effet, selon l'article 4c du règlement d'application des marchés publics, ceux-ci peuvent être adjugés directement, sans appel d'offres, selon la procédure de gré à gré, indépendamment de leur valeur, lorsqu'un seul soumissionnaire entre en considération en raison des particularités techniques ou artistiques du marché ou pour des motifs relevant du droit de la propriété intellectuelle, et qu'il n'existe pas de solution de rechange adéquate.

Par ailleurs, bien que la demande soit indiquée dans l'appel d'offres, seul le premier fournisseur a proposé une solution de transfert des impressions et de la mise sous pli sur un autre site en cas de panne générale (solution de backup). Au vu du nombre d'impressions et de mises sous pli, ainsi que de l'impossibilité de prolonger les délais d'envoi dans certains cas comme les votations ou les élections par exemple, cette option est aujourd'hui indispensable.

Quant au choix entre un investissement ou un leasing, il repose sur le taux de financement de l'Etat. Aujourd'hui, il emprunterait à long terme à un taux de 0,5% auquel il faut ajouter l'amortissement du matériel sur cinq ans (20%). Ainsi, les coûts financiers et d'amortissement représentent 20,5% de l'investissement, soit environ 308.500 francs par année, alors que selon l'offre, le leasing s'élève à 349.000 francs. Au vu des conditions susmentionnées, il est proposé de retenir l'offre 1 dans sa variante achat.

Finalement, pour réduire les coûts de la maintenance de 1er niveau (15.536 francs par mois), les travaux concernés seront directement exécutés par le personnel du CEEN.

3. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT

Il n'y a aucune conséquence sur le personnel de l'Etat.

4. CONSEQUENCES FINANCIERES

Les cinq premières années, l'achat des machines a pour conséquence une économie annuelle d'environ 171.000 francs par rapport à la variante leasing. Par ailleurs, après l'amortissement complet de celles-ci, soit après 5 ans, le gain annuel sera d'environ 480.000 francs.

Années 2016 à 2021	Situation actuelle	Variante 1 Matériel actuel	Variante 2 Leasing	**Variante retenue** **Achat**	Ecart (variante retenue et situation actuelle)
Investissement		-	-	1.504.500	
Leasing / amortissement et coûts financiers	654.000	654.000	349.000	308.500	-345.500
Maintenance 2e niveau (fournisseur)	compris	compris	137.900	137.900	137.900
Transfert des impressions et mises sous pli en cas de panne	non compris	non compris	36.000	36.000	36.000
Total frais d'exploitation	654.000	654.000	522.900	482.400	-171.600

5. REFORME DE L'ETAT

Le renouvellement des imprimantes s'inscrit dans le cadre du programme de réformes de l'Etat, notamment avec la généralisation de la gestion des impressions de masse. En effet, le CEEN sera compétent non seulement pour l'impression de toutes les factures, mais en relation avec la réalisation du système d'informations et de gestion de l'Etat (SIGE) également à moyen terme de la gestion des factures fournisseurs.

6. REDRESSEMENT DES FINANCES

La présente demande de crédit urgent d'engagement participe au redressement des finances par le renouvellement du matériel d'impression à moindre coût.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le vote à la majorité simple est requis.

8. Urgence

Conformément à l'article 35 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le Conseil d'Etat demande à pouvoir engager cette dépense qui dépasse ses compétences financières avant son adoption par le Grand Conseil moyennant l'accord préalable de la commission des finances.

En l'occurrence, si la décision ne devait intervenir qu'en fin d'année du Grand Conseil, les contrats de leasing du matériel actuel devraient être prolongés de six mois, ce qui engendrerait une perte de 85.000 francs.

Par ailleurs, à cette question financière, il faut ajouter la possibilité d'affecter les locaux actuels du CEEN à Fleurier dès le mois de janvier 2016 à une autre entité (archives de l'Etat). Sans cette réaffectation de locaux, une solution intermédiaire et, par conséquent, coûteuse devrait être trouvée.

9. CONCLUSION

L'achat de nouvelles machines pour les impressions faites au CEEN est indispensable. Les leasings des machines actuelles sont non seulement arrivés à terme, mais ce matériel est aujourd'hui vétuste et ne peut pas être conservé à un prix intéressant. Ces nouvelles acquisitions permettront donc de garantir la qualité des prestations, de sécuriser la production et de répondre favorablement aux nouveaux projets liés au programme de réformes de l'Etat. Par ailleurs, au vu du prochain déménagement du service d'achat, de logistique et des imprimés, cette acquisition s'inscrit également favorablement dans le temps. Finalement, des économies substantielles pourront être réalisées immédiatement et, plus particulièrement, dès la 6ème année.

Vous remerciant d'adopter le présent rapport ainsi que le décret qui s'y rapporte, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 26 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit urgent d'engagement de 1.504.500 francs pour le renouvellement des imprimantes du Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 août 2015,

décrète:

Article premier [1]Un crédit urgent d'engagement de 1.504.500 francs est accordé au Conseil d'Etat pour le renouvellement des imprimantes et scanners du service d'achat, de logistique et des imprimés.

Art. 2 [1]Un dépassement de crédit de 1.504.500 francs est accordé au service d'achat, de logistique et des imprimés.

[2]Ces dépenses seront portées en dépassement du compte 2015 des investissements des Autorités exécutives sous l'intitulé "Renouvellement des imprimantes du CEEN".

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 4 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

RENOUVELLEMENT IMPRIMANTES CEEN 15.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 26 août 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant octroi d'un crédit urgent d'engagement de 1.504.500 francs pour le renouvellement des imprimantes du Centre éditique de l'Etat de Neuchâtel

La commission parlementaire des finances,

composée de M[mes] et MM. Fabien Fivaz, président, Hughes Chantraine *(excusé et remplacé par Pierre Hainard),* vice-président, Damien Humbert-Droz, rapporteur, et Olivier Haussener, Laurent Schmid, Philippe Haeberli, Andreas Jurt, François Konrad *(excusé),* Cédric Dupraz, Martine Docourt Ducommun, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Jean-Charles Legrix, Alexandre Willener *(excusé et remplacé par Manfred Neuenschwander),*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission des finances a traité du présent rapport lors de sa séance du 1er septembre 2015 en présence du chef de département des finances et de la santé, du chef du service financier, de la Chancelière ainsi que du chef de service d'achat de logistique et des imprimés. Les différents éléments relevés par les commissaires ont eu trait à la localisation, à l'évolution du nombre d'impressions ainsi qu'un mode financement préconisé pour le renouvellement des imprimantes du centre éditique de l'Etat de Neuchâtel.

Concernant la localisation, quelques craintes ont été émises, notamment sur le risque de voir diminuer encore la présence des services de l'Etat au Val-de-Travers. Le conseiller d'Etat présent a relevé l'opportunité de relocaliser le centre d'impression et en même temps d'en changer le matériel tout en relevant la présence bien réelle de plusieurs services ou offices de l'Etat dans cette région. Pour ce qui est de l'évolution du nombre d'impressions, en augmentation de 46% en six ans, plusieurs commissaires se sont étonnés de cette évolution malgré la mise en place du Guichet unique et de la généralisation des échanges électroniques. En réalité, cette augmentation est liée au fait que de nombreux services de l'Etat n'impriment plus directement leurs documents et rapports mais délèguent cette tâche au centre éditique pour des questions de qualité et de coûts.

En ce qui concerne le choix du mode de financement préconisé, s'il ne s'agit pas d'une stratégie générale du Canton que d'abandonner le leasing, pour cet investissement, l'opportunité est clairement démontrée par les comparaisons entre coûts des différentes variantes. Les conditions actuelles du marché favorisant clairement l'emprunt. Pour ce qui est de l'urgence demandée par le Conseil d'Etat, la commission l'accepte tout en relevant que la formulation de l'arrêté devrait éventuellement être revue.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat, muni de l'erratum du 1er septembre 2015.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le16 septembre 2015

Au nom de la commission des finances:

Le président,	*Le rapporteur,*
F. FIVAZ	D. HUMBERT-DROZ

MOTION 11.170 "TéléObjectif Réussir" 15.039

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
proposant
le classement de la motion 11.170 "TéléObjectif Réussir partout dans le canton!"

(Du 26 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La motion Cédric Dupraz 11.170 demande au Conseil d'Etat d'étudier toutes les possibilités de permettre la diffusion de TéléObjectif Réussir (TOR) sur l'ensemble du canton. Suite à différents contacts pris par le gouvernement avec les partenaires concernés, une issue favorable a pu être trouvée pour répondre positivement au texte de la motion. Le présent rapport propose donc son classement.

1. OBJET DE LA DEMANDE ET REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le 28 mars 2012, le Grand Conseil acceptait la motion Cédric Dupraz 11.170 "TéléObjectif Réussir partout dans le canton par 72 voix contre 8 dont la teneur était la suivante:

> **11.170**
> 30 août 2011
> **Motion Cédric Dupraz**
> **TéléObjectif Réussir partout dans le canton!**
> *"TéléObjectif Réussir" est une télévision régionale, sociale et culturelle, qui a pour but de lutter contre l'exclusion, la précarité et la pauvreté. Plus qu'un programme de réinsertion sociale, cette chaîne, dont les studios sont basés à Bevaix, couvre par le biais de ces reportages de nombreux sujets de la vie neuchâteloise… tant du haut que du bas du canton.*
>
> *Or, à l'heure actuelle, cette chaîne n'est malheureusement diffusée que sur le Littoral neuchâtelois!*
>
> *En effet, la société Cablecom, sujette à de nombreuses controverses, se refuse à libérer un canal pour permettre la retransmission de cette chaîne dans les Montagnes neuchâteloises. Cette situation déjà dénoncée par les autorités législatives des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds n'est, à nos yeux, pas acceptable.*
>
> *Cette télévision, au bénéfice d'une concession fédérale et financée en partie par l'Etat, contribue au rapprochement des différentes régions de notre canton. Ces reportages de qualité sont appréciés par une grande partie de la population et n'entrent par ailleurs pas en concurrence, au vu de leur programmation différente, avec la chaîne régionale Canal Alpha.*

La présente motion demande donc au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier toutes les possibilités susceptibles de permettre la diffusion de TéléObjectif Réussir sur l'ensemble du canton.

Cosignataires: D. Schürch, D. Ziegler, L. Ducommun, D. de la Reussille, V. Leimgruber, F. Jeandroz, F. Konrad, K. Sansonnens, C. Maeder-Milz, C. Gehringer, D. Angst, V. Pantillon, P. Herrmann, B. Hurni, J. Hainard et B. Nussbaumer.

Préalablement, les Conseils généraux des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds avaient également accepté une motion allant dans le même sens.

En été 2014, le chef du DJSC a pris contact avec la direction romande d'UPC Cablecom GMBH pour examiner dans quelle mesure il pouvait être donné suite au texte de la motion. Par l'intermédiaire de sa filiale neuchâteloise Vidéo 2000 SA, Cablecom s'est montré ouvert à étendre la diffusion de TOR dans les Montagnes neuchâteloises. Cette opération nécessitait toutefois un investissement de l'ordre de 25.000 francs.

Après discussion, les différents partenaires concernés se sont entendus pour étendre cette prestation dans le haut du canton selon les modalités de prise en charge suivantes:

- Vidéo 2000 SA: 5.000 francs sur l'investissement et prise en charge des frais d'exploitation annuels de la liaison et du transport du signal;

- Ville de La Chaux-de-Fonds: 10.000 francs sur l'investissement;

- Ville du Locle: 5.000 francs sur l'investissement;

- Etat de Neuchâtel: 5.000 francs sur l'investissement.

Cet accord a été communiqué au mois de décembre 2014 à la direction d'UPC Cablecom GMBH afin qu'elle lance les travaux d'infrastructure nécessaires.

La diffusion de TOR dans les Montagnes neuchâteloises est effective depuis le lundi 11 mai 2015.

2. CONCLUSION

Les démarches menées par le Conseil d'Etat auprès des partenaires privés et publics concernés par ce dossier ont trouvé un accueil des plus favorables. La diffusion de TOR sur l'ensemble du territoire cantonal étant maintenant effective, le gouvernement demande à votre Autorité de bien vouloir classer la motion 11.170.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 26 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

TABLE DES MATIERES

Séance du 1er septembre 2015

	Présence	1
	Propositions déposées	2
15.161	HNe: de l'originalité de sa dette initiale et de ses répercussions Interpellation Laurent Kaufmann	2
15.163	Détournement de l'aide sociale Interpellation du groupe UDC	3
15.164	Pour-cent culturel rogné Interpellation du groupe socialiste	4
15.162	Loi portant modification de la loi de santé (LS) Projet de loi du groupe UDC	5
15.159	Décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux) Projet de décret du groupe Vert'Libéral	6
15.165	Favoriser les partenariats public-privé dans la santé Recommandation de députés interpartis	6
15.160	Respect du principe de non-discrimination Motion Daniel Ziegler	7
15.166	Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation "Energie et environnement", pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel? Postulat du groupe libéral-radical	7
15.333	Préservation des cours d'eau Question Patrick Herrmann	8
15.334	Office fédéral de la statistique Question Cédric Dupraz	9
15.335	Plus de onze mille frontaliers dans le canton, et après? Question du groupe UDC	9
15.336	Traitements herbicides dans les communes Question Laurent Debrot	10
15.337	SCAV, encore et toujours Question du groupe UDC	10
15.338	Stop au glyphosate Question du groupe socialiste	11
15.339	Extension possible de la CCT santé 21 Question du groupe libéral-radical	11
15.340	Assurance-maladie et accident pour personnes au bénéfice de l'aide sociale Question Jean-Charles Legrix	11
15.341	Travail au noir Question Jean-Charles Legrix	12
15.342	Microsoft Windows – Un risque pour l'Etat? Question Fabien Fivaz	12
15.343	CCT Santé 21/HNE: deux ans après avoir obtenu gain de cause devant le Tribunal fédéral, certains employés attendent toujours Question Fabien Fivaz	13
15.344	Quel suivi des personnes engagées avec des contrats temporaires? Question Corine Bolay Mercier	13
15.345	L'avenir du bibliobus neuchâtelois Question Patrick Herrmann	14

15.346 Recrutement d'une nouvelle rectrice ou d'un nouveau recteur à l'Université: la charrue avant les bœufs?
Question du groupe Vert'Libéral 14

15.347 Horaire 2016: la liaison ferroviaire (bus) La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau – Besançon TGV – (Paris) est en danger
Question André Frutschi 15

15.348 Bibliobus
Question Annie Clerc-Birambeau 15

15.349 Quelle politique d'engagement à HNe?
Question Théo Bregnard 16

15.158 Pas de cumul des mandats politiques
Motion de la commune de Val-de-Ruz 16

Ordre du jour 17

Eloge funèbre 19

Mutations au sein du Grand Conseil 20

Assermentation de trois députés suppléants 20

Communications de la présidente 21

15.159 Décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux)
Projet de décret du groupe Vert'Libéral 21

15.149 Décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election du Conseil d'Etat)
Projet de décret Yvan Botteron 22

13.178 Rapport Loi de santé
Débats 23

Communications de la présidente 39

15.017 Rapport Installations de chauffage
Débats 40

15.021 Rapport Institutions - Cautionnements
Postulat du groupe Vert'Libéral 48

Mutations dans des commissions 52

15.032 Rapport Dissolution du concordat sur le commerce du bétail
Débats 53

15.154 Pour une restitution des retenues salariales
Recommandation du groupe PopVertsSol 55

15.135 Repenser Evologia
Postulat du groupe UDC 59

15.144 Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal
Postulat Jean-Paul Wettstein 62

Séance du 2 septembre 2015

Présence 71

Propositions de députés 71

15.167 Reconnaissance et financement des routes nationales
Résolution interpartis 72

Réponse écrite à deux questions orales (Conseil de la magistrature) 72

15.344 Quel suivi des personnes engagées avec des contrats temporaires?
Question Corine Bolay Mercier 73

15.334 Office fédéral de la statistique
Question Cédric Dupraz 74

15.341 Travail au noir
Question Jean-Charles Legrix 75

15.340 Assurance-maladie et accident pour personnes au bénéfice de l'aide sociale
Question Jean-Charles Legrix 76

15.335 Plus de onze mille frontaliers dans le canton, et après?
Question du groupe UDC 77

15.339 Extension possible de la CCT santé 21
Question du groupe libéral-radical 78

15.342 Microsoft Windows – Un risque pour l'Etat?
Question Fabien Fivaz 78

15.343 CCT Santé 21/HNE: deux ans après avoir obtenu gain de cause devant le Tribunal fédéral, certains employés attendent toujours
Question Fabien Fivaz 81

15.349 Quelle politique d'engagement à HNe?
Question Théo Bregnard 82

15.345 L'avenir du bibliobus neuchâtelois
Question Patrick Herrmann 83

15.348 Bibliobus
Question Annie Clerc-Birambeau 83

15.333 Préservation des cours d'eau
Question Patrick Herrmann 85

15.337 SCAV, encore et toujours
Question du groupe UDC 86

15.347 Horaire 2016: la liaison ferroviaire (bus) La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau – Besançon TGV – (Paris) est en danger
Question André Frutschi 87

15.336 Traitements herbicides dans les communes
Question Laurent Debrot 88

15.338 Stop au glyphosate
Question du groupe socialiste 89

15.346 Recrutement d'une nouvelle rectrice ou d'un nouveau recteur à l'Université: la charrue avant les bœufs?
Question du groupe Vert'Libéral 90

15.165 Favoriser les partenariats public-privé dans la santé
Recommandation de députés interpartis 91

15.161 HNe: de l'originalité de sa dette initiale et de ses répercussions
Interpellation Laurent Kaufmann 101

Composition d'une commission 110

15.163 Détournement de l'aide sociale
Interpellation du groupe UDC 110

15.164 Pour-cent culturel rogné
Interpellation du groupe socialiste 111

15.167 Reconnaissance et financement des routes nationales
Projet de résolution de députés interpartis 112

15.162 Loi portant modification de la loi de santé (LS)
Projet de loi du groupe UDC 113

15.159 Décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux)
Projet de décret du groupe Vert'Libéral 113

15.144 Dynamiser l'implantation de nouvelles entreprises sur territoire communal
Postulat Jean-Paul Wettstein 113

15.146 Introduction d'une filière ES dans les domaines de la santé et du social pour les Neuchâtelois-es

Motion du groupe socialiste 114

Séance du 29 septembre 2015, à 13h30

Présence 121

Propositions déposées 122

15.170 Hausse des primes maladie, une vraie catastrophe pour trop de citoyens!
Interpellation du groupe socialiste 122

15.171 Le vote électronique en question
Interpellation Fabien Fivaz 122

15.169 Fiscalité des familles: adaptation de la législation à l'évolution des structures parentales
Projet de résolution de la commission fiscalité 123

15.168 Projet de loi portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn)
(Electricité renouvelable pour bâtiment neufs et transformés)
Projet de loi Diego Fischer 125

15.172 Diminuer la quantité d'impressions
Recommandation du groupe Vert'Libéral 125

15.175 Budgétisation plus prudente après tout dépassement de crédit
Recommandation du groupe Vert'Libéral 126

15.174 Assurance-maladie: la transparence
Motion Laurent Suter 126

15.173 Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale
Postulat du groupe socialiste 127

15.351 Le torchon brûle entre HNe et HJB
Question du groupe UDC 127

15.352 Le prix du non-respect
Question du groupe UDC 128

15.353 Quel impact de la dette initiale de HNe sur les primes maladie?
Question Laurent Kaufmann 128

15.354 La concurrence entre cantons, quelles conséquences pour les finances neuchâteloises?
Question Corine Bolay Mercier 128

15.355 Encaissement de l'impôt sur les frontaliers, la France est-elle à jour avec ses paiements?
Question Jean-Charles Legrix 129

15.356 HNe: combien de personnes ayant fini leur formation en soins infirmiers ont été engagées dans HNe?
Question Jean-Charles Legrix 129

15.357 HNe: est-il impossible de trouver des assistantes de direction en Suisse?
Question Jean-Charles Legrix 129

15.358 HNe: y-a-t-il une préférence à l'embauche de frontaliers plutôt que de résidents suisses?
Question Jean-Charles Legrix 130

15.359 Tunnels routiers sous Neuchâtel, créateurs de bouchons
Question Philippe Haeberli 130

15.360 Le canton de Neuchâtel victime de la fraude Volkswagen?
Question Roby Tschopp 131

15.361 Impôt des frontaliers 2014
Question du groupe UDC 131

15.362 Assurance-maladie: la transparence
Question Laurent Suter 131

15.363 Les primes LAMAL 2016
Question Philippe Bauer 132

15.364 Quand le bâtiment va, tout va
Question Michel Bise 132

15.365 Hospitalisations hors canton, pourquoi?
Question Martine Docourt Ducommun 132

15.366 On ne joue pas avec l'argent et la santé de la population!
Question Théo Bregnard 133

15.367 Hôpital du Jura bernois (HJBe): collaboration avortée?
Question Armin Kapetanovic 133

Ordre du jour 134

Communications de la présidente 137

15.042 Rapport Initiative "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"
Débats 139

15.004 Rapport Politique sanitaire 2015-2022
Débats 140

96.116 Pénurie d'organes humains à transplanter
Motion du groupe libéral-PPN 151

07.131 Salaires du personnel de la santé. Honorez la parole donnée!
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel 151

09.127 Manque de médecins et promotion du médecin de famille – Quid dans le canton de Neuchâtel
Motion du groupe socialiste 151

12.128 Reconnaissance d'utilité publique du travail des sages-femmes indépendantes
Motion Patrick Herrmann 151

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 153

09.146 Encourager l'implantation de maisons de naissance
Postulat du groupe PopVertsSol 153

10.160 Formation professionnelle
Postulat de la commission santé 153

12.132 Promouvoir une autre forme d'habitation pour les personnes âgées
Postulat du groupe socialiste 153

15.005 Rapport Loi portant modification de la loi de santé
Débats 154

15.014 Rapport Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire
Débats 159

15.031 Rapport Entretien constructif – Mobilité douce
Débats 163

94.122 Les cyclistes existent, il y en a même dans notre canton
Motion Laurence Boegli 167

97.143 Pistes cyclables dans le district de Boudry
Motion Pierre-Alain Brand 168

11.114 Davantage de bandes cyclables en Suisse romande
Motion de la commission des pétitions et des grâces 168

Communications de la présidente 168

15.025 Rapport à l'appui de la loi sur l'insertion en formation professionnelle (LIFP)
Rapport du Conseil d'Etat 168

15.019 Rapport Développement économique
Débats 169

00.130 Le capital-risque, un instrument pour soutenir les PME de notre canton
Motion du groupe radical 185

06.163 Neuchâtel canton des jeunes créateurs et des créatrices d'entreprises
Postulat du groupe socialiste 185

07.108 Pour que la recherche neuchâteloise profite à notre économie régionale
Postulat du groupe socialiste 185

08.205 Promotion économique
Postulat du groupe PopVertsSol 185

08.210 Une promotion économique au service d'une politique sociale plus équilibrée
Postulat du groupe PopVertsSol 185

13.158 Soutien à la création d'emplois dans les secteurs du développement durable, offrant à chacune et à chacun une place de travail stable dans l'économie du futur
Postulat Mauro Moruzzi 185

13.166 Attractivité pour les entreprises selon la localisation – Etude du Crédit Suisse
Postulat Hughes Chantraine 186

14.111 Réactualisation et renforcement de l'ordonnance relative à la Loi fédérale sur l'encouragement du secteur de l'hébergement
Postulat Cédric Dupraz 186

15.020 Rapport Financement du CSEM
Débats 187

Séance du 29 septembre 2015, à 19h30

Présence 191

15.022 Rapport Améliorations structurelles agricoles
Débats 192

15.002 Rapport Redressement des finances et programme de réformes de l'Etat
Débats 199

15.011 Rapport Centrales d'alarme et soins préhospitaliers
Débats 214

13.130 Pour plus d'équité dans le financement du préhospitalier
Postulat de la commission Centrale 144 219

Séance du 30 septembre 2015

Présence 221

Communications de la présidente 221

15.328 Hospitalisation hors canton
Question Armin Kapetanovic 222

15.329 Assainissement du site du CPLN
Question Laurent Kaufmann 223

15.362 Assurance-maladie: la transparence
Question Laurent Suter 223

15.366 On ne joue pas avec l'argent et la santé de la population!
Question Théo Bregnard 224

15.363 Les primes LAMAL 2016
Question Philippe Bauer 226

15.355 Encaissement de l'impôt sur les frontaliers, la France est-elle à jour avec ses paiements?
Question Jean-Charles Legrix 227

15.351 Le torchon brûle entre HNe et HJB
Question du groupe UDC 227

15.353 Quel impact de la dette initiale de HNe sur les primes maladie?
Question Laurent Kaufmann 228

15.354 La concurrence entre cantons, quelles conséquences pour les finances neuchâteloises?
Question Corine Bolay Mercier 230

15.356 HNe: combien de personnes ayant fini leur formation en soins infirmiers ont été engagées dans HNe?
Question Jean-Charles Legrix ... 232

15.357 HNe: est-il impossible de trouver des assistantes de direction en Suisse?
Question Jean-Charles Legrix ... 232

15.358 HNe: y-a-t-il une préférence à l'embauche de frontaliers plutôt que de résidents suisses?
Question Jean-Charles Legrix ... 233

15.361 Impôt des frontaliers 2014
Question du groupe UDC ... 234

15.364 Quand le bâtiment va, tout va
Question Michel Bise ... 235

15.365 Hospitalisations hors canton, pourquoi?
Question Martine Docourt Ducommun ... 236

15.367 Hôpital du Jura bernois (HJBe): collaboration avortée?
Question Armin Kapetanovic ... 237

15.359 Tunnels routiers sous Neuchâtel, créateurs de bouchons
Question Philippe Haeberli ... 238

15.352 Le prix du non-respect
Question du groupe UDC ... 239

Communication de la présidente ... 241

15.163 Détournement de l'aide sociale
Interpellation du groupe UDC ... 241

15.164 Pour-cent culturel rogné
Interpellation du groupe socialiste ... 242

15.170 Hausse des primes maladie, une vraie catastrophe pour trop de citoyens!
Interpellation du groupe socialiste ... 244

15.171 Le vote électronique en question
Interpellation Fabien Fivaz ... 245

15.169 Fiscalité des familles: adaptation de la législation à l'évolution des structures parentales
Projet de résolution de la commission fiscalité ... 247

15.174 Assurance-maladie: la transparence
Motion Laurent Suter ... 252

15.028 Rapport Crédits supplémentaires 2015
Débats ... 254

15.037 Rapport Renouvellement imprimantes CEEN
Débats ... 260

15.172 Diminuer la quantité d'impressions
Recommandation du groupe Vert'Libéral ... 263

15.039 Rapport Motion 11.170 « Téléobjectif réussir »
Débats ... 264

15.175 Budgétisation plus prudente après tout dépassement de crédit
Recommandation du groupe Vert'Libéral ... 264

15.152 LCDir: Déduction totale des pensions alimentaires versées à des enfants majeurs
Postulat du groupe libéral-radical ... 267

Communication de la présidente ... 267

15.175 Budgétisation plus prudente après tout dépassement de crédit
Recommandation du groupe Vert'Libéral ... 267

ANNEXES – Rapports

13.178 Loi de santé
Rapport de la commission 269
Avis du Conseil d'Etat 277

15.017 Installations de chauffage
Rapport du Conseil d'Etat 281
Rapport de la commission 297

15.021 Institutions - Cautionnements
Rapport du Conseil d'Etat 299
Rapport de la commission 307

15.032 Dissolution du concordat sur le commerce du bétail
Rapport du Conseil d'Etat 309

15.042 Initiative "Pour une maternité dans les Montagnes neuchâteloises"
Rapport du Conseil d'Etat 319

15.004 Politique sanitaire 2015-2022
Rapport du Conseil d'Etat 325
Rapport de la commission 467

15.005 Loi portant modification de la loi de santé
Rapport du Conseil d'Etat 471
Rapport de la commission 485

15.014 Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire
Rapport du Conseil d'Etat 489
Rapport de la commission 503

15.031 Entretien constructif – Mobilité douce
Rapport du Conseil d'Etat 505
Rapport de la commission 629

15.019 Développement économique
Rapport du Conseil d'Etat 633
Rapport de la commission 705

15.020 Financement du CSEM
Rapport du Conseil d'Etat 713

15.022 Améliorations structurelles agricoles
Rapport du Conseil d'Etat 725
Rapport de la commission 763

15.002 Redressement des finances et programme de réformes de l'Etat
Rapport du Conseil d'Etat 767
Rapport de la commission 807

15.011 Centrales d'alarme et soins préhospitaliers
Rapport du Conseil d'Etat 817
Rapport de la commission 841

15.028 Rapport Crédits supplémentaires 2015
Rapport du Conseil d'Etat 843
Rapport de la commission 851

15.037 Rapport Renouvellement imprimantes CEEN
Rapport du Conseil d'Etat 855
Rapport de la commission 861

15.039 Rapport Motion 11.170 « Téléobjectif réussir »
Rapport du Conseil d'Etat 863

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 4

Session ordinaire
des 3 et 4 novembre 2015

VINGT-CINQUIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 3 et 4 novembre 2015

Séance du mardi 3 novembre 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 100 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Xavier Challandes	M. Lucas Fatton
Mme Françoise Gagnaux	M. Jean-Daniel Ribaux
Mme Carol Gehringer	–
M. Gilbert Hirschy	M. Richard Gigon
M. Baptiste Hunkeler	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss
M. André Obrist	Mme Caroline Gueissaz
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor
Députées et députés absents non excusés	
M. Michel Bise	M. Philippe Loup
M. Pierre-Yves Eschler	–
M. François Jaquet	M. Thierry Hild
M. Daniel Ziegler	

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Projet de résolution

DDTE
15.187
3 novembre 2015, 10h18
Projet de résolution interpartis
Marche citoyenne à Neuchâtel le 29 novembre 2015

Le Grand Conseil neuchâtelois invite la population neuchâteloise à participer à la "Marche citoyenne du climat", le 29 novembre 2015.

Développement

Les changements climatiques, ce n'est plus à prouver, sont principalement dus à l'utilisation d'agents énergétiques fossiles. Bien que des discussions aient lieu au niveau international depuis de nombreuses années, les émissions de CO2 ne cessent d'augmenter.

Dès le 30 novembre 2015, se déroulera à Paris la 21e Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 2015. Elle a pour but de réunir les parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP21), ainsi que les Etats qui participent à la réunion des parties aux protocoles de Kyoto (CMP11).

Sachant qu'un grand nombre de décisions seront prises dans le cadre cette conférence, plusieurs mouvements citoyens se sont mis en place pour organiser des marches en faveur du climat. Durant ces différentes manifestations, il est prévu de prendre à chaque fois une photo et de l'envoyer à la Conférence de Paris. Il faut donc encourager le plus grand nombre possible de personnes à participer à cette marche.

C'est pourquoi le Grand Conseil invite la population neuchâteloise à venir défiler le 29 novembre 2015 à Neuchâtel.

L'urgence est demandée.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Daniel Ziegler, François Jaquet, Claude Guinand.

Motion

DEF
15.181, ad 15.611
6 octobre 2015
Motion de la commission législative
Session des Jeunes

Le Grand Conseil enjoint le Conseil d'Etat, plus particulièrement le Département de l'éducation et de la famille (DEF), à organiser, en collaboration avec les lycées et écoles professionnelles du canton pour l'élection des représentants et la faculté de droit de l'Université de Neuchâtel pour leur encadrement pédagogique et scientifique, une session des Jeunes au moins une fois tous les trois ans.

Le DEF libère les moyens financiers et logistiques nécessaires à cette réalisation.

Les modalités sont précisées dans un règlement ad hoc.

Développement

Des jeunes filles et des jeunes gens demandent de pouvoir s'exercer au métier de citoyen, plus particulièrement à la pratique législative. On ne peut que les encourager dans cette voie, en prenant garde toutefois à ne pas créer l'illusion d'un pouvoir parallèle. C'est la raison pour laquelle les membres de la commission législative ont rechigné à l'idée d'inscrire dans la Constitution

neuchâteloise ou dans une loi une pérennisation de la session des Jeunes, à l'instar de celle qui s'est tenue en septembre 2014 à l'occasion du bicentenaire de la République et Canton de Neuchâtel.

Puisque la démarche relève clairement de la formation, comme l'indiquent eux-mêmes les pétitionnaires, il convient de l'inscrire dans les tâches incombant au Département de l'éducation et de la famille. Elle prendra tout son sens si elle est organisée par un service de ce département, avec le concours des écoles de niveau post-obligatoire pour la préparation et la sélection des représentants. Le public cible est constitué aussi bien des apprentis et autres étudiants en formation professionnelle que des lycéens. L'Université de Neuchâtel, par sa faculté de droit, pourra fournir un encadrement scientifique visant à clarifier les procédures et à mettre en perspective les enjeux politiques et juridiques d'une telle démarche.

La motion préconise une périodicité trisannuelle, de manière à toucher chaque volée d'apprentis et d'étudiants de niveau post-obligatoire. Toutefois, rien n'empêchera le DEF d'adopter une cadence supérieure si la demande est manifeste et le coût de l'opération non prohibitif.

Les modalités devront être précisées dans un règlement ad hoc rédigé par le DEF, sans faire l'objet de l'approbation du Grand Conseil.

Signataire: Pierre-André Steiner, président de la commission.

Questions

DDTE
15.368
2 novembre 2015, 18h31
Question Roby Tschopp
La réfection par les CFF des tunnels des Loges et des Combes à l'horizon 2020 a-t-elle un sens?

L'Express et *L'Impartial* du 27 octobre 2015 publiaient un bref encadré informant leur lectorat que:

1 les CFF ont conclu avec l'office fédéral des transports un accord portant sur l'exploitation de la ligne historique La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel jusqu'en 2030;

2. cette exploitation nécessite l'assainissement de toute la ligne à l'horizon 2020 (interruption totale du trafic de plusieurs mois à la clé), notamment la mise aux normes des tunnels des Loges et des Combes.

Il semble invraisemblable qu'un tunnel qui a été en service pendant 160 ans dans son état doive être assaini à grands frais pour ses 10 dernières années d'existence prévue. Les décisions d'entretien et d'investissement des CFF ne sont certes pas de compétence du Conseil d'Etat; pourtant, nous savons, toutes et tous, que chaque franc investi par la Confédération et ses entités dans notre canton nous sera compté lorsqu'il s'agira de financer les infrastructures dont nous avons vraiment besoin. Les dérangements et interruptions de trafic seront par ailleurs difficilement supportables pour le bon fonctionnement de notre canton.

Le Conseil d'Etat est-il en mesure de donner au Grand Conseil – peut-être à l'occasion de la discussion du rapport 15.024 – une estimation des travaux en question et d'expliquer pourquoi ces sommes ne sont pas conservées pour la réalisation du RER neuchâtelois, au cas où son principe serait approuvé, sachant que pour d'autres tunnels en Suisse – on pense notamment au Simplon –, une dérogation aux normes a pu être obtenue?

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Laurent Debrot, Daniel Ziegler.

DFS
15.369
3 novembre 2015, 12h56
Question Philippe Kitsos
Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds

Le 27 mai 2014, six questions concernant la pollution des immeubles situés rue du Doubs 51 et 53 à La Chaux-de-Fonds ont été déposées (question 14.333) Le conseiller d'Etat Yvan Perrin a

répondu devant le Grand Conseil, le 28 mai 2014 http://www.sonomix.ch/live/gcne/834 (dès la 24e minute), à cinq de ces questions, à l'exception de celle concernant la prise en charge par l'Etat d'un suivi médical des habitants des immeubles en raison des risques liés à ce type de contamination. Le conseiller d'Etat avait assuré une réponse à la prochaine session, réponse qui n'a jamais été donnée. Plus de deux ans après cette pollution, aucun suivi médical n'a été dispensé aux habitants exposés à des taux de mercure 4200 fois supérieurs à la norme et à d'autres toxiques tels que: chrome, nickel, plomb, etc., à des taux dépassant aussi largement les normes! Le Conseil d'Etat ayant assuré, le 28 mai 2014, qu'il resterait attentif à ce site et au développement de ce dossier, nous attendons dès lors sa réponse.

Signataire: Philippe Kitsos.

DEAS
15.370
3 novembre 2015, 14h14
Question Cédric Dupraz
Licenciements et marché de l'emploi: Ne soyons pas hypocrites, mais cohérents

Depuis plusieurs semaines, de nombreux licenciements ont été annoncés ou effectués: 72 employés chez Gilbert Petit-Jean, 17 chez Parmigiani, une dizaine chez Werthanor et autres. Indépendamment du chômage saisonnier, cette situation risque malheureusement de s'accentuer dans les mois prochains.

Le risque de saturation du marché de l'emploi étant particulièrement important, les demandeurs d'emploi et chômeurs verront leur possibilité de réintégration du marché du travail péjorée, voire quasi impossible pour certaines catégories de la population ("séniors", etc.)

Nous nous permettons donc de poser la question suivante: Quelle est la politique du Conseil d'Etat et du service de l'emploi en matière notamment de pénalités au vu de cette situation? Ces dernières générant d'une part une précarisation des demandeurs d'emploi, mais aussi un report de charges sur les collectivités locales.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: François Konrad, Fabien Fivaz, Martha Zurita.

Propositions de communes

DFS
15.176
28 septembre 2015
Motion de la commune du Val-de-Travers
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune de Val-de-Travers,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 16 septembre 2015;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu la lettre du Conseil d'Etat du 26 mai 2015;

vu le préavis favorable de la Commission de gestion et des finances, du 7 septembre 2015;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Val-de-Travers demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à

offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Val-de-Travers, le 28 septembre 2015

Au nom du Conseil général:

La présidente, N. EBNER COTTET — *La secrétaire,* C. GERTSCH MACUGLIA

L'urgence est demandée.

Développement

Depuis plusieurs années, le canton de Neuchâtel voit son organisation institutionnelle se modifier, notamment dans son organisation spatiale. Depuis l'an 2000, les fusions de communes ont entraîné une limitation du nombre de communes neuchâteloises de 62 à 37. D'autres regroupements sont en cours. De nouvelles communes sont nées des fusions administratives approuvées par les électrices et électeurs; elles ont donné naissance à de nouvelles entités dont les services peuvent développer des prestations de proximité efficientes et économiques à la population. En clair, aux anciennes entités communales parfois trop petites ou aux services administratifs trop peu dotés, ont succédé des collectivités publiques fusionnées, aux services administratifs beaucoup plus autonomes, aux compétences professionnalisées et à l'efficience économique confirmée.

Dans ce contexte, il apparaît que le cumul de services administratifs entre l'entité cantonale et les entités communales pourrait faire l'objet d'un travail approfondi. La mission d'une collectivité publique, qu'elle soit cantonale ou communale, est toujours la même: offrir aux citoyennes et citoyens des prestations adaptées et efficaces, dont la proximité communale ou cantonale font sens et qui soient financièrement supportables.

Dans cette optique, une réflexion de fond doit être menée, sur pied d'égalité et selon un calendrier partagé, entre le canton et les communes afin de rationaliser les processus administratifs dans l'intérêt des citoyennes et citoyens neuchâtelois. L'intervention souvent double, parfois doublonnée de services communaux et cantonaux peut en effet se révéler à la fois dispendieuse et contre-productive.

D'autres éléments militent en faveur d'une réflexion conjointe entre le canton et les communes.

D'une part, plusieurs petites communes non encore engagées dans un processus de regroupement éprouvent de plus en plus de difficultés financières à assumer leurs obligations. Les reports de charge envisagés et parfois imposés sans concertation préalable par l'Etat au travers de modifications législatives ont des incidences financières directes mais souvent non identifiées ou non chiffrées.

D'autre part et dans le même temps, l'Etat a inscrit dans son programme de législature une modification profonde de l'organisation institutionnelle du territoire neuchâtelois. Les districts et circonscriptions électorales s'en trouveraient sinon tout simplement supprimés, au moins profondément modifiés. Dans ce contexte, il apparaît incongru de réorganiser le territoire institutionnel cantonal sans analyser en profondeur son fonctionnement administratif et financier, toutes collectivités publiques confondues. En clair, il ne paraît pas opportun de modifier le cadre institutionnel des Neuchâteloises et Neuchâtelois sans analyser en profondeur – du point de vue de l'efficience et des coûts notamment – le fonctionnement des échelons supra-communaux ou communaux, le tout au surplus dans un processus croissant de regroupements de communes.

Les communes se réjouissent que des discussions aient récemment été initiées entre le Conseil d'Etat et l'Association des communes neuchâteloises (ACN). Elles regrettent toutefois qu'elles

aient été guidées, pour le canton, par un objectif financier et non par une volonté partagée de réflexion sur les structures des collectivités publiques neuchâteloises.

Le traitement en urgence au sens de l'article 182 OGC est demandé.

Pour ces motifs, notre commune juge nécessaire de procéder à une réflexion intégrée, globale et cohérente à mener entre le canton et les communes sur la réorganisation spatiale des collectivités publiques, sur les prestations qu'il convient d'offrir à la population neuchâteloise dans le cadre de ces réorganisations, sur l'efficience et le degré de proximité idéale de ces prestations et sur leurs coûts acceptables par la population.

Rapport du Conseil communal

1. Introduction

Le canton de Neuchâtel, ainsi que de nombreuses communes neuchâteloises, sont confrontés depuis plusieurs années à des défis financiers importants, doublés d'aléas budgétaires récurrents: les reports de charges entre collectivités publiques impactent année après année les budgets de ces collectivités, parfois de manière importante.

Dans le cadre de l'élaboration de son budget 2016, mais aussi dans son traitement de la motion 13.186, l'Etat de Neuchâtel a annoncé vouloir transférer entre 30 et 40 millions de francs de charges sur les communes. Aux yeux du Conseil communal, ce transfert de charges ne répond absolument pas à la nécessité reconnue d'assainissement des finances des collectivités publiques. La réflexion menée par le Conseil d'Etat est en effet une réflexion solitaire, utilisant du report de charges pour améliorer la présentation comptable de ses résultats comme souvent par le passé, même s'il convient de préciser que le Conseil d'Etat actuel avait jusqu'ici rompu avec cette pratique.

En réalité, que les charges soient assumées par les communes ou par l'Etat, c'est en toute fin toujours le même contribuable qui paie l'impôt. De ce point de vue, la méthode adoptée par le Conseil d'Etat ne permettra assurément pas d'atteindre l'objectif recherché.

Pour réaliser cet objectif, le processus doit être mené conjointement par le canton et les communes, dans le cadre d'une réflexion partagée et documentée, tenant compte des prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques vues dans leur globalité et non pas séparément.

De ce point de vue, la présente initiative communale est destinée à permettre de régler de façon durable la problématique liée à l'organisation de toutes les collectivités publiques neuchâteloises.

2. Fusions de communes

Depuis plusieurs années, et Val-de-Travers le sait bien, de nombreuses communes neuchâteloises se sont attelées à chercher ensemble une façon d'améliorer leur organisation et l'efficience de leurs services à la population. Dans ce contexte, de nombreux processus de fusions de communes ont été initiés. Ils ont abouti à une réduction du nombre de communes de 61 à 37. D'autres regroupements sont actuellement en cours et il est probable que de nouveaux processus de fusion soient lancés à court ou à moyen terme.

Au final, le nombre total de communes neuchâteloises sera encore réduit et la taille moyenne de ces communes s'accroîtra en même temps que l'efficience et l'économicité de leurs services administratifs. Les nouvelles entités issues de ces regroupements ont en effet et par définition les moyens de développer des prestations de proximité plus efficaces, plus efficientes et souvent plus économiques en faveur de leur citoyennes et citoyens.

Ce processus de fusion tend au surplus à transformer progressivement le canton de Neuchâtel en un canton d'agglomérations, dans lequel les collectivités publiques, qu'elles soient communales ou cantonales, œuvrent de façon concurrente aux mêmes tâches, cumulant parfois leurs activités ainsi que certains de leurs services administratifs. Ce cumul présente plusieurs défauts. D'une part, il complique de manière inutile les rapports entre les citoyennes et citoyens et leurs administrations. Il n'est en effet pas rare que les citoyennes et citoyens soient confrontés à deux administrations de rangs différents pour l'obtention d'une seule prestation. De ce point de vue, une rationalisation de l'activité administrative est de nature à rendre l'action des collectivités publiques plus lisible pour les administrés.

D'autre part et d'un point de vue financier, le cumul ou le doublonnage de services administratifs communaux et cantonaux accroît significativement les coûts de fonctionnement des deux niveaux administratifs et, partant, les charges supportées par les contribuables neuchâtelois.

En clair, pour être réellement efficace, une réflexion sur le coût des administrations publiques neuchâteloises ne peut plus être menée séparément par les communes et le canton. La présente initiative communale est destinée à initier une réflexion de fond, conjointe, selon un calendrier partagé et sur un pied d'égalité par le canton et les communes.

3. La situation des petites communes

A la situation des communes fusionnées, il faut ajouter la situation de nombreuses petites communes du canton, non encore fusionnées. Des reports de charges imposés par le canton sans une concertation préalable mettent souvent celles-ci dans des situations financières difficiles. Or, le canton de Neuchâtel n'a rien à gagner d'un appauvrissement de son échelon communal, qui permet de réaliser de nombreuses tâches au plus proche des exigences du terrain et, partant, souvent de façon plus économique pour l'Etat.

4. Programme de législature du Conseil d'Etat

La problématique liée aux communes n'est pas la seule à devoir être prise en compte. Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat lui-même projette pour le canton une redéfinition spatiale et institutionnelle d'envergure. Aux anciens districts et circonscriptions électorales, le Conseil d'Etat souhaite notamment substituer un territoire cantonal et une circonscription électorale uniques. Cette importante réflexion d'ordre constitutionnel, qu'elle soit finalement jugée pertinente ou non par le peuple, montre bien que le Conseil d'Etat est conscient de la lente transformation du canton de Neuchâtel et de l'émergence de collectivités publiques communales conséquentes, capables aussi bien que l'administration cantonale d'offrir des prestations de proximité, efficientes et satisfaisant l'exigence légitime d'économicité.

Dans ce contexte aussi, il serait clairement incompréhensible de mener séparément, sur le plan cantonal puis sur le plan communal, la réflexion nécessaire sur l'efficience et sur les coûts de fonctionnement des collectivités publiques. Pour ce motif également, il convient d'exiger de l'Etat – en lieu et place d'un simple report de charges – une réflexion de fond et conjointe.

5. 700.000 francs de report pour 2016

Bien sûr, les communes saluent les entretiens récemment initiés entre le Conseil d'Etat et les communes par le biais de l'Association des communes neuchâteloise (ACN). Cependant, cette proposition de concertation n'est guidée que par un souci financier et non par la volonté soutenue par les communes d'initier une réflexion globale sur les structures des collectivités publiques neuchâteloises. En clair, l'Etat annonce sa volonté de report de charges puis envisage un dialogue avec les communes par le biais de l'ACN. Il apparaît au Conseil communal que le mouvement inverse aurait été plus productif: réunir les communes, lancer avec elles une réflexion partagée sur les structures de toutes les collectivités publiques pour conclure enfin sur les économies possibles.

Par conséquent, et aux yeux du Conseil communal, la réflexion à mener conjointement et sur pied d'égalité par les communes et l'Etat justifie que le canton sursoie à tout transfert de charges tant que cette réflexion n'aura pas été terminée.

En particulier, tout report de charges lié aux budgets de fonctionnement courants de l'Etat doivent être suspendus jusqu'à la conclusion de cette analyse. De même, de nombreux transferts sont d'ores et déjà planifiés ou envisagés par le canton dans le cadre de lois en cours d'élaboration ou de traitement.

Il s'agit notamment de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL), la loi sur les transports (LTP), la participation au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), la participation aux rabais d'impôt et l'abandon de certaines subventions dans le domaine scolaire.

Pour s'en tenir strictement aux mesures listées par le Conseil d'Etat dans son courrier électronique adressé aux communes du 26 mai dernier, les reports de charges concernant Val-de-Travers sont les suivants, toutes choses restant égales par ailleurs:

Report de charges sur le budget 2016 de Val-de-Travers

Fin du subventionnement des postes de direction d'école	Fr. 124.000.–
Fin du subventionnement des transports d'élèves	Fr. 110.000.–
Fin de la subvention du Bibliobus	Fr. 62.000.–
Suppression de la subvention à la bibliothèque communale	Fr. 3.000.–
Nouveau pot commun des transports	Fr. 245.000.–
Rabais d'impôt	Fr. 156.000.–
Total	Fr. 700.000.–

Tout transfert de charge indirect, passant par l'adoption de lois et décrets, doit également être suspendu tant et aussi longtemps que la réflexion de fond à mener conjointement, sur un pied d'égalité et selon un calendrier partagé par les communes et l'Etat, ne sera pas achevée.

Dans le même état d'esprit, la présente initiative communale demande que dans son activité législative future, l'Etat estime et indique systématiquement et de manière détaillée les conséquences financières directes et indirectes pour les communes. Depuis quelques années, l'Etat est tenu de chiffrer l'impact financier pour le canton des mesures projetées par ses services. Vu l'importance de l'échelon communal, il paraît essentiel que les impacts financiers de propositions de l'Etat soient également détaillés et exactement chiffrés.

6. Choix de l'initiative communale

L'initiative communale est venue s'ajouter, depuis quelques années, aux outils démocratiques à disposition des citoyens. Le Conseil communal, avant de recourir à l'initiative communale, a durablement tenté de rendre le Conseil d'Etat attentif à l'importance capitale d'une réflexion conjointe sur l'assainissement des finances des collectivités publiques. Cependant, il faut ici le regretter, le Conseil d'Etat est demeuré sourd aux propositions et demandes des exécutifs communaux en général, répétant à plusieurs reprises que l'objectif financier de report de charges fixé par ses soins était non négociable.

Dans ce contexte, l'outil de l'initiative communale apparaît aujourd'hui comme le plus adéquat pour amener le Conseil d'Etat à reprendre le dossier conjointement avec les communes et à abandonner purement et simplement le transfert de charges vers ces dernières, transfert décidé de façon unilatérale et abrupte.

Pour tous ces motifs, le Conseil communal prie le Conseil général d'adopter la présente initiative communale sur l'assainissement des finances des collectivités publiques.

En espérant que votre autorité partagera notre position face à cette situation et appuiera la démarche proposée, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nos meilleures salutations.

Val-de-Travers, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil communal:

Le président, F. MAIRY — *Le chancelier,* A. BOILLAT

DFS
15.177
28 septembre 2015
Motion de la commune de Neuchâtel
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la Ville de Neuchâtel,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 16 septembre 2015;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu les articles 48ss du règlement général de la commune de Neuchâtel, du 22 novembre 2010;
vu la lettre du Conseil d'Etat du 26 mai 2015;
sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Neuchâtel demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Neuchâtel, le 28 septembre 2015

Au nom du Conseil général:
La présidente, *Le secrétaire,*
A. BLOHM GUEISSAZ J. GRETILLAT

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

Rapport du Conseil communal

Texte semblable à celui figurant dans la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176, à l'exception du paragraphe 5 du chapitre 5, qui est libellé comme suit:

> *L'ensemble de ces mesures représenteraient une charge supplémentaire globale de l'ordre de 3,2 millions de francs pour notre budget 2016.*

DFS
15.178
29 septembre 2015
Motion de la commune de Cornaux
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune de Cornaux,

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;
vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;
vu les articles 3.17 et 3.21 du règlement général de la commune de Cornaux, du 3 février 2004;
vu la lettre du Conseil d'Etat du 26 mai 2015;
sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Cornaux demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec

les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Cornaux, le 29 septembre 2015

Au nom du Conseil général:

La présidente,	*Le secrétaire,*
H. HOUTTUIN	M. CLOTTU

DFS
15.179
1er octobre 2015
Motion de la commune du Locle
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune du Locle,

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu la lettre du Conseil d'Etat du 26 mai 2015;

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 16 septembre 2015,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général du Locle demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Le Locle, le 1er octobre 2015

Au nom du Conseil général:

La présidente,	*Le secrétaire suppléant,*
F. CASCIOTTA	G. GAFFIOT

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

Rapport du Conseil communal

Texte semblable à celui figurant dans la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176, à l'exception du paragraphe 5 du chapitre 5, qui est libellé comme suit:

> *L'ensemble de ces mesures représenteraient une charge supplémentaire globale de l'ordre de 1,358 million de francs pour notre budget 2016.*

DFS
15.180
19 octobre 2015
Motion de la commune de Corcelles-Cormondrèche
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune de Corcelles-Cormondrèche,

vu le rapport du Conseil communal du 28 septembre 2015;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

après avoir entendu la commission financière;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Corcelles-Cormondrèche demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Corcelles, le 19 octobre 2015

Au nom du Conseil général:

Le secrétaire,	*Le président,*
S. DA PARÉ	C. L'EPLATTENIER

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

Rapport du Conseil communal

Texte semblable à celui figurant dans la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176, à l'exception du paragraphe 5 du chapitre 5, qui est libellé comme suit:

L'ensemble de ces mesures représenteraient une charge supplémentaire globale de l'ordre de 450.000 francs pour notre budget 2016.

DFS
15.182
22 octobre 2015
Motion de la commune du Landeron
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune du Landeron,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 22 septembre 2015;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général du Landeron demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Le Landeron, le 22 octobre 2015

Au nom du Conseil général:

Le président, J. SAVOY — *La secrétaire,* P. WENGER

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

DFS
15.183
26 octobre 2015
Motion de la commune de Milvignes
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune de Milvignes,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 12 octobre 2015;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu la lettre du Conseil d'Etat, du 26 mai 2015;

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Milvignes demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Colombier, le 26 octobre 2015

Au nom du Conseil général:

Le président, PH. DU PASQUIER — *Le secrétaire,* M. VIDA

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

Rapport du Conseil communal

Texte semblable à celui figurant dans la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176, à l'exception du paragraphe 5 du chapitre 5, qui est libellé comme suit:

> *L'ensemble de ces mesures représenteraient une charge supplémentaire globale de l'ordre de 3,2 millions de francs pour notre budget 2016.*

DFS
15.184
26 octobre 2015
Motion de la commune de Cerneux-Péquinot
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune du Cerneux-Péquignot,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 15 octobre 2015;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu la lettre du Conseil d'Etat du 26 mai 2015;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Cerneux-Péquignot demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités

publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Le Cerneux-Péquignot, le 26 octobre 2015

Au nom du Conseil général:

Le président, J.-C. GIRARD — *Le secrétaire,* TH. ROBERT

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

DFS
15.185
26 octobre 2015
Motion de la commune de La Brévine
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune de La Brévine,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion du 19 octobre 2015;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu la lettre du Conseil d'Etat du 26 mai 2015;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de La Brévine demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

La Brévine, le 28 octobre 2015

Au nom du Conseil général:

La présidente, A. MATTHEY — *Le secrétaire,* F. CABRÉ

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

DFS
15.186
27 octobre 2015
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune de La Chaux-de-Fonds,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 16 septembre 2015;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu les articles 37 ss du règlement général de la commune de La Chaux-de-Fonds, du 28 septembre 1994;

vu la lettre du Conseil d'Etat, du 26 mai 2015;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de La Chaux-de-Fonds demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

La Chaux-de-Fonds, le 27 octobre 2015

Au nom du Conseil général:

La présidente, C. CLERC — *La secrétaire,* M. BELO

L'urgence est demandée.

Développement

Texte semblable à celui de la motion de la commune de Val-de-Travers 15.176.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DDTE **15.024ce** **Erratum** **15.024com** 1er juillet et 22 octobre 2015 **Neuchâtel mobilité 2030 – Stratégie cantonale** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui 1. d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports) 2. d'un projet de décret concernant la garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération 3. d'un projet de décret soumettant au vote du peuple: a) l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas" b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)	Débat libre Vote à la majorité simple sur le décret 1. Vote à la majorité qualifiée de 3/5 sur le décret 2. Vote à la majorité simple sur le décret 3. Vote sur la proposition de classement des motions **02.112** et **13.129**, des motions populaires **04.157** et **15.124**, et des postulats **00.149**, **07.195**, **12.129** et **14.171**
DDTE **15.035ce** **15.035com** 14 août et 19 octobre 2015 **Assainissement du bruit routier / 2016-2018** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Infrastructures routières à l'appui a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 6.000.000 francs lié à la protection contre le bruit routier aux abords des routes principales suisses b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.500.000 francs pour la convention-programme 06 traitant du domaine de la "Protection contre le bruit et isolation acoustique" pour la période 2016-2018	Débat restreint Vote à la majorité simple

DDTE **15.036ce** **15.036com** 19 août et 19 octobre 2015 **Assainissement de la route principale H20** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Infrastructures routières à l'appui a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 6.500.000 francs pour l'assainissement des chaussées, des ouvrages d'art et des installations électromécaniques de la route principale H20 b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 2.000.000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 750.000 francs pour la suite des études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes	Débat libre Vote à la majorité simple
DFS **15.023ce** **annexe 1**, **annexe 2**, **annexe 3**, **annexe 4**, **annexe 5**, **annexe 6**, **annexe 7**, **et annexe 8** **Erratum** **15.023com** **15.023minorité** **Erratum** 1er juillet,16 septembre et 6 octobre 2015 **Hôpital Neuchâtelois (HNE) – Options stratégiques** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission Santé à l'appui – d'un projet de décret approuvant la modification des options stratégiques pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017 – d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **15.029ce** **15.029com** 6 juillet et 19 octobre 2015 **Base de données des personnes (BDP) cantonale** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEF **15.030ce** **15.030com** 6 juillet et 22 octobre 2015 **Réforme du FFPP** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui – d'un projet de décret instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques – d'un projet de loi portant révision de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels	Débat libre Vote à la majorité simple

DEF **15.043ce** 16 septembre 2015 **Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse** Rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN) 11.189, du 29 novembre 2011, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse"	Débat restreint Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la motion populaire **11.189**
DJSC **15.126com** **15.126_avis ce** 20 août et 14 octobre 2015 **Droit d'éligibilité des étrangers** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi des groupes socialistes et PVS portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **15.613com** **15.613_avis ce** 26 août et 14 octobre 2015 **Rapport 101 – Modifications législatives** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)	Débat restreint Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'Etat aux questions	Pas de vote
DEAS **15.170** 27 septembre 2015, 17h07 **Interpellation du groupe socialiste** Hausse des primes-maladie, une vraie catastrophe pour trop de citoyens!	Interpellation développée le 30 septembre 2015 Pas de vote
DFS **15.171** 28 septembre 2015, 11h44 **Interpellation Fabien Fivaz** Le vote électronique en question	Interpellation développée le 30 septembre 2015 Pas de vote

DFS **15.176** 28 septembre 2015 **Motion de la commune de Val-de-Travers** Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques	
15.177 **Motion de la commune de Neuchâtel**	
15.178 **Motion de la commune de Cornaux**	Motions de communes: traitement groupé de toutes les motions
15.179 **Motion de la commune du Locle**	
15.180 **Motion de la commune de Corcelles-Cormondrèche**	Position du Conseil d'Etat: refus des motions
15.182 **Motion de la commune du Landeron**	Vote sur l'urgence
15.183 **Motion de la commune de Milvignes**	Vote à la majorité simple
15.184 **Motion de la commune de Cerneux-Péquignot**	
15.185 **Motion de la commune de La Brévine**	
15.186 **Motion de la commune de La-Chaux-de-Fonds**	

DEROULEMENT DE LA SESSION

La présidente: – Mesdames et Messieurs, nous vous prions de prendre place, nous allons commencer. S'il vous plait, ce n'est pas parce que nous n'avons pas notre clochette qu'il ne faut pas nous obéir! La clochette n'est pas encore là, mais nous allons déjà commencer.

Nous vous prions d'excuser ce retard mais le bureau avait une séance urgente à 13 heures et nous avons fini juste maintenant.

Nous vous souhaitons la bienvenue à cette session du mois de novembre, à tous nos collègues députés, au public à la tribune, au Conseil d'Etat in corpore, à Madame la chancelière, à Messieurs les huissiers, aux dames du secrétariat général et à Monsieur à la régie.

Nous avons une session bien chargée une fois de plus, mais vous savez aussi qu'il y a des actualités tout à fait fraîches qui font qu'il y a une demande de la part de la commission des finances et du chef du département concerné concernant l'organisation de nos séances puisque la commission des finances devrait se retrouver et finaliser rapidement des amendements. Donc le bureau vous propose de faire la séance de l'après-midi jusqu'à 19h et ensuite d'arrêter nos travaux pour ce jour, donc de ne pas faire de séance le soir, pour donner le temps aux commissaires de la commission de finances pour préparer les amendements pour la séance de demain. C'est la proposition du bureau, est-ce que quelqu'un s'oppose à cette manière de faire? Dans ce cas, il est prié de se manifester maintenant. Ce n'est pas le cas, donc l'ordre du jour est modifié en conséquence donc, cette après-midi jusqu'à 19h et pas de séance après.

Tout d'abord, nous aimerions féliciter deux personnes issues de ce parlement ou encore dernièrement membres de ce parlement qui ont été élues au Parlement fédéral, au Conseil national, MM. Denis de la Reussille et Philippe Bauer. *(Applaudissements*.)

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

La présidente: – Suite à la démission de M. Hughes Chantraine, député de la liste UDC pour le collège du Locle, par lettre du 29 septembre 2015, M. Pierre-André Currit, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 14 octobre 2015.

Dans la mesure où la liste UDC pour le collège du Locle ne comportait aucun autre candidat, le groupe UDC a présenté M. Mikaël Dubois, pour repourvoir le siège vacant. M. Mikaël Dubois ne sera toutefois assermenté qu'à la session de décembre 2015.

Suite à la démission de M. Philippe Bauer, député de la liste du parti libéral-radical pour le collège de Boudry, par lettre du 26 octobre 2015, M. Didier Boillat, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 28 octobre 2015.

Nous n'avons pas à procéder à l'assermentation de MM. Pierre-André Currit et Didier Boillat, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 mai 2013 pour M. Boillat et le 25 juin 2013 pour M. Currit.

ASSERMENTATION D'UN DEPUTÉ SUPPLÉANT

La présidente: – A la suite du passage de M. Didier Boillat de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. François Kistler, 1er suppléant de la liste du parti libéral-radical du collège de Boudry.

(Entre M. François Kistler)

La présidente: – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. François Kistler: – Je le promets.

La présidente: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement. *(Applaudissements.)*

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier de M. Jost, président du Grand Conseil du canton de Berne, du 14 septembre 2015, en remerciement pour l'accueil offert lors la réception du parlement bernois par le bureau du Grand Conseil neuchâtelois, le 10 septembre 2015.

– Courrier de M. Daniel Paratte de Düdingen, du 16 septembre 2015, concernant deux courriers adressés à l'office de perception du canton de Neuchâtel et restés sans réponse à ce jour.

– Courrier de Mme et M. Laure et Nicola Kirchhof, du 16 septembre 2015, concernant la mise en consultation de la loi, LAEl et la contestation de facturation d'une taxe communale calculée sur la consommation d'électricité.

– Comptes 2014 du parti Les Verts neuchâtelois et du parti Vert'Libéral neuchâtelois, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.

– Pétition de l'Association Pro Doubs 51, munie de 793 signatures, intitulée "Pour la protection de la santé des habitants", reçue le 2 octobre 2015.

– Courrier de la commission législative, du 1er octobre 2015, faisant part de son refus qu'un représentant des Verts'Libéraux ne participe à ses débats, même à titre consultatif.

– Copie du courrier de la commission de gestion, du 5 octobre 2015, adressé au Conseil d'Etat concernant les procès-verbaux des sous-commissions mis à disposition de tous les membres de ladite commission.

– Courrier de la commission Façades Unimail, du 16 octobre 2015, informant de la suspension des travaux relatifs au projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4 millions de francs.

– Courrier de la chancellerie d'Etat, du 20 octobre 2015, demandant au bureau d'accueillir M. Raphaël Comte en gare de Neuchâtel le 2 décembre, lors de la réception organisée en l'honneur de son accession à la présidence du Conseil des Etats.

– Courrier des Conseils communaux de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Val-de-Travers, du 2 novembre 2015, concernant les motions de communes demandant l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques.

Election dans des commissions

Commission Formation professionnelle FFPP: M. Philippe Bauer, démissionnaire, est remplacé par M. Didier Boillat.

Commission Prestations d'action sociale: M. Philippe Bauer, démissionnaire, est remplacé par M. Didier Boillat.

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Diego Fischer 15.168 portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn) (Electricité renouvelable pour bâtiment neufs et transformés), du 2 septembre 2015 est renvoyé à la commission Energie.

Retrait d'un rapport

M. Alain Ribaux a fait part à la commission législative le 19 octobre 2015 de la décision du Conseil d'Etat de retirer son rapport 15.033, Acomptes en matière d'assistance judiciaire. Le Conseil d'Etat et la commission poursuivront leur étude en vue de la présentation d'un nouveau rapport.

NEUCHATEL MOBILITE 2030 – STRATEGIE CANTONALE 15.024

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"
b) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'octroi d'une garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération

(Du 1er juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

1. **Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)**
2. **Projet de décret concernant la garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération**
3. **Projet de décret soumettant au vote du peuple:**
   a) **l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"**
   b) **le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)**

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Debrot (PVS): – Le rapport que nous présente aujourd'hui le Conseil d'Etat est de première importance pour notre canton. Les commissaires qui l'ont étudié lors de quatre séances sont unanimes à le reconnaître. Pourtant, force est de constater que le canton n'a pas toutes les cartes en main loin s'en faut. En guise de mobilité, le canton est à la croisée des chemins et des investissements extrêmement importants qui devraient être menés ces prochaines années pour combler les engorgements tant routiers que ferroviaires. Si en matière routière, en particulier les évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds, les choses sont au point mort ou en tout cas suspendues à des décisions de principe des Chambres fédérales, il n'en est pas de même pour les investissements ferroviaires dont la votation fédérale de février 2014 a grandement clarifié les choses. En deux mots, la Confédération paie tout, moyennant une participation des cantons non négligeable pour Neuchâtel qui devra verser plus de 10 millions de francs par année au Fonds d'infrastructure ferroviaire. Deux bémols: le premier, faire reconnaitre nos besoins d'infrastructures qui pourraient être financés par la Confédération, mais en tout cas pas avant 2030; le second, préfinancer à notre charge tout projet que nous jugerons prioritaire et que nous souhaitons voir débuter avant 2030.

Après le refus par le peuple du TransRUN, il convenait de donner un signal positif de la volonté du canton de voir sa ligne transversale plus que centenaire et anachronique fondamentalement redessinée. Le projet déposé il y a déjà une année auprès de l'Office fédérale des transports par le Conseil d'Etat ressemble pourtant au projet refusé par le peuple en 2012, à quelques différences significatives près. Le projet ne comporte plus que la liaison directe La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel, mais donne les prémisses d'un véritable RER, en y incluant d'autres aménagements substantiels qui sont décrits dans le rapport. De plus, le fait qu'il sera entièrement financé par la Confédération enlève un argument non négligeable aux opposants de l'époque.

La commission a toutefois, comme le Conseil d'Etat, insisté sur le fait que le peuple devait être à nouveau consulté au sujet du développement ferroviaire dans le canton. Notre nouvelle Constitution ne nous permettant plus de soumettre au référendum obligatoire des décrets ou des lois, nous devons à nouveau modifier la Constitution comme ce fut le cas pour le dossier éolien; les services de l'Etat se sont donc dès lors attelés de manière particulièrement rapide à nous présenter un décret modifiant la Constitution. Pour que cette dernière reste de portée générale, la commission a souhaité que les précisions d'ordre financier figurent dans un décret législatif ad hoc. La commission unanime vous invite à accepter les trois projets de décret figurant dans son rapport. Pour que les choses soient claires, le débat de tout à l'heure porte sur les décrets de la commission et non pas sur ceux figurant dans le rapport du Conseil d'Etat.

M. Olivier Haussener (LR): – Si c'est toujours avec beaucoup d'intérêt que les députés de notre groupe se penchent sur les divers rapports du Conseil d'Etat, il n'est certainement pas nécessaire de vous dire ici que celui-ci est quelque peu particulier. En effet, il fait partie de ces dossiers dont très peu de ceux qui l'accepteront aujourd'hui seront les députés qui demain inaugureront le nouveau RER neuchâtelois.

Après un échec en 2012 devant le peuple du projet de TransRUN, le groupe libéral-radical remercie le Conseil d'Etat d'avoir remis l'ouvrage sur le métier et de présenter cette fois au Grand Conseil bien plus qu'un simple projet ferroviaire entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel mais une véritable stratégie cantonale de mobilité avec à l'appui un préfinancement de sa colonne vertébrale et de ses premières ramifications.

Le canton de Neuchâtel, région périphérique de Suisse et qui n'a bénéficié que très tardivement de son raccordement aux routes nationales, souffre de la vétusté, du peu d'efficacité et du côté inachevé de ses moyens de transports, que ces moyens soient publics ou privés, de nature à mobilité interne au canton ou des liaisons aux autres régions de Suisse ou de France.

Le groupe libéral-radical place la mobilité comme un objectif politique prioritaire au même titre que la fiscalité ou des finances saines, éléments essentiels et déterminants pour le développement et le rayonnement de notre canton. Notre groupe partage et soutient la politique et la stratégie du Conseil d'Etat développées dans son rapport et qui s'appuient sur les quatre piliers que sont le RER neuchâtelois, les routes cantonales, les routes nationales et bien entendu, il ne fallait pas l'oublier, notre très fameuse mobilité douce. Cette stratégie confirme les intentions de notre Conseil d'Etat dévoilées dans son programme de législature avec la vision d'un espace et d'une population.

Ce rapport qui traite de la stratégie de mobilité à l'horizon 2030 a le mérite de ne pas opposer le transport collectif au transport individuel, mais de les rendre complémentaires et nous le saluons. Il répond notamment à la critique et au point faible du premier projet qui ne précisait pas de manière aussi claire la volonté d'améliorer la mobilité pour l'ensemble des régions et des citoyens de notre canton.

Pour toutes ces bonnes raisons, notre groupe valide la stratégie de mobilité proposée et espère que celle-ci et les projets qui y sont liés pourront s'intégrer à tous les projets relatifs à la mobilité en Suisse, que ce soit le Fond d'infrastructure ferroviaire (FAIF), le futur Fond d'infrastructure routière (FORTA) ou encore la politique d'aménagement du territoire ou celle de l'agglomération.

Venons-en maintenant aux coûts et au financement du projet. Notre groupe salue également la volonté du Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre afin d'anticiper le début de ce RER avant la date prévisible de 2030 en nous proposant un préfinancement du projet principal des travaux de liaison et de cadence rapide entre nos deux agglomérations, tout cela conditionné bien entendu au consentement des instances fédérales.

En effet, si nous ne voulons pas cumuler le retard et repositionner notre canton, il est impératif d'investir dans la mobilité tant interne qu'externe sinon Neuchâtel court le risque de rester le dernier de classe et aggraver sa compétitivité avec les conséquences que nous connaissons aujourd'hui.

Cependant, notre groupe regrette que le système de financement proposé ne puisse être considéré comme une subvention à l'investissement, cela aurait permis de lisser les charges d'intérêts intercalaires de manière plus régulière et sur une période plus en adéquation avec la durée de vie des infrastructures et ce même si la facture finale avait été quelques peu plus élevée car le système de financement proposé demande des efforts financiers important à nos comptes de fonctionnement durant la période pendant laquelle nous avons la volonté, nous le groupe libéral-radical, d'assainir de manière pérenne les finances cantonales ce qui n'est pas heureux. Il paraitrait que c'est la LFinEC et le code des obligations qui rendent, pour le moment, impossible un tel changement de financement, mais nous ne désespérons pas et invitons le Conseil d'Etat à rester vigilant quant à une éventuelle modification législative.

En ce qui concerne le montant de préfinancement d'un montant de près de 110 millions de francs sur 10 à 12 ans, notre groupe estime cette somme comme réaliste et finançable. Ce montant est bien inférieur au regard des plus de 500 millions de francs du TransRUN et permet de gommer ce défaut de cherté qui n'est pas étranger au refus de la population. Ce projet permet de plus de mettre les CFF devant leurs responsabilités financières, ce qui n'avait pas été le cas dans le premier projet.

Notre groupe est également d'accord de considérer ce projet comme un projet porteur susceptible d'augmenter les richesses, donc les revenus pour notre canton, et qui se développe sur plusieurs années. Ce statut permet également de ne pas inclure le crédit d'engagement dans le calcul du frein à l'endettement.

Pour toutes ces raisons, nous avons souhaité séparer de manière claire la procédure du budget 2016 qui reste un acte législatif annuel de celle de la "mobilité 2030", projet majeur et porteur qui doit s'inscrire sur le long terme et qui nécessite un financement particulier. Sans cette distinction essentielle, à chaque nouveau budget, le Grand Conseil se verrait alors être pris en otage par des projets dont les portées dépassent le simple exercice comptable, ce qui n'est pas souhaitable ni politiquement ni au niveau comptable.

Côté législatif et constitutionnel, pour ce qui est du vote de la population concernant le décret institutionnel, notre groupe a longuement discuté de savoir si c'était la meilleure solution. En effet, certains députés de notre groupe ont de la peine à penser que le climat économico-politique actuel permette d'obtenir un vote aussi clair et aussi fort et majoritaire sur le sujet alors qu'a contrario un décret accepté à une très large majorité par le Grand Conseil et sans référendum populaire serait peut-être tout aussi efficace vis-à-vis de la Berne fédérale. Néanmoins, notre groupe se rangera aux arguments du Conseil d'Etat et de la commission pensant qu'il ne dispose pas de tous les éléments à même de juger de cette situation, à vérifier, à confirmer.

Pour conclure, ce décret constitue le premier acte d'un long processus d'acceptation avant que nous puissions donner le premier coup de pioche. Le chemin sera encore long et peut-être semé d'embuches, mais une chose est certaine, l'inaction nous coûterait cher voire très cher. Alors Mesdames et Messieurs, c'est dans cet esprit pour le canton de Neuchâtel et sa population que les membres libéraux-radicaux du Grand Conseil vous proposent de soutenir le projet de "mobilité 2030" et d'accepter les différents décrets.

M^me^ Corinne Bolay Mercier (S): – Enfin! Enfin, après les premières lignes ferroviaires qui datent de 1857, après la première réalisation des grandes infrastructures routières qui date également du 19^e^ siècle, voilà enfin un projet sur la mobilité qui prend en compte la complémentarité rail, route et mobilité douce et qui prend également en compte l'évolution démographique et le dynamisme économique de notre canton. Enfin, et surtout, un projet qui prend en compte les différentes régions et tous leurs habitants et les relie, les connecte pour former un espace cantonal.

Mesdames et Messieurs, nous y sommes, la dernière limite pour que notre canton entreprenne ce nécessaire virage "mobilité". Nos infrastructures ferroviaires et routières datent, ne répondent plus aux exigences modernes, ploient sous la surcharge de trafic et n'intègrent que trop peu les nouvelles opportunités offertes par la mobilité douce. Aujourd'hui, la part modale des transports publics s'élève à 13%. Demain avec le RER, cette part s'élèvera à 25%. Développer les transports

publics est une indiscutable nécessité, car le "tout à la voiture et au transport individuel" avec le développement démographique et économique ne peut être synonyme que d'engorgements, de nuisances sonores, visuelles, polluantes avec un coût élevé pour les collectivités publiques. Le rapport "mobilité 2030" rappelle à juste titre que l'engagement des pouvoirs publics est essentiel pour orienter et guider la conception de la mobilité d'une collectivité. "mobilité 2030" opte pour un choix clair: au lieu de grignoter l'espace, nous connectons en densifiant, en limitant l'empreinte spatiale, en favorisant les transports publics, choix que le groupe socialiste soutient pleinement.

Essentielle pour la cohésion cantonale, "mobilité 2030" constitue également une réponse au réseau de villes du projet "Territoire suisse". En effet, être relié de manière moderne aux espaces métropolitains suisses permet de placer notre canton dans les réseaux qui se constituent dans les domaines de la formation, du tourisme, et de la santé..., d'être au final acteur et non spectateur de sa destinée, une destinée renforcée par la population suisse qui, en acceptant le FAIF, a octroyé une nouvelle chance à notre canton. La création de ce Fonds d'aménagement et d'infrastructures ferroviaires a conduit à de nouveaux mécanismes financiers profitables pour notre canton. L'un des quatre piliers de la politique cantonale pourrait ainsi, et nous l'appelons de nos vœux, recevoir l'appui financier de la Confédération. De là à en déduire, comme le font certains commissaires et opposants au TransRUN, qu'ils ont eu raison d'inciter la population à voter non en 2012 pour pouvoir bénéficier de ce nouveau financement, c'est non seulement un grossier mensonge puisque personne à l'époque ne connaissait la future existence de ce Fonds, mais c'est surtout réécrire et interpréter l'histoire d'une manière erronée.

Si les fondements mêmes du projet "mobilité 2030" ont convaincu le groupe socialiste, encore fallait-il évaluer s'il fallait soumettre ce projet au seul Grand Conseil ou à la population. De l'avis majoritaire du groupe, il revient légitimement à la population de se prononcer, non seulement pour convaincre la Berne fédérale du soutien de la majorité (et nous espérons de la très grande majorité) de la population, mais aussi et simplement parce que c'est juste. Après l'échec de 2012, le peuple doit pouvoir se prononcer à nouveau. La garantie de la tenue d'une telle consultation ne pouvait dépendre de la seule volonté des membres du collectif "le Haut veut vivre".

De ce fait, le choix final de la commission qui introduit une modification constitutionnelle pour faire voter la population sur cet article apparaît aux yeux du groupe socialiste comme le plus cohérent, le plus démocratique, mais aussi le plus risqué... C'est pourquoi, il reviendra à chaque parti politique, mais aussi et surtout à un Conseil d'Etat convaincant et combatif, d'accompagner ce pari pour qu'il se transforme en succès. Le canton a besoin d'un oui fort, d'un véritable signal politique et populaire pour convaincre la population. Car, et c'est là un autre élément cardinal de ce dossier, c'est la Confédération qui, au final, décidera si oui ou non notre projet est retenu dans le programme d'extension "Prodes 2030".

Il nous faut donc convaincre. Largement. Au plus vite et de manière claire. Car si le projet est inscrit, le levier est très intéressant pour notre canton: 1 franc investi par Neuchâtel induit 9 francs investis par la Confédération! Vous en conviendrez, c'est une opportunité à ne pas manquer.

Reste que pour convaincre la population, largement et de manière claire, le projet doit être celui de tout un canton comme cela a été souligné au crayon rouge dans notre groupe et relayé en commission: le RER neuchâtelois ne concerne pas uniquement la ligne directe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle, mais aussi la liaison Bôle – Corcelles, l'extension des lignes sur le littoral, l'électrification de la ligne Chaux-de-Fonds – Morteau, la création de 5 haltes ferroviaires..., il faudra le répéter inlassablement pour convaincre toute la population neuchâteloise.

Enfin, s'agissant du financement du projet, la méthode a convaincu le groupe socialiste, soit d'assurer le préfinancement pour la ligne directe d'ici 2030 – ce qui coûtera environ 110 millions de francs – et prévoir 50 millions de francs dans la planification financière pour les autres priorités du RER. Les charges d'intérêts sont réparties sur 20 ans, ce qui effectivement pèsera lourd sur les comptes dans les années à venir. Mais nous ne pouvons faire autrement selon la LFinEC et le code des obligations ce que plusieurs commissaires socialistes regrettent par ailleurs.

Coup de jeunesse nécessaire pour nos infrastructures, on ne peut plus "laisser le temps au temps". Allons de l'avant pour projeter notre canton sur une voie, rassembleuse, dynamique et ambitieuse.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous voilà donc réunis pour traiter l'un des projets les plus importants de la législature pour l'avenir des Neuchâteloises et des Neuchâtelois. Le projet "Neuchâtel

"mobilité 2030" doit en effet permettre – c'est le décret que nous soumet la commission qui le dit sûrement le plus clairement – de favoriser la complémentarité des modes de transports, la desserte de toutes les régions ainsi que les connexions vers l'extérieur. C'est un projet à très long terme dont nous ne posons aujourd'hui que les bases, ne l'oublions pas dans notre débat.

Depuis le projet de TransRUN refusé par une très courte majorité de la population voilà trois ans, pas mal de choses ont changé, d'abord parce que c'est aujourd'hui un projet de mobilité pour le canton à l'horizon 2030. La mobilité au 21e siècle ce n'est plus que la voiture ou que le train. La mobilité est multimodale. Pour en venir au Grand Conseil, nous prenons le bus entre chez nous et la gare, puis le train, puis suivant le temps le bus ou nous venons à pied, d'autres pour un trajet similaire ne prennent que la voiture, d'autres, sans doute pas pour un trajet similaire, ne prennent que leurs jambes ou que le vélo. D'abord parce qu'il y a de la place pour se parquer au Château ou tout simplement par habitude. Dans l'idéal nous devrions favoriser comme utilisateur, mais également comme autorité le moyen de transports les plus pratiques, les plus économiques ou/et surtout les plus écologiques pour nous rendre d'un point A à un point B. Et plusieurs modes de transports cohabitent souvent entre deux mêmes points pour accommoder la diversité des usagers. C'est bien cette vision-là que nous propose le rapport.

Le Conseil d'Etat envisage une stratégie basée sur quatre piliers: le RER, les routes nationales, cantonales et la mobilité douce. Permettez-nous de n'en voir que trois. Au niveau des routes, la stratégie du Conseil d'Etat – à moitié dite dans le rapport – est celle du désengagement: transférer le reste des autoroutes cantonales à la Confédération et transférer les routes cantonales hors localité aux communes. Au final, il restera toutefois des centaines de kilomètres de routes à entretenir, les coûts annuels avoisineront, comme aujourd'hui, 4 à 6 millions de francs par année au minimum. Au-delà de l'évitement des villes des Montagnes, la reprise de la H20 par la Confédération nous enlève une autre épine du pied, l'assainissement du tunnel routier sous la Vue-des-Alpes devisé à plus de 200 millions de francs et l'entretien du reste de cette route.

Au niveau de la mobilité douce, nous avons jeté il y a un mois les bases d'une politique cantonale. Il faudra encore concrétiser au niveau des budgets, au niveau de la loi et surtout au niveau de la réalité.

Reste le RER, c'est le gros morceau, puisque nous sommes en présence d'un rapport qui soumet un décret à la population neuchâteloise. Le projet est le seul sur lequel nous nous prononçons clairement aujourd'hui. Commençons donc par quelques remerciements. Contrairement à notre préopinante, nous pouvons commencer par remercier les opposants au projet en 2012. Grâce à eux ou à cause, dirons certains, ils nous permettent aujourd'hui de proposer un projet plus abouti à la population. La résistance concernait deux points à l'époque: les coûts de la ligne directe et le fait qu'elle ne s'inscrive pas dans un véritable réseau de transports régionaux. Il y avait trop d'oubliés, trop de perdants. Il ne suffisait pas de dire que le TransRUN était la colonne vertébrale du système et que le reste suivrait simplement; ces promesses n'ont pas marché dans le vote populaire puisque le projet a été refusé. Nous sommes d'avis que sur les deux points au niveau des coûts et au niveau d'un réseau global, le projet est très différent de celui proposé à l'époque. Le coût est, aujourd'hui, limité aux seuls intérêts passifs parce que nous choisissons de débuter les travaux plus tôt que ce que permettrait un simple ou un entier financement fédéral et d'autres projets seront déposés pour un complément de financement. Une ligne entre Bôle et Corcelles qui permet de ne pas déconnecter tous les riverains de l'ancienne ligne – c'était une des critiques qui avait été formulée le plus clairement – la prolongation du Littorail, la construction de nouvelles gares, la modernisation de la ligne vers Morteau, un point important pour le canton de Neuchâtel et parce que le projet est très largement financé, principalement par la Confédération. Il répond finalement aux critiques qui ont été émises en 2012 et nous estimons qu'il est légitime de demander à nouveau un vote populaire. Ce débat nous savons qu'il va avoir lieu: de savoir si nous ne proposons pas exactement la même chose qu'il y a trois ans, nous sommes d'avis que ce n'est pas le cas.

Parce qu'il faudra être vigilant, les débats autour de l'horaire 2016 sont là pour nous rappeler à quel point les Neuchâteloises et Neuchâtelois sont sensibles à la qualité globale et à la santé de leur réseau de transports publics. Que ce soit dans le Val-de-Ruz ou à La Chaux-de-Fonds, certaines citoyennes et citoyens ne comprennent pas que l'offre de transport diminue et les craintes de la nouvelle cadence à la demi-heure entre le Haut et le Bas se transforment en gabegie et doivent être écoutées. Ce matin encore il nous a fallu 45 minutes pour relier La Chaux-de-Fonds à Neuchâtel. Dans ces conditions, il faudra rassurer. Les investissements dans l'infrastructure nouvelle ne doivent pas se faire sur le dos des autres lignes, des autres modes de

transports parce que si c'était le cas, c'est l'idée même de RER que nous remettrions en question. Il faudra aussi rassurer sur un autre point: si nous faisons d'abord la ligne directe – nous votons principalement sur ce sujet – c'est uniquement pour des raisons de calendrier de priorité. Les autres projets seront étudiés et dans le temps que dure la construire la nouvelle ligne, ils devront être réalisés ou en tout cas près à être réalisé. C'est l'objectif visé en quelque sorte par l'amendement qui a été déposé par nos collègues PopVertsSol de la commission législative. Montrer clairement dans le texte que le projet ne s'arrête en aucun cas à la seule ligne directe.

Permettez-nous encore de regretter le lien que font certains entre le budget 2016 et le projet "Neuchâtel mobilité 2030", entre des réflexions à très court terme et une série de projet qui s'inscrivent dans la durée. Nous sommes d'avis que la population saura faire la différence. Au niveau du financement, nous sommes d'avis que l'Etat réussira à absorber les coûts des intérêts passifs dans son budget sans faire de casse dans d'autres domaines, même si sur ce point nous aurions comme nos préopinants espéré trouver une solution qui lisse mieux dans la durée les coûts consentis.

Finalement, nous saluons la décision de la commission de proposer un contreprojet direct de rang constitutionnel, nous évitons ainsi de nous reposer sur l'initiative du "Haut veut vivre" pour provoquer un vote populaire et donner ainsi le signal politique à Berne de la volonté populaire neuchâteloise en appui du lobbying, que nous espérons appuyé, de nos députés aux Chambres fédérales.

M. Pierre Hainard (UDC): – En préambule, au nom du groupe UDC, nous aimerions remercier le député Fabien Fivaz qui lui a remercié les opposants au TransRUN. Il aurait pu remercier l'UDC!

Le groupe UDC a apprécié le rapport 15.024 "Neuchâtel mobilité 2030 – stratégie cantonale" et en remercie le Conseil d'Etat. La vision "Un canton, un espace" est bien sous-jacente dans l'exposé concernant la "mobilité 2030" et en est bien un fil conducteur. Se rapprocher les uns des autres dans notre canton et s'ouvrir au reste du pays, d'une part, à l'Europe géographiquement, humainement, économiquement, parlant s'entend d'autre part, est de toute évidence une obligation politique, économique et morale.

Le canton de Neuchâtel vu comme un seul espace constitué de quatre régions: Littoral, Montagnes, Val-de-Ruz et Val-de-Travers, aux spécificités et aux rôles complémentaires, se doit de posséder une stratégie "mobilité 2030". Le rapport du Conseil d'Etat démontre les enjeux fondamentaux pour le futur du canton et d'abord cette stratégie de mobilité dont les différents aspects sont bien décrits dans le rapport. Le fait que cette stratégie s'appuie sur le développement durable – et en particulier compte tenu de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), sur un modèle nécessaire à la densification et la valorisation urbaine pour éviter le mitage de notre territoire qui ne pourra être indéfiniment bétonné – cela nous convient parfaitement bien.

La mobilité 2030 se décline en quatre piliers, comme les quatre piliers de la sagesse qui sont, nous vous le rappelons: savoir, vouloir, oser et se taire, ce qui est politiquement le plus difficile.

La mobilité 2030, donc ces quatre piliers, sont: le RER neuchâtelois, les routes nationales, les routes cantonales, la mobilité douce. Nous les prendrons dans l'ordre inverse afin de terminer par le RER. La mobilité douce. À travers l'usage du vélo ou à pied, vélo qu'il soit électronique ou non, se présente comme une extension des réseaux de transports publics et constitue un levier permettant d'accroitre le nombre de leurs usagers. Elle implique le développement des infrastructures afin de développer un réseau cycliste intercommunal, quotidien, de loisir d'une part et de développer l'intermodalité des transports publics et mobilité douce d'autre part.

Le groupe UDC partage cette opinion mais insiste sur la sécurité des cyclistes en évitant comme cela se fait encore aujourd'hui que la piste sur la bande cyclable s'arrête juste avant un endroit dangereux, par exemple, quand la route se rétrécit laissant le cycliste à la merci des automobilistes qui, chacun sait, ne se souviennent pas toujours que eux sont aussi parfois piétons ou cyclistes. Nous croyons qu'un conseiller d'Etat en a fait l'expérience. La mobilité douce nous coûtera 20 millions de francs sur 20 ans, soit 1 million de francs par année.

Les routes cantonales: notre réseau de routes cantonales, dont la valeur peut être estimée à 1,5 milliards de francs pour les infrastructures et 500 millions de francs pour les ouvrages d'art, n'a pas toujours pu bénéficier des crédits d'entretien. Notre réseau doit être restauré ce qui prouve par ailleurs qu'un manque d'entretien du patrimoine routier se fait payer plus tard, plus cher, exponentiellement du fait des fortes dégradations dues précisément à ce manque d'entretien. Les

projets sur l'entretien constructif des routes cantonales devisés à 80 millions de francs pour les 20 prochaines années, les douzième et treizième étapes de restauration et l'aménagement des routes cantonales devisées à 68 millions, l'assainissement d'ouvrages d'art, la RC 130 entre les Ponts-de-Martel et la Sagne devisé à 15 millions, l'assainissement du tunnel de la Clusette, etc., l'évitement complet de Fontaines traversé par 7000 véhicules par jour à comparer par le nombre de véhicules qui traversent La Chaux-de-Fonds et Le Locle par jour.

Ces projets sont pour le groupe UDC des projets valables, indispensables et absolument nécessaires mais hélas beaucoup trop tardifs. Quant à l'assainissement du bruit routier sur les routes cantonales et principales, le groupe le soutient *nolens volens* du bout des lèvres parce que l'efficacité du bitume phonoabsorbant est non seulement pas évident en plaine, mais absolument nul au-dessus de 1000 mètres (mais comme c'est une Loi fédérale votée par nos sages de Berne et que les subventions cesseront autant le faire).

Les routes nationales: la H20, l'évitement du Locle et de La Chaux-de-Fonds seront ou devraient être entièrement à la charge de la Confédération dès le moment où celles-ci auront été transférées dans le réseau des routes nationales grâce aux Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) et ce malgré le refus du peuple à plus de 60% de la hausse de la vignette. La H20, l'assainissement de la route existant devrait coûter environ 12 millions au canton avant le transfert de cette route à la Confédération dès 2019. A ce sujet, le groupe UDC convaincu que ce transfert aura lieu, estime qu'il faut mettre la pédale douce pour l'entretien de la H20 tout en restant raisonnable avant ledit transfert.

Le RER neuchâtelois: les cinq éléments fondamentaux et structurants ont été annoncés à la Confédération pour Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire 2030 (PRODES), ce sont la ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, à la cadence du quart d'heure au temps de parcours de 14 minutes, véritable métro devisé à 900 millions et c'est la colonne vertébrale de notre RER. Cette colonne doit être complétée par des liaisons d'est et en ouest permettant à la population neuchâteloise d'avoir à disposition un moyen de transport autre que l'automobile colonne qui est donc la jonction ferroviaire Bôle – Corcelles, la ligne La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau devisée à 40 millions sur Suisse. Nous pouvons penser (compte tenu de ce coût) à augmenter le taux de rétrocession pour la France de l'impôt des frontaliers car ce seront eux les principaux bénéficiaires de cette ligne. Cinq gares ferroviaires qui doivent provoquer un report modal du transport individuel motorisé vers les transports publics, tout cela devisé à 40 millions. Le prolongement du Littorail vers l'est concernant le RER, une minorité du groupe UDC pense que le transport modal de la voiture dans les transports publics ne se fera pas autant bien que ce que nous voulons bien le penser et qu'il vaudrait mieux mettre la priorité sur les routes avant le RER, nous avons bien dit une minorité du groupe.

Le financement. Les chiffres concernant les investissements nets de la mobilité 2030 donnent le vertige soit au total sur 20 ans de 407 millions de francs soit 20 millions de moyenne annuelle. Le groupe UDC estime que cela en vaut la peine et ces efforts permettront de transmettre en 2030 aux générations qui nous suivront un canton bien équipé en moyen de mobilité, performant et conforme au développement durable.

Concernant la ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, le coût du projet est estimé à 900 millions de francs entre 2019 et 2030. L'avance de fonds d'un montant équivalent aux coûts du projet, serait débloquée par tranches successives et permettrait de commencer en 2019, date de la décision des Chambres fédérales, les conditions *sine qua non* du début des travaux. Travaux qui se termineraient en 2030, date de la libération des fonds d'infrastructure ferroviaire. Les coûts pour le canton sur la décision des Chambres seraient de 111 millions sur les intérêts passifs imaginés à 2% de l'emprunt échelonné de 900 millions de francs. Cela correspond à une charge annuelle d'environ 6,5 millions de francs lissés sur la période considérée de 2019 à 2035 soit 17 ans avec une progression constante peu d'intérêt durant les années d'études et avec un pic maximum à hauteur de 17 millions de francs en 2030. Le groupe UDC signale que le canton participera annuellement pour 10,7 millions au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) soit 4,3 millions pour les communes et 6,4 millions de francs pour le canton et il serait dommage de ne pas en profiter. Et que le ratio de 1 à 9 entre le coût de 111 millions des intérêts et l'investissement du projet 900 millions est quand même plus qu'intéressant.

A ce sujet le groupe UDC a deux questions. Sur quels comptes des budgets 2019 à 2035, le Conseil d'Etat va-t-il économiser les 6,5 millions nécessaires aux paiements de ces intérêts? Deuxième question plutôt remarque: ne serait-il pas plus avantageux dès la décisions prises par

les Chambres en 2019 de faire un emprunt obligataire de 900 millions de francs à un taux maximum estimé aujourd'hui à moins de 1% jusqu'en 2030, soit 11 ans avec un coût total fixe et définitif de 11 fois 9 millions, soit moins de 100 millions et avec l'avantage de ne plus être dépendant d'une hausse des taux d'intérêt dans les années 2025 – 2030 et avec la possibilité de faire des prêts entre 2019 et 2025?

Le groupe UDC validera avec enthousiasme et confiance dans l'avenir, et avec ces remerciements au Conseil d'Etat, ce rapport. Il votera les décrets, ainsi le peuple s'exprimera et classera toutes les propositions.

M. Aël Kistler (VL): – Nos préopinants ayant donné tous les détails en long et en large, nous tâcherons d'être brefs. Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un intérêt majeur du rapport 15.024 du Conseil d'Etat. La mobilité est sans conteste un enjeu crucial au sein d'un territoire, il faut donc la penser de façon proactive et durable. La stratégie du Conseil d'Etat est en ce sens un exemple à suivre.

Nous nous réjouissons en effet de voir proposée une solution concrète à la question du RER cantonal et donc de mobilité durable profitable à l'ensemble de la population du canton. La ligne directe reliant les deux plus grands centres urbains reste évidemment le centre névralgique du projet mais les nombreux points faibles relevés au cours de la campagne sur le TransRUN ont su être gommés rendant effective la vision d'"Un canton, un espace".

Le mécanisme financier proposé par le Conseil d'Etat rend crédible et abordable à notre canton ce projet de RER ce qui devrait balayer les réticences de l'ancienne mouture et laisse présager une issue plus favorable que le vote de 2012; nous appelons dès lors de nos vœux une mobilisation solidaire de tous les groupes politiques en faveur de ce projet essentiel à un développement durable de notre canton. Il semble en effet crucial que le message vers Berne soit une sollicitation massive de la part de la population, chose qui paraît peu vraisemblable si le législatif ne fait pas montre d'un esprit de cohésion. Un nouveau report de dix ans fâcherait certainement bon nombre d'électeurs!

Nous saluons au passage l'esprit d'initiative du comité "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas" grâce à qui la preuve a été faite que la population sollicite un RER; nous regrettons d'ailleurs que le délai de 2025 souhaité dans cette initiative ne puisse raisonnablement être tenu. Pour le reste, le large reste, le projet, ou plutôt le contre-projet du Conseil d'Etat nous paraît effectivement techniquement plus abouti que l'initiative. Notre groupe acceptera donc les deux projets de décrets avec un grand enthousiasme.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Tout d'abord, merci pour l'accueil très positif réservé à ce rapport et donc, concrètement, à la stratégie de mobilité 2030 du Conseil d'Etat.

Comme vous le savez, cette stratégie est une pièce maîtresse de la législature, elle répond aux besoins, aux enjeux majeurs du canton en matière de mobilité et en matière de croissance qualitative, ceci sur le long terme. Notre stratégie construite sur quatre piliers veut concrétiser la complémentarité route-rail et vise le doublement de la part modale des transports publics à horizon 2030-2040 pour atteindre 25%. La mise en œuvre de cette stratégie sera un vecteur essentiel de notre développement socioéconomique, de la réforme de nos institutions et de notre rayonnement vers l'extérieur. Les investissements planifiés sur 20 ans (une première) permettront de répondre aux besoins des régions et agglomérations en matière de routes cantonales, de routes nationales, RER et mobilité douce. Cette volonté de bien irriguer les régions du canton par des réseaux de mobilité performants s'inscrit dans la vision ferme du Conseil d'Etat, d'"Un canton, un espace".

Au niveau financier, cette stratégie s'appuie sur les nouveaux mécanismes de financements fédéraux (FAIF) pour le RER neuchâtelois et FORTA, en création actuellement à Berne en commission des Etats, vous l'avez compris, ceci naturellement pour le passage de la H20 en route nationale et la réalisation des contournements des villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle plus la galerie de sécurité de la Vue-des-Alpes.

Après les votes négatifs sur le TransRUN et la vignette à 100 francs, exception faite des villes de Neuchâtel, Le Locle et La Chaux-de-Fonds, nos chances de reconvaincre la Berne fédérale passe par l'expression d'un soutien clair de notre population sur la stratégie du gouvernement. Cela

passe également par la volonté de prendre notre destin en main en préfinançant dès 2020 le moteur de notre RER neuchâtelois, la ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Encore inconnu au moment du vote sur le TransRUN, le nouveau fonds fédéral FAIF donne une opportunité inespérée aux cantons de réaliser son RER dans de bonnes conditions financières, une opportunité à saisir sans fautes.

Ainsi, financièrement, 160 millions de francs sont planifiés dans les 20 prochaines années pour une partie importante du RER dont 110 millions pour le préfinancement de la ligne directe si la Confédération nous donne son feu vert en 2019. Globalement, la stratégie des quatre piliers de mobilité 2030 coûte quelques 400 millions de francs de charges nettes sur 20 ans, soit l'enveloppe actuelle des investissements en génie civile de mobilité d'environ 20 millions de francs par an. Ces coûts sont donc digestes pour le ou les budgets de l'Etat, étant entendu que l'assainissement durable des finances portera ses fruits.

Au niveau législatif, afin de soumettre notre stratégie à la population, la voie de la modification constitutionnelle a finalement été choisie en bonne intelligence avec la commission parlementaire. En l'état, le décret constitutionnel s'inscrit encore en contre-projet à l'initiative "le Haut veut vivre", dans l'attente de nos débats du jour et de la future détermination du comité "le Haut veut vivre" quant au maintien ou pas de cette initiative.

Comme vous l'avez lu, le Conseil d'Etat a proposé un nouvel article constitutionnel pérenne – l'article constitutionnel 5b – qui formalise, aux alinéas 1 et 2, la stratégie de mobilité 2030. De plus, les dispositions transitoires et le décret législatif règlent la question de l'emprunt du préfinancement et de la prise en charge des intérêts passifs pour un montant estimé à quelques 110 millions de francs. Rappelons encore ici que cette révisions constitutionnelle nécessite une seconde lecture fixée d'ores et déjà au 3 décembre ce qui nous mènera, en principe, à une votation populaire entre le 28 février et le 1er mai 2016, à condition bien sûr que le budget 2016 de l'Etat soit sous toit. Après la deuxième lecture du Grand Conseil, le Conseil d'Etat doit organiser la votation populaire dans les six mois pour rappel.

Cette stratégie, comme vous l'avez également clairement dit, est une formidable opportunité de se doter de réseau et de moyens de transports performants pour le 21e siècle qui malheureusement a débutée sans nous en matière de transports. Le redressement du canton, son développement territorial et la croissance qualitative que nous voulons, exige la complémentarité de la route et du rail; elle est à portée de main avec la stratégie "Neuchâtel mobilité 2030". Notre politique rassemblera ainsi régions et agglomérations et contribuera à nos réformes structurelles. Pour gagner, nous devons convaincre les Autorités fédérales et pour se faire, seule la volonté claire de notre population nous le permettra. Mobilisons-nous ensemble pour un 21e siècle prospère et durable au canton de Neuchâtel. Merci pour votre soutien.Nous souhaitons encore répondre aux deux questions du groupe UDC, nous n'en avons pas repérées d'autres dans les groupes politiques. La première concerne la nécessité, bien sûr, d'économiser les quelques 6,5 millions de francs nécessaires au paiement des intérêts, 6,5 millions étant une valeur moyenne sur la durée de préfinancement. Nous aimerions vous signalez que, globalement, ces intérêts débutent véritablement vers 2023 par un montant de quelques 1,1 million de francs pour se terminer vers 2030-2035 par des montants effectivement plus importants. Il faut savoir qu'aujourd'hui, il n'est pas possible pour le Conseil d'Etat de savoir où exactement il économisera ces montants afin d'assumer ces charges d'intérêts passifs. Nous pouvons simplement vous donner la ferme volonté du Conseil d'Etat que de réaliser ces économies sur la durée permettent encore une fois de clairement assumer ces coûts d'intérêts passifs sur un peu plus d'une douzaine d'années (nous croyons treize précisément).

Nous aimerions quand même vous rappelez que ces 110 millions sont aujourd'hui dans les quelques 400 millions de francs prévus par le projet de mobilité 2030, soit 20 millions annuels donc nous dépassons pas avec ce préfinancement les capacités annuelles du budget de l'Etat en matière de génie civil d'où l'expression d'un investissement digeste pour nos budgets et nos comptes.

Pour ce qui est de votre question plus technique, au niveau d'un préfinancement qui serait contracté en une fois, 900 millions de francs le plus vite possible à un coût d'intérêt très modeste aujourd'hui, nous aimerions prendre position en nous appuyant sur l'évaluation du service financier qui a procédé à la simulation des scenarii d'un emprunt intégral au début du projet. Le service et le Conseil d'Etat voient plusieurs inconvénients majeurs à contracter en une seule fois un tel emprunt de 900 millions de francs. D'abord, il sera difficile, voire impossible, de lever en une

fois 900 millions de francs. Après, si nous obtenons un taux de 1% sur 10 ou 15 ans comme vous le suggérez, il est probable que les conditions de placements des liquidités seront négatives comme aujourd'hui. De ce fait, nous serons contraints à placer la part non-utilisée des 900 millions de francs à des conditions très défavorables.

Finalement, dans le contexte très volatil des marchés financiers que nous connaissons depuis plusieurs années, il faut éviter de figer les scénarios et conserver des marges de manœuvres en fonction de plusieurs paramètres, nous les citons: l'évolution des taux, le type de produit attractif à un moment donné, la planification des sorties de fonds nécessaires, les remboursements prévus de la Confédération et il est donc préférable d'opérer par tranche d'emprunt. Il est aujourd'hui difficile de déterminer précisément, nous espérons très pratiquement pouvoir avancer le plus longtemps possible sur nos capacités et emprunter l'argent nécessaire au plus tard afin qu'encore une fois ce montant de 110 millions de francs soit réduit au maximum. Aujourd'hui il n'est pas jouable, il n'est pas positif de vouloir contracter ces 900 millions. Nous vous rappelons qu'en 2019 nous attendons bien sur le feu vert de la Confédération pour aller de l'avant c'est une condition sine qua non. Voilà pour ces questions à disposition.

M. Bernard Schumacher (LR): – Nous aimerions, en notre nom et en celui de la majorité des opposants au projet TransRUN 2012, vous faire part de notre avis. Le projet mobilité 2030 est bon, nous ne reviendrons pas sur les multiples facettes bien expliquées dans la présentation du Conseil d'Etat. Ce projet nous convient. 110 millions de francs à la charge du canton, c'est jouable, beaucoup mieux que les 560 millions proposés il y a 3 ans. Traverser le Val-de-Ruz en sous-sol et maintenir les dessertes de Corcelles et Bôle sont de bonnes solutions. Reste à attendre la décision du Conseil fédéral en 2019 avant de dire que les citoyennes et citoyens de notre canton ont eu raison de refuser le TransRUN en 2012. Mais d'ici là, sachez que nous soutiendrons ce projet et qu'il n'y aura pas d'oppositions émanant de notre association.

M. Olivier Haussener (LR): – Il est intéressant pour notre groupe de savoir où il place ce projet non seulement pour cette législature mais pour notre population. Cependant, le petit "chantage" fait avec l'acception – oui Monsieur le conseiller d'Etat! – avec le budget, nous navre, nous ne le faisons pas, nous plaçons, nous, vraiment ce projet au niveau auquel il doit être et en fait notre groupe n'entend pas être pris en otage parce qu'il y aura d'autres projets très importants et chaque fois que l'on nous dira: "il faudra accepter un budget, il faudra faire cela", mais nous sommes persuadés que c'est plutôt le Conseil d'Etat qui fera tout pour que le budget soit présentable au sein de cet hémicycle afin de poursuivre la démarche et le processus du RER.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC confirme le fait que pour lui il y a dissociation totale entre ce projet magnifique "mobilité 2030" et le budget 2016. Deuxième point, nous n'avions posé une question tout à fait indirecte, c'était de dire si nous pouvions imaginer que, compte tenu du coût de 40 millions entre la ligne La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau, nous ne pouvions pas augmenter enfin le taux de rétrocession par la France de l'impôt des frontaliers.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Même réticence que les derniers intervenants, même doutes, à savoir: nous ne transigerons pas sur la dissociation entre le projet "mobilité 2030" et le budget. La temporalité est différente. Un budget équivaut à un exercice annuel, le RER – cela a été dit par le chef du département – et son financement interviendra dans 8 à 10 ans. Les modalités financières sont également différentes puisque que nous avons un effet multiplicateur de 1 à 9 et un retour sur investissement pour 110 millions de francs d'investis, 900 millions de francs de retour sur investissement acquis pour le canton. Vous l'aurez compris, le projet est bien trop important et bien trop structurant pour le canton pour ne pas être instrumentalisé.

M. Pierre Hainard (UDC): – Silence retentissant du Conseil d'Etat concernant l'impôt sur les frontaliers.

La présidente: – Nous croyons que le Conseil d'Etat s'est aussi laissé émouvoir par vos émotions donc il veut prendre la parole et nous la lui laissons.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous avons des injonctions un peu paradoxales qui nous demandent de dissocier clairement les sujets financiers des sujets d'infrastructures et de mobilité et puis des questions qui reviennent immédiatement après sur les questions fiscales. La question de l'impôt sur les frontaliers, nous croyons, pour autant que nous ayons bien compris la question, y avoir déjà répondu à de multiples reprises. Nous avons suspendu le traitement de toutes les interventions qui avaient été déposées devant le parlement à ce sujet, en attendant le vote du canton du Jura. Le travail a été repris désormais en collaboration entre les cantons de Neuchâtel et du Jura mais la compétence de changer le système actuel est dans les mains de la Confédération ce qui fait qu'il n'y a pas d'avancées nouvelles concrètes que nous puissions vous communiquer aujourd'hui sur ce point.

Pour le reste, l'ensemble des considérations du Conseil d'Etat a déjà été exprimé lors des réponses aux interventions des groupes libéral-radical et UDC croyons-nous sur ce sujet et encore une fois, le Conseil d'Etat n'entendait pas ouvrir aujourd'hui un large débat fiscal en lien avec ce rapport sur la mobilité.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous n'avons pas dit qu'il fallait changer le système de fiscalisation des frontaliers. Nous avons simplement dit que, dans l'accord entre la France et les x cantons, il y avait une possibilité de modifier le taux de rétrocession compte tenu des frais occasionnés.

Nous nous permettions simplement de dire au Conseil d'Etat: "eh bien voilà 40 millions de francs qui sont à votre disposition pour pouvoir discuter plus sainement concernant ce taux de rétrocession".

La présidente: – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous pouvons passer à l'examen article par article.

Débat article par article

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)

La présidente: – Nous nous basons donc sur le rapport de la commission.

Article premier. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement PopVertsSol qui se présente comme suit:

> [1]Afin *d'entreprendre* sans délai la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds *dans le cadre global du projet de RER neuchâtelois*, en cas de décision favorable de la Confédération sur la prise en charge financière de cette infrastructure, l'Etat de *Neuchâtel ou* une société de financement mandatée par ses *soins est* autorisé à contracter un emprunt et à en assumer la charge d'intérêts passifs.
>
> ***Motivation***
>
> *Le projet initial du TransRUN a été refusé en votation populaire le 23 septembre 2012. Parmi les causes multiples de ce refus figuraient non seulement les modalités de financement de la ligne directe, mais aussi (et peut-être surtout) l'absence d'une vision globale d'un projet de RER qui doit profiter à l'ensemble de la population du canton. Une des tares principales du projet initial consistait dans l'abandon d'une desserte ferroviaire des communes de la Côte (Peseux et Corcelles-Cormondrèche) et du Val-de-Ruz ouest (Chambrelien, Montmollin, Les Geneveys-sur-Coffrane et Les Hauts-Geneveys), soit environ 15.000 personnes. Le nouveau projet présenté par le Conseil d'Etat remédie à deux tares rédhibitoires du projet initial, d'une part en associant de manière plus adéquate la Confédération au financement du RER (en particulier la liaison directe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds), d'autre part en s'engageant à maintenir la ligne ferroviaire Neuchâtel-*

Corcelles/Peseux et à la prolonger en direction de Bôle pour rejoindre la ligne du Val-de-Travers.

Au vu de la votation populaire du 23 septembre 2012, il est essentiel que le projet de ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, dont le préfinancement est prévu dans cette disposition transitoire à la modification de la Constitution neuchâteloise, soit indissolublement lié au projet global de RER, en particulier au maintien et prolongement de la ligne ferroviaire Neuchâtel – Corcelles/Peseux – Bôle.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – La proposition d'amendement qui vient des députés PopVertsSol de la commission législative peut paraître plus formelle que substantielle. Toutefois, il a été rappelé tout à l'heure, à plusieurs reprises, qu'en passant devant le peuple avec ce projet de décret, nous prenions un certain risque, un risque qui consiste à faire croire que nous votons à nouveau sur le même objet que celui qui avait été refusé le 23 septembre 2012. Il paraissait important à certains membres de la commission législative de bien marquer, en particulier dans le texte des dispositions transitoires, que la mesure s'intégrait dans le projet global de RER et n'était pas donc un projet dissocié de l'ensemble; il semblait que nous augmentions les chances de convaincre le peuple neuchâtelois amené à se prononcer sur cet objet. Nous avons constaté dans cet hémicycle un certain consensus mais évidemment – nous avons eu l'occasion de lire les rapports – nous avons eu l'occasion de discuter les termes de ce projet global, le peuple neuchâtelois, l'électeur, lui, sera confronté simplement au texte de cet article et des dispositions transitoires.

La présidente: – La discussion est ouverte concernant cet amendement. Qui demande la parole?

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous avons eu, effectivement, très brièvement, l'occasion de discuter de ces quelques adaptations sur la formulation en commission législative, commission qui, matériellement, n'avait pas forcément la possibilité de faire ces adaptations elle-même d'où votre proposition d'amendement aujourd'hui. Si nous les prenons ligne par ligne parce que nous pensons que ça vaut la peine de dissocier un petit peu les propositions, vous demandez de modifier le terme "débuter" par "entreprendre" ce qui sur le fonds est une signification tout à fait similaire. Pour ce qui est de la précision "dans le cadre global du projet de RER neuchâtelois", ça vient donc appondu à la ligne ferroviaire Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds ce qui est effectivement, absolument l'intention du Conseil d'Etat neuchâtelois. Pour le démontrer encore une fois s'il le faut encore, nous vous rendons attentifs au nom du décret législatif qui explique effectivement que c'est bien dans le cadre du RER neuchâtelois, dès lors ici nous pouvons considérer que votre proposition est tout à fait correcte, elle nous semble pas indispensable, mais le Conseil d'Etat peut tout à fait vivre avec elle.

Finalement, la dernière, ou les dernières modifications sont d'ordre quasi orthographique si nous avons bien compris? Vous balancez la tête contre l'avant donc c'est bien cela. Avec cela, le Conseil d'Etat sur le fonds peut vivre, votre proposition ne fait que préciser son attention d'inscrire son investissement, le préfinancent pour la ligne directe dans le cadre du projet de RER neuchâtelois qui est lui beaucoup plus global.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Effectivement pour le groupe socialiste, nous pouvons accepter cet amendement. Partant du principe d'abord que "entreprendre" c'est peut-être plus ambitieux que de "débuter" seulement, parce que nous pouvons débuter puis s'arrêter donc nous trouvons que c'est un amendement qui va dans le bon sens. Et puis dans le cadre global du projet RER neuchâtelois, cela rappelle la globalité et nous avons beaucoup insisté – nous l'avons dit en commission – sur le fait de rappeler que le RER ce n'est pas que la ligne directe et donc, il nous semble qu'il n'y a pas d'interférences ensuite avec le décret législatif sur lequel nous allons voter et le groupe socialiste acceptera cet amendement.

M. Pierre Hainard (UDC): – Donc le groupe UDC admettra ces corrections syntaxiques.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral acceptera lui aussi l'amendement du groupe PopVertsSol.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Juste pour une précision si la proposition remplace "débuter" par "entreprendre", c'est simplement parce que "débuter" est un verbe intransitif et que "entreprendre" est un verbe transitif. *(Rires.)*

La présidente: – Alors la parole n'est plus demandée. Il nous semble que cet amendement n'est pas combattu. Est-ce que quelqu'un combat cet amendement? **Cela n'est pas le cas, l'amendement est accepté non combattu.**

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3 – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté en 1e lecture par 108 voix sans opposition

Décret
concernant la garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 10. – Adoptés

Titre et préambule. – Adoptés.

La présidente: – Nous vous rappelons que le vote a lieu à la majorité qualifiée de 3/5.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 109 voix sans opposition.

Décret
soumettant au vote du peuple:

a) l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 109 voix sans opposition.

CLASSEMENT DE MOTIONS ET DE POSTULATS

La présidente: – Nous devons maintenant nous prononcer sur le classement de motions et de postulats. Nous avons donc huit motions et postulats et en commission le classement de tous a été accepté sans opposition, excepté une motion.

Est-ce que quelqu'un s'oppose au classement de la motion du groupe radical 02.112, du 19 mars 2002, "Pour une mobilité professionnelle intégrée"? Ce n'est pas le cas, **elle est donc classée.**

Nous sommes en présence de la motion Fabien Fivaz 13.129, du 19 février 2013, "Mesures à court et moyen terme pour améliorer la ligne ferroviaire entre Morteau et La Chaux-de-Fonds", son classement est-il combattu?

M. Fabien Fivaz (PVS): – Rapidement: notre groupe estime qu'à court terme les réponses qui sont données pour l'amélioration de la ligne entre le Haut et Morteau sont relativement faibles et qu'à long terme nous sommes finalement sur des modifications sur territoire suisse alors que le gros des problèmes est plutôt ailleurs et, à notre avis, la réponse qui est aujourd'hui donnée à ce postulat n'est pas satisfaisante sur ces deux points parce que nous imaginions en tout cas qu'il y avait d'autres choses à faire pour améliorer cette desserte au niveau des horaires, aux niveau du matériels roulants, au niveau de différents autres points que juste cette problématique de l'électrification et sur ce point, à notre avis, le Conseil d'Etat aurait pu aller plus loin, c'est pourquoi nous contestons le classement.

La présidente: – Le classement de la motion 13.129 est donc combattu.

M. Olivier Haussener (LR): – Le groupe libéral-radical classera également cette motion. C'est vrai que nous ne répondons pas toujours mot à mot aux souhaits des motionnaires, mais nous voyons quand même avec tout ce que le Conseil d'Etat nous a dit ce qu'il se passait avec cette ligne dans le haut des Montagnes neuchâteloises. En fait, le problème, nous nous en occupons, il y a des améliorations qui sont quand même prévues et en fait le projet global de mobilité pour nous nous satisfait amplement ensuite mettons en place déjà ce que nous voulons et ce que nous pouvons et nous pensons que le Conseil d'Etat est tout à fait à même maintenant avec les indications qu'a données le Grand Conseil par le vote sur la mobilité de faire ce qu'il a lieu de faire avec également la France voisine et ne pas encore multiplier la durée de cette motion. Donc nous classerons cette motion-là.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC votera le classement de la motion parce que nous parlons d'un projet global et si nous commençons à nous occuper des petits problèmes de chacun et que chacun tire la couverture à soi pour en avoir un peu plus, nous n'allons jamais nous en sortir. Nous avons voté un projet global, enthousiasmant, intelligent, valable, nous croyons qu'il faut le laisser tel quel et puis il ne faut pas commencer à bricoler à gauche à droite.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste suivra la proposition du député Fabien Fivaz de ne pas classer la motion. Effectivement, à long terme, des propositions sont faites avec

"mobilité 2030", mais pas à court terme. Il y a quand même des réels problèmes de surcharges de trafic et des installations ferroviaires qui sont lacunaires aujourd'hui et donc nous proposons également le non-classement de cette motion.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous voulions poser une question au Conseil d'Etat: dans le rapport c'est bien dit que la ligne La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau qui a été soumise donc à l'Office fédérale des transports concerne bien la partie suisse? Donc c'est 40 millions de francs pour la partie suisse, cela parait extrêmement élevé pour les quelques kilomètres qui sont en Suisse dans la partie Le Locle – Col-des-Roches. Dans ce sens-là, nous ne comprenons pas très bien la réponse du Conseil d'Etat plus loin dans le rapport qui est totalement insatisfaisante.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Plusieurs l'ont très bien rappelé, le tronçon La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau est concerné par le projet de RER neuchâtelois déposé auprès de la Confédération il y a une année dans le cadre de la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO), le rapport est à disposition. Nous prévoyons effectivement une quarantaine de millions de francs d'investissement qui, pour l'infrastructure, seront d'une importance, bien sûr majeure, jusqu'à la frontière française puisque le principe de la territorialité prévaut (nous n'allons pas investir sur sol français). La République, notre grande voisine, est en cours d'élaboration d'un projet de son côté également pour améliorer son infrastructure, ce sont plusieurs millions d'euros qui sont également concernés par ce projet franc-comtois pour, encore une fois, améliorer de leur côté également l'infrastructure ferroviaire.

Nous aimerions dire que de plus, à court et moyen terme, le Conseil d'Etat veut investir et investit pour cette ligne d'une part par l'horaire 2016 avec l'amélioration encore des cadences, d'autre part, les investissements que nous faisons au niveau sécuritaire, nous vous passons les détails, mais nous avons dû investir un peu plus de 100.000 francs pour des balises que nous appelons *Signum* afin de sécuriser d'autant mieux la ligne sur sol suisse. Nous continuons donc les investissements dans ce sens-là en rappelant encore qu'un projet de gare à la Fiaz est actuellement en cours d'évaluation dans notre département avec le Conseil d'Etat très bientôt, nous imaginons fin de l'année, début de l'année prochaine si nous en trouvons les moyens. Pour vous dire encore une fois que le tronçon La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Col-des-Roches est très sérieusement pris en compte pour le projet de RER, mais aussi, dès à présent, dans les projets que nous menons sur cette région.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, dans ce cas nous allons voter sur le classement de cette motion 13.129.

On passe au vote.

La motion 13.129 est classée par 55 voix contre 51.

La présidente: – Nous vous proposons de prendre les deux dernières motions et les quatre derniers postulats en bloc.

– Motion populaire du parti socialiste du Littoral neuchâtelois 04.157, du 26 août 2004, "Ligne CFF Gorgier-Neuchâtel: Non à la dégradation des prestations".
– Motion populaire de la commission de mobilité de la commune de Peseux 15.124, du 18 février 2015, "Désengorgement du trafic à travers Peseux".
– Postulat Jean-Sylvain Dubois et Dominique Gilbert Rossier 00.149, du 2 octobre 2000, "Maintien de l'étude de la traversée de Peseux selon le projet de décret portant octroi d'un crédit de 72,5 millions de francs pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes".
– Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort 07.195, du 6 novembre 2007, "Pour un TransRUN qui profite à tous!"

– Postulat de la commission parlementaire "TransRUN-RER-Agglo" 12.129, du 7 mai 2012, "Pour un véritable RER".
– Postulat du groupe socialiste 14.171, du 2 décembre 2014, "Provision pour un projet cantonal de mobilité".

Le classement de l'ensemble de ces motions et postulats est accepté, non combattu.

COMMUNICATION DE LA PRESIDENTE

Amendement irrecevable

Nous avons encore une communication à vous faire concernant un amendement du groupe PopVertsSol au projet de décret approuvant la modification des options stratégiques pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017, qui a été déposé le 1er novembre 2015. Il est donc lié au rapport 15.023 Hôpital neuchâtelois (HNe) – Options stratégiques. **Cet amendement a été déclaré irrecevable par décision du bureau du Grand Conseil**, car il ne respecte pas les articles 293 et 294 de l'OGC.

ASSAINISSEMENT DU BRUIT ROUTIER / 2016-2018 15.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 6.000.000 francs lié à la protection contre le bruit routier aux abords des routes principales suisses
b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.500.000 francs pour la convention-programme 06 traitant du domaine de la "Protection contre le bruit et isolation acoustique" pour la période 2016-2018

(Du 14 août 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Olivier Haussener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M^me^ Erica Di Nicola (S): – Le groupe socialiste soutient ce rapport et encourage le Département du territoire et de l'environnement à mettre tout en œuvre pour assainir un maximum de routes cantonales bruyantes jusqu'en 2018. Nous attendons que M. Laurent Favre écoute pour continuer; merci d'arrêter de l'importuner. *(Rires.)* Nous encourageons le Conseil d'Etat à rappeler aux communes concernées de planifier des travaux d'assainissement le plus rapidement possible afin qu'elles aussi puissent bénéficier des subventions fédérales. Autrement, le groupe s'est posé des questions sur la qualité des pneus. Afin de rendre le trafic routier plus silencieux à l'avenir, il faut donc s'efforcer de réduire le bruit de contact pneu-chaussée. Pour se faire, il est possible de recourir à des pneus dits silencieux. Ce type de pneu peut émettre jusqu'à six décibels de moins que les modèles dits bruyants sans pour autant présenter de lacunes dans d'autres domaines comme la sécurité, l'efficacité énergétique et la longévité. Une diminution du bruit de trois décibels correspond à une réduction du trafic de 50%. Ceci n'est pas négligeable, donc nous pensons que lors du renouvellement des pneus des véhicules de l'Etat, il devrait sérieusement être envisagé à choisir des pneus dits silencieux. Selon les informations obtenues, l'Etat a principalement des pneus Michelin. Est-ce que cette marque est particulièrement silencieuse?

Pour conclure, le groupe socialiste souhaite sincèrement que grâce aux mesures d'assainissement prévues dans le rapport, la qualité de vie de toutes les personnes habitant à proximité de ces axes bruyants soit nettement améliorée.

M. Christian Hostettler (LR): – Le groupe libéral-radical a étudié avec attention le rapport sur les nuisances dues au bruit occasionné par la circulation routière. Le groupe est bien conscient des problèmes occasionnés par le trafic et encourage le Conseil d'Etat à poursuivre les travaux permettant de répondre aux nombreuses demandes des riverains incommodés par celui-ci. Si la solution trouvée nécessite la pause de panneaux antibruit, nous souhaitons que la version bois soit retenue si cela est adéquat. Le groupe libéral-radical acceptera donc à une forte majorité ce rapport clair et précis.

M. Stephan Moser (UDC): – Notre groupe dans sa grande majorité va accepter les deux décrets, à savoir un crédit d'engagement de 6 millions de francs pour la protection contre le bruit dont 2,4 millions sont à la charge du canton de Neuchâtel et le crédit de 4,5 millions de francs pour la convention-programme qui concerne spécifiquement les routes cantonales, la part du canton étant pour ce dernier de 3,5 millions.

Nous tenons à remercier le responsable du département ainsi que l'ingénieur cantonal pour le très bon rapport ainsi que les explications complémentaires fournies en commission. Le délai pour l'obtention des subventions fédérales échoue le 31 mars 2018, nous espérons que tous les projets proposés dans ce rapport puissent bénéficier des subventions fédérales et qu'ils soient réalisés dans les délais. L'ingénieur cantonal nous a confirmé que lors des assainissements routiers, la problématique du bruit était systématiquement incluse dans l'étude car cela est une tâche permanente de ses services. Nous avons également reçu un tableau complet des tronçons concernés. Plusieurs de ces tronçons sont en altitude où les conditions hivernales sont rudes et mettent à mal le revêtement antibruit. Nous souhaitons vivement que des mesures efficaces et pérennes soient prises dans ces régions. Le rapport mentionne également qu'à divers endroits, c'est le remplacement des fenêtres qui est effectué ce que nous saluons.

Nous demandons que pour ces travaux, la priorité soit donnée aux entreprises régionales ceci pour autant qu'elles remplissent les conditions requises. Comme annoncé, le groupe va accepter les deux décrets.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un grand intérêt du rapport 15.035 du Conseil d'Etat et de la commission. Si d'emblée il nous apparaît évidemment nécessaire de lutter contre le bruit, en particulier celui des routes, nous nous interrogeons quant à ce qu'inclus le terme "assainissement". Il n'est en effet que très peu fait mention dans le rapport des mesures peu invasives telles que la limitation de vitesse et la modération du trafic. Celles-ci permettent pourtant une diminution non négligeable des émissions sonores, trois décibels par exemple en zone urbaine, soit un volume sonore réduit de moitié pour un ratio coût-bénéfice très avantageux. Ajoutons à cela l'économie d'énergie grise et de carburant de plusieurs dizaines de pourcents, il apparait clairement que ces mesures simples devraient primer dans un canton en proie à des difficultés financières. Il semble en revanche évident que les tronçons soumis à l'entretien constructif soient d'emblée équipés de revêtements sono-absorbants.

Nous regrettons le flou sur la localisation exacte des tronçons concernés et surtout de devoir nous prononcer en deux fois si nettement séparées. D'abord sur l'entretien constructif puis seulement ultérieurement sur l'assainissement antibruit. Il nous semblerait plus pertinent de présenter d'emblée l'ensemble des coûts des travaux lors de l'entretien constructif plutôt que de saucissonner et de se retrouver devant une situation de faits accomplis, ce d'autant plus que l'apport financier fédéral est proportionnellement moindre – et largement moindre – pour la protection contre le bruit que pour l'entretien constructif. Notre groupe acceptera donc sans grand enthousiasme les deux projets de décret en espérant voir primer les mesures simples mais efficientes.

M. Denis de la Reusille (PVS): – Le groupe PopVertsSol a lu avec attention le rapport 15.035. Cela ne vous surprendra pas: quand on parle de route, il est relativement rare que le groupe PopVertsSol soit unanime. Donc, nous allons dire, comme d'habitude, que nous aurons la liberté de vote concernant le rapport 15.035 ainsi que le suivant, le rapport 15.036.

Concernant le rapport 15.035, effectivement il est à souligner, et cela plaide en faveur de l'acceptation de ce rapport, d'abord l'obligation légale de prévoir des montants pour notamment des crédits d'engagement et la protection contre le bruit routier, donc obligation légale qui doit être respectée et évidemment aussi, ce n'est pas négligeable, le fait de le faire dans les délais ce qui permet à notre canton de bénéficier de subventions fédérales. Concernant les députés du groupe PopVertsSol qui ont une vision dirons-nous plus négative du rapport, effectivement, ils recoupent en partie les remarques du collègue des Vert'Libéraux et insistent surtout sur le fait que d'autres mesures moins invasives auraient pu être prises, telle que la limitation de la vitesse par exemple.

Encore un élément important, le groupe est aussi extrêmement attentif et même évidemment si les services cantonaux devront évidemment respecter les marchés publics, il nous semble extrêmement important d'être de plus en plus attentif à la provenance des matériaux utilisés et, cela a été dit, à valoriser notamment le bois pour un certain nombre de travaux. Vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol sera divisé sur ce rapport et la liberté de vote est de mise.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Merci tout d'abord pour le bon accueil réservé à ce rapport. Cela a déjà été dit, mais un rappel tout de même: c'est bien l'Ordonnance fédérale sur la protection du bruit qui nous

oblige légalement à assainir, en tant que propriétaire de route, que ce soit la Confédération, le canton ou les communes, nos routes effectivement pour limiter les émissions de bruit, ceci jusqu'au 31 mars 2018 avec des subventions fédérales à l'appui. C'est bien cette opportunité de bénéficier de soutiens fédéraux relativement importants qui nous pousse à venir maintenant vous solliciter ce crédit pour faire les travaux, pour soulager aussi toute une partie d'habitants, de voisins de routes cantonales ou communales. Nous citons rapidement les différents types de routes concernées: ce sont bien sûres les routes principales suisses, les H10, H18 et H20 pour quelques 6 millions de francs bruts dont 2,4 millions nets à la charge du canton, donc une subvention de 60%. Pour ce qui est des routes cantonales, ce sont 11 tronçons qui sont concernés, qui représentent quelques 4,5 millions de francs bruts pour 3,4 millions nets de financement cantonal; sont à rajouter trois tronçons communaux qui peuvent bénéficier de 24% de subventions fédérales afin de réaliser leurs travaux jusqu'en mars 2018.

Naturellement que tous ces travaux sont réalisés en bonne coordination avec ce que nous faisons en matière d'entretien constructif ou de rénovation des routes cantonales. La première question concernant le pourquoi finalement de ce rapport aujourd'hui au Grand Conseil de M. Kistler pour les Vert'Libéraux: nous pensons que nous a y avons répondu par le délai fixé au niveau fédéral. Pour ce qui est de la question sur les pneus, la qualité des pneus, déjà, Madame Di Nicola, vous roulez pour qui en fait avec cette question? Nous ne sommes malheureusement pas à même de vous répondre de manière précise. Vous semblez être une spécialiste des pneus que ce soit en véhicules motorisés ou mobilité douce, on s'en réjouit! Ce que nous pouvons vous dire, c'est que globalement, le service de l'énergie et de l'environnement (SENE) fait une information sur son site internet quant à la qualité des pneus utilisés notamment pour limiter les bruits, les émissions à travers nos villages, nos villes et nos campagnes.

M. Aël Kistler (VL): – Nous aurions aimé une réponse de la part du conseiller d'Etat, M. Favre, à savoir ce qu'inclut le terme "assainissement", si par là-dedans on peut mettre des mesures non-invasives où l'assainissement est vraiment structurel de la route?

La présidente: – Nous avons une demande de parole de M. Laurent Debrot, mais malheureusement, nous sommes dans un débat restreint et seuls les rapporteurs de commission, les porte-parole des groupes et le Conseil d'Etat ont droit à la parole. Nous ne pouvons pas vous la donner, Monsieur Debrot.

Avez-vous demandé l'ouverture du débat? Normalement, on peut demander l'ouverture du débat pour des interpellations mais là, nous sommes déjà dans un débat et le bureau a préconisé un débat restreint qui n'a pas été contesté par le Grand Conseil.

Est-ce que quelqu'un d'autre aimerait la parole, quelqu'un qui ose la prendre? *(Rires.)* Si ce n'est pas le cas et que toutes les questions ont trouvé réponse,... Monsieur Favre veut encore répondre à M. Kistler.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – M. Kistler a posé une question relativement technique, nous ne sommes pas sûr d'avoir compris de l'avoir comprise dans toute sa précision mais nous allons tenter malgré tout d'y répondre en vous priant de vous référer à la page cinq du rapport qui traite des différentes mesures qui peuvent obtenir des contributions fédérales dans les conventions-programme. Vous avez les mesures à la source, c'est-à-dire la mise en place de revêtements silencieux, la mise en place de mesures de modération du trafic, de réduction de vitesse pour une contribution de 16%. Par ailleurs, les mesures sur le chemin de propagation du bruit, c'est-à-dire les écrans antibruit peuvent bénéficier de 25% de soutien et les coûts d'études de 15%. On dit en cette même page 5 que dans la période 2016-2018, l'objectif d'une lutte contre le bruit à la source reste prioritaire et va être renforcé par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), c'est pourquoi ces mesures font l'objet d'un soutien financier plus marqué par rapport aux mesures prises sur le chemin de propagation telles que les parois antibruit. Il faut aussi relever que la pose de fenêtre antibruit n'est pas considérée comme une mesure de lutte contre le bruit, mais comme une mesure de remplacement.

Pour ce qui est de précisions techniques complémentaires, nous vous proposons que nous puissions en discuter de manière bilatérale, nous ne pensons pas que cette question soit de

nature à remettre en question justement votre soutien à ce rapport qui s'inscrit aussi dans la stratégie de mobilité 2030 du Conseil d'Etat.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, est-ce que l'entrée en matière est combattue? Ce n'est pas le cas, **elle est donc acceptée**.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 6.000.000 francs lié à la protection contre le bruit routier aux abords des routes principales suisses

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 94 voix contre 8.

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.500.000 francs pour la convention-programme 06 traitant du domaine de la "Protection contre le bruit et isolation acoustique" pour la période 2016-2018

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 93 voix contre 7.

ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20 15.036

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 6.500.000 francs pour l'assainissement des chaussées, des ouvrages d'art et des installations électromécaniques de la route principale H20
b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 2.000.000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes
c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 750.000 francs pour la suite des études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes

(Du 19 août 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Erica Di Nicola occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M[me] Erica Di Nicola, rapporteure de la commission (S): – La commission des infrastructures routières s'est réunie le 30 septembre 2015 pour traiter du rapport 15.036 traitant exclusivement de la route cantonale H20 allant de Neuchâtel au Col-des-Roches. Le rapport comporte trois décrets. Le premier vise à entretenir la chaussée, à assainir ou à analyser certains ouvrages d'art et à adapter les installations électromécaniques. Les membres de la commission soutiennent ces divers travaux d'assainissement et ne les remettent pas en cause. Les principales questions portaient sur les coûts ainsi que sur le financement, rétrocession de la Confédération.

Tandis que ce premier décret a été rapidement traité, le deuxième et troisième décret concernant les mesures sécuritaires et la création d'une galerie de sécurité sous le tunnel de la Vue-des-Alpes ont monopolisés pratiquement l'entier de la séance. Les commissaires partagent le constat du Conseil d'Etat et son avis que la construction de la galerie de sécurité est la priorité et qu'il est nécessaire d'aller de l'avant pour que celle-ci soit fonctionnelle en 2023. Cependant, certains se demandent si la création d'un deuxième tube ne devrait pas être étudiée à ce stade. L'objet du rapport ne porte pas expressément sur ces éléments-là mais le coût d'un deuxième tube, son financement et sa faisabilité ont été largement débattus. Le Conseil d'Etat a vite calmé les esprits et a rappelé qu'un deuxième tube n'était faisable que si des solutions globales gérant les flux de circulation sont trouvées aux entrées des villes notamment et si une liaison entre le haut du canton et l'autoroute A5 est créée. D'ailleurs, ne devrait-elle pas passer par Peseux? Il est sorti de la discussion que la galerie de sécurité doit absolument être construite de manière à pouvoir servir de deuxième tube à très, très long terme. Si le trafic ou le développement du haut du canton devait s'intensifier, nous devrions avoir la possibilité d'utiliser la galerie pour une autre fonction.

En conclusion, le Conseil d'Etat ainsi que certains groupes sont opposés à la construction d'un deuxième tube et privilégient le report modal vers les transports publics. La commission, après s'être défoulée sur la question du deuxième tube (heureusement que nous ne parlions pas du Gothard!), se satisfait du rapport et remercie le Conseil d'Etat et les services des ponts et chaussées pour leurs réponses.

M. Stephan Moser (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance du rapport "Assainissement de la route principale H20". Notre groupe dans sa grande majorité va accepter les divers décrets.

Nous tenons à remercier les auteurs du rapport pour le très bon travail effectué. Pour notre groupe, le décret de 6,5 millions de francs, de 2,6 millions à charge du canton est nécessaire et les travaux doivent être entrepris rapidement car ces dépenses visent l'entretien de la chaussée et de certains ouvrages d'art de la H20 qui est fortement sollicitée. Le rapport indique très clairement quels tronçons sont concernés. Par contre, les deux décrets liés uniquement au tunnel sous la Vue-dse-Alpes n'ont pas convaincu tous les membres du groupe. Pour certains membres, l'étude d'un deuxième tube routier sous la Vue-des-Alpes devrait être effectuée et non pas seulement pour une galerie de sécurité, ceci afin d'offrir une meilleure sécurité aux usagers de ce tunnel.

Nous sommes bien conscients que la situation financière du canton ne permet pas la réalisation du deuxième tube routier ces prochaines années, néanmoins, une étude approfondie des avantages et inconvénients d'un deuxième tube est jugée nécessaire, ceci afin de s'assurer de la pertinence des travaux d'entretiens qui seront entrepris ces dix prochaines années.

Nous souhaitons que la délégation neuchâteloise à Berne s'engage fortement auprès de la Confédération pour l'intégration complète de la H20 dans le réseau des routes nationales et demandons au Conseil d'Etat de coordonner leurs diverses interventions. Afin de ne pas pénaliser les usagers du tunnel sous la Vue-des-Alpes, le groupe UDC va approuver le deuxième décret de 2 millions de francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels. En revanche, certains membres s'abstiendront pour le décret de 750.000 francs qui concerne uniquement la poursuite des études de la galerie de sécurité.

M. Patrick Bourquin (S): – Le groupe socialiste s'est penché avec intérêt sur les rapports à l'appui des trois demandes de crédit pour les travaux de réfection, d'entretien, de mise à niveau des équipements ainsi que la finalisation d'une étude pour la galerie de sécurité dans le tunnel sous la Vue-des-Alpes. Les explications fournies par les services de l'Etat lors de la séance de commission, notamment celles à propos des variantes étudiées et la variante retenue pour l'étude de la construction d'une galerie de secours, nous ont convaincu. Il est en effet logique de construire une galerie parallèle au tunnel routier actuel suffisamment près pour des questions évidentes de sécurité pratique mais cela, nous aurons l'occasion d'en rediscuter lorsqu'il s'agira d'accepter le crédit pour construire cette galerie.

Quant aux autres travaux, ils relèvent d'éléments de sécurité et d'améliorations évidents de la qualité de roulement, ils n'ont suscités aucun commentaire particulier. Toutefois, le groupe rappelle qu'il ne saurait être question de transformer facilement à futur cette galerie de secours en un second tube routier. La nécessaire complémentarité que vous avez ancrée tout à l'heure dans le projet de mobilité 2030, entre les transports individuels et les transports collectifs ne saurait se résumer en une augmentation démesurée de l'offre routière. Malgré ce risque, le groupe socialiste acceptera les trois demandes de crédit.

M. Olivier Haussener (LR): – Notre groupe s'est penché avec intérêt sur ce rapport relatif à l'assainissement de la route principale H20. Notre groupe regrette que l'entretien de ce tronçon routier incombe toujours à notre canton. En effet, le refus de la population suisse d'augmenter le prix de la vignette n'a pas permis de transférer cette route à la Confédération. Aujourd'hui, bien que de nouvelles discussions aient lieu à Berne concernant la création d'un fonds pour les infrastructures routières, le fonds FORTA, et que les cantons qui, à l'époque, avaient également la volonté de transférer une partie de leur réseau de routes principales au réseau des routes nationales, essayent de remettre l'ouvrage sur le métier, il faut bien admettre que notre H20 mérite d'être assainie et quelque peu sécurisée.

Les travaux qu'il est proposé de réaliser sont le strict minimum afin de répondre aux normes légales. Notre groupe place également ce dossier dans le cadre du rapport de mobilité 2030 faisant partie intégrante d'un, voire de deux des quatre piliers, soit des routes cantonales et nous aurions bien souhaité plutôt les routes nationales. Plus précisément, en ce qui concerne les trois demandes de crédits, celle de 6,5 millions de francs et celle de 2 millions de francs n'appellent pas de commentaires particuliers, le rapport de la commission étant extrêmement précis à ce sujet. Par contre, celle d'un montant de 750.000 francs destinée aux études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long du tunnel sous la Vue-des-Alpes a retenu un peu plus l'attention de notre groupe. En effet, le rapport de la commission au sujet de ce décret reflète bien les mêmes préoccupations du groupe libéral-radical. Si aujourd'hui il n'est pas question d'un deuxième tube,

l'étude doit néanmoins intégrer cette notion à moyen ou long terme. La construction d'une galerie de secours ne doit en aucun cas hypothéquer la construction d'un deuxième tube plus tard.

Il n'est pas impossible qu'un jour les problèmes de circulation aux portails des villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Neuchâtel soient résolus et à ce moment-là, il ne sera pas utopiste ou inutile de penser à un deuxième tube. D'ici là, espérons que la H20 devienne route nationale.

Voilà Mesdames, Messieurs la position du groupe libéral-radical qui acceptera les trois décrets.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un intérêt tout particulier du rapport 15.036 du Conseil d'Etat et de la commission. En préambule, il nous parait nécessaire de répéter que les caisses de l'Etat manquent de fonds et que des économies doivent absolument être réalisées là où le potentiel existe. Le canton se doit donc d'adopter une attitude proactive envers ses coûts et ses investissements, la durabilité devant primer. Si notre groupe comprend la nécessité de l'entretien d'une route d'importance nationale telle que la H20, rappelons-le, il relève deux points majeurs.

Premier point: la question de la sécurité dans le tunnel de la Vue-des-Alpes nous laisse perplexe. Nous souhaitons vraiment rappeler que l'usage d'un véhicule représente un risque intrinsèque et que l'Etat n'a pas à faire les frais du risque zéro puisque ceci est physiquement impossible. Chacun se doit d'être responsable de ses choix. Le premier volet de sécurisation, version *statu quo* amélioré, préconisé dans l'objet B, doit être planifié de manière suffisante en attendant d'une part que la H20 soit cédée à la Confédération, et respectivement, d'autre part, que le RER entre en fonction, celui-ci permettant un report modal réel et, censément, une diminution du trafic transitoire par le tunnel. A cette échéance, c'est donc en principe la Confédération qui devrait analyser la pertinence d'une sécurisation accrue. Aussi, nous réfutons l'utilité de poursuivre les études à charge du canton. Notons au passage que de refuser le crédit pour ces études permet de diminuer d'un peu plus de 8% le montant global du rapport 15.036.

Deuxième point: bien que le secteur des gorges du Seyon soit abordé, il n'est nulle part fait mention d'un réseau cyclable sur ce tronçon alors que ceci est à l'étude depuis 2002 au moins à en croire le rapport 02.028 du Conseil d'Etat. Cela parait d'autant plus regrettable que prise globalement, la mobilité douce a un coût négatif et qu'il s'agit d'un réel investissement pour l'avenir. Qu'attendons-nous donc?

Notre groupe acceptera donc les projets de décret objets A et B du rapport 15.036 mais refusera l'octroi du crédit complémentaire pour la suite des études de la galerie de sécurité.

M. Denis de la Reusille (PVS): – Le groupe PopVertsSol a lu évidemment avec attention le rapport 15.036 et, là aussi, comme dit précédemment sur cet objet essentiellement routier et de sécurité, le groupe PopVertsSol laissera la liberté de vote à ses membres. Nous considérons qu'effectivement, un certain nombre d'investissements sont nécessaires, nous l'avons dit et le répétons, notamment sur le projet de décret de 6,5 millions de francs; un certain nombre de tronçons de chaussées sont extrêmement dégradés et nous considérons que ces travaux doivent être impérativement effectués.

Considérant aussi les mesures sécuritaires dans le tunnel de la Vue-des-Alpes, une partie du groupe PopVertsSol considère effectivement qui les responsabilités prises par le canton en cas d'incident grave pourraient être extrêmement onéreuses et extrêmement péjorantes pour notre collectivité et donc, il est à nos yeux important de réaliser ces investissements d'assainissement sécuritaire.

Concernant le troisième décret, il est évident, et là le groupe PopVertsSol est unanime, que ce montant de 750.000 francs ne doit pas être pris pour une acceptation par le groupe PopVertsSol d'un éventuel deuxième tube, c'est bien évidemment même tout le contraire, il est exclu pour le groupe d'envisager un deuxième tube à court, moyen et long terme.

Concernant les députés qui, malgré tout, considèrent que ce rapport ne répond pas totalement aux questions qui pourraient être posées, certains de nos membres ont regretté que des mesures, là aussi plus douces, ne soient pas envisagées. Il a de nouveau été évoqué la problématique de la vitesse et de la limitation de vitesse. Certains élus se sont aussi posé la question de l'interdiction d'utiliser le tunnel par certains types de véhicules, par exemple les camions, et ainsi les obliger

d'emprunter le col de la Vue-des-Alpes, c'est ce genre de considérations qui peuvent aussi être évoquées.

La problématique évidemment aussi des investissements relativement lourds dans une période difficile, une période budgétaire difficile pour le canton a aussi évidement interpellé un certain nombre de députés PopVertsSol. Vous l'aurez compris, sur ce rapport et ses trois arrêtés, le groupe PopVertsSol sera divisé et la liberté de vote sera là aussi le principe respecté.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Il nous faut rappeler tout d'abord qu'effectivement la H20 entre Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle est vieillissante. Pour s'en convaincre, une ou deux dates: la construction du pont de Valangin en 1975 et le tunnel de la Vue-des-Alpes en 1994 qui, vingt ans après, souffre d'une vétusté, d'une obsolescence crasse au niveau de ses systèmes d'électromécanique, c'est-à-dire la conduite des feux de signalisation, de sécurité mais aussi de ventilation, bien sûr, notamment en cas d'accident. Vous savez que la fréquentation du tunnel de la Vue-des-Alpes est de quelques 24.000 véhicules/jour, que l'on atteint sa saturation notamment aux heures de pointe. La sécurité est dès lors critique aujourd'hui dans ce tunnel bidirectionnel, c'est aussi le cas ailleurs en Suisse ou en Europe dans de tels tunnels. Nous vous rappelons, comme vous l'avez aussi fait, que le refus de la vignette à 100 francs a repoussé une reprise bienvenue de la H20 par la Confédération et dès lors, il n'est plus possible aujourd'hui d'attendre simplement ce classement – encore incertain, il faut bien l'avouer – et nous devons relancer, pour des questions sécuritaires notamment, les études et les travaux en matière d'électromécanique, d'ouvrage d'art, de chaussées pour garantir l'entretien de base et encore une fois la sécurité du tunnel de la Vue-des-Alpes. Nous devons pour ce faire étudier des variantes de galeries de sécurité. Aujourd'hui, la panoplie des variantes est encore ouverte plus complètement mais les études nous aiderons à faire un choix, le cas échéant, le plus modeste financièrement pour le canton de Neuchâtel si nous n'arrivions pas à faire classer cette H20 en route nationale.

Nous aimerions vous dire que, de ce point de vue-là (faisons ici peut-être un petit état des lieux politique), à Berne, nous avons réussi en session de septembre à faire renvoyer le projet FORTA en commission parlementaire des transports; c'était un signal très positif du Conseil des Etats afin de dire que nous voulons le classement de quelques 400 kilomètres de routes cantonales complémentaires dans le réseau des routes nationales et dès lors aussi la H20. Nos dernières discussions avec l'Office fédéral des routes nous laissent penser qu'il y a une volonté de l'Administration fédérale, du Conseil fédéral d'aller dans ce sens-là, mais il manque encore quelques 200-300 millions de francs pour boucler ce classement de nouvelles routes nationales. Le lobbysme se fait aussi par le Conseil d'Etat neuchâtelois. Le succès de rang que nous avons obtenu au mois de septembre démontre les efforts faits également de notre côté avec tout une série d'alliés à travers la Suisse qui se battent pour la solidarité intercantonale. Si tout va bien, le classement de la H20 en N20 pourrait être une réalité en 2018, nous avons plutôt tendance à penser 2019, mais nous restons actifs pour que ce soit le plus rapidement possible.

Effectivement, nous devons continuer nos efforts pour entretenir la H20, finaliser les études de la galerie de sécurité et aussi finaliser les études de contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds pour maintenir notre *pole position* actuellement dans le concert intercantonal pour obtenir le financement fédéral de nos tronçons. C'est dans ce sens que le Conseil d'Etat vous soumet ces trois crédits pour un montant net raisonnable de quelque 3,7 millions de francs à la charge du canton. Merci pour votre soutien.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée par les groupes? Ce n'est pas le cas, dans ce cas, nous pouvons voter sur l'entrée en matière. Est-elle combattue? Ce n'est pas le cas, **elle est donc acceptée**.

Débat article par article

Décret portant octroi d'un crédit cadre de 6.500.000 francs pour l'assainissement des chaussées, des ouvrages d'art et des installations électromécaniques de la route principale H20

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 104 voix sans opposition.

Décret portant octroi d'un crédit cadre de 2.000.000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 100 voix contre 1.

Décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 750.000 francs pour la suite des études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 8. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 84 voix contre 16.

HOPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) – OPTIONS STRATÉGIQUES 15.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
– d'un projet de décret approuvant la modification des options stratégiques pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017
– d'un projet de loi modifiant la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

(Du 1er juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

Rapport de la minorité de la commission

M. Baptiste Hurni occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Baptiste Hurni, rapporteur de la commission (S): – Sensible, inconfortable mais nécessaire. Ces trois adjectifs présents dans le rapport de la majorité décrivent bien le sentiment de cette majorité de la commission lors du traitement de ce rapport. Sensible, parce que ce rapport traite des options stratégiques de l'Hôpital neuchâtelois qui ont déjà valu de sempiternels débats dans cet hémicycle mais aussi et surtout dans la population à travers de nombreux articles de presse, des débats publics, mais aussi des initiatives populaires. Quand on parle d'hôpitaux dans le canton de Neuchâtel, il est quasiment impossible de faire l'impasse sur la question de l'équilibre entre le haut et le bas du canton et la commission l'a ressenti dans ses travaux. Pourtant, il est rapidement apparu à la majorité de la commission que ce Conseil d'Etat avait décidé de prendre les problèmes avec honnêteté et transparence, que cela soit populaire ou non. Ce courage politique pour la majorité, cet aveuglement pour la minorité qui s'exprimera après, nous incite à deux remarques liminaires:

La première consiste à remercier Hôpital neuchâtelois et le Conseil d'Etat pour le travail effectué, pour ne pas avoir laissé aller la situation à vau-l'eau comme cela a pu être le cas par le passé, pour la franchise et pour la volonté sans faille de mettre en place un système de santé cohérent et à un coût acceptable.

La deuxième remarque consiste à appeler à la modération des propos dans un débat important qui comporte de forts risques de devenir identitaire. Ceux qui appuient ce rapport ne peuvent être résumés à des Prussiens du Bas dont la principale volonté serait de vider La Chaux-de-Fonds de sa substance. De la même manière, à l'image des débats respectueux au sein de la commission, la minorité ne représente pas les Chaux-de-Fonniers nostalgiques d'une époque révolue et en totale contradiction avec la réalité du moment à qui il faudrait apporter la bonne parole.

Ces deux caricatures de position, trop souvent entendues dans la rue, sont fausses parce que tant la majorité que la minorité ont des arguments valables et rationnels qu'il faut entendre et admettre en restant modeste dans un dossier où tant de responsables politiques et hospitaliers se sont cassé les dents. Dans ce dossier qui nous occupe depuis si longtemps, celui qui prétendrait à une vérité évidente et sans nuance, serait évidemment dans l'excès et comme nous le savons tous, tout ce qui est excessif est insignifiant.

Cela étant dit, sur le fond, la commission doit admettre avoir travaillé dans un certain inconfort. En effet, en premier lieu, le Conseil d'Etat nous promet un rapport général fondateur – et nous l'espérons visionnaire – sur l'avenir des Hôpitaux neuchâtelois dans le courant de l'année 2016.

Cette démarche est à saluer mais d'aucuns considèrent que le présent rapport préfigure le suivant et que, dès lors, l'on décide de la modification de certaines options stratégiques en pleine brume et sans clarté; de nombreux chiffres nous manquent d'ailleurs. Inconfortable aussi parce que le rapport flirte avec la négation de la volonté populaire de 2013, bien que les options votées ce jour-là ne sont pas frontalement remises en cause. Néanmoins, pour la majorité, et c'est à notre sens ce qu'il faut retenir, ce rapport est nécessaire. Notre parlement ne peut pas ignorer les risques sanitaires importants que le maintien des soins intensifs à La Chaux-de-Fonds aurait fait courir à la population dans un laps de temps extrêmement court. La loi sur le travail, d'autre part, ne permet pas de maintenir le cycle de 12 heures et cette loi fait partie de la Législation fédérale impérative.

Par ailleurs, au niveau des centres de traitement et de réadaptation (CTR), nous noterons avec satisfaction qu'une réelle volonté d'anticipation du mode de financement de la réadaptation est présente dans le rapport. S'il est vrai que le canton de Neuchâtel n'a pas su, comme de nombreuses autres collectivités, prévoir les conséquences de l'introduction des DRG pour les soins aigus, il est aussi correct de reconnaître la volonté de ne pas commettre une nouvelle fois la même erreur. Certes, l'emplacement choisit, le Val-de-Ruz plutôt que le Val-de-Travers qui semble à la lecture du rapport moins onéreux, a suscité quelques débats mais les réponses sur les synergies possibles au Val-de-Ruz ont convaincu la majorité de la commission du bien-fondé des positions. Ainsi, ces quelques arguments rendaient urgents et nécessaires le rapport qui vous est soumis. Celui-ci ne répond pas à toutes les questions mais il a le mérite d'apporter une réponse crédible, cohérente et surtout rationnelle aux impératifs immédiats auxquels notre hôpital public doit faire face.

La présidente: – La parole est maintenant au premier signataire du rapport de minorité, Monsieur Théo Bregnard.

M. Théo Bregnard (PVS): – Nous remercions en préambule le rapporteur de la commission pour son bon travail et pour sa vision non caricaturale, nous essayerons d'en faire de même.

Si nous partageons les constats du Conseil d'Etat concernant les difficultés de recrutement, une concurrence accrue entre les hôpitaux, ou la nécessité de concentrer certaines spécialités tant au niveau des soins aigus que des CTR, nous contestons cependant fermement certaines solutions avancées et surtout, l'anticipation de l'organisation future alors même qu'aucune analyse globale et détaillée n'est en notre possession. Nous ne pouvons pas accepter cette volonté de suspendre les options stratégiques concernant les soins intensifs ou les investissements alors même que nous ignorons de quoi sera fait l'hôpital de demain pour notre canton. Nous devons aussi, à notre sens, davantage penser le moyen terme dans la mesure où certains regroupements de services semblent avoir mis à mal certains domaines d'HNe. Dans les 5 à 10 ans à venir, nous ne pourrons pas concentrer l'ensemble des soins sur un seul site comme semblent le croire certains.

Dès lors, dans l'attente d'un vrai choix, soyons attentifs à ne pas affaiblir nos deux sites. Nous pensons en particulier à la question des médecins anesthésistes sur laquelle nous étions intervenus ce printemps et bien sûr aux urgences dont il se dit aujourd'hui que la situation est très tendue tant à La Chaux-de-Fonds qu'à Pourtalès. Nous estimons une fois encore qu'il faut se hâter lentement pour ne pas détruire nos hôpitaux avant d'avoir trouvé une solution d'avenir cohérente et réunissant la majorité des acteurs de la santé de notre canton ainsi que notre parlement.

Pour l'heure, si l'on prend la concentration des soins intensifs, pour pouvoir se prononcer en connaissance de cause, il nous apparaît très nécessaire de connaître par exemple les coûts inhérents à la concentration: a-t-il fallu engager de nouveaux cadres? Quels sont les coûts également de transports inhérents à cette concentration? Quelles sont aussi les conséquences de ce nouveau déséquilibre sur l'ensemble des soins comme nous l'avons vu ce printemps avec la fermeture de blocs qui a conduit, aussi, à des difficultés au niveau des médecins anesthésistes.

Ainsi, pourquoi vouloir inscrire dans le marbre la suspension – nous reconnaissons que c'est une suspension, mais quand même –, la suspension de cette option? Pourquoi avoir forcé le passage des 12 heures à 8 heures justement à ce moment-là, alors que nous sommes en pénurie? Pourquoi ne s'est-on pas contenté de trouver une solution intermédiaire pour combler le manque actuel d'intensivistes? Et finalement, pourquoi lors du regroupement de la formation des intensivistes sur Fribourg, n'avoir pas mieux prévenu cette pénurie annoncée? Pourquoi ne pas

avoir davantage valorisé par exemple ces formations à ce moment-là afin d'anticiper les problèmes qui nous arrivent aujourd'hui?

Il ne s'agit pas donc pas de défendre une vision nostalgique, comme l'a dit avant le rapporteur de la commission, une vision nostalgique d'un passé révolu, nous en sommes convaincus, mais bien de réfléchir à la meilleure organisation possible pour notre canton sans prétériter le présent et sans privilégier – là-dessus nous serons intraitables –, sans privilégier une solution au détriment d'une autre. Nous ne pouvons accepter une vision centralisatrice sans analyse globale d'un point de vue économique. N'oublions pas que, si l'évolution de la santé tend à placer l'hôpital de soins aigus comme un acteur parmi d'autres, de ce point de vue-là nous sommes d'accord avec le Conseil d'Etat, il demeure assurément un pôle économique fondamental et également au niveau de la relève médicale. Et surtout, dans nos calculs, il est fondamental de prendre en compte l'ensemble des paramètres, notamment les hospitalisations hors canton dont nous n'avons encore jamais reçu les chiffres détaillés et qui augmentent inévitablement en fonctions des difficultés de nos hôpitaux. Dans quelle mesure ce que l'on économise en concentrant, nous ne le perdons pas en hospitalisations extra-cantonales?

Pour conclure, si certaines spécialités nécessitent une concentration, d'autres beaucoup moins comme en témoigne la volonté du privé de s'implanter dans les Montagnes. Dès lors, qu'est-ce qui empêche véritablement notre canton d'avoir deux sites de soins aigus complémentaires, voire deux CTR comme nous le voyons dans d'autres cantons? Nous ne prenons pas un hôpital pour chacun en bas de chez soi, nous espérons que vous l'aurez compris, mais de valoriser nos centres urbains avec des bassins de population de l'ordre de 60 à 70.000 habitants, proches d'un canton comme le Jura ou d'un bassin de population comme Yverdon-les-Bains. C'est ainsi qu'en l'état d'avancement du dossier, nous ne pouvons accepter de donner un blanc-seing au Conseil d'Etat en acceptant la remise en cause de la volonté populaire d'il y a deux ans en reléguant une fois de plus l'Hôpital des Montagnes à un rôle secondaire dans la stratégie des soins dans notre canton.

M. Patrick Bourquin (S): – En réponse à un titre accrocheur qui est paru dans la presse locale ces derniers jours, la réponse est claire: non, il ne faut pas fermer HNe. Nous ne sommes pas là aujourd'hui pour discuter de cela, ni pour refaire un énième débat stérile sur la stratégie et la structure d'HNe. Ce moment viendra pour notre autorité en été 2016. Nous aurons alors tout loisir de débattre longuement et de configurer enfin l'Hôpital neuchâtelois du 21e siècle adapté aux besoins de la population neuchâteloise et dans le respect d'un cadre financier supportable pour ses contribuables.

Le rapport qui nous occupe traite d'éléments de gestion opérationnels à court terme et pour une part d'entre eux, urgents. Parmi les 17 options stratégiques définies dans le rapport 12.005 du 14 décembre 2011 et approuvé par votre autorité en avril 2012, il s'agit d'en supprimer trois et d'en suspendre deux. Dans la perspective des modifications qui interviendront en 2017 dans le remboursement par les assurances des prestations de réadaptation, HNe souhaite pouvoir déjà réduire le nombre de CTR afin de les réorganiser en filières dès que possible et coller au mieux aux nouvelles exigences. Janvier 2017, c'est demain; les décisions que nous prendrons en été 2016 ne prendront pas effet aussitôt, il est donc nécessaire de réorganiser rapidement et donc de supprimer les options stratégiques 6, 7 et 14. De plus, les CTR sont actuellement répartis sur trop de sites, cela pose un sérieux problème de disponibilité des compétences médicales au bon endroit au bon moment, sans compter que cela ne les rend pas très attractifs lors de l'embauche du personnel médical.

En réponse à la demande pressante des médecins-cadre du service de soins intensifs, HNe souhaite pouvoir fermer provisoirement – et nous insistons: provisoirement – l'unité de soins intensifs du site de La Chaux-de-Fonds; la pénurie de personnel infirmier qualifié en est la principale cause, la sécurité du site est en jeu. Il s'agit donc ici de suspendre l'option stratégique numéro 2.

Au vu de l'Etat général du bâtiment principal de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, et notamment des travaux lourds nécessaires pour sa mise à niveau ou sa remise au goût du jour, et compte tenu des décisions que nous aurons à prendre en été 2016, le Conseil d'Etat, très logiquement, nous demande d'attendre et donc de suspendre l'option stratégique numéro 10 dans le but de ne pas investir des montants importants dans une infrastructure appelée à être modifiée en

profondeur, voire déconstruite puis reconstruite selon les variantes que nous retiendrons l'été prochain.

Enfin, par nécessité de cohérence entre le décret qui établit la liste des options stratégiques d'une part, et la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal d'autre part, il convient de retirer de cette loi à la liste exhaustive des sites physiques sur lesquels HNe déploie ses activités puisque la suppression de certaines de ces options entraine la cessation des activités sur un site ou l'autre.

Le groupe socialiste a débattu très longuement à propos de ce rapport. Une majorité soutiendra la modification du décret suspension et suppression d'options stratégiques, convaincu qu'il s'agit de mesures urgentes et transitoires et qu'il ne saurait en aucun cas préjuger du résultat final des débats que nous mènerons l'été prochain sur la configuration à futur d'HNe.

Non, Mesdames, Messieurs, quoi qu'en pensent certains, les jeux ne sont pas faits, la nouvelle structure d'Hôpital neuchâtelois n'existe pas déjà et il n'y a pas de complot pour mettre en place par petites touches, à coup de décrets ici ou là, cette nouvelle structure et vous la livrer clé en main juste pour enregistrement dans une année. Les décisions que nous aurons à prendre nous appartiennent encore, ainsi une majorité du groupe socialiste, nous l'avons dit, soutiendra également la modification de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM). Toutefois, une forte minorité a souhaité exprimer ses doutes et ses réserves quant à cette analyse. Elle vous en fera part directement au cours du débat.

Le groupe socialiste est en revanche unanimement conscient que la fermeture d'un site hospitalier –nous parlons ici de la Béroche – n'est jamais un acte anodin, ni pour la population de la région, ni pour les autorités politiques, ni pour le personnel. Il tient à relever que les conditions dans lesquelles a lieu le transfert du personnel sur d'autres sites sont parfaitement encadrées par la CCT Santé 21. Cette convention se révèle être ici un outil performant dans la gestion des ressources humaines, notamment dans ces difficiles situations de relocalisation.

Enfin, une majorité du groupe socialiste tient à mettre en garde les partisans du "jusqu'au-boutisme" ou de la "référendite aigue". Une consultation populaire à nouveau sur la modification tant de la loi que du décret provoquera assurément une énorme pagaille dans le processus de réforme en cours, le bloquant une fois de plus. Le retard pris générera alors d'autres problèmes et nous devrons à nouveau, dans l'intervalle, jouer les pompiers pour modifier provisoirement d'autres options stratégiques en attendant toujours la restructuration complète. En quelque sorte, une arlésienne sauce neuchâteloise.

En conclusion, la majorité du groupe socialiste vous invite à suivre les propositions du Conseil d'Etat, d'accepter les modifications du décret et de la loi et de faire preuve de patience pour traiter du fond, complètement, courant 2016.

M. Philippe Haeberli (LR): – Le rapport qui nous est soumis reflète bien le besoin impérieux que nous avons de nous occuper en urgence de notre hôpital pour essayer de le soigner pendant qu'il est encore temps. Si nous ne le faisons pas, nous devrons le mettre aux soins intensifs et, chacun le sait, beaucoup d'intervenants devront se pencher à son chevet générant des frais extrêmement importants pour le maintenir en vie. Au pire, nous n'aurons plus deux, ni un hôpital, mais nous risquons bien d'en avoir zéro.

Cette brève introduction pour vous dire que le groupe libéral-radical n'est pas étonné de devoir traiter ce rapport qui n'est que le résultat des tergiversations d'une partie de la classe politique tous partis confondus. La LAMal impose non seulement un financement des institutions très exigeant mais elle pousse surtout à l'amélioration de la qualité des soins. Nous l'avons dit et répété, maintes fois, nous devons réformer HNe, nous devons réformer l'organisation sanitaire de notre canton, Certes, les mesures que nous devons prendre sont difficiles, certes, elles bousculent des habitudes, certes, elles demandent des sacrifices. Elles suscitent également beaucoup de résistances et bien sûr, elles frustrent une partie de la population.

En 2012 et 2013, nous avons voté des options stratégiques; certaines ont été remises en cause par le groupe libéral-radical et ce n'est qu'après le vote du peuple que les trois dernières options sont entrées en force. A ce moment-là de l'histoire, notre groupe souhaite tout de même rappeler au Conseil d'Etat et à l'hémicycle sa position extrêmement claire: il a dit et redit que nous nous engagions sur un mauvais chemin en validant ces options stratégiques qui ne nous permettent pas de répondre aux exigences de la LAMal. L'examen du décret ne remet pas en cause la volonté populaire. Nous sommes déçus que le rapport de la minorité laisse croire que c'est le cas.

Il faut être précis: les propositions du rapport touchent les options 6, 7, 13, 15, 2 et 12 (quine!) alors que les options 9, 12 et 13, ce sont celles-là qui ont été soumises en votation populaire. Dès lors, il n'est pas choquant que les décisions prises par le Grand Conseil soient remises en cause par celui-ci. Le groupe libéral-radical dans son immense majorité pense que ces propositions sont le minimum pour qu'HNe puisse commencer à reprendre pied.

Avant de conclure, nous aimerions dire quelques mots sur le rapport de minorité. Les propositions qui nous sont faites sont des mesures qui ont été demandées par HNe, qui ont été discutées dans le cadre de cet hôpital par les gens qui y vivent au jour le jour. Le rapport de minorité joue avec la corde sensible des gens et le temps émotionnel présente tout de même quelques inexactitudes. Nous pouvons par exemple lire que, dans le canton de Vaud, on laisse des services d'urgences dans les hôpitaux. Pourtant, la presse s'est faite écho dernièrement d'une réorganisation des hôpitaux du nord vaudois où il est prévu une centralisation des soins aigus à Yverdon-les-Bains qui, par ailleurs, verra cinq orientations majeures avec des plateaux médicaux de pointe permettant de prendre en charge toutes les pathologies. Les pôles de compétences seront également développés et un centre de traitement et de réadaptation régional unique sera mis en exploitation à Orbe. Ce petit extrait d'un article de *l'Express* pour dire que nous n'avons rien inventé dans notre canton, sauf tout le respect que nous devons aux personnes en charge du dossier.

Nous avons l'impression que les auteurs du rapport de minorité mènent un combat retardateur et nous proposent une solution qui, à leurs yeux, devrait finalement consister à ne rien faire ou peut-être à faire des études supplémentaires. Nous croyons que ces dernières années, sans compter celle en cours, nous avons fait beaucoup d'études qui ont coûté fort chères et, malheureusement, toutes ces études ne nous ont guère permis d'avancer. Nous préférerions bien plus que les personnes qui s'opposent à ce rapport viennent avec des propositions qui tiennent compte des réalités du terrain. Le groupe libéral-radical souhaite que les infrastructures sanitaires modernes soient réparties dans tout le canton. Il veut que celles-ci répondent aux besoins de la population et soient en adéquation avec la LAMal. Le canton devra se doter à terme d'un centre de traitement et de réadaptation cantonal et d'un centre de soins aigus cantonal. Chaque hôpital devra être une porte d'entrée et bien sûr, il reste l'Hôpital du Val-de-Travers avec sa polyclinique que nous souhaiterions voir ouverte quand même la nuit en combinant peut-être quelque chose avec le médecin du SMUR qui, de toute façon, officie pour les urgences.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, notre groupe souhaite, à l'instar de la commission Santé soutenir les efforts de restructuration proposés dans le rapport tout en sachant que ce n'est qu'une étape dans le long processus de remise à niveau de nos hôpitaux. Les députés du groupe libéral-radical souhaitent vivement que ceux qui ne veulent pas encore adhérer aux propositions des autorités d'HNe et du Conseil d'Etat admettent toutefois le verdict qui sortira de ce Grand Conseil et trouvent les forces de participer à l'élaboration d'un concept cantonal qui tienne la route économiquement mais surtout qui améliore l'attractivité de nos hôpitaux dans la perspective d'offrir à notre population une qualité des soins toujours meilleure.

Pour conclure, le groupe libéral-radical soutiendra le rapport et l'amendement de la commission qui est proposé et il constate quand même finalement que le Grand Conseil est rattrapé par la réalité des choses et qu'il faut bien avancer dans ce dossier extrêmement complexe tout en sachant que le jugement d'un homme ou d'une femme est de choisir entre les grands inconvénients comme le disait déjà au 17e siècle un ecclésiaste français.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport 15.023 et de ses nombreuses annexes. Il remercie le Conseil d'Etat et l'Hôpital neuchâtelois pour l'important travail de reprise en main du dossier hospitalier. En effet, après le rejet par le peuple sur le référendum sur les options stratégiques en novembre 2013, options validées par le Grand Conseil au printemps la même année, on pouvait raisonnablement en tirer la conclusion qu'en matière de planification sanitaire incohérente, le canton avait touché le fond. Les options stratégiques validées lors de cette votation étaient sur plusieurs points irréalisables tant sur le plan médical que sur le plan financier; comme quoi l'adage *vox populi, vox dei* ne se vérifie pas toujours.

Le rapport 15.023, et ses annexes, montre une vision hospitalière cohérente même si certaines propositions comme le maintien (pour combien de temps encore?) des soins continus dans le Haut ou le regroupement dans un premier temps des soins de réadaptation sur deux CTR au lieu

d'un seul ne vont, à notre sens pas assez loin dans les prises de décisions du Conseil d'Etat. Mais, nous sommes en politique et en plus dans le canton de Neuchâtel sur ce dossier sensible, il faut croire qu'il n'est guère possible d'avancer plus vite dans ce dossier.

Un point est à relever: ce rapport ne parle pas du financement futur de l'EHM, élément qui sera déterminant pour la suite. Ce sera certainement l'écueil principal qui va suivre dans ce dossier. Nous savons tous que notre canton a aujourd'hui une capacité d'investissement insuffisante et avec les difficultés rencontrées pour élaborer le budget 2016, la partie est loin d'être gagnée. Une petite parenthèse afin que tout reste clair: vu la gravité de l'état des finances du canton, l'assainissement financier reste aux yeux des Verts'Libéraux tout aussi prioritaire que la planification hospitalière, malgré son côté urgent. En effet, et nous le répétons encore une fois, sans assainissement structurel de ses finances, il n'y a pas d'avenir pour notre canton, pas plus que pour son système hospitalier.

Concernant le rapport de minorité, celui-ci a intrigué le groupe Vert'Libéral sur un point, celui de la souplesse avec laquelle la loi sur le travail devrait être appliquée au sein de l'EHM, nous pensons en particulier au passage de l'horaire des deux fois douze heures au trois fois huit heures qui nous est imposé par cette nouvelle loi. Cela tranche singulièrement avec le dogmatisme en matière de politique du travail que nous connaissons de la part de certains des signataires de ce rapport. S'ils pouvaient également s'en inspirer lors de la renégociation de la CCT 21 l'année prochaine, ce serait tout bénéfice pour le canton. Plus sérieusement, les Verts'Libéraux profitent de rappeler que ce n'est pas en bétonnant les conventions sociales dans le monde du travail que l'on rend les gens plus heureux; le pragmatisme est infiniment préférable au dogmatisme. Ce qui dérange par contre notre groupe dans ce rapport de minorité, c'est sa conclusion. Refuser le décret et le projet de loi au profit, nous citons, "d'une nouvelle analyse globale en 2016", en revient encore à faire du surplace dans ce dossier qui a déjà pris beaucoup trop de retard.

En conclusion, malgré certains points comme le financement qui n'a pas été évoqué, le rapport 15.023 doit être soutenu sans réserve car il en va de la survie hospitalière du canton. Le refuser équivaudrait à couler, peut-être définitivement, le navire hospitalier qui n'en est d'ailleurs pas très loin au niveau de l'eau dans les cales. En conséquence, le groupe Vert'Libéral, à la quasi majorité, soutiendra le projet de décret et de loi amendé par la commission, il refusera par contre le rapport de minorité.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Dans un contexte national marqué par des contraintes financières, par une concurrence entre les hôpitaux, par une pénurie en personnel spécialisé, par des modifications en profondeur des prises en charges hospitalières où l'on mise sur le virage de l'ambulatoire, dans un contexte plus général du coût de la santé toujours en hausse et mal maîtrisé, il nous est demandé de modifier la loi EHM et 5 des 17 options stratégiques validées par le Grand Conseil en 2012. Comme une majorité de la population qui avait pu s'exprimer en 2013, le groupe PopVertsSol a été ébranlé, déstabilisé par les décisions brutales du gouvernement du début 2015, interrompant la mise en place progressive des options stratégiques acceptées par le peuple. Ce nouvel épisode d'une crise hospitalière, qui s'inscrit désormais franchement dans la durée, a été suivi d'une succession de départs parmi les cadres administratifs et médicaux d'HNe, de manifestations de révolte populaire, de réactions indignées des autorités communales des villes du Haut.

Avant de nous exprimer sur les 5 options stratégiques qu'il nous est demandé de modifier, permettez-nous de développer quelques considérations financières. En effet, à plusieurs reprises, nous avons pu entendre de la part du Conseil d'Etat et de la présidente du Conseil d'administration d'HNe que des arguments financiers ont été les éléments déclencheurs de la remise en cause des options stratégiques validées en 2012 par le Grand Conseil. Certes, la situation financière d'HNe n'est pas très enviable et préoccupante. Les prestations d'intérêt général sont toujours trop importantes. Il n'en demeure pas moins que plusieurs éléments nous paraissent avoir péjoré artificiellement la présentation des comptes d'HNe.

Premièrement, la présentation des chiffres d'HNe dans le document des chiffres-clé des hôpitaux – document de référence qui permet la comparaison avec les quelques 300 hôpitaux suisses – continue, année après année, d'être entachée de particularités (pour ne pas dire d'erreurs) dont nous craignons qu'elles portent à mauvaises conséquences. En particulier, HNe est le seul établissement, parmi les 34 hôpitaux K112 de sa catégorie, qui ne comptabilise toujours pas dans sa présentation la part due des 55% de l'Etat parmi ses produits; seule la part des assurances est

prise en compte. Nous relevons ensuite qu'en 2013, la charge globale d'HNe était plombée d'une provision extraordinaire de 27 millions de francs liée à la provision pour fluctuation de valeur de prévoyance.ne. Il est clair que si l'on cumule ces deux phénomènes pour 2013, la comparaison induit en erreur, fait dire et redire à certains qu'HNe est l'hôpital le plus cher de Suisse et le taux de couverture est particulièrement bas.

Le Conseil d'Etat pourra-t-il veiller à l'avenir à ce que la présentation des chiffres d'HNe dans le document des chiffres-clé des hôpitaux suive les mêmes règles que ses concurrents et permette de comparaisons valables? Nous osons espéré que les arguments financiers qui ont été les déclencheurs de l'interruption brutale de la mise en place des options stratégiques et de la poursuite des investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds n'étaient pas influencés par ces biais de comparaison.

Deuxièmement, nous ne reviendrons pas longuement sur le sujet de l'anomalie de la dette initiale mise sur le dos d'HNe que nous avons déjà développée sauf pour redire que nous pensons que celle-ci exerce une pression considérable directe et néfaste sur le fonctionnement d'HNe ainsi que sur nos décisions et les options stratégiques en cours de discussion, alors que son poids devrait être repris par le canton.

Troisièmement, toujours pour rester dans le domaine des finances, selon le rapport HNe "Stratégie 2015-2022" dont nous saluons la présence, et dont nous savons l'exercice réalisé par les professionnels de la santé, il est souhaité de la part d'HNe bénéficier d'un certain *cash-flow* par la vente des hôpitaux dont il n'aurait plus la charge. Or, les valeurs au bilan exprimées dans le rapport du Conseil d'Etat apparaissent anormalement basses (5 millions de francs pour la Béroche, 3,6 millions pour le Val-de-Travers) par rapport à leurs coûts à l'achat. Nous avons sollicité sans succès pour pouvoir connaître la valeur à l'achat de ces établissements lors de la constitution de l'EHM qui ont contribués, rappelons-le, à gonfler la dette initiale de quelque 350 millions de francs. Lorsqu'il s'agira de se prononcer sur un rapport à venir concernant l'hôpital de demain, il nous sera nécessaire de bénéficier d'une documentation autrement plus précise et exhaustive concernant la situation comptable et financière d'HNe.

Considérations financières mises à part, venons-en aux cinq objets soumis à notre appréciation. Concernant les regroupements des CTR, l'amélioration de la situation d'HNe passe par une plus grande autonomie, par une nécessité d'anticiper le prochain financement de la réadaptation par filières imposées par la Confédération et qui pousse à des regroupements hospitaliers dans tout le pays. Ce regroupement, sur le plan cantonal, s'impose également pour des raisons de prise en charge médicale, la situation actuelle ne permettant plus une supervision adéquate, le regroupement des équipes de soins est difficile et fragile. Considérant que la proximité des soins en rééducation n'est plus, dans les faits, un critère prépondérant depuis longtemps, le choix d'un centre de rééducation étant davantage lié à la pathologie à traiter qu'au domicile de la personne, considérant que dans tout le canton la sécurité des soins d'urgence est assurée par le SMUR, que les soins de base sont assurés par le réseau des médecins, des infirmières indépendantes et de NOMAD, nous pouvons entrer en matière sur la fermeture envisagée des sites de rééducation de la Béroche et de Couvet. Nous regrettons ce que cela peut signifier pour les régions concernées. Une page importante de leur histoire locale est en train de se tourner avec tout ce que cela implique au niveau humain et social.

Soins intensifs: le sujet de la problématique des soins intensifs est une bonne illustration des limites du champ d'action de notre autorité politique. Le pilotage des différentes missions d'HNe s'inscrit dans une réorganisation hospitalière nationale et nous risquons de nous retrouver avec d'autres exemples de ce type où la volonté exprimée dans la loi entre en conflit avec des impossibilités de mise en application pour des raisons de manque de ressources humaines ou autres. Les directives suisses pour la reconnaissance des unités de soins intermédiaires, anciennement soins continus, viennent d'être édictées. Celles-ci définissent les modalités de prise en charge des patients complexes et poly-morbides courant un risque vital latent. Selon le rapport du Conseil d'Etat, 55% des patients actuellement aux soins intensifs pourrait être concerné. Ainsi, suite aux problèmes aigus d'effectif rencontrés par les soins intensifs de La Chaux-de-Fonds et la difficulté d'assumer leur mission en toute sécurité, la réorganisation des soins intensifs de La Chaux-de-Fonds en unité de soins intermédiaire pourrait être une solution. Cependant, ceci implique une nouvelle répartition des cas lourds entre les deux sites. A notre connaissance, le Conseil d'Etat voudra bien nous le confirmer, la mise en place d'une unité de soins intermédiaires ne remet pas en cause l'activité opératoire sur le site de La Chaux-de-Fonds.

Si nous pouvons prendre acte des difficultés actuelles face au manque de personnel spécialisé, plusieurs parmi nous pensons que tout n'a pas été fait dans notre institution pour anticiper une telle situation de pénurie. Par ailleurs, l'argumentation liée au passage prévu de deux fois douze à trois fois huit pour le personnel soignant ne nous a pas convaincu, cette évolution ne semblant pas inéluctable. Néanmoins, dans l'attente des résultats des études en cours, certains d'entre nous pouvons partager avec le Conseil d'Etat la nécessité de suspendre la mesure stratégique d'imposer la présence des soins intensifs sur les deux sites et laisser à HNe la latitude d'organiser les soins intensifs et intermédiaires selon des critères de sécurité médicale avant tout.

Le point de la fermeture nocturne de la polyclinique à Couvet n'a pas fait l'objet de débat ni d'opposition dans notre groupe.

Suspension des investissements immobiliers à La Chaux-de-Fonds: notre groupe avait déposé ici un amendement au projet du décret. Nous avons pris acte que cet amendement avait été annulé; il ne s'agissait pas ici de revenir sur une décision coup de théâtre du Conseil d'Etat du début de l'année, mais nous ne pouvions pas tolérer l'attentisme et la remise aux calendes grecques des travaux de rénovation qui étaient considérés comme urgents et nécessaires pour le court et moyen terme. Nous aimerions transformer cet amendement refusé en une question que nous posons maintenant: quels investissements sont encore en cours ou prévus sur le site de La Chaux-de-Fonds pour le court et moyen terme? En aparté, nous relèverons que c'est bien une lecture extrêmement restrictive de l'OGC qui rend l'amendement déposé il y a deux-trois jours annulé.

Concernant la Chrysalide, notre groupe suivra les réflexions de la commission Santé et acceptera son amendement qui maintiendra la Chrysalide dans le champ d'action de la loi EHM contrairement aux CTR.

En conclusion, un retour en arrière étant impossible, une nouvelle crise ayant été déclenchée, il est nécessaire et urgent pour le personnel de l'hôpital comme pour toute la population qu'une direction soit à nouveau définie, reconnue, validée par l'ensemble des acteurs. Les tergiversations politico-médicales sont délétères pour tout le monde dans ce dossier. Pour ces prochains mois, si le rapport "Stratégie HNe 2015-2022" a posé les jalons de ce que souhaitait les professionnels pour l'hôpital de demain, si nous nous réjouissons d'une reprise de contact d'HNe avec le milieu du privé pour trouver des solutions neuchâteloises concertées dans le domaine hospitalier, nous comptons sur le Conseil d'Etat pour tout mettre en œuvre pour intégrer au bon moment et si possible l'ensemble des autorités politiques concernées dans les réflexions en cours. Tout doit être fait à l'avenir pour éviter des blocages politiques mortifiants.

Concernant ce rapport intermédiaire, le groupe PopVertsSol sera partagé. Certains considèrent prématuré de sortir de la loi-cadre l'option stratégique de soins intensifs sur les deux sites par manque de chiffres et d'évaluations plus complètes; d'autres ont perdu confiance, déplorent la situation, ne se retrouvent pas en accord avec la direction des projets en cours, marquent leur désapprobation profonde sur les événements passés. D'autres, au contraire, accepterons le projet de décret amendé, le projet de loi également amendé en mettant en avant la nécessité de laisser à HNe une plus grande marge de manœuvre dans l'organisationnel. Ce ne sont pas les arguments financiers comportant trop de lacunes et de questions sans réponse qui les convainquent, mais la perspective des modifications de financement par filières de la rééducation et la nécessité de répondre aux défis déjà présents de pénurie en personnel spécialisé.

En tous les cas, considérant la vitalité de petits hôpitaux de soins aigus environnant, considérant l'absence d'argumentation financière consolidée, considérant l'absence d'un consensus politique ou d'un large soutien populaire, la situation est loin d'être mure pour le groupe PopVertsSol pour envisager un hôpital de demain sur un seul site et nous privilégions pour l'heure, une approche aussi progressive et pragmatique que possible.

M. Walter Willener (UDC): – Depuis le début de la présente législature, c'est-à-dire il y a un peu plus de deux ans, la politique hospitalière du canton et plus spécialement HNe a occupé notre Grand Conseil pour certainement près ou plus de 20% des débats. Comme d'autres, nous n'allons pas ici reprendre toute l'histoire mouvementée d'HNe et les discussions qui ont eu lieu. Nous estimons que le rapport qui nous occupe aujourd'hui constitue une étape cruciale pour l'avenir de notre hôpital public. Mesdames et Messieurs, nous considérons que nous sommes à la croisée des chemins: soit nous entrons en matière et c'est la voie ouverte à un processus de réforme indispensable qui commence aujourd'hui par des modifications des options stratégiques et qui se

poursuivra en 2016 par un rapport plus complet, soit nous n'entrons pas en matière et la crise de gouvernance et la crise financière qui minent HNe depuis plusieurs années se poursuivent avec notamment comme conséquence, entre autres, une démotivation encore plus forte du personnel, qu'il s'agisse du personnel soignant ou du personnel médical.

Le groupe UDC a longuement examiné les deux options et, sans surprise, à l'image un peu de la commission Santé et d'autres groupes, est partagé entre une minorité et une majorité assez grande qui entre en matière et qui votera les propositions du Conseil d'Etat et de la commission. Pour la majorité du groupe, les options stratégiques proposées aujourd'hui – respectivement les modifications – sont un signal clair pour avancer. Elles constituent un premier pas dans l'attente du rapport détaillé sur la politique hospitalière à long terme annoncé pour mi-2016. Pour l'heure, il s'agit donc de stabiliser un tant soit peu les structures. La majorité estime que les options visant au regroupement des CTR, à la concentration des soins intensifs à Pourtalès et des soins continus à La Chaux-de-Fonds, à la polyclinique du Val-de-Travers et au gel des investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds sont pertinentes. Nous nous sommes posé la question de savoir s'il y avait d'autres options à court terme et nous sommes arrivés à la conclusion que non. Pourquoi? Simplement parce que les nouvelles exigences de la LAMal, la libre circulation des patients, la situation financière du canton et d'HNe, mais aussi des questions très pragmatiques liées simplement à la disponibilité et à la présence de médecins qualifiés doivent dicter les choix que nous avons à faire.

Une autre réflexion a porté sur la question de savoir si la nouvelle organisation permettait de répondre aux attentes des patients. Nous estimons que cette phase transitoire pour HNe est de nature à agir et cela sera probablement un virage important puisque cette phase transitoire, ces options que nous prenons aujourd'hui ont, à court terme, des incidences sur la qualité, sur l'attractivité, sur l'efficience et surtout la confiance. Nous estimons que ce dernier élément, la confiance, du politique, des autorités mais aussi de la population neuchâteloise envers son hôpital est primordial. Nous estimons donc que ce n'est pas en refusant ces options stratégiques que la population retrouvera la confiance indispensable.

Quelques mots sur la minorité du groupe qui partage les avis exprimés par le porte-parole de minorité, mais les avis tendent à défendre la décision populaire de 2013 et surtout demande – cela a été déjà dit – une analyse des problèmes actuels et les alternatives possibles afin de permettre, le moment venu, aux députés de trancher en connaissance de cause.

Pour terminer, et même si ce n'est pas exactement l'objet du rapport du Conseil d'Etat, nous voulons quand même rappeler ici un élément et c'est un élément qui fait l'unanimité au sein du groupe UDC: c'est cette volonté de voir s'instituer dans ce canton un véritable partenariat entre HNe et les deux hôpitaux du groupe Genolier établis dans le canton. Sans surprise pour nous, ce groupe vient de recourir contre la liste hospitalière publiée début octobre. Nous regrettons cette situation mais, compte tenu des forces et des faiblesses des uns et des autres, que ce soit le public ou le privé, nous insistons pour qu'une véritable collaboration s'institue; même La Chaux-de-Fonds pourrait tirer profit d'une clinique privée performante et surtout prête à investir.

Pour conclure, nous répétons qu'une forte majorité du groupe UDC adhérera aux propositions de la commission Santé.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Merci de l'attention portée aux propositions faites par le Conseil d'Etat. On sent que les nombreuses heures relevées par M. Willener passées sur le dossier hospitalier en plénum ces derniers mois participent aussi de l'appropriation des contextes dans lesquels nous devons travailler à défaut de faire encore l'unanimité sur les solutions. Au moins y a-t-il gentiment une appréhension plus unanime du contexte dans lequel nous travaillons.

Le Conseil d'Etat partage avec plusieurs des intervenants l'idée que, à défaut d'être à un rendez-vous clé pour l'hôpital, nous sommes en tout cas à une étape charnière qui peut décider de figer ou, au contraire, de permettre des évolutions dans ce dossier hospitalier. Le vote que nous soumettons au vote aujourd'hui intervient après la remise en question (certains l'on qualifiée de brutale, nous pouvons entendre cette critique) des options 2012-2013 au début de l'année par le Conseil d'Etat. Intervient aussi après des changements nombreux, importants, dans la direction de l'institution, une direction quasi complètement renouvelée depuis un an. Ce vote intervient aussi dans un climat de grandes incertitudes, d'instabilité, de frustrations, à certains égards de flou, il

faut le reconnaître, et où le flou et l'incertitude générés par ces nombreuses remises en question depuis quelques mois.

Aujourd'hui, c'est au fond la poursuite de ce processus de remise en question que nous vous proposons avec la suppression de quelques options stratégiques, avec la suspension d'autres d'entre elles. Du point de vue de la suppression, les sites de réadaptation et leurs missions qui ne seraient plus mentionnées dans la loi, les horaires d'ouverture de la polyclinique du Val-de-Travers et du côté de la suspension de ces options – vous l'avez rappelé – le double service de soins intensifs sur La Chaux-de-Fonds et Pourtalès qui serait remis en question et les travaux immédiats sur le site de La Chaux-de-Fonds qui seraient confirmés comme interrompus et suspendus. C'est, le Conseil d'Etat l'a écrit dans son rapport, la dernière étape de remise en question sans proposition concrète de reconstruction, de construction sur un projet qui donne davantage de lisibilité et de transparence sur la direction qui est prise ou qui sera prise par l'Hôpital neuchâtelois.

Nous disons sans proposition apparente parce qu'au sein de l'Hôpital neuchâtelois, sur toute une série de projets liés au fonctionnement quotidien de l'institution, nous travaillons à améliorer les prestations, nous travaillons à améliorer l'efficience, nous travaillons déjà à nous adapter non pas dans les grandes structures organisationnelles qui dépendent de votre autorité mais à nous adapter au contexte dans lequel il faut désormais évoluer. Les options qui seront supprimées de la législation permettent aux CTR d'évoluer de quatre vers un ou deux sites à l'avenir, dans un premier temps, deux sites, un ou deux à futur. C'est au fond une orientation qui a été admise depuis longtemps – nous rappelons que le Conseil d'Etat a fait campagne en 2013 sur les options stratégiques en annonçant qu'il ne serait pas tenable de conserver quatre sites de traitement et de réadaptation. Cette orientation s'inscrit d'ailleurs dans le mandat que le Grand Conseil nous a confié, de débuter l'étude vers un site de réadaptation unique. Nous y reviendrons, il ne s'agit pas encore de prendre des options définitives mais de répondre à l'urgence aujourd'hui de diviser par deux le nombre de sites actuels. La suspension des missions, c'est une suspension jusqu'en 2016, vous avez été plusieurs à le comprendre et à la relever; nous reviendrons devant vous avec un rapport complet sur les options à moyen et long terme plus stables, plus complètes, plus lisibles aussi pour l'Hôpital neuchâtelois.

Nous sentons aussi bien dans les questions que la presse (*L'Impartial* et *L'Express* pour ne pas les mentionner) nous ont été posées à la fin de la semaine dernière en préparation de ce débat que, dans certaines des remarques qui sont faites notamment par la minorité, on sent ce soupçon que le Conseil d'Etat aurait déjà écrit le plan futur pour l'Hôpital neuchâtelois et qu'il avancerait à visage un peu masqué en dévoilant, bribes par bribes, des choses qui, prises isolément, seraient acceptables, mais sans vouloir révéler l'entier. Il n'en est rien, Mesdames et Messieurs, et nous souhaitons passer un peu de temps avec vous pour vous le démontrer.

Ce qui est acquis aujourd'hui, vous le connaissez. Ce qui est acquis, c'est que nous travaillons dans un contexte législatif, la LAMal, qui a été révisée avec une entrée en vigueur en 2012 et qui a fondamentalement changé le contexte en mettant davantage de concurrence, davantage de pression sur les coûts, une remise en question de l'ensemble des questions financières et de financement. Ce qui est acquis, c'est le contexte de pénurie croissante dans les ressources humaines, médicales et soignantes et cela nous pénalise aujourd'hui en termes de formation, en termes de qualité et cela a des impacts aussi sur notre capacité à former, à répondre aux souhaits des médecins d'évoluer aussi dans leur mode de vie et à répondre aux besoins qui évoluent aussi de la population. Notre organisation aujourd'hui est une réponse inadéquate à cette situation de pénurie (nous y reviendrons aussi). Ce qui est acquis toujours, c'est qu'une prochaine étape de révision de la LAMal va entrer en vigueur en 2018 avec le changement complet de financement des soins de traitement et de réadaptation – de réadaptation en l'occurrence. Ce rendez-vous, c'est en 2018, nous ne sommes pas prêts aujourd'hui à affronter ce rendez-vous comme nous n'étions pas prêts en 2012 à affronter le changement intervenu pour les soins aigus.

Ce qui est acquis (en tout cas pour le Conseil d'Etat aujourd'hui, mais nous en avons souvent eu l'occasion de l'évoquer devant vous aussi), c'est l'épuisement progressif des équipes, ce sont les difficultés de recrutement, ce sont les limites en termes d'organisation et de sécurité avec des équipes extrêmement éclatées, ces équipes éclatées qui aggravent encore la situation du contexte qui s'impose à nous parce que nous n'arrivons pas à créer du travail pluridisciplinaire qui, du coup, serait plus attractif et répondrait en partie à la situation de pénurie; parce que l'on augmente les servitudes lorsqu'il y a quatre équipes qui doivent assurer des prestations sur quatre sites, on augmente les servitudes de la garde, des présences le week-end, des présences la nuit

et donc on perd en attractivité alors que la concurrence se renforce. Tout cela, c'est ce qui est acquis du point de vue de ce qui s'impose à nous.

Ce qui est acquis aussi pour le Conseil d'Etat et ses partenaires, c'est la volonté en créant un espace sanitaire unique d'irriguer de façon fine ce territoire et cet espace sanitaire unique pour assurer une véritable prise en charge de proximité notamment à travers trois policliniques. Tous les modèles qui sont actuellement à l'étude prévoient le maintien de trois policliniques. Au travers de trois départs de SMUR, nous observons que, et les policliniques et les SMUR sont des entités de l'Hôpital neuchâtelois qui ne désertent pas le territoire en concentrant d'autres de ses activités; un territoire qui sera irrigué encore, comme c'est le cas désormais avec quatre départs d'ambulance (au Val-de-Ruz, au Val-de-Travers, dans les Montagnes et sur le Littoral); un territoire qui aura des réponses de proximité aussi via le 144 et les hotline en pédiatrie ou pour l'organisation de la garde médicale; un territoire – et nous aurions dû commencer par cela – qui sera irrigué par le renforcement de la couverture par les médecins de premier recours. Nous rappelons ici les efforts importants qui sont faits par le canton, soit tout seul, soit en collaboration avec d'autres cantons, pour former davantage de médecins de premier recours, pour encourager les médecins à choisir cette voie du médecin généraliste, pour renforcer les cabinets de groupe (nous en avons parlé lors de la dernière session) et dans le cadre de la collaboration aussi entre HNe et la société neuchâteloise de médecine pour réorganiser la garde et augmenter l'attractivité des conditions de travail pour les médecins de premier recours dans notre canton. Un territoire qui sera irrigué encore par le renforcement et nous aurons encore l'occasion d'en parler bientôt, des acteurs du maintien à domicile. L'Hôpital sera présent dans trois régions du canton et le tissu de prise en charge de proximité sera dense et accessible, il garantira la sécurité et devrait rassurer la population.

Tout cela, Mesdames et Messieurs, c'est ce qui est acquis; nous l'avons dit, il n'y a rien de caché.

Le reste, c'est ce qui est à l'étude. A l'étude, c'est le projet d'organisation à long terme avec un calendrier qui est visiblement difficile à faire appréhender, même si nous avons eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises, et qui suscite de nombreuses incompréhensions; nous rappelions les questions posées encore ces derniers jours par les médias.

Pour tenter d'être plus clair, nous allons revenir étape par étape sur l'organisation que nous avons mise en place pour construire le projet que nous vous présenterons dans une année et nous souhaitons de ce point de vue-là que l'on puisse diffuser un petit schéma qui est aussi celui qui a été diffusé par les médias à la fin de la semaine dernière. Ce schéma, c'est un schéma en six étapes:

La première étape, vous la connaissez, elle est sur votre gauche, elle s'est terminée à l'été 2015, c'est le projet institutionnel de l'Hôpital lui-même, élaboré par l'Hôpital qui est la résultante d'un mandat donné à Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'Etat a demandé à Hôpital neuchâtelois de faire une réflexion sur son positionnement institutionnel, sur son développement à futur et sur l'organisation qui devait en découler. Cet exercice a permis de mobiliser les forces internes à Hôpital neuchâtelois, de réunir, de provoquer la discussion interne et c'est en soi déjà un exercice extrêmement positif et cet exercice a produit le rapport (nous croyons que c'est M. Laurent Kaufmann qui y faisait allusion tout à l'heure) qu'Hôpital neuchâtelois a rendu public a l'été dernier.

La deuxième étape, c'est celle qui est en cours aujourd'hui, c'est certainement la plus importante du point de vue de la documentation et des contenus – nous espérons dans une année entendre moins de frustration sur les données lacunaires qui vous seront produites et les éléments chiffrés plus concrets que vous aurez à vous mettre sous la dent, si vous nous permettez l'expression. Cette organisation, c'est le deuxième bloc, qui s'étend de l'été 2015 au printemps 2016, est constituée de huit groupes de travail: un groupe qui est chargé de réfléchir ou de compléter les propositions d'Hôpital neuchâtelois sur la vision générale de l'hôpital de demain et d'après-demain; un deuxième sur la couverture des besoins sanitaires en particulier dans les régions; un troisième sur les questions liées à la qualité des prestations et des soins; un quatrième sur les questions d'économicité; un cinquième sur les questions liées aux partenariats et aux régions (les partenariats dans les régions et les partenariats entre acteurs hospitaliers, qu'ils soient dans le canton ou hors canton; on pense notamment aux hôpitaux universitaires); un sixième qui porte sur le cahier des charges qui découle des différentes variantes qui sont étudiées aujourd'hui; un septième lié aux questions architecturales et un huitième qui étudie les questions d'aménagement du territoire au sens large, c'est-à-dire qui inclut aussi bien les questions d'infrastructure, d'impacts sur le territoire, que d'impacts économiques, aussi bien d'économie cantonale que régionale.

Ces huit groupes de travail ont été composés en associant des collaborateurs de l'Hôpital neuchâtelois, évidemment, des collaborateurs du CNP également avec lequel des collaborations étroites doivent être envisagées et seront envisagées, des collaborateurs du service de la santé publique et de notre département, d'autres institutions sanitaires comme l'association AROSS qui vient de se constituer et qui a un rôle important dans la coordination des soins dans notre canton, d'autres services de l'Etat et ils sont nombreux (le service financier, le service des bâtiments, le service de l'aménagement du territoire, le service des ponts et chaussées, le service des transports et le service économique: le NECO). Des associations de médecins, plusieurs associations de médecins, des associations professionnelles, des associations de patients, des experts externes qu'ils soient directeurs médicaux d'hôpitaux universitaires, d'hôpitaux privés non universitaires, d'hôpitaux publics non universitaires (du canton ou hors canton), des experts de l'informatique de santé, des assurances et les collectivités publiques qui seront entendues également, avec un appui ponctuel encore de mandataires externes sur les questions un peu plus précises comme dans le domaine des transports et de l'architecture. Tout ce travail est coordonné par un chef de projet et une instance de coordination technique supervisée par un comité de pilotage que nous avons le plaisir de présider.

Ces huit groupes de travail auxquels viendront s'ajouter prochainement un groupe chargé encore de plancher sur les aspects législatifs; nous viendrons devant vous dans une année avec des propositions de modification de la législation sur l'EHM, nous aurons aussi par conséquent l'occasion de nous poser toute une série de questions sur la gouvernance et la répartition des responsabilités. Un groupe viendra aussi s'ajouter chargé de proposer des réponses à la situation d'endettement avec lequel nous avons fait naître Hôpital neuchâtelois en 2006; nous rappelons 350 millions de francs d'endettement à la naissance d'Hôpital neuchâtelois. Pour le Conseil d'Etat c'est très clair, le projet de nouvelle naissance d'Hôpital neuchâtelois en 2016 doit donner des réponses aussi à cette situation d'endettement pénalisante pour l'hôpital en particulier dans le contexte nouveau dans lequel il évolue et finalement, des travaux sont en cours entre le DFS et l'Hôpital neuchâtelois pour réduire les prestations d'intérêt général (qui fait souvent débat devant vous) avec une annonce qui a été faite à la commission financière d'un projet (nous l'avons déjà dit publiquement, donc nous ne violons pas de secret de la commission financière ici) d'un objectif de l'ordre de 25 millions de francs de réduction des prestations d'intérêt général de l'Etat à l'attention d'Hôpital neuchâtelois, c'est-à-dire des prestations au niveau approximatif de ce que financent les autres cantons.

Dans ces huit groupes de travail auxquels viendront s'ajouter ces deux autres réflexions, trois scénario sont étudiés (nous avons eu l'occasion de les présenter aux médias), un scénario avec un site unique-unique comme nous l'appelons dans ces groupes de travail, un scénario avec deux sites uniques (l'un de réadaptation, l'autre de soins aigus) et un scénario mixte sur deux sites mais avec certaines filières qui resteraient redondantes. Chacun de ces trois scénarios et étudié avec des degrés de collaborations plus ou moins intenses avec le CNP et nous avons demandé aux groupes de travail de faire appel aussi à leur créativité, c'est-à-dire que nous les avons invité au besoin à combiner ces scénarios, à en proposer d'autres s'ils paraissaient opportuns. C'est dire vraiment qu'il y a beaucoup de scénarios ouverts aujourd'hui et que rien n'est figé, Mesdames et Messieurs.

Ce travail durera environ 10 mois jusqu'à la fin de l'hiver prochain. Nous arrivons dans la phase trois qui sera mise en consultation auprès des autorités communales auprès des partis politiques, auprès des sociétés de médecine et des autres partenaires de l'Hôpital neuchâtelois au printemps 2016. Le débat public aura lieu dès ce moment-là.

Enfin, dans la quatrième phase, en été 2016, le Conseil d'Etat prenant acte des résultats de la consultation, travaillant encore sur quelques-unes des options qui devraient être remises en question au terme de cette consultation, adoptera une position qui sera définitive à son niveau en été 2016. Le Grand Conseil sera saisi ensuite, pourra en débattre dans le courant de l'automne et, dans la mesure où nous avons simultanément à traiter d'une initiative, le peuple sera saisi; les options qui devront être défaites que le peuple a faites, c'est le peuple qui les défera.

Vous le voyez, Mesdames et Messieurs, le travail est sérieux, il est appréhendé avec toute la complexité du sujet, en profondeur, avec, croyons-nous, l'ensemble des acteurs pouvant apporter une contribution d'abord technique puis politique et il doit déboucher sur un concept solide permettant en quelque sorte de donner (nous l'avons dit) un nouveau départ à l'Hôpital neuchâtelois. Il demande un investissement colossal des personnes et institutions engagées, mais

il les implique véritablement de sorte que le projet qui vous sera soumis dans un an sera porté par les acteurs eux-mêmes et pas issu d'une plaquette en papier glacé difficile ensuite à appliquer.

Tout ce travail prend du temps et la seule certitude aujourd'hui du Conseil d'Etat est qu'il n'existe pas de solution simple qui s'imposerait d'elle-même. Pour le reste, rien n'est figé, nous le redisons ici. Le Conseil d'Etat n'a pas d'agenda caché ni de plans préétablis. Depuis le début, nous avons pris le parti de la transparence et de la franchise avec vous, avec les personnes qui conduisent et qui font le quotidien de l'Hôpital neuchâtelois, avec la population neuchâteloise et nous continuerons sur cette voie.

Dans le même esprit, nous avons, au cours du mois écoulé et dans la suite de l'adoption de la liste hospitalière et conformément aux informations que nous vous avions données, réuni Hôpital neuchâtelois et GSMN pour les inviter à envisager les partenariats productifs pour les uns et les autres, mais surtout dans l'intérêt de la population neuchâteloise et du canton de Neuchâtel; les négociations ont désormais débuté, vous l'avez lu dans les médias.

Nous avons également et simultanément rencontré les partenaires de la CCT, que nous avons invité à ouvrir le dialogue à défaut de négociations formelles, à ouvrir au moins le dialogue avec GSMN en vue du renouvellement de la CCT pour le début de l'année 2017. Un mandat a été aussi confié l'été dernier à un institut indépendant pour entamer l'analyse que vous nous avez demandé de réaliser sur cette CCT en comparaison intercantonale. Les résultats seront disponibles aussi dans environ une année.

Revenons néanmoins aux objets précis qui sont soumis à votre approbation, avec quelques rappels d'abord en lien avec des affirmations dans le rapport de minorité. Aucune des options soumises à votre approbation aujourd'hui n'a été ratifiée par le peuple; ces options-là font partie de la remise à plat générale qui fait l'objet du processus que nous venons de décrire. Aujourd'hui, les options qui vous sont proposées sont des options qui ont été ratifiées par votre autorité, que vous pouvez remettre en question. Deuxième affirmation, en bas de page trois si nous nous en souvenons bien: on fait le lien entre la densité hospitalière et l'espérance de vie d'une population. Il aurait été agréable évidemment que les rapporteurs eux-aussi nous fournissent quelques chiffres et références à ce sujet. C'est en tout cas une affirmation qui est démentie par la situation de la Suisse simplement, une Suisse qui a vu le nombre de ses hôpitaux décroître de façon régulière et continue depuis plus de trente ans maintenant et qui, depuis un siècle, mais sans que cela soit démenti depuis plus de trente ans, voit son espérance de vie s'accroître régulièrement. Là, nous tenons les chiffres à votre disposition mais nous ne voulons pas entrer trop dans le détail aujourd'hui.

A ce sujet, une deuxième remarque pour dire aussi que c'est bien les mouvements de concentration qui permettent de développer des prestations plus pointues dans certains domaines, nous pensons notamment à toute la prise en charge dans le domaine de la néonatalité qui fait augmenter le plus les années de vie gagnées et qui réduit la mortalité infantile grâce à des mouvements de concentration de prestations, en l'occurrence, dans les soins aigus. Tout cela pour faire démentir quand même quelques éléments du rapport de minorité.

Nous le disions, revenons aux propositions qui vous sont faites aujourd'hui. Les travaux suspendus à La Chaux-de-Fonds, jusqu'ici, c'est le Conseil d'Etat qui les avait suspendus, il lui paraissait normal dans la mesure où ces travaux avait été décidés par votre autorité, que ce soit ratifié aussi par votre autorité. La nécessité de travaux importants sur le site, s'il est maintenu, sur un autre site dans les Montagnes si le schéma qui sortira des travaux en cours confirme un site dans les Montagnes neuchâteloises (c'est le cas dans deux des trois scénarios de base qui sont prévus, peut-être même dans les trois si c'est le scénario site unique et qu'il devait se trouver dans les Montagnes), si des activités devaient être maintenues dans les Montagnes neuchâteloises, la nécessité n'est pas contestée d'investissements massifs dans cette région pour adapter l'appareil hospitalier pour les années futures. Il faut dire aussi que si nous suspendons aujourd'hui seulement cette option, c'est qu'elle est en partie réalisée déjà puisque ces gros investissements portaient sur les salles d'opération (c'est réalisé), sur le hall d'entrée (c'est réalisé) et sur la rénovation des unités de soins (c'est la partie qui a été bloquée). Monsieur Théo Bregnard et nous nous adressons à l'ensemble des minoritaires, c'est justement en faisant ces investissements que l'on aurait pris des options définitives, irréversibles, que l'on aurait fermé des portes et que l'on aurait imposé des schémas à ceux qui travaillent aujourd'hui avec un peu plus de latitude. C'est cette latitude que l'on a souhaité laisser à ceux qui travaillent aujourd'hui de dire: ne vous figez pas par des décisions que l'on vient de prendre, retardons ces décisions pour avoir le champ libre

de la réflexion devant nous au moment où l'on prépare un scénario qui doit tenir plusieurs dizaines d'années. C'est ça, bien davantage, Monsieur Kaufmann, que les questions financières, qui ont motivé cette suspension des investissements que nous vous demandons de ratifier aujourd'hui en attendant le projet définitif.

Nous aimerions dire à vous autres députés qui connaissez bien ce dossier pour l'avoir vu à plusieurs reprises que l'expérience des prisons nous conduit aussi à nous poser la question de l'intérêt d'un bâtiment neuf plutôt que de rénovations successives. Le Conseil d'Etat n'a pas conclu sur ce point mais il a en tout cas des motifs de laisser quelques points d'interrogation ouverts. Cette option-là est donc suspendue, elle n'est pas abandonnée; la question des investissements sera reprise en lien avec le projet définitif qui sera présenté dans un an.

S'agissant du regroupement des soins intensifs sur un seul site, nous sommes au cœur de la problématique liée aux difficultés de recrutement, d'organisation, de taille critique, de nombre de cas accueillis et de formation. Nous aimerions ici faire référence à une expertise complémentaire que nous avons sollicitée en plus des études menées par HNe pour vérifier un certain nombre de scénarios et qui nous confirme en tout point dans les options qui vous sont proposées. Nous vous en lisons quelques extraits, vous nous excuserez Madame la présidente, d'être un peu long sur ce dossier, mais nous pensons qu'il est important de documenter le Grand Conseil.

Concernant la pénurie de personnel soignant, nous citons le rapport qui nous a été remis: "La situation peut être comparée à une anémie chronique et progressive suite à des pertes de sang répétitives auxquelles on assimile les abandons fréquents de personnels diplômés spécialisés, à l'impossibilité de se procurer des transfusions (personnel soignant diplômé pratiquement introuvable aujourd'hui) et à l'incapacité de l'organisme de reproduire lui-même suffisamment de globules rouges (avec la diminution du nombre d'étudiants et les échec qui se multiplient). Les données pour la Suisse, pour tous les centres éducatifs de soins intensifs, sont inquiétantes: une moyenne de 25% des étudiants abandonne leurs études chaque année". Voilà pour ce qui est de la situation générale et du recrutement.

Concernant l'intensité des difficultés: "Une dynamique continue marque le destin des unités de soins intensifs partout dans notre pays, non seulement dans le canton de Neuchâtel. Les tendances mentionnées préalablement se présentent partout et risquent de s'accentuer: pénurie des ressources humaines surtout de personnel infirmier, mais aussi de médecins formés en médecine intensive, centralisation des services de soins intensifs et développement de réseaux, contraintes régulatrices, notamment la loi sur le travail" – nous y reviendrons. "Les raisons spécifiques qui ont provoqué l'intervention des cadres des deux unités de l'Hôpital neuchâtelois en début d'année sont toujours les mêmes: pénurie de personnel soignant, défaut de personnel diplômé et devoir de se conformer à la loi sur le travail avec les difficultés qui en découlent. Ce qui a changé est seulement la gravité des difficultés. Les mois prochains, elles vont encore plus gagner en intensité. Le fait que l'étude de faisabilité constate que la dotation d'infirmières diplômées IDS ainsi que celle des infirmières diplômées ID et des étudiants a continué de diminuer. Les projections pour 2016 indiquent que nous allons probablement rater les dotations requises pour une unité reconnue de soins intensifs".

Sur la qualité: "La réorganisation proposée par les responsables est déjà en soi un projet de qualité parce qu'il permet de maintenir, si ce n'est d'augmenter la sécurité et la qualité de la prise en charge des patients de soins intensifs".

Nous poursuivons avec ceci: "En fait, les calculs montrent que l'unité regroupée à Pourtalès aura un meilleur taux moyen d'occupation, que la capacité maximale ne sera pratiquement jamais atteinte et que l'on rencontrera très peu de phases avec une occupation basse, tout cela en tout cas moins que dans les deux unités séparées. La nouvelle organisation offre un meilleur équilibre d'occupation, de meilleures conditions de formation pour les médecins et les infirmières, elle va augmenter la présence de médecins spécialisés en médecine intensive". Plus loin: "La disparition de l'unité de soins intensifs à La Chaux-de-Fonds ne devrait pas compromettre le concept de chirurgie élective dans cet hôpital", cela répond à la question posée par M. Laurent Kaufmann.

Nous en arrivons à la conclusion de ce rapport avec ceci: "Conclusion et propositions: dans le canton de Neuchâtel, la concentration des soins intensifs sur un site est inévitable et nécessaire. La question à répondre" – pardon, c'est un alémanique qui a rédigé le rapport – "n'est pas de savoir si la fusion des deux unités est vraiment nécessaire mais plutôt si on préfère un changement de bonne heure et bien organisé ou si on veut laisser traîner les événements en risquant une situation d'urgence et un déroulement chaotiques. Il faut dissuader les autorités

d'essayer une réalisation partielle, l'interdépendance des éléments ne permettant pas de les diviser. Le projet proposé avec une unité de soins intensifs et une unité de soins intermédiaires est réaliste, bien documenté et clairement faisable. Le projet a une excellente chance de succès. Une demande de reconnaissance comme centre de formation de niveau B pour médecins à Pourtalès est vivement recommandée". Niveau B, c'est un niveau inaccessible aujourd'hui avec la répartition sur deux sites des soins intensifs.

Voilà pour la question des soins intensifs, vous aurez compris donc que l'on peut confirmer aujourd'hui qu'il ne s'agit pas d'une lubie du Conseil d'Etat ni, disons, de la pensée unique au sein de l'Hôpital neuchâtelois mais que les choses ont été pensées sérieusement. Si nous vous demandons de suspendre aujourd'hui uniquement cette option, c'est parce que un des scénarios qui est à l'étude aujourd'hui avec des activités qui resteraient redondantes dans les activités de médecine est encore à l'étude, un scénario où l'on aurait la recréation de deux sites de soins intensifs. Nous voyons bien avec ce rapport qu'il sera difficile mais le Conseil d'Etat n'a pas voulu justement anticiper sur les conclusions des études encours et c'est la raison pour laquelle il vous demande uniquement de suspendre cette option et non pas de la rayer définitivement des textes en vigueur. Si cela devait être supprimé définitivement, cela le sera dans une année avec le rapport que nous vous adresserons sur l'organisation générale.

S'agissant de la suppression de la référence aux centres de traitements et réadaptation dans la loi et la réduction des horaires de la polyclinique du Val-de-Travers, comme nous l'avons dit tout à l'heure, cela a été annoncé depuis plusieurs années comme inéluctable et en tout cas depuis le début de la législature et vous nous avez donné un mandat dans ce sens. Cela répond, nous l'avons dit aussi, à un nouveau mode de financement de la réadaptation avec une très grosse pression par conséquent sur cette organisation et à la nécessité pour y répondre d'organiser le tout par filières de soins et sur un nombre de lieux réduit. C'est nécessaire aussi pour aboutir à une organisation satisfaisante, nous l'avons dit, l'éclatement actuel est néfaste à la cohésion des équipes, est néfaste à la cohérence des pratiques, est néfaste pour le recrutement et la formation; il suscite clairement de la fatigue professionnelle. Enfin, cet abandon de la référence aux quatre sites est aussi nécessaire, même si ce n'est pas l'objectif qui nous a conduit à prendre des décisions et à vous les proposer, il est nécessaire aussi en termes d'efficacité et de coûts. Le rapport mentionne à ce sujet entre 2,5 et 3 millions de francs d'économie sur ce point. Si cette suppression est votée par votre autorité, cela signifie que le site de la Béroche cessera ses activités au tournant de l'année. Ses activités seront regroupées sur d'autres sites, principalement au Locle.

Le CTR du Val-de-Travers cessera ses activités dans un an environ mais sa polyclinique demeurera, elle sera même consolidée, même si ses horaires ont été réduits. Pour arriver à mettre en œuvre ce scénario, il nous faut faire des investissements et c'est une des raisons pour lesquelles nous ne voulions pas attendre encore une année et demie avant que le peuple se soit prononcé, faute de quoi nous n'aurions pas été prêts pour l'échéance de 2018.

Fermer le site de la Béroche, réduire les prestations sur le site du Val-de-Travers, c'est évidemment des éléments extrêmement importants, sensibles pour la population, pour ses autorités et nous avons de ce point de vue-là mis une attention toute particulière aux contacts avec les autorités de la Béroche, avec la fondation de l'ancien Hôpital de la Béroche, avec lesquels des discussions sont encore en cours. Plusieurs options sont sur la table, une séance est encore agendée dans le courant du mois de novembre. Aujourd'hui, nous l'avons déjà dit, la priorité des autorités de la Béroche est de retrouver des activités qui génèrent de l'emploi à la Béroche dans ce bâtiment. Encore une fois, plusieurs contacts avec des partenaires intéressés sont à l'étude aujourd'hui et nous poursuivrons ces contacts avec les autorités de la Béroche et avec la fondation de l'ancien Hôpital.

Les contacts avec le personnel ont eu lieu de manières systématiques et nous aimerions avec M. Patrick Bourquin relever l'excellent outil dont nous disposons aujourd'hui avec la convention collective de travail: les questions liées aux conditions qui seraient appliquées en cas de transfert de postes, en cas de transfert de fonction, en cas de suppression de postes, tout cela est réglé parfaitement par cette CCT. Cela n'a pas pris de très longues heures et de très longues séances de discussion, c'est la règle qui s'applique et cela rassure le personnel. Il y a aussi des conditions dans lesquelles nous avons l'obligation comme employeur et par conséquent comme autorité "employeur-HNe" et comme autorité de notre côté à rassurer les gens auxquels nous demandons de s'inscrire dans ces réformes; la CCT y contribue grandement et il y a une obligation de solliciter

la collaboration aussi des autres acteurs, des autres employeurs affiliés à la CCT pour trouver des solutions là où des postes seraient purement et simplement supprimés.

Un groupe de travail, vous le savez aussi, avec les autorités du Val-de-Travers et avec les acteurs du Val-de-Travers a été réactivé (il existait par le passé). Il inclut les autorités cantonales, communales, administratives et l'Hôpital neuchâtelois ainsi que d'autres partenaires encore. Il travaille aussi très intensément depuis quelques semaines et quelques mois. Des propositions très concrètes ont reçu des avals de principe à ce stade et sont en cours de précision, elles devraient pouvoir être annoncées d'ici à la fin de l'année avec des solutions pour répondre à la préoccupation qui est aussi la nôtre de ne pas laisser la population du Val-de-Travers sans réponse sanitaire au milieu de la nuit. Cela ne veut pas dire que la réponse sera celle d'une polyclinique, en particulier si vous acceptez de réduire les horaires de celle-ci, mais il n'y aura pas une absence de réponse pour la population du Val-de-Travers si vous nous suivez sur ce point.

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous aimerions conclure en vous invitant à avoir en tête au moment de voter au travail colossal qui a été réalisé, qui est en cours aujourd'hui par les organes de l'Hôpital, par les groupes de travail internes à l'Hôpital, par les groupes de travail que nous avons présentés tout à l'heure, par le service de la santé publique, aux effort sollicités des collaborateurs qui doivent changer leurs méthodes de travail, envisager d'autres lieux et d'autres manières de travailler, qui doivent changer de collègues dans certains cas et d'activité. Pensez aussi aux populations en particulier dans les régions où cela va changer le plus rapidement qui ont besoin d'être éclaircies pour pouvoir suivre les projets qui sont les nôtres et nous espérons bientôt les vôtres. Pensez aussi à la population qui finance ce système dont on doit assurer l'efficacité.

Par le vote qui est sollicité de votre part, il s'agit de fixer les axes les plus urgents de l'Hôpital neuchâtelois en attendant les axes à plus longs termes que nous vous présenterons dans une année, mais aussi de soutenir la poursuite de ce travail, de remercier ceux qui s'y engagent en manifestant votre confiance et votre volonté politique de poursuivre les réformes dans un cadre respectueux et transparent et adapté au contexte national qui nous est imposé. C'est nécessaire aussi pour permettre à l'Hôpital neuchâtelois de passer à d'autres stratégies vitales pour lui et pour notre canton. Le politique est souvent intéressé à l'organisation et aux finances, mais d'autres projets sont non moins importants pour l'Hôpital neuchâtelois en matière de qualité, en matière de formation, en matière d'organisation de partenariat, en matière de renforcement de la relation au patient, en matière d'efficience, en matière informatique, etc.

Alors, oui, Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat est totalement impliqué avec, nous croyons pouvoir le dire, une totale honnêteté intellectuelle et une volonté d'être parfaitement transparent pour assurer d'abord et avant tout la sécurité sanitaire à chacune et à chacun de nos concitoyens, sur chaque mètre carré de notre territoire, et c'est sur cette voie-là que nous vous demandons de nous suivre en ratifiant les propositions qui vous sont soumises.

M^me^ Josiane Jemmely (S): – En introduction de notre intervention, nous tenons à rappeler que les membres de la commission Santé qui ont signé le rapport de minorité et les députés socialistes dont nous exprimons ici l'opinion sont des citoyens attachés au bon fonctionnement d'HNe dans tout le canton. Ils ne sont de loin pas opposés aux réformes, ils ont même été des acteurs importants tant au niveau médical qu'au niveau politique de la nouvelle loi votée en juin 2005 sur l'établissement hospitalier multisite.

Nous déplorons que les décisions médicales entérinées par le Conseil d'Etat aboutissent à la fermeture des soins intensifs et celle des blocs opératoires le soir, la nuit et la fin de semaine sur le site de La Chaux-de-Fonds, impliquant déjà et dans les faits, de manière définitive, toutes autres possibilités d'organisation et modèles d'organisation médicales et modèles d'organisation définitives, toutes autres possibilités non redondantes et non dispersives en énergie économique et médicale, ce qui est notre modèle. Notre modèle est différent, mais dont les buts sont les mêmes que le modèle qui est actuellement défendu par le Conseil d'administration d'HNe et le Conseil d'Etat. Notre modèle est celui qui a été largement plébiscité par la votation populaire en automne 2013. Les arguments médicaux et d'économicité avancés par le Conseil d'Etat pour justifier son volte-face ne nous convainquent guère et reflètent plutôt, à nos yeux, la résignation du pouvoir du exécutif face à la résistance, à l'application de notre modèle de réforme pourtant largement discuté et élaboré par un groupe de médecins tout aussi sérieux et capables que le groupe de médecins de Pourtalès dont l'opinion fait la loi, opinion qui devient aussi systématiquement celle du Conseil d'administration puis de la direction générale.

Notre position n'est donc pas le reflet d'un réflexe simpliste et régionaliste, elle reflète la volonté de développer un autre modèle d'organisation sanitaire. Elle souhaite une rationalisation et une complémentarité et non une dispersion des sites.

Au vu de ce qui a été avancé par la présidente du Conseil d'administration, du directeur médical, du directeur des finances et du responsable de la communication d'HNe lors de la présentation de la stratégie d'HNe aux membres de la commission Santé et aux députés du parti socialiste le 30 octobre dernier, comme à ceux des autres partis politiques de cet hémicycle, de même que les réponses du conseiller d'Etat M. Laurent Kurt, dans l'article paru dans *L'Express* et *L'Impartial* du samedi 31 octobre, nous craignons et constatons de façon réaliste que les instances dirigeantes d'HNe et le Conseil d'Etat-même ont de fait déjà pris les décisions fondamentales pour l'organisation future d'HNe. Cette stratégie, qui est celle de concentrer tous les soins aigus sur le site de Pourtalès, y compris les soins aigus de médecine en plus que ceux de chirurgie (ce qui nécessitera d'importants investissements), l'idée de regroupement des centres de traitement et de réadaptation sur deux sites semble plus raisonnable et actuellement réalisable.

Nous ne sommes pas opposés aux réformes, nous ne pouvons que regretter le modèle médical sérieux appelé "Projet de cohérence" et que ce projet qui avait été apprécié n'ait pas été appliqué comme il en avait été décidé, même pour un temps d'essai, les structures étant déjà partiellement prêtes. Nous attendons aussi le projet global que le Conseil d'Etat va présenter au parlement en été 2016. Nous ne manquerons pas d'analyser en profondeur son contenu de façon constructive. Au vu des remarques faites ici, une partie des députés socialistes qui soutiennent le rapport de minorité de la commission Santé du Grand Conseil refusera ou s'abstiendra lors du vote sur le projet de décret approuvant la modification des options stratégiques de l'établissement hospitalier multisite à l'horizon 2017 et le projet de loi modifiant la loi sur l'établissement hospitalier multisite.

Pour terminer, nous soumettons à votre appréciation une citation de Victor Hugo: "*Mettre tout en équilibre c'est bien, mais mettre tout en harmonie, c'est mieux".*

M. Olivier Lebeau (LR): – Après le marathon du Conseil d'Etat, nous allons essayer de faire un sprint ou même du saut de haies pour éviter quelques obstacles. La première, c'est une petite taquinerie pour M. Théo Bregnard, mais enfin, quand on ne sait pas où l'on va, c'est peut-être mieux de geler les investissements que de les poursuivre, nous sommes assez content qu'il n'y ait pas trop de popistes dans les groupes de gestion des entreprises.

La deuxième, pour reprendre les propos de M. Laurent Kaufmann, il n'y a à notre connaissance pas d'obligation avec la loi sur le travail de passer en trois fois huit heures, il n'y en a pas. Ce que nous craignons et ce que nous aimerions savoir, nous n'avons pas réussi à avoir de réponse concrète en commission Santé sur ce point, c'est si ce n'est pas plutôt l'application de la CCT 21 avec la loi du travail qui rend cet impératif opérationnel important tout simplement en termes de coûts et de management; c'est une explication qui serait à notre avis plus rationnelle et plus satisfaisante.

Le troisième point, nous avons déjà eu l'occasion de le dire, finalement, on doit attendre maintenant l'automne 2016 selon le catalogue qui nous a été présenté, nous aimerions avoir la certitude – parce que nous croyons que nous devons tous entendre ici la crainte des habitants des Montagnes qui ont l'impression de se faire flouer à chaque fois sur ce dossier et dans d'autres – et nous aimerions vraiment rendre vigilant le Conseil d'Etat et nos collègues que l'on puisse offrir au moment de l'élaboration de ce plan et de la discussion de ce plan, toutes les garanties pour qu'il se réalise. Est-ce qu'il faut le coupler à un volet financier pour que les crédits soient déjà débloqués? Cela pourrait être une piste à explorer.

La dernière remarque, qui est plus qu'une évidence, nous soutiendrons bien entendu les décrets et l'entrée en matière sur ce projet.

M. Manfred Neuenschwander (UDC): – Il est difficile pour nous maintenant de terminer ce sujet. A l'instar de nos collègues et du rapport de minorité, nous allons essayer de rester bref et concis sur les différents points qui nous restent à traiter. Nous sommes d'avis que la stratégie proposée pourrait mettre en danger à terme la pérennité des soins de qualité à des coûts acceptables pour tous. Certes, une réorganisation d'HNe est nécessaire, oui, mais nous nous permettons de vous rendre attentifs que la stratégie santé proposée ne met que partiellement la patientèle au centre des considérations et ne prend pas en compte de manière satisfaisante les hôpitaux privés du

canton. Nous mentionnons le document 832.10, la LAMal version 2015, les articles suivants: article 39, alinéa 1: "*Les organismes privés doivent être pris en considération de manière adéquate*". Pour le Conseil d'Etat, c'est quoi la manière adéquate? Article 41, alinéa 1: "*L'assuré a le libre de choix entre les hôpitaux aptes à traiter sa maladie figurant sur la liste hospitalière du canton de résidence ou le canton où se situe l'hôpital répertorié*". Si nous n'avons plus que HNe dans le canton, comment l'assuré peut-il encore avoir un choix? En effet, avec la stratégie proposée, si l'on continue comme cela, il n'y aura plus qu'un acteur de santé dans le canton, c'est-à-dire HNe.

Le document de stratégie va vivre et sera adapté, donc il sera avantageux pour tout le monde, autant pour les acteurs de la santé du canton que la patientèle et surtout pour le budget de l'Etat. Que des correctifs, des amendements, voire des adaptations se fassent à intervalles réguliers en fonction de la situation que l'on rencontrera ces prochaines années. De plus, nous proposons que la liste hospitalière soit corrigée de manière éthique et attribue un peu plus de pourcentages de mandats aux hôpitaux privés du canton. Si la liste hospitalière devait être revue ou amendée à la hausse comme à la baisse, que l'on s'y prenne quelques années à l'avance afin que les investissements qui ont été faits par les différents acteurs puissent être amortis le cas échéant. Tout cela dans l'esprit gagnant-gagnant parce que nous avons tous à gagner en trouvant des compromis.

Enfin, nous avons la conviction que dans le canton, il y a de la place pour tous les acteurs de santé, que ces acteurs soient publics ou privés. Alors, avançons dans la réorganisation d'HNe avec intelligence, en partenariat avec les hôpitaux privés.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous n'allons pas revenir sur l'analyse financière particulièrement pertinente de notre collègue Laurent Kaufmann, notamment sur les différents aspects des évaluations des immobilisations malgré l'opacité de ce genre de structures. Nous aimerions juste revenir néanmoins sur l'intervention des Vert'Libéraux par rapport à l'assainissement structurel nécessaire: la véritable question, la véritable problématique est connue au sein de ce parlement, c'est qu'HNe n'a jamais été doté de fonds propres. Nous croyons que c'est quand même une particularité neuchâteloise qu'il faut le cas échéant relever. Nous parlons d'emprunts malgré l'opacité, mais un emprunt, une dette à hauteur de 350 millions de francs sauf erreur, nous n'avons pas fait le calcul, mais 90% de mémoire de ces emprunts sont des emprunts à long terme (ils ne doivent pas être remboursés lundi prochain). Alors certes, il y a des charges financières, il y a des amortissements (sauf erreur, ceux-ci sont intégrés dans les PIG), mais si notre analyse se base uniquement sur l'emprunt et les dettes, la logique qui va dominer, qui sera finalement la finalité des réflexions, ce ne sera même pas la concentration – qui ne génère pas forcément d'économie d'échelle, ça a été relevé, notamment par le Conseil d'Etat sauf erreur – mais c'est bien, à terme, la liquidation pure et simple, la liquidation structurelle d'HNe.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Nous naviguons dans un contexte où de tous côtés se croisent des conceptions divergentes de l'organisation territoriale – ça, c'est pour le meilleur. Et, pour le pire, des intérêts particuliers et même, d'une certaine manière, une sorte de foi. Le danger de ce contexte-là, c'est la pensée unique et notre parlement, notre canton doit y veiller. Parce que lorsqu'il y a pensée unique, il y a aussi l'anathème qui est facilement jeté contre celles et ceux qui doutent ou qui proposent d'autres solutions.

La solution, dont ce rapport est les prémices, est vraisemblablement une solution qui est possible, est une conception de l'organisation hospitalière dans le territoire qui est possible, qui a sans doute sa logique propre, et en même temps, il existe d'autres modèles, d'autres organisations hospitalières sur le territoire. Les modèles qui sont privilégiés, à l'inverse de ce que l'on dit souvent dans la plupart des cantons de Suisse (regardez dans le détail ce qui se fait dans le canton de Berne, regardez dans le détail ce qui se fait dans le canton de Vaud, même dans le nord vaudois, comparez les bassins de population du nord vaudois, l'exemple de la concentration sur l'Hôpital d'Yverdon-les Bains a tout à l'heure été évoqué), nous pensons que nous pourrions prendre le même exemple pour donner la démonstration exactement inverse de celle qui a été faite tout à l'heure.

Nous aimerions poser une question au Conseil d'Etat. Si, vous l'avez compris, tout le rapport nous laisse perplexe, il y a un passage du rapport qui nous inquiète particulièrement parce qu'il semble en décalage, voire en contradiction avec le discours du Conseil d'Etat. Ce passage du rapport se

trouve précisément à la page 15. Il est dit, au point 3.2.2 "Regroupement de l'activité de réadaptation sur deux sites", il est dit précisément, au deuxième paragraphe, ceci: "Une organisation sur deux sites de l'activité de réadaptation avec des filières bien définies et dédiées chacune à l'un des deux sites pourrait également permettre d'atteindre les objectifs précités" – et c'est maintenant que cela devient intéressant – "ce pour autant que l'activité de réadaptation soit physiquement couplée à une activité de soins aigus". Nous continuons: "Selon cette dernière approche, la répartition des filières devrait se faire selon les spécialités des soins aigus. Ainsi le service de réadaptation neurologique devrait être implanté sur le même site que le service de neurologie et le service de réadaptation musculo-squelettique sur le même site que le service d'orthopédie". En d'autres termes, il est annoncé noir sur blanc que les CTR doivent se trouver là où sont les soins aigus, notamment la neurologie et l'orthopédie. Il nous semble qu'il y a ici une contradiction fondamentale avec le discours du Conseil d'Etat qui nous dit que tout reste ouvert mais peut-être que l'avenir dans ce canton, on sent qu'il y a une préférence pour ce modèle-là, que l'avenir pour ce canton, c'est la concentration des soins aigus sur un site hospitalier et la concentration dans un autre site des activités de réadaptation. Or, ici-même, dans ce rapport, il est écrit noir sur blanc exactement l'inverse. Est-ce que le Conseil d'Etat peut nous donner quelques éclaircissements?

M. Giovanni Spoletini (S): – Aujourd'hui, en préambule, nous sommes en train de discuter aussi de gestion du territoire, nous avons commencé par le rapport de mobilité qui, en quelque sorte aussi, est fondamental pour le canton de Neuchâtel et, nous introduirons les choses par cet argument-là, on revient au débat sur une politique d'agglomération extrêmement intéressant: gestion du territoire, gestion des ressources, économicité. Nous avons fait un pas en avant fondamental, un pas en avant que nous avions déjà annoncé avec "Un canton, une vision" et un espace pour un seul territoire nous parait aller dans ce sens-là et, enfin, il semble que l'on fait une unanimité dans cette idée-là.

Pourquoi est-ce que nous introduisons notre intervention par cela? Parce qu'effectivement, il faut parler dans une politique d'agglomération aussi concernant la réforme de la santé d'un projet d'agglomération et de synergie et de modèles. Les interventions qui ont parlé dans l'idée du rapport de la commission de minorité vont dans ce sens-là. Nous croyons qu'il faut laisser aussi une marge, une possibilité de sortir du seul déterminisme qui semble être le déterminisme impossible à dépasser, qui est celui de la réforme de la LAMal et qui est celui de concentrations qui sont pratiquement forcées avec les décisions que nous allons prendre.

Nous saluons et nous saluons en particuliers la nouvelle entrée en matière de la direction générale d'Hôpital neuchâtelois et, comme nous l'avons vu aussi sur l'écran, effectivement, la rencontre avec les forces qui doivent décider, que ce soit les forces politiques, les forces de la société civile, eh bien, elle est en cours. Il faut saluer cette volonté du Conseil d'Etat qui a fait passer le message aussi à l'institution Hôpital neuchâtelois parce qu'effectivement, c'est nouveau et il a fallu dix ans pour y arriver. Cet immense effort qui est fait actuellement, il aurait été mille fois profitable de le faire lorsque nous avons décidé il y a dix ans déjà de cette réforme fondamentale et nous pensons que nous aurions évité pas mal de problèmes.

Pour entrer un peu plus dans le problème technique, effectivement, ce que nous craignons c'est que les prémices dont nous avons discuté en présence aussi bien du Conseil d'administration, de sa présidente que de la direction générale, ces prémices vont en quelque sorte être plus que des prémices même si le Conseil d'Etat nous dit qu'il va étudier trois possibilités de réforme en parlant aussi du maintien de deux sites uniques. Les démantèlements qui sont déjà une réalité qui sont en cours, l'hémorragie des cadres, l'hémorragie des médecins qu'il y a eu ces dix dernières années plombent aussi à nos yeux cette possibilité-là et c'est pour cela que nous sommes toujours contre les démantèlements en cours tout en disant que, par exemple. un médecin hautement respecté dans tout le canton de Neuchâtel comme le Docteur Hervé Zender qui, de force lasse, a dit qu'on ne pouvait plus fonctionner comme cela, il l'a dit il y a cinq mois mais il a deux ans encore, et il y une année, il pensait et il pense toujours qu'un projet comme celui du projet "Cohérence" qui avait été plébiscité en votation populaire était tout à fait réalisable.

Or, voilà ce qui se présente à nous, un espèce de déterminisme économique qui va dans un centre d'une concentration de fait, de tous les soins aigus sur le site de Pourtalès alors que ce site devait regrouper les hôpitaux de la ville, de Neuchâtel et du Littoral et, est-ce qu'avec la dette que nous avons, les problèmes que nous avons d'hémorragie des cadres, comment croire la possibilité de choisir un ou l'autre ou l'autre encore des trois projets qui vont nous être présentés

en 2016? Le déterminisme financier de la dette nous forcera à adopter la situation qui est celle qui se dessine et qui est déjà la réalité que nous vivons actuellement, donc, une concentration des soins avec un problème, malheureusement, de démantèlement de l'autre site.

M. Théo Bregnard (PVS): – Nous croyons que dans la lignée de nos préopinants, ce qu'il était important de souligner pour le groupe de minorité, c'était l'importance de douter. La réponse du Conseil d'Etat dans ce sens nous satisfaits lorsqu'il dit que le plan n'est pas déjà écrit mais par contre, de nombreux éléments nous poussent à penser un peu le contraire. Nous croyons qu'aujourd'hui, il est vraiment nécessaire de douter de l'utilité de ce site ce unique. Nous avons entendu quelques sarcasmes, bon, forts sympathiques, mais nous croyons que douter d'avoir un centre, c'est aussi réfléchir à toutes les hospitalisations hors canton. Deux sites préviendraient assurément davantage l'exode hors canton que l'on voit aujourd'hui pour Saint-Imier. Donc, nous croyons vraiment qu'il faut avoir une vision globale et qu'il est nécessaire de douter. Quand on parle de l'idée de douter, c'est se rendre compte comme l'on dit d'autres, que plutôt de comparer La Chaux-de-Fonds à Orbe comme le groupe libéral-radical l'a fait, comparer La Chaux-de-Fonds à un village de 6000 habitants, nous ferions mieux de regarder d'autres modèles et c'est cela que l'on dit. Nous disons qu'il y a d'autres modèles qui fonctionnent en Suisse, nous prenions à l'instant l'exemple de l'Hôpital Nord vaudois ou de la Broie (40.000 habitants, c'est exactement la population de La Chaux-de-Fonds si on ajoute à cela les environs). Nous croyons qu'il y a des hôpitaux modèles qui fonctionnent avec des soins intensifs, de la chirurgie et que c'est un modèle que l'on doit étudier aussi pour entrer en compte.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de des finances et de la santé: – Madame Jemmely, vous revenez sur l'idée que le Conseil d'Etat aurait un schéma préconçu, nous vous remettons le schéma et nous vous donnons rendez-vous à l'été prochain. Nous pouvons difficilement faire plus aujourd'hui pour essayer de vous convaincre.

Monsieur Lebeau, sur la question de la loi sur le travail, elle a été étudiée – vous n'êtes pas été le seul à avoir posé la question, c'est un point sur lequel nous n'avons pas répondu tout à l'heure –, cette question a été étudiée. Elle revient régulièrement, en disant qu'à Fribourg, à Yverdon, notamment à Saint-Loup, au CHUV, etc., on applique encore les horaires de douze heures. La question a été posée notamment au secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Il est possible de faire des horaires de douze heures pour autant que les règles du repos dans ces douze heures et entre ces périodes de douze heures soient strictement respectées. Nous n'avons pas avec nous le détail de cette réglementation concernant le repos, mais c'est cela qui rend inapplicable. Le SECO, interrogé, a confirmé qu'il n'y avait pas de convention extraordinaire, que déroger à la loi n'était en principe pas autorisé et que ceux qui l'autorisaient en assumaient la responsabilité. Voilà la réponse que l'on a reçue du SECO, donc, cela existe. En principe, si l'on veut être dans le cadre de la légalité, c'est avec les horaires de repos très contraignants qui perturbent l'organisation des équipes et si l'on veut se tenir définitivement en dehors de la loi, il n'y a en tout cas pas de convention pour ce faire qui permette de déroger, ça n'existe pas semble-t-il. La position du Conseil d'Etat sur ce point, c'est de dire que si ce n'était pas ça l'urgence (évidemment, on applique ce modèle des douze heures depuis des années, nous ne sommes pas à une année près sur ce point-là), c'était un signal de plus au moment où l'on est à la limite et que l'on voit des éléments qui vont aggraver et que l'on a cet élément-là qui vient s'additionner avec des revendications notamment des médecins qui écrivent de façon de plus en plus systématique à toutes les instances du pays pour demander l'application plus stricte de la loi sur le travail, on voit (excusez-nous de le dire comme cela) le mur se rapprocher. A partir du moment où l'on a d'autres éléments qui nous font penser que vraiment nous sommes dans l'urgence, cet élément-là a été évoqué aussi. Mais nous vous en donnons acte, sur ce point-là, nous aurions sûrement pu tenir une année de plus avec une application un peu douteuse sur le travail en prenant le mêmes risques que jusqu'ici. Il se trouve qu'en l'occurrence, cet élément-là ne venait encore une fois que s'additionner aux autres pour forger finalement une conviction.

Monsieur Neuenschwander, vous nous excuserez, sans vouloir être désagréable, mais vous nous excuserez de ne pas comprendre le lien que vous faits entre la mise du patient au centre – ce qui est aussi le souhait et la philosophie dans laquelle nous travaillons de façon générale – et la défense ensuite de façon assez claire de plus de place pour le secteur privé. Plus de place au secteur privé ne veut pas dire forcément que l'on met davantage le patient au centre, cela ne se discute pas évidemment, mais il n'y a pas forcément de lien sur ce plan-là. Vous avez cité la

LAMal en disant ce qui est pour vous une prise en considération de façon adéquate des partenaires privés. Nous croyons que nous pouvons difficilement faire mieux que de faire un appel d'offres ouvert avec des conditions qui ont été publiées et attaquables avant qu'elles soient arrêtées et ensuite de dire que c'est selon ces critères que l'on fait un classement et puis ce classement permet de dire que quand un acteur nous donne 80% des solutions que nous recherchons en termes de quantité, il reçoit ces 80% puisqu'il est le premier et le deuxième, même s'il nous offrait 60%, il reçoit 20% parce que l'alternative qui offrirait un choix absolu aux patients que vous souhaitez visiblement, ce serait de planifier deux fois la même prestation et cela, en termes de coûts, toute la jurisprudence le démontre, il y a une compétence donnée au canton très claire et confirmée pour éviter justement de planifier la même prestation à plusieurs endroits de façon à contrôler un peu les coûts. Nous sommes en l'occurrence dans ce que le service de la santé appelle une concurrence régulée, c'est-à-dire des pouvoirs de régulation donnés au canton mais dans un cadre qui limite ce pouvoir de régulation et à l'intérieur de ce cadre, une concurrence. Nous sommes absolument dans ce cadre-là, nous avons fait l'exercice de la planification de manière, encore une fois, tout à fait transparente, structurée et nous sommes prêts vraiment à vous remettre l'entier des documents. Nous avons d'ailleurs prévu de proposer à la commission Santé de consacrer une partie d'une prochaine séance (vraisemblablement à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine) à l'examen de détail de la façon dont cette planification a été faite, ce qui est déjà une manière de s'échauffer pour dans six ans puisque vous avez repris une partie des compétences au Grand Conseil pour la prochaine planification hospitalière.

Pour ce qui est de l'anticipation du processus, vous avez raison, cela a été aussi une préoccupation. Nous n'allons pas dire que nous sommes les meilleurs du monde, mais nous voulons signaler simplement que la plupart des cantons qui ont fait leur liste l'année passée ont rendu leur décision entre décembre et janvier pour l'année qui débutait au 1er janvier 2015. Nous avons rendu des décisions au mois d'octobre, tout début octobre, ce qui laissait trois mois aux partenaires pour s'adapter. C'est encore relativement court, nous en convenons volontiers, quand il y a des investissements et du personnel qui sont concernés, mais nous sommes quand même, en comparaison intercantonale, plutôt de ce point de vue-là dans une approche qualitative des relations avec les partenaires et des capacités à s'adapter. Nous avons en plus admis que peu de choses changeraient la première année, ce qui laisse un temps supplémentaire pour s'adapter.

Monsieur, Dupraz, nous l'avons dit, et nous le redirons et nous reviendrons avec des propositions, les fonds propres manquent à l'Hôpital neuchâtelois. L'endettement n'est pas tout, on le cite souvent, c'est évidemment un chiffre que l'on a beaucoup entendu. Quand il y a de la fortune en immobilisation notamment cela justifie une partie d'endettement privé, ce n'est pas un problème en soi, il n'empêche que ces 300 millions de francs aujourd'hui, 350 au début, coûtent aujourd'hui 7 millions de francs d'intérêts qui participent à la facture des prestations d'intérêt général et clairement, pour l'Hôpital neuchâtelois, nous aurons à nous poser ces questions avec – nous l'avons déjà dit à quelques reprises – au fond, un raisonnement tout simple: Hôpital neuchâtelois appartient à 100% à l'Etat, les dettes de l'Hôpital neuchâtelois sont les dettes de l'Etat d'une manière un peu simpliste, nous en convenons. Nous devons quand même avoir cela en tête lorsque l'on se passe la balle pour savoir qui est titulaire de ces dettes. Nous reviendrons sur ce point, nous l'avons dit, il y a un groupe de travail qui étudie aujourd'hui non seulement les aspects d'économicité dans la prestation, mais il y a un groupe de travail qui étudie la structure financière de l'Hôpital neuchâtelois, celle d'aujourd'hui et celle dont il doit être doté à l'avenir pour fonctionner normalement.

Monsieur Huguenin-Elie, le risque de la pensée unique, soit nous en sommes déjà une victime définitive, ce qui est peut-être votre avis, mais nous vous promettons qu'en tout cas, en ce qui nous concerne, notre pensée a passablement évoluée en deux ans et demi et pas une fois, assez régulièrement. Aujourd'hui, les convictions se forgent à force de creuser le dossier, d'entendre des avis internes au canton, externes au canton, et là où vous avez totalement raison – en tout cas de notre point de vue – c'est que le débat doit être ouvert dans une année. Aujourd'hui nous sommes en train de vous demander de réagir dans l'urgence, il n'y a pas 45 solutions et tout le monde le sent bien. Dans une année, le débat doit être ouvert, mais le Conseil d'Etat ne viendra pas avec un schéma en disant: faites-nous l'Hôpital de demain. Nous viendrons avec le fruit d'un travail, des convictions, les choix que nous vous proposerons, la documentation de ces choix et les raisons pour lesquelles ces choix-là n'ont pas été retenus et ceux-ci oui, mais de façon la plus claire et la plus transparente possible qui permettra d'avoir ce débat démocratique nécessaire sur les alternatives possibles.

Vous citez Vaud et Berne, nous aimerions rappeler que le canton de Berne vient d'annoncer la fermeture du Zieglerspital, c'est 300 lits qui vont être fermés dans une logique de concentration et c'est encore une fois la fermeture pure et simple de 300 lits. Le canton du Valais que vous n'avez pas cité est aussi dans ces logiques de concentration des missions sur certains sites, avec notamment toute une partie des soins aigus qui sera concentrée désormais à Sion. Le canton de Vaud que vous avez mentionné vient d'annoncer la réforme de ses hôpitaux du Nord vaudois avec un seul site de soins aigus et nous rappelons quand même que le canton de Vaud, pour un bassin de 180.000 habitants, a décidé de fermer les soins aigus à Montreux, a décidé de fermer les soins aigus à Vevey, a décidé de fermer les soins aigus à Monthey (c'est le Valais ça, mais c'est le même hôpital qui prendra le relais), cela fait donc trois sites de soins aigus qui seront fermés au profit d'un hôpital unique de soins aigus à Rennaz pour un bassin de 180.000 habitants, Vevey, Montreux, Monthey. Nous ne pensons pas que ce soient des villes de 40 ou 50.000 habitants, surement pas, mais ce sont des villes qui ont aussi des réalités urbaines au même titre que celles que l'on connait dans notre canton là où l'on a aujourd'hui des sites de soins aigus.

Voilà, des réflexions ont été faites et l'on voit que de façon générale, nous ne savons pas si c'est la pensée unique ou si c'est le constat quand même que les contraintes voulues au niveau fédéral produisent des effets auxquels chacun doit progressivement un peu s'adapter.

Pour la question que vous posiez en ce qui concerne les deux CTR, cette réflexion reste d'actualité même si elle date un peu; nous vous invitons à regarder quelle est la date du rapport, nous avons un souvenir assez précis des discussions que nous avons eues en 2014 sur ces questions. La vision d'Hôpital neuchâtelois à l'époque était de dire qu'il nous fallait un site de traitement et de réadaptation et c'est à la demande du Conseil d'Etat que le scénario alternatif – parce que justement, nous voulons aller au fond des choses – à la demande du Conseil d'Etat que l'on a dit: documentez-nous, qu'est-ce que cela donne d'en faire deux? Les conclusions sont celles que vous nous avez citées, de dire que quand on regarde la réadaptation, on peut imaginer deux sites si on a deux sites de soins aigus auxquels on peut s'adosser sans quoi nous n'aurons pas les tailles critiques pour faire deux site indépendants de traitement et de réadaptation; il faut que cela s'adosse au site de soins aigus. D'ailleurs, un des scénarios qui est à l'étude aujourd'hui, celui que nous évoquions, il y a des parties de médecine qui seraient redondantes dans ce scénario-là, fait partie des scénarios qui ont été donnés comme mandat d'étude au groupe de travail qui planche à l'heure actuelle. Il n'y a donc pas de pensée unique dans le déploiement du processus que nous avons évoqué tout à l'heure. Il y a bien des scénarios différents avec des conceptions différentes qui seront étudiés, documentés et qui seront transmis au Grand Conseil avec le fruit de cette documentation. Mais évidemment que si l'on conclut d'un côté qu'il ne devait y avoir qu'un site de soins aigus et que la condition pour que l'on ait deux sites de traitement et de réadaptation c'est qu'il faille deux site de soins aigus, nous n'arriverons assez vite au fait qu'il y a un arbitrage à faire entre ces deux conceptions. Nous ne voulons pas anticiper sur ces arbitrages, ils seront fait en 2016 dans le cadre du processus que nous avons décrit.

Enfin, nous aimerions dire à M. Spoletini que nous sommes – nous croyons que nous pouvons le dire comme ça – touché par son intervention. Nous connaissons le parcours qui est le sien dans ses relations avec Hôpital neuchâtelois, nous connaissons une partie (nous n'étions pas là sur l'ensemble de ses interventions) de ses interventions devant le Grand Conseil concernant Hôpital neuchâtelois et de savoir que c'est lui qui repère dans la manière dont on essaye de mettre en place les choses en œuvre, la volonté d'intégrer des dimensions médicales, d'aménagement du territoire et d'autres, est pour nous, encore une fois quelque chose d'assez satisfaisant et touchant, de voir qu'il y a une capacité à entendre l'effort qui est fait de vraiment mettre en perspective l'ensemble de ces enjeux. Est-ce que pour autant il y a aujourd'hui un déterminisme vers la concentration, nous croyons que nous avons répondu en partie en répondant à M. Huguenin-Elie, mais les choix qui seront soumis (nous aimerions insister sur ce point) seront documentés et le Grand Conseil pourra le cas échéant nous renvoyer notre copie en nous disant que sur ce paramètre-là nous mettons des priorités différentes que vous, nous mettons des pondérations différentes que vous. Evidemment, nous souhaitons que cela soit dit le plus vite possible, notamment dans la phase de consultation, mais cela fait partie du débat démocratique que de mettre des poids qui sont différents de l'un à l'autre dans l'appréciation d'une situation. Vous aurez les éléments qui vous permettent de faire cette appréciation de chacun de ces scénarios.

Nous aimerions insister à l'attention de l'ensemble du Grand Conseil sur un des éléments que vous avez mis en évidence, c'est, croyons-nous, un des gros dangers que nous courrons

aujourd'hui, c'est celui de cette érosion et de cet affaiblissement sur certains sites, par manque de motivation, par découragement, par l'affaiblissement aussi de certaines équipes à la suite de départs. C'est un danger important. Même dans une année, lorsque nous aurons pris des décisions, il restera deux, trois, cinq, sept, huit, peut-être dix ans, nous ne l'espérons pas, avant que le schéma qui sera décidé ici puisse être définitivement mis en œuvre, abouti, en particulier si l'on passe par des grosses transformations ou des constructions de nouveaux bâtiments.

Cette période-là sera la période la plus difficile à gérer, elle sera encore plus difficile que les décisions que nous aurons à prendre; c'est d'une extrême sensibilité, nous le percevons de plus en plus et vous avez raison de le souligner, c'est déjà sensible aujourd'hui sur certains sites. Il y a un affaiblissement réel qui est le fruit – le Conseil d'Etat en porte une part de responsabilité aujourd'hui et la partage avec d'autres qui sont venus avant lui et avec le parlement – c'est le fruit des tergiversations, des conflits, des oppositions qui ont miné ce canton, qui n'ont pas permis de prendre des options claires depuis de nombreuses années et qui fait que les gens se sont en partie découragés et sont partis, que d'autres sont restés mais commencent à se décourager, que de façon générale les équipes s'affaiblissent et que l'on prend aujourd'hui, c'est vrai, plus de risque qu'il y a dix ans dans notre hôpital à l'heure actuelle, malgré l'engagement remarquable des équipes au quotidien tournées vers le patient – nous revenons à cela Monsieur Neuenschwander. C'est vraiment le point qui méritera toute notre attention entre aujourd'hui, le moment de la décision et le moment de sa mise en œuvre, et vous avez raison de le souligner.

Enfin, Monsieur Bregnard, nous croyons avoir répondu sur la question du doute. Nous vous promettons que si, sur ce dossier-là, nous avions dû apprendre à douter, cela aurait été un très bon exercice. Il y a peut-être que devant vous que nous essayons de ne pas trop montrer les doutes qui nous animent quotidiennement dans ces questions. Mais, comme nous l'avons dit à M. Huguenin-Elie, le doute n'empêche pas progressivement la conviction de se forger, à force d'entendre des gens, de fréquenter du monde, d'aller regarder sur le terrain et de lire quand même un certain nombre de choses sur ce qu'il ce passe ailleurs en Suisse, dans la jurisprudence et dans les cantons voisins.

Voilà, nous croyons avoir cette fois-ci répondu à l'ensemble de vos questions.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée dans ce débat d'entrée en matière? Est-ce que l'entrée en matière est combattue par la minorité? Nous n'avons pas bien compris si c'est l'entrée en matière qui est combattue ou seulement le décret final. **L'entrée en matière n'est pas combattue, dans ce cas, elle est acceptée.**

Débat article par article

Décret
approuvant la modification des options stratégiques pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

Le projet de décret est adopté par 75 voix contre 26.

Loi
portant modification à la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

> [2]Sous réserve des dispositions de l'article 53, il déploie ses activités sur les sites suivants:
> *(Chiffres 1 et 2: inchangés.)*
> *Suppression de:*
> 3. l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet;
> 4. l'Hôpital du Val-de-Ruz, à Landeyeux;
> 5. l'Hôpital du Locle, au Locle;
> 6. l'Hôpital de la Béroche, à Saint-Aubin-Sauges;
> *Maintien de:*
> *7. l'Hôpital La Chrysalide, à La Chaux-de-Fonds.*

M. Baptiste Hurni, rapporteur de la commission (S): – L'idée de la commission est qu'il ne faut pas tout mélanger. Dans le rapport il y a un long développement sur les CTR, sur l'intérêt de ne plus voir les sites apparaître dans la loi, il, n'y a aucun développement sur la Chrysalide qui est quand même un cas un peu spécifique. Par ailleurs, il nous a été confirmé qu'il n'y avait pas d'urgence à faire cette modification législative dont parlait le Conseil d'Etat jusqu'au rapport général qui viendra en 2016, donc il est apparu à la commission qu'il ne servait à rien de créer de l'incertitude aujourd'hui alors que cette question-là sera traitée avec le rapport de 2016 et qu'aucune urgence en la matière ne peut être descellée. C'est pour cela que nous vous proposons de ne pas retirer dans la loi le site de la Chrysalide.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département de des finances et de la santé: – L'amendement n'est pas combattu par le Conseil d'Etat mais nous souhaitons donner quelques précisions pour éviter tous malentendus aujourd'hui et ultérieurement. La question des soins palliatifs n'a pas du tout été évoquée, il n'y a pas de projet et là non plus pas d'agenda caché de la part du Conseil d'Etat sur cette question. La systématique qui a été prise est de dire que l'on maintient dans la loi la référence aux deux sites principaux et comme nous supprimons la référence à quatre sites de traitement et de réadaptation alors même qu'aujourd'hui il est prévu de n'en supprimer que deux, c'est l'ensemble des sites dits secondaires (si vous nous permettez cette expression même si c'est une mauvaise expression) qui a été proposée à la suppression dans la législation, c'est-à-dire aussi le site de la Chrysalide qui concerne les soins palliatifs sans qu'il y ait la moindre volonté de remettre en question ces questions-là.

Nous aimerions simplement que le message soit clair aussi: la question de l'organisation des soins palliatifs fait partie aussi du projet global et sera donc aussi remise à plat avec l'entier de l'organisation de l'Hôpital neuchâtelois. L'idée aujourd'hui qu'un lieu spécifique dédié aux soins palliatifs doit être réservé n'est pas combattu, n'est pas remise en question, la question qui pourrait être dans le cas des travaux généraux, c'est la question de la proximité entre ce lieu et d'autres unités de l'Hôpital neuchâtelois. Vous savez qu'aujourd'hui nous sommes dans un lieu qui est complètement distinct, à une autre adresse et sans proximité avec d'autres sites hospitaliers. Cette question-là sera thématisée dans le cadre des travaux que nous avons eu l'occasion de présenter aujourd'hui. Il n'y a aucun projet particulier aujourd'hui derrière cette approche un peu technique du toilettage de la loi, il n'y a donc pas d'opposition du Conseil d'Etat à ce que vous adoptiez cet amendement aujourd'hui, il n'y a aucune réserve à ce que cela soit fait. Nous dirions même que nous pouvons vous encourager à l'adopter de façon à éviter d'ouvrir un front de polémiques inutile puisqu'encore une fois, cela ne correspond à aucuns travaux concrets qui justifieraient cette suppression.

La présidente: – Cet amendement a été combattu en commission, est-ce qu'il est encore combattu? Non, **l'amendement est donc accepté.**

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Article 3 de la loi de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 83 voix contre 17.

BASE DE DONNÉES DES PERSONNES (BDP) CANTONALE 15.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

(Du 6 juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Yann Sunier occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Yann Sunier, rapporteur de la commission (LR): – La modification proposée vise à combler une lacune qui résulte de modifications de textes législatifs, à savoir la modification de la loi sur le contrôle des habitants et ensuite l'adoption d'une convention intercantonale sur la protection des données. Finalement, il s'agit de mettre en application et de donner une base légale à la pratique actuelle qui donne entière satisfaction. La base de donnée des personnes existe, le registre cantonal existe mais il n'est pas clairement mentionné dans la loi et ce projet vise à combler cette lacune, c'est d'ailleurs sur proposition du préposé à la protection des données que l'impulsion est venue et la commission propose d'accepter ces modifications de la loi sur le contrôle des habitants qui s'appelle officiellement "Harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants" (LHRCH) de manière à ce que le maître du fichier soit clairement déterminé et également le service qui est chargé de la production des données.

La commission a adopté un amendement purement formelle, il s'agit de technique législative puisque le service n'est plus nommément mentionné dans la loi mais que l'on s'est contenté de mentionner que le Conseil d'Etat désigne le service approprié. Pour tous les motifs évoqués, la commission vous propose d'accepter le rapport en l'état.

Nous donnons la position du groupe libéral-radical en même temps. Le groupe libéral-radical acceptera à l'unanimité ce rapport qui vise à combler cette lacune et à encrer de manière claire la base légale au niveau de base de données des personnes.

M^me^ Anne Tissot Schultess (S): – Comme cela a été dit, les modifications législatives proposées feront que la base de données des personnes sera conforme aux règles de la protection des données, ce que nous ne pouvons que saluer. Par conséquent, nous vous invitons à accepter le rapport ainsi que l'amendement proposé.

M. Walter Willener (UDC): – Nous pourrions mettre un carbone à la déclaration de la porte-parole du groupe socialiste puisque notre groupe acceptera aussi la modification proposée. Un peu comme pour la commission législative, cet objet n'a pas suscité de grandes discussions puis que la modification proposée ne changera guère la pratique actuelle qui donne satisfaction, qui permet aux communes et au SIEN en conformité avec la législation sur la protection des données.

M. Philippe Kitsos (PVS): – Nous serons court aussi, le registre des habitants et des électeurs sont tenus par les communes depuis 1998. Ces registres sont réunis dans une base de données des personnes (BDP) cantonale électronique, c'est là-dessus qu'il y a la modification aujourd'hui. Cette base de données fonctionne bien mais puisque rien n'était prévu dans la législation cantonale sur la manière de gérer cette base de données, que cela soit en matière de tenue des fichiers informatiques, d'accès à ce site, c'est-à-dire quels services de l'administration cantonal peut accéder à cette base de données et également de responsabilité en matière de protection

des données. Ce toilettage, le groupe PopVertsSol y est bien entendu sensible été et d'accord avec cette modification législative qui renforce la protection et la confidentialité des données personnelles des habitants de ce canton. Dès lors, le groupe PopVertsSol acceptera cette révision législative ainsi que l'amendement de la commission législative.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des textes du rapport de la commission ainsi que ceux du Conseil d'Etat à l'appui du projet de loi. La base de données des personnes cantonales existe et est utilisée à satisfaction depuis 1998. Le présent projet tend à compléter la loi de l'harmonisation de registres officiels de personnes et de contrôle des habitants du 3 novembre 2009 par l'introduction de dispositifs spécifiques à la BDP. Nous avons pu apprécier le travail effectué par la commission ainsi que le Conseil d'Etat et par conséquent, les Vert'Libéraux accepteront le projet.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous vous rassurons, Mesdames et Messieurs, derniers efforts, dernière ligne droite, ce sera court! En effet, les rapporteurs et les porte-paroles ont été parfaits de concision. La BDP, donc la base de données des personnes donne aujourd'hui entière satisfaction à l'administration cantonale, aux communes et à diverses autres entités exerçant les intérêts publics. Le problème c'est que dans un avis du 2 juillet 2012, le préposé à la protection des données et à la transparence a relevé que l'existence de de BDP ne reposait pas sur une base légale suffisante et qu'il en allait ainsi pour la désignation des autorités responsables. Ni une, ni deux, le Conseil d'Etat a souhaité se mettre en conformité avec l'appui-même du préposé, il vous propose aujourd'hui un rapport qui répare le manque. Nous vous remercions pour votre attention que nous avons sentie là soutenue! *(Rires.)*

La présidente: – Vous êtes moins difficile que nous! **L'entrée en matière n'étant pas combattue, elle est acceptée.**

Débat article par article

Loi
modifiant la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

Article premier de la loi de révision. –

Articles 55a et 55b LHRCH. – Adoptés.

Article 55c LHRCH. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission législative qui se présente comme suit:

> [1]Le service (*suppression de: informatique de l'Entité neuchâteloise*) *désigné par le Conseil d'Etat* est chargé d'exploiter la base de données.

Est-ce que l'article amendé est combattu? **Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

Article 55c LHRCH. – Adopté.

Articles 55d et 55e LHRCH. – Adoptés.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté, amendé, par 99 voix sans opposition.

REPORT DE TRAITEMENT D'UN RAPPORT

La présidente: – Ce n'est pas encore fini Mesdames et Messieurs, nous donnons encore la parole au président de la commission législative qui a une annonce à nous faire.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Au point 10 de cet ordre du jour, nous devons examiner les modifications législatives induites par le rapport 15.613, "Rapport 101, Modifications législatives". En date du 16 octobre, le Conseil d'Etat a exprimé un avis sur trois sujets afin que les débats soient courts et que nous ne perdions pas de temps à examiner ces avis les uns après les autres. Nous avons proposé à la présidente du Grand Conseil de retirer ce point de l'ordre du jour de la présente session. La commission législative examinera ces avis lors de sa séance de novembre et nous reviendrons prochainement avec cet objet.

La présidente: – Nous clôturons la séance, nous vous souhaitons une bonne soirée et rendez-vous à demain à 8h30. Merci pour votre travail.

Séance levée à 19h00.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-CINQUIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 3 et 4 novembre 2015

Séance du mercredi 4 novembre 2015, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 100 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Xavier Challandes	–
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Baptiste Hunkeler	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. Dominique Lauener	M. Hughes Scheurer
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss
M. André Obrist	–
M. Adrien Steudler	–
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor
Députées et députés absents non excusés	
M. Pierre-Yves Eschler	M. Oskar Favre
M. Louis Godet	Mme Marie-Laurence Sanroma
M. François Jaquet	M. Thierry Hild
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

La présidente: – Mesdames et Messieurs, c'est l'heure, nous allons commencer. Nous vous prions d'être un peu plus silencieux, nous allons commencer cette séance du mercredi matin. Nous avons bien avancé hier, nous pouvons peut-être finir notre travail et épuiser l'ordre du jour aujourd'hui si nous travaillons bien.

Nous voyons bien que les élections fédérales sont derrière parce que nous avons peu de questions ce matin.

PROPOSITION D'UNE COMMUNE

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

Proposition de commune

DFS
15.188
2 novembre 2015
Motion de la commune des Brenets
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune des Brenets,

Entendu le rapport du Conseil communal, du 30 septembre 2015;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu les art. 3.19 ss du règlement général de la commune des Brenets, du 21 avril 2008;

vu la lettre du Conseil d'Etat, du 26 mai 2015;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général des Brenets demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.

Art. 2 Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.

Art. 3 Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.

Les Brenets, le 2 novembre 2015

Au nom du Conseil général:

Le président,	*Le secrétaire,*
L. JUILLERAT	S. BARREIRO

Rapport du Conseil communal

1. Introduction

Le canton de Neuchâtel, ainsi que de nombreuses communes neuchâteloises, sont confrontés depuis plusieurs années à des défis financiers importants, doublés d'aléas budgétaires récurrents: les reports de charges entre collectivités publiques impactent année après année les budgets de ces collectivités, parfois de manière importante.

Dans le cadre de l'élaboration de son budget 2016, mais aussi dans son traitement de la motion 13.186, l'Etat de Neuchâtel a annoncé vouloir transférer entre 30 et 40 millions de francs de charges sur les communes. Aux yeux du Conseil communal, ce transfert de charges ne répond

absolument pas à la nécessité reconnue d'assainissement des finances des collectivités publiques. La réflexion menée par le Conseil d'Etat est en effet une réflexion solitaire, utilisant du report de charges pour améliorer la présentation comptable de ses résultats comme souvent par le passé, même s'il convient de préciser que le Conseil d'Etat actuel avait jusqu'ici rompu avec cette pratique.

En réalité, que les charges soient assumées par les communes ou par l'Etat, c'est en toute fin toujours le même contribuable qui paie l'impôt. De ce point de vue, la méthode adoptée par le Conseil d'Etat ne permettra assurément pas d'atteindre l'objectif recherché.

Pour réaliser cet objectif, le processus doit être mené conjointement par le canton et les communes, dans le cadre d'une réflexion partagée et documentée, tenant compte des prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques vues dans leur globalité et non pas séparément.

De ce point de vue, la présente motion communale est destinée à permettre de régler de façon durable la problématique liée à l'organisation de toutes les collectivités publiques neuchâteloises.

2. Fusions de communes

Depuis plusieurs années, et Val-de-Travers le sait bien, de nombreuses communes neuchâteloises se sont attelées à chercher ensemble une façon d'améliorer leur organisation et l'efficience de leurs services à la population. Dans ce contexte, de nombreux processus de fusions de communes ont été initiés. Ils ont abouti à une réduction du nombre de communes de 62 à 37. D'autres regroupements sont actuellement en cours et il est probable que de nouveaux processus de fusion soient lancés à court ou à moyen terme.

Au final, le nombre total de communes neuchâteloises sera encore réduit et la taille moyenne de ces communes s'accroîtra en même temps que l'efficience et l'économicité de leurs services administratifs. Les nouvelles entités issues de ces regroupements ont en effet et par définition les moyens de développer des prestations de proximité plus efficaces, plus efficientes et souvent plus économiques en faveur de leurs citoyennes et citoyens.

Ce processus de fusion tend au surplus à transformer progressivement le canton de Neuchâtel en un canton d'agglomérations, dans lequel les collectivités publiques, qu'elles soient communales ou cantonales, œuvrent de façon concurrente aux mêmes tâches, cumulant parfois leurs activités ainsi que certains de leurs services administratifs. Ce cumul présente plusieurs défauts. D'une part, il complique de manière inutile les rapports entre les citoyennes et citoyens et leurs administrations. Il n'est en effet pas rare que les citoyennes et citoyens soient confrontés à deux administrations de rangs différents pour l'obtention d'une seule prestation. De ce point de vue, une rationalisation de l'activité administrative est de nature à rendre l'action des collectivités publiques plus lisible pour les administrés.

D'autre part et d'un point de vue financier, le cumul ou le doublonnage de services administratifs communaux et cantonaux accroît significativement les coûts de fonctionnement des deux niveaux administratifs et, partant, les charges supportées par les contribuables neuchâtelois.

En clair, pour être réellement efficace, une réflexion sur le coût des administrations publiques neuchâteloises ne peut plus être menée séparément par les communes et le canton. La présente motion communale est destinée à initier une réflexion de fond, conjointe, selon un calendrier partagé et sur un pied d'égalité par le canton et les communes.

3. La situation des petites communes

A la situation des communes fusionnées, il faut ajouter la situation de nombreuses petites communes du canton, non encore fusionnées. Des reports de charges imposés par le canton sans une concertation préalable mettent souvent celles-ci dans des situations financières difficiles. Or, le canton de Neuchâtel n'a rien à gagner d'un appauvrissement de son échelon communal, qui permet de réaliser de nombreuses tâches au plus proche des exigences du terrain et, partant, souvent de façon plus économique pour l'Etat.

4. Programme de législature

La problématique liée aux communes n'est pas la seule à devoir être prise en compte. Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat lui-même projette pour le canton une redéfinition spatiale et institutionnelle d'envergure. Aux anciens districts et circonscriptions électorales, le

Conseil d'Etat souhaite notamment substituer un territoire cantonal et une circonscription électorale uniques. Cette importante réflexion d'ordre constitutionnel, qu'elle soit finalement jugée pertinente ou non par le peuple, montre bien que le Conseil d'Etat est conscient de la lente transformation du canton de Neuchâtel et de l'émergence de collectivités publiques communales conséquentes, capables aussi bien que l'administration cantonale d'offrir des prestations de proximité, efficientes et satisfaisant l'exigence légitime d'économicité.

Dans ce contexte aussi, il serait clairement incompréhensible de mener séparément, sur le plan cantonal puis sur le plan communal, la réflexion nécessaire sur l'efficience et sur les coûts de fonctionnement des collectivités publiques. Pour ce motif également, il convient d'exiger de l'Etat – en lieu et place d'un simple report de charges – une réflexion de fond, conjointe, selon un calendrier partagé et sur un pied d'égalité par le canton et les communes.

5. Pas de report sans concertation

Bien sûr, les communes saluent les entretiens récemment initiés entre le Conseil d'Etat et les communes par le truchement de l'Association des communes neuchâteloises (ACN). Cependant, cette proposition de concertation n'est guidée que par un souci financier et non par la volonté soutenue par les communes d'initier une réflexion globale sur les structures des collectivités publiques neuchâteloises. En clair, l'Etat annonce sa volonté de report de charges puis envisage un dialogue avec les communes par le biais de l'ACN. Il apparaît au Conseil communal que le mouvement inverse aurait été plus productif: réunir les communes, lancer avec elles une réflexion partagée sur les structures de toutes les collectivités publiques pour conclure enfin sur les économies possibles.

Par conséquent, et aux yeux du Conseil communal, la réflexion à mener conjointement et sur pied d'égalité par les communes et l'Etat justifie que le canton sursoie à tout transfert de charges tant que cette réflexion n'aura pas été terminée.

En particulier, tout report de charges lié aux budgets de fonctionnement courants de l'Etat doit être suspendu jusqu'à la conclusion de cette analyse. De même, de nombreux transferts sont d'ores et déjà planifiés ou envisagés par le canton dans le cadre de lois en cours d'élaboration ou de traitement.

Il s'agit notamment de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL), la loi sur les transports (LTP), la participation au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), la participation à l'Horaire 2016, la participation aux rabais d'impôt et l'abandon de certaines subventions dans le domaine scolaire.

L'ensemble de ces mesures représenteraient une charge supplémentaire globale de l'ordre de 3,2 millions de francs pour notre budget 2016.

Tout transfert de charge direct et indirect doit être suspendu tant et aussi longtemps que la réflexion de fond à mener conjointement, sur un pied d'égalité et selon un calendrier partagé par les communes et l'Etat, ne sera pas achevée.

Dans le même état d'esprit, la présente motion communale demande que dans son activité législative future, l'Etat estime et indique systématiquement et de manière détaillée les conséquences financières directes et indirectes pour les communes. Depuis quelques années, l'Etat est tenu de chiffrer l'impact financier pour le canton des mesures projetées par ses services. Vu l'importance de l'échelon communal, il paraît essentiel que les impacts financiers de propositions de l'Etat soient également détaillés et exactement chiffrés.

6. Choix de la motion communale

La motion communale est venue s'ajouter, depuis quelques années, aux outils démocratiques à disposition des citoyens. Le Conseil communal, avant de recourir à la motion communale, a durablement tenté de rendre le Conseil d'Etat attentif à l'importance capitale d'une réflexion conjointe sur l'assainissement des finances des collectivités publiques. Cependant, il faut ici le regretter, le Conseil d'Etat est demeuré sourd aux propositions et demandes des exécutifs communaux en général, répétant à plusieurs reprises que l'objectif financier de report de charges fixé par ses soins était non négociable.

Dans ce contexte, l'outil de la motion communale apparaît aujourd'hui comme le plus adéquat pour amener le Conseil d'Etat à reprendre le dossier conjointement avec les communes et à

abandonner purement et simplement le transfert de charges vers ces dernières, transfert décidé de façon unilatérale et abrupte.

7. Conclusions

Pour tous ces motifs, le Conseil communal prie le Conseil général d'adopter la présente motion communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques, destinée au Grand Conseil.

Le Conseil communal

REPONSE ECRITE A UNE QUESTION

DDTE
15.360
29 septembre 2015
Question Roby Tschopp
Le canton de Neuchâtel victime de la fraude Volkswagen?

L'opinion publique apprend ces jours que le constructeur automobile allemand Volkswagen a volontairement manipulé un grand nombre de moteurs de type diesel équipant des modèles de plusieurs marques du groupe, dans le but de faire homologuer un niveau d'émissions polluantes sensiblement inférieur à la réalité.

Chaque jour, si ce n'est chaque heure, apporte son lot de nouveautés et de rebondissements, mais il paraît certain que le marché suisse n'a pas été épargné par cette escroquerie.

A ce jour, les informations des médias restent contradictoires: les véhicules incriminés émettaient-ils plus de CO_2 que leurs valeurs de référence ou la mise en conformité de leur logiciel provoquera-t-elle une hausse de leurs émissions de CO_2? Dans les deux cas, la taxe automobile perçue par le canton de Neuchâtel sur ces véhicules devra être revue, que ce soit rétrospectivement ou prospectivement.

- *L'Etat, par l'entremise du SCAN, sera-t-il en mesure d'identifier les véhicules concernés?*
- *Comment et auprès de qui compte-t-il recouvrer un éventuel défaut de perception des taxes, si ce cas de figure se présente?*
- *Si la mise en conformité (modification du logiciel de gestion du moteur) des véhicules induit une augmentation de la consommation et des émissions de CO_2, le SCAN adaptera-t-il à la hausse les taxes de ces véhicules?*
- *L'Etat peut-il envisager d'aider les acheteurs de ces véhicules à se retourner juridiquement contre le fabricant?*
- *Une information au public transparente et en temps utile est-elle prévue?*

Une réponse écrite est souhaitée.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: André Frutschi, Doris Angst.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil le 4 novembre 2015

Dans le cadre de cette affaire, nous avons à l'heure actuelle une seule certitude: la marque a sciemment triché pour réduire certaines émissions polluantes, le NOx (oxydes d'azote) notamment.

Nous ne savons cependant pas exactement les effets de cette tricherie sur chaque type d'émission. Nous ignorons donc si les émissions de CO_2 sont touchées et si oui, dans quelle direction: plus ou moins d'émissions. Nous ignorons également si la mise à niveau des véhicules que VW rappellera d'ici fin 2015 conduira à une modification des émissions de CO_2 ou s'ils feront en sorte de maintenir le CO_2 au niveau annoncé, et donc homologué, en changeant d'autres paramètres des véhicules. Dans le deuxième cas, la taxe automobile ne serait donc pas impactée.

Dans le cas où le niveau d'émissions de CO_2 s'avère plus haut qu'annoncé, le Conseil d'Etat ne souhaite naturellement pas réclamer rétroactivement le montant de la taxe automobile manquant pour les années antérieures. Il adaptera probablement le montant de la taxe, en hausse ou en baisse, pour les véhicules touchés à partir d'une date fixée d'entente avec les milieux concernés, par exemple le 1er janvier 2016 ou le 1er janvier 2017. Mais ces questions mériteront d'être plus

amplement étudiées une fois que des analyses fines auront pu être faites par le service cantonal des automobiles et de la navigation.

Dans le canton de Neuchâtel, 2396 véhicules sont concernés, 588 AUDI, 249 SEAT, 399 SKODA et 1160 VW. Il est possible pour chaque détenteur de vérifier sur les sites Internet mis à disposition par Volkswagen si leur véhicule est concerné, les liens sont sur www.scan-ne.ch/vw. A l'échelle suisse, on estime actuellement à 128'000 le nombre de véhicules concernés.

Le dossier est en main de l'Office fédéral des routes, qui a rendu, le 5 octobre 2015, une décision visant à empêcher la mise en circulation de nouveaux véhicules et de véhicules d'occasion étrangers.

Les véhicules suisses d'occasion et tous les véhicules déjà immatriculés en Suisse ne sont pas concernés par cette décision et peuvent continuer de circuler ou être mis en vente sur le marché de l'occasion. Par contre, ces véhicules seront concernés par une campagne de rappel et de réparation subséquente imposée par l'OFROU.

Une information publique transparente sera possible uniquement une fois que nous aurons des informations sur l'impact des mises en conformité sur les émissions de CO_2.

L'État va mettre à disposition toutes les informations nécessaires aux détenteurs des véhicules concernés, sur le site du SCAN à l'adresse www.scan-ne.ch/vw. Cette page est en ligne depuis le 29 septembre 2015 et elle est mise à jour au fur et à mesure de l'évolution de la situation et des informations données par l'OFROU.

Malgré le mois écoulé depuis le dépôt de la question, trop d'éléments sont encore incertains pour que le Conseil d'Etat puisse répondre précisément à toutes les questions et pour qu'il prenne des positions fermes.

REPONSE AUX QUESTIONS

DDTE
15.368
2 novembre 2015, 18h31
Question Roby Tschopp
La réfection par les CFF des tunnels des Loges et des Combes à l'horizon 2020 a-t-elle un sens?

L'Express et L'Impartial du 27 octobre 2015 publiaient un bref encadré informant leur lectorat que:

1 *les CFF ont conclu avec l'office fédéral des transports un accord portant sur l'exploitation de la ligne historique La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel jusqu'en 2030;*

2. *cette exploitation nécessite l'assainissement de toute la ligne à l'horizon 2020 (interruption totale du trafic de plusieurs mois à la clé), notamment la mise aux normes des tunnels des Loges et des Combes.*

Il semble invraisemblable qu'un tunnel qui a été en service pendant 160 ans dans son état doive être assaini à grands frais pour ses 10 dernières années d'existence prévue. Les décisions d'entretien et d'investissement des CFF ne sont certes pas de la compétence du Conseil d'Etat; pourtant, nous savons, toutes et tous, que chaque franc investi par la Confédération et ses entités dans notre canton nous sera compté lorsqu'il s'agira de financer les infrastructures dont nous avons vraiment besoin. Les dérangements et interruptions de trafic seront par ailleurs difficilement supportables pour le bon fonctionnement de notre canton.

Le Conseil d'Etat est-il en mesure de donner au Grand Conseil – peut-être à l'occasion de la discussion du rapport 15.024 – une estimation des travaux en question et d'expliquer pourquoi ces sommes ne sont pas conservées pour la réalisation du RER neuchâtelois, au cas où son principe serait approuvé, sachant que pour d'autres tunnels en Suisse – on pense notamment au Simplon –, une dérogation aux normes a pu être obtenue?

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Laurent Debrot, Daniel Ziegler.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Selon nous, il n'y a qu'une question à laquelle nous répondons tout de suite et qui concerne la réfection du tunnel des Loges, question de M. Roby Tschopp.

A ce sujet, le rapport des CFF de mars 2013 sur l'état de la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds indiquait, pour le tunnel des Loges, un état considéré comme mauvais, induisant des mesures immédiates. Nous rappelons encore qu'en 2019, le délai pour la mise en conformité de la ligne échoit. Des mesures de sécurité complémentaires doivent être prises pour exploiter jusqu'en 2030 cette ligne historique; 2030, date prévue pour une ouverture tant espérée de la ligne directe. Il faut savoir que les nombreuses infiltrations d'eau au droit de la voûte, les déformations ponctuelles, la non-conformité du gabarit limitent l'utilisation sur la durée du tunnel des Loges et nous obligent à prendre des mesures d'auto-sauvetage qui nous conduisent donc à cette situation, théoriquement, d'arrêt d'utilisation de la ligne en 2019 si aucune mesure n'était prise.

Début 2014 et suite aux pannes récurrentes, le canton a demandé aux CFF de connaître précisément les mesures d'entretien du tunnel des Loges mises en œuvre pour permettre d'augmenter la disponibilité du réseau et une pérennisation de l'exploitation d'ici à horizon 2030. Entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, en 2014 et en 2015, quelque 10 millions de francs d'investissements ont déjà été réalisés par les CFF et l'Office fédéral des transports (OFT) pour le remplacement partiel de la voie ferrée, mais également pour le remplacement partiel du courant de traction.

Par ailleurs, en bonne collaboration avec l'OFT et le canton, les CFF envisagent maintenant d'autres travaux d'entretien qui s'inscrivent dans la continuité de ceux déjà effectués. Une étape importante est à l'étude pour l'horizon 2020 avec la mise en place des fameuses mesures d'auto-sauvetage. L'importance des travaux – et c'est bien là la question de M. Roby Tschopp –, l'importance des travaux sera déterminée par les études toujours en cours et une analyse des risques permettant d'optimiser les investissements sur la durée restante de vie de la ligne historique. L'objectif est naturellement de limiter les investissements, de limiter les perturbations pour les usagers tout en garantissant, bien sûr, la sécurité. Au final, l'OFT, avec les CFF, assumeront les coûts en question dans le cadre du contrat de prestations passé entre les CFF et la Confédération.

Nous vous assurons que nous restons très actif sur ce dossier puisque nous siégeons très régulièrement avec l'OFT et les CFF pour mettre en œuvre des mesures pragmatiques sur la durée, encore une fois pour assurer la sécurité mais aussi l'exploitation correcte de cette ligne.

Nous vous rappelons, si cela est encore nécessaire, que la ligne directe a été déposée il y a une année maintenant auprès de la Confédération dans PRODES 2030. Le financement sera intégralement pris en charge par la Confédération si le projet lui-même est retenu par les Chambres fédérales en 2019.

DFS
15.369
3 novembre 2015, 12h56
Question Philippe Kitsos
Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds

Le 27 mai 2014, six questions concernant la pollution des immeubles situés rue du Doubs 51 et 53 à La Chaux-de-Fonds ont été déposées (question 14.333) Le conseiller d'Etat Yvan Perrin a répondu devant le Grand Conseil, le 28 mai 2014 http://www.sonomix.ch/live/gcne/834 (dès la 24e minute), à cinq de ces questions, à l'exception de celle concernant la prise en charge par l'Etat d'un suivi médical des habitants des immeubles en raison des risques liés à ce type de contamination. Le conseiller d'Etat avait assuré une réponse à la prochaine session, réponse qui n'a jamais été donnée. Plus de deux ans après cette pollution, aucun suivi médical n'a été dispensé aux habitants exposés à des taux de mercure 4200 fois supérieurs à la norme et à d'autres toxiques tels que: chrome, nickel, plomb, etc., à des taux dépassant aussi largement les normes! Le Conseil d'Etat ayant assuré, le 28 mai 2014, qu'il resterait attentif à ce site et au développement de ce dossier, nous attendons dès lors sa réponse

Signataire: Philippe Kitsos.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:– Effectivement, la référence à une question a été laissée en suspens lors d'une réponse à de multiples questions par le prédécesseur de M. Laurent Favre à propos de l'immeuble de la rue du Doubs 51-53, sur l'opportunité d'assurer un suivi médical aux habitants et anciens habitants de cet immeuble. C'est donc plutôt une approche sanitaire qui est retenue, d'où la réponse par le chef du DFS.

Nous pouvons vous dire ceci: les examens, les tests sanguins, les contrôles de santé qui pourraient être envisagés en vue de répondre à des questions précises et d'informer les personnes qui auraient été exposées, seront faits, mais il faudrait notamment connaître – ce que nous ne connaissons pas aujourd'hui – la liste de tous les locataires passés dans cet immeuble, la durée de leur séjour dans l'immeuble et leur devenir s'ils ont déménagé. Les coûts d'une telle démarche sont jugés importants, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une estimation précise, et les ressources à mobiliser conséquentes, en particulier s'il faut faire appel à des experts externes. Ceci serait justifié aux yeux des spécialistes qui se sont prononcés s'il existait un indice élevé de suspicion d'effets possibles sur la santé ou, et principalement, si des mesures préventives et curatives pouvaient être encore prises aujourd'hui. En l'occurrence, sur le plan sanitaire, l'Etat confirme ici sa lecture qui est celle de n'avoir pas de responsabilité dans cette affaire. Il n'y a pas non plus, à ce stade, de menaces pour la population qui inciteraient les autorités à intervenir dans une procédure d'urgence pour prévenir un risque sanitaire.

Nous pourrions développer ces questions sanitaires, mais il faudrait se poser la question préalable de l'accès au rapport et à l'expertise qui documentent la situation – ce que nous n'avons pas eu, en tout cas sur le plan sanitaire, aujourd'hui. Il semble qu'il existe un rapport de la SUVA mais qui n'a pas été transmis, à notre connaissance, aux autorités cantonales. Ensuite, une expertise externe permettrait d'apprécier si les substances, la durée d'exposition, les conditions de stockage ont pu créer un risque pour les locataires, tout ceci en mettant ces faits en lien avec les données de la littérature médicale et environnementale qui permettraient ensuite de cibler les problèmes médicaux à investiguer. Une telle analyse nécessiterait une expertise très spécifique qui n'existe pas – enfin, dont les moyens n'existent pas au niveau de l'Etat. Dans l'affaire, par exemple, de la friche industrielle de Boudry, le service de la santé publique avait dû faire appel à un expert international pour donner une appréciation des risques. Comme nous l'avons dit, l'appréciation qui est portée aujourd'hui est qu'il n'y a pas de risque sanitaire à prévenir aujourd'hui et que nous ne connaissons pas l'entier des locataires qui seraient concernés.

Voilà l'état de la question. Nous ne vous cachons pas néanmoins de ne pas avoir fait une analyse approfondie puisque cette question était restée – vous le jugez en tout cas comme tel – sans réponse du prédécesseur de M. Laurent Favre, et qu'elle est revenue dans notre département hier au dépôt de cette question, ce qui veut dire que nous n'avons pas fait des approfondissements beaucoup plus marqués; nous vous devons cette franchise sur l'état de la réponse que nous vous donnons aujourd'hui.

DEAS
15.370
3 novembre 2015, 14h14
Question Cédric Dupraz
Licenciements et marché de l'emploi: Ne soyons pas hypocrites, mais cohérents

Depuis plusieurs semaines, de nombreux licenciements ont été annoncés ou effectués: 72 employés chez Gilbert Petit-Jean, 17 chez Parmigiani, une dizaine chez Werthanor et autres. Indépendamment du chômage saisonnier, cette situation risque malheureusement de s'accentuer dans les mois prochains.

Le risque de saturation du marché de l'emploi étant particulièrement important, les demandeurs d'emploi et chômeurs verront leur possibilité de réintégration du marché du travail péjorée, voire quasi impossible pour certaines catégories de la population ("séniors", etc.)

Nous nous permettons donc de poser la question suivante: Quelle est la politique du Conseil d'Etat et du service de l'emploi en matière notamment de pénalités au vu de cette situation? Ces dernières générant d'une part une précarisation des demandeurs d'emploi, mais aussi un report de charges sur les collectivités locales.

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: François Konrad, Fabien Fivaz, Martha Zurita.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – C'est une question malheureusement d'actualité qui porte sur les licenciements et le marché de l'emploi. C'est vrai que depuis plusieurs semaines et plus particulièrement durant les derniers jours, les annonces de licenciements se sont multipliées. Cela nous inquiète beaucoup même si nous devons dire que nous voyions effectivement les difficultés arriver. C'est évidemment une situation à la fois inquiétante, regrettable et particulièrement douloureuse pour les personnes qui sont touchées par ces réductions d'effectifs qui s'opèrent dans nombre d'entreprises industrielles, notamment horlogères.

Il est vrai que, selon notre lecture, les arguments avancés par les entreprises concernées et l'examen de leur situation démontrent qu'elles se trouvent dans des difficultés bien réelles et que les mesures qui sont prises sont effectivement les mesures de préservation de la pérennité des entreprises et non, comme nous pouvons parfois aussi avoir le sentiment sur l'un ou l'autre licenciement, des mesures d'optimisation de supposés bénéfices. Nous sommes là face à des entreprises qui sont véritablement en difficulté économique importante, qui ne voient pas à court terme de perspectives d'amélioration majeures et qui, du coup, prennent des dispositions pour adapter leurs charges à l'évaluation de leurs revenus futurs. Evidemment que pour les entreprises, nous espérons que ces mesures s'avèrent suffisantes et qu'elles puissent retrouver la santé financière propre à garantir leur pérennité, et évidemment que l'Etat vient en appui aux personnes qui sont touchées par les licenciements pour les aider à retrouver le plus rapidement possible, et le plus durablement possible aussi, un emploi.

La question de la politique d'intégration professionnelle qui est voulue par le Conseil d'Etat fait l'objet d'un rapport que vous connaissez, pour avoir été consultés sur son contenu, et qui sera traité en début d'année prochaine par le Grand Conseil. Ce rapport prévoit notamment de conclure avec les entreprises, en amont ou indépendamment de la situation conjoncturelle, des partenariats renforcés pour favoriser l'intégration professionnelle; nous avons une marge d'optimisation qui existe encore, nous y travaillons. Le projet avance, il se développe du côté des entreprises industrielles à satisfaction.

Evidemment, lorsque les entreprises traversent des périodes plus difficiles, à travers notre service de l'emploi mais aussi parfois au travers du service de l'économie, nous rencontrons les responsables des entreprises pour faire des propositions concrètes, essayer de trouver des solutions qui permettent d'éviter ou de réduire le plus possible les licenciements. Et lorsqu'ils sont inévitables, jugés inévitables par l'entreprise qui décide de les confirmer (c'est notamment dans les procédures de licenciement collectif qui doivent faire l'objet d'une annonce préalable), nous conseillons les entreprises pour essayer d'aiguiller les personnes qui sont concernées sur les meilleures solutions possibles, leur rappeler le cadre en vigueur, les accompagner au mieux dans les démarches administratives. Nous sensibilisons aussi les employeurs à la fois aux réalités du marché du travail local, au taux de chômage qui est élevé dans notre canton, en les amenant à respecter un certain engagement de leur part même s'ils se séparent d'un employé, pour favoriser le fait que les personnes qui perdent leur travail retrouvent le plus vite possible une place. Dans certains cas, nous avons été confronté, historiquement, dans les mauvais exemples, à des employeurs qui pouvaient, même durant le délai de congé, refuser de libérer leur employé pour un entretien d'embauche – ce sont évidemment des situations qui sont éthiquement inacceptables, alors que nous avons d'un côté une exigence de commencer des recherches d'emploi et que de l'autre côté, nous pouvons avoir un employeur qui vous dit qu'il ne peut pas vous libérer pendant vos heures de travail. Nous pouvons comprendre, sur l'une ou l'autre tâche, qu'il faille déplacer un entretien d'embauche de quelques heures; par contre, nous ne pouvons pas accepter – nous pensons qu'éthiquement, par contre, légalement, c'est possible – d'un employeur qu'il refuse de libérer son employé licencié pour un entretien d'embauche.

C'est le type de choses auquel nous sensibilisons les entreprises; nous les sensibilisons aussi lorsqu'elles prévoient un plan social à la construction de ce dernier, pour que ce soit vraiment un plan qui favorise un retour à l'emploi, par exemple qu'elles ne donnent le bingo à ceux qui restent jusqu'au dernier jour, à la dernière heure, et qu'elles prévoient un zéro pointé pour ceux qui partiraient ou trouveraient une solution avant. Donc, nous travaillons avec les entreprises et nous devons dire que dans la situation actuelle, avec les entreprises industrielles de notre tissu régional, donc celles qui sont en ce moment concernées par des difficultés économiques importantes, nous n'avons absolument aucun problème. Nous avons des entreprises qui sont vraiment touchées par la situation et qui font tout leur possible pour accompagner au mieux leurs employés.

Vous posez la question des pénalités. Du côté du service de l'emploi ou du département, nous peinons à comprendre de quoi il s'agit, dans la mesure où, évidemment, nous ne pénalisons pas les personnes qui perdent leur emploi dans le cadre d'un licenciement économique, puisque l'assuré n'est pas lui-même fautif de son licenciement. Il convient, par contre, de rappeler, effectivement, que depuis la révision de la Loi sur l'assurance chômage (LACI) en 2011, une personne qui souhaite bénéficier des prestations de chômage doit subir un délai d'attente qui dépend de différents facteurs, de sa situation familiale, de son âge, du gain assuré, de la durée de cotisation, et ceci est une disposition voulue par les Chambres fédérales qui n'est pas une pénalité mais qui est un délai d'attente que nous n'avons pas le choix d'appliquer ou non, et que, par conséquent, nous appliquons. Parallèlement, il y a, à partir du moment où l'on sait que l'on va perdre son emploi, des obligations d'effectuer des recherches d'emploi avant l'inscription au chômage. Là, à notre compréhension, évidemment la pratique laisse une petite marge puisque nous pouvons probablement ne pas appliquer parfaitement la loi. Mais nous croyons que cela n'est pas l'esprit dans lequel nous sommes, nous sommes rigoureux dans l'application de la loi; c'est la volonté d'assurer une égalité de traitement. Et il faut se rendre compte que les personnes qui sont concernées dans le cadre d'un licenciement collectif bénéficient d'une information justement sur ce qui est attendu d'elles avant l'inscription au chômage et d'un accompagnement pour le faire, ce dont ne bénéficient pas les personnes qui, toutes seules ou dans une entreprise, pourraient être peut-être mal renseignées par leur employeur ou pourraient ne pas se renseigner elles-mêmes de manière complète, et être concernées hors du cadre d'un licenciement collectif par une mauvaise prise de conscience de leur obligation de commencer les recherches avant même de toucher les indemnités du chômage.

C'est pour cela que nous allons tenter d'informer le mieux possible et de répéter les règles le plus largement possible, de les rediffuser, y compris peut-être hors du cadre des licenciements collectifs. Par contre, nous allons appliquer ensuite les règles qui sont prévues par la LACI au niveau des obligations de recherche d'emploi, c'est la seule manière à notre avis d'assurer une égalité de traitement.

La présidente: – Ainsi, toutes les questions ont trouvé réponse, nous allons maintenant prendre les interpellations. Nous avons deux réponses à des interpellations; ensuite, nous prendrons la résolution, et ensuite nous traiterons de l'urgence de la motion des communes et, si l'urgence est acceptée, nous débattrons sur le fond de cette motion. Ensuite, nous reprendrons le traitement des objets A que nous avons arrêté hier avec le FFPP.

INTERPELLATIONS

Réponse écrite

DFS
15.171
28 septembre 2015
Interpellation Fabien Fivaz
Le vote électronique en question

Dans le cadre du vote électronique, la voie choisie par le canton de Neuchâtel pose un certain nombre de problèmes de viabilité et de questions:

1. *Quelle serait la conséquence pour notre système de vote électronique de la faillite de l'entreprise informatique espagnole Scytl?*
2. *Quelles sont les garanties d'indépendance de Scytl vis-à-vis de ses investisseurs? Et en cas de rachat par un concurrent?*
3. *La société Scytl peut-elle envisager de publier le code source de son système?*
4. *Si ce n'est pas le cas, qu'adviendrait-il de la solution neuchâteloise si le Parlement fédéral acceptait la motion 15.3492 ou si le Conseil fédéral fixait à l'avenir la publication du code source ou la détention publique des brevets comme une obligation?*

Question subsidiaire. Le vote électronique repose aujourd'hui sur une base légale récente sur le plan juridique, mais antique du point de vue informatique (Décret sur l'introduction à titre expérimental des moyens électroniques… du 3 octobre 2001). Le titre même du décret donne l'impression d'une expérience alors que le vote électronique est devenu une réalité concrète.

1. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de revoir la loi ou de l'intégrer dans celle sur les droits politiques pour lui donner un cadre juridique conforme à sa pérennité?*

Développement

Neuchâtel est, avec Genève, un des cantons pilotes et pionniers pour le vote électronique. Cette position a récemment été confortée par une décision du Conseil fédéral qui a refusé à un certain nombre de cantons alémaniques la possibilité de voter en ligne lors des prochaines élections fédérales, pour des raisons de calendrier dans la mise en œuvre de nouvelles règles de sécurité. En vue du 18 octobre, seuls les habitants de Neuchâtel et Genève pourront voter en ligne (de même que certains Suisses de l'étranger à Lucerne et Bâle-Ville).

Entre Genève et Neuchâtel, deux philosophies différentes s'affrontent: Genève a choisi de développer son propre système. Il a publié le 19 août 2015 le code source du logiciel de vote électronique. Ceci permet un audit très large de la plateforme. Lucerne et Bâle-Ville utilisent la plateforme genevoise. Neuchâtel a choisi - seul - la voie inverse, en s'associant à une entreprise privée (Scytl) pour développer son système, dont le code est fermé.

La société Scytl n'est pas basée en Suisse. Elle est un "leader mondial" autoproclamé des systèmes de votes électroniques, basée en Espagne. Ses clients sont nombreux, de l'Union Européenne à des Etats et villes américaines. Les actionnaires de Scytl sont principalement des fonds de capital-risque. La société Scytl affirme que son logiciel a été très largement audité par des experts internationaux. Les systèmes de sécurité de la firme sont largement protégés par des brevets en mains privées.

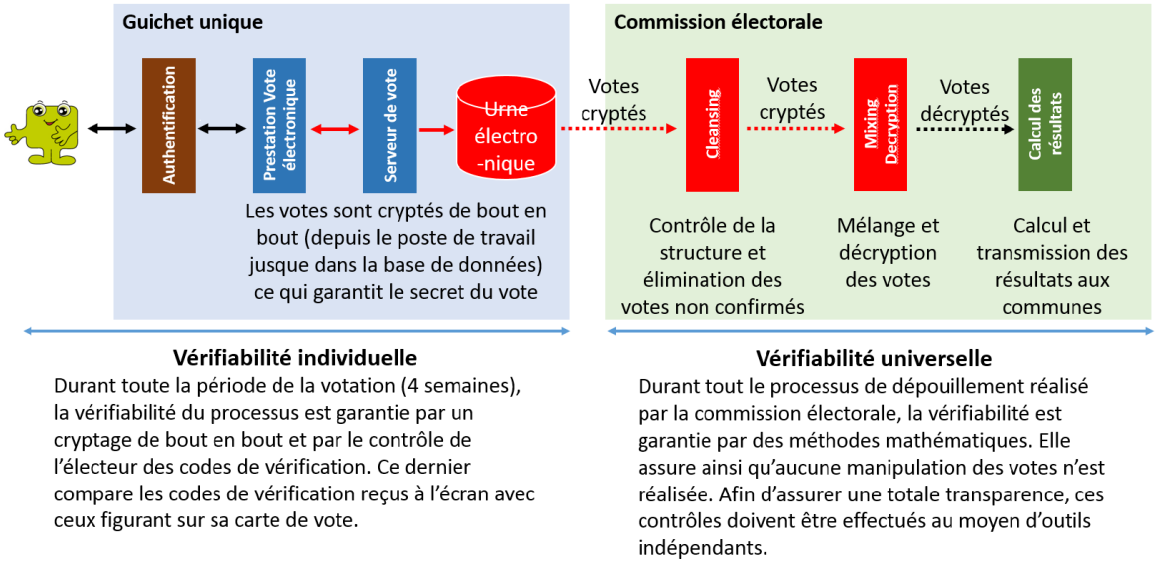
Le débat sur la philosophie des systèmes de vote électronique a récemment été porté au Parlement fédéral (Mo. 15.3492 déposée par Christophe Darbellay). La motion demande que "le vote électronique repose sur une solution dont les droits de propriété intellectuelle appartiennent exclusivement à des instances publiques suisses". Elle demande également que le code source soit accessible. Dans sa réponse, le Conseil fédéral estime que la sécurité est importante, en particulier le principe de la vérifiabilité individuelle. Il estime également que l'accès au code source est gage de sécurité, et de confiance des utilisateurs vis-à-vis du système. Finalement, il conclut qu'il "a par ailleurs l'intention d'examiner de manière approfondie avec les cantons la question de l'accès au code source, en vue de conditionner l'autorisation des systèmes à cet accès lors de la prochaine révision des bases légales".

Signataire:– Fabien Fivaz.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, transmise aux membres du Grand Conseil, le 4 novembre 2015

En préambule, il est nécessaire de rappeler que le vote électronique a été introduit dans le canton de Neuchâtel lors de la votation du 25 septembre 2005 sous l'impulsion de la Chancellerie fédérale. Depuis l'introduction du vote électronique, le canton de Neuchâtel a procédé avec succès à 39 tests de vote électronique, tous types de scrutins confondus. Dès le début, le service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN) et la chancellerie d'Etat ont collaboré avec la société espagnole SCYTL, aujourd'hui leader mondial dans ce domaine. Les outils de la société SCYTL (solution Pnyx) ont été installés dans les infrastructures du SIEN. Cette collaboration a permis d'introduire la vérifiabilité individuelle, première des nouvelles exigences de la Confédération.

En effet, le 13 décembre 2013, le Conseil fédéral a approuvé la révision des dispositions de l'ordonnance sur les droits politiques qui régissent les essais de vote électronique. La vérifiabilité individuelle et universelle est au cœur des nouvelles dispositions. Elle doit garantir l'identification de tout dysfonctionnement systématique dans le processus de vote à la suite d'une erreur logicielle, humaine ou d'une tentative de manipulation. Ainsi, pour qu'il y ait vérifiabilité individuelle, il faut notamment que les votant-e-s puissent contrôler de manière fiable que leur suffrage a été pris en compte par le système sans avoir été modifié et qu'il n'a donc pas été manipulé (codes de vérification). Quant à la vérifiabilité universelle, elle consiste à vérifier l'intégrité des données à chaque étape du processus de dépouillement de l'urne électronique.



La première de ces nouvelles exigences (vérifiabilité individuelle) a été introduite avec succès lors de la votation du 8 mars 2015. Jusqu'à l'introduction de cette nouvelle solution, le vote de l'électeur-trice était crypté de bout en bout jusqu'à son dépouillement le dimanche de la votation. L'électeur-trice pouvait ensuite en vérifier la prise en compte mais en revanche, il ne pouvait pas contrôler l'exactitude du vote transmis dans l'urne électronique. Désormais, c'est possible. Après avoir validé son vote, l'électeur-trice voit s'afficher sur son écran des codes de vérification personnels qu'il doit comparer avec ceux figurant sur sa carte de vote. C'est grâce à des opérations cryptographiques que les codes de vérification sont générés et envoyés à l'électeur-trice. Après contrôle de ceux-ci, il en confirme l'exactitude, validant ainsi définitivement son vote.

Ces développements améliorent sensiblement la sécurité du vote électronique mais ne permettent pas encore d'augmenter au-delà de 30% la limite des électeurs-trices qui peuvent participer au vote électronique. Sachant qu'aujourd'hui, le Guichet unique compte plus de 31.000 utilisateurs, cette limite sera très vite atteinte selon les objectifs du programme de réformes de l'Etat, qui a mis le Guichet unique comme un élément central pour l'accueil des usagers. Ce phénomène se vérifie déjà avec la volonté des écoles professionnelles de transmettre les notes détaillées uniquement par le Guichet unique, ce qui a un impact direct sur les élèves et les parents. Il était donc important de se positionner sur la suite des travaux à entreprendre ou sur les opportunités de collaboration.

Pour passer cette limite et afin de permettre graduellement à 100% de l'électorat d'utiliser le vote électronique, les exigences de la Confédération sont multiples. Le passage à la limite de 50% nécessite, d'une part, que la vérifiabilité individuelle soit intégrée et, d'autre part, que six certifications (audits) soient obtenues.

Pour atteindre le 100%, il faut pouvoir apporter la preuve que tous les suffrages n'ont pas été manipulés durant le processus de dépouillement de l'urne électronique (vérifiabilité universelle). Ensuite, les serveurs doivent être considérés comme inviolables (Hardware Security Module, HSM). Ainsi, même si la Confédération soutient les prochains développements et audits susmentionnés, les ressources à charge du canton nécessaires à l'achèvement du projet auraient été très importantes.

Dès l'adoption par le Conseil fédéral de la révision de l'ordonnance sur les droits politiques, La Poste a montré un grand intérêt à proposer aux cantons une solution de vote électronique. Après avoir examiné la solution genevoise, celle-ci a finalement conclu cette année un contrat de représentation pour la Suisse avec la société SCYTL, partenaire de notre canton. C'est dans ce cadre-là qu'elle nous a proposé de collaborer en vue d'offrir une solution de vote électronique répondant à l'ensemble des exigences de la Confédération.

Cette offre est une réelle opportunité pour notre canton en tant que premier partenaire de La Poste et offrira, par ailleurs, de nombreux avantages, dont l'intégration de la solution dans le Guichet unique, la réduction de l'impact sur les ressources internes, la diminution du nombre d'audits en vue de l'obtention de certifications, la garantie de l'évolution de la solution de vote électronique grâce aux compétences de La Poste et la possibilité à moyen terme d'offrir le vote

électronique à 100% des électeurs-trices. Par ailleurs, nous pouvons encore relever parmi les avantages la fiabilité (secret postal) et la pérennité de cette entreprise, ainsi que les expériences positives de collaboration qui sont en cours dans le cadre d'une solution pour le dossier médical informatisé. Par ailleurs, la collaboration avec la Poste doit aussi faciliter la prise en compte de cette solution de vote électronique pour les autres cantons et offrir ainsi, au niveau suisse, deux solutions de vote électronique en vue de diminuer les risques et d'offrir une alternative. De manière plus spécifique, voici les réponses pouvant être apportées aux différentes questions posées:

1. Quelle serait la conséquence pour notre système de vote électronique de la faillite de l'entreprise informatique espagnole Scytl?

La société Scytl est le leader mondial en matière de solutions sécurisées de vote électronique, de gestion électorale et de modernisation électorale. Elle est reconnue internationalement pour son savoir-faire concernant les solutions sécurisées de gestion électorale et de vote électronique et a géré ces 10 dernières années plus de 100.000 événements électoraux dans plus de 20 pays dont les États-Unis, le Mexique, la France, la Norvège, la Suisse, l'Autriche, la Bosnie-Herzégovine et l'Inde. Elle dispose donc aujourd'hui d'une expérience et d'une renommée qui nous permettent d'entrevoir l'avenir sereinement.

Par ailleurs, les assurances sur la pérennité de la solution sont aujourd'hui encore plus fortes qu'auparavant, puisque non seulement notre partenaire initial, la société Scytl, a démontré en 10 ans sa fiabilité, mais, surtout, la conclusion d'un contrat de partenariat avec La Poste nous permet de garantir à long terme, la mise à disposition d'une solution de vote électronique aux électeurs-trices.

La Poste est naturellement consciente de ses responsabilités, dans notre cas pour le canton de Neuchâtel et à l'avenir pour d'autres cantons, d'offrir une solution fiable à long terme, et également d'assurer l'exploitation si des difficultés économiques survenaient pour le partenaire Scytl. La Poste a défini des garanties appropriées dans le contrat avec son partenaire de développement.

2. Quelles sont les garanties d'indépendance de Scytl vis-à-vis de ses investisseurs ? Et en cas de rachat par un concurrent?

Cette question doit être examinée sous l'angle du service que rend la société SCYTL (La Poste par la suite) au canton de Neuchâtel. Elle met à disposition les outils pour la configuration de l'urne, le cryptage de bout en bout (de l'électeur-trice à l'urne), le contrôle des votes et de 4 décryptages du vote. Cela signifie qu'elle n'a pas connaissance de la votation (objets ou candidats), qu'elle n'intervient pas dans le processus de vote et qu'elle n'a aucun accès aux infrastructures techniques du SIEN. Ainsi, la société SCYTL n'a aucun accès au vote ou à une quelconque information sur les électeurs-trices, ceci du début jusqu'à la fin du processus.

Dans ces conditions, la composition de l'actionnariat de SCYTL n'a finalement que très peu d'importance par rapport aux assurances données sur la qualité de ses prestations.

3. La société Scytl peut-elle envisager de publier le code source de son système?

Dans sa réponse à la motion du conseiller national Christophe Darbellay "Pour un système de vote électronique public et transparent", le Conseil fédéral estime, comme le motionnaire, que l'accès au code source est un moyen important pour instaurer un climat de confiance. Le Conseil fédéral attend donc des systèmes de vote électronique qu'ils fassent un pas dans cette direction. Il a par ailleurs l'intention de conditionner l'autorisation des systèmes à cet accès lors de la prochaine révision des bases légales.

Dans ce contexte, La Poste, en collaboration avec la société SCYTL, s'est engagée à publier le code source dès la première votation officielle. Les modalités de cette publication restent encore à déterminer, mais tous les partenaires sont convaincus de la nécessité de le faire rapidement pour des questions de transparence.

4. Question subsidiaire: Le Conseil d'Etat envisage-t-il de revoir la loi ou de l'intégrer dans celle sur les droits politiques pour lui donner un cadre juridique conforme à sa pérennité?

Ce sont le Conseil fédéral et la Chancellerie fédérale qui octroient les autorisations de mener des essais de vote électronique lors de scrutins fédéraux. Les conditions d'octroi de l'autorisation sont fixées dans la loi fédérale sur les droits politiques, dans son ordonnance d'exécution et dans l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique. Il faut donc que les cantons et

les systèmes qu'ils utilisent répondent aux exigences de la Confédération pour que le Conseil fédéral autorise le recours au vote électronique. A ce stade, la Confédération considère donc toujours que les cantons sont en phase d'essais.

Le 4 novembre 2008, la validité du décret sur l'introduction à titre expérimental des moyens électroniques facilitant l'exercice des droits politiques (vote électronique, signature électronique), du 3 octobre 2001, a été prolongée pour une durée indéterminée. Aujourd'hui, les conditions des expérimentations en matière de vote électronique et de signature électronique mentionnées aux articles 4 et 5 sont toujours d'actualité, même si elles sont moins pointues que les exigences mentionnées dans la législation fédérale. A terme, et ceci dès que la Confédération considérera que les cantons ne mènent plus des essais, la Loi sur les droits politiques devra être modifiée pour intégrer le vote électronique et se référer pour l'essentiel au droit fédéral.

Réponse du Conseil d'Etat

DEAS
15.170
27 septembre 2015, 17h07
Interpellation du groupe socialiste
Hausse des primes maladie, une vraie catastrophe pour trop de citoyens!

– *L'Etat de Neuchâtel a dépensé 116 millions pour aider les personnes et familles qui ne peuvent pas payer, partiellement ou intégralement, leur assurance en 2014. Ce chiffre est-il exact?*

– *Le Conseil d'Etat va-t-il adapter les subsides cantonaux à l'augmentation probable des subsides fédéraux?*

  Si oui, l'augmentation va-t-elle être équivalente? Partielle?

– *Si adaptation il y a, ce que le groupe socialiste souhaite vivement, à combien la progression des charges à supporter par l'Etat est-elle évaluée?*

– *Le Conseil d'Etat est-il en mesure d'estimer le nombre de personnes à très bas revenu qui, avec cette augmentation substantielle, vont devoir recourir à l'aide sociale?*

– *Le Conseil d'Etat entreprend-il des démarches avec d'autres cantons pour contester cette hausse au niveau fédéral? Si oui, peut-il dresser brièvement un état de situation?*

Développement

Avec l'augmentation des primes d'assurance-maladie, la charge sur le budget des ménages est intenable pour une grande partie de la population, puisque les primes continuent d'être payées selon le système totalement injuste des primes par tête. Les arguments invoqués par les assureurs - vieillissement de la population, progrès technologiques et coût des installations - occultent d'autres raisons tout aussi essentielles pour expliquer cette hausse: adoption tardive d'une loi sur la surveillance des assurances-maladie au Parlement fédéral, pilotage lacunaire au niveau fédéral des équipements médico-techniques, démarchages coûteux par les assureurs, concurrence faussée entre assureurs, manque de transparence sur la répartition des coûts entre assurance obligatoire des soins (AOS) et assurance complémentaire...

L'augmentation des primes d'assurance-maladie entraîne également des charges extrêmement importantes pour les collectivités publiques. Effectivement, la Confédération et le canton sont tenus de subventionner les primes d'assurance-maladie des personnes à condition économique modeste. Les subsides fédéraux s'élèvent à 7,5% des coûts bruts de l'AOS et sont répartis en fonction de la population. Du fait que les coûts ne cessent de grimper, les subventions fédérales augmentent également. Les cantons, quant à eux sont libres d'adapter les montants qu'ils destinent aux subventions pour les primes d'assurance-maladie. La LAMal n'est pas contraignante et ne fixe pas de montant minimum à consacrer aux subventions cantonales, la seule obligation étant de réduire de 50% au moins la facture des enfants et des jeunes adultes en formation. Le groupe socialiste souhaite donc connaître la position du Conseil d'Etat quant à sa politique de subventionnement à venir.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres: signataires: Annie Clerc-Birambeau, Martine Docourt Ducommun.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Il s'agit d'une interpellation du groupe socialiste qui revient sur la hausse des primes maladie sous le titre "Une vraie catastrophe pour trop de citoyens!" et nous aurions pu ajouter un défi supplémentaire "et pour la collectivité publique". Effectivement, c'est une situation dont on a déjà eu l'occasion de parler dans cet hémicycle à travers plusieurs questions déposées et traitées lors de la précédente session ou celle d'avant encore. Elle revient avec des questions qui n'ont pas été jusqu'ici traitées et sur lesquelles nous pouvons nous exprimer seulement en partie ou sous réserve de la suite des travaux qui seront donnés à l'examen du budget 2016, en tout cas pour certains aspects.

D'abord, la première sous-question de cette interpellation: l'Etat a dépensé 116 millions de francs pour aider les personnes et familles en 2014 qui ne peuvent pas payer leurs assurances, ce chiffre est-il exact? Pas tout à fait. Si nous nous référons aux comptes, il est néanmoins de plus de 110 millions de francs, donc nous sommes sur un ordre de grandeur qui est effectivement exact et, ce n'est pas inintéressant de le relever, il s'agit dans la facture sociale de l'élément le plus lourd de la facture sociale, les subsides à l'assurance-maladie. C'est, par exemple, un volume plus élevé que l'aide sociale et plus de moyens qui y sont consacrés, au total, en charges brutes, même si ensuite nous pouvons déduire la subvention fédérale qui est effectivement versée et qui, du coup, fait que la part que l'on se répartit entre l'Etat et les communes est inférieure à celle qui découle du domaine de l'aide sociale.

Le Conseil d'Etat va-t-il adapter les subsides cantonaux à l'augmentation probable des subsides fédéraux; si oui, l'augmentation va-t-elle être équivalente ou partielle? Les subsides fédéraux ne connaissent pas une évolution liée à l'évolution des primes, mais une évolution liée à l'évolution des coûts et des coûts à l'échelle suisse, sauf erreur, de sorte que nous avons déjà un décalage entre primes et coûts partout, et nous avons ensuite un décalage entre ce qu'il se passe à Neuchâtel et ce qu'il se passe en Suisse, et nous avons finalement encore un décalage temporel qui peut intervenir. Le subside fédéral que nous recevions en 2010 était de 43,7 millions de francs et de 50,9 millions en 2015; nous voyons donc une augmentation de 7,2 millions de francs sur cette part reçue de la Confédération et, dans le même temps, le canton versait, en 2010, 47,3 millions de francs et en 2015, 65,3 millions. Le canton a donc augmenté beaucoup plus vite que la Confédération sa participation à la réduction des primes – cela a été le fruit de nombreux débats, peut-être dans le parlement en partie, en commission financière également, lié en fait, entre 2010 et 2015, à un effort important que le canton a fait pour tenter de réduire les effets de seuil. Cela découle de la volonté de faire en sorte qu'effectivement, les gens qui sortent de l'aide sociale ne se retrouvent pas avec un revenu massivement péjoré par rapport à un revenu disponible, massivement péjoré par le fait que tout d'un coup, ils passent d'une couverture de prime complète à une couverture qui devient très partielle. Nous avons ce système par paliers avec des subsides différenciés dans le canton de Neuchâtel, qui permet de limiter ces effets de seuil et qui a impliqué une revalorisation notamment en 2012, une revalorisation importante: alors que les subsides fédéraux étaient à peu près stables, le canton décidait d'y consacrer 7 millions de francs de plus. C'était vraiment un effort assez conséquent qui a été fait avec un effet direct sur la réduction des effets de seuil, donc une meilleure cohérence dans le dispositif de soutien.

Maintenant, ce dont il faut peut-être se rendre compte pour répondre à cette question et à la suivante, à la question de la progression des charges pour l'Etat, c'est que nous avons *grosso modo*, pour simplifier, trois types de subsides.

Nous avons les subsides versés aux bénéficiaires de prestations complémentaires. Ceci est réglé complètement par le Droit fédéral: nous payons jusqu'à concurrence de la prime moyenne cantonale, c'est le subside d'assurance-maladie. Il n'y a pas de marge de manœuvre cantonale, nous n'avons aucune prise pour définir la prime moyenne cantonale et aucune prise pour définir quelle part des primes nous prenons en charge auprès de l'assuré; il a droit à ce que nous payons jusqu'à concurrence de la prime moyenne cantonale. Cela représente *grosso modo* la moitié des subsides que nous versons (les prestations complémentaires), donc c'est vraiment considérable. Sur cette partie-là de population, dans le meilleur des cas, on va subir la même hausse que celle de la prime moyenne cantonale, mais nous craignons que cela soit plus, puisqu'il se trouve que toutes les primes inférieures à la prime moyenne cantonale augmentent plus vite que la prime moyenne cantonale, et que, du coup, nous payons jusqu'à un plafond qui augmente de la même ampleur que la prime moyenne cantonale et que les gens pour qui nous payions moins ont une augmentation plus forte. Donc, globalement, nous devrions avoir mécaniquement une

augmentation plus rapide que les huit et quelque pourcents de l'augmentation de la prime cantonale, ce qui est évidemment extrêmement inquiétant sur la moitié du volume.

D'un autre côté, nous avons agi pour tenter de sensibiliser les gens, nous avons écrit à tous les bénéficiaires de prestations complémentaires; nous avons mis en place, notamment en collaboration avec Pro Senectute, un accompagnement pour les personnes qui souhaitent changer de caisse parce que la part qui dépasse la prime moyenne cantonale pour les gens qui sont affiliés dans des assurances plus chères, reste à leur charge. Donc, si ces gens changent pour une assurance moins chère, inférieure à la prime moyenne cantonale, il y a une économie pour eux (puisqu'il n'y a plus de facture) et puis il y a aussi une économie pour nous, qui est le delta entre la prime moyenne cantonale et le nouveau montant de leurs subsides. Nous ne pouvons pas obliger – c'est parfois compliqué avec les personnes qui sont en prestations complémentaires pour une partie d'entre elles, parce que ce sont des démarches administratives qu'elles n'ont pas forcément envie de mener selon leur situation personnelle, leur état de santé, etc. –, mais toujours est-il que nous menons cette action-là dans le but de contenir la hausse de cette catégorie à la hausse de la prime moyenne.

Ensuite, nous avons les bénéficiaires de l'aide sociale, cela représente entre 25 et 30% des subsides versés. Nous avons donc une moitié prestations complémentaires (PC) et disons un quart lié à des personnes qui sont à l'aide sociale. Là, nous avons l'obligation de trouver un moyen pour assurer une prise en charge complète de la prime. Maintenant, nous sommes sur un régime cantonal, donc nous pouvons orienter le choix des gens, nous pouvons limiter évidemment ou mettre des règles sur le type de prime que nous acceptons de prendre en charge intégralement ou non, mais le problème est que si nous ne trouvons pas une solution efficace pour que les gens soient couverts à 100%, nous sommes ensuite face à des factures qui arrivent à ces gens et qui, si elles ne sont pas payées par l'aide sociale, elles peuvent peut-être être payées par eux, mais si elles ne sont pas payées par eux, nous avons le même montant qui se retrouve au contentieux. Evidemment, ces personnes n'ont pas l'obligation de payer puisqu'elles ne sont pas saisissables. A partir de là, on alimente un système qui fait exploser la machinerie administrative et, en plus, au détriment de l'Etat puisque quand on part dans une logique de contentieux, finalement cela nous coûte plus cher que le paiement de la prime lui-même. Nous voulons mettre un système efficace, nous travaillons en partenariat étroit avec les services sociaux; nous avons mis en place tout un système de procurations pour les changements de caisse pour les bénéficiaires qui l'acceptent et puis, nous fixons depuis 2015 un plafond de la prime admissible que nous acceptons de rembourser pour les personnes qui peuvent changer de caisse mais qui ne le font pas. Tout cela nous permet de viser une augmentation des subsides, avec un niveau de prestations qui permet toujours la prise en charge complète, de seulement 2% alors que les primes augmentent de 8%. Mais cela implique effectivement une réduction encore plus importante que par le passé des modèles que nous acceptons pour ces bénéficiaires-là, mais c'est indispensable compte tenu de la limitation dans l'ordre budgétaire.

Avec tout cela, il nous reste la part qui aujourd'hui figure au budget, qui nous permet tout juste d'assurer le maintien des montants des subsides 2015. A ce stade, cela signifierait que pour les catégories hors PC et aide sociale, si le budget n'est pas modifié, nous verserons les mêmes montants qu'en 2015, ce qui veut dire que 100% de la hausse sera supporté par les assurés (on parle ici des assurés à revenu modeste, c'est-à-dire ceux qui ont un revenu du travail qui leur permet tout juste d'être en-dessus des normes de l'aide sociale ou alors les gens qui renoncent à toucher l'aide sociale alors qu'ils y auraient droit mais qui touchent du coup un subside), qui vont donc prendre une hausse de prime qui peut être de 160-170 francs pour un ménage par mois, donc une dégradation vraiment conséquente.

Le Conseil d'Etat est assez déterminé – il l'a annoncé déjà en commission financière, il l'a annoncé lors de la présentation du budget – à adapter le montant des subsides, sachant que la progression globale de la facture sociale qui était inscrite au budget était inférieure à 4%. Nous aurons le débat en commission financière pour savoir ensuite comment nous pouvons compenser cette partie-là, mais nous travaillons aujourd'hui sur des hypothèses que nous devrons concrétiser avant le vote du budget, puisque les cantons ont jusqu'au 20 novembre pour déterminer les subsides 2016, c'est comme cela dans les 26 cantons et, à défaut, il n'y a pas de subsides, ce qui paraît quand même être un scénario qui n'est pas envisageable. Pour rappel encore, c'est 45.000 Neuchâtelois qui sont concernés par les subsides d'assurance-maladie.

En clair, nous avons un scénario qui est, avec le budget actuel, le maintien des montants et le durcissement des conditions pour les bénéficiaires à l'aide sociale, mais le durcissement des

conditions avec maintien de la prime complète (pas de péjoration non plus à supporter par la personne, mais une réduction des modèles autorisés) et, pour le meilleur des cas que nous puissions imaginer, nous sommes encore loin du maintien d'intensité, donc loin d'augmenter de 8,2% les subsides, mais nous pouvons faire un maintien partiel d'intensité qui correspondrait alors à ce moment-là à peu près aussi à la hausse de ce que nous recevons de la Confédération.

Ensuite, le Conseil d'Etat est-il en mesure d'estimer le nombre de personnes à très bas revenus qui vont devoir recourir à l'aide sociale? Non, parce que cela dépend évidemment des changements de caisse que ces personnes feront ou non, et nous n'avons pas prévu d'augmentation massive du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale. Nous espérons effectivement que cela ne se produira pas mais, forcément, nous ne pouvons l'exclure. La revalorisation des subsides devait aussi tendre à limiter ce mouvement si on parvient à la faire.

Et finalement, est-ce que nous entreprenons des démarches avec d'autres cantons pour contester la hausse au niveau fédéral? Oui, nous l'avons fait, nous l'avons fait de manière très intensive depuis la mise en consultation des primes, pour la première fois avec un résultat à la clé puisque, même si cela paraît difficile à imaginer aujourd'hui, le modèle mis en consultation de prime 2016 pour le canton de Neuchâtel était encore pire que ce à quoi nous avons abouti, et l'intervention relativement musclée du canton de Neuchâtel, mais aussi des autres cantons beaucoup touchés par la hausse des primes cette année, a permis de limiter la hausse de certaines primes.

La présidente: – La parole est maintenant à la première signataire de l'interpellation du groupe socialiste 15.170 pour son indice de satisfaction; pour exactement une minute, ou moins.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Nous serons très brève, merci pour cette réponse circonstanciée.

La présidente: – Merci pour cet indice de satisfaction très court! Concernant l'interpellation Fabien Fivaz 15.171, dont la réponse a été envoyée ce matin à 8h30 par e-mail, nous donnons la parole à M. Fabien Fivaz pour son indice de satisfaction.

Interpellation 15.171, indice de satisfaction

M. Fabien Fivaz (PVS): – Neuchâtel, en faisant cavalier seul, prend à notre avis des risques. Le Conseil d'Etat évite soigneusement d'ailleurs de répondre à la question. Scytl peut faire faillite, Scytl peut être rachetée, elle est en main d'un certain nombre de sociétés de capital-risque. Encore, il y a peu de temps encore, et là vous savez, nous faisons des tours pour essayer de trouver de l'argent, trouver 104 millions de francs chez différentes personnes dans le capital-risque. Il existe pour ces personnes deux moyens de faire de l'argent, d'avoir un retour sur investissement, c'est vendre l'entreprise ou la mettre en bourse. Aujourd'hui, nous ne savons pas quel sera ce choix. Nous ne voyons pas en quoi le partenariat avec la Poste y change quelque chose. Cela nous fait plutôt craindre le pire. Le vote électronique est devenu un marché commercial comme un autre et nous le regrettons. Scytl met déjà à disposition son code-source; les conditions sont très strictes. Ceux qui y ont accès doivent signer une charte de confidentialité, une *non disclosure agreement*, s'engager à publier les résultats de manière très limitée en accord avec Scytl, ne pas distribuer le code plus loin, etc.

La présidente: – Monsieur le député, une minute est passée.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Alors vous l'aurez compris, nous ne sommes pas satisfait, nous demandons l'ouverture de la discussion.

Demande d'ouverture de la discussion

La présidente: – Une demande d'ouverture de discussion est présente, nous allons voter sur cette demande.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Nous avons reçu cette réponse écrite il y a une minute dans notre ordinateur, personne n'a pu en prendre compte, est-ce que nous pouvons ouvrir cette discussion pour répondre à la question, d'ici après la pause?

La présidente: – Cela nous semble tout à fait possible si le Grand Conseil est d'accord avec l'ouverture de la discussion. Faisons-nous aussi le vote après que tout le monde aura pris connaissance de la réponse?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé:– Le Conseil d'Etat ne s'oppose évidemment pas à l'ouverture de la discussion sur tous les sujets que souhaite élargir le parlement. Il souhaiterait néanmoins éviter que nous entrions aujourd'hui dans un débat qui devienne technique et sûrement complexe à mener à 115 députés. Il ne s'opposerait pas à ce que cette question soit thématisée avec une de vos commissions avant de revenir en débat si vous le souhaitez; charge au bureau, le cas échéant, de saisir une des commissions pour examiner de manière plus approfondie ce dossier. Mais, franchement, faire un débat qui aura vraiment des composantes techniques à 115, de façon peu préparée dans les groupes, cela ne nous paraît pas être le meilleur des choix. Cela étant, cela ne contredit pas un vote sur l'ouverture de la discussion.

La présidente: – Il nous semble que c'est une proposition sage. Est-ce que M. Fabien Fivaz peut se rallier à cette proposition? Le bureau va donc se saisir de cette question et donner la suite qu'il estime nécessaire.

PROJET DE RESOLUTION

DDTE
15.187
3 novembre 2015, 10h18
Projet de résolution interpartis
Marche citoyenne à Neuchâtel le 29 novembre 2015

Le Grand Conseil neuchâtelois invite la population neuchâteloise à participer à la "Marche citoyenne du climat", le 29 novembre 2015.

Développement

Les changements climatiques, ce n'est plus à prouver, sont principalement dus à l'utilisation d'agents énergétiques fossiles. Bien que des discussions aient lieu au niveau international depuis de nombreuses années, les émissions de CO2 ne cessent d'augmenter.

Dès le 30 novembre 2015, se déroulera à Paris la 21e Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 2015. Elle a pour but de réunir les parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP21), ainsi que les Etats qui participent à la réunion des parties aux protocoles de Kyoto (CMP11).

Sachant qu'un grand nombre de décisions seront prises dans le cadre cette conférence, plusieurs mouvements citoyens se sont mis en place pour organiser des marches en faveur du climat. Durant ces différentes manifestations, il est prévu de prendre à chaque fois une photo et de l'envoyer à la Conférence de Paris. Il faut donc encourager le plus grand nombre possible de personnes à participer à cette marche.

C'est pourquoi le Grand Conseil invite la population neuchâteloise à venir défiler le 29 novembre 2015 à Neuchâtel.

L'urgence est demandée.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Daniel Ziegler, François Jaquet, Claude Guinand.

M^me^Martine Docourt Ducommun (S): – Avec une augmentation de 0,5°C depuis l'ère préindustrielle, le réchauffement climatique est un des enjeux primordiaux auxquels doivent faire face nos sociétés modernes, un enjeu incontournable de ces prochaines décennies. Les causes de ce réchauffement, principalement la production de gaz à effet de serre liés à l'utilisation par l'activité humaine d'agents énergétiques fossiles, ne sont plus à prouver. Quant aux conséquences d'un tel réchauffement, quelle que soit l'intensité annoncée par les nombreux scénarios des différents experts en la matière, elles ne laissent rien présager de bon. En effet, il est fort probable qu'un renforcement de la fréquence des épisodes climatiques extrêmes, des vagues de chaleur et des événements à fortes précipitations soient observés. De telles conséquences auront un impact sur notre environnement, sur les espèces animales ou végétales qui y vivent ou y survivent, et aussi sur l'Homme et sur ses activités.

Des impacts seront obligatoirement visibles sur le fonctionnement de notre société. En effet, face à l'augmentation des dangers naturels annoncés, nous devrons nous réorganiser pour appréhender ces nouvelles composantes. Bien que la Confédération ait décidé de mettre sur pied un programme basé sur l'adaptation à ces changements climatiques, un contrôle actif de l'augmentation du réchauffement climatique est incontournable.

Pour faire face à cette situation préoccupante, plusieurs conférences internationales se sont déjà tenues sur ce sujet avec les résultats que nous savons. Sans les énumérer, les résultats mesurés ne sont malheureusement toujours pas probants. Basée sur ce constat, la Conférence sur le climat de Paris débutant le 30 novembre est un moment charnière pour l'avenir des conditions de vie sur notre planète. Rappelons que l'objectif de cette Conférence est de trouver un accord permettant de contenir la hausse des températures sous la barre des 2°C. Les pays participants devront annoncer leur objectif de réduction pour la période après 2020. L'accord doit aboutir à des mesures de réduction des émissions à effet de serre et à des mesures d'adaptation, des mesures qui ne feront pas l'économie de règlements sur les aspects financiers, sur le transfert des technologies ainsi que sur l'information.

Afin de donner écho aux souhaits sincères de la population d'aboutir à un accord sérieux, de nombreuses marches en faveur du climat seront organisées à travers le monde. Des marches qui seront immortalisées en images, et des images qui seront transmises aux délégués siégeant à la Conférence de Paris, ceci afin de porter la voix de la société civile au sein de la Conférence.

Entrer dans une discussion sur les moyens pour parvenir à une augmentation inférieure à 2°C, qui n'aurait comme issue que des considérations partisanes, n'est pas le but de cette résolution. Selon l'article 201 de l'OGC, la résolution est la proposition faite au Grand Conseil d'exprimer de manière purement déclarative son opinion sur un événement d'actualité sans effet contraignant pour son destinataire. Dans le cas présent, une fois n'est pas coutume, le destinataire de la résolution est la population neuchâteloise. En cas d'acceptation de cette résolution, le message est clair: le Grand Conseil appelle la population neuchâteloise à se mobiliser pour la marche citoyenne pour le climat qui aura lieu le 29 novembre prochain à Neuchâtel; ceci afin de démontrer que nous, Neuchâteloises et Neuchâtelois, nous préoccupons de l'avenir de notre planète et que des mesures doivent être prises en conséquence.

Par cette démarche, le groupe socialiste espère que cet appel soit entendu par un grand nombre de citoyennes et de citoyens neuchâtelois, et qu'il soit largement suivi.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC ne soutiendra pas cette résolution, en relevant en passant que depuis le 18 octobre, manifestement, l'écologie n'est pas le premier souci des électeurs et des électrices suisses. Sur le fond, nous n'avons rien contre les mouvements citoyens qui veulent organiser des marches en faveur du climat, mais nous estimons que ce n'est pas au Grand Conseil de s'immiscer dans ces initiatives privées qui relèvent donc de mouvements spontanés et dont l'objectif est effectivement de mobiliser la population, et nous estimons que le Grand Conseil n'a pas à donner un aval à ce genre de situation. Sur le fond, M^me^ Docourt Ducommun a relevé que la portée d'une résolution était relativement limitée, nous estimons aussi que nous avons des préoccupations beaucoup plus importantes dans ce canton, notamment budgétaires, à débattre.

Enfin, nous constatons que la fameuse Conférence de Paris, que la Suisse (et cela ne nous pose pas un immense problème) par le Conseil fédéral mais aussi par l'Office fédéral de l'environnement, sont très actifs pour faire avancer la cause du climat, et c'est principalement à ce niveau-là que, le cas échéant, des interventions devraient se faire, plus que par des interventions

directement à transmettre sous forme de photos qui seraient envoyées à Paris. Nous pensons qu'un travail auprès des personnes qui sont en charge des dossiers, notamment fédéraux, serait plus utile. Raison pour laquelle nous ne soutiendrons pas cette résolution.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – La politique énergétique n'est pas un sujet secondaire que nous pouvons nous permettre de reporter à demain. Il est indispensable de chacun prenne aujourd'hui ses responsabilités pour préserver l'avenir des générations futures, c'est l'un même de nos devoirs politiques. Le 30 novembre prochain, comme cela a été dit, s'ouvrira la 21e Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, plus connue sous le nom de "Paris 2015". C'est une réunion cruciale puisqu'elle doit aboutir à un nouvel accord international sur le climat applicable à tous les pays dans l'objectif de maintenir le réchauffement mondial en-deçà de 2°C. Il est dès lors important que les dirigeants participant à cette Conférence, non seulement se rappellent, mais sachent que les enjeux sont d'une telle importance que les citoyennes et les citoyens de notre pays et de notre région se sentent concernés par cette problématique.

La marche citoyenne du climat organisée le 29 novembre n'est peut-être qu'anecdotique pour certains, mais elle représente les défis écologiques et le comportement que nous devons adopter face à ces défis. Il est nécessaire que chacune et chacun participent à sa manière à cette manifestation de volonté, et c'est avec ce genre d'initiative que nous entamerons de grands changements. Au vu de ce qui précède, vous l'aurez compris, la majorité du groupe libéral-radical soutiendra cette résolution.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Evidemment, le groupe Vert'Libéral soutiendra à cinq mains le projet de résolution qui a été déposé, en rappelant peut-être que les frontières du canton se trouvent à l'intérieur de notre planète et que le climat concerne aussi le canton de Neuchâtel.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Le groupe PopVertsSol partage entièrement le souci climatique du groupe socialiste et soutiendra donc logiquement cette résolution.

La présidente: – La résolution se vote aux deux tiers des membres présents dans la salle, nous prions donc l'huissier de fermer les portes, de surveiller les entrées et les scrutateurs de compter les députés présents. **L'urgence n'est pas combattue.**

On passe au vote.

Présents: 109 députés, majorité qualifiée des deux tiers: 73

Le projet de résolution 15.187 est accepté par 90 voix contre 12.

MOTIONS DE COMMUNES

DFS
15.176
28 septembre 2015
Motion de commune
Commune de Val-de-Travers
Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques

Le Conseil général de la commune de Val-de-Travers,

vu le rapport du Conseil communal incluant le développement de la motion, du 16 septembre 2015;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu les articles 26 et 27 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012;

vu la lettre du Conseil d'Etat du 26 mai 2015;

vu le préavis favorable de la Commission de gestion et des finances, du 7 septembre 2015;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier *Par voie d'initiative communale, sous la forme de la motion, le Conseil général de Val-de-Travers demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.*

Art. 2 *Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.*

Art. 3 *Le Conseil communal est chargé de transmettre cette initiative au Grand Conseil.*

Val-de-Travers, le 28 septembre 2015

Au nom du Conseil général:

La présidente, *La secrétaire,*
N. EBNER COTTET *C. GERTSCH MACUGLIA*

L'urgence est demandée.

Développement

Depuis plusieurs années, le canton de Neuchâtel voit son organisation institutionnelle se modifier, notamment dans son organisation spatiale. Depuis l'an 2000, les fusions de communes ont entraîné une limitation du nombre de communes neuchâteloises de 62 à 37. D'autres regroupements sont en cours. De nouvelles communes sont nées des fusions administratives approuvées par les électrices et électeurs; elles ont donné naissance à de nouvelles entités dont les services peuvent développer des prestations de proximité efficientes et économiques à la population. En clair, aux anciennes entités communales parfois trop petites ou aux services administratifs trop peu dotés, ont succédé des collectivités publiques fusionnées, aux services administratifs beaucoup plus autonomes, aux compétences professionnalisées et à l'efficience économique confirmée.

Dans ce contexte, il apparaît que le cumul de services administratifs entre l'entité cantonale et les entités communales pourrait faire l'objet d'un travail approfondi. La mission d'une collectivité publique, qu'elle soit cantonale ou communale, est toujours la même : offrir aux citoyennes et citoyens des prestations adaptées et efficaces, dont la proximité communale ou cantonale font sens et qui soient financièrement supportables.

Dans cette optique, une réflexion de fond doit être menée, sur pied d'égalité et selon un calendrier partagé, entre le canton et les communes afin de rationaliser les processus administratifs dans l'intérêt des citoyennes et citoyens neuchâtelois. L'intervention souvent double, parfois doublonnée de services communaux et cantonaux peut en effet se révéler à la fois dispendieuse et contre-productive.

D'autres éléments militent en faveur d'une réflexion conjointe entre le canton et les communes.

D'une part, plusieurs petites communes non encore engagées dans un processus de regroupement éprouvent de plus en plus de difficultés financières à assumer leurs obligations. Les reports de charge envisagés et parfois imposés sans concertation préalable par l'Etat au travers de modifications législatives ont des incidences financières directes mais souvent non identifiées ou non chiffrées.

D'autre part et dans le même temps, l'Etat a inscrit dans son programme de législature une modification profonde de l'organisation institutionnelle du territoire neuchâtelois. Les districts et circonscriptions électorales s'en trouveraient sinon tout simplement supprimés, au moins profondément modifiés. Dans ce contexte, il apparaît incongru de réorganiser le territoire institutionnel cantonal sans analyser en profondeur son fonctionnement administratif et financier, toutes collectivités publiques confondues. En clair, il ne paraît pas opportun de modifier le cadre institutionnel des Neuchâteloises et Neuchâtelois sans analyser en profondeur – du point de vue de l'efficience et des coûts notamment – le fonctionnement des échelons supra-communaux ou communaux, le tout au surplus dans un processus croissant de regroupements de communes.

Les communes se réjouissent que des discussions aient récemment été initiées entre le Conseil d'Etat et l'Association des communes neuchâteloises (ACN). Elles regrettent toutefois qu'elles aient été guidées, pour le canton, par un objectif financier et non par une volonté partagée de réflexion sur les structures des collectivités publiques neuchâteloises.

Le traitement en urgence au sens de l'article 182 OGC est demandé.

Pour ces motifs, notre commune juge nécessaire de procéder à une réflexion intégrée, globale et cohérente à mener entre le canton et les communes sur la réorganisation spatiale des collectivités publiques, sur les prestations qu'il convient d'offrir à la population neuchâteloise dans le cadre de ces réorganisations, sur l'efficience et le degré de proximité idéale de ces prestations et sur leurs coûts acceptables par la population.

Rapport du Conseil communal

1. Introduction

Le canton de Neuchâtel, ainsi que de nombreuses communes neuchâteloises, sont confrontés depuis plusieurs années à des défis financiers importants, doublés d'aléas budgétaires récurrents : les reports de charges entre collectivités publiques impactent année après année les budgets de ces collectivités, parfois de manière importante.

Dans le cadre de l'élaboration de son budget 2016, mais aussi dans son traitement de la motion 13.186, l'Etat de Neuchâtel a annoncé vouloir transférer entre 30 et 40 millions de francs de charges sur les communes. Aux yeux du Conseil communal, ce transfert de charges ne répond absolument pas à la nécessité reconnue d'assainissement des finances des collectivités publiques. La réflexion menée par le Conseil d'Etat est en effet une réflexion solitaire, utilisant du report de charges pour améliorer la présentation comptable de ses résultats comme souvent par le passé, même s'il convient de préciser que le Conseil d'Etat actuel avait jusqu'ici rompu avec cette pratique.

En réalité, que les charges soient assumées par les communes ou par l'Etat, c'est en toute fin toujours le même contribuable qui paie l'impôt. De ce point de vue, la méthode adoptée par le Conseil d'Etat ne permettra assurément pas d'atteindre l'objectif recherché.

Pour réaliser cet objectif, le processus doit être mené conjointement par le canton et les communes, dans le cadre d'une réflexion partagée et documentée, tenant compte des prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques vues dans leur globalité et non pas séparément.

De ce point de vue, la présente initiative communale est destinée à permettre de régler de façon durable la problématique liée à l'organisation de toutes les collectivités publiques neuchâteloises.

2. Fusions de communes

Depuis plusieurs années, et Val-de-Travers le sait bien, de nombreuses communes neuchâteloises se sont attelées à chercher ensemble une façon d'améliorer leur organisation et l'efficience de leurs services à la population. Dans ce contexte, de nombreux processus de fusions de communes ont été initiés. Ils ont abouti à une réduction du nombre de communes de 61 à 37. D'autres regroupements sont actuellement en cours et il est probable que de nouveaux processus de fusion soient lancés à court ou à moyen terme.

Au final, le nombre total de communes neuchâteloises sera encore réduit et la taille moyenne de ces communes s'accroîtra en même temps que l'efficience et l'économicité de leurs services administratifs. Les nouvelles entités issues de ces regroupements ont en effet et par définition les

moyens de développer des prestations de proximité plus efficaces, plus efficientes et souvent plus économiques en faveur de leurs citoyennes et citoyens.

Ce processus de fusion tend au surplus à transformer progressivement le canton de Neuchâtel en un canton d'agglomérations, dans lequel les collectivités publiques, qu'elles soient communales ou cantonales, œuvrent de façon concurrente aux mêmes tâches, cumulant parfois leurs activités ainsi que certains de leurs services administratifs. Ce cumul présente plusieurs défauts. D'une part, il complique de manière inutile les rapports entre les citoyennes et citoyens et leurs administrations. Il n'est en effet pas rare que les citoyennes et citoyens soient confrontés à deux administrations de rangs différents pour l'obtention d'une seule prestation. De ce point de vue, une rationalisation de l'activité administrative est de nature à rendre l'action des collectivités publiques plus lisible pour les administrés.

D'autre part et d'un point de vue financier, le cumul ou le doublonnage de services administratifs communaux et cantonaux accroît significativement les coûts de fonctionnement des deux niveaux administratifs et, partant, les charges supportées par les contribuables neuchâtelois.

En clair, pour être réellement efficace, une réflexion sur le coût des administrations publiques neuchâteloises ne peut plus être menée séparément par les communes et le canton. La présente initiative communale est destinée à initier une réflexion de fond, conjointe, selon un calendrier partagé et sur un pied d'égalité par le canton et les communes.

3. La situation des petites communes

A la situation des communes fusionnées, il faut ajouter la situation de nombreuses petites communes du canton, non encore fusionnées. Des reports de charges imposés par le canton sans une concertation préalable mettent souvent celles-ci dans des situations financières difficiles. Or, le canton de Neuchâtel n'a rien à gagner d'un appauvrissement de son échelon communal, qui permet de réaliser de nombreuses tâches au plus proche des exigences du terrain et, partant, souvent de façon plus économique pour l'Etat.

4. Programme de législature du Conseil d'Etat

La problématique liée aux communes n'est pas la seule à devoir être prise en compte. Dans son programme de législature, le Conseil d'Etat lui-même projette pour le canton une redéfinition spatiale et institutionnelle d'envergure. Aux anciens districts et circonscriptions électorales, le Conseil d'Etat souhaite notamment substituer un territoire cantonal et une circonscription électorale uniques. Cette importante réflexion d'ordre constitutionnel, qu'elle soit finalement jugée pertinente ou non par le peuple, montre bien que le Conseil d'Etat est conscient de la lente transformation du canton de Neuchâtel et de l'émergence de collectivités publiques communales conséquentes, capables aussi bien que l'administration cantonale d'offrir des prestations de proximité, efficientes et satisfaisant l'exigence légitime d'économicité.

Dans ce contexte aussi, il serait clairement incompréhensible de mener séparément, sur le plan cantonal puis sur le plan communal, la réflexion nécessaire sur l'efficience et sur les coûts de fonctionnement des collectivités publiques. Pour ce motif également, il convient d'exiger de l'Etat – en lieu et place d'un simple report de charges – une réflexion de fond et conjointe.

5. 700.000 francs de report pour 2016

Bien sûr, les communes saluent les entretiens récemment initiés entre le Conseil d'Etat et les communes par le biais de l'Association des communes neuchâteloises (ACN). Cependant, cette proposition de concertation n'est guidée que par un souci financier et non par la volonté soutenue par les communes d'initier une réflexion globale sur les structures des collectivités publiques neuchâteloises. En clair, l'Etat annonce sa volonté de report de charges puis envisage un dialogue avec les communes par le biais de l'ACN. Il apparaît au Conseil communal que le mouvement inverse aurait été plus productif: réunir les communes, lancer avec elles une réflexion partagée sur les structures de toutes les collectivités publiques pour conclure enfin sur les économies possibles.

Par conséquent, et aux yeux du Conseil communal, la réflexion à mener conjointement et sur pied d'égalité par les communes et l'Etat justifie que le canton sursoie à tout transfert de charges tant que cette réflexion n'aura pas été terminée.

En particulier, tout report de charges lié aux budgets de fonctionnement courants de l'Etat doit être suspendu jusqu'à la conclusion de cette analyse. De même, de nombreux transferts sont d'ores et déjà planifiés ou envisagés par le canton dans le cadre de lois en cours d'élaboration ou de traitement.

Il s'agit notamment de la loi sur l'approvisionnement en électricité (LAEL), la loi sur les transports (LTP), la participation au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), la participation aux rabais d'impôt et l'abandon de certaines subventions dans le domaine scolaire.

Pour s'en tenir strictement aux mesures listées par le Conseil d'Etat dans son courrier électronique adressé aux communes du 26 mai dernier, les reports de charges concernant Val-de-Travers sont les suivants, toutes choses restant égales par ailleurs:

Reports de charges sur le budget 2016 de Val-de-Travers

Fin du subventionnement des postes de direction d'école	*Fr. 124.000.–*
Fin du subventionnement des transports d'élèves	*Fr. 110.000.–*
Fin de la subvention du Bibliobus	*Fr. 62.000.–*
Suppression de la subvention à la bibliothèque communale	*Fr. 3.000.–*
Nouveau pot commun des transports	*Fr. 245.000.–*
Rabais d'impôt	*Fr. 156.000.–*
Total	*Fr. 700.000.–*

Tout transfert de charge indirect, passant par l'adoption de lois et décrets, doit également être suspendu tant et aussi longtemps que la réflexion de fond à mener conjointement, sur un pied d'égalité et selon un calendrier partagé par les communes et l'Etat, ne sera pas achevée.

Dans le même état d'esprit, la présente initiative communale demande que dans son activité législative future, l'Etat estime et indique systématiquement et de manière détaillée les conséquences financières directes et indirectes pour les communes. Depuis quelques années, l'Etat est tenu de chiffrer l'impact financier pour le canton des mesures projetées par ses services. Vu l'importance de l'échelon communal, il paraît essentiel que les impacts financiers de propositions de l'Etat soient également détaillés et exactement chiffrés.

6. Choix de l'initiative communale

L'initiative communale est venue s'ajouter, depuis quelques années, aux outils démocratiques à disposition des citoyens. Le Conseil communal, avant de recourir à l'initiative communale, a durablement tenté de rendre le Conseil d'Etat attentif à l'importance capitale d'une réflexion conjointe sur l'assainissement des finances des collectivités publiques. Cependant, il faut ici le regretter, le Conseil d'Etat est demeuré sourd aux propositions et demandes des exécutifs communaux en général, répétant à plusieurs reprises que l'objectif financier de report de charges fixé par ses soins était non négociable.

Dans ce contexte, l'outil de l'initiative communale apparaît aujourd'hui comme le plus adéquat pour amener le Conseil d'Etat à reprendre le dossier conjointement avec les communes et à abandonner purement et simplement le transfert de charges vers ces dernières, transfert décidé de façon unilatérale et abrupte.

Pour tous ces motifs, le Conseil communal prie le Conseil général d'adopter la présente initiative communale sur l'assainissement des finances des collectivités publiques.

En espérant que votre autorité partagera notre position face à cette situation et appuiera la démarche proposée, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nos meilleures salutations.

Val-de-Travers, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil communal:

Le président, *Le chancelier,*
F. MAIRY *A. BOILLAT*

Position du Conseil d'Etat:

Refus de l'urgence et amendement de la motion. À défaut, refus de la motion sur le fond.

Le Conseil d'Etat soutient l'ouverture d'une réflexion globale sur la répartition des compétences entre Etat et communes, qui viendra compléter celles en cours suite aux nombreuses fusions de communes, dans le cadre de la péréquation ou dans la perspective d'une révision complète de la loi sur les communes.

Il combat l'urgence qui ne vise qu'à faire obstacle aux mesures incluses dans le budget 2016, dont l'effet est pourtant principalement d'assurer la cohérence entre répartition des compétences et des charges.

Sur le fond, le Conseil d'Etat ne peut envisager que la seule prolongation des travaux entre Etat et communes puisse faire durablement obstacle à toute mesure qui toucherait les finances communales; et de voir bloqués ou abandonnés à ce titre: la révision de la LAEL et de la LTP, la prorogation partielle du délai transitoire pour l'harmonisation de l'impôt des frontaliers, voire même les travaux liés à la péréquation.

Il propose dès lors l'amendement suivant:

> ***Art. 2*** *Dans l'attente de ce rapport, (suppression de: le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire,) tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes.*

Autres motions de communes

Plusieurs motions de communes ont été déposées. Elles figurent dans le procès-verbal de la séance du 3 novembre 2015, au chapitre Propositions déposées. Nous ne les reproduisons donc pas ici dans leur intégralité. Ces motions de communes sont les suivantes:

Numéro	Date	Commune
15.177	28 septembre 2015	Neuchâtel
15.178	29 septembre 2015	Cornaux
15.179	1er octobre 2015	Le Locle
15.180	19 octobre 2015	Corcelles-Cormondrèche
15.182	22 octobre 2015	Le Landeron
15.183	26 octobre 2015	Milvignes
15.184	26 octobre 2015	Cerneux-Péquignot
15.185	28 octobre 2015	La Brévine
15.186	27 octobre 2015	La Chaux-de-Fonds
15.188	2 novembre 2015	Les Brenets

La présidente: – Ces motions sont munies de la clause d'urgence, nous allons donc maintenant discuter de l'urgence uniquement. Est-ce que cette urgence est combattue?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – L'urgence de traiter ces motions est combattue pour plusieurs motifs par le Conseil d'Etat.

D'abord, nous croyons qu'il faut appeler les choses par leur nom. L'urgence est motivée principalement, pour ne pas dire exclusivement, par le souci d'éviter des mesures qui concerneront les communes dans le cadre du budget 2016. Pour le Conseil d'Etat, ce débat évidemment doit avoir lieu, nous n'imaginons pas proposer des mesures de cette nature sans qu'un débat doive avoir lieu, mais le lieu de ce débat est le débat budgétaire. Il serait évidemment incongru de commencer à disséquer par anticipation chaque chapitre du budget, en permettant à chaque intérêt mis en question de s'exprimer devant le parlement pour éviter qu'il soit concerné, mais pris isolément avant le vote du budget, de façon à ce que nous puissions ensuite ne plus boucler un budget tant les éléments de blocage auront été multipliés avant. La question et la situation des communes ne doit pas faire exception aux yeux du Conseil d'Etat; c'est dans le

cadre global de l'examen du budget, des équilibres qu'il doit recenser, que ce débat doit avoir lieu et pas par anticipation aujourd'hui. C'est le premier point et c'est le motif d'opposition sur le fond.

Plus formellement, il faut remarquer que le texte de la motion sollicite ou demande que le Conseil d'Etat soit désormais interdit de tout report de charges et de captation de ressources (joli terme, nous croyons que nous ne l'avons pas entendu souvent dans ce parlement), alors que désormais, c'est bien le Grand Conseil qui est saisi de toute une série de propositions. Ce qui veut dire que l'objectif visé par l'urgence, à savoir d'éviter des mesures, ne pourrait pas être atteint en interdisant au Conseil d'Etat des choses qui reviennent désormais au Grand Conseil.

Enfin, le Conseil d'Etat le développera si l'urgence est votée, la motion ne pourra pas être votée en l'état, elle est contraire à l'OGC aux yeux du Conseil d'Etat. C'est un avis qui a été confirmé par le service juridique et qui est à l'origine de notre nouvel amendement qui annule et remplace celui que nous vous avions communiqué. Un amendement, vous l'avez peut-être lu (nous espérons que vous l'avez lu), qui supprime simplement l'article 2. Nous aurons l'occasion de développer cela aussi sur le plan formel tout à l'heure, ou ultérieurement si l'urgence devait néanmoins être votée.

M. Patrick Hermann (PVS): – Evidemment que l'urgence vient trop tard s'il s'agit de parler du budget, c'est bien évident, et le raisonnement du Conseil d'Etat est parfaitement exact. Vraisemblablement, cette motion est plutôt le résultat, la conséquence de la motion à 164 millions de francs qui a été votée et, dans ce sens-là, elle fait vraiment sens. On constate que l'ensemble des communes neuchâteloises pratiquement s'élève contre la manière dont on procède pour mettre en place les mesures d'économie, que les concitoyens, que les conseillers généraux, que les conseillers communaux s'énervent, prennent le mors aux dents, se fâchent, tempêtent et qu'il y a un malaise. Et, de notre point de vue, il ne serait pas heureux de ne pas crever l'abcès et de reporter cette discussion avant de donner des consignes claires, de se donner des consignes claires qui engagent – c'est vrai aussi, comme le Conseil d'Etat l'a dit – non seulement le Conseil d'Etat, mais le Grand Conseil dans sa manière de procéder. Donc, nous soutenons l'urgence.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous aimerions savoir en quoi l'acceptation de l'urgence ou pas aurait une influence sur le budget 2016? Nous ne l'avons pas très bien compris. Nous aimerions que l'on nous explique en quoi l'acceptation de l'urgence et ensuite l'acceptation de la motion auraient une influence sur le budget 2016.

M. Alexandre Houlmann (S): – C'est d'une avalanche de motions communales traitant toutes du même sujet des reports de charges sans concertation dont le Grand Conseil doit se saisir aujourd'hui. L'urgence est demandée et s'il y a urgence, c'est que le Conseil d'Etat n'a pas eu la sagesse d'écouter, et surtout d'entendre. Les communes signataires qui représentent tout de même une confortable majorité de la population de ce canton ne ferment pas la porte aux réformes et à une nécessaire clarification des tâches, et aux ajustements financiers qui pourraient en découler; cependant, elles s'opposent à la politique du fait accompli non négociable. Le groupe socialiste acceptera donc l'urgence.

M. Didier Boillat (LR): – Le groupe libéral-radical n'est pas sensible uniquement aux questions financières posées par les motions, mais principalement sur la façon dont est organisée la collaboration entre le canton et les communes. A ce titre-là, nous soutiendrons l'urgence.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous croyons qu'il faut dissocier deux choses. D'une part, la question de l'urgence qui permet de traiter le sujet aujourd'hui et pour lequel on ne voit pas pourquoi il faudrait le faire – cela pourrait être mal interprété de la part des communes que notre Grand Conseil ne se prononce pas sur le fond et reporte la discussion à plus tard. En revanche, après, dans le débat de fond, nous nous associons tout à fait à la question qui a été posée par M. Pierre Hainard pour savoir quel est le lien direct qui est fait entre cette motion et le budget 2016, mais même, nous irions plus loin, tout le processus de redressement des finances; nous aimerions savoir ce que cela implique. D'autre part, nous avons été un peu surpris de vous entendre dire que la motion n'était pas recevable; si elle n'est pas recevable, pourquoi est-ce que nous en débattons tout court, ou de l'urgence? Pourquoi n'a-t-elle pas été retirée? Et si elle n'est pas retirée et que nous en débattons, nous aimerions que l'on nous explique en quoi elle est

contradictoire avec l'OGC. Le débat sur le fond et sur les incidences, à notre avis, doit se faire dans un deuxième temps.

La présidente: – Concernant cette motion, nous pouvons peut-être vous répondre en partie, elle est à l'ordre du jour parce que le bureau n'a pas estimé qu'elle était irrecevable.

La parole n'est plus demandée; il nous semble que, parmi les députés, personne ne combat l'urgence, c'est uniquement le Conseil d'Etat. M. Laurent Kurth aimerait donner une réponse à M. Pierre Hainard.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Pierre Hainard, comme l'urgence sera vraisemblablement votée, à entendre les prises de position des groupes – nous aurons l'occasion d'y revenir –, le Conseil d'Etat serait ravi d'entendre que cette motion ne vise pas à anticiper des choix et des débats que nous aurons à faire dans le budget. Il a lu l'article 2 de cette motion, et nous vous le lisons rapidement: "Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes". Le Conseil d'Etat a lu, dans cet article 2, l'idée que nous voulions bloquer tout report de charges dans le cadre du budget 2016 et c'est la raison pour laquelle nous voulions en débattre avant. Si les communes nous donnent une autre lecture de cet article 2, le Conseil d'Etat évidemment en sera ravi.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous comprenons bien. Mais, dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce. Il renonce, mais il n'y est pas obligé. Une motion, nous y répondons après x années – nous ne savons pas combien, deux ans croyons-nous. Nous ne lui demandons pas de renoncer, il renonce ou il ne renonce pas. Compte tenu de cette incertitude, le groupe UDC veut bien que nous discutions de cette motion mais, si elle a une influence sur le budget 2016, nous refuserons l'urgence.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Si l'urgence devait être votée, le Conseil d'Etat demandera soit un amendement, soit le renvoi de cette motion au bureau. Nous proposons que nous fassions ce débat après le vote sur l'urgence, de façon à ce que nous puissions ouvrir la discussion sur l'entier des questions que poserait cette motion, ou alors faire part des analyses qui ont été faites avec le service juridique par écrit au bureau en vue d'une discussion ultérieure, si l'urgence devait être refusée, mais cela paraît peu probable.

La présidente: – Est-ce que le groupe UDC combat l'urgence? Ce n'est pas le cas. Nous allons donc voter sur l'urgence.

On passe au vote.

L'urgence est acceptée par 86 voix contre 11.

La présidente: – Nous allons donc faire directement le débat sur le fond.

M. Patrick Hermann (PVS): – Ces motions communales illustrent fort bien le dialogue de sourds que nous avons entamé dans ce canton entre tous les partenaires impliqués et qui risque de durer quelque temps. La situation frôle le grotesque quand on sait que bon nombre des conseillers communaux qui nous les ont adressées comportent un ou plusieurs députés qui ont voté, comme un seul homme, 8% d'économie globale avec une naïveté touchante s'ils se sont imaginé qu'ils ne participeraient pas à l'effort qu'ils réclamaient. En effet, plus que des efforts demandés par les processus budgétaires – nous venons d'en parler – et les réformes voulues par le Conseil d'Etat, elles sont la conséquence directe de la motion dite des "164 millions", des rapports de force et du climat qu'elle a instaurés et des buts qu'elle semble avoir fixés au canton. Si ladite motion avait été

un tant soit peu réfléchie, avait mentionné des pistes crédibles, posé des délais réalistes, esquissé des lignes directrices, donné des bornes, nous n'en serions pas là. Mais elle ne l'a pas fait, et les conseillers communaux et généraux et les citoyens des diverses communes ont, dès lors, eu l'occasion de tempêter contre les autorités cantonales responsables de tous les maux. Cela leur aura sans doute fait du bien et servi d'exutoire, mais le sens de l'exercice pour un canton qui cherche son unité paraît pour le moins discutable.

En revanche, en termes de contenu, nous ne pouvons qu'être d'accord avec ces motions communales. Le Conseil d'Etat, obnubilé par notre dette, contraint par les exigences légales que nous nous sommes données, tétanisé par les efforts financiers qu'on lui demande de réaliser, en a perdu sa lucidité. Il a fait sien le contenu de cette motion qui semble bien l'arranger et qu'il instrumentalise dans ses négociations avec tous ses partenaires. Il présente comme une injonction une demande qui a passé la rampe du Grand Conseil, à quelques voix près, alors que d'ordinaire, une majorité des trois cinquièmes est requise, même pour voter des presque *peanuts*. Ce faisant, il a oublié qu'un canton est tissé de fils qui doivent tenir ensemble. Citoyens, entreprises, institutions, syndicats et autres collectivités publiques participent également, à leur niveau, à sa souplesse, à sa résistance, à sa solidité. Et, à l'heure où le Conseil d'Etat veut entreprendre de nombreuses réformes, il est curieux qu'il s'évertue à transformer ses partenaires habituels en adversaires, à l'image d'une large part de ses collaborateurs qui se sentent mal traités et qui n'osent pas le dire publiquement, ce qui ne laisse pas d'inquiéter.

Nous attendons dès lors que le Conseil d'Etat soigne la manière, et la moindre des choses pour notre canton serait que la majorité de notre parlement lui apporte son aide au lieu de jouer de triste partitions pré-budgétaires puisque, *in fine*, c'est sa politique qu'il s'efforce de mettre en œuvre et pas vraiment la vision du monde dont rêve le groupe PopVertsSol.

Dans l'attente d'un futur meilleur, tout d'harmonie retrouvée, qui permettra d'avancer dans la voie de la rationalisation et de la concentration à outrance que notre groupe a tendance à voir et à vivre comme un démantèlement des services publics, nous espérons que le Conseil d'Etat aura l'occasion de redécouvrir les saines vertus de la discussion plutôt que de l'information, pour aborder les indispensables négociations à venir avec tous ses partenaires. Nous espérons encore qu'il restaurera les vertus dont on lui faisait crédit au départ. Nous espérons enfin qu'il ne pratiquera pas une forme d'autoritarisme à laquelle le Conseil d'Etat de la précédente législature a largement eu recours avec le succès que nous savons.

M. Didier Boillat (LR): – Notre canton vit depuis l'an 2000 d'importantes modifications en termes d'organisation spatiale et administrative. Il suffit de constater que le nombre de communes est passé de 62 à 37 pour s'en convaincre. Ce processus n'est d'ailleurs pas terminé. Nous pensons, par exemple, au projet Entre-deux-Lacs et Neuchâtel-Ouest. L'agrandissement de la taille moyenne des communes a pour avantage de rendre les administrations communales plus autonomes, de regrouper plus de compétences et d'améliorer l'efficience des prestations fournies. Les petites communes, elles, peinent parfois à gérer un projet complexe par manque de ressources et de compétences disponibles en interne, et doivent souvent faire appel à des experts externes ou au personnel d'une entité communale plus grande. Dans le même temps, les nouvelles communes fusionnées ont atteint une taille suffisante pour acquérir de nouvelles compétences et s'imposent de plus en plus comme des interlocuteurs importants pour l'administration cantonale. Le Conseil d'Etat lui-même est conscient de cette évolution; son programme de législature comporte d'ailleurs une importante réforme spatiale et institutionnelle que nous résumerons ici très rapidement de la façon suivante: la vision du canton de Neuchâtel comme d'un seul territoire et une circonscription électorale unique avec la fin des districts.

Malheureusement, entre la vision exprimée par le Conseil d'Etat et la réalité de ses décisions, il y a encore parfois un grand écart, les reports de charges à l'heure de boucler le budget 2016 en sont un exemple. Pourtant, pour être réellement efficace, la réflexion sur les coûts des administrations publiques ne peut plus être menée séparément par les communes et par les cantons. Les motions communales que nous traitons en ce moment sont à prendre comme un appel aux députés, au Conseil d'Etat et à l'administration cantonale, afin que nous adaptions notre mode de pensée et de fonctionnement à la nouvelle réalité des institutions communales neuchâteloises. D'un côté, les villes et les communes fusionnées nous disent qu'elles ont atteint une taille et un niveau de compétence suffisants pour établir un nouveau partenariat avec l'administration cantonale et qu'il est peut-être temps de réfléchir ensemble sur le futur de notre canton. Réfléchir ensemble s'il n'existe pas de doublons entre les prestations fournies par les

communes et celles fournies par le canton. Réfléchir ensemble pour savoir quel acteur est le mieux à même de fournir une prestation avec le maximum d'efficacité, de qualité et d'efficience. De leur côté, les plus petites communes nous disent principalement qu'elles se retrouvent dans des situations financières difficiles, suite aux reports de charges décidés par le canton.

Mesdames et Messieurs les députés, la Suisse est un Etat fédéraliste; en d'autres termes, le pouvoir étatique est réparti entre la Confédération, les cantons et les communes – cantons et communes disposant de compétences étendues. Notre organisation politique est basée sur le principe de subsidiarité, cela veut dire que la responsabilité d'une action publique, lorsqu'elle est nécessaire, doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même. C'est pourquoi, au nom du fédéralisme, du principe de subsidiarité, du partenariat, de l'efficience et de l'économicité, le parti libéral-radical acceptera largement ces motions communales et espère que vous en ferez autant. Il refusera, par contre, moins largement, l'amendement du Conseil d'Etat, une partie du groupe estimant que cela peut compliquer la procédure budgétaire actuelle.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous aimerions rebondir sur l'intervention de M. Patrick Hermann, qui fustige la motion du groupe UDC 13.186, du 30 novembre 2013, Programme d'assainissement financier. Mais il oublie quand même qu'il y a eu d'autres rapports avant cette motion, qui n'est en fait qu'un outil accélérateur – nous vous rappelons qu'ici, l'hémicycle avait fortement voté à une très large majorité le rapport 10.002, au début de l'année 2011 croyons-nous, qui portait le nom de "Réforme de l'Etat et redressement durable des finances". Nous en avons d'ailleurs parlé à la dernière session (c'était pour faire un toilettage de cette loi) et c'est là que tout a commencé. Il faut quand même ne pas l'oublier, et nous ne nous souvenons pas que certains groupes se soient fortement opposés à cela. Un deuxième élément a été voté à une très large majorité dans cet hémicycle, la loi sur les finances Etat-communes, qui également fixe des règles peut-être trop contraignantes, peut-être faudrait-il l'adapter, à voir. Mais en tout cas, la très large majorité de ce parlement a voté cette loi.

D'autres dossiers, par exemple la péréquation financière intercommunale, qui a aussi des relations entre les communes, mais aussi tout ce qui a constitué le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, ce sont toujours des rapports qui ont été fortement appuyés par notre hémicycle. Tout comme, par exemple, la répartition des impôts des personnes morales, impôts croyons-nous à la source, et des frontaliers. Ce sont tous des rapports qui ont des relations entre l'Etat et les communes, et qui ont été très largement votés par notre hémicycle. Alors, ne mettons pas tout sur cette motion 13.186.

Nous comprenons, en partie, les communes et nous pensons que nous parlons aussi d'un abus de langage de report de charges sur les communes. Actuellement, dans les répartitions des charges entre Etat-communes, il y a des règles qui ont été établies. Le grand dossier était la facture sociale, et il y a également les transports qui font l'objet d'une répartition. Il est évident que si le canton de Neuchâtel ne reçoit plus rien de l'étage supérieur qu'est la Confédération, nous sommes de ceux qui disent que les règles doivent s'appliquer également, et ce n'est pas forcément un vrai report de charges sur les communes. Il faut donc faire extrêmement attention de ce dont on parle. Il y a d'autres choses que le Conseil d'Etat propose qui sont de vrais reports de charges – nous sommes prêt à en discuter – mais, par contre, il ne faut pas faire cet amalgame-là. C'est pour cette raison que nous ne sommes pas trop chaud, et c'est pour cela que nous n'avons pas voté l'urgence des motions, mais aujourd'hui, du moment que le débat est ouvert, nous entendons parler plus précisément de ce dont il s'agit.

M. Alexandre Houlmann (S): – Le canton de Neuchâtel ainsi que de nombreuses communes neuchâteloises sont confrontés depuis plusieurs années à des défis financiers importants, doublés d'aléas budgétaires récurrents. Les reports de charges entre collectivités publiques impactent, année après année, les budgets de ces collectivités, parfois de manière importante, trop importante pour certaines d'entre elles. D'autres effets néfastes se font également ressentir lorsque le Grand Conseil édicte des lois qui ont pour effet de créer des obligations pour les communes, tout en leur faisant porter l'entier de la charge financière qui en découle, ou encore qu'elles le corsettent avec des règles financières contraignantes.

Dans le cadre de l'élaboration de son budget 2016, mais aussi de son traitement de la motion 13.186, l'Etat de Neuchâtel a annoncé vouloir transférer 40 millions de francs de charge sur les communes. Ce transfert de charge ne correspond pas à la demande de la motion des groupes

UDC et libéral-radical, à laquelle le groupe socialiste s'était d'ailleurs vivement opposé. Les groupes UDC et libéral-radical souhaitaient, au travers de cette motion qui demande 164 millions de francs d'économie, que l'Etat maigrisse, qu'il fasse des choix et des coupes sombres, le trop fameux "moins d'Etat *thatchero-reaganien*" en somme, dont la même droite éclairée reconnaît aujourd'hui les dégâts et les déséquilibres planétaires qu'ils ont produits et qu'ils produisent encore.

Si le groupe socialiste s'est opposé à la motion des groupes UDC et libéral-radical, c'est qu'il était prévisible que la brutalité de celle-ci engendre inévitablement des coupes sombres peu réfléchies, prises dans l'urgence. De la même manière que les bonnes intentions de ces mêmes groupes, de vouloir jouer aux premiers de classe dans l'assainissement de prévoyance.ne, ont généré l'impasse dans laquelle nous sommes aujourd'hui dans ce dossier. Et voilà, nous y sommes, la cuisine de troupe de la droite est prête, "je te coupe quelques hôpitaux par-ci, quelques services de l'Etat par-là, j'y ajoute évidemment des reports de charges pour les communes et, pour couronner le tout, un zeste de mesures salariales".

Lors de l'adoption de cette motion 13.186 par les groupes UDC et libéral-radical, le Conseil d'Etat nous avait pourtant averti – sans grand succès, il est vrai – des conséquences néfastes de celle-ci et des situations de blocage qui en découleraient. Le Conseil d'Etat, conscient du chemin de réformes à entreprendre, avait fait une proposition de plan concerté et supportable. La méthode brutale ayant été voulue par la majorité de droite, c'est donc sans surprise que nous prenons connaissance des demandes des communes de surseoir aux reports de charges et aux captations de recettes, tant et si longtemps que le travail de réforme de fond auquel les collectivités neuchâteloises doivent s'astreindre ne sera pas fait en concertation et en véritable partenariat.

Le groupe socialiste, attentif aux besoins des communes et de la population, souhaite des réformes concertées, portées par tous les acteurs; seul ce chemin permettra au canton de Neuchâtel de retrouver la cohérence et le calme nécessaires à toute réforme réussie. D'autre part, la présente motion communale demande que, dans son activité législative future, l'Etat estime et indique, systématiquement et de manière détaillée, les conséquences financières directes et indirectes pour les communes. Le groupe socialiste se rallie à cette demande et souhaite qu'elle entre en vigueur dès 2016. Le groupe socialiste acceptera ces motions communales avec, ici ou là, quelques abstentions et refusera, par contre, dans sa grande majorité, l'amendement du Conseil d'Etat.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC approuvera donc les motions des communes; sur le fond, il n'y a aucun problème là-dessus. Nous n'allons pas recommencer tout un débat, ni revenir sur les débats larmoyants concernant les conséquences des économies que nous avons demandées à l'Etat. Nous lisons simplement dans une des motions que: "en réalité, que les charges soient assumées par les communes ou par l'Etat, c'est, en toute fin, toujours le même contribuable qui paye l'impôt". Cela, ce ne sont pas les économies que nous avons demandées. Les transferts ou les modifications de clés de répartition Etat-communes, pour nous, ne sont pas acceptables, mais doivent être justifiés et discutés d'égal à égal entre l'Etat et les communes.

Par contre, nous demandons au Conseil d'Etat de bien nous expliquer si, oui ou non, il a discuté avec les communes, parce que nous aimerions que les choses soient claires et que nous partions d'un débat juste où chacun a eu la parole. Nous demandons donc que le Conseil d'Etat nous explique clairement les discussions qu'il a eues avec les communes.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aimerions dire d'emblée que le Conseil d'Etat ne combat pas la motion sur son premier article, nous y reviendrons tout à l'heure. Nous aimerions tenir un ou deux propos en préambule.

Nous assistons, au fond, à un débat assez classique quand on parle d'argent: la droite en demande trop, la gauche s'y oppose, c'est forcément la faute de l'autre, et finalement, quand on vient avec des propositions, ce n'est jamais à la bonne place qu'il faut solliciter les efforts et, dans tous les cas, le gouvernement est incompétent pour solliciter ces efforts du point de vue de la méthode, il s'y prend toujours mal. Nous avons vraiment affaire, dirions-nous, au schéma assez classique que nous devons dépasser, Mesdames et Messieurs. La nécessité d'assainissement financier de l'Etat de Neuchâtel, des institutions publiques de ce canton, est avérée aux yeux du Conseil d'Etat, ce point n'est pas combattu. Quoique nous pensions de la motion 13.186, ce n'est d'ailleurs pas en vertu de cette motion qu'une série de propositions a été faite.

Monsieur Pierre Hainard, vous avez raison de dire (la motion le dit, vous le relevez) qu'au fond, c'est le même contribuable à la fin. La question qui se pose sur le fond, c'est de dire: est-ce qu'au moment où nous demandons des efforts dans un des silos des collectivités publiques – puisque malheureusement, c'est encore un peu des silos même s'il y a de plus en plus de passages quand même – et que nous allons faire descendre le niveau des prestations, est-ce qu'il est logique que nous n'interrogions pas le niveau des prestations de l'autre silo et que nous gardions une intensité de prestations inchangée, avec des degrés de priorité parfois moindres (nous disons parfois, parce qu'évidemment, l'exercice mérite d'être fait) par rapport aux prestations qui sont mises en question quand on met une pression importante sur le premier de ces silos de prestations? Est-ce qu'il est légitime que nous ne nous posions pas la question d'égaliser un peu les niveaux de priorité, les niveaux de prestations que nous entendons servir à la population, entre les communes et l'Etat?

Le gouvernement est favorable à ce que cette réflexion ait lieu de façon la plus large possible avec l'ensemble des partenaires communaux. Il considère d'ailleurs que la proposition de l'article 1 peut être considérée comme complémentaire à la concertation, et nous vous le détaillerons tout à l'heure, à la concertation qui existe en lien non seulement avec la mise en œuvre du programme d'assainissement, mais en lien aussi avec le chantier de la péréquation et en lien avec le chantier qui va s'ouvrir de la révision de la loi sur les communes, où toutes ces questions naturellement doivent être thématisées et nous avons cherché à le faire. Cette concertation existe, elle a même été assez intense en 2015, nous y venons volontiers maintenant.

Les communes ont choisi, pour l'organisation de leur partenariat et de leurs discussions avec l'Etat, de travailler par une délégation de l'association des communes neuchâteloises (ACN) via sa Conférence des directeurs communaux des finances. Au passage, nous aimerions signaler au Grand Conseil que, en privé, certains de ces directeurs des finances reconnaissent que c'était sûrement une faiblesse dans l'organisation de l'ACN – où les relais n'ont pas été suffisamment faits, où le dialogue qui a eu lieu avec quelques directeurs des finances (une petite dizaine, pour être clair) n'a pas été suffisamment relayé auprès de l'ensemble des communes – qui a certainement contribué à donner à certaines communes le sentiment qu'elles n'avaient pas été suffisamment associées aux discussions, puisque le travail s'était fait en délégation.

Deuxième faiblesse, nous avons eu l'occasion de le dire déjà publiquement, que nous pouvons reprocher au Conseil d'Etat – le Conseil d'Etat en convient volontiers, ce n'est pas qu'avec le partenaire communal que cette faiblesse est apparue –, nous avons beaucoup thématisé au début de cette législature la volonté du gouvernement d'instaurer un véritable dialogue, de restaurer les partenariats dans la conduite des affaires publiques, et nous avons ouvert, dans de nombreux domaines, des espaces de concertation, de dialogue, de travail commun; certains ont d'ailleurs conduit à des dossiers qui sont venus avec succès devant votre parlement; certains évoquaient la facture sociale où nous avons vraiment, croyons-nous, fait un gros travail. En ouvrant ce dialogue de manière relativement intense, c'est en tout cas comme cela que le lit le Conseil d'Etat, le Conseil d'Etat a certainement donné le sentiment que rien ne serait décidé tant et aussi longtemps qu'il n'y aurait pas un accord au bout de ces discussions.

Mais le temps avance, Mesdames et Messieurs, et Monsieur Didier Boillat, quand vous nous dites qu'il faut réfléchir ensemble, si réfléchir ensemble s'appuie ensuite sur l'article 2 de cette motion et c'est ne rien faire ensuite tant que nous ne sommes pas d'accord, vous ne serez pas d'accord pour les affaires de l'Etat. Vous nous l'avez dit d'ailleurs, la motion 13.186, ce n'est pas réfléchissons ensemble entre le parlement et le gouvernement sur les tâches prioritaires de l'Etat et, en attendant d'être d'accord, ne bougeons plus rien! C'est réfléchissons ensemble, mais avec des contraintes parce que nous avons des objectifs, parce qu'il y a des exigences, parce qu'il y a des échéances qui s'imposent à ce canton. Alors, peut-être que ce discours-là, nous ne l'avons pas tenu de manière assez claire avec plusieurs de nos partenaires, notamment les partenaires communaux, et que, dans la foulée de ce large dialogue qui a eu lieu – nous vous en donnerons quelques attestations –, nous avons entretenu cette illusion que nous pouvions discuter, discuter et discuter encore, et que tant que nous discutions, aucune décision ne serait prise.

Le Conseil d'Etat a pourtant dit dès 2014, sitôt qu'il avait adopté son budget 2015, que, pour 2016, il souhaitait faire participer les communes à l'effort d'assainissement dans l'esprit que nous développions tout à l'heure, d'une harmonisation du niveau des efforts, du niveau de priorité dans les prestations publiques, que, compte tenu du choc externe que représentent notamment les dizaines de millions de francs que nous allons perdre dans la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), c'est l'ensemble de

l'appareil public qui devait être revisité. Donc, Monsieur Alexandre Houlmann, ce n'est pas la motion 13.186 en priorité qui nous a animé, c'est bien cette perspective de baisses de recettes extrêmement importante des collectivités publiques, des baisses de recettes qui étaient d'ailleurs à l'origine de l'absence de report à l'époque où elles avaient été annoncées quand nous avons instauré la RPT. Il y a toute une série de charges où le canton a dit: on prend puisque nous aurons les recettes de la péréquation; il paraissait légitime que nous nous posions ces questions. Nous l'avons annoncé aux communes dès septembre 2014.

Pour attester de la réalité de cette concertation avec la Conférence des directeurs communaux des finances (CDC-Finances), nous aimerions vous dire ici qu'une dizaine de rencontres ont eu lieu sur la fin de l'année 2014 et l'année 2015, le 8 septembre 2014, le 20 octobre 2014, le 12 décembre 2014, le 15 janvier 2015, le 21 janvier 2015, le 13 février 2015, le 20 février 2015, le 24 avril 2015, le 13 mai 2015 et le 19 juin 2015. Autant de séances qui ont réuni une dizaine de directeurs communaux des finances et le chef du département. Neuf de ces séances avaient à l'ordre du jour l'assainissement des finances de l'Etat et la participation des communes; une bonne part d'entre elles, la péréquation également puisque beaucoup de sujets sont liés et ont été traités en liant cette dimension assainissement et péréquation; et deux de ces dix séances se sont tenues en présence d'autres directeurs communaux, en particulier de l'instruction publique, respectivement de la mobilité et des transports à travers une deuxième Conférence, et en présence de deux autres de nos collègues, la cheffe du DEF et le chef du DDTE pour thématiser de manière plus précise ces problématiques et ces thématiques-là.

Dans le cadre de ces séances, le Conseil d'Etat a proposé aux communes, dès le mois de janvier en séance, puis confirmé par écrit, de formuler des propositions. Le 21 janvier, en séance avec la CDC-Finances, nous avons mentionné notamment un délai au 13 février pour l'envoi de propositions qui pourraient être ensuite discutées dans les séances suivantes. Le 12 février, une note d'orientation du Conseil d'Etat qui datait du jour d'avant est transmise aux communes par l'intermédiaire du RUN qui sert de secrétariat à la CDC-Finances. Il est rappelé, à ce moment-là aux communes, que nous attendons volontiers leurs propositions avec un délai au 20 février, ce qui permettra de correspondre ensuite avec des dates de séances d'ores et déjà agendées. Pour les communes n'ayant pas transmis de propositions, un nouveau délai au 30 avril leur a été proposé par un e-mail du 10 mars 2015. Donc, le dialogue, encore une fois, a été en tout cas organisé, on entend le reproche qu'il n'a peut-être pas été bien conduit, nous y reviendrons aussi; une ouverture à des propositions a été faite, des délais ont été fixés et reportés de deux mois pour permettre l'examen entre les communes aussi des propositions qu'elles pouvaient formuler. Aucune proposition, concrète du moins, n'a été faite. Alors, nous pourrions nous dire que s'il n'y a pas de propositions concrètes, c'est vraisemblablement qu'elles n'étaient pas d'accord sur le principe même de ce report de charges – nous tenons volontiers à votre disposition les notes et les courriers qui ont été échangés à ce sujet. Mais nous aimerions vous donner lecture d'un extrait du procès-verbal validé par les directeurs communaux des finances dans les séances suivantes.

Le procès-verbal du 21 janvier 2015, où, par la voix de plusieurs des directeurs communaux des finances – nous insistons sur le fait que ce procès-verbal a été validé parce que le Conseil d'Etat a entendu aussi que certains porte-paroles des communes n'auraient pas exprimé les voix de l'ensemble ou de la majorité des communes. En l'occurrence, les citations que nous allons prendre ici sont le fait de plusieurs directeurs et consignées dans un procès-verbal validé par la Conférence des directeurs communaux elle-même.

Nous débutons par une affirmation: "Les communes ne se défileront pas" (nous citons donc le porte-parole des communes). Plus loin: "Les dépenses de transfert aux institutions tierces sont en constante augmentation. Les collectivités publiques doivent reprendre le contrôle car c'est là le gros potentiel d'économie", donc un accord sur, en tout cas, des pistes à étudier. Idem pour l'aide sociale: "Actuellement, les collectivités n'ont pas le contrôle"; la démonstration a été faite ensuite que le contrôle a été repris dans un espace de concertation piloté par notre collègue du DEAS, ce que l'on appelle le Conseil de la facture sociale si nous ne nous trompons pas. Plus loin, toujours dans la bouche des communes: "Les modèles basés sur des conventions-programme ou des contrats de prestations sont également générateurs d'efficience, par exemple dans le domaine des écoles". Nous aimerions souligner ici que la question des contrats de prestations et des conventions-programme est un des thèmes qui, à la suite notamment de ces propositions, est aujourd'hui à l'étude, et le Conseil d'Etat reviendra avec des propositions dans ce domaine, toujours sous l'égide du chef du DEAS. Et nous citons toujours les communes: "Favorables à l'abandon du principe dit des subsides" – on ne parle pas ici des subsides à l'assurance-maladie

mais aux transports publics, nous parlions là des lignes à l'essai –, "il faut que les acteurs publics se focalisent sur leurs besoins réels et non pas sur leurs moyens". Plus loin, un troisième interlocuteur évoque la possibilité d'une période transitoire (le Conseil d'Etat, quand nous discutons d'une période transitoire, admet que nous entrons en matière sur le fond) et un autre encore, aussi favorable à une approche transitoire pour permettre aux communes de s'organiser. Enfin, on conclut cette séance avec une série de décisions concernant une note qui doit être actualisée et on y dit: "Pour enrichir cette note avec les propositions du canton et des communes, la CDC enverra ses propositions au plus tard le 13 février".

Mesdames et Messieurs, vous pouvez nous reprocher d'être maladroit, vous pouvez nous reprocher de ne pas avoir toujours le bon ton, vous pouvez nous reprocher tout ce que vous voulez sur la méthode, mais dire que nous n'avons pas cherché à organiser le dialogue, que nous n'avons pas eu quelques signaux clairs d'entrée en matière sur la thématique d'une participation des communes à l'assainissement financier des collectivités publiques de ce canton, à la lecture de ce procès-verbal, encore une fois validé par les représentants communaux, c'est un reproche que le Conseil d'Etat ne peut simplement pas accepter.

Nous en venons maintenant à quelques autres éléments sur le fond de cette motion. Nous redirons ici ce que nous avons dit à l'occasion du vote sur l'urgence: pour le Conseil d'Etat, cette question de la participation des communes doit être appréhendée dans le cadre du programme d'assainissement qui sera adopté en novembre et débattu dans les six ou huit mois qui suivent par votre Autorité, dans le cadre du budget 2016, mais ne peut pas être isolée comme une problématique en tant que telle et déconnectée de toute la construction financière des collectivités publiques de ce canton. Bloquer aujourd'hui tout report de charges, toute captation de recettes et en particulier dans l'acception qui en a été précisée devant les Conseils généraux, est simplement indéfendable. Quand nous disons l'acception défendue devant les Conseils généraux, c'est notamment que nous y incluons, par exemple, comme report de charges, la participation des communes via le pot commun de transports à de nouvelles charges, comme la participation au FAIF ou comme la participation à de nouvelles charges qui arrivent en lien avec l'horaire 2016. Cette conception, qui ressort de la rédaction d'ailleurs du texte lui-même, doit faire craindre une interprétation très large de l'alinéa 2, de nature à bloquer non seulement toute évolution des prestations, par exemple dans le domaine des transports: puisque les communes participent au pot commun des transports, cela voudrait dire que le Conseil d'Etat, dans l'attente d'avoir répondu à la motion, ne pourrait plus faire évoluer ces prestations tant et aussi longtemps qu'il n'a pas un accord général des communes. Même chose dans le domaine scolaire où, en fixant ici ou au Conseil d'Etat, le cadre de l'activité scolaire, on implique des charges pour les communes, évidemment. Cela veut dire qu'en attendant d'avoir répondu à cette motion, plus aucune dépense nouvelle dans le domaine scolaire ne pourrait découler d'une décision du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat. Même chose pour répondre à l'initiative concernant les frais dentaires, puisque nous parlons de cotisation des employeurs – par exemple, les communes sont des employeurs –, l'interprétation de la motion pourrait conduire à dire que ce sont des captations de recettes. Même chose sur la loi sur l'approvisionnement en électricité dont vous savez qu'elle donnera lieu à un débat sur les contributions que prélèvent les communes pour l'utilisation de leur domaine public. Est-ce qu'il faut renoncer à ce débat dans les deux ans qui nous séparent de la réponse à cette motion? Même chose dans la facture sociale, où aucune adaptation des prestations ne pourrait plus être décidée, y compris, par exemple, sur les subsides dont on parlait tout à l'heure puisque les communes y contribuent, etc., etc.

Vous le voyez, cette motion est rédigée d'une manière qui serait définitivement bloquante pour des pans entiers de l'activité publique. A ce titre-là déjà, elle est problématique dans son article 2, mais nous insistons bien dans son article 2. La concertation voulue à l'article premier n'est pas combattue par le Conseil d'Etat. Le Grand Conseil ne peut ainsi accepter ainsi de se lier de la sorte à l'issue ou au sort d'un débat complexe et de longue haleine qui est ce large débat que vous souhaitez sur la répartition des charges et des compétences entre l'Etat et les communes.

Nous aimerions rappeler, à ce sujet encore, que le début de cette législature a été marqué par la sortie d'un dossier qui était complètement bloqué, celui du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Il était paralysé, enlisé et c'est en le ressortant point par point que nous avons gentiment débloqué la situation. La demande de la motion conduit à dire: "Nous reprenons un débat de la même nature qui s'était enlisé à la fin de la législature précédente et nous ne bougeons plus tant et aussi longtemps que nous n'avons pas achevé ce débat". C'est une manière d'envisager les choses qui, évidemment, n'est pas envisageable pour le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat aimerait relever encore que, à l'inverse, lorsque les communes prennent des décisions dans leur domaine, qu'elles baissent leurs subventions avec des effets sur les finances cantonales par exemple, elles ne consultent pas systématiquement le Conseil d'Etat, elles non plus. Ainsi en est-il allé lorsque Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ont décidé de se retirer des contributions sur la participation au fonds romand pour le cinéma, avec des retraits unilatéraux dont nous avons reçu simplement copie des correspondances. Les communes n'ont pas davantage consulté l'Etat, comme nous le disions, lorsqu'elles réduisent leurs subventions avec des effets fiscaux sur les finances de l'Etat. Les communes finalement interviennent parfois auprès de partenaires, notamment de la Confédération, pour solliciter des développements dont le coût doit être assuré en grande partie par l'Etat, sans que la concertation ait toujours été un modèle du genre non plus. Ainsi en est-il de plusieurs interventions des premières communes signataires de la motion auprès des CFF ces derniers mois, en lien avec le développement de l'horaire 2016, qui coûtent plusieurs millions de francs au pot commun des transports.

Nous aimerions néanmoins revenir à des aspects formels. Encore une fois, ni sur le fond, ni sur la forme, l'article premier de cette motion ne pose problème au Conseil d'Etat et, de ce point de vue-là, nous pouvons vous inviter à l'accepter. En revanche, la légalité de l'article 2 est contestée par le Conseil d'Etat qui, si son amendement ne devait pas être approuvé, demanderait que la motion soit renvoyée au bureau pour examen. Nous souhaitons vous en expliquer les raisons en quelques mots.

La motion est une demande (article 227 de l'OGC) du Grand Conseil adressée au Conseil d'Etat de lui adresser un rapport, éventuellement accompagné d'un projet de loi ou de décret. Ledit rapport doit intervenir dans un délai de deux ans après l'acceptation (article 223 de l'OGC). La motion est donc une demande pour que nous revenions avec un débat sur le fond, lequel débat sur le fond sera précédé d'un débat en commission pour préparer le débat en plénum avec une analyse de détails. La motion ne peut donc pas être elle-même un acte normatif dont les conséquences seraient de rang légal et interviendraient immédiatement après son adoption.

Ce point de vue est partagé par le service juridique qui relève: d'une part, le commentaire dans le rapport 12.048 à l'appui de la rédaction de l'OGC disant que: "La motion ne devra pas être trop précise afin de laisser une certaine marge de manœuvre au Conseil d'Etat. Pour soumettre une requête précise, le député (respectivement les communes, puisque les communes ont le même droit), le député pourra toujours déposer un projet de loi". Le Conseil d'Etat et le service juridique relèvent également le commentaire de la Constitution qui précise qu'une motion ne conduit pas à l'adoption d'un acte matériel du Grand Conseil.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la disposition de l'article 2 de cette motion est rédigée sous la forme d'un projet de loi ou d'un projet de décret avec une conséquence immédiate, et pas d'une demande d'étude adressée au Conseil d'Etat. En conséquence de quoi, cet article 2 ne peut pas être traité comme une motion, il doit bien être traité comme un projet de loi ou un projet de décret. Il aurait, par conséquent, dû passer en commission préalable avant d'être soumis au plénum. Ceci est prévu d'ailleurs, notamment par l'article 190 de l'OGC, où il est dit qu'une telle conception devrait prendre la forme d'un projet de loi ou de décret et être transmis non pas au plénum mais à une commission. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a proposé un nouvel amendement qui supprime purement et simplement l'article 2 plutôt que de simplement l'amender, et c'est en vertu de l'article 186 de l'OGC que, si vous ne deviez pas accepter cet amendement et maintenir la motion telle quelle, nous vous demanderions de la renvoyer au bureau pour savoir si elle doit être traitée comme projet de loi ou projet de décret pour son article 2. L'article 186 de l'OGC, qui prévoit que lorsque le contenu d'une proposition ne correspond pas à sa définition légale, le bureau peut le transformer en une autre proposition. Cela implique évidemment que le traitement ensuite de cette proposition soit adéquat par rapport à cette nouvelle qualification.

En conséquence de tout ce développement, le Conseil d'Etat vous invite donc à accepter l'amendement qui vous est soumis et donc à accepter la motion limitée à son article premier. A défaut de quoi, il vous invite à renvoyer la motion au bureau du Grand Conseil pour qualification de ce texte, faute de quoi, vous adopterez une motion qui n'est pas conforme au principe de l'OGC et dont on aurait peine à donner une interprétation précise des effets qu'elle déploiera après son adoption.

M. Marc-André Nardin (LR): – Monsieur le conseiller d'Etat nous a coupé l'herbe sous les pieds, nous voulions faire exactement le même développement que lui du point de vue juridique. Nous approuvons totalement ce qui vient d'être dit, l'article 2 est totalement inadmissible. Il est totalement inadmissible parce que, d'abord, on ne donne pas d'ordre à un Conseil d'Etat pour appliquer d'emblée une mesure. C'est exactement l'inverse de la motion. Nous prenons une décision et nous exécutons un principe avant de discuter du principe. C'est totalement illogique et martial. Nous ne pouvons donc pas accepter cet article 2.

D'autre part, si nous ne pouvons pas l'accepter sur le plan juridique, nous ne pouvons pas non plus l'accepter sur le plan politique. Nous rendons attentif votre hémicycle au fait que, en acceptant la motion telle qu'elle a été rédigée par les motionnaires, cela veut dire que lors des délibérations du budget du mois de décembre, vous aurez déjà les mains liées par la décision que vous aurez prise aujourd'hui. Voulez-vous lier la commission des finances, qui doit se réunir cet après-midi, en lui disant: "Voilà, il y a tout un secteur que vous ne pouvez aborder"? Voulez-vous que dans un mois, lorsque nous discuterons du budget 2016, il y ait des zones dans lesquelles vous ne pourrez pas discuter parce que vous aurez déjà pris une décision? Nous n'avons pas abordé la discussion du budget, c'est absolument inadmissible d'accepter l'article 2.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous remercions à la fois le Conseil d'Etat et Monsieur Marc-André Nardin de ces précisions, puisque c'est exactement celles que nous demandions au moment de la discussion sur l'urgence. En dissociant bien les deux choses, l'urgence nous paraît tout à fait légitime dans la mesure où il y a quand même des motions qui ont été déposées par des communes qui représentent une majorité de la population du canton, et c'est bien la moindre des choses que d'en débattre ici et de leur trouver une réponse. Maintenant, sur le fond des choses, nous devons dire que nous avons quand même un gros problème sur le fait que la question de la recevabilité, à la fois de cette motion et, hier, d'un amendement du groupe PopVertsSol, a été discutée durant une vingtaine de minutes par le bureau du Grand Conseil, réuni à peu près en urgence, et pour lequel tous les éléments juridiques nous manquaient pour la prise de décision. De fait, nous nous sommes basé sur les appréciations qui ont été données sur la base d'expériences qui n'étaient probablement même pas comparables les unes aux autres. Nous estimons que c'est un problème assez grave qui devra être traité et pour lequel des procédures, dirions-nous, un tout petit peu plus rigoureuses, puissent être mises en place puisque cela a des incidences tout à fait concrètes. Hier, nous n'avons pas traité d'un amendement du groupe PopVertsSol; aujourd'hui, nous sommes en train de débattre sur la recevabilité ou non d'une proposition, et en particulier d'un article à l'intérieur de cette proposition, ce que personnellement nous trouvons très problématique.

Ceci étant dit, sur le fond des choses, nous croyons que notre Grand Conseil aujourd'hui a une responsabilité, c'est-à-dire de décider des effets de la décision qu'il va prendre aujourd'hui par rapport à cette motion. Dans le débat de fond, tout le monde reconnaît qu'il y a une problématique de la qualité, en tout cas, du dialogue entre l'Etat et les communes sur les processus budgétaires. Cela, nous ne pouvons pas le mettre sous le tapis, nous apprécierons diversement les propos des uns et des autres. Le Conseil d'Etat a été assez explicite sur les démarches qu'il a entreprises ces derniers mois, ces dernières années; les communes ont manifestement une opinion, une perception un peu différente de la chose dont on doit simplement prendre acte. Maintenant, est-ce que le fait de prendre acte de cette divergence de vue justifie un blocage d'un processus qui est en cours? De l'avis du groupe Vert'Libéral, la réponse est très clairement non. Nous croyons, et cela a été reconnu, indépendamment de la perception de l'appréciation que nous pouvons avoir sur comment le processus de réforme de l'Etat a été lancé, il est là aujourd'hui et personne, sur le fond, ne conteste la nécessité d'un assainissement financier, le conseiller d'Etat l'a répété tout à l'heure.

Nous profitons de l'occasion pour rappeler que la fameuse motion de 2013 du groupe UDC, dont nous parlons régulièrement dans cet hémicycle, est effectivement une motion et, selon les termes qui ont été utilisés, elle a été adoptée à la majorité simple et pas des trois cinquièmes parce que, au fond, cette motion est la demande d'un rapport, c'est-à-dire que les mesures qui découleraient de l'adoption du rapport, elles, seront soumises au vote à majorité qualifiée de ce Grand Conseil, et là, il faudrait aussi essayer de ne pas trop faire la confusion entre les différentes choses.

Maintenant, du point de vue de notre groupe, il est assez clair, sur la base de ce que nous a dit le Conseil d'Etat, qu'il ne s'oppose pas à l'adoption de la motion sur laquelle nous allons voter. Nous n'avons aucune raison de nous y opposer. En revanche, il est clair que cette adoption, de notre

point de vue, sera conditionnée à l'acceptation de l'amendement qui a été proposé par le Grand Conseil, qui résout d'un côté la question juridique, qui ne stoppe pas la dynamique qui est en cours maintenant, et nous croyons qu'il est très important qu'on la maintienne, et qui, en même temps, souligne le principe que la qualité du dialogue (on peut le prendre comme ça) entre le Conseil d'Etat et les communes par rapport aux mesures d'assainissement qui doivent être prises soit améliorée. Cela est incontestable et si c'est cela la conclusion de nos débats d'aujourd'hui, nous pensons que cela sera une conclusion qui sera tout à fait constructive et positive. Mais, de grâce, ne mettons pas en péril aujourd'hui, pour des questions soit d'ordre juridique, soit d'ordre de sensibilité, un processus qui est autrement plus important pour l'avenir de notre canton.

La présidente: – Nous allons encore prendre les demandes de parole qui sont inscrites. Avant le vote, nous prendrons la pause et nous convoquerons le bureau ici pour que nous puissions discuter de la marche à suivre, comment nous voulons faire le vote sur cette motion. Monsieur Mauro Moruzzi, nous allons aussi mettre un point à l'ordre du jour lors de la prochaine séance de bureau pour clarifier un peu ces procédures d'examen de recevabilité des différentes propositions que nous recevons. Concernant l'amendement du groupe PopVertsSol d'hier, il est aussi arrivé assez tard donc c'est assez difficile. C'est en principe la secrétaire générale qui étudie la question et, s'il y a un doute, elle demande au bureau, ce qui n'était pas tout à fait possible parce que le mardi matin de session, c'est toujours très animé et il y a toujours beaucoup de choses qui arrivent.

M. Patrick Hermann (PVS): – Une ou deux remarques préalables. D'abord, nous prenons acte du fait que le groupe UDC ne verse pas de larmes sur les conséquences de nos économies comme sur le climat, c'est bon signe, nous allons dans la bonne direction. Ensuite, concernant les remarques du groupe libéral-radical, nous croyons que le fait d'accepter une règle ou un règlement, un projet d'assainissement, ne signifie pas forcément que nous mettions n'importe quoi dans ces chiffres et c'est plutôt contre cela que nous nous élevions. Nous savons bien, au vu des résultats des dernières élections fédérales, que nous allons vivre un certain nombre de reports de charges sur les cantons intéressants dans les quatre prochaines années, cela va presque de soi. Troisième remarque quand même, au niveau du Conseil d'Etat, nous avons bien entendu son message, nous en prenons note, mais alors, qu'il arrête de présenter cette motion de 164 millions de francs comme une injonction à laquelle il doit absolument répondre, parce que c'est ce qu'il fait et c'est cette impression qu'il donne et nous l'avons entendue, plusieurs fois, et devant un nombreux public. Nous ajouterons qu'en démocratie, on ne peut pas avoir raison tout seul.

Concernant la réflexion silo. La réflexion silo, là aussi, il y a des aspects… Quand nous parlions de l'entretien entre les communes et le Conseil d'Etat et que nous parlons de l'instruction publique: nous avons mis en route dans l'instruction publique une réforme de l'école obligatoire, dans laquelle nous avions promis de mettre des moyens considérables pour l'amener à chef, et pendant que nous faisons cela, pris dans les mesures d'économies, nous allons demander à ces mêmes communes, par exemple par les mesures sur les directions, d'assumer une part de ces dépenses plus importante que ce qu'elles avaient prévu. Cela ne paraît pas très cohérent comme système général.

Concernant l'amendement, nous sommes heureux d'avoir entendu les deux préopinants, M. Marc-André Nardin pour ses considérations juridiques mais aussi et surtout pour les considérations plus politiques qui viennent, comme celles de M. Mauro Moruzzi. C'est vrai que nous ne pouvons pas préjuger des discussions sur ce budget, nous allons arriver à des accords extrêmement délicats. De toute façon, concernant ces décisions budgétaires, nous avons un certain nombre de garanties par le fait que nous devrons les prendre aux trois cinquièmes et qu'il faudra trouver un accord. Donc, à partir de ce moment-là, c'est vrai que cette motion devient décidément trop contraignante pour traiter ce budget. Dans ce sens-là, nous pouvons tout à fait envisager, à partir du moment où le message est compris, d'accepter l'amendement du Conseil d'Etat.

M. Pierre Hainard (UDC): – En préambule, ce n'est pas en larmoyant que nous résolvons les problèmes mais en agissant intelligemment et avec détermination. Le groupe UDC, comme nous l'avons déjà dit, approuvera, votera la motion amendée. Le fait de la question que nous avions posée de savoir quelle serait l'influence au budget 2016, c'était bien parce que nous estimions inacceptable que, lorsque nous ne sommes pas content, nous déposons une motion en enjoignant le Conseil d'Etat, dès le lendemain matin, à agir d'une certaine façon. Cela n'a aucun sens, d'où

l'acceptation de l'amendement du Conseil d'Etat. Ou, ce qui serait encore mieux, c'est que les motionnaires (mais nous pensons qu'ils ne peuvent pas le faire, car ce sont les communes) retirent cet article 2. Le groupe UDC votera l'amendement du Conseil d'Etat et votera la motion amendée.

M. Claude Guinand (LR): – Nous serons très court, donc nous ne vous donnerons pas encore l'avis du groupe qui est partagé effectivement; nous vous demanderions quand même, en fonction de tout ce que nous avons entendu ce matin et pour que le groupe puisse y réfléchir un tout petit peu posément, de rallonger quelque peu la pause pour que nous puissions faire une séance pour débattre notamment de l'amendement du Conseil d'Etat.

La présidente: – Nous vous proposons de faire maintenant la pause. Il est dix heures vingt. M^me^ Martine Docourt Ducommun veut encore s'exprimer.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Nous avons juste une question: est-ce que le bureau ne pourrait pas se réunir cinq minutes afin de discuter de la procédure de cette motion?

La présidente: – Oui, Madame Docourt Ducommun. Ce que nous avons prévu, c'est que nous fassions maintenant la pause jusqu'à 11 heures, que d'abord le bureau se réunisse ici, puis que les groupes puissent discuter et enfin que nous nous retrouvions à 11 heures. Bonne pause.

La présidente: – Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous allons continuer. Le bureau s'est donc réuni pour traiter de la question de ces motions communales et, effectivement, il y a un problème de recevabilité. Le bureau n'était pas au courant de cet avis du service juridique. Donc, nous avons décidé de faire un vote sur le deuxième amendement du Conseil d'Etat et, si l'amendement est accepté, le problème de recevabilité est réglé et nous voterons donc sur l'acceptation de la motion. Mais si l'amendement est refusé, le problème de recevabilité reste entier. Dans ce cas, les motions seraient renvoyées au bureau pour traitement pour qu'il puisse les transformer en une autre proposition, par exemple un projet de loi, et les renvoyer à une commission. Est-ce que cette manière de faire est claire pour tout le monde?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Au nom du Conseil d'Etat, nous aimerions d'abord remercier le bureau pour le choix de cette procédure et profiter de l'occasion que vous nous redonniez la parole pour y voir un argument de plus pour accepter l'amendement du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a entendu qu'il y avait quand même de nombreux parlements communaux qui se sont exprimés et qu'un signal négatif serait donné à voir leur intervention simplement renvoyée aujourd'hui. Il y a la possibilité de la faire accepter en acceptant cet amendement. Cela éviterait aussi de voir certains conseillers communaux dans la salle se sentir liés à leur législatif en devant voter un texte qu'ils savent ne pas être conforme à l'OGC ensuite. Cela nous paraît vraiment être aujourd'hui la solution la plus sage que de voter cet amendement qui permettrait d'accepter le texte avec son article premier.

M^me^ Florence Nater (S): – Nous trouvons, à titre personnel en tant que conseillère communale, relativement inconfortable de poursuivre dans ce débat. Dans le fond, si nous analysons notre présence ici, nous sommes là pour défendre les intérêts de la population de notre région en l'occurrence en étant élue d'une région, et nous avons l'impression d'être en fait dans un débat qui oppose les collectivités publiques les unes contre les autres alors que nous nous engageons pour la collectivité publique au sens large. Nous voulons donc informer ce parlement que nous allons nous récuser pour la suite de ce débat et il n'est pas impossible que d'autres le fassent aussi.

La présidente: – Effectivement, s'il y a d'autres personnes qui veulent le faire, normalement, selon l'OGC, ces récusations sont annoncées en plénum. Nous voyons que M^me^ Aurélie Widmer aussi se récuse.

M. Didier Boillat (LR): – Vous avez devant vous le rapporteur d'un groupe partagé sur l'amendement du Conseil d'Etat. Les uns pensent que le blocage des reports de charges par le

Conseil d'Etat n'empêche pas le Grand Conseil de voter, lui, des reports de charges. Ils pensent également que le message donné par les centaines de conseillers généraux qui ont voté ces motions n'est pas pris en compte convenablement si nous acceptons la motion du Conseil d'Etat. Une petite majorité, cependant, de notre groupe, ne veut pas bloquer les ouvertures auxquelles nous assistons actuellement dans le cadre du budget 2016 au niveau de la commission des finances. Notre groupe est cependant unanime sur deux éléments: premier élément, nous ne demandons pas une poursuite des discussions telles qu'elles ont été menées jusqu'à maintenant par le Conseil d'Etat et les communes, mais l'ouverture d'une vraie discussion. Deuxième élément, l'objectif d'économie dans le fonctionnement de l'Etat reste prioritaire à nos yeux. Le report de charges n'est pas un moyen pour améliorer l'efficience de notre administration et diminuer la charge fiscale de nos citoyens.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Très rapidement, nous précisons, d'une part, que nous n'allons pas nous récuser et, d'autre part, que nous ne faisons pas partie de la CDC-Finances. Nous nous permettons juste de signaler quand même que, suite à différentes discussions à la pause, certains députés, certains représentants d'exécutifs ont été outrés par la lecture partielle, sélective et unilatérale de procès-verbaux de la CDC-Finances, procès-verbaux d'ailleurs signés par le président d'une commune, commune qui n'a pas signé les motions.

La présidente: – Nous allons donc voter l'amendement du Conseil d'Etat.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'Etat est accepté par 76 voix contre 31.

La présidente: – Les motions deviennent donc ainsi recevables. Nous votons maintenant sur les motions amendées.

On passe au vote.

Les motions de communes 15.176, 15.177, 15.178, 15.179, 15.180, 15.182, 15.183, 15.184, 15.185, 15.186 et 15.188, amendées, sont acceptées par 105 voix sans opposition.

REFORME DU FFPP **15.030**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
– d'un projet de décret instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques
– d'un projet de loi portant révision de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels

(Du 6 juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre Hainard occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre Hainard, rapporteur de la commission (UDC): – La commission Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP) s'est réunie à trois reprises les 9 et 28 septembre et le 19 octobre, en présence de M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF), M. Jérôme Amez-Droz, secrétaire général du DEF, M. Laurent Feuz, chef du service des formations post-obligatoires et de l'orientation (SFPO), M. Jean-Marie Rotzer, administrateur du FFPP et M. Jacques Tissot, juriste au service juridique (SJEN), pour examiner le rapport 15.030 "Rapport à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur le Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP)" et d'un "Projet de décret instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques".

Diminuer le nombre de demandeurs d'emploi et améliorer la réinsertion professionnelle, construire une vraie politique cantonale de l'emploi, c'est l'objectif du Conseil d'Etat, et ce rapport en est l'un des premiers maillons avec le rapport sur l'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle, le rapport sur l'intégration professionnelle et le rapport sur le financement de la formation des adultes.

La commission est unanime sur les objectifs du rapport, à savoir l'augmentation du nombre de places d'apprentissage sur le plan cantonal, le remplacement progressif de la formation CFC technique en école à plein temps par la formation en entreprise (formation duale) et la promotion de la formation professionnelle, en particulier celle des domaines techniques, ceci en vue de répondre aux besoins du marché du travail et de permettre aux entreprises d'employer une main-d'œuvre qualifiée. Point 2 des objectifs: le soutien aux entreprises formatrices. Point 3: la pérennité du FFPP.

La commission a insisté sur le fait que lorsque nous parlons de certificat fédéral de capacité (CFC), il faut savoir que nous parlons aussi d'attestation de formation professionnelle (AFP). L'objectif principal est donc bien d'augmenter le nombre des places d'apprentissage sur le plan cantonal en favorisant la formation duale pour les professions techniques, tout en diminuant les offres de formation en école à plein temps, en priorité en utilisant au mieux ce qui existe déjà et, selon besoin, en renforçant les centres d'apprentissage existants, ou si nécessité, en créant de nouveaux centres d'apprentissage. Nous croyons qu'il faut bien être conscient de cette priorisation.

L'utilisation des ateliers des écoles professionnelles en centres d'apprentissage externes doit être mise en place. La formule 2+2, partenariat flexible sur les deux premières années en école et les deux années suivantes en entreprise, sera privilégiée afin d'utiliser les locaux et le matériel des écoles. Elle n'aura pas lieu dans le domaine mécanique car la formation peut être donnée en centres d'apprentissage. La dualisation de la formation se fera uniquement pour les CFC en

quatre ans (techniques, donc) et pas pour les CFC en trois ans avec maturité professionnelle, qui exigent un CFC en trois, quatre ou cinq ans.

La commission s'est longuement interrogée sur la place à conserver aux écoles professionnelles, compte tenu de la possibilité du retrait d'entreprises de la formation en cas de crise, et donc de la pérennité de la formation et de la garde du savoir-faire professionnel dans notre canton. La commission estime que la persistance des écoles techniques en est la garantie. Le soutien pérenne aux entreprises formatrices pris en charge par le FFPP, dont le financement passera de 3,7 millions à 5,8 millions de francs dès 2016, a été longuement examiné par la commission qui l'a fortement approuvé. Les résultats pour différents métiers techniques comme agriculteur-trice – c'est épicène –, charpentier-ère, polymécanicien-ne ou mécanicien-ne de production sont éloquents, donc ils figurent dans les tableaux du rapport de la commission.

Le soutien incitatif non pérenne aux entreprises formatrices dans les domaines d'activité suivants: horlogerie, microtechnique, industrie des machines, électronique, informatique et automation, dont le financement se fera via l'attribution budgétaire de l'Etat ou FFPP sur 5 ans pour un total de 6,5 millions, consiste en un plan d'action propre au domaine technique, des solutions "clé en main" ou des collaborations inédites entre l'Etat et les communes. Sur le fond du rapport et des principes, la commission approuve fortement le rapport et s'en félicite.

Cependant, une partie de la commission s'est interrogée sur le passage de la contribution des entreprises de 0,56‰ des salaires, soit 3,52 millions de francs sur la masse salariale de tout le canton, de 6,7 milliards de francs, à 0,87‰, soit 5,729 millions de francs.

Le Conseil d'Etat a expliqué qu'une PME avec une masse salariale d'un million de francs va effectivement devoir payer, en plus des 570 francs actuels, la somme de 310 francs, donc pour une masse salariale d'un million, nous le répétons, soit une augmentation de 0,3‰, au FFPP (nous avons un doute). Mais en contrepartie, c'est l'accueil des apprenants; elle touchera au final bien plus, grâce aux mesures d'accompagnement mises à sa disposition. Le fonds sera également alimenté par les contributions des entreprises qui ne forment pas, et cela sera bénéfique pour les entreprises formatrices car elles seront mieux accompagnées et soutenues dans leurs démarches formatives. Cette augmentation modeste est le fruit d'un consensus entre l'Etat, les syndicats et les entreprises. Aucun amendement n'a été déposé à ce sujet, compte tenu qu'aucune association patronale, à notre connaissance, n'a contesté cette augmentation.

La commission recommande l'acceptation des amendements qu'elle propose. Concernant l'amendement n° 1 au projet de décret du Conseil d'Etat, la commission a voulu affirmer que les formations AFP doivent être mentionnées dans le décret au même titre que les formations CFC et qu'une liste des professions techniques doit exister. Concernant les amendements 2, 3 et 4 au projet de décret du Conseil d'Etat, la commission a voulu confirmer le fait que l'augmentation du nombre de places d'apprentissage duales est le but qui doit être poursuivi, que l'activité des centres et l'aide qui doit leur être accordée n'est en définitive qu'un aspect de cette augmentation. L'augmentation du nombre d'apprentissages est donc à prioriser par rapport au nombre de centres d'apprentissage. Il s'agit notamment d'utiliser les infrastructures existantes et de les renforcer pour les deux premières années de l'apprentissage en école. Il y a donc toujours cette notion de priorisation.

Concernant l'amendement 5 au projet de décret du Conseil d'Etat, la commission a voulu que le Grand Conseil soit informé par un rapport annuel sur l'utilisation du fonds FFPP. Concernant l'amendement au projet de loi du Conseil d'Etat, la commission a voulu confirmer qu'il n'est pas question de refuser l'aide à la création de centres d'apprentissage, mais qu'il s'agit d'abord de prioriser ce qui existe déjà.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Les évènements récents nous montrent qu'il est aujourd'hui difficile de juger avec précision ce qu'est le rôle que doit tenir l'Etat dans notre société, et plus particulièrement dans notre canton. Jusqu'où doit-il aller, comment et sur quel modèle? Le rapport 15.030 présenté aujourd'hui n'échappe pas à ces réflexions et questionnements. Dans ce cas, l'Etat doit-il faire comme la majorité des autres cantons suisses, à savoir laisser la gouvernance et la responsabilité d'organisation des apprentissages en mode dual aux entreprises et associations? Ou doit-il, au contraire, prendre en compte la spécificité neuchâteloise en la matière, et intervenir de manière plus ou moins importante (autant organisationnelle que financière) dans l'organisation de la formation professionnelle?

Ceci est un vaste débat où les enjeux sont importants. Le Conseil d'Etat en est bien conscient et c'est pourquoi il nous propose aujourd'hui un projet de rapport voulant dresser les premières pistes de solutions très avantageuses qui, mises en place, pourraient répondre de manière efficace à un manque chronique de main-d'œuvre qualifiée, répondant aux besoins de notre tissu industriel régional. Le groupe socialiste salue cette initiative qu'il a longuement étudiée et pour laquelle il vous apporte son point de vue.

Notre groupe est de l'avis qu'il serait illusoire de vouloir, sans accompagnement, sans prendre en compte la spécificité de notre canton, transférer une part importante de son système de formation en apprentissage dans le monde dual; d'ailleurs, cette constatation s'applique également pour tout ce qui concerne le secteur de la formation des adultes.

En cela, notre groupe entend entrer en matière sur ce rapport traitant de la réforme du FFPP; il appuiera donc les propositions faites par le Conseil d'Etat. Il suivra également les propositions de la commission parlementaire et votera les amendements proposés de celle-ci, tels qu'ils ont été présentés tout à l'heure par le rapporteur de la commission.

Nous l'avons dit, l'organisation de la formation professionnelle n'est pas une chose aisée. Elle doit prendre en compte une multitude de composantes afin de satisfaire la collectivité, collectivité à prendre au sens large autant envers la population, les entreprises ou les associations.

Le rapport qui nous est proposé et présenté propose – nous l'avons dit – des pistes intéressantes, constructives et bienvenues, mais il a soulevé également, dans notre groupe, plusieurs remarques et interrogations que nous aimerions soumettre aujourd'hui au Conseil d'Etat.

L'intervention du FFPP se fait majoritairement en faveur de l'apprentissage, c'est relevé dans un graphique en page 5. Dans le domaine de la formation des adultes, cette participation ne se monte qu'à 7,7%. On nous dit alors que, dans le domaine de la formation professionnelle en général et plus particulièrement celui de la formation des adultes, les aides devraient être prises en compte dans un prochain rapport parlant du financement de la formation des adultes. Sur ce point, nous avons deux questions à poser au Conseil d'Etat: peut-on aujourd'hui nous dire l'état d'avancement de ce rapport? Et comme nous nous trouvons dans la systématique des poupées russes (c'est-à-dire que les démarches et propositions prennent appui sur des rapports qui devraient venir à l'avenir), qu'adviendra-t-il au niveau du FFPP et de ses moyens financiers si ce rapport sur le financement de la formation des adultes ne devait pas être accepté ou, pire encore, ne pas être présenté?

On le constate, les écoles de métiers coûtent relativement cher. Non pas parce qu'elles fonctionnent de manière luxueuse, mais bien parce que leur mission est particulière et que deux éléments non négligeables aujourd'hui perturbent encore cette organisation: la baisse des subventions fédérales et les difficultés financières que connaît notre canton.

Si le transfert vers une organisation des apprentissages en mode dual est une solution logique, elle ne se fera pas du jour au lendemain. De plus, les écoles de métiers disposent de compétences et équipements qui devraient être utilisés en priorité lors de ce transfert vers le monde dual. C'est d'ailleurs pour cette raison que la commission parlementaire a unanimement exprimé sa volonté – et cela a été rappelé tout à l'heure – d'utiliser les infrastructures existantes avant d'engager des moyens financiers. Cette vision se retrouve au travers des amendements proposés, comme nous l'avons dit tout à l'heure.

Sur ce point, d'ailleurs, un autre paramètre important doit être pris en compte: jusqu'à ce jour, les écoles de métiers étaient sollicitées pour plusieurs raisons. Permettre à des jeunes de rester dans un système plus ou moins scolaire, plus léger en matière d'horaire et de congés, ceci souvent, aussi, dans l'attente d'une plus grande autonomie de leur part. Mais surtout, les écoles de métiers permettaient à des jeunes n'ayant pas trouvé de place d'apprentissage ou ayant échoué aux examens d'entrée dans une entreprise, à tout de même s'engager dans un processus d'apprentissage. Cette dernière donnée est importante et devrait sensibiliser à nos yeux le Conseil d'Etat pour ne pas tout supprimer dans les filières écoles de métiers pour ne garder – comme c'est prévu – que les filières à maturité professionnelle.

Il nous semble, en effet, qu'il est important de bien observer et de mesurer le futur marché de l'apprentissage dual et, le cas échéant, conserver des filières CFC traditionnelles, voire organiser la formation en apprentissage flexible, y compris pour la mécanique (et sur ce point-là, nous ne partageons pas tout à fait ce qui avait été déclaré par le Conseil d'Etat), pour que celles et ceux qui ne pourront pas accéder à un apprentissage au sein d'une entreprise puissent quand même

trouver une solution. Cette proposition prend ici toute sa valeur face à la crise qui se prépare et qui pourrait pousser les entreprises de notre région à dresser des priorités n'étant pas toujours favorables à la formation.

A nos yeux, cette option pour un apprentissage flexible devrait quand même être novatrice, elle devrait être assortie d'une réglementation claire, nouvelle, plus proche encore des rythmes industriels. Il s'agirait d'organiser cette formation avec les deux premières années en école, mais avec des apprentis ayant déjà signé un contrat d'apprentissage avec une entreprise qui prendrait ainsi la responsabilité de poursuivre l'organisation de la formation au sein de leur propre structure industrielle. Sur ce point, nous aimerions connaître la position et les intentions du Conseil d'Etat en la matière.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, vous l'avez compris, notre groupe souscrit à l'ensemble des mesures proposées et il votera le décret amendé ainsi que la modification de la loi sur le FFPP. Mais il tient à insister, encore une fois, pour que les infrastructures des écoles de métiers existantes soient utilisées dans toute création de nouvelles places d'apprentissage, notamment en matière d'apprentissage flexible, que les moyens mis dans la promotion de l'apprentissage prennent en compte – et cela a été relevé – d'une manière plus importante l'organisation des AFP. En effet, sur ce point, nous considérons que les apprentissages de type AFP sont encore insuffisamment utilisés dans notre région, alors qu'ils répondent à un réel besoin en matière de main-d'œuvre qualifiée.

Et enfin, afin d'éviter une trop grande confusion et incompréhension entre les termes utilisés trop souvent en matière de formation, et notamment dans ce rapport, ainsi que les différents dossiers à venir traitant de la formation professionnelle, il serait bon et utile que le Conseil d'Etat se dote aujourd'hui et nous présente prochainement sa vision politique et stratégique globale et claire en matière de formation professionnelle. Sur ce dernier point, nous aimerions également connaître également la position du Conseil d'Etat et savoir s'il partage notre point de vue.

M. Bernard Schumacher (LR): – Le groupe libéral-radical s'est plongé avec grand intérêt dans le rapport 15.030 "Réforme du fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels". Nous en remercions les auteurs.

S'agirait-t-il d'un rapport qui apportera bien des solutions à notre canton? Ce n'est pas impossible. Jugez plutôt: favoriser l'apprentissage, mettre nos jeunes au travail, dualiser les formations encore à plein temps dans nos écoles professionnelles, former là où il manque du personnel dans nos industries et arrêter de chercher des compétences et d'engager chez nos voisins, former chez nous, les personnes dont notre économie a besoin. Ces idées figurent toutes dans ce rapport, il s'agit de les concrétiser, insister sur l'orientation professionnelle dans nos écoles, convaincre parents et élèves que l'apprentissage est une très bonne solution. Nous osons rêver du jour où nous entendrons nos orienteurs dire: "Non, non, mon garçon, tu n'as pas le niveau pour un apprentissage, il faut aller au lycée. Fais des études!" *(Rires.)*, du jour où les parents insisteront auprès des instituteurs, auprès des directions des écoles pour que leurs chères petites têtes blondes puissent accéder à un apprentissage de décolleteur, d'automaticien, de polymécanicien et nous en passons; toutes ces professions où, aujourd'hui, il n'y a personne au chômage, professions bien payées qui doivent absolument être valorisées, mais pour lesquelles il faut recruter hors canton. Beaucoup d'autres pistes sont évoquées, peut-être aux yeux de certains pas toutes bonnes, pas toutes réalisables, quelquefois utopiques, mais ce qui est sûr et où il faut avoir confiance en notre Conseil d'Etat, c'est que le problème est identifié et que la volonté, la conviction de changer est là, et nous y croyons.

Vouloir fermer les écoles professionnelles, ce n'est pas possible pour toutes les formations. Il faudra maintenir des compétences dans nos écoles, créer 400 nouvelles places d'apprentissage, soutenir Capa'cité, mettre en place des mesures promotionnelles, tout ceci en injectant 6,5 millions de francs sur 5 ans. Il faudra être convaincant.

Avant tout, la formation en entreprise doit être valorisée, doit faire partie de la culture de l'entreprise et ne doit surtout pas être une incitation financière. Si l'Etat doit payer massivement pour faire former sa jeunesse par les entreprises, nous ne nous en sortirons jamais. Le refinancement du fonds FFPP qui, comme beaucoup d'autres fonds dans notre canton, est vide, en augmentant le taux de contribution des entreprises de 0,56‰ à 0,87‰ est toutefois regrettable. Bien que minime, 0,31‰, soit 310 francs par million de masse salariale, il rapportera tout de même 2,1 millions de francs de plus qui ne seront plus en main des employeurs. Tous les milieux

économiques l'ont dit suite à la fin du taux plancher en janvier – il y a moins d'une année –, plus de taxe pour les entreprises, pas de nouvelle taxe, pas d'augmentation de taxe et l'accès facilité au chômage partiel, ce sont les deux seules mesures concrètes que nous avons entendues pour contrer l'effet du franc fort. Mémoire courte ou s'agirait-t-il d'une bonne taxe? 6,5 millions de francs sur 5 ans, 5,8 millions de francs provenant de cette taxe par année à disposition du FFPP et les moyens sont là, la volonté et la conviction du Conseil d'Etat sont là. Au travail!

Pour les amendements acceptés en commission que notre groupe acceptera également dans sa grande majorité, nous avons voulu favoriser les ressources à disposition dans les écoles avant la création de nouveaux centres de formation. Les écoles pourraient devenir fournisseurs de prestations formatrices pour certaines entreprises. Utilisons et perfectionnons ce qui est à disposition, locaux et équipements, avant de financer de nouvelles structures.

Le groupe libéral-radical se réjouit des premiers constats que M. Laurent Feuz, chef du service de la formation post-obligatoire et de l'orientation, nous présentera dans une année, car le rapport annuel que nous avons demandé nous permettra, si les buts ne sont pas atteints en qualité et en quantité, si la direction prise n'est pas juste, de rapidement changer de cap, ceci avant d'avoir pulvérisé 6,5 millions de francs et que le fonds soit de nouveau à sec.

Pour conclure, à titre personnel et pour vous prouver que notre conviction que l'apprentissage c'est la solution, nos deux enfants ont fait un apprentissage, une en dual et un à l'école à plein temps. Ils ont de très belles situations et nous en sommes très fier, et aujourd'hui l'apprenti automaticien que nous formons en partenariat avec le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) est le fils du député socialiste, Jean-Claude Berger. *(Rires.)*

Le groupe libéral-radical acceptera ce rapport dans sa très grande majorité. Nous, nous le refuserons car, à nos yeux, nous ne pouvons pas accepter une nouvelle hausse de taxes pour les employeurs.

M. Thierry Hild (VL): – C'est avec une grande satisfaction que le groupe Vert'Libéral relève la volonté du Conseil d'Etat de construire une politique cantonale de l'emploi pragmatique, durable et axée sur les défis à venir, la pénurie de personnel qualifié dans le domaine technique, par exemple.

Nous soulignons aussi l'aspect financier de ce projet avec la volonté de diminuer la structure de formation dans les écoles de métiers. En effet, ce sont bien ces structures qui occasionnent des coûts majeurs et non les élèves.

L'augmentation de la cotisation de 310 francs pour une PME pour une masse salariale d'un million de francs nous paraît supportable en regard du retour sur investissement qu'elle occasionne. Nous suivrons les propositions d'amendements de la commission qui nous apparaissent parfaitement fondées, en particulier la priorisation de ce qui existe avant la création de nouvelles structures, sans toutefois l'exclure.

Nous tenons à remercier la commission parlementaire pour la qualité et la clarté de ses commentaires et nous approuverons le projet de décret et le projet de loi amendés selon les propositions de ladite commission.

M. Théo Bregnard (PVS): – Cela fait plusieurs années que notre groupe défend l'idée d'un soutien accru et fort aux entreprises formatrices. Nous ne pouvons, dès lors, qu'être satisfait de l'effort qui a été consenti par les entreprises et du compromis trouvé par l'ensemble des partenaires. Nous en profitons pour en remercier l'Etat qui a rendu possible cet accord en investissant aussi des moyens relativement importants, afin de renforcer la formation professionnelle et de créer de nouvelles filières que nous espérons porteuses d'avenir.

A nos yeux, ce compromis envoie un message fort et positif aux entreprises qui assument depuis longtemps leur rôle formateur, mais aussi à celles qui souhaiteraient rejoindre le bateau, en soutenant davantage leurs efforts financiers, mais pas seulement. De ce point de vue, la mise en place des mesures de soutien aux apprentis ou la volonté de privilégier les synergies entre les entreprises sont tout aussi importantes et nécessaires. Cependant, ce beau tableau ne doit pas occulter l'autre phase du rapport dont nos préopinants ont largement parlé, le subtil glissement des écoles professionnelles vers les centres de formation, en partie corrigé par les amendements de la commission. Nous ne sommes évidemment pas opposé, comme les autres groupes, à la

formation duale; nous estimons, une fois encore, qu'il ne faut pas opposer un système à l'autre, mais bien en percevoir et en développer toutes les complémentarités. Pourquoi ne pas trouver là aussi un compromis et imaginer de façon positive la spécificité neuchâteloise avec un partenariat écoles-entreprises, où ces dernières délèguent une partie de la formation aux écoles professionnelles, en particulier, nous l'avons dit, dans le domaine technique. Nous sommes convaincu qu'un consensus doit aussi pouvoir se faire à ce niveau-là, comme il s'est fait jour en commission.

Il s'agit pour nous d'être attentif, à utiliser et à rentabiliser aux mieux les écoles actuelles et surtout d'assurer une véritable pérennité de la formation professionnelle. Comme on le dit: "chat échaudé craint l'eau froide"; donc, dans la phase de ralentissement que nous vivons actuellement, ne perdons pas de vue que notre région est, de par sa nature industrielle, plus sensible que d'autres aux fluctuations du marché et doit, dès lors, maintenir des formations aussi diversifiées et complètes que possible pour jouer ce rôle de régulateur que nous avons connu jusqu'ici. N'oublions pas non plus que nous vivons, si nous nous ne trompons pas, actuellement une sorte de creux au niveau du nombre d'élèves sortant de l'école obligatoire. Dès lors, sommes-nous vraiment assuré que le nombre de places d'apprentissage sera suffisant à l'avenir? Nous savons aussi finalement que les places d'apprentissage ne sont pas accessibles à tous les élèves, que les centres d'apprentissage de l'Arc jurassien (CAAJ), comme nous l'avons dit en commission, ont tendance à prendre les meilleurs d'entre eux. Alors, n'oublions pas, comme d'autres l'ont dit, ceux qui cherchent, qui cherchent même beaucoup, mais qui ne trouvent pas, et offrons-leur une possibilité de continuer de se former plutôt que de se retrouver en salle d'attente.

Nous sommes ainsi d'avis que de jouer les cartes de la prudence et de la diversité sont nos meilleurs atouts pour l'avenir.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC a étudié avec attention le rapport 15.030 et en approuve totalement les objectifs, et en particulier l'objectif principal, fondamental, qui est la promotion de l'apprentissage. En outre, les autres objectifs, l'augmentation du nombre de places d'apprentissage sur le plan cantonal, le remplacement progressif de la formation CFC 4 ans technique en école à plein temps par la formation duale en entreprise, et la mise en place d'un partenariat flexible, formule 2+2 sur les deux premières années en école et les deux suivantes, les deux dernières, en entreprise; point 3: le soutien des entreprises formatrices; enfin, avec la prise en charge à 100% des cours interentreprises (CIE). Dernier objectif, la pérennité du fonds pour la formation et les perfectionnements professionnels (FFPP), donc globalement, la promotion de la formation professionnelle.

Le groupe UDC a toujours été un ferme partisan et soutien à la formation en général, à la formation professionnelle en particulier. Il sait que pour la Suisse en général, le canton en particulier, la matière grise, le savoir-faire sont la richesse du pays, le lien social qui nous unis. Le groupe approuve les mesures pérennes et les mesures non pérennes. Le groupe a toussé quand il a constaté que la contribution des entreprises pour financer les mesures pérennes allait passer de 0,56‰ à 0,87‰ sur la masse salariale, soit de 3,7 millions de francs annuels à 5,8 millions de francs, une augmentation de 2,1 millions de francs sur le dos des entreprises, entre autres – sur le dos, plutôt, des employeurs puisque l'Etat, à ce moment-là, est considéré comme une entreprise.

Comme il s'agit d'un consensus Etat-entreprises-syndicats, le groupe UDC se contentera de tousser, d'autant plus qu'il n'y a aucun moyen de refuser cette augmentation, à part refuser le décret, ce que nous ne ferons pas bien évidemment, puisque nous pensons qu'il est quasi parfait, mis à part cette imperfection de 2,1 millions de francs; nous ne pouvons rien faire puisqu'il s'agit d'une compétence du Conseil d'Etat (si nous ne nous abusons pas). Nous croyons que tout a été dit sur ce rapport, il est donc inutile de tout répéter. Le groupe UDC l'approuvera avec enthousiasme et votera.

Par contre, il y a encore deux remarques à faire et une question.

Première remarque: la formation duale dans les métiers techniques est reconnue meilleure que la formation en école, pourquoi? Parce que les entreprises choisissent leurs apprenants, diront certains, parce que les apprenants en entreprise travaillent 40 heures par semaine et ont 5 ou 6 semaines de vacances par an, leurs formateurs aussi d'ailleurs, tandis qu'à l'école, les apprenants ont un horaire allégé: 12 semaines de vacances, les enseignants aussi, diront d'autres.

Deuxième remarque: la formation duale a un coût nettement moindre que la formation en entreprise, toutes choses égales par ailleurs. Nous rappelons que l'école s'occupe, dans la formation duale, de la formation théorique et les entreprises, de la formation pratique. Cela prouve, pour le groupe UDC, que le partenariat public-privé, car la formation duale en est un, est un moyen exceptionnel pour offrir une prestation efficiente et à moindre coût, en prenant les avantages des uns et des autres et en refusant les désavantages des autres et des uns: cela pourrait être identique pour la politique hospitalière! Le conseiller d'Etat n'étant pas là, nous espérons qu'on lui rapportera nos paroles.

Question du groupe UDC: si un groupe d'entreprises décide d'utiliser les infrastructures d'une école comme centre d'apprentissage, les formateurs seront bien sûr ceux de l'entreprise? Ou les enseignants?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Merci pour cet accueil favorable pour le rapport qui est véritablement le fruit d'un travail de plusieurs mois, qui est surtout un consensus trouvé en faveur des entreprises, mais aussi en faveur des jeunes de notre canton. Le Conseil de direction propose effectivement une augmentation du taux de 0,031% du FFPP, mais nous pensons véritablement que là, nous devons insister sur le fait que ce n'est pas une taxe, que nous ne pouvons pas l'assimiler à une taxe. Ce sont toutes les entreprises qui versent ce montant dans un fonds et ce fonds profite uniquement aux entreprises formatrices. Donc, c'est un véritable retour pour les entreprises formatrices. C'est aussi pour cela que nous pouvons faire la promotion de la formation duale, parce que les entreprises, en finalité, vont se retrouver avec une contribution plus élevée du FFPP. Donc, tous les employeurs contribuent au FFPP, l'Etat y compris, et si l'Etat forme, effectivement, nous pouvons avoir une plus-value, et le FFPP verse une somme à l'Etat pour contribuer à la formation.

Il a aussi été dit que vous souhaitez connaître l'intention du Conseil d'Etat concernant la vision de la formation professionnelle; nous croyons que la vision du Conseil d'Etat se précise de plus en plus. Vous avez aussi vu l'intention du Conseil d'Etat de mettre vraiment l'accent sur l'employabilité de tous les travailleurs de ce canton, depuis les jeunes jusqu'aux plus âgés. C'est une véritable stratégie à long terme, une stratégie qui est même interdépartementale, là-dessus aujourd'hui, il n'y a plus de doute à avoir.

Le FFPP est aussi un fonds qui est géré en mode tripartite: ce sont notamment les syndicats, les entreprises et l'Etat, ce qui permet véritablement de trouver des consensus dans la formation professionnelle. Et surtout, cette augmentation de la contribution des entreprises permet de financer des mesures pérennes, des mesures pérennes qui sont notamment celles d'accompagner des apprentis en difficulté, mais aussi d'accompagner les formateurs, et nous pensons que c'est véritablement là qu'il y a une plus-value aussi pour les entreprises formatrices. C'est quand elles rencontrent des difficultés que nous pouvons les accompagner dans ces difficultés; ce ne sont souvent pas des difficultés scolaires qui posent problème aux entreprises ou aux formateurs, ce sont notamment plutôt les difficultés sociales ou familiales qu'un apprenti a à gérer et, là aussi, nous pouvons les accompagner. C'est aussi une des mesures qui permet d'éviter les échecs; c'est pour lutter contre les échecs que nous pouvons accompagner les entreprises dans la formation. Il y a aussi les coordinateurs de formation, notamment quand des entreprises se mettent ensemble pour créer un réseau; nous croyons qu'il est aussi important que là, il y ait un coordinateur qui permet aux entreprises de constituer un réseau pour l'accompagnement et la formation d'un ou de plusieurs apprentis.

Le matériel d'examen, qui est parfois onéreux, est aussi pris en charge par le FFPP. Le FFPP va aussi financer des mesures qui permettent la promotion des métiers. Tout cela sera financé par la mesure pérenne, donc l'augmentation modeste de la contribution de tous les employeurs. Par contre, les 6,5 millions de francs, comme vous l'avez aussi dit, sont clairement à lire comme une incitation financière pour encourager les entreprises à créer de nouvelles places d'apprentissage. Effectivement, c'est un défi, c'est un défi notamment quand la conjoncture va moins bien et nous voulons relever ce défi, mais nous ne pouvons le faire qu'en partenariat avec les entreprises. Nous devons au moins donner une chance à ce rapport de pouvoir se concrétiser et nous pensons que tout le monde s'accordera pour dire que, si nous le faisons ensemble, nous pouvons y arriver.

Mais évidemment que la diminution des formations en école à plein temps est aussi un objectif visé. Mais là, nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises: le Conseil d'Etat n'entend pas fermer des

classes en école à plein temps tant que nous n'avons pas suffisamment de places à offrir aux jeunes qui veulent se former en formation professionnelle. La création de places d'apprentissage permettra justement de diminuer ces classes en école à plein temps, mais nous devons le faire d'une manière intelligente. Effectivement, les centres d'apprentissage externes ou internes, déjà existants, vont être développés – c'est vraiment une des premières mesures que nous souhaitons mettre en place –, mais nous voulons surtout offrir aux entreprises de ce canton des collaborateurs bien formés, en adéquation avec les besoins exprimés par la place industrielle de ce canton, notamment dans les domaines techniques.

Enfin, le Conseil d'Etat souhaite aussi augmenter la formation duale en créant au moins encore 200 places supplémentaires. Nous croyons que c'est vraiment un des objectifs qui est visé, qui a été validé par le Grand Conseil en 2011; donc, nous poursuivons le plan d'action et nous osons l'affirmation que la formation en général, mais la formation professionnelle en particulier, est vraiment une tâche commune entre, non seulement la Confédération et le canton, mais avec les entreprises de ce canton. Nous croyons que nous devons travailler en partenariat, sinon nous n'arriverons pas à développer encore davantage de places d'apprentissage, et nous n'arriverons surtout pas à offrir aux entreprises de ce canton une main-d'œuvre qualifiée et en adéquation avec leurs besoins.

Monsieur Daniel Huguenin-Dumittan, vous avez posé la question concernant la formation d'adultes et la diminution dans le budget présenté en page 15. Si vous regardez ce budget, nous avons diminué d'environ 60.000 francs la contribution à la formation des adultes – pas à la formation continue –, nous avons pris aussi en compte votre souhait de n'avoir plus qu'une seule dénomination, nous allons le mettre en œuvre bien évidemment; pour cela, nous avons aussi eu une discussion avec le Conseil de direction, ces 60.000 francs seraient effectivement compensés ailleurs dans le budget (le budget est un budget estimatif aujourd'hui) donc, en fonction aussi, dirons-nous, du budget 2016 et des contraintes que le Conseil d'Etat devra encore remplir, soit nous retardons la mise en œuvre du rapport, soit nous pourrons le mettre en œuvre déjà en 2016.

Monsieur Bernard Schumacher, vous regrettez que les 6,5 millions de francs puissent être dépensés ou vilipendés d'une manière inadéquate. Nous croyons que la commission a voulu avoir quelques garanties et pour cela, nous sommes entré en matière pour la modification du rapport en acceptant les amendements. Le Conseil d'Etat ne combattra d'ailleurs aucun des amendements qui sont finalement aussi issus d'une discussion nourrie de la commission; donc nous accepterons également cet amendement-là pour vous fournir un rapport, un rapport d'une situation après une année de mise en œuvre pour que vous ayez toutes les informations nécessaires.

Monsieur Pierre Hainard, oui, le savoir-faire doit être promu dans les écoles de métiers. Nous croyons qu'il est important que nous ne perdions pas ce savoir-faire, vous avez parfaitement raison. Mais nous n'allons pas le perdre parce que, de toute façon, nous avons déjà aussi déclaré, en commission et à plusieurs reprises, que les formations CFC + maturité professionnelle vont continuer dans les écoles de métiers. Notre but est, dans la mesure du possible, de pouvoir transférer toutes les formations de CFC en formation duale plutôt qu'en école à plein temps, car nous pensons véritablement que c'est en adéquation avec les besoins des entreprises.

Monsieur Théo Bregnard, enfin, nous répétons que nous ne fermerons pas de classes en école à plein temps si nous ne pouvons pas augmenter d'une manière significative les places d'apprentissage, et nous croyons que le domaine technique tout particulièrement a besoin de main-d'œuvre qualifiée à l'avenir. Nous pensons aussi que c'est un des domaines qui paiera aussi les frais de l'initiative du 9 février 2014 et, effectivement, les entreprises de ce canton doivent pouvoir être nourries avec des collaborateurs qui ont les compétences adéquates.

Et enfin, encore Monsieur Bernard Schumacher, vous avez évoqué le système de formation en Suisse qui est un système de qualité. Effectivement, nous croyons que la volonté du Conseil l'Etat n'est, en tous les cas, pas de jouer la formation professionnelle contre la formation académique, mais bien de les faire évoluer en complémentarité, c'est un des aspects que nous mettons régulièrement en avant. Il n'y a aucune volonté de privilégier plutôt l'un des piliers que l'autre. Nous croyons que la richesse de notre système de formation – et notamment celui-là – c'est de pouvoir travailler en complémentarité, de l'AFP jusqu'au master ou même au doctorat; nous croyons que c'est vraiment un des aspects que bien des pays nous envient.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous avions posé la question de savoir si un groupe d'entreprises décide d'utiliser les infrastructures d'une école comme centre d'apprentissage pour la formation de

base, par exemple, où les formateurs pratiques seront, d'après nous, les formateurs de l'entreprise; nous aimerions bien que les choses claires soient dites toujours en français, nous ne savons plus comment nous disons, mais quand c'est bien expliqué cela devient clair, mais là, nous croyons que le rapport n'est pas très clair.

M^me^ Corinne Bolay Mercier (S): – Un point que nous aimerions peut-être aussi clarifier encore dans les réponses du Conseil d'Etat, c'est la formule 2+2, donc cet apprentissage flexible. Aujourd'hui, les écoles forment effectivement en quatre ans. Il a été relevé en commission que les apprentis de première année, de deuxième année, dans les domaines techniques, coûtent à l'entreprise, et qu'il serait judicieux, au lieu de tout transférer dans les centres d'apprentissage, qu'il serait vraiment judicieux de dire: on fait les deux premières années en école et les deux années suivantes en entreprise. Pour les écoles professionnelles aujourd'hui, il s'agit de savoir comment s'organiser. Est-ce qu'elles concluent des contrats directement avec des entreprises pour les deux premières années ou non? Est-ce qu'elles accueillent tous les élèves des deux premières années en école comme aujourd'hui, sans contrat d'apprentissage, et elles cherchent les contrats d'apprentissage par la suite? Qui les cherchent? Est-ce que c'est l'école? Est-ce que c'est l'élève? Tout cela, nous pensons que ce sont des points qui doivent être clarifiés assez rapidement pour permettre aux écoles de s'adapter, parce que ce sont des modifications importantes qui interviennent. Nous parlons de centres d'apprentissage internes-externes, mais nous avons aussi dit que le rôle des écoles professionnelles est essentiel. Essentiel aussi, Monsieur Pierre Hainard, contrairement à peut-être ce qui a été dit, il nous semble que les écoles professionnelles forment bien aujourd'hui, que nous ne jouons pas le dual contre les écoles professionnelles. Nous savons, par ailleurs aussi, que lorsqu'il y a des concours qui sont organisés régulièrement, ce sont des étudiants de l'école technique qui gagnent certains concours, donc la formation y est dispensée de manière très adéquate.

M. Andreas Jurt (LR): – Issu de deux formations duales, avant de porter le costard-cravate, nous portions une salopette et, en Suisse alémanique, c'était parfaitement accepté et respecté. Ce que dit la boutade de M. Bernard Schumacher est vrai.

Ici, nous saluons le rapport de la commission. Nous avons lu avec intérêt le débat dans *Libertés neuchâteloises* entre M. Bernard Schumacher, *Fausses bonnes idées,* et la réponse de Matthieu Aubert de la Chambre de commerce. Aujourd'hui, nous vous dirons pourquoi nous allons soutenir M. Bernard Schumacher. Nous avons toujours dit, dans un autre contexte: nous n'aimons pas laisser le soldat seul à Stalingrad. Nous trouvons qu'il pose les bonnes questions.

Premièrement, toute l'idée du fonds. Personnellement, en tant que libéral-radical, nous n'aimons pas les taxes, nous n'aimons pas les impôts, nous n'aimons pas alimenter un fonds d'abord et ensuite regarder les mesures promotionnelles. Si nous prenons l'exemple du canton du Jura, que nous connaissons très bien, la collaboration, par exemple, avec une grande entreprise de machines avec les CCAJ, nous trouvons que les Jurassiens ont trouvé une solution économiquement extrêmement efficiente. Alors, il y a la question du fonds que d'abord nous alimentons puis après nous réfléchissons. Vous savez aussi toutes les initiatives privées qui sont faites déjà par les entreprises, *Capa'cité,* les Jurassiens viennent d'innover avec Swissmem, *Be part of the game*, pour sensibiliser les jeunes.

Encore une fois, Madame la conseillère d'Etat, M. Bernard Schumacher pose aussi une question que nous trouvons judicieuse par rapport à l'offre des écoles: nous ne pouvons pas le simplifier, ce sont trois manières de CFC: 4 ans, 4 ans en dual ou 3 ans avec maturité professionnelle. Quelle est l'efficacité, l'utilité de ces gens une fois qu'ils entrent dans le cycle économique?

Voilà, ce sont les questions que nous nous posons et nous nous disons aujourd'hui, Madame la conseillère d'Etat, que vous avez déjà une belle jaquette rouge; vous aurez tellement de vert (qui n'est pas forcément votre couleur) alors, si vous avez un ou deux rouges sur votre tableau, pensez que c'est proche du rose, comme de la rose.

M. Claude Guinand (LR): – En ce qui nous concerne, nous accepterons naturellement en applaudissant ce rapport qui nous est présenté aujourd'hui. Mais nous avons quand même quelques questions qui nous manquent aujourd'hui au niveau de ce rapport, notamment sur la priorisation (cela touche déjà les amendements, qui nous dérangent beaucoup) au détriment de l'ouverture de CAAJ privés. Que se passera-t-il si des entrepreneurs du Littoral décident d'ouvrir

un centre sur le Littoral neuchâtelois? Prenons le député Bernard Schumacher qui s'allie à quelques industriels qui décident de créer un centre: ils ne pourront pas toucher de subvention s'ils ne rejoignent pas le CNIP ou le CIFOM, pour autant qu'il y ait des places dans ces centres, et cela nous dérange fondamentalement.

Mais cependant, dans ces écoles, nous allons parler du statut du personnel encadrant dans ces écoles, quel sera-t-il? Est-ce que nous allons maintenir un statut public ou est-ce que les encadrants auront un statut privé? Parce que si nous maintenons un statut public, les économies voulues par ce rapport et par le Conseil d'Etat, à notre avis, ne seront pas atteintes.

Concernant les investissements, étant au conseil du CAAJ à La Chaux-de-Fonds – nous le disons tout de suite avant que nous trouvons dans nos liens d'intérêts que nous sommes au comité du CAAJ –, ce CAAJ fonctionne de manière autonome avec ce que paient les entreprises pour chaque apprenti, et fonctionne naturellement grâce aux subventionnements du FFPP. Les investissements sont autofinancés. Demain, lorsque le CIFOM ou le CNIP auront besoin d'investissements importants (et nous savons que dans le domaine technique, ces investissements importants sont récurrents), qui les financera au bout de cinq ou six ans, une fois que l'Etat aura épuisé les 6,5 millions de francs qu'il va mettre en investissement dans ces écoles? Est-ce que ce sera l'Etat qui va de nouveau devoir passer à la caisse, donc le citoyen? Ces réponses, malheureusement, nous ne les avons pas trouvées dans le rapport. Donc, entendez-nous bien, nous sommes pour une liberté entrepreneuriale, c'est la raison pour laquelle nous accepterons le rapport, mais nous refuserons la plupart des amendements qui nous sont présentés.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Plusieurs questions concernant l'utilisation des structures dans les écoles de métiers. La volonté de la commission était clairement de dire que c'est une entité qui utilise les infrastructures dans les écoles, donc l'entité est ou une coopérative, ou une association d'entreprises qui sont liées avec un contrat de prestations avec les écoles. Il ne s'agit donc pas de dire que les formateurs sont des collaborateurs de l'école. S'ils sont des collaborateurs de l'école, c'est effectivement à un prix que les deux partenaires pourront, bien sûr, identifier ensemble et, surtout, fixer ensemble. C'est vraiment la volonté d'utiliser les infrastructures mais dans une entité qui est autonome.

L'autre question, de M^me^ Corinne Bolay Mercier: nous allons bien sûr faire un règlement d'application à ce décret, qui va préciser effectivement qui va signer le contrat d'apprentissage, qui va aider les jeunes à le trouver. Ce sont vraiment des éléments qui devront être précisés dans le règlement d'application que nous sommes aujourd'hui en train d'élaborer. Ce sont vraiment tous ces détails-là qui seront explicités dans le contrat, effectivement, en pensant que les écoles de métiers doivent avoir leurs réponses avant la fin de l'année scolaire pour pouvoir s'organiser dans l'avenir. Donc, ce sont des éléments qui vont être précisés dans les semaines à venir.

Monsieur Andreas Jurt, oui, effectivement, en Suisse romande aussi, il y a une certaine fierté des entreprises formatrices. Il est tout à fait acquis aujourd'hui qu'un jeune peut passer par la voie AFP, CFC et ensuite arriver à devoir porter un complet-cravate (et si la cravate est rouge, c'est encore mieux!). Il n'y a là vraiment pas de volonté du Conseil d'Etat de dénigrer quoi que ce soit comme voie, nous pensons que même, au contraire, la complémentarité est vraiment de mise. Oui, *Libertés neuchâteloises*, tout le monde ne le lit pas, mais cela démontre bien que nous pouvons être d'un avis différent; donc, que vous ne nous suiviez pas sur ce rapport, *Inch'Allah!* Nous le trouvons regrettable parce que nous pensons que vous incarnez vraiment un parcours professionnel très intéressant, qui devrait donner envie aux jeunes de ce canton de continuer à se former d'une manière adéquate, et surtout d'une manière pérenne, sur tout le parcours professionnel.

Nous avons répondu aux différentes structures; par contre, Monsieur Pierre Hainard, vous nous avez posé une question mais nous ne l'avons pas notée.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous avions posé une question à laquelle vous avez partiellement répondu. Si M. Bernard Schumacher veut faire un centre d'apprentissage et qu'il s'aperçoit que les machines dont il a besoin pour ses apprenants existent au CPLN, si nous avons bien compris, il faut que les choses soient claires, il va faire un contrat de prestations avec le CPLN et il partira avec son ou ses formateurs et ses apprenants travailler dans les locaux du CPLN. Et quand ils auront fini, ils auront fini leur contrat et d'autres viendront? Est-ce bien cela? Ce n'est pas les

enseignants de l'école qui vont faire la formation pratique de ces apprenants? C'est cela notre question. Vous avez partiellement répondu, mais pas trop clairement quand même.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous répétons alors la première réponse que nous avons faite, c'est vraiment une entité séparée de l'école. Ce ne sont ni les enseignants, ni les directeurs du centre qui vont diriger l'entité. C'est vraiment à part. Et ce n'est pas pour une seule entreprise, mais c'est bien un réseau d'entreprises ou une coopérative.

La présidente: – Il n'y a plus de question, nous sommes toujours dans le débat d'entrée en matière. **Est-ce que l'entrée en matière est combattue? Ce n'est pas le cas, dans ce cas, elle est acceptée.**

Nous passons à l'étude article par article.

Débat article par article

Décret
instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques

Article premier. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission aux alinéas 2 et 3, qui se présente comme suit:

2(nouveau) Par apprentissage dual dans les domaines techniques, le présent décret couvre:
– *Les filières d'apprentissage de 2 ans (AFP) et de 3 ou 4 ans (CFC).*
– *L'ensemble des domaines techniques figurant sur la liste des professions publiées par le FFPP.*

3(ancien 2) Les aides ne sont octroyées que pour la création de places (*suppression de: ou de centres*) d'apprentissage dans le canton par des associations, groupements ou réseaux d'entreprises, ou des entreprises.

La présidente: – Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté**.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 2, qui se présente comme suit:

2 Le Fonds est chargé d'utiliser, dès l'année scolaire 2015-2016, les sommes reçues conformément au but décrit à l'article premier, et principalement:
– sous forme d'aides limitées dans le temps, versées à titre de participation aux frais, y compris de fonctionnement, découlant de la création de nouvelles places d'apprentissages duales par des entreprises, ou
– sous forme de participation unique aux frais d'investissement. *(suppression de: permettant la création de nouveaux centres d'apprentissage).*

M. Claude Guinand (LR): – Comme déjà annoncé, nous avons loupé un peu le coche à l'article premier parce qu'effectivement, selon nous, il y avait deux amendements à l'article premier. Nous aurions préféré que vous les passiez l'un après l'autre, nous aurions pu refuser le deuxième et

accepter le premier. Mais puisque l'on est passé directement à l'article 2, comme déjà annoncé, nous refuserons cet article.

La présidente: – Effectivement, il y avait deux amendements à l'article premier mais l'article premier a été adopté. Il y a aussi un amendement de la commission à l'article 2, est-ce qu'il est combattu? Il est combattu, mais la parole n'est plus demandée.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 96 voix contre 8.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

Nous sommes en présence de deux amendements aux alinéas 2 et 3, qui n'ont fait qu'un seul vote de la commission, qui se présentent comme suit:

> [2]La participation aux investissements est versée en priorité pour l'acquisition et l'aménagement de locaux, l'acquisition d'équipements et de matériels permettant l*a création de nouvelles places d'apprentissage duales.*
>
> [3]*Supprimer.*

M. Claude Guinand (LR): – Même message, Madame la présidente, nous refuserons également ces amendements.

La présidente: – Les amendements sont donc combattus, nous procédons donc au vote.

On passe au vote.

Les amendements de la commission sont acceptés à la majorité évidente.

Article 3. – Adopté.

Articles 4 et 5. – Adoptés.

Article 6. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 1, qui se présente comme suit:

> [1]Le Fonds établit de 2017 à 2020, au plus tard dans le courant du mois de juillet, un rapport annuel à l'attention du Conseil d'Etat sur l'utilisation des sommes reçues en application du présent décret. Le Conseil d'Etat communique *un rapport d'information au Grand Conseil.*

La présidente: – L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas**, il est donc accepté**.

Article 6. – Adopté.

Article 7. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est accepté par 99 voix contre 3.

Loi
portant modification de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels

Article premier de la loi de révision. –

Article 3 de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à la lettre *m*, qui se présente comme suit:

m) soutien *(suppression de: à la création et*) au fonctionnement *voire à la création* de centres d'apprentissages dans le canton.

Est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

Article 3 de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels. – Adopté.

Articles 11, 14 et 15bis de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 98 voix contre 3.

La présidente: – Encore deux minutes d'attention pour vous informer que la motion de la commune des Brenets 15.188, qui vient d'arriver ce matin, est jointe avec les autres motions de communes adoptées ce matin. Celles qui arrivent encore, nous allons toutes les joindre, elles ont toutes été traitées, nous n'allons pas les remettre à l'ordre du jour la prochaine fois.

Nous tenons encore à vous remercier de votre bonne collaboration, de ces bons débats qui étaient rapides, qui étaient empreints de respect. Nous vous remercions et vous donnons rendez-vous à la prochaine session. Nous vous rappelons que la séance du mercredi matin est remplacée par une autre séance le jeudi matin 3 décembre. Bonne journée à tous, au revoir.

Séance levée à 12h10.

Session close.

La présidente,
V. PANTILLON

La secrétaire générale,
J. PUG

NEUCHATEL MOBILITE 2030 – STRATEGIE CANTONALE 15.024

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui

a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

b) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'octroi d'une garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération

(Du 1er juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Penser la mobilité dans sa globalité à l'horizon 2030 pour le canton de Neuchâtel, telle est l'ambition du présent rapport. La vision du Conseil d'Etat exposée à travers ce projet cantonal intitulé « Neuchâtel Mobilité 2030 » veut le rassemblement des forces. Rassembler les régions et les agglomérations, mais également concrétiser la complémentarité des modes de transport. Pour un espace peuplé aujourd'hui de 176.000 habitants – soit près de la moitié de la population de l'agglomération lausannoise – répartis sur une surface grande comme la région du Chablais et ses 790 km^2, le doute sur la nécessité de se rassembler et de se soutenir n'est plus permis.

La mobilité est un vecteur capable d'unir tous les Neuchâteloises et Neuchâtelois. Mieux, elle est le moyen permettant d'amorcer la chute des frontières – avant tout psychologiques – en vue de concrétiser la vision « Un canton, un espace ». La stratégie des quatre piliers (cf. chapitre 2.1) avancée par le Conseil d'Etat constitue un tout, se déclinant sur l'entier du canton pour nous rapprocher les uns des autres mais également pour mieux nous connecter au reste du pays et de l'Europe. C'est dans cette optique et pour répondre aux défis qui se poseront face au canton prochainement que le Conseil d'Etat a souhaité vous soumettre sa vision en matière de développement des voies de communication dans un rapport global. Il présente le contexte dans lequel nous nous inscrivons, notamment en matière de territoire, pour démontrer en quoi la mobilité est un outil de soutien majeur aux développements démographique et économique de toute notre région.

Ce rapport est le moteur d'un nouveau chapitre qu'il appartient à votre Autorité et à la population d'écrire. Il doit montrer la voie à suivre pour insuffler un nouvel élan à notre canton. Pour ce faire, il présente une stratégie globale, visant le développement multimodal des transports, qui se décline à travers des projets d'infrastructure planifiés pour les vingt prochaines années, offrant une vision moderne de la mobilité inscrite sur le long terme. Par ailleurs, le décret que le Conseil d'Etat soumet au vote et qui se veut être un contre-projet à l'initiative populaire « Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas » doit donner l'opportunité à la population neuchâteloise de se prononcer sur la vision du Conseil d'Etat en décidant si elle soutient sa stratégie ainsi que la construction financière raisonnable et ré6liste mise en place pour financer le RER. En effet, la concrétisation de celui-ci est conditionnée aux décisions que rendront successivement l'Office fédéral des transports (OFT), le Conseil fédéral puis les Chambres fédérales à l'horizon 2019 quant au financement du projet RER par le nouveau fonds d'amélioration de l'infrastructure ferroviaire, souhaité par le peuple suisse. A l'heure où la Confédération et les Chambres fédérales ont en mains les clés des principaux projets d'infrastructure susceptibles d'impacter notre territoire pour les décennies à venir, c'est le moment opportun de donner un signal fort et favorable à des voies de communication du XXI^{ème} siècle. « Une bande de sapins et une bande de vignoble cousues à la main par l'Histoire » imageait l'écrivain Ramuz en parlant du canton de Neuchâtel. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat souhaite plus que jamais que notre canton renoue avec son Histoire, en écrivant l'avenir, en rassemblant les régions et agglomérations du canton. La mobilité constitue en cela l'une des clés pour y parvenir.

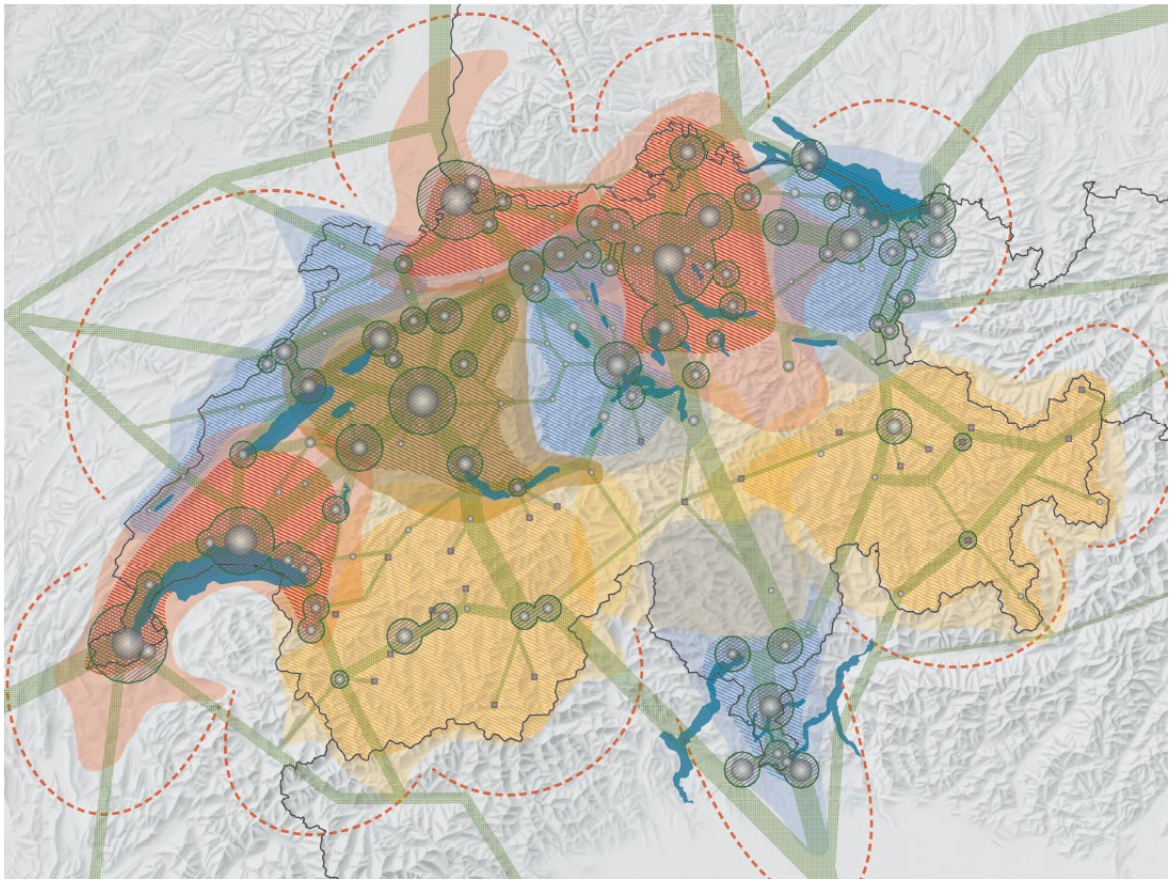
1. INTRODUCTION: LE TERRITOIRE NEUCHÂTELOIS ET LES ENJEUX LIES A LA MOBILITE

La réalisation des infrastructures de transport implique des investissements massifs de la part des pouvoirs publics. Les attentes qui en découlent à l'égard du territoire, tant pour son organisation qu'en faveur de son développement, sont élevées. Ces infrastructures sont de nature à influencer notablement notre rapport à l'espace, provoquant l'extension ou la densification de l'espace bâti. Organisées en corridors parfois difficilement franchissables, elles constituent autant de coupures du territoire. Sans mesure d'accompagnement, elles accélèrent la consommation du sol et augmentent les charges sur l'environnement. Bien pensées, elles les réduisent. Elles favorisent la constitution de réseaux, mieux, elles les connectent. Elles soutiennent les processus de métropolisation. Dans tous les cas, elles sont source de transformation d'un territoire.

Pour le territoire neuchâtelois, le projet cantonal de mobilité présenté ici doit être compris à la fois comme un lien entre les régions, comme un soutien à la politique d'agglomération, comme un maillon du réseau polycentrique des villes proposé par le Projet de territoire Suisse et comme un vecteur de la réorganisation de l'Etat. En ce sens, il est un outil indispensable à l'usage mesuré du sol, à la valorisation urbaine et à la densification qualitative de notre territoire. Il est également un outil permettant de mettre en valeur les potentiels encore sous-exploités de notre territoire. Finalement, ce projet vise à renforcer l'attractivité de la région et à favoriser le développement de son économie et de sa démographie. Il doit donner un souffle nouveau et combler le retard du canton de Neuchâtel en matière d'infrastructures.

1.1. Un positionnement central du territoire neuchâtelois au sein d'un réseau de villes et de communes de Suisse occidentale

"*Neuchâtel ne peut plus être considéré comme un espace fermé et se suffisant à lui-même. Tous les domaines d'activités attestent de l'insertion de notre canton dans des espaces plus vastes et de l'influence de nos voisins sur notre propre développement*". Cette affirmation tirée du programme de législature 2013-2017 trouve écho dans le Projet de territoire Suisse adopté en 2012. Ce dernier reconnaît différents territoires d'action, comme l'Arc jurassien, fondés sur un réseau polycentrique de villes et de communes, en complément aux métropoles ou encore à l'espace alpin.



Source: Carte du Projet de territoire Suisse – Territoires d'action et réseau polycentrique de villes et de communes

Si le projet cantonal de mobilité vise certes à organiser le canton en tant qu'un seul espace, il doit permettre, associé aux infrastructures de transports nationales, de relier le canton aux espaces métropolitains et au réseau des villes identifié par le Projet de territoire Suisse. Dans cette optique, il appartient au canton de Neuchâtel d'en tirer parti, de travailler ses atouts et de valoriser ses spécificités. Canton au territoire relativement modeste, Neuchâtel a besoin plus que tout autre d'une organisation en réseau pour promouvoir ses domaines d'excellence et compléter ses compétences avec celles de ses voisins.

Afin de mieux se positionner sur le plan national et international, et de maintenir la compétitivité du pays, le Projet de territoire Suisse encourage la constitution de réseaux afin de renforcer les synergies dans les domaines de la formation, du tourisme, des transports, de l'administration, des centres de compétences économiques, de la culture et des installations de loisirs. Dans le cadre de ce développement territorial polycentrique

et avec la multiplication des collaborations et des partenariats, l'axe naturel du pied du Jura mérite d'être complété par un axe de développement perpendiculaire de La Chaux-de-Fonds à Brigue via Neuchâtel, Berne et Thoune. C'est l'une des raisons pour lesquelles notre canton et ses villes sont représentés à la fois dans arcjurassien.ch et la Conférence transjurassienne (CTJ), mais également dans l'association Région capitale suisse (RCS).

Il existe une place au cœur de l'Arc jurassien pour une nouvelle agglomération forte, trait d'union entre le Plateau suisse et les régions limitrophes européennes opérant dans un contexte transfrontalier.

La vision prônée dans ce rapport apporte des réponses à la nécessité de relier le canton aux voies de transports internationales vers la France. Elle permet également de l'arrimer plus solidement aux principales lignes ferroviaires de Suisse et aux jonctions autoroutières nationales, notamment à celles en direction de Berne et de Lausanne.

1.2. Un seul espace cantonal organisé autour de quatre régions

Dans son programme de législature 2013-2017, le Conseil d'Etat propose de considérer le canton de Neuchâtel comme un seul espace constitué de quatre régions (Littoral, Montagnes, Val-de-Ruz et Val-de-Travers) aux spécificités et aux rôles complémentaires. Cette vision reprend la politique territoriale promue par le Réseau urbain neuchâtelois (RUN) qui plaide depuis 2002 pour la construction non seulement d'une agglomération, mais également d'une alliance des villes et des régions afin de regrouper les forces du canton.

Afin d'être reconnu comme un partenaire crédible d'un point de vue économique ou politique, il est nécessaire de disposer d'une taille critique. Force est de constater que le canton de Neuchâtel a présenté ces dernières années une croissance démographique moins marquée que celle des régions métropolitaines voisines, notamment l'Arc lémanique. Entre fin 2000 et fin 2010, le canton a connu une augmentation de la population de 3.6%. Durant la même période, la progression a été de 8.4% au niveau suisse. La perte d'un siège au Conseil national lors des élections fédérales de 2015 constitue un des signes tangibles de cette dynamique différenciée. Parallèlement, la forte progression en matière d'emplois constatée au courant des dernières années nuance l'analyse et met en exergue l'attractivité et le potentiel du canton de Neuchâtel. Il s'agit de les mobiliser.

A cet effet, à travers sa participation au programme des agglomérations encouragé au plan national, le canton veut se doter d'une agglomération polycentrique forte. Aucune des villes actuelles du canton ne dispose d'une taille suffisante. Afin de lutter contre les risques de marginalisation et promouvoir le développement, il est jugé opportun, dans le cadre des différentes phases du projet d'agglomération, de chercher à unifier le territoire du canton. Le projet cantonal de mobilité vise non seulement à mettre en réseau les parties urbaines du canton, mais également à connecter les quatre régions citées précédemment.

Considérer le canton comme un seul espace et l'organiser comme tel est cohérent avec la volonté fédérale et notamment sa politique des agglomérations qui vise à mettre sur pied une politique territoriale couvrant l'ensemble du territoire. Les Neuchâteloises et les Neuchâtelois ont fait œuvre de pionniers dans ce domaine en ayant uni, dès le départ, les politiques régionales et d'agglomération, en déclarant, dès 2004, dans la conception directrice de l'aménagement du territoire, l'alliance des villes et des régions et en déclinant des projets à la fois à travers des contrats d'agglomération et de région. Les

projets d'infrastructure prévus dans le cadre de la politique d'agglomération servent à la fois les intérêts des communes concernées, mais également ceux de l'ensemble du canton. Le projet de RER neuchâtelois en est le meilleur exemple.

1.3. Un modèle nécessaire à la densification et à la valorisation urbaines

Si nous voulons conserver une maîtrise de notre territoire, le développement démographique que notre pays connaît aujourd'hui doit être accompagné. Chaque canton, chaque commune a été trop longtemps en compétition avec ses voisins pour accueillir une part de cette croissance. Le nouveau dispositif de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) ne va plus permettre de procéder à l'extension à tout va des surfaces bâties. Non seulement les terres agricoles s'en trouveraient irrémédiablement perdues, mais de telles extensions engendreraient des frais pour les collectivités, elles nécessiteraient des investissements routiers et d'infrastructures conséquents, des lignes de transport public de plus en plus longues dont l'exploitation est onéreuse.

Si les réserves en terrain à bâtir sont suffisantes, voire quelque peu excédentaires, pour accueillir une population de plus de 200'000 habitants sur l'ensemble du canton à l'horizon 2030-2040, une part substantielle de la croissance démographique doit être prise en charge à travers la densification: construire en quelque sorte la ville dans la ville. A cet effet, il convient de faire le meilleur usage possible des infrastructures en matière de transport. S'il est déjà communément admis que la quantité de polluants que nous pouvons absorber et que les surfaces à disposition pour notre développement sont limitées, il apparaît que la gestion des infrastructures de transport doit également s’inspirer fortement des principes du développement durable.

En effet, l'extension des infrastructures de transports, voire leur renouvellement, nécessitent des capitaux tels qu'il devient pertinent de songer à arbitrer l'attribution des capacités encore disponibles des réseaux, notamment routiers, des giratoires et autres jonctions autoroutières. A travers nos infrastructures, nous sommes tous reliés les uns aux autres. Ainsi, le projet de l'un pourrait retenir le développement de l'autre. L’ambition de la stratégie des quatre piliers, qui sera présentée au chapitre 2.1 du présent rapport, est justement de concilier au mieux le développement multimodal des transports à travers le canton.

Limiter l'empreinte spatiale tout en développant la démographie et l'emploi est un défi que le canton doit relever. Dans ce contexte, il faut être conscient que l'espace à disposition de chacun est amené à se réduire et que les distances à parcourir vont en s'intensifiant. Réduire ces dernières implique de revoir les règles, ceci tant en ce qui concerne la gestion de l'espace que, en particulier, la production de celui-ci. Au-delà du dimensionnement de la zone à bâtir, il convient d'évoquer la manière dont l'espace doit être organisé et la façon dont on s'y déplace.

Sans stratégie de densification, la consommation de l'espace ne pourrait se réduire. Pour qu'elle soit acceptable, la densification doit être effectuée avec qualité et, surtout, répondre aux attentes des usagers et convenir aux utilisateurs des lieux. C'est eux qui les rendront vivants, les animeront, se les approprieront et d'une certaine manière en prendront soin. Il s'agit d'identifier les attentes et de les formaliser. Les espaces urbains devront être partagés, reconquis et soignés.

1.4. Un vecteur de réorganisation de l'Etat et d'accès aux services à la population

Le mode de vie urbain se généralise. Il ne permet plus une distinction très nette entre ville et campagne. La perception de l'espace-temps ayant grandement évolué, les anciennes frontières institutionnelles perdent de leur pertinence. Les interactions entre espace rural et espace urbain s'intensifient. La population habite, travaille et se délasse sur un territoire toujours plus vaste et interconnecté. La création d'un seul espace cantonal organisé autour d'une agglomération vise à fédérer les forces du canton pour une société basée sur de multiples partenariats. Cet espace doit également s'appuyer sur des structures urbaines durables et connectées de la manière la plus optimale possible, ceci au service de toutes et tous.

La production des biens et services à des coûts avantageux implique généralement la recherche d'économie d'échelle qui se traduit, pour bon nombre de processus, par une réduction du nombre de lieux de production et une centralisation de ceux-ci.
Néanmoins, apparaît de suite la question de la distribution des mêmes biens et services. L'avènement de l'administration en ligne permettra certes à chacune et chacun d'accéder depuis chez soi à de nombreuses prestations administratives. Néanmoins, et indépendamment de la fracture numérique, il n'en demeure pas moins qu'une présence physique s'avérera encore indispensable pour de nombreux services proposés par les collectivités publiques, tels que l'enseignement ou la santé. La mise à disposition d'un réseau de transports efficace, couvrant l'ensemble du territoire et permettant d'accéder aux prestations délivrées par le canton, les communes et les entreprises, est le corollaire de toute recherche d'économie dans la production des biens et services. La qualité de la desserte, indépendamment du mode de transport, devient un critère primordial de la localisation des infrastructures.

Aussi et pour éviter les engorgements dans les espaces urbains, générateurs d'inflation aux plans foncier et immobilier notamment, il s'agit ici de profiter du potentiel de développement des régions.

Néanmoins, un tel réseau est tributaire de la densité humaine. Les espaces urbains du canton doivent être connectés de manière dense et fréquente à l'aide des transports publics. La desserte des espaces plus périphériques, bien que devant être assurée de manière suffisante, ne peut être comparable. Le transport individuel motorisé est appelé à continuer de jouer un rôle important dans ce type d'espaces.

1.5. Une condition-cadre sine qua non en faveur du développement économique

Avec un développement économique contribuant à l'excédent de la balance commerciale du pays à hauteur de plusieurs milliards de francs par année, le canton de Neuchâtel est un acteur économique de premier plan. L’importance du tissu industriel de l'Arc jurassien et de l'industrie d'exportation dans la création de valeur ajoutée bénéficiant à l'ensemble du pays n’est plus à prouver. A l'instar de chacune des régions du canton, les Montagnes neuchâteloises, fortes de plus de 80'000 habitants-emplois, concentrent un savoir-faire et des compétences-clés qui profitent à l'ensemble de la place industrielle helvétique. Pour rester concurrentiel dans un marché mondialisé, il est essentiel de disposer de bonnes conditions-cadre. Parmi elles, la garantie de voies de communication efficaces vers et depuis les principales villes du pays, les aéroports et les grandes métropoles européennes est indispensable. A l’heure où, malgré la force du franc, le canton figure encore en tête des régions qui créent le plus d’emplois, l’attractivité de l’ensemble de la place économique neuchâteloise se doit d’être sans cesse améliorée.

1.6. Un projet capable d'insuffler une dynamique positive au sein de la population

Ces dernières années, le canton de Neuchâtel a manqué deux opportunités en matière d'investissement dans la mobilité. En effet, en particulier pour des raisons financières, le peuple neuchâtelois s'est opposé à des projets destinés à améliorer la mobilité dans le canton mais également vers l'extérieur. En 2012 d'abord avec le projet de TransRUN, puis en 2013 en s'opposant, tout comme le reste des Suisses, à l'augmentation de la vignette autoroutière.

Le projet TransRUN avait été soumis en votation populaire en septembre 2012. Il s'agissait de réaliser deux tunnels à simple voie avec une halte intermédiaire à Cernier dans le Val-de-Ruz. Les coûts étaient évalués à 830 millions de francs (pour l'année de référence 2011) avec un cofinancement de la Confédération à hauteur de 351 millions (241 millions liés à l'entretien de la ligne ferroviaire et 110 millions à la politique d'agglomération). Cette solution permettait de relier les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds en 14 minutes avec une cadence au quart d'heure. La faiblesse du projet TransRUN résidait avant tout dans les coûts élevés qui auraient été à la charge du contribuable neuchâtelois: près d'un demi-milliard. Quant à l'augmentation de la vignette à 100 francs, le peuple neuchâtelois a dit non à 50.6%, en étant toutefois moins hostile que la majorité du peuple suisse (60%).

Suite à ces deux signaux négatifs et forts des enseignements tirés du passé, il était important de remettre l'ouvrage sur le métier à la lumière des nouveaux mécanismes financiers fédéraux. Les autorités renouvelées se devaient de reprendre la réflexion de façon fondamentale. C'est dans ce contexte que le projet cantonal de mobilité s'inscrit et que nous souhaitons, grâce à lui, insuffler une dynamique positive pour l'ensemble du territoire et de la population. Il permettra d'améliorer la qualité de vie de l'ensemble de la population. Actifs, retraités, pendulaires, étudiants, citadins ou habitants des vallées: tous tireront profit d'une meilleure mobilité à travers le canton. Finalement, la mobilité est un vecteur qui permet de renforcer la cohésion sociale de toute une région.

2. LA MOBILITE DU CANTON A L'HORIZON 2030: LA STRATEGIE DU CONSEIL D'ETAT

"Territoire aux qualités remarquables, entretenues et préservées, terre de création et d'innovation culturelle, économique et sociale, terreau microtechnique à l'origine d'une dynamique favorable de l'emploi, où se produit une part non négligeable de la richesse du pays, le canton de Neuchâtel dispose d'atouts qui lui permettent d'affirmer une identité propre, d'envisager sa prospérité et d'assurer les conditions de sa réussite. Afin d'entretenir et de valoriser l'attractivité de son territoire, notre canton doit toutefois relever un défi de taille: moderniser et développer ses voies de communication.

Pour ce faire, Neuchâtel doit admettre qu'il fait partie d'un espace plus vaste et se donner les moyens d'appartenir aux différents réseaux, y compris ceux de mobilité, qui permettent de combiner ses talents avec ceux de ses voisins."

Tirée du programme de législature 2013-2017 du Conseil d'Etat, cette citation démontre à quel point le gouvernement croit à la vision « Un canton, un espace ». Deux pôles urbains d'importance formant une même agglomération et structurant un territoire unique: c'est la lecture désormais partagée par un nombre croissant d'observateurs et d'acteurs de notre canton.

Le développement des voies de communication et de l'offre de transports sont deux conditions essentielles pour concrétiser la perception de ce territoire unique, intégrer ce dernier dans des espaces plus vastes et relier notre canton aux pôles voisins. Il s'agit dès lors de rattraper le retard pris dans ce domaine. Ces ambitions impliquent des efforts considérables, qui seront consentis sur plusieurs années, pour concrétiser la réalisation d'un véritable RER neuchâtelois et l'intégration de la H20 au réseau des routes nationales.

2.1. Politique cantonale et stratégie des 4 piliers

Ce projet cantonal de mobilité doit permettre à notre canton d'assurer l'accueil et la répartition d'une population de 200.000 habitants et 100.000 emplois (en EPT)[1] à l'horizon 2030/40 tout en fluidifiant le trafic à l'intérieur comme vers l'extérieur du canton. Le développement de l'économie et la pérennisation de l'emploi sont intimement liés à la réalisation de cette vision.

A cet effet, le projet cantonal de mobilité, qui intègre aussi bien les transports publics, les transports individuels motorisés que la mobilité douce, est de nature à soutenir la densification. Car en maîtrisant le poids de l'automobile dans la mobilité, les nuisances dues au bruit et à la pollution atmosphérique qui en découlent en seront d'autant plus atténuées. Dans tous les cas, la promotion des transports publics doit permettre d'éviter une onéreuse, voire quasi impossible extension des réseaux de transports individuels motorisés en site urbain. Au final, cette stratégie concrétise la complémentarité route-rail de la mobilité au service du rassemblement des régions avec l'agglomération.

Pour ce faire, afin de planifier les infrastructures de mobilité sur le long terme, le Conseil d'Etat a souhaité mettre en œuvre une stratégie de mobilité bâtie sur quatre piliers complémentaires que sont:

- le RER neuchâtelois
- les routes nationales
- les routes cantonales
- la mobilité douce

Ces piliers reposent sur une lecture de la mobilité qui n'oppose pas les modes de transports les uns aux autres mais les concilie. Il s'agit d'une stratégie inscrite dans la durée, planifiant les infrastructures sur les vingt prochaines années et qui doit ainsi répondre aux besoins en mobilité sur le long terme. Elle se décline en projets concrets qui correspondent à chacun de ces piliers. Ils sont décrits au chapitre 3.

Non seulement il est important d'inscrire sa stratégie en choisissant les bases sur lesquelles elle doit reposer, mais il faut également réfléchir au contexte dans lequel elle peut se concrétiser. A ce sujet, le Conseil d'Etat a décidé de capitaliser sur l'introduction des nouveaux mécanismes financiers fédéraux pour porter une part substantielle de son projet de mobilité. D'importantes ressources cantonales devront néanmoins être consenties.

[1] Equivalent plein-temps. NE 2013: 176'000 habitants + 83'451 emplois équivalent plein-temps au plan cantonal = 259'451 HE. Objectif en lien avec les hypothèses de croissances démographiques de l'OFS 200'000 habitants d'ici 2030-2040 (cf. PDC) et 100'000 emplois équivalent plein-temps, soit 300'000 HE sur l'ensemble du territoire cantonal (+40'549).

2.2. Nouveaux mécanismes financiers fédéraux et opportunités à saisir

2.2.1. Financement de l'aménagement et de l'infrastructure ferroviaire (FAIF)

Suite à la votation du 9 février 2014 sur le projet FAIF, le financement de l'infrastructure ferroviaire sera soumis à des changements importants. Les coûts d'exploitation, d'entretien et d'extension des infrastructures ferroviaires seront couverts à l'avenir par un fonds unique, le FIF (Fonds d'Infrastructure Ferroviaire). L'entrée en vigueur du FIF sera effective le 1er janvier 2016. La planification des extensions par étapes et leur approbation d'ensemble est ainsi possible. La stabilité de la planification est par conséquent fortement renforcée. Les coûts subséquents des extensions seront également financés par le futur fonds permettant un développement pérenne.

La participation financière des cantons se montera à 500 millions de francs par an. Dès 2016, les collectivités publiques neuchâteloises devront payer un montant annuel de l'ordre de 10.7 millions de francs au fonds d'infrastructure ferroviaire[2]. En contrepartie les cantons ont pu déposer leurs besoins en offre de transport en novembre 2014 auprès de l'Office fédéral des transports. Il est important de rappeler ici que les projets qui seront retenus par la Confédération seront financés en totalité par le fonds FIF.

Avec le nouveau financement de l'aménagement et de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), le déroulement des planifications et les compétences respectives de la Confédération, des cantons et des entreprises ferroviaires en matière de planification des futurs aménagements vont changer. Ainsi:

- Les entreprises de transport, en tant que gestionnaires d'infrastructure, déposent leur convention sur les prestations pour une période de quatre ans. Elles ont déposé en octobre dernier leurs besoins pour l'exploitation et l'entretien 2017-2020. Il n'y a ainsi plus de différence entre les CFF et les sociétés de chemins de fer telles que TransN, BLS ou les CJ.

- Les cantons définissent leurs besoins en offres régionales et déposent leur demande d'offre auprès de la Confédération, ce qui a été fait pour Neuchâtel en novembre 2014 dans le cadre de la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO). Des espaces de planification ont été formés. Le service des transports du canton de Neuchâtel (SCTR) conduit celui de l'Arc jurassien.

- La Confédération, représentée par l'Office fédéral des transports (OFT), évalue les demandes des cantons et sélectionne les meilleurs projets pour la première priorité du programme d'extension 2030 (PRODES[3] 2030). Les étapes d'extension sont planifiées tous les cinq ans.

A fin novembre 2014, les cantons ont soumis à la Confédération leurs besoins en développement de l'offre ferroviaire d'ici à l'horizon 2030. La CTSO a déposé à cette occasion auprès de l'OFT son rapport reprenant les développements souhaités de l'offre ferroviaire régionale. Pour le canton de Neuchâtel, les besoins formulés concernent

[2] Le Grand Conseil sera saisi de ce dossier à travers la modification de la loi sur les transports publics (LTP).

[3] Le projet RAIL 2030 a été abandonné au profit d'un programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES) comportant un inventaire de projet pour un montant de 40 milliards de francs à «dépenser» entre 2015 et 2040. Le projet de message intitulé «Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF; contre-projet à l'initiative populaire «pour les transports publics») comportant une proposition de financement et la réalisation d'une première étape du PRODES a été adopté par le peuple le 9 février 2014.

prioritairement la ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. La liaison Bôle-Corcelles et l'extension du Littorail en font également partie. Les projets déposés auprès de la Confédération dans le cadre du programme de développement stratégique PRODES doivent répondre aux quatre critères suivants:

- suppression d'une surcharge de trafic;
- compatibilité avec l'aménagement du territoire;
- cohérence avec la vision de la Confédération du développement du réseau ferroviaire;
- évaluation socio-économique.

Les besoins de développement de l'offre vont être examinés en détail par l'OFT à la lumière des critères ci-dessus entre 2015 et 2016. Les modules constitués seront évalués et priorisés pour permettre l'élaboration d'un message du Conseil fédéral début 2017. Ce dernier sera soumis aux Chambres fédérales à la fin de l'année 2018, voire début 2019.

Dans son évaluation socio-économique pour la ligne directe, l'OFT tiendra compte des coûts d'assainissement de la ligne historique (environ 430 millions de francs) afin de prendre réellement en compte la part d'extension du projet.

2.2.2. Intégration de la H20 dans le réseau des routes nationales

Dans le domaine routier, les enjeux touchant aux prérogatives fédérales concernent le transfert de la H20 dans le réseau des routes nationales. Ce transfert, planifié et entériné en mai 2006 par le Conseil fédéral dans son plan directeur des transports, volet routier, était lié à l'approbation du peuple quant à l'augmentation du prix de la vignette autoroutière de 40 francs à 100 francs. Le projet d'extension du réseau des routes nationales et son financement par l'augmentation du prix de la vignette étaient globalement financièrement neutres pour les cantons, voire même à leur avantage.

Lors des votations fédérales du 24 novembre 2013, le souverain a refusé la hausse du prix de la vignette à plus de 60%, hausse qui ne concernait pas seulement la H20, mais devait assurer le financement de l'extension du réseau des routes nationales par le transfert de 370 km de routes cantonales à la Confédération. Cette dernière en aurait assuré l'entretien, l'exploitation et les investissements pour leur amélioration, ainsi que pour l'aménagement de nouveaux tronçons dès le 1er janvier 2014. Ce projet d'extension était équilibré et touchait 19 cantons et demi-cantons.

Pour le canton de Neuchâtel, qui a d'ailleurs aussi rejeté cet objet à une très faible majorité (non à 50.6 %, soit à 757 voix du oui) malgré l'acceptation des villes de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel et du Locle, les conséquences sont très importantes. En effet, par le rejet de ce financement au plan suisse, c'est l'entier du « paquet » de l'extension du réseau qui est rendu caduc. Pour l'heure, le tronçon H20 entre Vauseyon et le Col-des-Roches au Locle, ainsi que le tronçon de la H10 entre Thielle et la frontière bernoise, restent propriété du canton, qui continuera à en assumer l'exploitation et l'entretien. Quant aux projets des évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds, ils ne sont pas repris par la Confédération. L'incidence financière du report de ce transfert est estimée entre 200 et 300 millions de francs de coûts de gros entretien au cours des vingt prochaines années. Les investissements nécessaires à la construction des évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont, quant à eux, devisés à hauteur d'un milliard de francs.

La question du financement a été le talon d'Achille de la concrétisation de l'extension du réseau des routes nationales, qui complétait avec intelligence un réseau national planifié dans les années 60. Le principe même de l'extension n'a jamais été remis en question par les opposants à l'augmentation du prix de la vignette autoroutière. De la même manière, les projets routiers contenus dans le message de la Confédération, dont en particulier les deux projets de contournement neuchâtelois, n'ont pas été remis en cause par les référendaires. Bien au contraire, leur nécessité et leur utilité a été relevée à plusieurs reprises, en particulier du fait qu'elle répond à une situation singulière en Suisse: toutes les agglomérations de taille comparable ont progressivement abandonné les itinéraires de transit au cœur des localités.

Au niveau fédéral, deux projets politiques concernant directement ou indirectement l'extension du réseau sont actuellement en cours. Il s'agit, d'une part, de la création par le Conseil fédéral d'un fonds routier FORTA et, d'autre part, de l'initiative Müri, initiative parlementaire visant à séparer la question de l'extension du réseau des routes nationales de celle relative au financement de ladite extension.

L'initiative Müri vise à mettre en vigueur sans délai l'extension du réseau des routes nationales, le financement y relatif devant être assuré par le produit des impôts et redevances cité à l'article 86 de la Constitution. L'initiative a été déposée en juin 2013, soit avant le refus par le peuple de l'augmentation du prix de la vignette autoroutière. Elle a été largement acceptée par le Conseil national (101/77) lors de la session d'hiver 2014. L'initiative Müri a cependant été suspendue par le Conseil des Etats dans l'attente des discussions relatives à la constitution du fonds FORTA et, particulièrement, de l'examen des solutions permettant d'y inclure le financement nécessaire au transfert des 370 km de routes cantonales mentionné ci-avant pour toute la Suisse.

2.2.3. Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA)

Le fonds FORTA vise principalement à garantir le financement des routes nationales et à contribuer au financement des infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations. L'évaluation des besoins en financement de ce fonds se base sur le programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES) qui prévoit l'exploitation, l'entretien, l'adaptation, l'achèvement du réseau, ainsi que l'élimination des goulets d'étranglement jusqu'en 2040.

Le financement par ce fonds est la meilleure et seule solution pérenne envisageable. En effet, le projet de fonds FORTA, dont le détail de la mise en œuvre est actuellement en traitement aux Chambres fédérales, représente une importante réorganisation du financement des infrastructures routières nationales et de l'affectation des différentes ressources disponibles. Ce fonds sera inscrit dans la Constitution.

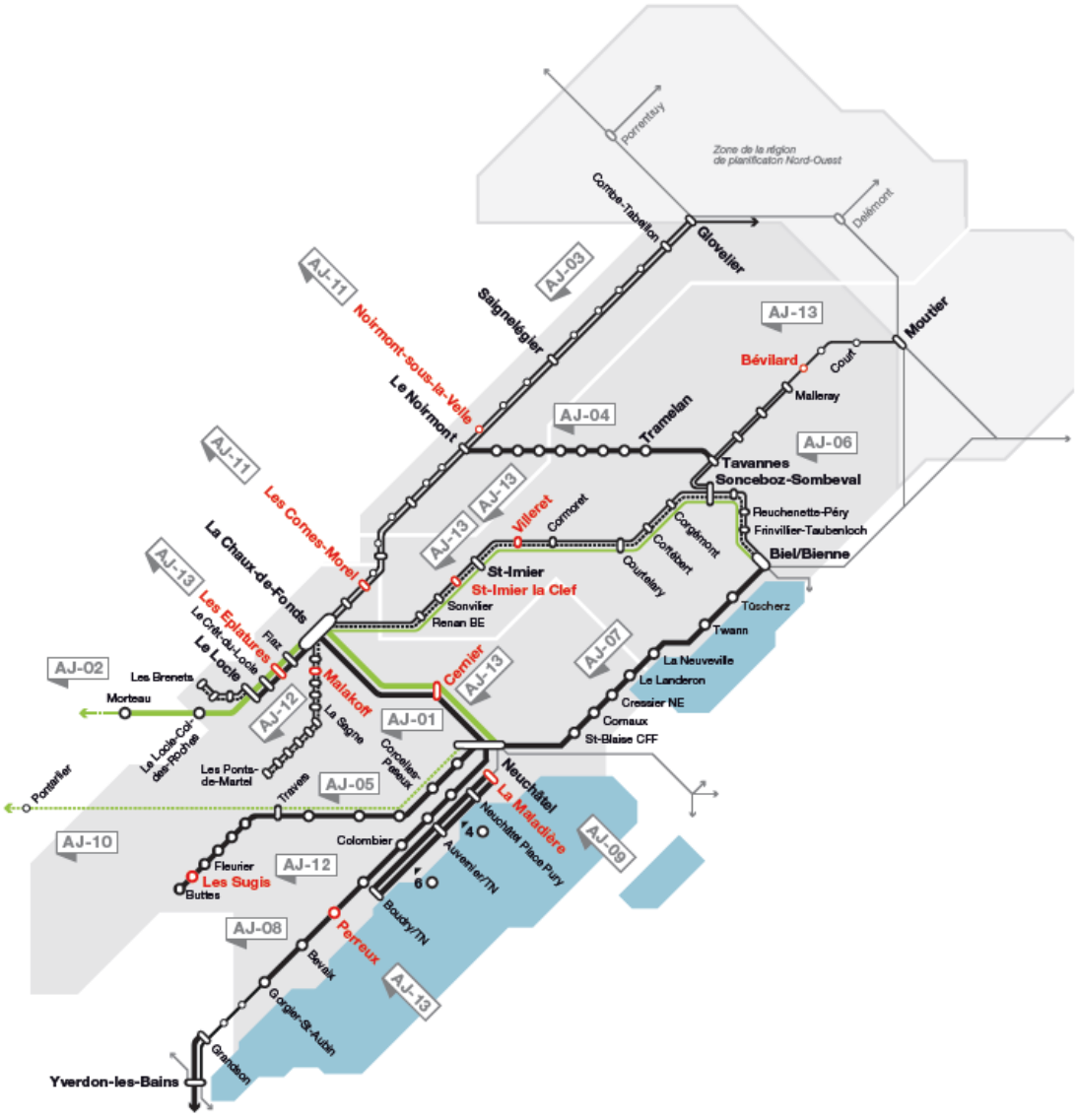
Le Conseil d'Etat, de concert avec les parlementaires fédéraux, met actuellement tout en œuvre pour que le transfert de la H20 dans le réseau des routes nationales puisse être concrétisé dans un avenir proche. En termes de mobilité et de financement, un tel transfert aurait un impact très important pour le canton de Neuchâtel.

3. UNE MISE EN ŒUVRE PAR LE BIAIS DE PLUSIEURS PROJETS D'INFRASTRUCTURE

Le Conseil d'Etat a souhaité, dans ce chapitre, présenter les éléments structurants majeurs qui doivent concrétiser sa vision de la mobilité. Au travers des quatre piliers précédemment cités, figurent différents projets d'infrastructure qui façonneront le canton de Neuchâtel de demain

3.1. RER neuchâtelois

Le projet du RER neuchâtelois se compose de cinq éléments structurants. Ces éléments vont dynamiser la desserte fine en transports publics, aux échelles locale, intercommunale et régionale.



Carte de la CTSO – Espace de planification Arc jurassien

3.1.1. La ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds

Il s'agit d'un tracé reliant la gare de Neuchâtel à celle de La Chaux-de-Fonds avec une halte de croisement à Cernier. L'offre ainsi possible est la cadence au quart d'heure et un temps de parcours de 14 minutes. A noter que la ligne directe a été jugée comme projet-clé pour l'Arc jurassien par la CTSO. Les coûts sont de l'ordre de 900 millions de francs en considérant les mesures nécessaires jusqu'au Locle. Le canton privilégie clairement une traversée souterraine du Val-de-Ruz afin de préserver son paysage et ses bonnes terres agricoles.

En l'état, le canton a déposé ses besoins d'offre en transports publics auprès de l'OFT. Mais il est important de préciser qu'au vu des mécanismes de financement, c'est *in fine* la Confédération qui décide de l'infrastructure à réaliser.

3.1.2. La jonction ferroviaire Bôle – Corcelles

Il est prévu de créer une liaison entre la ligne historique et le Val-de-Travers par une jonction entre Corcelles-Peseux et Bôle afin de desservir efficacement le Littoral Ouest. La jonction permet de conserver la desserte de la gare de Corcelles-Peseux et des Deurres. L'offre ainsi possible est la cadence à la demi-heure entre Neuchâtel et Buttes. Les coûts d'investissement s'élèvent à 50 millions de francs environ.

3.1.3. La ligne La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau

L'électrification de la ligne des Horlogers jusqu'à Morteau est prévue. L'offre ainsi possible est la cadence à la demi-heure des trains transfrontaliers entre Morteau et La Chaux-de-Fonds. La mesure favorise l'utilisation du train par les travailleurs frontaliers. A l'heure actuelle, la majeure partie des frontaliers (95%) utilise la voiture, dont le taux d'occupation n'est que de 1.15 personnes par véhicule. Certains axes routiers sont totalement saturés. L'axe Morteau – Le Locle est fortement congestionné aux heures de pointe. La congestion est telle qu'elle limite le développement économique tout en étant source de tensions.

L'objectif est de mettre à disposition une offre de transports publics attractive et d'encourager son utilisation, d'assurer ainsi une mobilité adéquate des travailleurs frontaliers et d'éviter la délocalisation d'entreprises. Les coûts des aménagements sur le territoire suisse sont de l'ordre de 40 millions de francs.

3.1.4. Cinq gares ferroviaires

Il s'agit de créer cinq nouvelles haltes ferroviaires afin de faciliter l'accès aux pôles de développement importants. La création de ces haltes ferroviaires améliore l'accessibilité des industries, des entreprises et des sites d'intérêt aux alentours, assure une bonne mobilité des travailleurs, provoque un report modal du transport individuel motorisé (TIM) vers les transports publics (TP) et réduit également les nuisances liées au trafic motorisé pour la population des localités.

Les coûts pour chaque gare ferroviaire sont de 8 millions de francs, représentant un total de 40 millions de francs:

- Malakoff (ligne La Chaux-de-Fonds – Les Ponts-de-Martel)
  - Desserte de la zone d'activité et d'habitat en développement
- Les Sugits (ligne Neuchâtel – Buttes)
  - Desserte de la zone d'activité en développement
- Perreux (ligne Neuchâtel – Gorgier)
  - Desserte du pôle économique cantonal en développement
- Les Eplatures (ligne La Chaux-de-Fonds – Le Locle)
  - Desserte de la zone d'activité en développement
- Les Cornes-Morel (ligne La Chaux-de-Fonds – Glovelier)
  - Desserte de la zone d'activité et d'habitat en développement.

3.1.5. Prolongement du Littorail vers l'est (Université/ Maladière)

Une amélioration de l'accessibilité de la gare de Neuchâtel depuis le centre-ville est voulue. La mesure favorise l'intermodalité en gare de Neuchâtel en direction du Littoral ouest et du secteur en plein développement de Microcity. En améliorant les points de transbordement entre les différents modes de transport (transports publics – mobilité douce – transports individuels motorisés), le report modal sur les transports publics et la mobilité douce sera favorisé. Les coûts de ce projet sont de l'ordre de 60 millions de francs.

Ces cinq éléments structurants du projet RER neuchâtelois ont été annoncés par la CTSO à la Confédération pour PRODES 2030. Les besoins financiers pour le RER neuchâtelois sont estimés à 1.1 milliard de francs environ. Les coûts d'entretien de l'infrastructure seront supportés par les entreprises gestionnaires de l'infrastructure dans le cadre des conventions sur les prestations financées par le FIF. La Confédération analysera l'ensemble des projets sur la base des critères précédemment évoqués. En cas de décision favorable, elle financera l'intégralité des modules retenus.

3.2. Les routes nationales (RN)

3.2.1. H20 – Évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds

Les projets de contournement des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds s'inscrivent dans la planification du réaménagement de la H20 entre la frontière française et les tunnels sous La Vue-des-Alpes, dans le cadre de l'extension du réseau des routes nationales. Cette adaptation s'intègre dans le Plan fédéral sectoriel des transports qui considère ce tronçon comme un élément du réseau de base des routes nationales ayant la fonction de relier la Suisse à l'étranger.

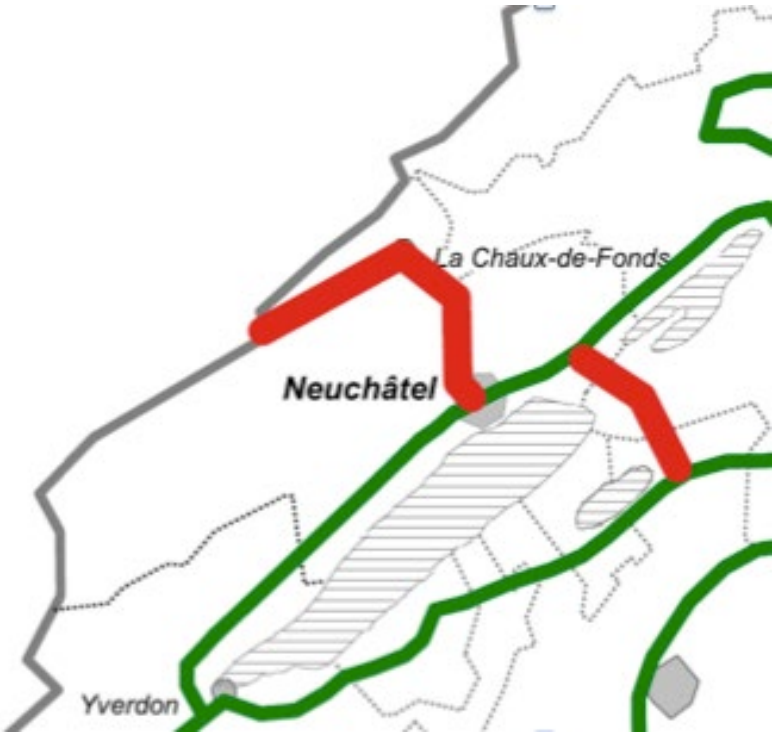
Actuellement, le tronçon n'a un caractère autoroutier que sur le secteur Crêt-du-Locle - Eplatures et traverse les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds sur des axes sous-dimensionnés, entraînant une congestion du trafic ainsi que des nuisances sonores dépassant les valeurs prescrites par la législation environnementale en la matière (OPB).

Commencé en 2008, le projet est entièrement financé par le canton. Il a été mis à l'enquête publique en novembre 2010 et, suite au traitement des oppositions, la décision finale d'approbation a été signée le 23 août 2012. Le projet est donc exécutoire et pourra

être réalisé par la Confédération sans nécessiter d'enquête publique selon les procédures fédérales d'approbation des plans. Les études de détails sont en voie d'achèvement pour ce qui concerne l'évitement du Locle, tronçon unanimement reconnu comme prioritaire.

La réalisation des évitements de ces deux villes permettra de mettre en œuvre des mesures visant à développer les transports collectifs, encourager la mobilité douce, sécuriser les piétons et assainir les axes traversant les villes du point de vue de la protection contre le bruit routier. La situation actuelle rend impossible la réalisation de telles mesures et plus globalement l'amélioration de la qualité des espaces publics et de l'habitat dans les centres, réclamées par les autorités et la population et conformes aux principes de densification qualitative défendus tant par la Confédération que par le canton.

Le projet élaboré est globalement estimé à 1 milliard de francs et sera entièrement à charge de la Confédération dès le moment où la H20 aura été transférée dans le réseau des routes nationales.



Source: Etat de Neuchâtel: illustration routes nationales sur l'Arc jurassien

3.2.2. H20 – Assainissement de la route existante

La route principale H20 n'ayant pas encore pu être transférée dans le réseau des routes nationales, son entretien, son exploitation et, si besoin, son assainissement restent à charge du canton. Compte-tenu des 20 ans d'utilisation du tronçon Neuchâtel (Vauseyon) – La Chaux-de-Fonds et de l'âge avancé des chaussées dans les traversées de La Chaux-de-Fonds et du Locle, jusqu'au Col des Roches, les besoins en assainissement sont conséquents. Ainsi, dans l'attente d'une reprise de la route par la Confédération, des crédits annuels sont nécessaires pour entreprendre la planification et la réalisation. Cela concerne les chaussées, les ouvrages (ponts, tranchées couvertes, tunnels et murs de soutènement), ainsi que les installations techniques et de sécurité dans les ouvrages couverts.

Par ailleurs, l'importante charge de trafic supportée par les tunnels sous La Vue-des-Alpes et l'absence de galerie de fuite dans ces ouvrages rendent problématique la sécurité des usagers en cas d'incendie ou d'accident conséquent. Ainsi, des études doivent être menées pour développer le projet d'une galerie parallèle auxdits tunnels.

L'ensemble de ces études et travaux a été intégré dans la planification financière jusqu'en 2018, partant du principe que la H20 sera transférée à la Confédération dès 2019. Les montants nécessaires atteignent néanmoins la somme de 28,7 millions de francs, dont 17,2 seront couverts par les contributions de la Confédération pour les routes principales suisses dont la H20 fait partie, soit un montant net de 11,5 millions à charge du canton.

En cas de non-reprise de la H20 par la Confédération, les travaux à réaliser par le canton, notamment la création d'une galerie de sécurité pour le tunnel de La Vue-de-Alpes, coûteraient plus de 200 millions de francs.

3.2.3. Achèvement de la route nationale 5 sur territoire neuchâtelois

La fin des travaux liés à la réalisation du tunnel de Serrières interviendra en 2016. Après l'achèvement des travaux, les dépenses continueront néanmoins quelques années dans la mesure où des contrats d'entretien paysager et des mesures de compensation de l'environnement devront être assumées par le canton, de même que les opérations de régularisations cadastrales et de transfert de terrains à la Confédération. Les dépenses encore à prévoir sont estimées à 3.3 millions de francs nets.

3.3. Les routes cantonales (RC)

3.3.1. Entretien constructif des routes cantonales

Le manque de financement attribué à l'entretien du réseau routier pendant nombre d'années a conduit à une dégradation trop importante de ce patrimoine cantonal, dont la valeur peut être estimée à 1,5 milliards de francs pour les infrastructures routières et 500 millions de francs pour les ouvrages d'art. Ainsi, depuis 2009, le Grand Conseil a admis la nécessité de financer la restauration des chaussées dégradées par le biais de crédits quadri-annuels comprenant des tranches annuelles de 4 à 5 millions de francs. Les travaux réalisés consistent essentiellement à rattraper l'entretien manquant ou réparer les dégâts qui y sont liés, notamment par le renouvellement des couches de protection des chaussées, leur renforcement ou la reconstruction pure et simple de chaussées trop dégradées. Ces travaux sont réalisés sans projet d'ingénieur, puisqu'ils consistent à reconstruire à l'identique. Le montant à prévoir entre 2016 et 2035 s'élève à 80 millions de francs.

3.3.2. 12ème étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales

Ce crédit a pour but de réaliser douze projets sur le réseau des routes cantonales entre les années 2015 et 2023. Ils consisteront en de nouveaux aménagements par l'apport de corrections locales, telles qu'élargissement de chaussée, réalisation de trottoirs, intégration de bandes cyclables sur certains tronçons routiers, construction de giratoires ou modification de carrefours et de virages sans visibilité. L'enjeu principal est d'améliorer la sécurité routière, y compris pour la mobilité douce, mais aussi d'assurer un confort

minimal pour les différents usagers du réseau routier cantonal, notamment ceux des transports publics.

Il s'agit également de renforcer des chaussées dont l'infrastructure est déficiente, voire inexistante, et de reconstruire des superstructures dégradées. Les moyens sollicités, soit 39,55 millions de francs bruts, 26,3 millions de francs nets, sont spécifiquement attribués à des projets qui ne peuvent pas être pris en compte dans le budget de fonctionnement ni dans le crédit d'entretien constructif des routes cantonales. Cela se justifie par le fait que ces travaux ne consistent pas uniquement à renforcer ou reconstruire une route à l'identique, mais à en modifier la configuration (tracé, profil en travers, gabarit, modification de la gestion des circulations, …) nécessitant ainsi l'établissement d'un projet d'ingénieur.

3.3.3. 13ème étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales

Ce crédit s'inscrira dans la continuité du précédent, s'étendra entre les années 2023 et 2030 et portera sur un montant global net de 28 millions de francs. Le détail des projets qui le composeront doit encore être défini, mais la nature des interventions restera identique, soit élargissement de chaussées, réalisation de trottoirs, intégration de bandes cyclables sur certains tronçons routiers, construction de giratoires ou modification de carrefours et de virages sans visibilité.

3.3.4. Assainissement d'ouvrages d'art

Plusieurs ouvrages situés sur le réseau des routes cantonales doivent être assainis. Bien souvent, leur état étant très moyen, les ouvrages concernés font l'objet d'une surveillance resserrée pendant plusieurs années. Quand vient le temps de planifier un assainissement, des investigations matérielles sont menées pour déterminer précisément les besoins de réfection. Il peut arriver que l'état relevé à ce moment-là s'avère encore moins bon qu'escompté, entraînant des travaux de remise en état de plus grande ampleur qu'imaginé. Tel est le cas du Grand-Pont de La Chaux-de-Fonds qui devra, en 2018 et 2019, faire l'objet d'interventions lourdes. L'ensemble des assainissements à prévoir jusqu'en 2029 atteindra finalement 38,1 millions de francs nets.

3.3.5. Assainissement du bruit routier sur les routes cantonales et principales

L'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB) impose aux propriétaires d'infrastructures routières d'assainir jusqu'au 31 mars 2018 les secteurs aux abords desquels les valeurs limites en la matière sont dépassées. Ces assainissements devraient si possible être réalisés à la source (au contact entre pneu et chaussée) ou le plus près possible, notamment par le biais de revêtements absorbants en matière de bruit de roulement. La construction de parois antibruit est aussi possible là où les gabarits à disposition le permettent, alors que la pose de fenêtres antibruit devrait être réservée aux cas où aucune autre mesure de protection n'est envisageable.

Etant donné l'ampleur des travaux à réaliser et la forte interaction existant avec les interventions nécessaires à l'entretien structurel des routes, les assainissements ne seront pas terminés à l'échéance fixée par l'OPB. Ainsi, la réalisation de ces travaux est planifiée à un rythme régulier jusqu'en 2029, nécessitant un montant net de quelque 24,8 millions de francs.

3.3.6. RC 1310 entre Les Ponts-de-Martel et La Sagne

Les quelque 6 km de ce tronçon routier se trouvent, depuis des années, dans un état ne permettant plus de garantir la sécurité des usagers en tout temps. Le gabarit de cette route est notablement insuffisant et, par endroit, la chaussée passe très près des habitations. Un projet de rénovation de cet axe routier incluant l'adjonction d'aménagements de mobilité douce a été développé et devrait être réalisé dès 2017, par étapes sur une période de trois ans, pour un coût global de 15 millions de francs.

3.3.7. Assainissement du tunnel de La Clusette

Ce tunnel, situé sur la route principale H10 et mis en service en 1975, n'a jamais fait l'objet de travaux d'entretien consistants, à l'exception d'une intervention d'urgence réalisée au début des années 2000 pour éviter la chute de la dalle supérieure sur la chaussée. Aujourd'hui, tant la structure de l'ouvrage que ses équipements ont besoin d'une rénovation de fond et la création d'issues de secours (galeries transversales ou galerie longitudinale) doit être planifiée, aucune sortie n'étant possible en cas d'accident avec incendie. Les assainissements nécessaires et la création d'issues de secours, travaux prévus entre 2019 et 2022, coûteront 34,7 millions de francs dont 20,8 seront couverts par les contributions reçues de la Confédération pour les routes principales suisses dont la H10 fait partie, soit une part cantonale de 13.9 millions de francs.

3.3.8. Divers tronçons en cours d'examen

En collaboration avec la Commune de Val-de-Ruz, la question de l'évitement complet de Fontaines (traversée par 7'000 véhicules/jour) et d'un accès à la zone industrielle par le nord, a été reprise. La situation actuelle n'est en effet pas satisfaisante en termes de sécurité, de croissance prévue du trafic et de conditions-cadre pour l'activité économique. Diverses études sont en cours.

A l'est du centre-ville de La Chaux-de-Fonds, le trafic de transit est toujours très intense puisqu'il englobe les mouvements à destination du nord de la ville autant qu'en direction du Jura bernois et du canton du Jura. Cette situation rend impossibles le réaménagement et l'intégration urbaine des voiries concernées, elle pénalise le développement du centre historique de la ville et altère considérablement la qualité de vie pour les riverains des rues empruntées journalièrement par des milliers d'usagers. Le projet en cours d'étude vise donc à créer une nouvelle infrastructure, en partie souterraine, permettant de relier le Bas du Reymond et les rues Fritz-Courvoisier/Collège pour extraire le trafic de la rue de l'Hôtel-de-Ville. Planifiés de 2023 à 2028, ces travaux potentiels seraient financés partiellement par la Confédération, pour environ 90 millions de francs, en lien avec les routes principales suisses dont la H18 fait partie. Le solde, soit 60 millions de francs, serait à la charge du canton.

La traversée de Peseux a de tout temps été très chargée, puisqu'elle permet de relier l'Est du canton (Val-de-Travers, vallée de La Brévine et des Ponts-de-Martel) à Neuchâtel. La masse de trafic qui franchit cette localité, que ce soit par la route principale H10 ou par les routes communales, dont Tombet-Fornachon, nécessite que des études soient menées de concert avec la commune de Peseux, mais aussi avec celles de Corcelles-Cormondrèche et Neuchâtel, pour déterminer quelles mesures infrastructurelles et de gestion de la circulation seraient à même d'améliorer la situation.

Ces tronçons et potentiels projets sont en cours d'examen. Il est aujourd'hui prématuré d'en faire une réelle planification financière ou chronologique. En revanche, il est prudent

d'estimer un montant net de quelque 95 millions de francs pour assumer de potentiels engagements sur les 20 prochaines années.

3.4. La mobilité douce

Les infrastructures de mobilité douce (MD) d'importance cantonale sont à considérer au même titre que celles des transports publics ou des transports individuels motorisés et doivent faire partie intégrante des solutions à retenir en matière de transports. Le plan directeur cantonal contient depuis 2011 une fiche de mesures spécifiques à la thématique: A_27 "*Promouvoir la mobilité douce*". Celle-ci définit les objectifs visant à promouvoir les mobilités douces dans les déplacements quotidiens de la population, comme solution alternative au transport motorisé et public. Cette fiche n'avait pas encore été déclinée par une stratégie cantonale en la matière. En 2014, votre autorité a souhaité remettre la thématique à l'agenda politique.

Lors de l'établissement de la stratégie, conformément aux dispositions contenues dans le plan directeur cantonal, il a été admis qu'il convenait de viser un report modal substantiel en direction des transports publics et de la mobilité douce, afin de favoriser l'usage des nouvelles infrastructures, ce qui permet d'en obtenir un rapport coût-utilité le plus intéressant possible[4].

La mobilité douce, à travers l'usage du vélo notamment, se présente comme une extension des réseaux des transports publics et constitue un levier permettant d'accroître le nombre de leurs usagers.

La problématique de la mobilité douce a, jusqu'à aujourd'hui, été prise en charge de manière ponctuelle, par différents intervenants au sein des communes ou du canton, au gré de projets concrets. Les deux projets d'agglomération ont permis de mettre en lumière le besoin d'agir. Lors du premier projet d'agglomération, la Confédération a explicitement invité le canton de Neuchâtel à compléter son dossier par des mesures de mobilité douce.

Jusqu'à récemment, le canton, et ceci grâce aux infrastructures autoroutières, était assez préservé par les problèmes de congestion du trafic ou de pollution atmosphérique. Or, il apparaît de plus en plus fréquemment que les réseaux atteignent leurs limites de capacité et que les normes environnementales soient dépassées. Afin de garantir le développement de notre territoire sur tous les plans, il devient de plus en plus nécessaire d'économiser les capacités de nos infrastructures en modulant notre mobilité.

La qualité de vie, notamment en milieu urbain, est également dépendante du type de mobilité, ceci tant pour les questions de pollution atmosphérique que de bruit, d'aménagement ou de partage de l'espace. Les mobilités douces présentent un potentiel important mais encore peu exploité en termes de déplacement, de réduction d'impacts environnementaux et de promotion touristique.

Après avoir analysé la situation cantonale en y associant les acteurs et milieux concernés, le Conseil d'Etat souhaite un développement significatif de l'usage des mobilités douces dans les régions. Cette démarche est conforme à la volonté de la Confédération de hisser la mobilité douce au 3ème rang dans la structure des transports de personnes aux côtés du trafic individuel motorisé et des transports publics, soit comme mode individuel, soit en combinaison avec un autre mode.

---

4 Cette thématique fait l'objet d'une fiche distincte du Plan directeur cantonal: A_21 "*Viser un report modal fort vers les transports publics et la mobilité douce*."

La stratégie cantonale en la matière retenue par le Conseil d'Etat porte sur deux grands domaines d'interventions:

- le développement des infrastructures;
- la gouvernance, afin de favoriser la coordination des actions et la culture de la mobilité douce.

Concernant le premier axe d'intervention (infrastructures), trois lignes d'action principales et complémentaires sont identifiées:

- Définir des standards communs en termes d'équipement et de signalisation à aménager en fonction des contextes (situation urbaine ou hors localité, volumes de trafic routier et régimes de vitesse, gabarits de chaussée, etc.).
- Viser le développement d'un réseau cyclable intercommunal quotidien et de loisirs le plus complet et cohérent possible, en tenant compte des contraintes (financières, protection des terres agricoles et sécuritaires) et des potentiels d'usagers (analyse coût-efficacité).
- Développer l'intermodalité entre transports publics (TP) et mobilité douce, en soutenant l'aménagement des zones de gare, en particulier en lien avec les pôles de logements et les pôles de développement économique (favoriser les déplacements à pied et à vélo par un environnement attractif et approprié permet d'alimenter les réseaux TP).

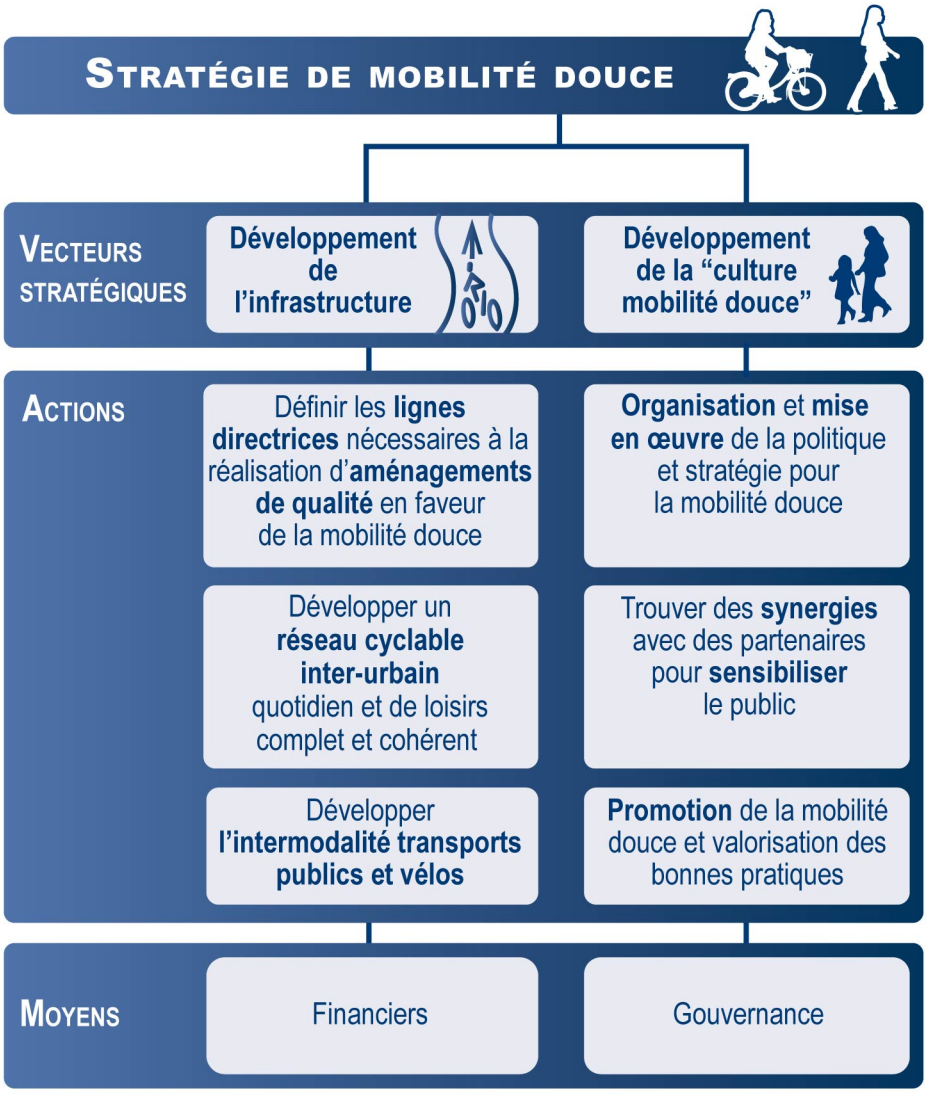
Le deuxième groupe de mesures concernant la gouvernance vise les vecteurs de coordination et de développement en complément à l'infrastructure. Elles portent sur trois lignes d'action qui visent à créer une dynamique autour des mobilités douces:

- Organiser et favoriser la mise en œuvre et la stratégie pour la mobilité douce au sein des différents niveaux étatiques, en clarifiant le rôle de chacun (canton, régions, agglomérations, communes).
- Trouver des synergies avec des partenaires pour sensibiliser le public (monde du sport, de la santé, du tourisme, scolaire, etc.).
- Évaluer et valoriser les bonnes pratiques et les projets-phares, ceci notamment en collaboration avec les communes.

Ces deux axes ne peuvent être mis en œuvre sans des conditions-cadres en termes financiers. L'ensemble de ces mesures nécessite des investissements au-delà des budgets liés aux routes et au territoire. Selon les recommandations du rapport CITEC sur la stratégie de mobilité douce, le Conseil d'Etat propose qu'une enveloppe de 20 millions de francs soit mise à disposition jusqu'en 2035 afin de développer les infrastructures en lien avec la mobilité douce. Ce montant pourra être utilisé pour des projets en soi ou dans le cadre de projets routiers (entretien constructif, rénovation des routes cantonales, etc.). Si les aménagements en question pourront, de cas en cas, être réalisés en tant que projets isolés, ils seront le plus souvent compris dans des projets routiers de plus grande envergure.

Enfin, il devient désormais nécessaire de disposer d'un répondant en charge de la mobilité douce au sein de l'administration cantonale sans que cela n'implique une augmentation de la dotation en personnel. Plusieurs services ont des missions liées à cette thématique. Une plateforme de coordination sera créée afin que les différents services traitant de la mobilité douce puissent se rencontrer. Le répondant en charge de la mobilité douce assurera, d'une part, le relais auprès de la population et des autorités et, d'autre part, coordonnera et participera aux activités du canton en matière de promotion des mobilités douces.

Cette stratégie vous est présentée dans son intégralité au sein d'un rapport ad hoc, traitant également de la deuxième partie de l'entretien constructif pour les années 2016-2017.



Source: rapport CITEC sur la stratégie de mobilité douce

4. PLANIFICATION FINANCIERE ET MECANISMES DE FINANCEMENT

Un avantage certain du projet cantonal de mobilité Neuchâtel 2030 réside également dans la meilleure planification des investissements sur le moyen et le long terme. Il apporte une plus grande visibilité aux investissements à consentir sur la durée. Cela répond à une demande récurrente de votre Autorité.

La planification financière doit être distinguée entre les investissements de l'Etat sur la période 2016-2035 (projets routiers principalement), le financement fédéral pour la future H20 et le financement fédéral pour la construction de la ligne directe RER. Comme le décrivent les chapitres ci-après, les solutions de financement ne sont pas les mêmes.

4.1. Investissements pour les vingt prochaines années

Les tableaux publiés en annexe récapitulent toutes les dépenses d'investissements propres de l'Etat sur la période 2016-2035. Les projets pris en considération pour évaluer les incidences financières ont été regroupés par rapport aux quatre volets déjà évoqués:

- Une réserve pour des aménagements RER stratégiques qui resteraient à la charge du canton.
- Les coûts que devrait encore assumer l'Etat sur les tronçons A5 et H20 avant que ces derniers ne soient repris par la Confédération. Les chiffres présentés ci-après tiennent compte d'un scénario optimiste où l'exploitation des deux tronçons peut être transférée à la Confédération à l'horizon 2019.
- Les coûts liés à l'entretien constructif et au développement des routes cantonales.
- Les coûts pour la réalisation de projets d'importance cantonale en lien avec la mobilité douce.

Comme le montre le tableau de synthèse ci-dessous, le total des dépenses brutes d'investissements s'élève à 625,1 millions de francs sur une période de vingt ans, soit entre 2016 et 2035. Pour les projets prévus, les subventions fédérales attendues se montent à 217,6 millions de francs. Les investissements nets se chiffrent ainsi à 407,5 millions de francs. En moyenne annuelle, ce chiffre représente des dépenses nettes d'investissements de 20,4 millions de francs. La répartition n'est bien sûr pas linéaire sur la période considérée. La planification détaillée disponible dans les annexes I à V montre que les investissements nets maximums sont attendus durant les années 2025 à 2029 où les dépenses annuelles nettes sont estimées à environ 30 millions de francs.

Sur la base des estimations des dépenses d'investissements, les charges d'amortissements se montent à 236,2 millions de francs. Par conséquent, le besoin de financement total et la variation de la dette cumulée, toute chose étant égale par ailleurs, peuvent être estimés à 171,3 millions de francs (investissements nets moins amortissements). Cette estimation part de l'hypothèse que le compte de résultat est équilibré durant la période, conformément aux exigences de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC)[5], du 24 juin 2014, et découle par conséquent uniquement des besoins concernant les différents projets susmentionnés.

En tenant compte d'un taux d'intérêt moyen de 2% sur la période, la charge d'intérêts passifs liée à l'augmentation prévue de la dette est estimée à 51,2 millions de francs ou 2,6 millions par année. Ainsi, les charges au compte de résultat, soit amortissements et intérêts passifs, s'élèvent à 287,4 millions ou 14,4 millions de francs par année. Il est à noter que les charges d'intérêts passifs diffèrent selon la durée de l'amortissement et le montant d'investissement initial.

[5] RSN 601

Tableau n°1: Récapitulation des coûts concernant les projets d'investissements

Besoins en investissements (période 2016-2035, en millions de francs)	RER [1]		A5 et H20 [2]		Routes cantonales		Mobilité douce		Total 4 volets	
	Total	Moy. an.	Total	Moy. an.	Total	Moy. an.	Total	Moy. an.	Total	Moy. an.
Dépenses brutes d'investissements	50.0	2.5	50.5	2.5	504.6	25.2	20.0	1.0	625.1	31.3
Recettes d'investissements (-)	0.0	0.0	-34.0	-1.7	-183.6	-9.2	0.0	0.0	-217.6	-10.9
Investissements nets	**50.0**	**2.5**	**16.5**	**0.8**	**321.0**	**16.0**	**20.0**	**1.0**	**407.5**	**20.4**
Charges d'amortissements [3]	16.3	0.8	16.6	0.8	185.1	9.3	19.0	1.0	236.9	11.8
Besoin de financement	**33.8**	**1.7**	**0.0**	**0.0**	**135.9**	**6.8**	**1.0**	**0.1**	**170.6**	**8.5**
Variation de la dette cumulée	33.8	--	0.0	--	135.9	--	1.0	--	170.6	--
Intérêts passifs [4]	6.3	0.3	1.7	0.1	41.4	2.1	1.5	0.1	50.9	2.5
Charges du compte de résultat [5]	**22.5**	**1.1**	**18.3**	**0.9**	**226.5**	**11.3**	**20.5**	**1.0**	**287.9**	**14.4**

[1] Hors financement de la Confédération

[2] Financement à charge de la Confédération dès 2019

[3] à l'horizon 2035

[4] Hypothèse taux d'intérêt de 2%

[5] Charge d'amortissements + intérêts passifs

4.2. Option de financement du RER

Si le financement des projets d'investissement susmentionnés se fait selon la méthode habituelle, c'est-à-dire par le biais de crédits d'engagement dont les dépenses annuelles sont soumises au frein à l'endettement, il en va autrement du financement concernant le projet principal du RER (ligne directe entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel), pour lequel un mécanisme plus complexe est envisagé.

Le financement des projets ferroviaires notamment est dépendant des décisions de la Confédération d'ici à fin 2019. Aucune contribution n'est acquise à ce jour, plusieurs scénarios sont à ce stade plausibles. Le canton devra déterminer si des projets connexes doivent être soutenus par le canton exclusivement. Les scénarios sont les suivants:

a. Le financement de la ligne directe est assuré. Celui des autres objets également. Ce scénario demeure possible à ce stade mais peu réaliste.
b. Pour le moins, le financement de la ligne directe est assuré. D'autres projets ont été recalés par la Confédération. Dans ce cas, le canton déterminera si un financement complémentaire au travers du budget cantonal est nécessaire. A ces fins, un montant de 50 millions de francs est inscrit à la planification financière.
c. La ligne directe n'obtient pas l'aval des chambres fédérales. Selon ce scénario, le canton devra certainement accepter l'assainissement des infrastructures existantes entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Ces travaux seraient alors intégrés dans la convention de prestations des CFF mais sans aucun développement de l'offre.

Il faut savoir que la Confédération libérera les moyens financiers aux environs de 2030. Les disponibilités financières dans le fonds FIF détermineront la libération des montants. Toutefois, en cas de feu vert des Chambres fédérales, la planification et les travaux pourraient être avancés à 2019. Les coûts de l'avancement des travaux seraient cependant à la charge du canton. En ce qui concerne la ligne directe, le canton procéderait à une avance de fonds et un contrat serait signé avec la Confédération. Le coût du projet est estimé à 900 millions de francs entre 2019 et 2030. L'avance de fonds, d'un montant équivalent au coût du projet, serait débloquée par tranches successives. Le remboursement de la Confédération interviendrait dès 2030, soit dès la fin prévisionnelle

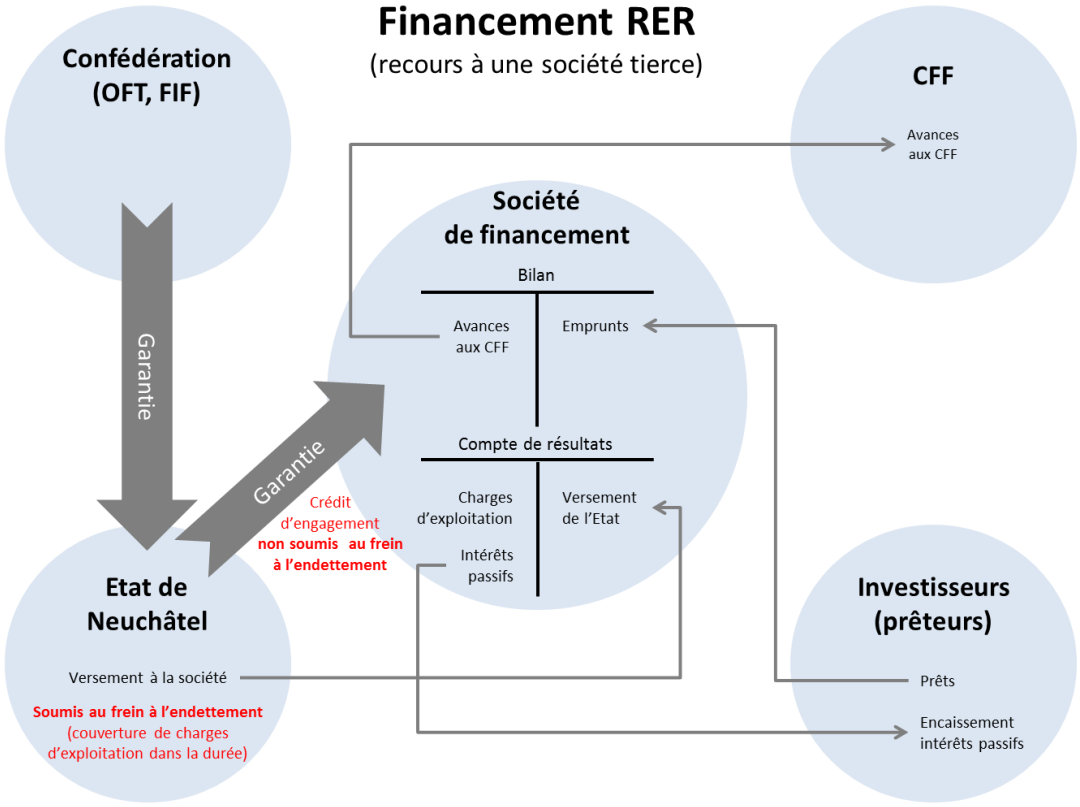
des travaux (hypothèse retenue pour un remboursement sur six années). Le tableau ci-après présente un échelonnement possible du financement en fonction du coût des travaux:

Tableau n°2: Simulation des flux relatifs au financement de la ligne directe RER

	Emprunt n°1	*Emprunt n°2*	*Emprunt n°3*	*Emprunt n°4*	*Emprunt n°5*	*Emprunt n°6*	*Emprunt n°7*	*Total*
Montant	10 mios	90 mios	160 mios	160 mios	160 mios	160 mios	160 mios	**900 mios**
Date	2019	2023	2025	2026	2027	2028	2029	
Durée	11 ans	7 ans	6 ans	6 ans	6 ans	6 ans	6 ans	
Taux	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	

Année	Phase projet	Coût		Emprunt et remb.	Rembourse-ment CH (FIF)	Besoin de financement		Intérêts passifs
		annuel	cumul			annuel	cumul	
2016								
2017								
2018								
2019	Études	1.0	1.0	10.0		-9.0	-9.0	0.1
2020	Études	2.0	3.0			2.0	-7.0	0.2
2021	Études	2.0	5.0			2.0	-5.0	0.2
2022	Études	3.0	8.0			3.0	-2.0	0.2
2023	Début travaux	40.0	48.0	90.0		-50.0	-52.0	1.1
2024	Travaux	50.0	98.0			50.0	-2.0	2.0
2025	Travaux	120.0	218.0	160.0		-40.0	-42.0	3.6
2026	Travaux	160.0	378.0	160.0		0.0	-42.0	6.8
2027	Travaux	160.0	538.0	160.0		0.0	-42.0	10.0
2028	Travaux	160.0	698.0	160.0		0.0	-42.0	13.2
2029	Travaux	140.0	838.0	160.0		-20.0	-62.0	16.4
2030	Fin travaux et	62.0	900.0	-100.0	150.0	62.0	0.0	17.0
2031	remb. CH (FIF)			-160.0	150.0			14.4
2032	Remb. CH (FIF)			-160.0	150.0			11.2
2033	Remb. CH (FIF)			-160.0	150.0			8.0
2034	Remb. CH (FIF)			-160.0	150.0			4.8
2035	Remb. CH (FIF)			-160.0	150.0			1.6
Total		**900.0**		**0.0**	**900.0**			**110.8**

L'investissement ne sera pas porté au bilan de l'Etat puisque ce dernier n'en sera pas propriétaire. En s'appuyant sur la promesse de remboursement de la Confédération, il devra contracter lui-même la dette afin d'avancer les fonds ou mandater une société de financement pour le faire (cf. schéma ci-après).



Source: Etat de Neuchâtel, service financier

Le canton privilégie le recours à une société de financement dont il garantira les montants et honorera les intérêts, évitant ainsi un emprunt direct et l'augmentation de sa propre dette. Dans cette variante, la société devra s'appuyer sur une garantie formelle de l'Etat pour lever les fonds nécessaires auprès des investisseurs potentiels, par exemple sous la forme d'emprunts obligataires. Conformément à l'art. 38 let. f) LFinEC, le cautionnement nécessite un crédit d'engagement de 900 millions afin de formaliser la garantie. Cette dernière ne constitue pas une sortie de fonds ni une provision, mais un engagement conditionnel inscrit au pied du bilan. La solution de la société de financement permet d'éviter l'inscription de la dette directement au bilan de l'Etat et offre plus de souplesse dans la recherche des investisseurs et la mise en place de montages financiers adéquats.

A ce stade, certaines questions, notamment la participation d'autres partenaires dans cette société, restent ouvertes. De même, il est difficile de déterminer aujourd'hui à quel taux pourront être levés les fonds nécessaires. Il dépend de l'échéance, des montants et du type des emprunts. L'objectif est de lisser la charge d'intérêts passifs au maximum durant la période.

Les intérêts passifs devront évidemment être assumés par l'Etat qui les versera à la société de financement au moment des échéances. Ce coût correspond au prix à payer par le canton pour permettre la réalisation du projet avant que la Confédération ne débloque les fonds. Pour ce faire, et conformément à l'article 38 let. c) LFinEC (engagements fermes à charge du compte de résultats s'étendant sur plusieurs exercices), un second crédit d'engagement doit être sollicité pour un montant d'environ 110 millions de francs. Comme présenté dans le tableau ci-dessus, en considérant plusieurs emprunts (échelonnés en fonction des avances nécessaires) réalisés à un taux de 2%, les intérêts passifs se montent à quelque 110,8 millions de francs entre 2019 et

2035. Cela correspond à une charge annuelle d'environ 6,5 millions de francs sur la période considérée (2019 à 2035 soit 17 ans) avec une progression constante (peu d'intérêts durant les années d'études) et un pic maximum à hauteur de 17 millions de francs en 2030.

Ces simulations doivent être considérées avec la prudence usuelle pour des projets de long terme, étant donné les incertitudes qui caractérisent les marchés financiers et les conditions d'emprunt actuellement. Un ajustement ultérieur de ce crédit n'est donc pas exclu.

5. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE POPULAIRE "POUR UNE LIAISON FERROVIAIRE RAPIDE ENTRE LE HAUT ET LE BAS"

L'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas", déposée le 15 mars 2013 auprès de la chancellerie d'Etat, a abouti avec 5250 signatures valables. Le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat dans son rapport à l'appui d'un décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative du 3 juin 2013 (13.036), a validé l'initiative lors de la session parlementaire de septembre 2013.

5.1. Mise en œuvre de l'initiative

L'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas" revêt la forme d'une proposition générale formulée comme suit:
Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative: Le financement, la réalisation et mise en service avant 2025 d'une liaison ferroviaire rapide reliant Le Locle à Neuchâtel. Son temps de parcours sera de moins de 17 minutes entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, avec une cadence possible à 15 minutes.

Avec ce texte, l'initiative précise un délai de mise en service, soit avant 2025, mais elle n'évoque pas les modalités de financement liées à la réalisation de l'infrastructure nécessaire.

5.2. Traitement de l'initiative

5.2.1. Récolte des signatures

Conformément à l'article 99, alinéa 3 de la loi sur les droits politiques (LDP), le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle du 19 octobre 2012. Les listes de signatures ont été déposées à la chancellerie d'Etat dans le délai de six mois fixé par l'article 105 LDP. Le 19 avril 2013, l'arrêté du Conseil d'Etat du 17 avril 2013 arrêtant le nombre de signatures valables (5250) a été publié dans la Feuille officielle (publication des résultats).

5.2.2. Validation matérielle de l'initiative

Le 3 juin 2013, soit dans les trois mois dès la publication des résultats, le Conseil d'Etat a présenté au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la

recevabilité matérielle de l'initiative (art. 107, al. 3, LDP). Le 3 septembre 2013, le Grand Conseil a déclaré l'initiative matériellement recevable en tant qu'initiative législative populaire.

Le Conseil d'Etat disposait de deux ans dès la publication des résultats, soit jusqu'au 19 avril 2015, pour déposer un rapport à l'attention du Grand Conseil (art. 107, al. 4, LDP). Le comité d'initiative a été informé, lors d'une rencontre en avril 2015, que l'initiative serait traitée dans le cadre du présent rapport. Votre Autorité a maintenant une année depuis la transmission du rapport du Conseil d'Etat pour traiter l'initiative et le contre-projet (art 110, al. 1 LDP).

5.2.3. Position du Conseil d'Etat

Afin de mettre toutes les chances de son côté et d'envoyer un signal fort à la Confédération, le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de présenter son projet de mobilité par le biais du décret y relatif en contre-projet à l'initiative populaire du Haut-veut-vivre. Cette initiative, déposée dans le sillage immédiat du refus du TransRUN et à l'époque où les nouveaux mécanismes de financements fédéraux (FAIF) n'existaient pas, ne tient pas compte du nouveau cadre financier et est irréaliste aux plans des délais de mise en œuvre d'une liaison directe entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds et des capacités financières du canton.

Le projet du Conseil d'Etat quant à lui est raisonnable aussi bien d'un point de vue financier que technique. Sa réalisation est conditionnée à l'engagement financier intégral de la Confédération par le biais du programme FAIF 2030 sur les modules retenus. Il semble dès lors que de soumettre au peuple un décret concernant la garantie par le canton de l'avance de fonds et la prise en charge du montant d'intérêts passifs y relatifs constitue un contre-projet capable de donner un signal fort pour la mise en place d'une politique de mobilité réaliste et rassembleuse.

5.2.4. Choix du Grand Conseil

Comme l'initiative législative populaire cantonale se présente sous la forme d'une proposition générale, votre Autorité doit tout d'abord décider si elle l'approuve ou si elle la refuse (art. 110, al. 2 LDP).

5.2.4.1. Acceptation de l'initiative

Si votre Autorité décide d'approuver l'initiative, vous pourrez y donner suite par le biais d'un décret ou la soumettre au vote populaire préalable en recommandant son adoption.

5.2.4.2. Refus de l'initiative sans contre-projet

Si votre Autorité désapprouve l'initiative sans y joindre un contre-projet, vous devrez soumettre l'initiative au vote populaire préalable, sans contre-projet.

5.2.4.3. La proposition du Conseil d'Etat: Refus de l'initiative et adoption d'un contre-projet

Si votre Autorité désapprouve l'initiative, vous avez la possibilité d'adopter le contre-projet à soumettre au peuple face à l'initiative. Vous devriez alors soumettre l'initiative et le contre-projet au vote populaire avec la question subsidiaire suivante: "Si le peuple accepte à la fois l'initiative et le contre-projet, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur?" (art. 110, al. 2 et 113 LDP).

Si votre Autorité fait le choix du contre-projet, vous devrez donc soumettre l'initiative au vote populaire en recommandant son rejet. Il s'agit là de la proposition du Conseil d'Etat.

Si l'initiative devait être retirée par son comité, le contre-projet serait alors soumis au référendum facultatif (art. 110, al. 4 LDP).

5.2.5. Choix du peuple

5.2.5.1. Acceptation de l'initiative

Si l'initiative est acceptée par le peuple, le Grand Conseil a deux ans pour rédiger un texte qu'il adoptera dans une loi ou un décret (art. 110, al. 2 LDP).

5.2.5.2. Rejet de l'initiative et rejet du contre-projet

Si ni l'initiative, ni le contre-projet ne sont adoptés, les risques de voir plusieurs projets bloqués sont grands. Une partie du montant dédié à la sécurisation nécessaire de la ligne serait entamée et ne pourrait plus être revendiquée lors d'une demande ultérieure auprès de la Confédération. Par ailleurs, un nouveau signal négatif serait diffusé auprès des autorités fédérales.

5.2.5.3. Acceptation de l'initiative et adoption du contre-projet

En cas d'acceptation de l'initiative ainsi que du contre-projet, c'est le résultat donné par la question subsidiaire suivante qui emporte la décision (art. 113, al. 3 LDP): *Si le peuple accepte à la fois l'initiative et le contre-projet, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur?*

5.2.5.4. Rejet de l'initiative et adoption du contre-projet

Si le peuple suit la proposition du Conseil d'Etat en refusant l'initiative et adopte le contre-projet, le canton sera en mesure, en cas d'acceptation par la Confédération du projet RER de liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, de procéder à une avance de fonds afin d'entamer la réalisation des travaux dès 2020 et envisager une mise en service à l'horizon 2030. C’est cette option que le Conseil d’Etat appelle de ses vœux.

6. PROPOSITIONS DE DECRETS

Sur le plan formel, un premier décret vous est proposé, soumettant l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas" au vote du Grand Conseil.

En second lieu, le lancement du projet requiert l'approbation du Grand Conseil sur deux points, d'une part, pour le prêt de 900 millions qu'il s'agira de cautionner (dans l'attente d'un remboursement ultérieur par la Confédération), d'autre part, pour la charge d'intérêts courant sur ce prêt (montant à la charge du canton). S'il s'agit bien de deux objets, ils sont si étroitement liés et interdépendants qu'il se justifie de les grouper dans un seul décret: en effet l'obtention du prêt (et la nécessité de cautionnement qui en découle) n'a de sens que si durant la période où les fonds sont mis à disposition l'Etat peut en assumer les frais financiers.

Le second décret qui vous est soumis comporte ainsi la mise en œuvre de deux crédits d'engagement, chacun d'un montant dépassant la limite fixée à l'art 36 LFinEC, d'où la nécessité d'une majorité de trois cinquièmes du Grand Conseil.

L'initiative législative populaire "Pour une liaison rapide entre le Haut et le Bas" du Haut veut vivre a été déclarée matériellement recevable. Le projet de décret accompagnant le présent rapport rejoint et complète la démarche, en comblant avec réalisme certains aspects, notamment l'échéance temporelle et le mode de financement. Le décret constitue un contre-projet, qui apparaît tout à fait compatible avec l'impulsion lancée par le comité d'initiative, mais en tenant compte des avancées survenues dans l'intervalle en matière de financement fédéral.

Ainsi que cela apparaît clairement dans le projet de décret, la planification financière prévue est soumise à la condition que la Confédération accepte le financement. Ce point sera connu d'ici à 2019, ce qui n'empêche pas, pour ne pas retarder le début des travaux à partir de cette date, si la réponse de la Confédération est positive, de voter déjà en 2016 avec le garde-fou que constitue cette condition résolutoire.

7. CLASSEMENT DE PROPOSITIONS

Le Conseil d'Etat sollicite le classement des motions et des postulats listés ci-dessous. Les objectifs visés par le présent rapport constituent une réponse cohérente aux soucis légitimes exprimés par le Grand Conseil dans lesdites interventions. Il s'agit de:

- Postulat 00.149 ad 00.034 de Jean-Sylvain Dubois et Dominique Gilbert Rossier, du 2 octobre 2000: Maintien de l'étude de la traversée de Peseux selon le projet de décret portant octroi d'un crédit de 72,5 millions de francs pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes.
- Motion populaire 15.124 de la Commission de mobilité de la commune de Peseux, du 18 février 2015: Désengorgement du trafic à travers Peseux.
- Motion populaire 04.157 du parti socialiste du Littoral neuchâtelois, du 26 août 2004: Ligne CFF Gorgier-Neuchâtel: Non à la dégradation des prestations.
- Postulat 07.195 ad 07.049 de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort, du 6 novembre 2007: Pour un TransRUN qui profite à tous!

- Postulat 12.129 ad 12.016 de la commission parlementaire "TransRUN-RER-Agglo", du 7 mai 2012: Pour un véritable RER.
- Motion 13.129 de Fabien Fivaz, du 19 février 2013: Mesures à court et moyen terme pour améliorer la ligne ferroviaire entre Morteau et La Chaux-de-Fonds.
- Motion 02.112 du groupe radical, du 19 mars 2002: Pour une mobilité professionnelle intégrée.
- Postulat 14.171 du groupe Socialiste, du 2 septembre 2014: Provision pour un projet cantonal de mobilité.

Afin de ne pas entraver la lecture de fond du rapport, l'intégralité des textes de ces propositions ainsi que l'argumentaire relatif à la demande de classement sont reproduits en annexe VI.

8. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES

Par la réalisation de ce projet de mobilité, les communes profiteront progressivement des améliorations des systèmes de transport, au niveau de la route comme des transports publics.

Par le biais des modalités de financement du pot commun "transports publics", les communes financeront dès 2016 une part des contributions cantonales au FIF. A ces fins, un projet de révision de la loi sur les transports publics (LTP) sera soumis au Grand Conseil en fin d'année 2015 pour entrer en vigueur au 1er janvier 2016. Le cofinancement proposé est de 60% pour le canton et 40% pour les communes, soit la répartition usuelle des charges entre canton et communes dans d'autres domaines. Cela représente quelque 4.3 millions de francs annuels pour les communes, alors que le canton absorbera une charge de 6.4 millions de francs à ce titre.

En 2019, si la Confédération prend à sa charge la réalisation de la ligne ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds après que le peuple neuchâtelois ait accepté le contre-projet du Conseil d'Etat, les modalités de préfinancement seront discutées entre le canton et les communes. Une participation de ces dernières à concurrence de 40% de la charge des intérêts passifs, soit en l'état quelque 44 millions de francs – ou moins de 3 millions de francs par an sur quinze ans – fera concrètement l'objet d'une évaluation et d'une discussion en 2019. Pour rappel, la participation financière des communes au projet TransRUN se montait à l'époque à 8 millions de francs par an à compter de 2014 jusqu'en 2022, puis à 12,8 millions de francs annuels les 25 années suivantes.

Le décret qui est soumis à votre approbation aujourd'hui couvre l'entier de l'engagement financier nécessaire, de façon à ne pas anticiper les résultats des discussions qui devront encore être menées entre l'Etat et les communes à l'horizon 2019.

9. CONSEQUENCES FINANCIERES

Sous réserve des remarques faites au chapitre précédent, l'ensemble des charges du compte de résultats (y compris celles découlant du paiement des intérêts passifs d'environ 110 millions de francs pour le préfinancement du projet de ligne directe) ainsi que les dépenses d'investissements décrites au chapitre 4.1 devront être assumées dans

le cadre du budget ordinaire de l'Etat et dans le respect du frein à l'endettement. La seule exception réside dans le crédit d'engagement prévu pour formaliser l'octroi d'une garantie à une société de financement qui sera chargée de lever l'avance de fonds pour le projet de ligne directe. L'engagement conditionnel qui en résulte n'a d'impact ni sur le compte de résultats ni sur le compte des investissements et n'entre donc pas dans le calcul du frein à l'endettement.

Toutefois, si la garantie devait être activée, il en résulterait une charge et une sortie de liquidités pour l'Etat dont les conséquences seraient mesurées hors des limites du frein à l'endettement. Si les mécanismes de frein devaient s'appliquer à cette situation, compte tenu des montants en jeu, il en résulterait un blocage des autres moyens disponibles pour le fonctionnement ordinaire de l'Etat. Ainsi, le décret soumis à votre Autorité pour l'autorisation d'un crédit d'engagement au titre de garantie prévoit une disposition hors du frein à l'endettement. Ce scénario est toutefois improbable car le projet ne débutera que si la Confédération confirme son engagement.

Les autres investissements nets que l'Etat devra financer directement, que ce soit pour le volet routier, la mobilité douce ou le volet aménagements RER, se montent à 407,5 millions de francs ou 20,4 millions de francs par année en moyenne. Ce montant est légèrement supérieur à l'enveloppe actuelle des investissements réalisés dans le domaine des routes et du génie civil.

Dans le cadre des travaux du redressement des finances, le Conseil d'Etat s'est aussi fixé pour objectif de renforcer la capacité d'investissements de l'Etat. Avec la règle de l'équilibre budgétaire et l'écart statistique sur les investissements (overbooking) fixés dans la LFinEC, l'enveloppe annuelle d'investissements devrait être amenée progressivement à hauteur de 90 à 100 millions de francs. On peut donc raisonnablement estimer que les projets décrits dans le présent rapport pourront trouver leur place dans l'enveloppe annuelle ordinaire des investissements.

10. REFORME DE L'ETAT

Dans l'esprit de la vision "Un canton, un espace", ce projet s’inscrit pleinement dans l’optique de la réforme de l’Etat du point de vue de la rationalisation de l’administration. En effet, il contribue à rapprocher la population des services de l’Etat par le biais de l’amélioration de la mobilité.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, le décret présenté sous la forme de crédits d'engagement entraînant une dépense unique de plus de 7 millions de francs, il doit être voté à la majorité qualifiée des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

De plus, bien que la réalisation du projet de RER soit conditionnée à l'acceptation du financement du projet par la Confédération, le Conseil d'Etat souhaite solliciter formellement auprès de votre Autorité une autorisation de déroger aux mécanismes de frein aux dépenses et à l'endettement en ce qui concerne le décret soumettant au peuple

l'octroi d'une garantie par un crédit d'engagement de 900 millions de francs permettant l'avance des fonds pour la réalisation du RER neuchâtelois.

12. CONCLUSION

Depuis le milieu du 19ème siècle, les chemins de fer, les routes, ponts et tunnels se sont développés et permettent désormais de franchir aisément vallées et montagnes. La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel sont distants de vingt minutes par la route. La téléphonie mobile et internet nous rendent atteignables quasiment à tout endroit du canton et à toute heure. Les services en ligne sont de plus en plus utilisés par la population. Les frontières cantonales s'estompent et les marchés internationaux se sont ouverts à nos produits et services. Oui le monde a changé. Dans ce contexte, les institutions politiques et les structures administratives neuchâteloises doivent également faire leur réforme, s'adapter. Les concurrences qui nous affaiblissent entre les régions doivent céder leur place aux partenariats et collaborations. Notre canton se doit de se réformer de l'intérieur, de bâtir les infrastructures d'un Etat moderne pour rayonner vers l'extérieur.

Pour faciliter cette réforme structurelle, le réseau de mobilité doit être substantiellement amélioré. Par un RER attractif, un réseau de routes efficaces et le développement progressif de la mobilité douce, nous voulons concrétiser la complémentarité route-rail et atteindre la croissance qualitative.

Au-delà du rassemblement des régions et agglomérations du canton ainsi que de la complémentarité route-rail, ce rapport annonce la perspective d'un programme d'investissement sur 20 ans pour la mobilité cantonale au sens large. Avec une moyenne annuelle d'environ 20 millions de francs de dépenses nettes d'investissements dédiées à la mobilité (hors financement de la ligne directe et H20), le canton se dote véritablement d'une planification financière ambitieuse mais nécessaire au vu des enjeux. A ce sujet, le Conseil d'Etat souhaite également relever que les effets de levier pourraient être très importants. Ils permettraient de générer jusqu'à 2 milliards de francs de subventions de la Confédération d'ici à 2035.

Le Conseil d'Etat souhaite néanmoins rappeler que la réalisation complète de la vision soutenue est conditionnée à des décisions qui lui échappent en partie. En effet, tant pour le projet de RER que sur le classement de la H20 en route nationale, les décisions en lien avec leur financement se prendront à Berne. D'ailleurs, si à court terme la position de la Confédération devait aller à l'encontre des ambitions défendues dans le présent rapport – qui se veut une vision de long terme – les projets présentés par le canton pourraient se concrétiser sur la durée vu la pérennité des fonds fédéraux FAIF et FORTA. A court terme toutefois, des investissements importants pour environ 200 millions de francs à charge du canton seraient obligatoires. Il s'agit de la galerie de sécurité du tunnel de La Vue-des-Alpes ainsi que de l'entretien et la restauration de la H20.

Afin de mettre toutes les chances de son côté et d'envoyer un signal fort à la Confédération, le Conseil d'Etat propose à votre Autorité de présenter son projet et le décret y relatif en contre-projet à l'initiative populaire "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas". Cette dernière, déposée dans le sillage immédiat du refus du TransRUN à l'époque où les nouveaux mécanismes de financements fédéraux (FAIF) n'existaient pas, ne tient pas compte du nouveau cadre financier. Par ailleurs, elle est irréaliste aux plans des délais de mise en œuvre d'une liaison directe entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds et des capacités financières du canton. Le projet du Conseil d'Etat est

raisonnable aussi bien d'un point de vue financier que technique. Sa réalisation est conditionnée à une prise en charge financière par la Confédération.

Finalement, le Conseil d'Etat souhaite rappeler qu'au-delà de la vision qu'il défend, la condition préalable et indispensable à la réalisation des grands projets de mobilité est la réussite du programme de redressement des finances. C'est à ce prix que le canton de Neuchâtel trouvera sa place dans le réseau routier et ferroviaire de demain et gagnera ainsi un atout majeur à la réussite de son développement économique. En cela, le rôle de votre Autorité est capital pour réussir, de concert avec le Conseil d'Etat, à mener à bien les réformes structurelles qui permettront au canton de Neuchâtel de financer sa mobilité pour les générations à venir. Votre Autorité l'a bien compris, notre stratégie de mobilité de demain se décide maintenant!

En conclusion, le Conseil d'Etat est convaincu que grâce à une mobilité efficace, notre canton parviendra à se rassembler, à rationaliser ses structures et à se réformer de l'intérieur pour rayonner vers l'extérieur avec comme moteur la concrétisation d'un espace unique. Il souhaite par conséquent que vous approuviez sa stratégie ainsi que ses propositions en répondant, tel que l'article 176 de la Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) le permet, à la question suivante: acceptez-vous la stratégie cantonale "Neuchâtel Mobilité 2030" proposée par le Conseil d'Etat, soit le principe des quatre piliers complémentaires et la planification des investissements sur vingt ans? Le Conseil d'Etat vous prie également d'adopter les projets de décrets qui vous sont soumis. Finalement, il vous invite à procéder au classement des motions et postulats énoncés au chapitre 7.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 1er juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 110 de loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015,

décrète:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas", présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit:

Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative: Le financement, la réalisation et la mise en service avant 2025 d'une liaison ferroviaire rapide reliant Le Locle à Neuchâtel. Son temps de parcours sera de moins de 17 minutes entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, avec une cadence possible à 15 minutes.

Art. 2 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Neuchâtel, le …. 2015

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
soumettant au vote du peuple l'octroi d'une garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 40 et 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu les articles 107 et 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

vu les articles 36 et 38 let.c et f de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015,

décrète:

TITRE 1: CONTEXTE

Article premier [1]Dans le cadre de la stratégie cantonale "Neuchâtel Mobilité 2030", visant entre autre à établir une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, la Confédération se prononcera d'ici à 2019 sur la prise en charge financière de cette infrastructure.

[2]Si la Confédération accepte ce financement, les fonds ne seront toutefois libérés que dès 2030.

Art. 2 Compte tenu de la libération des fonds dès 2030 par la Confédération, et afin de permettre le début des travaux dès que possible suite à la décision de la Confédération, une avance de fonds sera sollicitée.

TITRE 2: CAUTIONNEMENT DE L'EMPRUNT

Art. 3 Pour ce faire, un emprunt à hauteur de 900 millions de francs sera contracté.

Art. 4 [1]La garantie à fournir au prêteur sera constituée sous forme de cautionnement.

[2]Conformément à la LFinEC, le cautionnement nécessite un crédit d'engagement.

Art. 5 [1]Le présent décret autorise l'ouverture d'un crédit d'engagement à hauteur de 900 millions de francs, au titre de cautionnement de l'emprunt.
[2]Le crédit d'engagement n'entre pas dans le calcul de frein à l'endettement.
[3]La présente autorisation deviendra caduque en cas de refus du financement du projet par la Confédération.

TITRE 3: CHARGE D'INTERETS

Art. 6 L'emprunt occasionnera une charge d'intérêts passifs estimée à 110 millions de francs.

Art. 7 [1]Le présent décret autorise l'ouverture d'un crédit d'engagement à hauteur de 110 millions de francs, au titre des charges d'intérêts passifs de l'emprunt.

[2]La présente autorisation deviendra caduque en cas de refus du financement du projet par la Confédération.

TITRE 4: VOTE ET ENTREE EN VIGUEUR

Art. 8 Le présent décret est soumis au vote à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Art. 9 [1]Le présent décret entre en vigueur au 1er mars 2016.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le …. 2015

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE I : incidences financières liées à l'ensemble des projets

Mio de CHF	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	Moyenne annuelle
1) RER (hors financement de la Confédération)																						
Dépenses brutes d'investissements	50.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.00	15.00	15.00	10.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.50
Recettes d'investissements (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Investissements nets	**50.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**10.00**	**15.00**	**15.00**	**10.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**2.50**
Charges d'amortissements	16.25	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.50	1.25	2.00	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	0.81
Besoin de financement	**33.75**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**10.00**	**14.50**	**13.75**	**8.00**	**-2.50**	**-2.50**	**-2.50**	**-2.50**	**-2.50**	**1.69**
Variation de la dette cumulée	–	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.00	24.50	38.25	46.25	43.75	41.25	38.75	36.25	33.75	–
Intérêts passifs	6.26	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	0.49	0.77	0.93	0.88	0.83	0.78	0.73	0.68	0.31
Charges du compte de résultat	**22.51**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.20**	**0.99**	**2.02**	**2.93**	**3.38**	**3.33**	**3.28**	**3.23**	**3.18**	**1.13**
2) Routes A5 et H20																						
Dépenses brutes d'investissements	50.48	22.93	10.95	14.60	2.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.52
Recettes d'investissements (-)	-33.95	-16.49	-6.67	-9.19	-1.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	-1.70
Investissements nets	**16.53**	**6.44**	**4.28**	**5.41**	**0.40**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.83**
Charges d'amortissements	16.56	0.00	0.72	1.25	1.79	1.83	1.83	1.68	1.48	1.48	1.48	1.48	0.99	0.57	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.83
Besoin de financement	**-0.03**	**6.44**	**3.56**	**4.16**	**-1.39**	**-1.83**	**-1.83**	**-1.68**	**-1.48**	**-1.48**	**-1.48**	**-1.48**	**-0.99**	**-0.57**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Variation de la dette cumulée	–	6.44	10.00	14.16	12.77	10.94	9.11	7.43	5.96	4.48	3.01	1.53	0.54	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03	–
Intérêts passifs	1.72	0.13	0.20	0.28	0.26	0.22	0.18	0.15	0.12	0.09	0.06	0.03	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.09
Charges du compte de résultat	**18.28**	**0.13**	**0.92**	**1.53**	**2.05**	**2.05**	**2.01**	**1.82**	**1.59**	**1.56**	**1.54**	**1.51**	**1.00**	**0.57**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.91**
3) Routes cantonales																						
Dépenses brutes d'investissements	504.60	14.90	16.60	22.65	28.70	34.10	28.65	23.10	29.60	42.50	52.00	47.00	36.00	16.00	13.30	8.50	14.00	24.00	29.00	14.00	10.00	25.23
Recettes d'investissements (-)	-183.63	-2.54	-2.63	-6.90	-10.74	-13.08	-10.40	-5.46	-9.00	-18.00	-24.00	-21.00	-14.40	-2.40	-0.78	-0.90	-4.80	-12.00	-15.00	-6.00	-3.60	-9.18
Investissements nets	**320.97**	**12.36**	**13.97**	**15.75**	**17.96**	**21.02**	**18.25**	**17.64**	**20.60**	**24.50**	**28.00**	**26.00**	**21.60**	**13.60**	**12.52**	**7.60**	**9.20**	**12.00**	**14.00**	**8.00**	**6.40**	**16.05**
Charges d'amortissements	185.12	0.70	1.23	2.61	4.18	5.83	7.57	8.99	10.30	11.61	12.86	14.20	14.26	14.06	13.22	12.77	11.51	10.63	9.98	9.52	9.09	9.26
Besoin de financement	**135.85**	**11.66**	**12.74**	**13.14**	**13.78**	**15.19**	**10.68**	**8.65**	**10.30**	**12.89**	**15.14**	**11.80**	**7.34**	**-0.46**	**-0.70**	**-5.17**	**-2.31**	**1.37**	**4.02**	**-1.52**	**-2.69**	**6.79**
Variation de la dette cumulée	–	11.66	24.40	37.54	51.32	66.51	77.19	85.84	96.14	109.03	124.18	135.98	143.32	142.87	142.16	137.00	134.68	136.05	140.06	138.54	135.85	–
Intérêts passifs	41.41	0.23	0.49	0.75	1.03	1.33	1.54	1.72	1.92	2.18	2.48	2.72	2.87	2.86	2.84	2.74	2.69	2.72	2.80	2.77	2.72	2.07
Charges du compte de résultat	**226.52**	**0.94**	**1.72**	**3.36**	**5.21**	**7.16**	**9.11**	**10.70**	**12.22**	**13.79**	**15.34**	**16.91**	**17.13**	**16.91**	**16.07**	**15.51**	**14.21**	**13.35**	**12.79**	**12.30**	**11.80**	**11.33**
4) Mobilité douce																						
Dépenses brutes d'investissements	20.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Recettes d'investissements (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Investissements nets	**20.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
Charges d'amortissements	19.00	0.00	0.10	0.20	0.30	0.40	0.50	0.60	0.70	0.80	0.90	1.00	1.10	1.20	1.30	1.40	1.50	1.60	1.70	1.80	1.90	0.95
Besoin de financement	**1.00**	**1.00**	**0.90**	**0.80**	**0.70**	**0.60**	**0.50**	**0.40**	**0.30**	**0.20**	**0.10**	**0.00**	**-0.10**	**-0.20**	**-0.30**	**-0.40**	**-0.50**	**-0.60**	**-0.70**	**-0.80**	**-0.90**	**0.05**
Variation de la dette cumulée	–	1.00	1.90	2.70	3.40	4.00	4.50	4.90	5.20	5.40	5.50	5.50	5.40	5.20	4.90	4.50	4.00	3.40	2.70	1.90	1.00	–
Intérêts passifs	1.54	0.02	0.04	0.05	0.07	0.08	0.09	0.10	0.10	0.11	0.11	0.11	0.11	0.10	0.10	0.09	0.08	0.07	0.05	0.04	0.02	0.08
Charges du compte de résultat	**20.54**	**0.02**	**0.14**	**0.25**	**0.37**	**0.48**	**0.59**	**0.70**	**0.80**	**0.91**	**1.01**	**1.11**	**1.21**	**1.30**	**1.40**	**1.49**	**1.58**	**1.67**	**1.75**	**1.84**	**1.92**	**1.03**
TOTAL 4 VOLETS																						
Dépenses brutes d'investissements	625.08	38.83	28.55	38.25	31.70	35.10	29.65	24.10	30.60	43.50	53.00	48.00	47.00	32.00	29.30	19.50	15.00	25.00	30.00	15.00	11.00	31.25
Recettes d'investissements (-)	-217.58	-19.03	-9.30	-16.09	-12.34	-13.08	-10.40	-5.46	-9.00	-18.00	-24.00	-21.00	-14.40	-2.40	-0.78	-0.90	-4.80	-12.00	-15.00	-6.00	-3.60	-10.88
Investissements nets	**407.50**	**19.80**	**19.25**	**22.16**	**19.36**	**22.02**	**19.25**	**18.64**	**21.60**	**25.50**	**29.00**	**27.00**	**32.60**	**29.60**	**28.52**	**18.60**	**10.20**	**13.00**	**15.00**	**9.00**	**7.40**	**20.38**
Charges d'amortissements	236.93	0.70	2.05	4.06	6.27	8.06	9.90	11.26	12.47	13.88	15.23	16.67	16.35	16.33	15.77	16.17	15.51	14.73	14.18	13.82	13.49	11.85
Besoin de financement	**170.57**	**19.10**	**17.20**	**18.10**	**13.09**	**13.96**	**9.35**	**7.38**	**9.13**	**11.62**	**13.77**	**10.33**	**16.25**	**13.27**	**12.75**	**2.43**	**-5.31**	**-1.73**	**0.82**	**-4.82**	**-6.09**	**8.53**
Variation de la dette cumulée	–	19.10	36.30	54.40	67.48	81.44	90.79	98.17	107.30	118.91	132.68	143.01	159.26	172.54	185.28	187.72	182.40	180.67	181.48	176.66	170.57	–
Intérêts passifs	50.92	0.38	0.73	1.09	1.35	1.63	1.82	1.96	2.15	2.38	2.65	2.86	3.19	3.45	3.71	3.75	3.65	3.61	3.63	3.53	3.41	2.55
Charges du compte de résultat	**287.85**	**1.08**	**2.77**	**5.15**	**7.62**	**9.69**	**11.72**	**13.23**	**14.62**	**16.26**	**17.89**	**19.53**	**19.53**	**19.78**	**19.48**	**19.92**	**19.16**	**18.35**	**17.81**	**17.36**	**16.90**	**14.39**

ANNEXE II : projets et coûts volet RER

Mio de CHF	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Ligne directe entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel																					
Dépenses brutes d'investissements	0.00	Avance de fonds de 900 millions. Pas d'incidence sur le compte des investissements .																			
Recettes d'investissements (-)	0.00																				
Investissements nets	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements	0.00																				
Jonction ferroviaire entre Bôle et Cormondrèche																					
Dépenses brutes d'investissements	50.00												10.00	15.00	15.00	10.00					
Recettes d'investissements (-)	0.00																				
Investissements nets	**50.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**10.00**	**15.00**	**15.00**	**10.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 20 années) *	16.25													0.50	1.25	2.00	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50

* Les amortissements ont été calculés selon le système actuel.
Avec le passage au MCH2, c'est dorénavant la mise en exploitation des biens qui découle sur les premières charges d'amortissement. Néanmoins ces informations ne sont actuellement pas connues, notamment pour les crédits-cadre regroupant plusieurs objets.

ANNEXE III : projets et coûts volet routes A5 et H20

Mio de CHF	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Elaboration dossier H20																					
Dépenses brutes d'investissements	1.78	0.78	1.00																		
Recettes d'investissements (-)	0.00																				
Investissements nets	**1.78**	**0.78**	**1.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 5 années)	1.78		0.16	0.36	0.36	0.36	0.36	0.20													
Achèvement A5 (TUS et archéologie)																					
Dépenses brutes d'investissements	20.00	13.00	3.00	2.00	2.00																
Recettes d'investissements (-)	-16.73	-11.00	-2.50	-1.63	-1.60																
Investissements nets	**3.27**	**2.00**	**0.50**	**0.37**	**0.40**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	3.28		0.20	0.25	0.29	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.33	0.13	0.13							
Assainissement routier H20																					
Dépenses brutes d'investissements	11.00	3.30	3.10	4.60	Financement Confédération dès 2019																
Recettes d'investissements (-)	-6.60	-1.98	-1.86	-2.76																	
Investissements nets	**4.40**	**1.32**	**1.24**	**1.84**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	4.40		0.13	0.26	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44	0.31	0.18							
Assainissement OA H20																					
Dépenses brutes d'investissements	5.00	2.00	1.50	1.50	Financement Confédération dès 2019																
Recettes d'investissements (-)	-3.00	-1.20	-0.90	-0.90																	
Investissements nets	**2.00**	**0.80**	**0.60**	**0.60**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	2.02		0.08	0.14	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20								
Assainissement EM H20																					
Dépenses brutes d'investissements	7.95	1.10	0.35	6.50	Financement Confédération dès 2019																
Recettes d'investissements (-)	-4.77	-0.66	-0.21	-3.90																	
Investissements nets	**3.18**	**0.44**	**0.14**	**2.60**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	3.18		0.04	0.06	0.32	0.32	0.32	0.32	0.32	0.32	0.32	0.32	0.27	0.26							
Etude Galerie séc. et loc. tech. tunnel Vue-des-Alpes																					
Dépenses brutes d'investissements	4.75	2.75	2.00		Financement Confédération dès 2019 (travaux)																
Recettes d'investissements (-)	-2.85	-1.65	-1.20																		
Investissements nets	**1.90**	**1.10**	**0.80**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 5 années)	1.90		0.11	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.19	0.08								

ANNEXE IV : projets et coûts volet routes cantonales

Mio de CHF	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Assainissement ouvrages d'art																					
Dépenses brutes d'investissements	45.90	2.50	0.50	6.00	6.00	3.00	3.20	3.20	3.50	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00						
Recettes d'investissements (-)	-7.80	-0.30	-0.30	-3.60	-3.60																
Investissements nets	**38.10**	**2.20**	**0.20**	**2.40**	**2.40**	**3.00**	**3.20**	**3.20**	**3.50**	**3.00**	**3.00**	**3.00**	**3.00**	**3.00**	**3.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	35.10		0.22	0.24	0.48	0.72	1.02	1.34	1.66	2.01	2.31	2.61	2.69	2.97	3.03	3.09	2.79	2.47	2.15	1.80	1.50
RC 1310 Ponts-de-Martel - La Sagne																					
Dépenses brutes d'investissements	15.00	0.50	4.00	3.50	3.50	3.50															
Recettes d'investissements (-)	0.00																				
Investissements nets	**15.00**	**0.50**	**4.00**	**3.50**	**3.50**	**3.50**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	15.00		0.05	0.45	0.80	1.15	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.45	1.05	0.70	0.35					
Contournement de Fontaines																					
Dépenses brutes d'investissements	6.50						0.50	3.50	2.00	0.50											
Recettes d'investissements (-)	0.00																				
Investissements nets	**6.50**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.50**	**3.50**	**2.00**	**0.50**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 40 années) *	1.74							0.01	0.10	0.15	0.16	0.16	0.16	0.16	0.16	0.16	0.16	0.15	0.06	0.06	0.06
12ème étape aménagement et correction RC																					
Dépenses brutes d'investissements	38.85	3.90	4.20	5.70	6.70	8.10	5.10	3.55	1.60												
Recettes d'investissements (-)	-13.25	-0.42	-0.62	-1.74	-2.94	-4.68	-1.80	-1.05													
Investissements nets	**25.60**	**3.48**	**3.58**	**3.96**	**3.76**	**3.42**	**3.30**	**2.50**	**1.60**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	26.30	0.70	0.35	0.71	1.10	1.48	1.82	2.15	2.40	2.56	2.56	2.56	2.21	1.85	1.46	1.08	0.74	0.41	0.16		
13ème étape aménagement et correction RC																					
Dépenses brutes d'investissements	28.00								2.00	3.50	3.50	3.50	3.50	3.50	3.50	3.00	2.00				
Recettes d'investissements (-)	0.00																				
Investissements nets	**28.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**2.00**	**3.50**	**3.50**	**3.50**	**3.50**	**3.50**	**3.50**	**3.00**	**2.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 40 années) *	5.36									0.05	0.14	0.23	0.31	0.40	0.40	0.58	0.65	0.70	0.70	0.65	0.56
Bruit routier RPT06 - hors routes principales																					
Dépenses brutes d'investissements	20.60	1.50	1.30	1.30	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50						
Recettes d'investissements (-)	-0.98	-0.44	-0.27	-0.27																	
Investissements nets	**19.62**	**1.06**	**1.03**	**1.03**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**1.50**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	17.97		0.11	0.21	0.31	0.46	0.61	0.76	0.91	1.06	1.21	1.36	1.41	1.45	1.35	1.50	1.35	1.20	1.05	0.90	0.75
Bruit routier routes principales																					
Dépenses brutes d'investissements	13.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	1.00													
Recettes d'investissements (-)	-7.80	-1.20	-1.20	-1.20	-1.20	-1.20	-1.20	-0.60													
Investissements nets	**5.20**	**0.80**	**0.80**	**0.80**	**0.80**	**0.80**	**0.80**	**0.40**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	5.20		0.08	0.16	0.24	0.32	0.40	0.48	0.52	0.52	0.52	0.52	0.44	0.36	0.28	0.20	0.12	0.04			
Assainissement tunnel de la Clusette																					
Dépenses brutes d'investissements	34.70			0.15	5.00	12.00	12.00	5.55													
Recettes d'investissements (-)	-20.82			-0.09	-3.00	-7.20	-7.20	-3.33													
Investissements nets	**13.88**	**0.00**	**0.00**	**0.06**	**2.00**	**4.80**	**4.80**	**2.22**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**
Charges d'amortissements (durée : 40 années) *	3.64				0.00	0.05	0.17	0.29	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.35	0.30	0.18	0.06	0.06	0.06	0.06

ANNEXE V : projets et coûts volet mobilité douce

Mio de CHF	Total	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
Aménag. mobilité douce (plusieurs crédits-cadre)																					
Dépenses brutes d'investissements	20.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Recettes d'investissements (-)	0.00																				
Investissements nets	**20.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**	**1.00**
Charges d'amortissements (durée : 10 années)	19.00		0.10	0.20	0.30	0.40	0.50	0.60	0.70	0.80	0.90	1.00	1.10	1.20	1.30	1.40	1.50	1.60	1.70	1.80	1.90

ANNEXE VI – CLASSEMENT DE PROPOSITIONS

Routes cantonales; traversée de Peseux – postulat 00.149 et motion populaire 15.125

00.149 ad 00.034
2 octobre 2000
Postulat Jean-Sylvain Dubois et Dominique Gilbert Rossier
Maintien de l'étude de la traversée de Peseux selon le projet de décret portant octroi d'un crédit de 72,5 millions de francs pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes

Les soussignés estiment que c'est une priorité et demandent au Conseil d'Etat de poursuivre l'étude de la traversée de Peseux, selon les accords entre l'Etat et la commune de Peseux.

Cosignataires: M. Schafroth, F. Meisterhans, G. Pavillon, P. Hainard, F. Rutti, O. Haussener, A. Gerber, M.-A. Crelier-Lecoultre, A. Laurent. P. Meystre, S. Mamie, J.Besancet, L. Amez-Droz, P.-A. Brand, R. Burkhard, M. Desaulles-Bovay, F. Droz, G. Santschi, M. Garin, F. Löffel, W. Haag, B. Matthey, J.-G. Béguin et J. Tschanz.

15.124
18.02.2015
Motion populaire - Commission de mobilité de la commune de Peseux
Désengorgement du trafic à travers Peseux

Les électrices et les électeurs soussignés demandent au Grand Conseil d'appuyer la reprise des études afin d'aboutir à une solution acceptable et réalisable de désengorgement du trafic.

Premier signataire, Bernard Jaquet, Rugin 1a, 2034 Peseux
Motion populaire munie de 2328 signatures

Comme évoqué dans le présent rapport, la traversée de Peseux, qui fait l'objet d'une attention particulière depuis de nombreuses années déjà, nécessite des études menées de concert avec les communes concernées, notamment afin d'exploiter les précédents scénarii élaborés. Ces études, actuellement en cours, permettront de déterminer quelles mesures de gestion de la circulation et éventuellement infrastructurelles seraient à même d'améliorer la situation. La mise en œuvre des premières mesures d'aménagement pourra intervenir dès 2016. Le Conseil d'Etat, sur invitation de la sous-commission de gestion du DDTE, invite le Grand Conseil à procéder au classement de ces 2 objets.

Desserte fine en transports publics – motions 04.157 et 07.152, postulat 07.195

Toute la desserte fine a été étudiée dans le cadre du projet de RER neuchâtelois. De plus, il faut prendre en compte le projet Léman 2030, qui impose des travaux d'importance dans le nœud ferroviaire de Lausanne. Les horaires des trains grandes lignes de la ligne du Pied du Jura (ICN) ont dû être adaptés en conséquence. Dès décembre 2015, l'ICN en direction de Lausanne sera décalé de

30 minutes. Afin de conserver la même qualité de correspondances en gare de Neuchâtel entre le trafic grande ligne et le trafic régional, la cadence à la demi-heure sur la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle doit être introduite dès décembre prochain. La qualité des correspondances pourra ainsi être maintenue malgré le décalage des horaires des ICN induit par le projet Léman 2030.

04.157
26 août 2004
Motion populaire du parti socialiste du Littoral neuchâtelois
Ligne CFF Gorgier-Neuchâtel: Non à la dégradation des prestations

Le projet d'horaire 2005 mis en consultation relève une détérioration considérable de l'offre de transport public pour les habitants du Littoral ouest du canton de Neuchâtel.
Les temps d'attente aux gares de Neuchâtel et Gorgier seront de 31 à 49 minutes pour les voyageurs empruntant la ligne régionale Gorgier-Neuchâtel qui doivent changer de train/bus.
Les voyageurs des autres lignes régionales aboutissant en gare de Neuchâtel ont tous des correspondances avec des attentes limitées à quelques minutes, au maximum à 32 minutes.
A l'exception des trains de la ligne Gorgier-Neuchâtel, tous arrivent dans une fourchette de 20 minutes (entre xx h 15 et xx h 35) et repartent dans une fourchette de 15 minutes (entre xx h 27 et xx h 42).

L'importance du décalage des horaires de la ligne Gorgier-Neuchâtel, qui pénalise les transferts aux deux extrémités de la ligne, ne peut pas être complètement justifiée par "la limite de capacité à l'entrée ouest de la gare de Neuchâtel" comme le prétend le commentaire de l'office cantonal des transports sur le projet d'horaire 2005.

Les signataires de la présente motion demandent au Conseil d'Etat:
– de tenter par tous les moyens de faire modifier le projet d'horaire 2005 pour permettre de meilleures correspondances en gares de Neuchâtel et de Gorgier;
– de prendre les mesures nécessaires pour assurer à l'avenir à tous les usagers des transports publics du canton des prestations qui ne pénalisent pas toute une région.

De plus, nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la manière de renforcer la collaboration entre les cantons de Vaud et de Neuchâtel en matière de transports publics afin d'améliorer les liaisons ferroviaires du trafic régional entre Yverdon et Neuchâtel et d'introduire la cadence à la demi-heure en trafic grande ligne sur la ligne du pied du Jura.

Nous demandons également au Conseil d'Etat de considérer l'offre des transports publics dans son ensemble pour desservir cette région décentrée, en élargissant son étude aux Transports publics du Littoral neuchâtelois (TN) et pas uniquement au rail dont nous ne pouvons dominer tous les tenants et aboutissants vu que le canton de Neuchâtel dépend de la politique des CFF.

Premier signataire: Marc Treboux, chemin des Jonchères 14, 2022 Bevaix
Motion populaire munie de 446 signatures.

La motion évoque le projet d'horaire 2005. De multiples évolutions ont eu lieu depuis. De plus, la cadence à la demi-heure en trafic grandes lignes sur la ligne du Pied du Jura sera effective dès 2016. Le Conseil d'Etat propose dès lors son classement.

07.195 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort
Pour un TransRUN qui profite à tous!

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de maintenir une offre de transports publics de qualité entre la Ville de Neuchâtel (et notamment sa gare) d'une part et les communes de Peseux, Corcelles-Cormondrèche et Rochefort d'autre part.

Commentaire
Le projet TransRUN, avec le choix de la variante Cernier, est sans aucun doute dans l'intérêt de la majorité de la population neuchâteloise. Les députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort peuvent parfaitement l'admettre et soutenir sans réserve le TransRUN tel que le Conseil d'Etat l'a défini.

Toutefois, le choix de la variante Cernier en lieu et place de la variante Corcelles fait courir un risque important de diminution de l'offre en matière de transports publics pour les communes situées sur l'actuelle ligne CFF qui sera désaffectée, tout particulièrement de la gare de Neuchâtel à celle de Chambrelien. L'offre de bus actuelle (ligne 10) est insuffisante et les transports publics existants (ligne 1 et car postal) sont bloqués dans l'important trafic des heures de pointe sur l'axe Vauseyon-Corcelles: le train ne saurait donc être purement et simplement supprimé sans compensation.

A un moment où chacun se vante de vouloir développer les transports publics, l'affaiblissement de ces derniers dans une zone regroupant plus de 10.000 habitants serait un signal politique contestable et contradictoire.

Aussi, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens permettant de maintenir une offre de transports publics de qualité dans les communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort, en examinant notamment les points suivants:
– liaison de qualité entre les communes susmentionnées et la "colonne vertébrale" du TransRUN;
– maintien de la ligne de chemin de fer entre la gare de Neuchâtel et celle de Chambrelien, cas échéant avec un système de tram-train. Des haltes supplémentaires, par exemple aux Nods à Corcelles, et la création de parkings d'échanges devrait être étudiée;
– renforcement de l'offre de bus sur les lignes 1 et 10 des TN;
– prolongation de la ligne 10 en direction de Colombier et (ré)instauration d'un service durant les week-ends;
– toute autre solution innovante permettant de valoriser les transports publics dans cette région de manière rationnelle et à un coût raisonnable.

Cosignataires: R. Comte, B. Nussbaumer, Ch. Imhof, L.-M. Boulianne, L. Debrot, L. Renzo, C. Bertschi, P.-L. Denis, D. Humbert-Droz, T. Perrin et B. Matthey.

Les intérêts de ces communes ont été pris en compte dans le cadre du projet déposé par le canton auprès de la Confédération. La mesure en lien avec la liaison directe Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Buttes implique que pour maintenir une desserte ferroviaire des communes de Corcelles-Cormondrèche et Peseux, un nouveau tronçon ferroviaire entre Bôle et Cormondrèche est proposé. Ainsi, plus de 10.000 habitants restent connectés au réseau ferroviaire à une cadence 30 minutes. Le classement du postulat est donc proposé.

Liaisons transfrontalières - postulat 12.129 et motion 13.129

12.129 ad 12.016
7 mai 2012
Postulat de la commission parlementaire "TransRUN-RER-Agglo"
Pour un véritable RER

En matière de prolongement du RER en France voisine, l'avis du Conseil d'Etat est pour l'instant le suivant:

Le prolongement du RER neuchâtelois en direction de Morteau fait l'objet d'une étude franco-suisse dont les résultats sont attendus fin 2012. Les investissements nécessaires seront évalués sur la base d'une étude coût-utilité. Ce prolongement ne fait donc pas partie pour l'heure du RER, mais pourrait y être intégré en fonction des résultats de ces études, sur la base d'une décision du Grand Conseil. De même, d'autres compléments d'infrastructures pourraient être intégrés au RER si les développements le justifiaient. (p. 24 du rapport 12.016).

Le but de ce postulat, proposé à l'unanimité des membres de la commission, est de rappeler que le projet TransRUN est avant tout un projet de réseau express régional et dans ce sens, il nécessite la prise en considération de l'ensemble de la mobilité dans notre canton.

Nous demandons que le Conseil d'Etat intègre dans son projet de RER les liaisons avec la France voisine, que cela soit par la prolongation de la ligne La Chaux-de-Fonds – Le Locle, jusqu'à Morteau, voire au-delà. Cette réflexion doit également être faite pour la liaison reliant le Val-de- Travers à Pontarlier.

13.129
19 février 2013
Motion Fabien Fivaz
Mesures à court et moyen terme pour améliorer la ligne ferroviaire entre Morteau et La Chaux-de-Fonds

Le Conseil d'Etat est prié de préparer un projet qui précise des mesures à court et moyen terme (portant sur les infrastructures, le matériel roulant et le mode d'exploitation), avant et en complément de l'électrification, pour améliorer la desserte ferroviaire transfrontalière Morteau – Le Locle – La Chaux-de-Fonds, de manière à mettre à disposition une offre de transports publics attractive. Ces projets doivent être réalisés en collaboration étroite avec la région Franche-Comté.

Cosignataires: N. de Pury, C. Gehringer, A. Shah, P. Herrmann, B. Horisberger, D. de la Reussille, R. Aeberhard, G. Würgler, T. Perret, T. Buss, F. Konrad, M. Zurita, D. Ziegler, F. Jeandroz, T. Bregnard et D. Angst.

La ligne ferroviaire entre Morteau et La-Chaux-de-Fonds représente un axe très important pour le bassin industriel de la région. De plus, cette ligne constitue une alternative au trafic routier, souvent fortement congestionné, et peut contribuer au transfert modal, objectif devenu impératif.

L'objet de la motion correspondait aux études effectuées en commun entre le Conseil régional de Franche-Comté et l'Etat de Neuchâtel visant à améliorer les relations ferroviaires entre les deux territoires. Une conférence de presse exposant la vision stratégique des commanditaires articulée selon différents horizons a été donnée le 30 juin 2014, au Locle, dans le cadre d'une conférence de presse donnée par le Conseiller d'Etat Jean-Nathanaël Karakash.

Le développement sur l'axe ferroviaire visé à court terme (horizon 2016) consiste à optimiser la desserte par la modernisation de la voie entre Morteau et le Col-des-Roches et de mettre en service une nouvelle halte à l'ouest de La Chaux-de-Fonds (halte Fiaz). En parallèle, le système de sécurité côté Suisse sera modernisé, conformément aux nouveaux standards européens.

Le développement sur l'axe ferroviaire souhaité est d'augmenter aux heures de pointes la cadence à la demi-heure entre Morteau et La Chaux-de-Fonds par la construction de deux nouveaux points de croisement (évitement au Locle Col-des-Roches, évitement au Crêt-du-Locle). L'amélioration de l'offre permettrait une forte croissance de la fréquentation. Le classement de la motion 13.129 et du postulat de la commission TransRUN-RER-Agglo peut donc être proposé.

Mobilité professionnelle – motion 02.112

19 mars 2002 **02.112**
Motion du groupe radical
Pour une mobilité professionnelle intégrée

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier, avec les entreprises de transport du canton, la création d'un organe destiné à la gestion de parkings d'échange pour pendulaires dans les zones d'agglomérations du canton. Ceci favoriserait une meilleure intégration de la mobilité professionnelle des pendulaires dans ces zones.

Signataires: P. Sandoz, M. Grossmann, M.-L. Béguin, R. Comte, G. Pavillon, W. Haag, J. Tschanz, F. Rutti, D.G. Rossier, R. Tanner, B. Zumsteg, J.-B. Wälti, E. Berthet, W. Geiser, D. Cottier, Y. Morel, B. Keller, F. Löffel, C. Schallenberger, S. Vogel, M. Desaulles-Bovay, A. Gerber et Ph. Haeberli.

Le projet d'agglomération du canton prend en compte la problématique du stationnement ainsi que celle d'une mobilité professionnelle intégrée. Les parkings d'échange (P+R) sont ainsi planifiés dans le projet d'agglomération à une échelle particulièrement adaptée. Il faut indiquer que les P+R ne sont qu'un outil parmi d'autres, à utiliser avec parcimonie, pour développer les transports publics et favoriser le transfert modal.

En parallèle, l'Etat collabore avec des groupes d'entreprises pour élaborer des plans de mobilité et propose des solutions pour optimiser la mobilité des pendulaires. Le classement de la motion peut donc être proposé.

Financement – postulat 14.171

14.171
2 septembre 2014
Postulat du groupe Socialiste
Provision pour un projet cantonal de mobilité

Nous demandons au Conseil d'Etat, dans le respect des mécanismes de la nouvelle loi sur les finances, induits par le MCH2, d'étudier la pertinence et la possibilité de mettre en place un préfinancement, vraisemblablement par l'instauration d'un fonds, pour un projet cantonal de mobilité.
Ce projet cantonal de mobilité doit intégrer le réseau Express Régional (RER), les routes cantonales et nationales ainsi que la mobilité douce.

Signataires: M. Docourt-Ducommun, B. Hurni, A. Houlmann, J. Lebel Calame, C. Bolay Mercier.

Le décret lié au présent rapport répond au postulat déposé. Il peut donc être classé.

ANNEXE VII – GLOSSAIRE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

BLS	Chemins de fer du Lötschberg
CJ	Chemins de fer du Jura
CTJ	Conférence transjurassienne
CTSO	Conférence des transports de Suisse occidentale
FAIF	Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LFinEC	Loi cantonale sur les finances de l'Etat et des communes
LTP	Loi cantonale sur les transports publics
MD	Mobilité douce
OFROU	Office fédéral des routes
OFT	Office fédéral des transports
OPB	Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit
PDC	Plan directeur cantonal
PRODES	Programme de développement stratégique pour l’infrastructure ferroviaire
RCS	Région capitale Suisse
RER	Réseau express régional
RUN	Réseau urbain neuchâtelois
SCTR	Service cantonal des transports
SCAT	Service cantonal de l'aménagement du territoire
SPCH	Service des ponts et chaussées
TIM	Transports individuels motorisés
TP	Transports publics

NEUCHATEL MOBILITÉ 2030 – STRATEGIE CANTONALE 15.024

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 1er juillet 2015)

A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION NEUCHATEL MOBILITÉ 2030

B. AVIS DE LA COMMISSION LEGISLATIVE

1. Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)

2. Projet de décret concernant la garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération

3. Projet de décret soumettant au vote du peuple:

a) l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)

A. PROPOSITIONS DE LA COMMISSION NEUCHATEL MOBILITÉ 2030

La commission parlementaire Neuchâtel mobilité 2030,

composée de Mmes et MM. Olivier Haussener, président, Corine Bolay Mercier, vice-présidente, Pierre-André Steiner, Bernard Schumacher, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Baptiste Hurni, Florence Nater, Martine Docourt Ducommun, Fabien Fivaz, Laurent Debrot, rapporteur, Cédric Dupraz, Pierre Hainard, Manfred Neuenschwander et Florien Robert-Nicoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Contexte et objectifs

La commission s'est réunie à quatre reprises pour traiter du rapport 15.024 "Neuchâtel Mobilité 2030 – stratégie cantonale" en présence du Conseiller d'Etat Laurent Favre, des

collaborateurs des services concernés et du secrétariat général du DDTE. Le calendrier a rapidement fait l'objet de discussions dans la mesure où ce dossier est soumis à différentes échéances fédérales et cantonales dont la commission a tenu compte. En effet, suite à l'acceptation par le peuple suisse (Neuchâtel à 68,7%) en février 2014 du financement de l'aménagement et de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), un fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) verra le jour en 2016. Celui-ci permettra aux cantons d'obtenir le financement en totalité de leurs projets liés au rail une fois retenus par les Chambres fédérales. Les cantons avaient jusqu'en novembre 2014 pour les présenter à la Confédération afin de figurer dans le programme d'extension pour 2030 (PRODES 2030). Neuchâtel l'a fait en temps voulu, conjointement avec les autres cantons de Suisse occidentale (CTSO). C'est fin 2016 que l'Office fédéral des transports (OFT) sélectionnera les meilleurs projets à l'adresse du Conseil fédéral. Début 2017, le projet de message au Conseil fédéral sera élaboré, pour qu'en 2019 les Chambres fédérales avalisent le programme d'infrastructure pour l'horizon 2030.

Pour le Conseil d'Etat, 2016 constitue une étape clé pour que les projets neuchâtelois soient reconnus d'importance nationale par l'OFT. En effet, suite au refus à une courte majorité du TransRUN en 2012, un signal positif doit être donné pour montrer que le peuple neuchâtelois est attaché à faire évoluer ses infrastructures ferroviaires datant du 19e siècle et qui ne répondent manifestement plus aux besoins actuels de mobilité.

A noter qu'au niveau des routes nationales, le débat sur la création du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) est en cours. La reconnaissance de la H20 en route nationale est visée par le biais de l'activation de l'arrêté sur le réseau de 2012. La question du financement est en traitement au niveau des Chambres fédérales. La votation populaire sur FORTA est prévue à l'automne 2016.

Des signaux positifs doivent être donnés par les Neuchâtelois en plébiscitant la stratégie de mobilité 2030. Dans le cadre de la politique des 4 piliers, le préfinancement d'une nouvelle ligne entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, en utilisant l'opportunité qu'offre le nouveau FAIF, doit être saisie pour un début des travaux à l'horizon 2020. Il conviendra naturellement d'attendre la décision des Chambres prévue en 2019 pour s'assurer du financement par le FIF avant de lancer les travaux. Le remboursement des montants au canton interviendra dès 2030. Ainsi une décision de principe, début 2016 déjà, par les Neuchâtelois ne manquera pas donner un signal clair de leur détermination et de l'importance qu'a cette nouvelle liaison à leurs yeux.

Une votation début 2016 implique que le Grand Conseil traite en premier débat le décret constitutionnel le 3 novembre de cette année pour pouvoir l'adopter en second débat le 3 décembre, respectant les 30 jours légaux entre les deux votes.

Mobilité 2030

Le Conseil d'Etat dresse un inventaire des besoins de mobilité pour ces 15 prochaines années et y répond par 4 piliers: le RER, les routes nationales et cantonales et la mobilité douce. La commission soutient sa volonté de ne pas opposer mais de concilier ces modes de transports. Vu l'urgence de traiter le décret sur la ligne directe et sachant que les autres piliers ne sont, soit, pas directement du ressort de la commission (routes nationales), soit, seront traités par la commission Infrastructures routières, notre commission n'en a que peu parlé.

Globalement, le Conseil d'Etat déplore que la part modale "transports publics" ne soit que de 13% actuellement. Un statu quo infrastructurel verrait à horizon 2030 cette part augmenter à 16%, voire à 18%, mais ne pourrait pas absorber l'augmentation prévue du trafic. Avec sa stratégie de mobilité 2030, comprenant un RER et une ligne directe, il espère voir cette part monter à 25% et donc assumer une part majeure de l'accroissement du trafic.

Le RER neuchâtelois

Pour la commission, de même que pour le Conseil d'Etat, le tunnel ferroviaire La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel et sa gare souterraine à Cernier est prioritaire mais doit s'inscrire dans un projet plus vaste d'un réseau neuchâtelois favorisant toutes les régions du canton. Ainsi, les projets de modules du RER neuchâtelois déposés à Berne concernent également une nouvelle ligne entre Bôle et Corcelles direction Val-de-Travers (justifiant la pérennité de la ligne actuelle entre Neuchâtel et Peseux), la modernisation de la ligne vers Morteau, la prolongation du Littorail ainsi que la construction de cinq nouvelles gares ferroviaires. La commission a relevé que les lignes de la Béroche et de l'Entre-Deux-Lacs, dont certains avaient reproché qu'elles étaient délaissées par le TransRUN, seront redynamisées dès l'achèvement du tunnel de Gléresse en 2025, avec une cadence à la demi-heure.

Une fois les projets acceptés dans PRODES, ils sont entièrement financés par le FIF. Toutefois, le Conseil d'Etat reste réaliste: si la nouvelle ligne directe devait être reconnue comme prioritaire par le Conseil fédéral pour des raisons évidentes de vétusté, il n'est pas certain que les autres projets cantonaux soient directement englobés dans le programme 2030 de la Confédération. Il faudrait alors attendre "un prochain wagon" ou alors envisager de les financer directement. Ainsi, une réserve de 50 millions de francs a été prévue à cet effet. Certains commissaires se sont étonnés que cette somme ne couvre pas tous les autres projets en dehors de la ligne La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel, soit environ 200 millions de francs. Il a été répondu que le décret ne comprend pas non plus tous les projets routiers du ressort du canton et que l'urgence de l'état de la ligne imposait au canton de prioriser ce projet pour des questions sécuritaires mais aussi pour augmenter nos chances de convaincre à Berne. Dès lors, le décret comprend le tunnel ferroviaire susceptible d'être subventionné à 100%, auquel on ajoute 50 millions de francs de réserve pour des travaux d'intégration qui pourraient ne pas être pris en compte par la Confédération, notamment pour la jonction Bôle-Corcelles.

Lissage des amortissements

Le lissage des frais d'intérêts a longuement occupé la commission. En effet, les charges d'intérêt sont des frais réels qui augmenteront au fur et à mesure de l'avancement des travaux et des emprunts contractés, ceci jusqu'en 2030, puis diminueront au fil des remboursements de la Confédération pour s'estomper vers 2035. Ce système provoquera un pic de charges dans le compte de fonctionnement de l'Etat de 17 millions de francs vers 2030. Avec les nouveaux mécanismes de freins à l'endettement, certains craignaient que ces charges exceptionnelles ne plombent les budgets, notamment ceux des années 2025 à 2033, et demandaient que l'on puisse lisser ces charges sur 20 voire 50 ans comme dans une situation où l'Etat serait le maître de l'ouvrage et pourrait amortir sur une plus longue période. La LFinEC est très claire sur le sujet: l'Etat n'est pas le maître d'ouvrage et les intérêts intercalaires ne peuvent pas être inclus dans le coût d'un projet qui n'apparaît pas à notre bilan. De plus, le financement des collectivités publiques ne passe pas par des crédits de type construction ou hypothécaire, car les biens ne sont pas aliénables. Le MCH2 ne permet donc pas l'activation des intérêts passifs pour le patrimoine administratif.

Afin de ne pas fragiliser la construction financière de ce projet, la majorité de la commission n'a pas souhaité déroger à la LFinEC, et s'est dès lors ralliée au projet de Conseil d'Etat.

Vote du peuple

Le Conseil d'Etat a d'emblée été très clair dans sa volonté que le peuple s'exprime sur ce préfinancement. D'une part pour donner un maximum de poids au projet déposé à la Confédération par un potentiel plébiscite populaire, d'autre part par correction à l'égard

de notre population, en lien au projet TransRUN qui avait été refusé et dont on pourrait penser qu'elle accepterait mal qu'un grand projet d'infrastructure ne lui soit plus soumis.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat estimait que la probabilité que les auteurs de l'initiative "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et la Bas" ne retirent pas leur initiative en faveur d'un contre-projet du Grand Conseil était suffisamment importante pour provoquer un vote populaire. Si la grande majorité de la commission partageait la volonté de passer devant le peuple, elle a rapidement refusé de lier ce vote à la volonté d'un groupe de citoyen ou d'attendre qu'un hypothétique référendum soit lancé sur le décret du Grand Conseil. Vu l'évolution de la position du comité d'initiative, le Conseil d'Etat s'est rallié à cette position.

La Constitution ne permettant pas au Grand Conseil de soumettre au référendum obligatoire un décret législatif, la commission a souhaité inscrire dans celle-ci la volonté de préfinancer la liaison ferroviaire directe entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel et d'en payer les intérêts, provoquant ainsi *de facto* le vote populaire. A ces fins, le Conseil d'Etat a proposé un décret constitutionnel à la commission, ancrant la politique globale des transports (selon la stratégie de mobilité 2030) à un nouvel article 5b de la Constitution, complété par des alinéas transitoires réglant la question du préfinancement.

Même si certains commissaires trouvaient peu élégant de charger la Constitution par des adjonctions d'ordre financier, tous se sont ralliés à une variante déjà utilisée en 2014 pour le concept éolien neuchâtelois.

Parallèlement, pour éviter d'alourdir inutilement la Constitution, la commission a soutenu un décret législatif proposé par le Conseil d'Etat qui règle les modalités de l'emprunt de préfinancement. Celui-ci entrera en vigueur seulement si le décret constitutionnel est accepté par les électeurs.

Enfin, un troisième décret permettrait de soumettre au vote du peuple à la fois l'initiative populaire "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas" et notre décret constitutionnel ayant valeur de contre-projet, si l'initiative est maintenue naturellement.

Entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur les projets de décrets modifiés tels qu'ils figurent à la fin du présent rapport.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter les projets de décrets présentés ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que les projets soient traités par le Grand Conseil en débat libre.

Motions et postulats dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement des propositions suivantes:

– postulat Jean-Sylvain Dubois et Dominique Gilbert Rossier 00.149, du 2 octobre 2000, Maintien de l'étude de la traversée de Peseux selon le projet de décret portant octroi d'un crédit de 72,5 millions de francs pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes;
– motion populaire de la commission de mobilité de la commune de Peseux 15.124, du 18 février 2015, Désengorgement du trafic à travers Peseux;
– motion populaire du parti socialiste du Littoral neuchâtelois 04.157, du 26 août 2004, Ligne CFF Gorgier-Neuchâtel: Non à la dégradation des prestations;
– postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche 07.195, Peseux et Rochefort, du 6 novembre 2007, Pour un TransRUN qui profite à tous!
– postulat de la commission parlementaire "TransRUN-RER-Agglo" 12.129, du 7 mai 2012, Pour un véritable RER;
– motion du groupe radical 02.112, du 19 mars 2002, Pour une mobilité professionnelle intégrée;
– postulat du groupe socialiste 14.171, du 2 septembre 2014, Provision pour un projet cantonal de mobilité.

Par 11 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion suivante:

– motion Fabien Fivaz 13.129, du 19 février 2013, Mesures à court et moyen terme pour améliorer la ligne ferroviaire entre Morteau et La Chaux-de-Fonds.

Neuchâtel, le 22 octobre 2015

Au nom de la commission
Neuchâtel mobilité 2030:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, L. DEBROT

Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *m*, 40, 57 et 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu les articles 107 et 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

vu le rapport du Conseil d'Etat 15.024 "Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale", du 1er juillet 2015;

vu la décision de la Confédération qui se prononcera d'ici à 2019 sur la prise en charge financière du RER neuchâtelois et une libération des fonds dès 2030;

vu la nécessité de débuter les travaux de la liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dès que possible suite à la décision de la Confédération;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015, de la commission temporaire Neuchâtel mobilité 2030 et de la commission parlementaire législative,

décrète:

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

Art. 5b (nouveau)

Transports

[1]L'entretien et le développement des infrastructures de transports sont dictés par une politique globale de mobilité planifiée sur le long terme.

[2]Celle-ci favorise la complémentarité des modes de transports, la desserte de toutes les régions du canton ainsi que les connexions vers l'extérieur

[3]La loi définit les modalités de mise en œuvre de la politique globale de mobilité.

Dispositions transitoires à la présente modification du ……...

[1]Afin de débuter sans délai la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, en cas de décision favorable de la Confédération sur la prise en charge financière de cette infrastructure, l'Etat de Neuchâtel, ou une société de financement mandatée par ses soins, est autorisé à contracter un emprunt et à en assumer la charge d'intérêts passifs.

[2]La loi définit les modalités de financement et les échéances s'y rapportant.

[3]Les présentes dispositions transitoires sont applicables jusqu'à l'achèvement du paiement des intérêts passifs liés à la réalisation de la ligne directe.

[4]Le Grand Conseil constate l'avènement de ce moment par décret, dont la promulgation entraîne l'abrogation de la présente disposition transitoire.

Vote du peuple

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

Entrée en vigueur et exécution

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le peuple.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
concernant la garantie et la prise en charge des intérêts passifs relatifs à l'avance des fonds pour la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre du RER neuchâtelois, conditionnés à l'acceptation du financement du projet par la Confédération

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *m*, 40 et 57 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu les articles 107 et 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

vu les articles 36 et 38, lettres *c* et *f*, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015, et de la commission temporaire Neuchâtel mobilité 2030,

décrète:

TITRE 1: CONTEXTE

Article premier [1]Dans le cadre de la stratégie cantonale "Neuchâtel Mobilité 2030", visant entre autre à établir une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, la Confédération se prononcera d'ici à 2019 sur la prise en charge financière de cette infrastructure.

[2]Si la Confédération accepte ce financement, les fonds ne seront toutefois libérés que dès 2030.

Art. 2 Compte tenu de la libération des fonds dès 2030 par la Confédération, et afin de permettre le début des travaux dès que possible suite à la décision de la Confédération, une avance de fonds sera sollicitée.

TITRE 2: CAUTIONNEMENT DE L'EMPRUNT

Art. 3 Pour ce faire, un emprunt à hauteur de 900 millions de francs sera contracté.

Art. 4 [1]La garantie à fournir au prêteur sera constituée sous forme de cautionnement de l'Etat.

[2]Conformément à la LFinEC, le cautionnement nécessite un crédit d'engagement.

Art. 5 [1]Le présent décret autorise l'ouverture d'un crédit d'engagement à hauteur de 900 millions de francs, au titre de cautionnement de l'emprunt.

[2]Le crédit d'engagement n'entre pas dans le calcul du frein à l'endettement.

[3]La présente autorisation deviendra caduque en cas de refus du financement du projet par la Confédération dans le cadre de son programme de développement stratégique (PRODES).

TITRE 3: CHARGE D'INTERETS

Art. 6 L'emprunt occasionnera une charge d'intérêts passifs estimée à 110 millions de francs.

Art. 7 [1]Le présent décret autorise l'ouverture d'un crédit d'engagement à hauteur de 110 millions de francs, au titre des charges d'intérêts passifs de l'emprunt.

[2]La présente autorisation deviendra caduque en cas de refus du financement du projet par la Confédération dans le cadre de son programme de développement stratégique (PRODES).

TITRE 4: VOTE ET ENTREE EN VIGUEUR

Art. 8 Le présent décret est soumis au vote à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Art. 9 [1]Le présent décret n'entrera en vigueur que si le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports) est accepté en votation populaire.

[2]En cas d'adoption du décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports) par le peuple, le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Art. 10 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
soumettant au vote du peuple:

a) l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas"

b) le contre-projet du Grand Conseil sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 107, alinéa 4, et 110 de loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

vu l'initiative législative populaire cantonale "pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas";

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015, de la commission temporaire Neuchâtel mobilité 2030 et de la commission parlementaire législative,

décrète:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas", présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit:

> *Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative: Le financement, la réalisation et la mise en service avant 2025 d'une liaison ferroviaire rapide reliant Le Locle à Neuchâtel. Son temps de parcours sera de moins de 17 minutes entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, avec une cadence possible à 15 minutes.*

Art. 2 En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet sous forme d'un décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), dont la teneur est la suivante:

> **Décret**
> **portant modification de la Constitution**
> **de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports)**
>
> *Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*
>
> vu les articles 5, alinéa 1, lettre *m*, 40, 57 et 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;
>
> vu les articles 107 et 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;
>
> vu le rapport du Conseil d'Etat 15.024 "Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale", du 1er juillet 2015;

vu la décision de la Confédération qui se prononcera d'ici à 2019 sur la prise en charge financière du RER neuchâtelois et une libération des fonds dès 2030;

vu la nécessité de débuter les travaux de la liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dès que possible suite à la décision de la Confédération;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015, de la commission temporaire Neuchâtel mobilité 2030 et de la commission parlementaire législative,

décrète:

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

Art. 5b (nouveau)

[1]L'entretien et le développement des infrastructures de transports sont dictés par une politique globale de mobilité planifiée sur le long terme.

[2]Celle-ci favorise la complémentarité des modes de transports, la desserte de toutes les régions du canton ainsi que les connexions vers l'extérieur.

[3]La loi définit les modalités de mise en œuvre de la politique globale de mobilité.

Dispositions transitoires à la présente modification du ……..

[1]Afin de débuter sans délai la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, en cas de décision favorable de la Confédération sur la prise en charge financière de cette infrastructure, l'Etat de Neuchâtel, ou une société de financement mandatée par ses soins, est autorisé à contracter un emprunt et à en assumer la charge d'intérêts passifs.

[2]La loi définit les modalités de financement et les échéances s'y rapportant.

[3]Les présentes dispositions transitoires sont applicables jusqu'à l'achèvement du paiement des intérêts passifs liés à la réalisation de la ligne directe.

[4]Le Grand Conseil constate l'avènement de ce moment par décret, dont la promulgation entraîne l'abrogation de la présente disposition transitoire.

Art. 3 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative et l'adoption du contre-projet.

Art. 4 En cas d'adoption du contre-projet par le peuple, le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur.

Art. 5 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Art. 6 [1]Le présent décret entre en vigueur immédiatement.

[2]Il n'est pas soumis au référendum facultatif.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

NEUCHATEL MOBILITE 2030 – STRATEGIE CANTONALE 15.024

B. AVIS DE LA COMMISSION LEGISLATIVE

Le rapport 15.024 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la stratégie cantonale de mobilité est actuellement traité par la commission temporaire Neuchâtel mobilité 2030.

Afin de garantir une votation populaire pour renforcer la position cantonale vis-à-vis de Berne, le Conseil d'Etat a proposé à la commission précitée d'adopter un décret constitutionnel, accompagné d'un décret législatif pour les aspects financiers.

Lors de la séance du 14 octobre 2015, les membres de la commission Neuchâtel mobilité 2030 ont accepté cette proposition à l'unanimité. Cette manière de procéder vise à garantir une votation populaire, même en cas de retrait de l'initiative législative "Pour une liaison ferroviaire rapide entre le Haut et le Bas".

En application de l'article 81*a*, alinéa 2, lettre *b*, de l'OGC, la commission législative est compétente pour examiner un décret dont l'adoption nécessite une modification de la constitution neuchâteloise (Cst.NE). Il est admis que la commission n'examine que les questions de forme et non de fond qui sont du ressort de la commission Neuchâtel mobilité 2030.

Les membres de la commission saluent l'introduction du nouvel article 5b qui consolide la stratégie de mobilité Neuchâtel 2030 en l'inscrivant dans la constitution neuchâteloise.

Une partie de la commission estime néanmoins que la modification proposée ne va pas assez loin, car elle ne prend pas en compte l'ensemble du projet RER, mais uniquement la liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. La commission législative constate qu'on entre déjà dans le débat de fond et qu'il n'est pas de son ressort de remanier le texte proposé par la commission Neuchâtel mobilité 2030. Un éventuel amendement pourra être déposé par les groupes avant la séance en plenum, en application des articles 293 et 294 OGC.

Pour des questions de forme, la commission décide de mettre en gras la phrase "dispositions transitoires à la présente modification du 3 novembre 2015", afin de bien clarifier que les dispositions transitoires ne seront pas intégrées au texte, mais placées à l'endroit habituel dans le texte constitutionnel.

Par ailleurs, pour des motifs de forme également, la commission décide de modifier l'alinéa 4 des dispositions transitoires en remplaçant le terme "temporaire" par le terme "transitoire".

Neuchâtel, le 21 octobre 2015

Au nom de la commission législative:

Le président, P.-A. Steiner

Le rapporteur, Y. SUNIER

ASSAINISSEMENT DU BRUIT ROUTIER / 2016-2018 15.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui

a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 6.000.000 de francs lié à la protection contre le bruit routier aux abords des routes principales suisses

b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.500.000 francs pour la convention-programme 06 traitant du domaine de la "Protection contre le bruit et isolation acoustique" pour la période 2016-2018

(Du 14 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le bruit est une importante nuisance environnementale dont souffre la population. Le trafic routier se révèle être la source de bruit globalement la plus importante. Cette problématique fait d'ailleurs l'objet d'une fiche spécifique dans le plan directeur cantonal "Assainir le bruit du trafic routier" (fiche U_24), dont l'objectif principal est de protéger la population contre les excès du bruit routier ainsi que de faciliter et accompagner les projets de valorisation urbaine.

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), le 15 décembre 1986, la Confédération, les cantons, ainsi que les communes ont l'obligation légale d'assainir les routes engendrant un bruit qui dépasse les limites légales d'exposition en la matière. Pour les propriétaires des routes principales, cantonales et communales, le délai d'assainissement est fixé au 31 mars 2018.

Afin de remplir ses obligations légales dans les domaines de la protection contre le bruit et de l'isolation acoustique des bâtiments situés à proximité d'axes routiers fréquentés, ainsi que pour pouvoir respecter les futurs engagements à prendre avec la Confédération dans le cadre de la signature de la convention-programme 2016–2018 y relative, le canton de Neuchâtel se doit de réaliser les travaux sollicités à votre Autorité au travers de deux crédits d'engagement. Le premier concerne les routes principales et le second est en lien avec les routes cantonales.

Le premier crédit sollicité, pour l'assainissement des routes principales, atteint un montant brut de 6.000.000 de francs. Il est diminué de 3.600.0000 francs provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour les routes principales suisses,

qui permettent de couvrir 60% du coût des projets concernés. La part cantonale nette s'élève par conséquent à 2.400.000 francs.

S'agissant de l'assainissement des routes cantonales, le second crédit sollicité atteint 4.500.000 francs, à diminuer des 1.066.000 francs provenant des subventions versées par la Confédération dans le cadre de la convention-programme couvrant la période 2016–2018. La part nette cantonale s'élève ainsi à 3.434.000 francs.

1. INTRODUCTION

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), le 15 décembre 1986, la Confédération, les cantons ainsi que les communes ont l'obligation légale d'assainir les routes aux abords desquelles les limites légales d'exposition au bruit sont dépassées. Pour le propriétaire des routes nationales, soit la Confédération, le délai est fixé au 31 mars 2015, mais il s'étend au 31 mars 2018 pour les propriétaires des routes cantonales et communales.

Pour les routes principales suisses situées sur leur territoire, les cantons reçoivent annuellement des contributions globales, au prorata de leur longueur et de leur niveau d'équipement par rapport au kilométrage total de ce type de route en Suisse. Ces contributions tiennent lieu d'indemnisation des dépenses consenties par les cantons pour des routes d'intérêt supracantonal, national et/ou transfrontalier, également au titre de mesures de protection de l'environnement et, en particulier, de l'assainissement du bruit. Les routes principales suisses sises sur le territoire neuchâtelois et qui bénéficient de ces contributions sont les routes:

- H10 Les Verrières – Vauseyon,
- H18 La Chaux-de-Fonds – La Cibourg,
- H20 Col des Roches – Vauseyon.

Pour les autres routes, soit les routes cantonales et communales, un rapport de partenariat avec les cantons est établi au travers de conventions-programmes, excluant les routes principales suisses et répondant aux règles de subventionnement de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB).

Les deux crédits sollicités par le présent rapport ont pour but de procéder à l'assainissement de plusieurs tronçons de routes principales, dont cinq sont déjà identifiés pour 2016, et de onze tronçons de routes cantonales durant la période 2016 à 2018. La convention-programme mentionnée ci-avant inclut aussi l'assainissement de trois tronçons de routes communales, mais aucune dépense n'émarge au canton les concernant.

2. GENERALITES ET BASES LEGALES

La législation suisse en matière de protection contre le bruit repose sur la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) du 7 octobre 1983 (RS 814.01). Ce texte est une loi-cadre, c'est-à-dire qu'il se limite à fixer des normes d'ordre général qui se basent sur trois principes fondamentaux:

- principe de prévention (art. 1 LPE): les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodantes seront réduites à titre préventif et assez tôt;

- principe de causalité (art. 2 LPE): le propriétaire d'une installation supporte les frais liés aux mesures prescrites dans la loi;

- principe des mesures prises à la source (art. 11 LPE): les émissions polluantes doivent être limitées par des mesures prises à la source.

Dans le domaine de la lutte contre le bruit, cette loi a été précisée par une ordonnance d'exécution contenant des prescriptions détaillées: l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB) du 15 décembre 1986. Cette ordonnance a pour but de prescrire les valeurs-limites et délais présidant aux mesures à mettre en œuvre pour protéger la population contre les nuisances dues au bruit reconnu comme incommodant. Elle précise les critères servant à l'évaluation du bruit, ainsi que le concept de délimitation des émissions. L'évaluation du bruit nécessite une différenciation selon chaque type de bruit. En effet, pour un même niveau sonore, certains bruits sont mieux acceptés, plus supportables pour l'homme que d'autres. Il est donc indispensable que la méthode d'évaluation tienne compte de cet effet subjectif. C'est pourquoi, l'OPB définit des méthodes d'évaluation différentes selon le type de bruit (trafic routier, chemins de fer, aérodromes civils et militaires, industrie, installations et places de tir militaires). En ce qui concerne le bruit du trafic routier, la méthode de calcul est détaillée dans son annexe 3.

Le bruit est formé d'ondes qui, par leur intensité, le moment auquel elles surviennent, ou encore leur signification, ne sont pas désirées et engendrent une sensation auditive désagréable. L'intensité du son est mesurée en décibels (dB) par un appareil appelé sonomètre. Afin que la mesure du bruit corresponde au mieux à la perception humaine, le sonomètre est muni d'un filtre A, qui corrige le niveau sonore en fonction de la fréquence des ondes; l'unité est alors le décibel (A), abrégé dB(A).

L'OPB précise que, de manière générale, aux abords d'une route, les valeurs limites d'immissions (VLI, cf. annexe 1) doivent être respectées dans tous les locaux sensibles au bruit. Si tel n'est pas le cas, la route est soumise à assainissement.

Initialement, l'OPB fixait au 31 mars 2002 le délai pour l'assainissement des routes. La révision de l'OPB du 1er septembre 2004 a reporté ce délai, pour ce qui concerne les routes nationales au 31 mars 2015, et pour les autres routes – cantonales, communales et privées – au 31 mars 2018. La Confédération a clairement exprimé sa ferme volonté de ne plus accorder aucune subvention au-delà de cette date.

Selon l'article 16 de l'OPB, les frais liés à l'assainissement sont supportés par le propriétaire de l'installation qui est, dans le cas d'installations routières, presque exclusivement l'une ou l'autre collectivité publique (Confédération, canton ou commune), sachant qu'il pourrait toutefois arriver qu'une route privée génère également des problèmes de bruit excessif.

Cela implique, pour le canton de Neuchâtel, que l'assainissement des routes doit être entrepris par la Confédération pour les routes nationales, par l'Etat pour les routes cantonales et par les communes pour les routes communales. Il n'existe pas, dans le canton, de routes privées nécessitant un assainissement du bruit routier.

Au niveau du canton, cette thématique est abordée dans le cadre du plan directeur cantonal (fiche U_24 "Assainir le bruit routier"). L'intégralité de la fiche se trouve en annexe (annexe 2).

3. DEVELOPPEMENTS ACTUELS

Aujourd'hui, les personnes exposées à un bruit excessif peuvent intenter, contre le propriétaire de l'installation responsable du bruit, une action en dommages et intérêts pour perte de valeur de leur propriété. Les conditions prévalant pour le versement d'indemnisations ont été fixées par le Tribunal fédéral (ATF 121 II 317 et 350; ATF 122 II 349; ATF 124 II 543 et ATF 123 II 481). Ainsi, pour que le versement d'une indemnisation soit octroyé, les immissions de bruit doivent être supérieures à la valeur limite d'immission déterminante, les dommages doivent être graves et le bruit ne devait pas être prévisible au moment de l'achat de la propriété. Une procédure judiciaire est souvent nécessaire pour décider si ces conditions sont remplies.

La jurisprudence dont il est fait mention ci-dessus, concerne des cas de propriétaires touchés par le bruit excessif de l'exploitation d'un aéroport, mais le traitement qui en est fait peut s'appliquer par analogie aux riverains d'une route dont le bruit du trafic dépasserait les valeurs légales de manière importante.

Nouveau modèle d'indemnisation

Le Conseil fédéral a approuvé, le 16 mai 2012, une résolution relative à une réforme du système d'indemnisation en cas de bruit excessif. La jurisprudence actuelle sera remplacée par une réglementation inscrite dans la loi sur la protection de l'environnement (LPE). Celle-ci disposera que l'octroi de dérogations pour des infrastructures publiques ou concessionnaires donne automatiquement aux lésés droit à une compensation en argent. La nouvelle orientation prévoit par ailleurs que les propriétaires concernés toucheront des montants compensatoires périodiques pour la moins-value de leur bien-fonds.

En effet, un tel système permettra de tenir compte d'un changement de situation, par exemple l'augmentation ou la réduction du bruit. Ainsi, le propriétaire qui réduit les émissions sonores de son installation verra diminuer les montants d'indemnisation à verser. La nouvelle réglementation accroîtra la sécurité du droit, à la fois pour les exploitants d'installations et pour les personnes exposées au bruit, et permettra de réduire les nuisances sonores par le biais d'incitations économiques dynamiques. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de préparer le projet législatif à envoyer en consultation.

Avec ce projet de révision de la LPE, la Confédération démontre clairement sa volonté d'accentuer la pression sur les cantons pour que ces derniers procèdent dans le délai imparti à l'assainissement des routes générant un bruit excessif, d'où l'importance, pour le canton de Neuchâtel, d'assainir au maximum son réseau routier d'ici à 2018. Cet effort permettra, d'une part, de lisser les investissements jusqu'à ce terme en profitant des subventions que la Confédération octroie encore aujourd'hui pour les routes cantonales et, d'autre part, d'éviter le paiement de compensations financières, pour des routes qui devront finalement malgré tout être assainies.

4. CONTRIBUTIONS FEDERALES

Pour les routes principales suisses, les travaux d'assainissement du bruit routier peuvent bénéficier de la contribution forfaitaire annuelle versée par la Confédération. A ce jour, le

canton a défini, pour chaque projet lié aux routes principales suisses sises sur le territoire cantonal, une part de 60% des dépenses couvertes par ladite contribution annuelle.
Cette part issue de fonds fédéraux n'est pas limitée dans le temps comme c'est le cas pour les routes cantonales bénéficiant de subventions fédérales au travers de conventions-programmes, dont le délai échoit au 31 mars 2018.

En ce qui concerne la convention-programme 06 liée à la mise en œuvre de mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique le long des routes, le calcul de la contribution est fixé selon une répartition des mesures par catégorie exprimée dans le tableau suivant:

Tableau de contribution fédérale valable pour la CP 06

Catégorie de mesure	Taux de contribution maximal sur le total des coûts
A la source	
• Revêtements silencieux (le taux s'applique uniquement au renouvellement des couches de liaison et de surface) • Mesures de modération du trafic • Réduction de vitesse • Autres mesures	16%
Sur le chemin de propagation	
• Écrans antibruit (le taux s'applique aux coûts totaux de l'écran) • Autres	25%
Autres	
• Coûts d'étude	15%

Compte tenu de leur efficacité, les écrans antibruit bénéficient d'un taux de subvention favorable. Toutefois, malgré un potentiel important de diminution de la charge sonore, la mise en place d'une telle mesure en milieu urbain est incomparablement plus onéreuse qu'un changement de revêtement routier et souvent difficilement réalisable pour des raisons techniques et d'intégration dans le paysage ou dans le milieu construit.

Au cours de la première convention-programme (2008–2011), il avait été convenu de poser un très grand nombre de fenêtres antibruit, notamment en milieu urbain. Cette vision a été remise en question par l'OFEV au cours de la deuxième période (2012-2015), qui souhaitait privilégier les mesures prises à la source, soit le plus près possible des pneus des véhicules, principale source d'émission sonore.

Au cours de la troisième période (2016–2018), l'objectif d'une lutte contre le bruit à la source reste prioritaire et va être renforcé par l'OFEV. C'est pourquoi ces mesures feront l'objet d'un soutien financier plus marqué par rapport aux mesures prises sur le chemin de propagation, telles les parois antibruit. Il faut relever que la pose de fenêtres antibruit n'est pas considérée comme une mesure de lutte contre le bruit, mais comme une mesure de remplacement (cf. annexe 1, Mesures d'assainissement).

Pour les projets liés aux routes communales, le canton est responsable de la redistribution aux communes de la part de subvention fédérale qui leur revient, pour les

communes qui décideraient d'assainir les axes le long desquels le bruit routier dépasse les valeurs limites susmentionnées.

5. BILAN DES PRECEDENTES CONVENTIONS-PROGRAMMES

Les objectifs fixés lors de l'établissement des conventions-programmes pour les périodes 2008–2011 et 2012–2015 n'ont pas été atteints pour plusieurs raisons, dont les principales sont:

- Dans la majorité des cas, il n'a pas été possible d'intervenir sur une chaussée pour un renouvellement de la couche de surface sans déclencher des interventions sur l'infrastructure de la route. Ces travaux d'infrastructure ne pouvant pas être pris en compte dans la convention-programme, puisque celle-ci ne concerne que la couche d'usure, les travaux d'assainissement du bruit ont été subordonnés aux moyens financiers mis à disposition et à la planification de l'entretien constructif des routes.

- Les communes qui souhaitaient profiter de ces travaux pour renouveler leur cadastre souterrain devaient solliciter les crédits nécessaires auprès de leur législatif, ce qui a généré d'importants reports de projets.

- Les projets communaux inscrits dans les conventions-programmes n'ont pas été réalisés par les communes concernées.

6. OBJECTIFS POURSUIVIS POUR LA PÉRIODE 2016-2018

6.1. Etude de base

Le cadastre du bruit routier, qui constitue la première étape de la procédure d'assainissement, permet de mettre en évidence tous les bâtiments comprenant des locaux sensibles soumis à des immissions sonores supérieures aux valeurs légales. Ce travail est effectué à l'aide de logiciels permettant de calculer les immissions sonores correspondant au niveau de bruit atteignant le récepteur. Afin de garantir la validité des résultats obtenus informatiquement en les ajustant à la réalité, des mesures de bruit sont effectuées in situ à divers endroits à l'aide d'un sonomètre.

Il faut préciser que la valeur considérée pour un assainissement correspond à un niveau sonore moyen diurne et nocturne, pondéré notamment en fonction du trafic journalier moyen. Elle ne correspond donc pas strictement à la valeur mesurée sur place.

Pour le canton de Neuchâtel, le cadastre du bruit routier a été établi sur la base d'un trafic 2010 pour les routes cantonales et 2007 pour les routes communales. Cette différence de temporalité s'explique par le fait que, les données communales n'étant pas disponibles, les valeurs utilisées provenaient d'une étude réalisée en 2007 dont le but était de déterminer le trafic sur les routes communales au travers de données statistiques "Déplacements origine-destination" et "Bâtiments" créant/attirant du trafic. Les ordres de grandeur des charges de trafic peuvent malgré tout être considérés comme fiables et cohérentes pour l'établissement d'un cadastre du bruit cantonal.

6.2. Analyse et priorisation

Pour les routes principales et cantonales du canton de Neuchâtel, le cadastre du bruit routier a fait ressortir 2806 bâtiments en dépassement des valeurs légales, dont 513 subiraient des dépassements supérieurs aux valeurs d'alarme.

Les grands axes en milieu fortement urbanisé sont globalement les plus problématiques du point du vue des niveaux d'immission. C'est, sans surprise, le long de ces axes que se trouvent le plus grand nombre de bâtiments en dépassement des valeurs d'alarme. Ces tronçons ont, dès lors, été classés en priorité 1 des projets d'assainissement.

Les traversées des villages, qui comportent une densité d'urbanisation moindre par rapport aux villes, mais avec une part importante de bâtiments en dépassement des VLI, sont classées en catégorie 2.

Enfin, sont classées en priorité 3 les traversées des villages comptant peu de bâtiments en dépassement des VLI.

Les routes principales et cantonales concernées par un assainissement partiel ou complet sont, selon l'ordre de priorité précité:

Priorité 1

H10 – Neuchâtel	RC5 – Neuchâtel
H10 – Peseux	RC168 – La Chaux-de-Fonds
H18 – La Chaux-de-Fonds	RC170 – Le Locle
H20 – Le Locle	RC1003 – Neuchâtel
H20 – La Chaux-de-Fonds	

Priorité 2

H10 – Rochefort	RC172 – Neuchâtel
H10 – Travers	RC172 – Hauterive
H10 – Couvet	RC172 – Saint-Blaise
H20 – Valangin	RC170 – Les Ponts-de-Martel
H20 – Boudevilliers	RC173 – Rochefort
RC5 – Bevaix	RC1003 – Valangin
RC5 – Colombier	RC1115 – Corcelles
RC5 – Auvernier	RC1356 – Fontainemelon
RC5 – Hauterive	RC1356 – Cernier
RC5 – Saint-Blaise	RC2232 – Fleurier
RC5 – Le Landeron	RC2232 – Couvet
RC149 – Fleurier	RC2140 – Boudry
RC149 – Buttes	

Priorité 3

H10 – Brot-Dessous	RC1320 – Les Hauts-Geneveys

H10 – Saint-Sulpice	RC1356 – Chézard-Saint-Martin
H10 – Les Verrières	RC1357 – Cernier
RC5 – Gorgier	RC2170 – Savagnier
RC5 – Cornaux	RC2232 – Môtiers
RC5 – Cressier	RC2274 – Coffrane
RC1310 – La Sagne	RC2325 – La Chaux-du-Milieu

Ces listes ne sauraient en aucun cas être considérées comme exhaustives. Par ailleurs, il sera nécessaire, pour chaque tronçon, de vérifier la nécessité d'assainissement par une étude complémentaire, principalement pour ceux classés en priorité 2 et 3.

Les coûts liés à l'assainissement du bruit routier jusqu'en 2018 sont estimés comme suit:

Type de route	**Montant brut**	**Montant net**
Routes principales	6.000.000	2.400.000 francs
Routes cantonales	4.500.000	3.434.000 francs
Total pour le canton	**10.500.000**	**5.834.000 francs**
Routes communales	1.000.000	765.000 francs

Le montant global nécessaire pour l'assainissement des routes principales durant la période 2016–2018 est de 6.000.000 de francs. Avec la prise en compte de 60% de financement par les contributions forfaitaires de la Confédération, soit 3.600.000 francs, la part cantonale nette est fixée à 2.400.000 francs.

Pour les autres routes, 14 tronçons routiers à assainir ont été définis, pour un montant global de 5.500.000 francs, à raison de 4.500.000 francs pour le canton (11 tronçons) et de 1.000.000 de francs pour les communes (3 tronçons). Déduction faite d'une subvention de la Confédération de 1.066.000 francs, la part cantonale nette concernant l'assainissement des routes cantonales pour la période 2016–2018 se monte à 3.434.000 francs.

Le montant net cumulé de 5.834.000 francs représente le coût imputable au bruit (couche de roulement, couche de liaison, écran antibruit, mesure de modération du trafic, réduction de vitesse, études, remplacement de fenêtres) pour l'ensemble des projets cantonaux jusqu'en 2018, mais ne comprend pas l'éventuel coût des travaux d'assainissement de la couche de base et/ou de renforcement de l'infrastructure qui relèvent de l'entretien constructif.

6.3. Planification

Comme mentionné précédemment, la priorité avec laquelle l'assainissement doit être réalisé dépend essentiellement de l'importance des nuisances, tels l'ampleur du dépassement des valeurs limites d'exposition au bruit (VLI et VA) et le nombre de personnes touchées par les dépassements.

A ces éléments s'ajoute également la synergie qui doit exister, dans un secteur donné, entre la nécessaire réfection de certains tronçons routiers dans le cadre des campagnes d'entretien annuelles et les besoins d'assainissement du bruit routier. Ce dernier point est

très important, car l'entretien courant des routes permet, par le seul changement de revêtement, de procéder simultanément à un assainissement acoustique partiel voire complet d'une route.

Compte tenu des difficultés de coordination rencontrées lors des deux premières périodes de conventions-programmes, les routes ayant également besoin d'une réfection partielle ou complète, à planifier dans le cadre des campagnes d'entretien annuelles, ont été définies sur la base du cadastre du bruit routier.

Les projets d'assainissement des routes principales listés ci-après sont fixés uniquement pour l'année 2016. Ils correspondent aux tronçons de routes dont l'assainissement structurel fera l'objet d'une demande de crédit parallèle, de manière à favoriser une synergie sur les secteurs donnés entre la nécessité de réfection desdits tronçons et l'assainissement du bruit routier. Les tronçons de routes principales à assainir en 2017 et 2018 sont en cours de détermination par les études menées actuellement.

Période 2016

Route principales suisses	Longueur (km)	Coûts bruts (Fr.)
H10 – Rochefort	0.600	240.000
H10 – Brot-Dessous	0.500	175.000
H10 – Travers	1.200	420.000
H10 – Couvet	1.400	720.000
H18/H20 – La Chaux-de-Fonds	0.500	250.000
Etudes de projets		195.000
TOTAL		**2.000.000**

Les tronçons cantonaux, hors routes principales, concernés par la présente demande sont:

Période 2016-18

Route cantonales (CP 06)	Longueur (km)	Nombre de bâtiments >VLI		Coûts bruts (Fr.)
		avant	après	
RC5 – Le Landeron *	2.100	105	19	735.000
RC 149 – Buttes *	0.820	13	0	287.000
RC149 – Fleurier	1.290	23	0	450.000
RC170 – Les Ponts-de-Martel *	1.390	38	3	530.000
RC172 – Hauterive-St-Blaise *	1.200	30	3	500.000
RC174 – Peseux	0.650	11	0	275.000
RC1003 – Valangin *	0.600	16	9	130.000
RC1115 – Corcelles	0.550	9	5	160.000
RC1356 – Chézard-St-Martin *	1.640	16	0	574.000
RC1356 – Fontainemelon *	1.130	29	3	467.000
RC2232 – Couvet	0.450	18	0	157.000
Etudes				235.000
TOTAL				**4.500.0000**

Les tronçons identifiés d'un astérisque font partie de la liste des tronçons inclus dans la demande de crédit relative à l'entretien constructif 2016-2017 des routes cantonales, qui sera soumise au Grand Conseil durant l'automne 2015.

Tronçons communaux qui devraient être assainis:

- Avenue Fornachon, à Peseux
- Rue Numa-Droz, à La Chaux-de-Fonds
- Avenue des Alpes, à Neuchâtel

Les projets qui concernent des infrastructures communales devront naturellement être avalisés par lesdites collectivités qui, si elles y renoncent, ne pourront pas bénéficier des contributions fédérales.

7. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

Les dépenses relatives au projet décrit dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

8. CONSEQUENCES FINANCIERES

8.1. Planification financière

La part cantonale relative à la protection contre le bruit des routes principales et cantonales pour la période 2016 à 2018 se présente comme suit, avec un taux de subvention fédérale moyen pour les routes cantonales admis à environ 24% résultant d'adaptations des financements fédéraux spécifiques à cette dernière convention.

Routes principales suisses	**2016**	**2017**	**2018**	**Total**
Coût total	2.000.000	2.000.000	2.000.000	6.000.000
Part Confédération	1.200.000	1.200.000	1.200.000	3.600.000
Part canton	800.000	800.000	800.000	2.400.000
Routes cantonales (CP 06)				
Coût total	1.448.000	1.526.000	1.526.000	4.500.000
Part Confédération	342.000	362.000	362.000	1.066.000
Part canton	1.106.000	1.164.000	1.164.000	3.434.000

Il faut encore insister sur le fait que la concrétisation de tels projets sur une période déterminée est tributaire de nombreux facteurs, dont notamment les moyens financiers mis à disposition pour l'entretien constructif des routes et les intentions des communes concernées concernant d'éventuels aménagements communaux ou assainissements du cadastre souterrain.

Les charges annuelles au titre des amortissements ont été, quant à elles, prévues dans la planification financière roulante du compte de fonctionnement du service des ponts et chaussées dès 2017 et se présentent comme suit:

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Compte des investissements				
Dépenses (tranches annuelles)	1.906.000	1.964.000	1.964.000	
Compte de fonctionnement				
Amortissements (10 ans)		190.600	387.000	583.400
Total		190.600	387.000	583.400
Compte de financement				
Solde (sans amortissements)	1.906.000	1.964.000	1.964.000	

8.2. Redressement des finances

Ces dépenses sont prioritaires et indispensables. En effet, la protection des riverains des routes contre le bruit routier est un impératif indiscutable, tant quant au respect des dispositions légales en vigueur que quant à tous les aspects touchant à la protection de la santé et de l'environnement. De plus, le canton peut bénéficier de subventions de la Confédération pour les études et les travaux d'assainissement réalisés jusqu'en 2018 sur les routes cantonales. Enfin, les coûts externes (frais de santé, perte de valeur des biens immobiliers, demandes d'indemnité de riverains de la route, etc) liés à l'excès de bruit peuvent être diminués en procédant à l'assainissement des routes.

S'agissant des indemnités, comme expliqué sous chiffre 3 "Développements actuels", le Conseil fédéral a ordonné l'élaboration d'un projet prévoyant l'octroi automatique d'une compensation financière lorsque le bruit lié à une infrastructure publique dépasse les valeurs limites imposées par la loi. Le paiement de ces indemnités incombera aux propriétaires des routes en cause et chargera donc notablement les comptes de l'Etat.

9. REFORME DE L'ETAT

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Les dépenses relatives à l'assainissement du bruit routier répondent à des mécanismes de financement différents fondés sur des bases légales distinctes. Ainsi ces dépenses doivent-elles faire l'objet de deux crédits d'engagement séparés représentant des dépenses brutes de 6.000.000 francs pour l'assainissement des routes principales et de 4.500.000 francs pour celui des routes cantonales.

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, les présents décrets entraînant une dépense unique de moins de 7 millions de francs chacun, ils doivent être votés à la majorité simple des membres du Grand Conseil

11. CONCLUSION

Afin de pouvoir remplir les missions qui lui incombent en matière de protection contre le bruit routier le long des routes principales et cantonales, le Conseil d'Etat demande à pouvoir disposer, pour la période allant de 2016 à 2018, de deux crédits d’investissement d'un montant total brut de 10.500.000 francs, qui lui permettra, d'une part, de procéder à l'assainissement du bruit routier des routes principales et cantonales et, d'autre part, de respecter les engagements que le Conseil d'Etat va prendre vis-à-vis de la Confédération en signant la convention-programme y relative pour la troisième et dernière période.

Le Conseil d'Etat vous remercie de l'accueil que vous réserverez à ces demandes de crédit et vous prie par conséquent de prendre en considération ses propositions et d'adopter les projets de décret qui vous sont soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 6.000.000 francs lié à la protection contre le bruit routier aux abords des routes principales suisses

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 14 août 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 6.000.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour mener des études et exécuter des travaux d'assainissement en matière de protection des personnes contre le bruit.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 3.600.000 francs de recettes, portant ainsi à 2.400.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel.

Art. 3 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études et des travaux ainsi que sur les dépenses engagées.

Art. 6 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 et de son règlement général d'exécution.

Art. 7 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.500.000 francs pour la convention-programme 06 traitant du domaine de la "Protection contre le bruit et isolation acoustique" pour la période 2016-2018

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 14 août 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 4.500.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour mener des études et exécuter des travaux d'assainissement en matière de protection des personnes contre le bruit.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 1.066.000 francs de recettes, portant ainsi à 3.434.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel.

Art. 3 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au soin du Conseil d'Etat. Il sera référé annuellement, dans le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement, sur l'avancement des études et des travaux, ainsi que sur les dépenses qui en découlent.

Art. 6 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 et de son règlement général d'exécution.

Art. 7 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

DEFINITIONS

L'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), du 15 décembre 1986, concrétise le principe de limitation du bruit introduit dans la LPE et définit en particulier les notions suivantes:

- **Valeur de planification (VP):** niveau d'immission qui doit être respecté en cas de construction d'une nouvelle installation. Afin de permettre, d'une part, une évolution future de la situation et, d'autre part, de respecter le principe de prévention, cette valeur est la plus sévère.

- **Valeur limite d'immission (VLI):** représente le niveau sonore de référence. Elle définit le seuil général à partir duquel le bruit devient nuisible ou incommodant.

- **Valeur d'alarme (VA):** niveau critique qui permet de préciser l'urgence selon laquelle l'assainissement doit être entrepris.

- **Les locaux à usage sensible au bruit (LUSB):** sont les locaux dans lesquels des personnes séjournent régulièrement et durant une période prolongée. A titre d'exemple, on peut citer, d'une part, en relation avec l'habitation, les chambres à coucher, salons, cuisines habitables et, d'autre part, les locaux d'exploitation dans lesquels se déroulent des activités nécessitant une certaine tranquillité.

- **Le degré de sensibilité au bruit (DS):** fixe de manière précise le degré de protection dont doit bénéficier un bâtiment comprenant des LUSB. En règle générale, les DS sont attribués comme suit:

  - DS I: Zones requérant une protection accrue contre le bruit, comme les zones de détente.

  - DS II: Zones dans lesquelles aucune entreprise gênante n'est admise, comme les zones d'habitation ou celle réservées à des constructions ou à des installations publiques.

  - DS III: Zones mixtes d'habitation ou encore zones agricoles, où sont autorisées des entreprises moyennement gênantes.

  - DS IV: Zones dans lesquelles l'implantation d'entreprises fortement gênantes est possible, comme les zones industrielles.

Pour ce qui a trait à l'assainissement des routes, on rencontre essentiellement le DS II, auquel sont associées les valeurs limites les plus sévères, ainsi que le DS III, caractéristique d'une zone dans laquelle une mixité habitation-commerce est autorisée et qui, de ce fait, est considérée comme moins sensible au bruit.

MESURES D'ASSAINISSEMENT

Conformément à la LPE, et dans les limites de la faisabilité technique et économique, on favorisera des mesures d'assainissement caractérisées, d'une part, par un rapport efficacité/coût optimal et, d'autre part, susceptibles de protéger la population touchée de

la manière la plus complète. Idéalement, on ne restreindra pas la protection aux seuls locaux sensibles, mais on cherchera au contraire à protéger une surface maximale, notamment aux abords du bâtiment. Généralement, par ordre de priorité décroissante, il s'agit d'appliquer des mesures à la **source**, puis **sur le chemin de propagation** et enfin **sur le lieu d'immission (de réception).** Il est bien entendu qu'une combinaison de mesures de types différents est envisageable si les avantages que cela procure sont effectifs.

Dans la mesure où la proportionnalité d'une mesure efficace est établie, elle doit être appliquée. Si aucune mesure ne respecte les critères de proportionnalité, on doit conclure à l'impossibilité de l'assainissement effectif. Dans un tel cas, un **allégement** doit être accordé au tronçon de route concerné, conformément à l'article 14 OPB. Dans ce contexte, lorsque des façades restent soumises à des dépassements de la VA et uniquement dans ce cas, il s'agit de changer les fenêtres des LUSB qui se trouvent surexposés. Cette disposition est contraignante et aucune nouvelle évaluation de la proportionnalité de cette mesure n'est nécessaire. Tous les frais liés aux mesures d'assainissement, y compris ceux causés par la pose de fenêtres isolantes, sont intégralement supportés par le propriétaire de la route.

Annexe 2
PLAN DIRECTEUR CANTONAL
FICHE DE COORDINATION

ne.ch

U_24 Assainir le bruit du trafic routier

État d'information création : 23.05.11 actualisation : Version adoptée par le CE / juin 2011

But

Priorité stratégique: Moyenne

Protéger la population contre les excès du bruit routier; faciliter et accompagner les projets de valorisation urbaine.

Objectifs spécifiques

- Assainissement des installations bruyantes en vue de ramener les immissions à des niveaux respectant les valeurs limites d'exposition au bruit fixées par la législation fédérale;
- Soutien aux projets de développement dans l'espace urbain;
- Prise en compte des aspects patrimoniaux et urbanistiques;
- Renforcement de la coordination entre la planification et la protection contre le bruit.

Priorités politiques U Espace urbain : valoriser

Ligne d'action U.2 Améliorer la qualité de vie et valoriser l'espace urbain

Renvois Conception directrice ☐ Projet de territoire ☒ p. 16 Carte PDC ☐

Organisation

Instances concernées		Réalisation	Ligne d'action
Confédération:	OFEV	☐ immédiatement (-2010)	☐ générale
Canton:	SPCH, SCPE	☐ court terme (2010-14)	☒ spécifique
Régions:	---	☐ moyen terme (2014-18)	
Communes:	Selon enquête 2007 article 20 OPB	☒ permanente	
Autres:	---		
Pilotage:	**SPCH**	**Etat de coordination des**	**Mandats / Projets**
		☐ Coordination réglée	
		☒ Coordination en cours	M1 – M2
		☐ Information préalable	

Dossier

Localisation Tout le canton

Problématique et enjeux

Pratique cantonale

Des mesures d'assainissement acoustique sont avant tout prises sur les tronçons où les immissions de bruit sont importantes et où de nombreuses personnes sont concernées. Les tronçons traités en priorité sont ceux où les nuisances atteignent 65 décibels le jour et 55 décibels la nuit.

Lorsqu'une route doit être construite ou transformée, les mesures de protection contre le bruit font partie intégrante du projet.

Compte tenu du principe de précaution et dans la perspective d'un accroissement du trafic routier, des fenêtres antibruit sont posées dans les zones d'habitation, en l'absence d'autres possibilités, non pas seulement une fois que les valeurs d'alarmes sont atteintes (respectivement 70 et 65 décibels), mais déjà lorsque les nuisances sont de 68 décibels le jour ou de 58 décibels la nuit.

Principe de coordination

Les mesures de lutte contre les nuisances sonores doivent également être coordonnées et étudiées au stade de la planification, comme par exemple :

- Proposer des solutions en termes d'aménagement du territoire et de gestion de la mobilité visant à limiter les nuisances sonores.
- Intégrer les mesures de lutte contre le bruit aux projets de réaménagement et de constructions des infrastructures de transport.
- Coordonner l'élaboration des plans d'assainissement avec la planification des infrastructures de transport et les concepts de transport.

Compétences du canton et des communes

Le canton :

- s'occupe des tâches de lutte contre le bruit en relation avec les routes cantonales;
- établit le cadastre du bruit des routes cantonales, le tient à jour, réalise et applique les plans d'assainissement;
- détermine les routes aux abords desquelles les valeurs d'émissions posent problème; informe et collabore avec les tiers concernés par les plans d'assainissement;
- contrôle les projets d'assainissement des tiers et entreprend les démarches de subventionnement auprès de la Confédération.

Le canton et les communes :

- prennent les mesures de protection appropriées en fixant les priorités et en tenant compte des délais légaux;
- évaluent en amont des projets d'assainissement du bruit routier l'opportunité de mettre en œuvre des mesures de modération du trafic et de valorisation urbaine.

Les communes :

- attribuent les degrés de sensibilité au bruit dans le cadre de leur PAL;
- veillent à la protection contre le bruit lors de la planification de l'aménagement local;
- participent à l'établissement du plan du cadastre du bruit pour les autres routes lorsque c'est nécessaire;
- sont responsables de l'assainissement des routes communales;
- s'assurent du respect des valeurs d'exposition au bruit des installations situées à proximité de leur infrastructure.

Mandats (éléments à prendre en compte, études à entreprendre, mandats concrets aux autorités, etc.)

M1. Etablissement et tenue à jour d'un cadastre du bruit routier pour les routes cantonales (canton) (coordination en cours);
M2. Assainissement des installations provoquant des dépassements des valeurs limites d'immission selon l'OPB. Le délai est fixé à 2018 pour les routes autres que les routes nationales (2018 – coordination en cours).

Projets au sens de l'art. 5 OAT

- Néant

Interactions avec d'autres fiches

- R_11 Construire le Réseau Urbain Neuchâtelois (agglomération et régions)
- A_26 Modérer le trafic dans les zones urbanisées
- U_21 Valoriser et revitaliser les espaces publics
- U_22 Développer les espaces urbains de l'Agglomération RUN

Autres indications

Références principales

- LPE, OPB
- *Attribution des degrés de sensibilité lors d'une révision d'un plan d'affectation* (P+ Petermann Philippin 2008)
- Cadastre du bruit (SITN)
- *RPT - Conventions-programmes 2008-2011* (RCN 2009)

Indications pour le controlling et le monitoring

- Le controlling est effectué dans le cadre de la convention-programme par un rapport annuel du canton à la Confédération (mesure de l'efficacité; Programme n° 06).

Dossier

Localisation **Tout le canton**

Problématique et enjeux

Pratique cantonale

Des mesures d'assainissement acoustique sont avant tout prises sur les tronçons où les immissions de bruit sont importantes et où de nombreuses personnes sont concernées. Les tronçons traités en priorité sont ceux où les nuisances atteignent 65 décibels le jour et 55 décibels la nuit.

Lorsqu'une route doit être construite ou transformée, les mesures de protection contre le bruit font partie intégrante du projet.

Compte tenu du principe de précaution et dans la perspective d'un accroissement du trafic routier, des fenêtres antibruit sont posées dans les zones d'habitation, en l'absence d'autres possibilités, non pas seulement une fois que les valeurs d'alarmes sont atteintes (respectivement 70 et 65 décibels), mais déjà lorsque les nuisances sont de 68 décibels le jour ou de 58 décibels la nuit.

Principe de coordination

Les mesures de lutte contre les nuisances sonores doivent également être coordonnées et étudiées au stade de la planification, comme par exemple :

- Proposer des solutions en termes d'aménagement du territoire et de gestion de la mobilité visant à limiter les nuisances sonores.
- Intégrer les mesures de lutte contre le bruit aux projets de réaménagement et de constructions des infrastructures de transport.
- Coordonner l'élaboration des plans d'assainissement avec la planification des infrastructures de transport et les concepts de transport.

ASSAINISSEMENT DU BRUIT ROUTIER / 2016-2018 15.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 14 août 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

– projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 6.000.000 francs lié à la protection contre le bruit routier aux abords des routes principales suisses

– projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.500.000 francs pour la convention-programme 06 traitant du domaine de la "Protection contre le bruit et isolation acoustique" pour la période 2016-2018

La commission parlementaire Infrastructures routières,

composée de M[mes] et MM. Didier Calame, président *(excusé et remplacé par Florian Robert-Nicoud)*, Christian Hostettler, vice-président *(en remplacement de Didier Calame en tant que président)*, Stephan Moser, Olivier Haussener, rapporteur, Jean-Bernard Wälti, Boris Keller *(excusé)*, Patrick Bourquin, Marina Giovannini *(excusée et remplacée par Philippe Loup)*, Erica Di Nicola, Gilbert Hirschy *(excusé)* et Denis de la Reussille,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Travaux de la commission

La commission s'est réunie le 30 septembre 2015.

Ce rapport a pour objectif de donner les moyens au Conseil d'Etat de répondre à l'obligation légale d'assainir les routes qui engendrent un niveau de bruit qui dépasse les limites légales, dont le délai d'assainissement est fixé au 31 mars 2018.

Au cas où les assainissements nécessaires sur les routes cantonales incluses dans la convention-programme passée avec la Confédération n'auraient pas été entrepris dans le délai imparti, l'obligation d'assainir demeurera mais ne pourra par contre plus bénéficier des subventions fédérales annuelles qui couvrent entre 15 et 25% des dépenses.

A l'appui du rapport du Conseil d'Etat, la commission a eu à sa disposition une note explicative complémentaire qui présente le contexte, les bases légales, le champ d'application des mesures d'assainissement, les types de mesures ainsi que la planification des travaux sur le réseau routier neuchâtelois.

Examen des projets et du décret

La commission relève le caractère complet du rapport ainsi que les explications détaillées reçues sur le type et la mise en œuvre des mesures d'assainissement.

La planification et les types de mesures proposées dans les domaines de la protection contre le bruit, de l'isolation acoustique des bâtiments situés à proximité d'axes routiers et le respect des futurs engagements à prendre avec la Confédération dans le cadre de la convention-programme 2016-2018 y relative ont été très bien reçus par l'ensemble de la commission.

Si les deux crédits représentent un montant brut de 10.500.000 francs, après déduction de la part de la Confédération pour un montant de 4.666.000 francs, la part cantonale se monte à 5.834.000. Bien que les travaux doivent respecter les procédures des marchés publics, la commission a néanmoins exprimé le souhait que tant les entreprises que les matériaux utilisés soient dans la mesure du possible de provenance locale.

Au niveau cantonal, la problématique de l'assainissement du bruit routier sur les réseaux des routes principales et des routes cantonales est bien maîtrisée et planifiée. Il est à relever que les données de trafic utilisées pour l'établissement du cadastre du bruit, qui sert de base à l'évaluation de la nécessité de prendre des mesures d'assainissement, datent de l'année 2010 pour le trafic sur les routes cantonales et de 2007 pour le trafic empruntant les routes communales.

Par-contre, après discussion avec le service des ponts et chaussées, les mêmes travaux d'assainissements mais qui concerneraient cette fois le réseau des routes communales pourraient suivre une évolution différente. En effet, bien que les communes aient été rendues attentives à la date butoir du 31 mars 2018, l'avancement de ces travaux pourrait accuser certains retards.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de décrets.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ces projets de décrets tels qu'ils sont présentés par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 19 octobre 2015

Au nom de la commission
Infrastructures routières:

Le vice-président, C. HOSTETTLER

Le rapporteur, O. HAUSSENER

ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20 15.036

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui

a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 6.500.000 francs pour l'assainissement des chaussées, des ouvrages d'art et des installations électromécaniques de la route principale H20

b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 2.000.000 de francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes

c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 750.000 francs pour la suite des études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes

(Du 19 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

En novembre 2013, suite au refus par le peuple suisse de l'augmentation du prix de la vignette autoroutière, le transfert de la route principale H20 dans le réseau des routes nationales a été suspendu. Compte-tenu de son éventuel prochain transfert à la Confédération, cette colonne vertébrale routière cantonale n'avait plus été placée dans les priorités en matière d'entretien et d'assainissement, notamment en raison des importants montants à y consacrer, alors que le reste du réseau routier cantonal nécessitait – et nécessite encore – des sommes conséquentes pour sa remise en état.

Ce qui précède ne signifie pas que rien n'a été fait. Un regard très attentif a toujours été porté aux besoins immédiats des infrastructures et installations techniques qui jalonnent cet axe routier, ce qui a permis de le maintenir ouvert au trafic jusqu'à ce jour. D'autre part, une analyse des risques globaux et des dangers relatifs aux transports de matières dangereuses a été menée en 2011, qui a jeté un éclairage très interpellant sur les chances de survie dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes en cas d'incendie d'un poids lourd lorsque les véhicules y sont encolonnés, comme cela arrive chaque jour en heures de pointe. À ce sujet, l'incendie d'un car dans le tunnel N1 d'Arrissoules (VD), le 20 mars 2014, a montré qu'un évènement de ce genre n'a rien d'exceptionnel et peut provoquer d'importants dégâts nécessitant la fermeture d'un tunnel. Intervenu dans un ouvrage

monodirectionnel à peu près vide de circulation, les dommages en sont restés au matériel. Il faut ainsi être conscient qu'un incendie de ce genre pourrait arriver dans les tunnels bidirectionnels sous La Vue-des-Alpes, puisque la rampe d'accès depuis Neuchâtel est conséquente (540 m d'ascension), sollicitant fortement les moteurs des gros véhicules déjà avant d'entrer dans le premier tunnel.

Dans ce contexte, le canton doit assumer sa responsabilité puisqu'il est propriétaire de cette infrastructure et doit donc garantir la sécurité des plus de 24.000 usagers qui l'empruntent journellement.

Ainsi, dès le résultat de la votation populaire connue, un crédit de 360.000 francs a été débloqué pour adjuger divers mandats visant à cerner les besoins en interventions/assainissements immédiats (2015-2016) et à long terme (jusqu'en 2023) sur l'ensemble de l'axe H20, entre Neuchâtel et Le Col des Roches. Ces mandats exécutés en 2014 ont conduit à déterminer les études complémentaires nécessaires et les quelques interventions les plus urgentes à réaliser en 2015. Le montant global des assainissements à prévoir est chiffré à plus de 200 millions de francs, incluant la réalisation d'une galerie de sécurité longeant les tunnels de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne.

Ce rapport présente les résultats obtenus en termes de besoins financiers pour les études et interventions à mener en 2016, qui nécessitent deux crédits-cadres et un crédit complémentaire d'un montant brut global de 9.250.000 francs, dont 60% peut bénéficier des contributions forfaitaires annuelles reçues de la Confédération pour les routes principales suisses, la H20 en faisant partie, ce qui porte finalement le crédit net à 3.700.000 francs. Ainsi, même avant le classement demandé de la H20 dans le réseau des routes nationales, le canton bénéficie d'un effet de levier non-négligeable de 2 francs investis pour 3 francs de contributions fédérales afin d'assumer l'entretien et la sécurité de la H20.

1. INTRODUCTION

La route principale H20 va du Col des Roches à Neuchâtel et s'étend sur près de 28 km. On peut en distinguer deux parties assez différentes l'une de l'autre, en particulier quant au nombre des ouvrages qu'on y rencontre et à leur degré d'équipement en matière d'électromécanique. Ainsi, le tronçon allant du Col des Roches au Bas-du-Reymond, long d'environ 11 km, à l'entrée sud-est de La Chaux-de-Fonds, est le plus ancien si l'on excepte le secteur Crêt-du-Locle – Alisiers. Le tronçon Bas-du-Reymond – Vauseyon, long de 17 km, est le plus récent, mais aussi celui qui compte de nombreux ouvrages incluant une grande variété d'installations techniques.

Les besoins en assainissement s'établissent donc de manière très diverse selon le secteur et le domaine considéré. Ces besoins sont exposés ci-après pour chacun des principaux domaines que compte la H20.

1.1. Chaussées

L'appréciation de l'état général des revêtements bitumineux et des fondations de la route principale H20 repose notamment sur une auscultation des chaussées réalisée par l'Office fédéral des routes en 2013, dans le cadre de la préparation du transfert de la H20 dans le réseau des routes nationales. L'étude met en évidence, au moyen des indices

d'état, les tronçons à traiter à court, moyen et long terme. Le relevé des indices d'état a été complété par l'appréciation des responsables de la gestion de l'entretien des routes et par les données des exploitants. Il a également été tenu compte de l'âge des revêtements.
Les éléments évoqués ci-dessus ont permis d'établir une planification stratégique des travaux à entreprendre, les lieux, les dates et les mesures d'entretien qui doivent être prévues.

L'état général de la superstructure des tronçons de la H20 du Col des Roches à Neuchâtel peut, globalement, être qualifié de la manière suivante:

Ciel ouvert : Moyen dans l'ensemble, mauvais pour quelques tronçons nécessitant une intervention à court terme,

Tunnels : Moyen à bon dans l'ensemble, mauvais pour le Col des Roches.

Après avoir mené une auscultation complémentaire des chaussées, en 2014, sur l'ensemble dudit tronçon, puis analysé de manière détaillée les indices d'état relevés, il apparaît clairement que trois tronçons sont dans un état critique et doivent être rénovés à court terme. L'âge moyen des revêtements de la H20 est de 18 ans ce qui, pour un axe de cette importance, acheminant une charge de trafic élevée, est important.

Deux des trois tronçons susmentionnés sont prévus d'être rénovés en 2016 et sont détaillés au point 2.1. "Assainissement des chaussées" ci-dessous. Il s'agit des secteurs suivants:

- Carrefour et chaussée du tunnel du Col des Roches,
- Entrée Est de la ville du Locle.

La rénovation du secteur Viaduc de Valangin – Tunnel des Gorges du Seyon devrait être réalisée en 2017.

1.2. Ouvrages d'art

Durant l'année 2014, les ouvrages de la route principale H20 ont fait l'objet d'une "inspection principale" au sens de la directive "Surveillance et entretien des ouvrages d'art des routes nationales", émise par l'Office fédéral des routes, qui fait référence dans ce domaine. Les investigations complémentaires actuellement en cours permettront de définir plus précisément l'étendue des travaux d'assainissement nécessaires ces prochaines années.

A la lumière des connaissances actuelles, les interventions à prévoir en 2016 ont été définies et sont présentées au point 2.2. "Assainissement des ouvrages d'art" ci-après.

1.3. Equipements d'exploitation et de sécurité

Durant l'année 2014, les équipements d'exploitation et de sécurité (EES) des ouvrages qui en comptent tout au long de la route principale H20 ont fait l'objet d'une inspection d'état suivie de diverses études. Un rapport en est résulté décrivant :

- l'état de tous les équipements EES,
- la conformité des installations par rapport aux directives et normes de l'Office fédéral des routes (OFROU),
- une estimation de la durée de vie résiduelle des équipements.

Cet inventaire d'état amène à prévoir des mesures urgentes sur les équipements EES, ainsi que des besoins en études à réaliser à court terme. Ces mesures et études sont décrites ci-dessous au point 2.3. "Assainissement des installations électromécaniques".

1.4. Conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes

Depuis plusieurs années, la masse de trafic pendulaire transitant journellement à travers les tunnels sous La Vue-des-Alpes a atteint une telle ampleur que la sécurité des usagers n'est plus garantie à un niveau acceptable. Aux heures de pointe, eu égard au nombre de véhicules simultanément présents dans les tunnels, il suffirait de l'incendie d'un véhicule lourd, même pas nécessairement chargé de matières particulièrement dangereuses, pour que le nombre de victimes soit important. Il est donc impératif de prendre rapidement des mesures permettant d'améliorer, puis de résoudre, cette périlleuse situation, dans laquelle la responsabilité du canton est engagée, en tant que propriétaire et exploitant des deux tunnels qui constituent ce tronçon routier.

Le processus permettant d'arriver à une solution d'assainissement est décrit au point 3. "Assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous La Vue-des-Alpes".

2. ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20

2.1. Assainissement des chaussées

2.1.1. Carrefour et chaussée du tunnel du Col des Roches
(voir annexe 1)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont :

- La sécurisation du carrefour, situé à l'ouest du tunnel spécifiquement pour la mobilité douce,
- L'amélioration de l'entretien hivernal rendu difficile par le fait des déformations de surface de la chaussée,
- Le remplacement de couches d'usure très anciennes, qui datent de 1976 dans le tunnel et 1985 dans le carrefour,

- L'amélioration de l'image de ce secteur, porte d'entrée du canton de Neuchâtel depuis la France voisine,

- La sécurisation et la garantie de conditions acceptables pour les usagers, avec un trafic journalier de 11.000 véhicules.

Les travaux consisteront:

- Carrefour : remplacement de la structure bitumineuse,

- Tunnel : pose d'un revêtement bitumineux clair, ce qui permettra une augmentation de la luminosité dans ce vieil ouvrage.

Montant budgété: 300.000 francs.

2.1.2. Entrée nord-est de la ville du Locle
(voir annexe 2)

Les principaux éléments déterminants de ce projet sont:

- L'élimination de la détérioration de la structure même de la chaussée, constituée de dalles en béton datant des années 60,

- L'amélioration de l'entretien hivernal rendu difficile par le fait des déformations de surface de la chaussée,

- Le remplacement de la couche d'usure fortement dégradée, qui date de 1989,

- L'intégration d'une voie bus et d'une piste cyclable, ainsi que la remise au gabarit des trottoirs, en adéquation avec la stratégie cantonale de mobilité douce.

Les travaux consisteront en la démolition des dalles, l'évacuation des importantes quantités de béton en résultant et la reconstruction complète de la chaussée. Ils seront réalisés par étape, afin de toujours garantir le passage du trafic sur deux voies.

Montant budgété pour l'étape 2016: 3.000.000 de francs.

Le coût de chaque projet résulte d'une évaluation basée sur une étude préliminaire. Ces estimations de coût ont été établies sur une base de prix 2014. Un renchérissement devra être pris en compte en fonction de l'année d'exécution des projets.

Compte-tenu de la charge de travail que représentent ces deux chantiers, la rénovation du secteur Viaduc de Valangin – Tunnel des Gorges du Seyon, devisée à 2.650.000 francs, sera réalisée en 2017. Si un imprévu devait perturber le déroulement du chantier à l'entrée nord-est du Locle, une part du secteur de Valangin pourrait déjà être réalisée en 2016. Un descriptif de ce projet figure à l'annexe 3.

2.1.3. Récapitulatif des travaux relatifs aux chaussées

Tronçon	Montant
Carrefour et chaussée du tunnel du Col des Roches	300.000
Entrée nord-est de la ville du Locle	3.000.000
TOTAL	**3.300.000**

Ces travaux se situant sur une route principale suisse, une part provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour ces routes peut leur être affectée, qui permet de couvrir 60% de ces coûts. Ainsi, ce sont 1.980.000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **1.320.000 francs** le montant net restant à charge du canton.

2.2. Assainissement des ouvrages d'art

2.2.1. Généralités

La route principale H20 allant de Neuchâtel (Vauseyon) au Col des Roches est parsemée d'ouvrages de toutes natures sur les quelques 28 km qu'elle parcourt. Ces ouvrages peuvent être imposants – tunnels et viaducs – ou nettement moins impressionnants – ancrages en rocher ou murs de soutènement –, mais tous nécessitent un entretien et des mesures de préservation qui permettront d'éviter des dégradations trop rapides, ainsi que leur corollaire, des besoins d'assainissement parfois lourds, pouvant aller jusqu'à une reconstruction complète de l'ouvrage.

Le bon état desdits ouvrages garantit aussi la sécurité des usagers de cet axe transfrontalier, colonne vertébrale routière du nord au sud du canton. Les mesures légères ou plus lourdes qu'il est possible de prendre aujourd'hui permettront d'éviter la fermeture pure et simple de la route le jour où des travaux réellement lourds et coûteux devraient être entrepris à futur.

Les ouvrages sont inventoriés dans une base de données et font l'objet d'inspections périodiques qui définissent les besoins d'intervention et la priorité selon laquelle ils devraient être menés. Les diverses phases d'inventaire et de planification peuvent être décrites comme suit:

- la surveillance (observation – inspections – mesures instrumentées)
- les vérifications (vérification générale – vérification détaillée)
- les études d'intervention (concept d'intervention – projet d'intervention)
- la réalisation des travaux (appel d'offres – exécution – réception des travaux)

Les ouvrages de la H20 ont fait l'objet, en 2014, d'une « inspection principale » au sens de la directive « Surveillance et entretien des ouvrages d'art des routes nationales » de l'OFROU. L'inspection principale est une inspection visuelle effectuée avec des moyens simples et qui porte sur l'ensemble de l'ouvrage. Elle est à effectuer tous les 5 ans. Plusieurs bureaux d'ingénieurs neuchâtelois ont procédé à l'examen de plus de 30 ponts, buses, tunnels et autres tranchées.

Globalement, l'état des ouvrages est satisfaisant. Toutefois, un certain nombre d'entre eux nécessitent encore des investigations complémentaires avant d'étudier un concept d'intervention, alors que d'autres doivent très rapidement faire l'objet de travaux ne nécessitant pas de projet.

2.2.2. Liste détaillée des ouvrages à analyser ou assainir

Les besoins d'intervention prioritaires sont exprimés ci-après, dans l'ordre d'apparition des ouvrages en parcourant la H20 du Col des Roches à Neuchâtel.

20.1 005 – Dalle de couverture de l'ancienne douane, Col des Roches

Cette dalle de couverture en béton armé, réalisée en porte-à-faux, protège la route des chutes de pierres. La falaise surplombant la couverture est stabilisée par un béton projeté associé à des blocs de béton fixés dans la roche par l'intermédiaire de tirants d'ancrages. Un filet de protection horizontal complète ce dispositif.

Les capots protégeant les têtes d'ancrages doivent être démontés afin de permettre le graissage de ces dernières. Cette opération doit être effectuée régulièrement pour garantir la bonne tenue dans le temps de ces éléments essentiels à la stabilité de la falaise. D'autre part, les parapets présentent par endroit des éclats de béton. Quelques taches de rouille et divers fers d'armature sont apparents. Les armatures seront brossées et recevront une peinture anticorrosion. Un mortier à haute résistance permettra de réparer les parties en béton abimées.

Montant budgété: 40.000 francs.

20.1 010 – Tunnel du Col des Roches

Si la voûte du tunnel ne présente pas de dégât important, il n'en va pas de même pour les murs d'ailes. Ces éléments en béton armé situés à l'extérieur du tunnel, présentent de très fortes concentrations de chlorures (sels) et des dégradations dues à une réaction alcalis-granulats (RAG), sorte de cancer du béton. A terme, ce processus de dégradation conduit à des dégâts irréversibles. Certains granulats sont instables dans le milieu fortement alcalin du béton. La réaction conduit à la formation d'un gel qui gonfle par absorption d'eau et provoque une fissuration du béton. Par endroit, des fers d'armatures sont déjà visibles et fortement corrodés.

Le coût de remplacement de ces murs étant pratiquement équivalent à l'ensemble des réparations locales nécessaires, c'est l'option du remplacement qui a été retenue. Une nouvelle étanchéité de la casquette en béton sera également réalisée.

Montant budgété pour la reconstruction des murs et la pose d'une nouvelle étanchéité: 300.000 francs.

20.1 230 – Passage inférieur à bétail 2, Bas-du-Reymond

L'ouvrage est constitué d'une très longue buse métallique (env. 50 m) et d'un muret en béton armé. Il présente de nombreux dégâts (fissures, perte de matière). Un assainissement de quelques parties métalliques corrodées (tôle, boulons), ainsi que la reconstruction partielle du muret d'extrémité sont donc nécessaires.

Montant budgété pour l'assainissement de la partie métallique ainsi que la reconstruction du mur en béton armé: 150.000 francs.

20.2 310 – Tunnel du Mont-Sagne

Bien que l'état général de l'ouvrage soit satisfaisant, un assainissement de certaines parties est nécessaire. En particulier:

- Les corbeaux (consoles) d'appui de la dalle intermédiaire (plafond) présentent des éclats importants avec risque de chute sur la chaussée. Ces dégâts sont susceptibles de menacer la sécurité des usagers et doivent être réparés.

- Le remplacement de l'étanchéité défectueuse de la verrière de la centrale Nord.

- Le portail nord du tunnel, qui présente des fissures traversantes dans les murs, ainsi que des éclats de béton avec armatures apparentes au niveau du pilier situé sur le muret droit du portail.

Montant budgété pour ces travaux: 200.000 francs.

20.2 313/317/318 – Passages inférieurs des Convers

Bien que l'état général de ces ouvrages soit satisfaisant, plusieurs parties présentent des dégâts divers qu'il s'agit de réparer rapidement, avant que des dégradations plus profondes n'apparaissent.

Les étanchéités ne sont plus efficaces sur l'ensemble des ouvrages. Elles devront donc être en partie remplacées. Certains ancrages situés en pied de murs doivent être renforcés. Les bordures et parapets présentent des éclats de béton, ainsi que des taches de rouille et divers fers d'armature sont apparents. Le tout devra être traité.

Montant budgété: 650.000 francs.

20.2 320 – Tunnel de La Vue-des-Alpes

Suite à l'inspection réalisée en 2014, une campagne de contrôles détaillés des fissures du mur central, ainsi que de diverses fissures diagonales sur plusieurs voussoirs (parois du tunnel), a été lancée en 2015. Indépendamment de ces investigations complémentaires et de leurs conclusions, des travaux urgents doivent être entrepris au niveau du joint du portail sud, sujet à des infiltrations d'eau, et de certaines surfaces de béton en pied de voûte (béton éclaté et armatures corrodées).

Montant budgété: 200.000 francs.

20.2 330 – Passage inférieur, route forestière, Fontainemelon

Ce passage est composé d'un ouvrage en béton armé en relativement bon état et d'une paroi rocheuse retenue par des clous en acier. Ces derniers présentent des dégâts de corrosion qui s'étendent parfois jusqu'aux têtes (plaques métalliques), ce qui pourrait conduire à des ruptures à court terme.

Des travaux d'assainissement de plusieurs têtes de clous doivent être entrepris par la pose d'une peinture spéciale anticorrosion, qui doit être précédée d'un brossage soigné de la surface dégradée.

Montant budgété: 50.000 francs.

20.2 355 – Passage inférieur à bétail, Fontainemelon

Cet ouvrage est constitué d'une buse métallique d'environ 36 m de long possédant, en son milieu, une cheminée d'éclairage dont le couvercle translucide est détérioré.

Le remplacement de cette pièce est indispensable pour éviter sa rupture au passage d'une personne. Des adaptations autour de la pièce principale sont également nécessaires.

Montant budgété: 10.000 francs.

20.2 375 – Passage inférieur RC 1356, Fontainemelon

Cet ouvrage en béton armé est, dans l'ensemble, dans un état acceptable. Toutefois, le béton des parapets est localement complètement désagrégé.

L'assainissement de ces importants éléments de sécurité est indispensable. Un repiquage complet des parties atteintes sera suivi d'une reconstruction desdites parties à l'aide d'un mortier spécial à haute résistance. Par endroit, l'armature corrodée sera nettoyée et protégée par une peinture ou, dans quelques cas, purement et simplement remplacée.

Montant budgété: 50.000 francs.

20.3 520 – Pont sur la Vallée du Seyon, Valangin

Ce pont datant du début des années 70 est composé d'une structure mixte acier-béton. Il a été assaini en 2005, mais, après 10 ans sans autre intervention, présente quelques dégâts mineurs qu'il est nécessaire de réparer avant qu'ils ne s'étendent trop.

Quelques retouches de peinture seront appliquées aux poutres principales en acier. Concernant les éléments en béton, un repiquage des parties éclatées sera effectué, ainsi qu'un traitement des armatures corrodées à l'aide d'une peinture spéciale.

Montant budgété: 10.000 francs.

20.3 550 – Pont Noir Ouest sur le Seyon, Valangin

Construit à la fin des années 90, ce pont ne présente que quelques problèmes ponctuels. Le joint de chaussée n'est plus parfaitement étanche et laisse passer des quantités d'eau (salée, en hiver) non négligeables à l'intérieur de la culée nord.

Une réparation de cet important élément constructif est nécessaire afin d'éviter que les eaux de chaussée chargées de chlorures ne viennent contaminer les culées du pont et, à terme, provoquer des dégâts irréversibles au béton et aux aciers d'armature.

Montant budgété: 20.000 francs.

20.3 551 – Pont Noir Est sur le Seyon, Valangin

Des fuites d'eau ont été constatées en provenance du collecteur principal d'eaux de chaussées, au niveau de la culée sud. L'eau coulant en permanence, il s'est constitué une accumulation qui, à terme, peut provoquer des dégâts importants à la structure du pont. Une rapide remise en état du collecteur principal est indispensable.

Montant budgété: 20.000 francs.

20.3 575 – Galerie couverte des Gorges du Seyon

Cet ouvrage construit à la fin des années 90 constitue un trait d'union entre les tunnels aval et amont des Gorges du Seyon au niveau de la couverture de cette chaussée. Il est composé d'une dalle en béton armé et précontraint. Cette couverture en porte-à-faux, ancrée dans la falaise rocheuse, protège les voies descendantes contre les chutes de pierres, dont la résistance est limitée. Les blocs trop lourds ne pouvant être retenus aboutiraient finalement sur la chaussée. Ainsi, des mesures de confortation de la falaise surplombant la couverture sont prises par des blocs en béton fixés dans la roche par l'intermédiaire de tirants d'ancrages et des filets de protection qui viennent compléter ce dispositif.

L'état de la falaise évoluant d'année en année, principalement en raison des sollicitations climatiques et du phénomène de gel-dégel en hiver, divers travaux de sécurisation sont nécessaires, dont notamment :

- La confortation de gros blocs de rocher menaçant de tomber sur la couverture,
- La pose de filets de protection pour combler les lacunes du dispositif existant,
- L'assainissement de fissures apparues dans certains blocs d'ancrage.

Des travaux ponctuels relatifs à l'évacuation des eaux et la structure en béton, complèteront cette intervention.

Montant budgété: 300.000 francs.

2.2.3. Récapitulatif des travaux relatifs aux ouvrages d'art

Ouvrage	**Montant**
20.1 005 – Dalle de couverture de l'ancienne douane, Col des Roches	40.000
20.1 010 – Tunnel du Col des Roches	300.000
20.1 230 – Passage inférieur à bétail 2, Bas-du-Reymond	150.000
20.2 310 – Tunnel du Mont-Sagne	200.000
20.2 313/317/318 – Passages inférieurs des Convers	650.000
20.2 320 – Tunnel de La Vue-des-Alpes	200.000
20.2 330 – Passage inférieur, route forestière, Fontainemelon	50.000

Ouvrage	Montant
20.2 355 – Passage inférieur à bétail, Fontainemelon	10.000
20.2 375 – Passage inférieur RC 1356, Fontainemelon	50.000
20.3 520 – Pont sur la Vallée du Seyon, Valangin	10.000
20.3 550 – Pont Noir Ouest sur le Seyon, Valangin	20.000
20.3 551 – Pont Noir Est sur le Seyon, Valangin	20.000
20.3 575 – Galerie couverte des Gorges du Seyon	300.000
TOTAL	**2.000.000**

Comme pour l'assainissement des chaussées décrit au point 2.1. ci-avant, ces travaux se situant sur une route principale suisse, une part provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour ces routes peut leur être affectée, qui permet de couvrir 60% de ces coûts. Ainsi, ce sont 1.200.000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **800.000 francs** le montant net restant à charge du canton.

2.3. Assainissement des installations électromécaniques

L'ensemble des projets et travaux identifiés après l'inventaire d'état mené en 2014 ne vise qu'à maintenir les fonctionnalités existantes des divers systèmes et en aucun cas à les améliorer ou les porter à des standards plus élevés.

Par ailleurs, dans le cadre des travaux de rénovation de la route nationale N5 menés par l'OFROU, deux projets ont des répercussions sur les systèmes de gestion cantonaux et nécessitent une participation financière cantonale, qui permettra de conserver une cohérence entre les systèmes d'exploitation des routes cantonales et nationales.

Ainsi, à court terme les études et travaux EES suivants doivent être entrepris :

Domaine	Coûts
D-3 Ventilation	280.000
D-4 Signalisation	180.000
D-5 Installations de surveillance	300.000
D-6 Communication, système de gestion	260.000
Mandats pour études et suivi des travaux	180.000
TOTAL	**1.200.000**

De manière plus détaillée, outre les mandats liés à la mise en œuvre de ces mesures et à l'analyse des besoins d'intervention pour les années suivantes, les travaux planifiés consisteront:

- Domaine 3 – Ventilation: remplacement des ventilateurs de jet dans le tunnel des Gorges du Seyon. Une partie des ventilateurs a déjà été remplacée, mais les machines restantes n'offrent plus non plus la fiabilité qu'on doit pouvoir attendre de la part d'équipements destinés à évacuer les fumées en cas d'incendie dans le tunnel.

- Domaine 4 – Signalisation: remplacement des feux d'affectation de voies situés entre les tranchées couvertes de Boudevilliers et de Malvilliers. Ces feux d'une technologie dépassée n'offrent plus une qualité suffisante pour un guidage correct des usagers, créant un risque d'accident trop important à chaque fermeture ou déviation du trafic dans ce secteur.

- Domaine 5 – Installations de surveillance: remplacement des capteurs d'oxyde de carbone (CO) et des anémomètres sur l'entier du tronçon Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds. Ces équipements destinés à piloter la ventilation en cas de besoin (pollution, incendie) ne sont plus fiables. Par ailleurs, les installations de vidéosurveillance et serveurs dédiés au contrôle du trafic doivent être rénovés au BAP (bâtiment de la Police, Vauseyon) pour continuer d'assurer la gestion des installations de la H20.

- Domaine 6 – Communication et système de gestion: mise en place d'un nouveau système pour la gestion du trafic de l'autoroute N5 et de la route principale H20 dans les Gorges du Seyon, rendu nécessaire par les modifications du système N5 en cours de réalisation par l'OFROU.

Comme pour l'assainissement des chaussées et pour celui des ouvrages d'art décrits aux points 2.1. et 2.2. ci-avant, ces études et travaux se situant sur une route principale suisse, une part provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour ces routes peut leur être affectée, qui permet de couvrir 60% de ces coûts. Ainsi, ce sont 720.000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **480.000 francs** le montant net restant à charge du canton.

3. ASSAINISSEMENT DES CONDITIONS SECURITAIRES DANS LES TUNNELS SOUS LA VUE-DES-ALPES

3.1. Solutions d'assainissement de la sécurité

Compte-tenu des déficits sécuritaires connus de longue date dans les tunnels de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne, une évaluation a été faite des différentes solutions d'assainissement possibles, inventoriées de manière exhaustive (voir annexe 4), suite à laquelle les variantes de réalisation d'un deuxième tube (variante 2) ou d'une galerie de sécurité parallèle aux tunnels existants (variante 7 et 8) ont été retenues. La variante de sorties débouchant dans les actuels tunnels CFF dès qu'ils seront désaffectés n'a pas été retenue compte-tenu de l'état dégradé de ces ouvrages qu'il faudrait équiper en conséquence, qui n'offriraient qu'une protection très relative et qui ne seront pas disponibles avant nombre d'années.

Une étude de trafic réalisée en parallèle a mis en évidence la variante d'un seul tube «avec débordement contrôlé» (report limité du trafic) sur la route du col de La Vue-des-Alpes. La variante en tunnel avec deux tubes – évaluée à 334 millions de francs – n'est pas recommandée, notamment par le fait qu'elle génère une surcapacité de transit induisant une augmentation trop importante du trafic dans les agglomérations, particulièrement aux jonctions de Vauseyon, à Neuchâtel, et du Bas-du-Reymond, à La Chaux-de-Fonds, nœuds routiers déjà proches de la saturation. Votre autorité s'est d'ailleurs prononcée dans ce sens lors de la session du mois de mai 2014. Sur la base de ces mêmes arguments, ainsi que de considérations financières, elle a refusé par une

forte majorité le postulat 14.132, qui demandait une étude de faisabilité d'un deuxième tube routier. De plus, la variante choisie s'inscrit pleinement dans la stratégie Neuchâtel mobilité 2030 du Conseil d'Etat, en misant sur la complémentarité route/rail et le transfert modal.

Ainsi, la variante finalement recommandée prévoit la réalisation d'une galerie de sécurité parallèle aux tunnels existants, avec un horizon de mise en service en 2023, pour un montant de construction estimé à 116 millions de francs, honoraires compris.

La réalisation d'une galerie de sécurité parallèle aux tunnels du Mont-Sagne et de La Vue-des-Alpes permettra entre autres de:

- Respecter les normes aujourd'hui en vigueur, pour un coût «raisonnable» et présentant le moins de risques géologiques (en comparaison à d'autres variantes), la géologie étant assez bien connue à proximité des tunnels en service,

- Maintenir la cohérence quant à la politique de mobilité du canton visant à la complémentarité des transports publics et individuels.

Cette solution ne ferme néanmoins définitivement pas la porte à la réalisation d'un second tunnel routier, à beaucoup plus long terme, si les besoins et surtout les conditions aux limites devaient changer, par exemple avec la réalisation des contournements de La Chaux-de-Fonds. En effet, la configuration actuelle de l'entrée sud-est de la ville au Bas-du-Reymond ne permettrait pas, sans cet aménagement, un écoulement correct des flux de trafic.

De manière générale, la planification des études à réaliser peut être articulée comme suit, dans le meilleur des cas:

- Etude de la galerie de sécurité jusqu'au stade du projet de détail 2016
- Demande de crédit pour la réalisation de la galerie de sécurité 2017
- Établissement des appels d'offres et projet d'exécution 2017 – 2018
- Réalisation de la galerie et mise en service 2019 – 2023

Les études à mener en 2016 pour le développement du projet de la galerie de sécurité représenteront un montant de 750.000 francs,

3.2. Intervention provisoire à court terme

Les différentes analyses menées montrent aussi la nécessité d'envisager sans délai une réévaluation de la sécurité des locaux de secours existants, qui devraient clairement et très rapidement faire l'objet d'améliorations, par exemple sur le système de ventilation permettant de garantir leur viabilité en cas d'incendie. Au vu de l'horizon de mise en service de la galerie de sécurité (2023 au mieux), des mesures d'amélioration doivent être mises en œuvre sans attendre.

Une estimation des coûts relatifs à ces mesures dont la réalisation est planifiée en 2016 permet d'articuler un montant d'environ 2 millions de francs.

3.3. Récapitulatif des études et travaux relatifs à la sécurité

Comme pour les domaines précédents, ces études et travaux se situant sur une route principale suisse, une part provenant des contributions forfaitaires reçues de la Confédération pour ces routes peut leur être affectée, qui permet de couvrir 60% de ces coûts. Ainsi, ce sont 1.650.000 francs qui viennent en diminution du montant global susmentionné, ramenant à **1.100.000 francs** le montant net restant à charge du canton.

Les études relatives à la création d'une galerie de sécurité s'inscrivant dans la suite des études déjà réalisées en 2014 et 2015, les 750.000 francs y relatifs constituent un crédit complémentaire au crédit actuellement ouvert.

4. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

Les dépenses relatives aux projets et travaux décrits dans le présent rapport n'entraînent aucune incidence au niveau du personnel.

5. CONSEQUENCES FINANCIERES

5.1. Planification financière

Les 2 domaines évoqués aux chapitres 2 et 3 ci-dessus, concernant lesquels des assainissements doivent impérativement être réalisés en 2016, conduisent à des dépenses conséquentes, mais qu'il est indispensable de consentir. Elles sont synthétisées dans le tableau ci-après:

Domaine	**Coûts bruts**	**Coûts nets**
Assainissement des chaussées	3.300.000	1.320.000
Assainissement des ouvrages d'art	2.000.000	800.000
Assainissement des installations électromécaniques	1.200.000	480.000
TOTAL Crédit-cadre Assainissement H20	6.500.000	2.600.000
Etudes Galerie de sécurité et mesures sécurisation tunnels sous la Vue-des-Alpes	750.000	300.000
Adaptation des locaux de sécurité des tunnels sous la Vue-des-Alpes	2.000.000	800.000
TOTAL Crédit-cadre Assainissement des conditions sécuritaires et crédit supplémentaire Etudes galerie de sécurité des tunnels sous la Vue-des-Alpes	2.750.000	1.100.000
TOTAL GENERAL	**9.250.000**	**3.700.000**

Les charges annuelles au titre des amortissements apparaîtront dès 2017. Le tableau ci-dessous illustre la planification des dépenses et des amortissements.

	2016	2017	2018	2019
Compte des investissements				
Dépenses (tranches annuelles)	3.700.000			
Compte de fonctionnement				
Amortissements (10 ans)		370.000	370.000	370.000
Compte de financement				
Solde (sans amortissements)	3.700.000			

5.2. Redressement des finances

Ces dépenses sont prioritaires et indispensables pour assurer la sécurité des usagers sur cet important axe routier cantonal. L'entretien du patrimoine construit dont il fait partie permet de maintenir ouverts à la circulation les routes existantes. Renoncer à ces travaux conduirait à remettre en cause la viabilité de la route principale H20 et accepter qu'elle doive être fermée au trafic en cas de dégradation trop importante de l'un des éléments qui la composent.
Par ailleurs, le canton est propriétaire de cette infrastructure journellement traversée par plus de de 24.000 véhicules. Il relève donc de sa compétence et de sa responsabilité de garantir la sécurité infrastructurelles des usagers qui l'empruntent.

6. REFORME DE L'ETAT

Cette demande de crédit n'a pas d'incidence sur la réforme de l'Etat

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

En application de l'article 57, alinéa 3, de la Constitution neuchâteloise, et de l'article 36, lettre a, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, les décrets se rapportant à ces dépenses n'entraînant, pour chacun d'eux, qu'une dépense de moins de 7 millions de francs, ils doivent être votés à la majorité simple des membres du Grand Conseil

8. CONCLUSION

Il n'est bien évidemment pas réjouissant de prendre connaissance de ces chiffres, mais il faut se rappeler que l'axe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds a été mis en service par étape dès le tout début des années 90 – tranchées de Boudevilliers et de Malvilliers, puis tunnel des Hauts-Geneveys, et enfin tunnels sous La Vue-des-Alpes en 1994 – et qu'aucun travaux de rénovation n'a été mené depuis, à l'exception de l'amélioration du système de

ventilation, au début des années 2000, et du remplacement de l'éclairage des tunnels de La Vue-des-Alpes et du Mont-Sagne en 2009 et 2010.

Après plus de 20 ans de service, il est inévitable de devoir procéder à un certain nombre de remises en état, en particulier au niveau des équipements électromécaniques dont la durée de vie est aujourd'hui atteinte, voire dépassée.

Le tunnel des Gorges du Seyon a été mis en service en 2000, mais des travaux sont néanmoins à prévoir sur quelques éléments qui ont tendance à mal vieillir. Par ailleurs, cet ouvrage est le seul de la H20 à être étroitement lié au système de gestion de la N5, auquel l'OFROU apporte actuellement d'importantes modifications, obligeant le canton à adapter les organes concernés sur cet ouvrage.

Quant à la sécurité des usagers, il est compréhensible qu'elle se soit dégradée au fil des ans au point de d'arriver à un niveau inacceptable, si l'on réalise que l'augmentation de la charge de trafic avoisine les 30% depuis la mise en service de cette route, dont la limite de capacité est atteinte en heures de pointe, générant des ralentissements qui péjorent d'autant plus les aspects sécuritaires. Néanmoins, en l'état, vu la proportion relativement modeste de poids lourds – en-dessous de 3% du trafic global alors qu'on peut admettre un taux moyen de 6% sur la Plateau et plus de 22% dans le tunnel du Gothard –, des mesures de gestion du trafic aux portes du tunnel peuvent être écartées.

Le Conseil d'Etat espère que vous saurez faire vôtres les arguments développés dans ce rapport. Il vous prie, par conséquent, d'adopter les projets de décret qui vous sont soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 19 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit cadre de 6.500.000 francs pour l'assainissement des chaussées, des ouvrages d'art et des installations électromécaniques de la route principale H20

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 2015,

décrète:

Article premier Un crédit cadre de 6.500.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour mener les études et exécuter des travaux d'assainissement des chaussées, ouvrages d'art et installations électromécaniques de la route principale H20.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 3.900.000 francs de recettes, portant ainsi à 2.600.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie d'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études et des travaux ainsi que sur les dépenses engagées.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit cadre de 2.000.000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 2015,

décrète:

Article premier Un crédit cadre de 2.000.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour mener les études et exécuter des travaux d'adaptation des locaux de sécurité dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 1.200.000 francs de recettes, portant ainsi à 800.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par voie d'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études et des travaux ainsi que sur les dépenses engagées.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit complémentaire de 750.000 francs pour la suite des études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 2015,

décrète:

Article premier Un crédit complémentaire de 750.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour mener les études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes.

Art. 2 Le montant figurant à l'article 1 représente le montant brut des projets, auquel il faut retrancher 450.000 francs de recettes, portant ainsi à 300.000 francs le montant net finalement à charge de l'Etat de Neuchâtel.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Les travaux faisant l'objet du présent décret sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit pouvoir d'acquérir, à l'amiable ou par voie d'expropriation, les biens-fonds et immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 5 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 6 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département du développement territorial et de l'environnement donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études et des travaux ainsi que sur les dépenses engagées.

Art. 7 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014 et de son règlement général d'exécution.

Art. 8 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

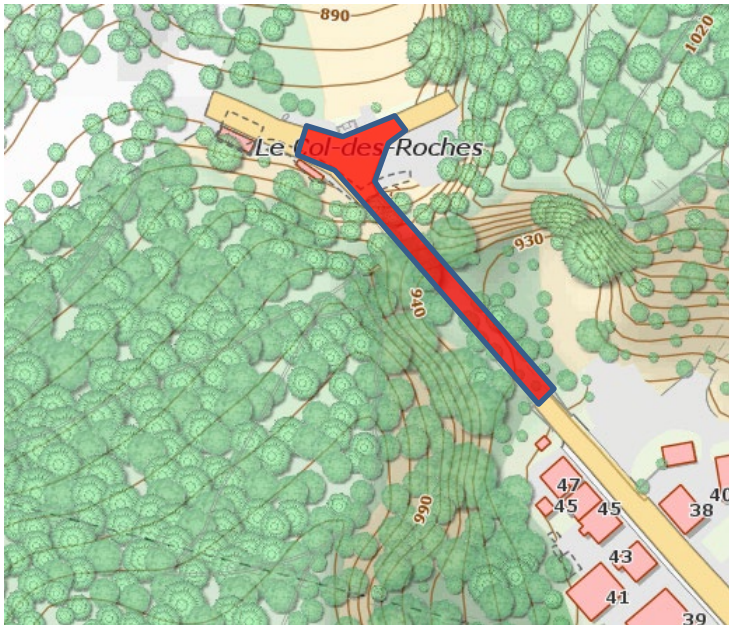
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Annexe1

① Carrefour et chaussée du tunnel du Col des Roches



Éléments déterminants

- Sécurisation du carrefour situé à l'ouest du tunnel spécialement pour les deux roues. Actuellement, la dégradation du revêtement de surface du revêtement bitumineux est telle qu'il y a de forts risques de chute
- L'entretien hivernal dans ce secteur ne peut plus être conduit de manière correcte en raison des grandes dégradations de surface
- Le secteur du Col des Roches est la porte d'entrée du canton de Neuchâtel depuis la France voisine. Restaurer son état améliore l'image du canton
- Les couches d'usure datant des années 1976 dans le tunnel et 1985 dans le carrefour. Elles ont donc épuisé leur durée de vie depuis longtemps
- La sécurité et les conditions de circulation des utilisateurs avec un TJM de 11.000 vhc/j

Projet

- Remplacement de la couche d'usure en revêtement bitumineux
- Tunnel : pose d'une couche d'usure en revêtement bitumineux clair
- Les travaux devront être exécutés de nuit pour assurer le passage du trafic en journée

Planification des travaux

La réalisation de ces travaux est prévue pour l'été 2016.

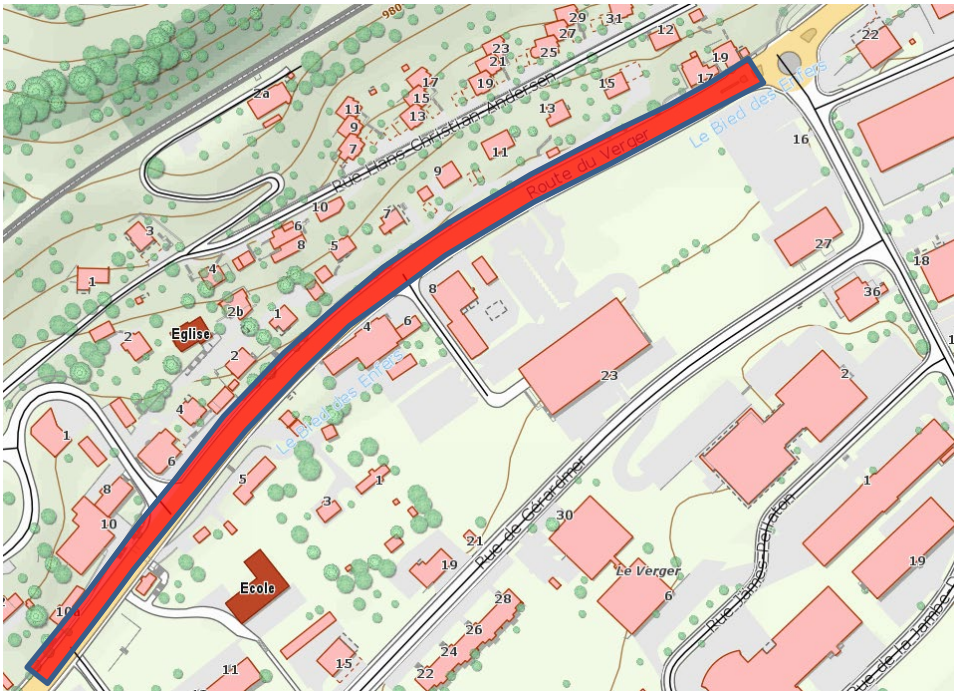
Coût du projet

Le montant total des travaux est devisé à 300.000 francs. Ce chantier étant situé sur la route cantonale H20, répertoriée en tant que route principale suisse, ces travaux peuvent bénéficier des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération, à hauteur de 60% du montant des travaux, soit 180.000 francs.

Le montant net des travaux s'élève donc finalement à 120.000 francs.

Annexe2

② Entrée nord-est de la ville du Locle



Éléments déterminants

- La détérioration de la structure même de la chaussée, constituée de dalles en béton faiblement armé, construite dans les années 1946
- La couche d'usure datant de 1989, qui accuse donc 26 ans, très fortement dégradée
- L'entretien hivernal dans ce secteur ne peut plus être conduit de manière correcte en raison des grandes dégradations de surface et du mouvement des dalles en béton suite aux cycles gel-dégel du terrain naturel sous-jacent
- La sécurité et les conditions de circulation des utilisateurs avec un TJM de 20.300 vhc/j

Projet

Reconstruction complète de la chaussée avec une structure bitumineuse multicouche
Corrections géométriques

Mobilité douce

Création d'une piste piétons + cycles
Remise au gabarit des trottoirs
Création d'une piste centrale pour les transports publics

Planification des travaux

La réalisation de ces travaux est prévue dès le printemps 2016

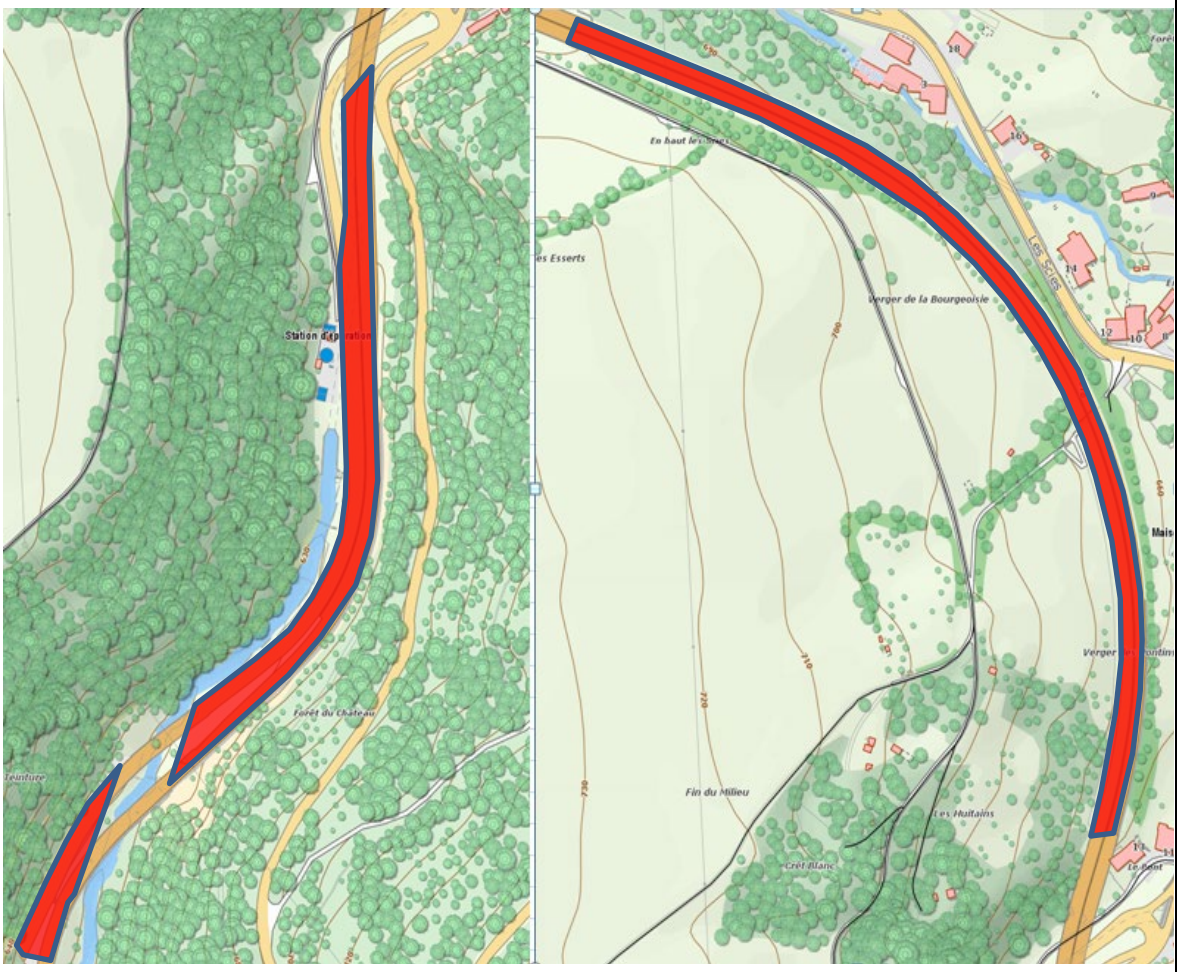
Coût du projet

Le montant total des travaux planifiés en 2016 est devisé à 3.000.000 francs. Ce chantier étant situé sur la route cantonale H20, répertoriée en tant que route principale suisse, ces travaux peuvent bénéficier des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération, à hauteur de 60% du montant des travaux, soit 1.800.000 francs.

Le montant net des travaux s'élève donc finalement à 1.200.000 francs.

Annexe3

③ Viaduc de Valangin – tunnel des Gorges du Seyon



Éléments déterminants

- Sécurisation dans le secteur des Ponts Noirs, qui présente d'importantes déformations et de nombreuses fissures
- Fort désenrobage des gravillons dans le secteur supérieur et vieillissement général du revêtement bitumineux posé il y a 17 ans, qui provoqueront à court terme de plus importants dégâts à la chaussée au vu de son profil en long en forte pente
- La sécurité et les conditions de circulation des utilisateurs avec un TJM de 24.000 vhc/j

Projet

- Secteur Viaduc de Valangin, remplacement de la couche d'usure
- Secteur Ponts Noirs, remplacement de la structure bitumineuse multicouche

Planification des travaux

La réalisation de ces travaux est actuellement prévue pour l'été 2017

Coût du projet

Le montant total des travaux est devisé à 2.650.000 francs. Ce chantier étant situé sur la route cantonale H20, répertoriée en tant que route principale suisse, ces travaux peuvent bénéficier des contributions forfaitaires annuelles versées à ce titre par la Confédération, à hauteur de 60% du montant des travaux, soit 1.590.000 francs.

Le montant net des travaux s'élève donc finalement à 1.060.000 francs

Annexe 4

Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4	Variante 5
Statu quo	**2ième tube**	**Galeries rayonnantes**	**Liaisons galerie CFF**	**Création GAT sous chaussée**
			CFF	
Statu quo	Réalisation d'un deuxième tube	Réalisation de galeries rayonnantes (TVA 7 x, MS 3 x)	Utilisation de la voie CFF si celle-ci est désaffectée pour la réhabiliter en galerie technique et chemin de fuite	Création d'une GAT sous chaussée utilisée comme chemin de fuite
		Recouvrement terrain sur axe tunnel entre 150 et 300 m	*Eloignement voie CFF : altitude 10 à 30 m, latéralement TVA env.100m, MS entre 100 et 300 m*	

Variante 6	Variante 7	Variante 8	Mesures d'accompagnement
Puits/Ascenseur	**Galerie technique parallèle + évt. 2ième tube futur**	**Galerie technique parallèle dans gabarit 2ième tube évt. futur**	**Statu quo « amélioré »**
Réalisation de puits (escaliers/ ascenseur) comme chemin de fuite)	Création d'une galerie technique utilisée comme chemin de fuite ainsi qu'un deuxième tube	Création d'une galerie technique utilisée comme chemin de fuite dans le gabarit d'un futur deuxième tube	Amélioration de la sécurité en conservant les structures existantes. Mesure d'accompagnement pour les variantes 2 à 8
Recouvrement terrain sur axe tunnel entre 150 et 300 m			Variante transitoire, dans l'intervalle de réalisation d'une variante définitive

ASSAINISSEMENT DE LA ROUTE PRINCIPALE H20 15.036

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 19 août 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

– projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 6.500.000 francs pour l'assainissement des chaussées, des ouvrages d'art et des installations électromécaniques de la route principale H20

– projet de décret portant octroi d'un crédit cadre de 2.000.000 francs pour l'assainissement des conditions sécuritaires dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes

– projet de décret portant octroi d'un crédit complémentaire de 750.000 francs pour la suite des études relatives à la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes

La commission parlementaire Infrastructures routières,

composée de M[mes] et MM. Didier Calame, président *(excusé et remplacé par Florian Robert-Nicoud)*, Christian Hostettler, vice-président *(en remplacement de Didier Calame en tant que président)*, Stephan Moser, Olivier Haussener, Jean-Bernard Wälti, Boris Keller *(excusé)*, Patrick Bourquin, Marina Giovannini *(excusée et remplacée par Philippe Loup)*, Erica Di Nicola, rapporteure, Gilbert Hirschy *(excusé)* et Denis de la Reussille,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission des infrastructures routières s'est réunie le 30 septembre 2015 pour aborder le rapport 15.036 traitant de:

– l'assainissement de diverses infrastructures et installations situées sur la route principale suisse H20,

– la réalisation d'une étude sur la création d'une galerie de sécurité le long des tunnels sous la Vue-des-Alpes.

Concernant le premier décret, le coût net pour le canton s'élève à 2.600.000 francs pour un coût total estimé à 6.500.000 francs. Ces dépenses visent à entretenir la chaussée, à assainir ou à analyser certains ouvrages d'art (tunnels, viaducs, dalles de couverture, etc.) et à adapter les installations électromécaniques, telles que la ventilation, la signalisation, les installations de surveillance et le système de gestion.

Suite à la présentation de l'ensemble des travaux par le chef du service des ponts et chaussées, les commissaires ont trouvé justifié d'entreprendre ces divers

assainissements. Les principales questions portaient sur les coûts ainsi que sur le financement/rétrocession de la Confédération.

Les commissaires ont davantage interpelé le Conseil d'Etat sur les deuxième et troisième décrets. La majorité d'entre eux est d'accord de rapidement sécuriser les tunnels sous la Vue-des-Alpes en créant une galerie de sécurité. Cependant, certains se demandent si la création d'un deuxième tube ne devrait pas également être étudiée à ce stade. L'objet du rapport ne porte pas expressément sur cet élément-là, mais le coût d'un deuxième tube (334 millions de francs environ), son financement et sa faisabilité ont été largement débattus.

Suite aux réponses du Conseil d'Etat et du service des ponts et chaussées, la commission est d'avis que l'investissement de 116 millions de francs pour la construction de la galerie de sécurité de 4 mètres de large est la priorité et qu'il est nécessaire d'aller de l'avant pour que celle-ci soit fonctionnelle en 2023. Toutefois, il est ressorti que cette galerie doit être construite de manière à pouvoir servir de deuxième tube à (très) long terme. Si le trafic ou le développement du haut du canton devait s'intensifier, nous devrions avoir la possibilité d'utiliser la galerie pour une autre fonction. De toute évidence, un deuxième tube n'est faisable que si des solutions globales gérant les flux de circulations sont trouvées pour canaliser le trafic aux entrées des villes et si une liaison entre le haut du canton et l'autoroute A5 en direction de Lausanne est créée.

A ce stade de la réflexion, le Conseil d'Etat ainsi que certains groupes sont contre la construction d'un deuxième tube et privilégient le report modal vers les transports publics. Par conséquent, la commission se satisfait du rapport tel que présenté et souhaite qu'une ouverture pour l'éventuelle réalisation d'un deuxième tube soit maintenue pour l'avenir.

Les crédits demandés pour les études concernant la galerie de sécurité et l'adaptation des locaux de sécurité s'élèvent à 2.750.000 francs. Toutefois, comme ils concernent une route principale suisse, ils bénéficient d'une couverture de coût de 60% par la Confédération. Au total, le montant net à la charge du canton s'élève à 1.100.000 francs.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de décrets.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ces projets de décrets tels qu'ils sont présentés par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 19 octobre 2015

Au nom de la commission
Infrastructures routières:

Le vice-président, C. HOSTETTLER

La rapporteure, E. DI NICOLA

HÔPITAL NEUCHÂTELOIS (HNE) – OPTIONS STRATÉGIQUES 15.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
– d'un projet de décret approuvant la modification des options stratégiques pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017
– d'un projet de loi modifiant la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

(Du 1er juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames, Messieurs,

RESUME

Dans un contexte hospitalier en forte et rapide évolution marqué, notamment, par une pénurie existante ou annoncée de personnel spécialisé, par une concurrence accrue et par une révision du mode de financement, l'Hôpital neuchâtelois (HNE) se retrouve confronté à de sérieuses difficultés de mise en œuvre de certaines options stratégiques validées par le Grand Conseil en 2012.

Cela étant, il demande au Conseil d'Etat de pouvoir être délié de ces options pour pouvoir adapter son organisation de manière à maintenir des prestations de qualité, à rationaliser son fonctionnement et à s'inscrire dans une perspective d'avenir.

L'HNE demande ainsi à l'Etat de revenir sur ses décisions relatives à l'organisation des centres de traitement et de réadaptation (CTR). Il souhaite pouvoir s'organiser sur deux sites hospitaliers (au Locle et au Val-de-Ruz) au lieu de quatre actuellement (au Val-de-Travers et à La Béroche, en plus des deux mentionnés ci-avant), dans un processus en deux étapes à réaliser à fin 2015 et 2016. Cette réorganisation doit lui permettre de se préparer au mieux à l'introduction du financement par prestation prévu au niveau national dès 2018, qui impose une organisation par filière de soins, et de générer des économies annuelles de l'ordre de 2,5 à 3 millions de francs.

Par ailleurs, vu l'activité particulièrement faible qui y est réalisée durant la nuit (1 patient toutes les trois nuits en moyenne), l'HNE demande de pouvoir limiter les heures d'ouverture de la policlinique (ou centre de diagnostic et de traitement) du site du Val-de-Travers à la journée, soit de 8h00 à 22h00. Il entend, en parallèle, développer les prestations de la policlinique. Enfin, il relève qu'une ouverture en continu de cette dernière lui coûterait environ 800.000 de francs supplémentaires par année.

En outre, l'HNE souhaite pouvoir regrouper son activité de soins intensifs sur le site de Pourtalès et créer des lits de soins continus sur le site de La Chaux-de-Fonds. Cette

demande fait suite aux difficultés rencontrées par l'HNE pour trouver du personnel spécialisé dans ce secteur d'activité qui fragilisent considérablement son organisation actuelle.

Enfin, d'entente entre le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration de l'HNE, il est proposé de suspendre les investissements, devisés à 35 millions de francs, pour la rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds, dans l'attente du résultat des études sur l'organisation à long terme de l'hôpital qui viennent de débuter.

Dans la mesure où les propositions faites par l'HNE lui paraissent cohérentes, qu'elles sont en lien avec l'évolution du monde hospitalier et sa politique de santé et qu'elles ne remettent en cause ni l'accès aux soins, ni la qualité des prestations, ni la sécurité sanitaire et les reconnaissances en matière de formation, le Conseil d'Etat les soutient et les reprend à son compte. Ces propositions permettent en outre de réaliser des économies annuelles directes estimées entre 3,3 et 3,8 millions de francs. Il demande ainsi au Grand Conseil, compétent en la matière, de supprimer les options stratégiques relatives aux CTR ainsi qu'aux heures d'ouverture de la policlinique du Val-de-Travers. Il propose en outre de suspendre les options stratégiques concernant les investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds et les soins intensifs dans l'attente d'obtenir plus de certitudes sur la prise en charge des patients nécessitant ce type de soins. Par souci de cohérence, il prévoit une adaptation de la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM) pour y retirer l'ancrage des sites de réadaptation. Enfin, il met en place des mesures pour accompagner ces réformes d'importance.

1. INTRODUCTION

Par décrets d'avril 2012 et de mars 2013, le Grand Conseil a décidé de 17 options stratégiques concernant l'HNE à l'horizon 2017. Pour certaines de ces options, il s'agissait de valider une situation existante et, pour d'autres, il s'avérait nécessaire de revoir l'organisation de l'hôpital. La plupart de ces options sont aujourd'hui réalisées ou en voie de l'être.

Cela dit, près de trois ans après ces décisions – élaborées sur la base d'une organisation imaginée en 2009 déjà, au terme des états généraux de la santé -, il apparaît que certaines d'entre elles ne sont finalement pas ou plus applicables pour diverses raisons, notamment de disponibilité de ressources humaines ou d'évolution des conditions-cadres au niveau fédéral, voire encore financières. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat demande aujourd'hui au Grand Conseil de revenir sur certaines de ses décisions.

De manière à permettre à l'HNE d'adapter le plus rapidement possible son organisation, voire son offre, considérant déjà le long processus décisionnel auquel il est soumis, le Conseil d'Etat a privilégié l'option de présenter un rapport urgent au Grand Conseil dès lors qu'il a posé le constat qu'une révision de quatre de ses décisions s'avère nécessaire. Il renonce ainsi à attendre environ un an supplémentaire qui lui permettrait de présenter un rapport plus global sur les options stratégiques à remettre en question et pour proposer des pistes plus concrètes pour l'avenir de l'institution.

Il est ainsi demandé au Grand Conseil de valider une étape intermédiaire devant permettre à l'HNE de préparer son organisation à long terme qui ne pourra s'inscrire que sur un ou deux sites hospitaliers. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat soumet donc au Parlement un premier rapport au sujet des centres de traitement et de réadaptation (CTR), en particulier ceux de La Béroche (BER) et du Val-de-Travers (VDT), des horaires

d'ouverture du centre de diagnostics et de traitements (CDT) de ce dernier site, des soins intensifs ainsi que des investissements à consentir sur le site de La Chaux-de-Fonds (CDF).

2. CONTEXTE

2.1. Contexte hospitalier

Pour bien comprendre la situation à laquelle l'HNE est confronté, il est important de rappeler le contexte dans lequel il s'inscrit. Ce dernier ne concerne pas uniquement l'HNE, mais bien l'ensemble des acteurs de ce secteur, y compris les hôpitaux universitaires, mis sous forte pression depuis quelques années. Il est en forte, rapide et constante évolution, impliquant une capacité d'adaptation accrue de la part des acteurs hospitaliers.

2.1.1. Personnel médico-soignant

L'HNE a été confronté à plusieurs démissions de médecins ces derniers mois, certaines plus médiatisées que d'autres, mais engendrant toutes des difficultés pour le remplacement. En effet, le marché de l'emploi pour les médecins est pour le moins tendu, en particulier dans certaines spécialités, rendant le recrutement difficile, voire impossible. La concurrence entre hôpitaux est vive et s'est renforcée encore avec l'expansion encouragée des cliniques privées, ces dernières pouvant offrir des conditions de travail et salariales plus attractives.

Une situation similaire est observée également auprès du personnel soignant spécialisé. Dans certains domaines, comme les soins intensifs, la pénurie de personnel est aujourd'hui une réalité et touche l'ensemble des hôpitaux suisses, y compris les hôpitaux universitaires.

Face à cette situation, certains services de l'hôpital fonctionnent dans une organisation fragile susceptible d'être remise en question en cas de nouveaux départs ou d'absences de longue durée. La sécurité et la qualité de la prise en charge en sont dès lors menacées.

A cela s'ajoute la nécessité de respecter les règles de la loi fédérale sur le travail (LTr) qui impose aux hôpitaux - bien que ceux-ci bénéficient de conditions particulières pour certaines de ces règles par rapport à d'autres secteurs d'activités - de se conformer à certains standards en matière d'horaires de travail. Ainsi, certains services fonctionnent encore avec des tournus d'équipes toutes les 12 heures, ce qui est contraire au droit du travail qui prescrit que, *si des plages horaires de 12 heures sont certes autorisées, celles-ci ne doivent comporter au maximum que 8 heures de travail effectif*[1]. Ce genre de situation peut être applicable pour des veilles ou des gardes, mais pas pour des services comme les urgences ou les soins intensifs qui demandent une présence et une activité continues.

[1] Le travail de nuit peut, pour un travailleur, s'étendre à un maximum de 8 heures de travail quotidien dans un intervalle de 12 heures, à condition qu'un endroit pour s'allonger soit mis à disposition, que l'intégralité des 12 heures compte comme temps de travail et que la durée minimale du repos quotidien soit de 12 heures (art. 10 al. 2 let. b OLT 2).

Dans ces conditions, l'organisation par horaire de deux périodes de 12 heures doit être abandonnée. La grande majorité des hôpitaux romands a déjà réalisé ce virage et l'HNE est en train de le faire. Si cette évolution n'a pas besoin d'être effectuée avec effet immédiat, elle devra pour sûr l'être prochainement. Au-delà de la stricte application de la LTr, elle vise à améliorer la sécurité des soins et la qualité des conditions de travail qui peuvent être offertes au personnel, même si une partie de celui-ci apprécie des horaires plus longs pour pouvoir ensuite bénéficier de congés plus longs.

Enfin, relevons que l'acceptation, en votation du 9 février 2014, de l'initiative populaire "Contre une immigration de masse" pourrait encore pénaliser le recrutement du personnel médico-soignant. Alors qu'une part de plus en plus importante de ce personnel provient de l'étranger, une interprétation restrictive des contingents imposés par ce texte ou la remise en question de la libre circulation des personnes qui pourrait en découler compliquerait le recrutement.

2.1.2. Règles fédérales de financement hospitalier

Le 1er janvier 2009 est entrée en vigueur la révision de la loi fédérale sur l'assurance-maladie portant sur le financement hospitalier, alors que les principaux effets de cette révision sont entrés en force en 2012. Un des objectifs principaux de cette réforme est d'accroître la concurrence entre hôpitaux avec, pour corollaire, l'obtention escomptée de niveaux de qualité et d'économicité meilleurs qu'auparavant.

Pour y parvenir, les frontières cantonales se sont ouvertes, permettant ainsi aux patients de choisir librement leur hôpital dans leur canton de domicile, mais également hors de celui-ci, tout en assurant une prise en charge complète (ou presque) des coûts par le canton de domicile et l'assurance obligatoire des soins. Les cliniques privées sont également obligatoirement prises en considération avec les hôpitaux publics ou subventionnés dans le cadre de la planification hospitalière. Une planification hospitalière supra-cantonale a, en outre, été instaurée dans le domaine de la médecine hautement spécialisée dans le but :

– de proposer des prestations de qualité par l'obtention de masses critiques et par le recrutement de compétences adéquates;
– d'assurer la relève médicale;
– de rationnaliser l'utilisation des ressources humaines et financières,

considérant, notamment, les investissements importants à consentir dans ce type d'activité.

Par ailleurs, la LAMal révisée (art. 49, al. 1) consacre les forfaits liés aux prestations comme mode général de rémunération des traitements hospitaliers. Elle prévoit, en outre, que ces forfaits par cas doivent reposer sur des structures uniformes pour l'ensemble de la Suisse. Si une telle structure existe depuis 2012 dans le domaine des soins somatiques aigus (les SwissDRG), ce n'est pas encore le cas dans les domaines de la psychiatrie et de la réadaptation. Des projets sont actuellement en cours d'élaboration et de test et seront prochainement imposés aux hôpitaux.

A ce sujet, il convient de relever que, dans le domaine de la réadaptation, la structure tarifaire (dénommée ST Reha) est basée sur la constitution de groupes homogènes de coûts et de prestations, reflétant de façon forfaitaire le type et l'intensité de la prestation. Ce système de classification est basé sur différentes filières de soins, limitées pour le

moment au nombre de quatre[2] (neurologique, musculo-squelettique, cardiologique et pneumologique). Des critères d'admission dans chacune de ces filières, ainsi que des programmes de traitement bien établis sont prévus, de même que des mesures de la qualité découlant de cette classification. L'entrée en vigueur de cette structure tarifaire est prévue pour 2018.

2.1.3. Concurrence

L'objectif annoncé de la réforme du financement hospitalier brièvement décrite au chapitre précédent est d'accroître la concurrence entre hôpitaux. Même si la notion de concurrence est particulière dans le monde de la santé en raison des nombreux biais qui la rendent imparfaite, elle existe néanmoins et s'est fortement renforcée depuis 2012 en application des nouvelles règles de financement hospitalier et de planification hospitalière. Elle s'exerce sur des questions de qualité des prestations, d'image de l'institution, de réputation de médecins, de reconnaissance de formation ou de certification, voire encore de tarifs.

Parmi ces différents facteurs de concurrence, il y a lieu de s'attarder un peu sur ceux relatifs à la réputation des médecins et à la reconnaissance ou à la certification. En effet, dans un environnement aussi concurrentiel et dans le contexte de pénurie effective ou annoncée décrit au chapitre 2.1.1, les hôpitaux doivent travailler en premier lieu sur leur attractivité pour le personnel. Cette attractivité peut certes passer par des conditions de travail intéressantes, notamment les salaires, l'astreinte à la garde et la limitation du nombre de sites d'activité, mais elle découle également des perspectives de travail offertes: nombre d'interventions, spécialisation, participation à des équipes pluridisciplinaires, etc.

Ces derniers éléments dépendent également du niveau de reconnaissance de l'établissement en termes de formation FMH ou de certification, en particulier par les sociétés médicales. Dans le domaine des soins intensifs, par exemple, un service doit justifier d'une dotation médicale et soignante adéquate et suffisante. Cela implique, notamment, la présence d'au moins une ou deux infirmières spécialisées en soins intensifs par horaire, selon le nombre de lits. A défaut, la sécurité de prise en charge n'est plus assurée et la reconnaissance par la Société suisse de médecine intensive ne peut plus être acquise. En effet, les critères appliqués sont de plus en plus restrictifs pour l'accréditation d'unités spécialisées (par exemple: dotation par unité, quota de personnel certifié, proximité de collaboration pour prise en charge pluridisciplinaire, etc.), non seulement pour les soins intensifs, mais aussi pour les autres spécialités.

2.1.4. Pression financière

L'application de structures tarifaires nationales facilite les comparaisons inter-hospitalières et intercantonales. Ces comparaisons font ressortir que les coûts de l'HNE restent (trop) élevés.

Par ailleurs, la pression financière imposée par les assureurs-maladie et par l'Etat a des conséquences importantes pour l'institution. Celle-ci n'est pas en mesure de négocier des tarifs suffisamment élevés pour couvrir ses coûts. En outre, l'abandon du système de couverture de déficit par l'Etat depuis quelques années fait porter la responsabilité budgétaire sur l'HNE.

---

[2] Des hôpitaux suisses, dont l'HNE, militent pour qu'une filière de réadaptation gériatrique soit également incluse dans le catalogue des prestations.

La subvention en faveur de l'HNE s'est réduite de 162,5 millions de francs en 2012 à 153 millions de francs au budget 2015, soit une baisse de près de 10 millions de francs en trois ans. En parallèle, le tarif Swiss DRG a diminué d'une centaine de francs, impliquant une perte de recettes de l'ordre de 1,5 million de francs, à activité égale. Enfin, l'HNE a dû absorber les augmentations salariales liées à l'application de la CCT Santé 21 et a dû participer à la constitution de la réserve de fluctuation de valeurs de prévoyance.ne à hauteur de près de 23 millions de francs.

Dans ce contexte, après l'avoir refusé en début d'année 2015 alors qu'il présentait un déficit de quelque 15 millions de francs, le Conseil d'administration a accepté un budget 2015 déficitaire de l'ordre de 11 millions de francs. Des analyses complémentaires ont de plus démontré une capacité d'investissement proche de zéro pour l'institution qui risque de la pénaliser sérieusement dans son évolution, mais également dans son exploitation courante, par exemple lorsqu'il s'agira de renouveler des équipements médico-techniques existants. Si cette situation devait s'améliorer, l'HNE resterait contraint dans ses capacités d'investissement dans la mesure où le Grand Conseil a récemment refusé d'accorder à l'HNE un cautionnement pour de nouveaux engagements financiers, allant au-delà de ceux qu'il a déjà aujourd'hui. Dans ces conditions, aucun investissement d'envergure ne peut être envisagé.

La barre sera d'autant plus difficile à redresser alors que les assureurs-maladie ont chaque année pour objectif de faire baisser les tarifs et que le Grand Conseil et la situation financière de l'Etat imposent des économies importantes au budget cantonal. Ces demandes sont évidemment répercutées sur l'HNE qui verra sa subvention diminuer de 2,5 millions de francs par année jusqu'en 2017, conformément au plan financier de législature 2013 – 2017 du Conseil d'Etat. Ces diminutions de la subvention s'inscrivent également dans la perspective d'une pression forte sur le financement étatique assuré par le biais des prestations d'intérêt général qui seront, à n'en pas douter, de plus en plus contestées, tant dans leur principe que dans leur ampleur.

2.2. Options stratégiques à horizon 2017 de l'HNE

Par son rapport 12.005[3], du 14 décembre 2011, concernant les options stratégiques à horizon 2017 de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM, désormais Hôpital neuchâtelois), le Conseil d'Etat a soumis à la validation du Grand Conseil 17 options stratégiques concernant la répartition des missions entre les sites de l'HNE. Il s'agit plus précisément des options suivantes:

1. des prestations de médecine interne sont proposées sur les sites de CDF et Pourtalès (PRT);
2. des services de soins intensifs sont offerts sur les sites de CDF et PRT;
3. des CDT sont localisés sur les sites de CDF, PRT et VDT;
4. des SMUR sont localisés sur les sites de CDF, PRT et VDT;
5. une plateforme régionale de santé est développée sur chacun des sites[4] du Locle, du Val-de-Ruz, de VDT et de BER;

---

[3] Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017, d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "En faveur d'un site unique femme-mère-enfant cohérent, sûr et économique", d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour l'équilibre régional des missions hospitalières dans le canton", ainsi que d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une médecine de proximité".

[4] Il est relevé ici que ces plateformes régionales de santé peuvent s'inscrire dans le cadre de l'hôpital mais qu'elles peuvent également s'en écarter. En effet, elles ont une vie propre et ne dépendent pas

6. un CTR est localisé sur chacun des sites du Locle, du Val-de-Ruz, de VDT et de BER;
7. des prestations de médecine physique et de réadaptation (MPR) sont proposées sur le site du Val-de-Ruz;
8. le Centre femme-mère-enfant est définitivement localisé à PRT;
9. un centre de l'appareil locomoteur est créé sur le site de PRT et intègre de nouvelles compétences en matière de chirurgie du rachis;
10. des investissements immobiliers sont consentis sur le site de CDF pour la rénovation des blocs opératoires, des unités d'hospitalisation et du hall d'entrée;
11. un centre d'oncologie est localisé sur le site de CDF et intègre un Centre de sénologie reconnu au niveau national;
12. un centre de chirurgie stationnaire est créé et localisé sur à CDF;
13. un centre de chirurgie ambulatoire est créé sur le site de PRT;
14. un CTR gériatrique est localisé sur le site de VDT;
15. un CDT est développé sur le site de VDT;
16. une étude est menée visant à déterminer l'opportunité de créer un site unique de soins aigus et sa localisation;
17. conjointement à la création d'un site unique de soins aigus, la question du regroupement des CTR sur un seul site est posée.

La menace d'un référendum contre les propositions du Conseil d'Etat, si celles-ci étaient acceptées en l'état par le Grand Conseil, a poussé les partis politiques ainsi que le gouvernement à se mettre autour de la table. La recherche d'un consensus a finalement abouti à l'amendement du décret proposé par le Conseil d'Etat. Ce décret amendé portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'EHM cantonal à horizon 2017 a été approuvé le 24 avril 2012 par le Grand Conseil.

Par cet acte, le Parlement a validé la grande majorité des options stratégiques proposées par le Conseil d'Etat. Il a néanmoins requis un certain nombre de garanties et de compléments de la part du Conseil d'Etat. Certains ont pu être formalisés immédiatement et d'autres ont demandé des études complémentaires. Notamment, la décision du Grand Conseil relative aux options 9, 12 et 13 du Conseil d'Etat était reportée dans l'attente de ces compléments.

Ces trois dernières options ont été traitées dans le cadre du rapport 13.008[5], du 16 janvier 2013, concernant les options stratégiques complémentaires à horizon 2017 de l'EHM, puis validées par le Parlement par décret du 26 mars 2013. Soumises en votation suite à un référendum contre ce décret, celles-ci ont été confirmées par le peuple en novembre 2013.

Comme annoncé au chapitre 1, le focus est aujourd'hui mis sur quelques-unes de ces options stratégiques, à savoir les options No 2, 3, 6, 7, 10, 14 et 15. Objets d'actualité ces derniers mois et un lien existant avec les options précitées, les options No 9, 12, 13, 16 et 17 sont également abordées dans le présent rapport.

financièrement de l'HNE. L'objectif qui sous-tend cette option stratégique est de garantir une bonne couverture médicale dans chacune de ces régions et lutter contre la pénurie de médecins généralistes.

5 Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017, d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "En faveur d'un site unique femme-mère-enfant, cohérent, sûr et économique", d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour l'équilibre régional des missions hospitalières dans le canton", ainsi que d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour une médecine de proximité".

2.2.1. Les options stratégiques relatives aux CTR

Trois options stratégiques ont trait aux CTR. La première prévoit l'existence de quatre CTR sur chacun des sites du Locle, du VDR, de VDT et de BER. Les deux autres précisent les missions spécifiques attribuées aux sites du VDR - qui s'est vu confier des prestations de MPR - et du VDT - qui est spécialisé dans les prises en charges gériatriques -. Ces options stratégiques viennent confirmer une organisation et des missions attribuées aux différents sites depuis le début des années 2000 pour certaines, et quelques années plus tard pour les missions spécialisées. Dans ce contexte, le débat politique sur ces deux options a été assez peu nourri.

Il est également relevé qu'une des options validées par le Grand Conseil invitait le Conseil d'Etat à réfléchir à la création d'un site unique de réadaptation (voir chapitre 2.2.6).

2.2.2. L'option stratégique relative au Centre de diagnostic et de traitement du Val-de-Travers

Dans son rapport 12.005, le Conseil d'Etat relevait, au même titre que l'HNE, que les prestations des CDT devaient être différenciées en fonction du bassin de population qu'ils desservent, la limite ayant été fixée par les professionnels à 30.000 habitants. Ainsi, les prestations offertes dans le CDT de VDT devraient être différentes de celles qui sont proposées à CDF et PRT. Outre des différences portant sur les prestations (pas de service d'urgence sur le site de VDT), le Conseil d'Etat et l'HNE préconisaient des heures d'ouverture limitées au jour pour ce CDT uniquement (de 8h00 à 20h00), alors que les CDT de CDF et de PRT devaient être ouverts 24 heures sur 24. La (très) faible activité nocturne de la policlinique de VDT (environ 1 cas par nuit selon des chiffres fournis par l'HNE), qui devait être intégrée dans le CDT, était mise en perspective pour justifier cette différence de traitement. En parallèle à ce CDT, il était préconisé un partenariat avec les médecins installés au Vallon pour assurer la garde médicale durant la nuit et, partant, la sécurité sanitaire.

Sur la base de ces arguments, l'option No 15 du Conseil d'Etat prévoyait qu'un centre de diagnostic et de traitement (CDT) soit développé sur le site de Val-de-Travers (VDT) et que son ouverture soit limitée à la journée. Le Conseil d'Etat admettait toutefois une période de transition et prévoyait une ouverture en continu, y compris la nuit, durant trois ans. Ce délai devait donner le temps nécessaire aux partenaires d'organiser un service de transport efficace et permettre aux acteurs concernés, en l'occurrence les médecins libres praticiens, l'HNE et l'Etat, de trouver une solution pour améliorer la garde médicale durant la nuit. Il devait également permettre la réorganisation des services d'urgences, notamment le 144 et la médecine de garde.

Comme indiqué au chapitre 2.2, le Grand Conseil a amendé le décret proposé par le Conseil d'Etat. Dans ce cadre, il a notamment modifié l'option portant sur le développement d'un CDT sur le site de VDT pour que celui-ci soit ouvert en continu, sans limite dans le temps.

2.2.3. L'option stratégique relative aux soins intensifs

L'option stratégique No prévoit que des services de soins intensifs soient localisés sur chacun des sites de CDF et de PRT. Cette option confirme une situation existant de longue date et n'a pas nécessité une mise en œuvre particulière. Elle n'a ainsi pas donné lieu à débat au Grand Conseil en 2012.

2.2.4. L'option stratégique relative aux investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds

Par l'option No 10, le Grand Conseil reconnaissait la nécessité de procéder à la rénovation du site de CDF, sur différents éléments du bâtiment. Sans projet concret pour leur rénovation, il admettait que des travaux étaient nécessaires dans les blocs opératoires, dans le hall d'entrée et dans les unités de soins.

2.2.5. Les options stratégiques relatives à la chirurgie

Trois options stratégiques concernent l'activité de chirurgie. Celles-ci prévoient la création de centres de compétences dans les domaines de l'appareil locomoteur et de la chirurgie ambulatoire, tous deux sur le site de PRT, et dans celui de la chirurgie stationnaire, sur le site de CDF.

Pour ces trois options, des analyses complémentaires ont été demandées par le Grand Conseil lors du premier débat à leur sujet. Elles ont ensuite été acceptées par le Parlement au printemps 2013, décision qui a fait l'objet d'un référendum dont la votation a eu lieu en novembre 2013. Le peuple a alors décidé de suivre la majorité politique et d'accepter ces options.

2.2.6. Les options stratégiques relatives aux études sur l'organisation spatiale à long terme

Pour leur grande majorité, les options stratégiques validées par le Grand Conseil, voire pas le peuple, portent sur l'organisation de l'HNE à court et moyen terme. Deux d'entre elles prévoyaient, en outre, de se projeter à un horizon plus lointain et à réfléchir à l'organisation spatiale de l'HNE à long terme.

En effet, les options No 16 et No 17 donnaient mandat au Conseil d'Etat de mener des études visant à déterminer la faisabilité et l'opportunité de regrouper l'activité de soins aigus, respectivement de réadaptation, sur un site unique et d'abandonner une organisation éclatée comme on la connaît aujourd'hui.

Le Grand Conseil a validé ces options et, par un amendement au décret, demandé au Conseil d'Etat de solliciter rapidement un crédit d'engagement pour mener ces études.

2.3. Mise en œuvre des options stratégiques

Si certaines des options stratégiques approuvées par le Grand Conseil consistaient à valider une situation existante, d'autres nécessitaient des études complémentaires avant de pouvoir être mises en œuvre réellement. Ainsi, dans le prolongement des décisions du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a invité l'HNE à lui présenter ses plans de mise en œuvre pour chacune d'elles.

Sur cette base, un certain nombre des options stratégiques a déjà pu être pleinement opérationnalisé, à l'instar du centre de sénologie sur le site de CDF, dont l'ouverture a eu lieu en 2014. Toutefois, sensible à certains signaux et indicateurs, le Conseil d'Etat a prié le Conseil d'administration d'HNE de réévaluer la faisabilité des mesures en lien avec les options stratégiques décidées par le Grand Conseil en tenant compte du contexte financier délicat (voir chapitre 2.1.4) et de la situation du marché de l'emploi pour le personnel médico-soignant (voir chapitres 2.1.1 et 2.1.3). En effet, il est apparu que

certaines options stratégiques déjà mises en œuvre nécessitaient une réflexion de fond à l'aune de l'évolution récente et rapide des conditions-cadres du secteur hospitalier, notamment la situation du marché du travail et les réformes menées au niveau national, telles que celle relative au financement.

Tenant compte de ces changements, l'HNE a présenté de nouvelles propositions d'organisation s'agissant des CTR, du CDT de VDT, des soins intensifs et de la chirurgie devant lui permettre de s'adapter à ce nouveau contexte.

2.3.1. Les CTR

Comme indiqué au chapitre 2.2.1, les options stratégiques relatives aux CTR venaient valider une situation existante. Leur mise en œuvre ne sollicitait dès lors pas de décision particulière.

Cela dit, l'évolution décrite au chapitre 2.1 a des conséquences certaines et importantes dans le domaine de la réadaptation. La dotation médicale est un souci réel pour l'HNE dans ce domaine et l'organisation actuelle de l'HNE n'est pas compatible avec le modèle de financement en cours d'élaboration au niveau national (voir chapitre 2.1.2). La dispersion des équipes médico-soignantes sur plusieurs sites crée, en outre aujourd'hui déjà, des difficultés organisationnelles qui pénalisent l'HNE dans son efficience.

Dans ce contexte et dans la perspective des études à mener sur l'organisation spatiale de l'HNE, ce dernier a émis des pistes concrètes pour la réorganisation de son activité de réadaptation. Ainsi, dans un rapport remis au début du mois de juillet 2014 au Conseil d'Etat (voir annexes 1 et 2), l'HNE met en perspective les nouvelles contraintes organisationnelles que générera la nouvelle structure tarifaire pour la réadaptation. Il en découle notamment la nécessité de constituer une prise en charge par filières de soins.

Ces changements impliquent une réflexion de fond autour de la localisation des sites de réadaptation dans le canton. L'HNE estime que la nécessaire spécialisation générée par le changement de financement demande un regroupement des prestations sur un site, voire deux sites si ceux-ci sont liés aux soins somatiques aigus, la situation actuelle avec une organisation sur quatre sites n'étant aujourd'hui plus tenable.

Sensible à cette situation et aux enjeux importants qui en découlent pour l'HNE et le canton, le Conseil d'Etat est entré en matière, en septembre 2014, sur le principe de la réorganisation des CTR de l'HNE et de la remise en question anticipée de l'existence de quatre sites de réadaptation. Cela dit, comme aucune proposition concrète d'organisation à court ou moyen terme n'a été faite par l'HNE, il lui a été demandé d'étudier différents scénarios concrets lui permettant de se restructurer dans un délai rapide (2 - 5 ans) et dans la perspective de son organisation spatiale à plus long terme. Ces scénarios doivent toutefois pouvoir évoluer en fonction des choix à long terme qui seront arrêtés dans le cadre de ces travaux, tant pour les soins aigus que pour la réadaptation.

Dans un nouveau rapport remis le 22 avril 2015 au Conseil d'Etat, l'HNE donne suite aux demandes du Gouvernement. Les propositions y relatives de l'HNE sont décrites dans le chapitre 3.2 ci-dessous et le rapport de l'HNE est présenté à l'annexe 3.

2.3.2. Le CDT de VDT

Au début de l'été 2014, l'HNE présentait ses intentions concernant les CDT (voir annexe 4), celles-ci s'inscrivant dans le cadre des réflexions autour de sa réorganisation. Il y

définit, d'une part, ce qu'est un CDT (voir chapitre 4.1) et quelles prestations doivent lui être rattachées pour répondre aux besoins de la population des Montagnes, du Littoral et du Val-de-Travers et, d'autre part, les impacts de la création des CDT et les synergies à prévoir avec les différents partenaires de santé.

Les propositions de l'HNE répondent au mandat validé par le Grand Conseil au printemps 2012 selon lequel ces CDT sont localisés sur les sites de CDF, de PRT et du VDT. Elles s'en écartent cependant sur un point, à savoir que l'HNE considère que le CDT du VDT ne doit être ouvert qu'en journée alors que le Parlement a décidé qu'il devait l'être en permanence (7 jours/7 et 24 heures/24), à l'image de ce qui est proposé dans les villes.

En septembre 2014, fort de divers constats détaillés au chapitre 4, le Conseil d'Etat est entré en matière sur le principe de la création des trois CDT tels que proposés par l'HNE. Il a cependant réservé sa décision relative aux heures d'ouverture du CDT du VDT. A ce sujet, il a demandé à l'HNE de lui fournir une analyse comparative des deux scénarios d'ouverture en continu, versus d'ouverture limitée à la journée. Cette analyse complémentaire (voir annexe 5) a été remise au Conseil d'Etat en toute fin d'année 2014.

Dans un nouveau rapport remis le 22 avril 2015 au Conseil d'Etat (voir annexe 6) et tenant compte des propositions décrites au chapitre 3 s'agissant des CTR, l'HNE confirme son objectif en termes d'heures d'ouverture pour ce CDT. A cette occasion, il propose notamment de ne plus utiliser l'appellation de CDT - terme peu parlant pour la population et uniquement utilisé dans le canton de Neuchâtel - et de faire désormais référence à une policlinique - terme bien mieux ancré dans l'esprit de la population. Ce terme de policlinique est retenu pour la suite du présent rapport. La policlinique dont il est question ici s'avère être une structure renforcée par rapport à la policlinique telle qu'on la connaît déjà aujourd'hui (voir chapitres 4.1 et 4.2.1).

2.3.3. Les soins intensifs

Par un courrier du début d'année 2015 (voir annexe 7), l'HNE a informé le Conseil d'Etat des sérieuses difficultés qu'il rencontrait dans l'exploitation de deux services de soins intensifs, l'un à CDF et l'autre à PRT. Confronté à des départs et des absences de longue durée ainsi qu'à une pénurie de personnel spécialisé le pénalisant dans le remplacement de celui-ci, l'HNE a demandé au Conseil d'Etat de reconsidérer, de manière urgente, l'option stratégique relative aux soins intensifs.

Il a ainsi émis le souhait de pouvoir centraliser les soins intensifs sur le site de PRT et de créer, à l'automne 2015, des lits de soins continus sur le site de CDF. Il relève que seule la centralisation des soins intensifs à PRT est envisageable en raison du plus grand volume de patients concernés sur ce site, de la présence de l'obstétrique (césariennes en particulier) et de la traumatologie. Ces propositions sont décrites plus en détail au chapitre 5.

2.3.4. Les investissements

A fin avril 2014, après de nombreux mois d'études et de travaux, étaient inaugurées et mises en service trois nouvelles salles d'opération sur le site de CDF. Par cet investissement de près de 10 millions de francs, hors équipement, l'HNE entamait la rénovation de son site chaux-de-fonnier. Dans le prolongement, les travaux du hall d'entrée de ce même site débutaient et devraient aboutir très prochainement. Pour un investissement de l'ordre de 2,5 millions de francs, l'HNE rénove donc cet espace et plus particulièrement le sas d'entrée, l'aménagement de l'espace d'attente et du kiosque. Sont

également prévus un agrandissement des boxes d'accueil administratif et la mise en conformité des sanitaires. Deux des trois objectifs fixés dans le cadre des options stratégiques à horizon 2017 sont donc atteints ou en voie de l'être.

Par ailleurs, en fin d'année 2014, l'HNE a saisi le Conseil d'Etat d'une demande d'approbation (voir annexe 8) d'un projet de rénovation d'un coût de 35 millions de francs (+/- 20%) pour les unités de soins de son site de CDF, conformément à la LEHM (art. 13, let. i)) qui stipule que les investissements importants doivent être soumis à son approbation. Ces propositions sont décrites au chapitre 6.

2.3.5. La chirurgie

Au début de l'été 2014, l'HNE présentait ses intentions concernant la chirurgie. L'organisation proposée par l'HNE vise à centraliser la chirurgie stationnaire sur le site de CDF et la chirurgie ambulatoire ainsi que celle de l'appareil locomoteur sur le site de PRT. Selon les propositions de l'HNE, quelques exceptions à la centralisation sont toutefois maintenues, ce pour des raisons de synergies entre certaines spécialités et d'efficience (utilisation de ressources matérielles et en personnel), dans un cas en raison de la reconnaissance attribuée actuellement au site de PRT. Le calendrier de mise en œuvre proposé s'étend entre 2014 et 2017.

S'agissant des urgences chirurgicales et tenant compte des statistiques horaires d'activité, des standards minimaux de qualité et des compétences requises, l'HNE a proposé la centralisation des "codes rouges" (en 2013, 52 patients chirurgicaux dont le pronostic vital était engagé et nécessitant une prise en charge immédiate) sur le site de PRT, en lien avec l'activité d'obstétrique et de pédiatrie qui requiert également un telle prise en charge et donc des disponibilités en personnel médico-soignant-technique et en salles opératoires pour ce faire. De plus, vu la faible activité chirurgicale durant la nuit (après 20 heures) et le week-end aux heures diurnes, il propose de suspendre l'activité de chirurgie durant ces périodes sur le site de CDF et de centraliser les prestations chirurgicales sur le site de PRT, les salles d'opérations devant de toute manière rester ouvertes pour la traumatologie et l'obstétrique.

Considérant que, selon les propositions de l'HNE, plus de 90% de l'activité chirurgicale stationnaire serait regroupé sur le site de CDF et que plus de 98% de l'activité ambulatoire serait réuni sur le site de PRT, le Conseil d'Etat estime que les décisions politiques et populaires prises en la matière sont respectées. Il considère, en outre, comme légitimes les motivations ayant poussé l'HNE à proposer quelques rares exceptions à la centralisation de l'ensemble des activités stationnaires et ambulatoires sur l'un ou l'autre site, en particulier les synergies entre certaines spécialités, le souci de l'efficience dans l'utilisation de ressources matérielles et humaines ou encore les limites liées aux certifications à obtenir pour certaines prestations. Enfin, la proposition de l'HNE de renoncer aux interventions chirurgicales la nuit et le week-end sur le site de CDF lui semble cohérente au regard de la très faible activité déployée dans le canton à ces périodes et des contraintes financières, mais aussi des garanties offertes par l'HNE concernant la prise en charge durant ces périodes des patients hospitalisés sur ce site.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat a accepté sur le principe les réorganisations de l'activité de chirurgie proposées par l'HNE. Il a toutefois sollicité de sa part des compléments concernant les conséquences financières de ces choix et un calendrier précis. Enfin, le Conseil d'Etat, qui entend suivre de près l'évolution de ce dossier, a demandé à l'HNE de lui soumettre des rapports d'étape sur la mise en œuvre desdites options, à fin 2015 et à fin 2017.

Par courrier du 27 janvier 2015, l'HNE a informé le Conseil d'Etat des difficultés qu'il rencontrait s'agissant de sa dotation médico-soignante et du fait qu'il devait en conséquence anticiper ses démarches visant à centraliser les codes rouges et à fermer les blocs opératoires du site de CDF le week-end et les jours fériés. L'HNE souhaite pouvoir mettre en place cette nouvelle organisation à brève échéance, la situation étant critique.

Confirmant ses décisions initiales de septembre 2014 et sensible aux difficultés rencontrées par l'HNE dans son organisation ainsi qu'aux sérieux problèmes de dotations médico-soignantes auxquels il est confronté, rendant certaines prises en charge aléatoires, voire peu sécuritaires, le Conseil d'Etat a validé la demande de mise en œuvre anticipée, prenant effet au mois d'avril 2015, par l'HNE de deux pans de sa nouvelle organisation dans le domaine de la chirurgie, à savoir la centralisation des urgences chirurgicales sur le site de PRT et la réorganisation des plages horaires d'ouverture des blocs du site de CDF.

2.3.6. Les études sur l'organisation spatiale à long terme

Le Conseil d'Etat a donné suite à la requête du Parlement de lui présenter rapidement un rapport demandant un crédit d'engagement devant lui permettre de réaliser les études sur l'organisation spatiale de l'HNE à long terme. Ainsi, cinq mois après qu'elle ait été formulée, cette demande trouvait réponse dans le rapport 12.055[6] par lequel le Conseil d'Etat a sollicité de la part du Grand Conseil un crédit d'engagement de 3,5 millions de francs devant lui permettre de mener à bien les études nécessaires à une appréciation de la faisabilité et de l'opportunité de créer un site unique de soins aigus, respectivement un centre de traitement et de réadaptation unique, ou de poursuivre dans la voie d'une activité de soins aigus répartie sur deux sites, respectivement de réadaptation sur quatre sites.

Pas totalement convaincu par l'ampleur des études à mener, le Grand Conseil a décidé d'amender le décret qui lui était proposé. Par son décret du 27 mars 2013, il a ainsi limité le crédit d'engagement octroyé au Conseil d'Etat à 500.000 francs pour la réalisation des études liées à la seule première étape du projet, à savoir la définition du cahier des charges de l'hôpital à horizon 2022.

Les conditions sont aujourd'hui réunies pour réaliser ces études sur l'organisation à long terme de l'HNE, de manière à pouvoir apporter le plus rapidement possible des réponses aux nombreuses questions qui se posent sur son avenir et celui de ses différents sites. En début d'année 2015, deux projets ont ainsi été lancés en parallèle pour apporter cette vision de l'hôpital de demain. Le premier, interne à l'HNE, doit permettre à ce dernier de définir sa stratégie institutionnelle à horizon 2022 en mobilisant ses propres équipes; le second, porté conjointement par le Conseil d'Etat et l'HNE et intégrant les résultats du premier, doit permettre de définir l'organisation spatiale de l'HNE à long terme. La première phase des études à mener doit permettre au Conseil d'Etat et au Conseil d'administration d'HNE d'obtenir une vision plus claire des possibilités d'organisation spatiale de l'institution et de réduire le nombre de scénarios à approfondir.

Tenant compte d'un calendrier ambitieux, les résultats de ces premières analyses sont attendus pour le début de l'été 2016. Des études de détail seront menées dans un second temps sur ces derniers scénarios retenus.

---

6 Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 3,5 millions de francs pour procéder aux études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation, du 24 octobre 2012.

2.4. La politique sanitaire 2015 - 2022

Au début de l'année 2015, le Conseil d'Etat a arrêté sa politique sanitaire pour les années 2015 – 2022. Il y définit six orientations stratégiques, déclinées en un certain nombre d'objectifs, eux-mêmes subdivisés en mesures.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat annonce qu'il entend réorganiser les établissements de droit public, notamment par la réalisation de deux mesures qui consistent à assurer le suivi des options stratégiques intermédiaires de l'HNE et à mener une réflexion sur l'organisation spatiale de l'institution. La première de ces mesures implique la prise de décisions définitives sur un certain nombre de propositions de l'HNE portant sur la mise en œuvre de ces options, respectivement sur leur remise en question.

Le présent rapport s'inscrit dans cette perspective dans la mesure où le Conseil d'Etat y propose la remise en question ou la suspension de certaines options qui apparaissent aujourd'hui peu efficientes, peu sécuritaires, voire inapplicables à court ou moyen terme.

3. LES CENTRES DE TRAITEMENT ET DE RÉADAPTATION (CTR)

3.1. Définitions

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) définit la réadaptation comme étant la "*mise en œuvre d'un ensemble optimal de mesures physiques, sensorielles, intellectuelles, psychologiques et sociales destinées à restituer à l'intéressé un usage aussi complet que possible de la ou des fonctions atteintes en vue de retrouver la meilleure activité possible et une place appropriée dans la société*". Dans son document DefReha, H+ en déduit que "*l'objectif de la réadaptation repose sur une idée maîtresse: restaurer l'indépendance et l'autonomie, si possible dans l'environnement existant, par exemple dans le logement occupé jusque-là. Si le déroulement de la réadaptation révèle que ce n'est pas possible, l'objectif doit être adapté et/ou des modifications doivent être apportées à l'environnement*".

Dans ce contexte, les hôpitaux de réadaptation proposent des soins de réadaptation ayant pour objectif d'accélérer ou de rendre possible un retour à domicile. Il s'agit d'entreprendre des mesures permettant au patient de récupérer des fonctions atteintes par une maladie ou un accident, ou de l'aider à s'adapter à la fonction non récupérée. H+, dans son document DefReha, définit neuf domaines spécifiques de la réadaptation, à savoir:

– la réadaptation gériatrique,
– médecine interne et oncologique,
– cardio-vasculaire,
– musculo-squelettique, neurologique,
– pédiatrie,
– en cas de paraplégie,
– psychosomatique et
– pulmonaire.

Il est toutefois relevé que le modèle de financement développé actuellement par SwissDRG SA pour l'ensemble du pays ne retient que quatre de ces neuf domaines (musculo-squelettique, cardio-vasculaire, pulmonaire et neurologique).

3.2. Propositions de l'HNE

L'HNE doit se projeter sans délai dans un avenir relativement proche (2018) qui verra l'entrée en vigueur d'un mode de financement par prestation. Dans ce contexte, il lui est essentiel de se réorganiser par filière de soins (voir chapitre 2.1.2). En effet, à défaut de s'inscrire dans cette démarche, l'HNE risque d'être pénalisé financièrement.

La nécessaire spécialisation générée par le changement de financement ne pourra pas se réaliser sur les quatre sites qu'exploite actuellement l'HNE pour la réadaptation. Par conséquent, et comme indiqué au chapitre 2.3.1, l'HNE propose un regroupement de ses prestations sur un seul site, voire deux sites si ceux-ci sont liés aux soins somatiques aigus.

Comme cette nouvelle organisation - qui doit encore faire l'objet d'études et de décisions politiques (voir chapitre 2.3.6) - ne pourra pas être mise en place à brève échéance, l'HNE présente une organisation transitoire tenant compte de ses préoccupations sur l'évolution de la réadaptation et de son financement ainsi que des possibilités structurelles existantes. En outre, il relève qu'il s'avère nécessaire de diminuer rapidement le nombre de sites de réadaptation dans le canton car la supervision médicale des sites est, aujourd'hui déjà, difficile à assurer. La situation médicale est devenue fragile vu la faible densité médicale, le manque de capacité de recrutement et les mouvements au sein de l'institution. A défaut d'une décision rapide sur l'organisation de la réadaptation, la fermeture de l'un ou l'autre des sites CTR pourrait devoir intervenir de manière inopinée pour des raisons de pénurie médicale.

Dans ce contexte, l'HNE demande de pouvoir:

1. créer une unité de gériatrie aiguë;
2. regrouper son activité de réadaptation sur deux sites.

3.2.1. Création d'une unité de gériatrie aiguë

Aujourd'hui, la frontière entre les prises en charge de type "réadaptation" et "gériatrie aiguë" n'est pas clairement établie au sein de l'HNE. La réflexion sur l'organisation des CTR a mis en évidence ce manque de clarté qui se traduit également par une prise en charge suboptimale pour le patient, les ressources et les compétences nécessaires pour ces deux types de prise en charge n'étant pas strictement identiques.

Pour faire face à cette situation et pour s'adapter au vieillissement de la population, l'HNE entend développer une nouvelle unité de gériatrie aiguë sur son site de CDF qui dispose, à ce jour, des espaces nécessaires pour accueillir cette nouvelle prestation. Après une première phase de mise en place avec la création de 6 lits à fin 2015, ce sont 18 à 24 lits de gériatrie aiguë qui devraient être développés au sein de l'HNE. Cette nouvelle activité de soins aigus doit permettre à l'HNE de réduire ses besoins en termes de lits de réadaptation et d'améliorer la qualité de la prise en charge des patients.

3.2.2. Regroupement de l'activité de réadaptation sur deux sites

Pour s'adapter au nouveau système de rémunération des prestations de réadaptation, l'HNE entend se réorganiser en filière de soins spécifiques, à savoir neurologique, musculo-squelettique, gériatrique ainsi que médecine interne et oncologie. Les réadaptations cardio-vasculaire et pulmonaire auront également leur place à l'HNE, sous la forme de prestations ambulatoires uniquement.

De manière à permettre d'optimiser l'utilisation des ressources, de gérer les fluctuations de taux d'occupation entre les filières et de créer une philosophie de soins commune, l'HNE souhaite pouvoir regrouper l'ensemble de ces prestations de réadaptation au sein d'un seul et même bâtiment. Une organisation sur deux sites, avec des filières bien définies et dédiées chacune à l'un des deux sites, pourrait également permettre d'atteindre les objectifs précités, ce pour autant que l'activité de réadaptation soit physiquement couplée à une activité de soins aigus. Selon cette dernière approche, la répartition des filières devrait se faire selon les spécialités des soins aigus. Ainsi, le service de réadaptation neurologique devrait être implanté sur le même site que le service de neurologie et le service de réadaptation musculo-squelettique sur le même site que le service d'orthopédie.

Conscient que ces scénarios d'organisation ne sont envisageables qu'à long terme à mesure qu'ils nécessitent l'un et l'autre une adaptation importante de bâtiments, voire la construction d'un nouveau, l'HNE propose un scénario provisoire mais relativement rapide à mettre en place pour s'inscrire autant que faire se peut dans cette nouvelle approche par filière.

Dans un premier temps, soit à fin 2015, il souhaite pouvoir transférer l'activité déployée actuellement sur le site de La Béroche vers celui du Locle. Dans un deuxième temps, soit à fin 2016, il souhaite pouvoir procéder à un transfert similaire de l'activité stationnaire du site de VDT sur les sites de VDR et du Locle. Un scénario prévoyant le transfert de l'activité de VDR sur les sites de VDT et du Locle a également été imaginé par l'HNE, mais n'a finalement pas été retenu pour des raisons qui sont détaillés par l'HNE dans son rapport à l'annexe 3. Il regrouperait ainsi son activité de réadaptation sur deux sites à brève échéance et avant l'entrée en vigueur du nouveau mode de financement dans ce domaine.

3.3. Conséquences

3.3.1. Ressources humaines

Les conséquences des réformes proposées par l'HNE sont importantes. Ce sont près de 150 personnes qui seraient concernées par ces changements organisationnels et qui devraient changer de lieu de travail. Des postes seraient supprimés et de nouveaux postes similaires devraient, dans la grande majorité des cas, pouvoir être proposés sur d'autres sites. Dans tous les cas de figure, les règles de la CCT Santé 21 devront être scrupuleusement respectées. Il s'agit en particulier de l'indemnisation pour les éventuels frais supplémentaires de déplacement, ainsi que des mesures d'accompagnement et des indemnités prévues pour le personnel concerné par une suppression de poste.

3.3.2. Infrastructures

Cette option entraîne logiquement l'abandon par l'HNE de ses sites de BER et de VDT. Si presque aucun investissement ne devrait être entrepris sur le site du Locle pour absorber cette activité supplémentaire ni sur le site de CDF pour le développement de l'activité de gériatrie aiguë, les locaux étant déjà actuellement adéquats, des adaptations des infrastructures devront avoir lieu sur le site de VDR qui doit accueillir une dizaine de lits supplémentaires. Le coût de ces travaux qui dureraient une année environ est évalué à 1 million de francs. D'autres variantes plus dispendieuses ont également été étudiées et permettraient l'accueil de lits supplémentaires, mais n'apparaissent pas utiles en regard des besoins actuels et de l'organisation proposée.

3.3.3. Finances

L'organisation par filières du secteur de la réadaptation proposée par l'HNE répond à une évolution nécessaire à court terme déjà, en raison notamment de son mode de financement. A défaut de s'inscrire dans cette démarche, l'HNE risque d'être pénalisé financièrement avec, pour conséquence, une diminution des recettes et, certainement, un transfert de charges des assurances vers le canton.

Par ailleurs, la création d'une unité de gériatrie aiguë permettra à l'HNE d'améliorer sa facturation pour des prestations actuellement rémunérées sur la base des forfaits de réadaptation, moins rémunérateurs.

Plus concrètement, l'HNE table sur une économie de l'ordre de 4 millions de francs en cas de regroupement de l'activité de BER et de VDT sur les sites du Locle et de VDR. Une perte de recettes d'environ 1 million de francs pour la location de locaux au CNP doit également être prise en compte. Au final, la réorganisation proposée par l'HNE devrait permettre de générer une économie de 2,5 à 3 millions de francs, dépendant de la solution qui sera trouvée pour la prise en charge des patients cérébrolésés. Ces chiffres tiennent compte des investissements à consentir par l'HNE et décrits au chapitre précédent.

Par ailleurs, les valeurs au bilan des bâtiments hospitaliers et des équipements médico-techniques représentent plus de 5 millions de francs.

Il est relevé au chapitre 3.3.1 que des suppressions de postes pourraient conduire à des licenciements. Malgré les efforts qui seront consentis pour l'éviter et pour replacer le personnel concerné, il se peut que des indemnités doivent être versées et qu'un plan social doive être proposé, avec des conséquences financières à la clé. Ces coûts de restructuration, pour des réformes décidées par l'Etat, devront vraisemblablement être pris en charge par ce dernier, considérant qu'ils viendront charger le budget de l'hôpital qui ne sera en principe pas en mesure de les assumer sans creuser un déficit.

Enfin, si la variante d'implantation du second CTR sur le site de VDT générerait une économie, de l'ordre de 3,2 millions de francs, plus importante que celle retenue par l'HNE, ce dernier y voit d'autres inconvénients qui viennent balancer cette vision purement financière. Citons parmi ceux-ci, la moins bonne attractivité du site sous l'angle du recrutement du personnel et des patients, la perte de la piscine thérapeutique existante sur le site du VDR, la valeur au bilan plus importante du bâtiment de ce site rendant sa vente probablement plus compliquée ainsi que la durée des transferts plus longue entre les sites de soins aigus et le site de VDT.

3.4. Appréciation du Conseil d'Etat

Comme indiqué au chapitre 2.3.1, le Conseil d'Etat est sensible aux arguments avancés par l'HNE pour soutenir la réorganisation de son secteur de la réadaptation. Ainsi, l'organisation par filière telle que proposée par l'HNE est cohérente avec l'évolution du secteur et de son financement. Le développement de la gériatrie aiguë l'est tout autant en raison de l'évolution démographique, mais également en regard du modèle de planification hospitalière retenu par le canton de Neuchâtel et recommandé par la CDS.

Le Conseil d'Etat relève que l'évaluation des besoins en lits réalisée par l'HNE est en phase avec les prévisions établies par l'Etat dans le cadre de la planification hospitalière. Reste encore à savoir, au moment de la rédaction du présent rapport, si l'HNE obtiendra les mandats qu'il a sollicités dans le cadre du processus d'élaboration de la liste

hospitalière cantonale. Cette donnée sera cependant connue au moment où le Grand Conseil traitera du présent rapport.

En outre, les propositions faites par l'HNE s'inscrivent dans le cadre de la planification médico-sociale pour personnes âgées (PMS), tenant compte notamment du développement prévu d'unités d'accueil temporaire.

Si les réflexions sur l'organisation spatiale de l'HNE pour le long terme n'ont aujourd'hui fait que débuter, il apparaît déjà clairement au Conseil d'Etat que le nombre actuel de sites de réadaptation est trop important et que le nombre de lits par site est inefficient, rendant impossible de se projeter dans un nouveau modèle de prise en charge tel qu'il est imposé par l'évolution du secteur. Cet éclatement ne fait finalement que découler d'une situation historique, qui s'avère aujourd'hui inefficiente et inappropriée, en termes d'organisation, de reconnaissance et de recrutement ainsi que sous l'angle financier. Cela dit, les changements proposés par l'HNE devront être confirmés pour le long terme suite aux études en cours sur l'organisation spatiale de l'institution.

De manière générale, le Conseil d'Etat est convaincu que les changements proposés par l'HNE vont contribuer à augmenter la qualité de la prise en charge des patients, à améliorer l'image et l'attractivité de l'institution, à réaliser des économies et à favoriser la rentabilité. Ces gains seront obtenus en maintenant, voire en améliorant, le niveau de sécurité sanitaire actuel et en garantissant un accès adéquat aux prestations pour la population.

Fort de ces constats, le Conseil d'Etat approuve les demandes de l'HNE et les relaie aujourd'hui au Grand Conseil pour décision dans la mesure où elles relèvent de sa compétence. En effet, d'une part, l'existence des sites hospitaliers de l'HNE est prévue par la LEHM (art. 2, al. 2) rendant une modification de cette loi nécessaire pour entériner les décisions et, d'autre part, le décret sur les options stratégiques à horizon 2017 décrites au chapitre 2.2 définit les missions attribuées aux sites hospitaliers imposant une révision dudit décret.

Le Conseil d'Etat est conscient que des ajustements et solutions doivent encore être trouvés pour la prise en charge des patients cérébrolésés actuellement assurée sur le site de BER et pour le déménagement des prestations d'hôpitaux de jour proposées aujourd'hui sur le site du Locle par le CNP. Il considère cependant que ces éléments ne doivent pas bloquer le processus décisionnel, confiant que des solutions appropriées pourront être trouvées. Des discussions dans ce sens sont déjà en cours avec plusieurs partenaires.

4. LA POLICLINIQUE DU VAL-DE-TRAVERS

4.1. Définition d'une policlinique

Les policliniques sont conçues comme des centres de soins de proximité qui intègrent des prestations médicales multidisciplinaires. Elles regroupent les prestations fournies actuellement par les services d'urgences et les policliniques, à l'exception de la prise en charge des urgences vitales. Ces dernières seront acheminées par le SMUR directement vers le service d'urgences d'un site de soins aigus.

Concrètement, les policliniques accueillent tout patient, effectuent les investigations nécessaires ou déterminent le plan d'investigation, posent un diagnostic et indiquent le

traitement à suivre. Elles assurent également le traitement des patients en ambulatoire (petite chirurgie ambulatoire, hôpital de jour). De plus, elles offrent des consultations spécialisées. Enfin, bien qu'axées sur les prises en charge ambulatoires, les policliniques ont la compétence de maintenir un patient le temps d'un transfert en soins aigus.

Il est relevé que les policliniques ne sont pas des mini-hôpitaux, mais bien des centres de proximité offrant des prestations ambulatoires étendues et constituant une porte d'entrée vers l'HNE, ce qui signifie qu'un patient reçu dans ce lieu et devant poursuivre son traitement sur un site de soins aigus n'a pas à repasser par les étapes effectuées jusque-là.

Enfin, les policliniques ne doivent pas être imaginées en fonction d'un rattachement à une structure hospitalière. Elles sont autonomes en termes de ressources humaines, d'équipements, etc. Elles ont un fonctionnement propre, même si un site de soins aigus se trouve à proximité.

4.2. Propositions de l'HNE

L'HNE, respectant les décisions politiques en la matière, a différencié les prestations des trois policliniques des Montagnes, du Littoral et du Val-de-Travers en fonction du bassin de population qu'elles desservent, la limite ayant été fixée à 30.000 habitants. Sans entrer encore dans le détail des prestations à fournir dans les policliniques des deux villes, il est admis que les prestations proposées dans celle du Val-de-Travers sont différentes de celles offertes dans les régions des Montagnes et du Littoral.

Par ailleurs, les heures d'ouverture proposées pour la policlinique du VDT seraient limitées à la journée uniquement, de 8 à 22 heures, alors que les policliniques des Montagnes et du Littoral seraient ouvertes 24 heures/24. L'HNE considère, en effet, que l'activité nocturne actuelle (de 22h00 à 8h00) de la policlinique du Val-de-Travers, soit 117 patients ou 1 patient toutes les 3 nuits en 2013, ne justifie pas une ouverture en continu. Tenant compte de cette proposition, l'HNE recommande la mise en place d'un partenariat avec les médecins installés au Vallon afin d'assurer la garde médicale durant la nuit.

La majorité des prestations proposées dans le concept des policliniques sont déjà offertes sur le site du VDT. Ce nouveau concept peut dès lors y être rapidement mis en œuvre.

4.2.1. Offre de la policlinique

Les propositions de l'HNE ne consistent pas en une diminution de l'offre de prestations sur le site de VDT. Certes, les horaires d'ouverture seraient moins larges, mais les propositions vont dans le sens d'une amélioration de la qualité des prestations et d'un accroissement des prestations offertes. Pour démontrer cette affirmation, l'offre de la policlinique du VDT est présentée ci-après en différenciant les prestations déjà existantes des prestations à développer dans le cadre des réorientations proposées.

Les prestations envisagées s'inscrivent dans des filières de prise en charge. Par filière de prise en charge, il faut comprendre le cheminement potentiel du patient à travers les différents types de prise en charge, tels que urgences, ambulatoire programmé, consultations spécialisées, lits d'observation, jusqu'à l'hospitalisation ou le retour à domicile, puis éventuelles consultations de suivi.

Les différentes prestations proposées se veulent conformes aux besoins de la population, tout en étant proportionnées aux missions qui leur sont conférées et à l'optimisation de la trajectoire des patients. L'objectif est d'éviter des déplacements inutiles et des examens redondants ainsi que de disposer rapidement d'un programme thérapeutique pour les patients et d'un acheminement adéquat dans le réseau.

Tableau 1: offre de la policlinique du VDT

Prestations	Statut
Urgences et ambulatoire non programmé	
Permanence médico-chirurgicale de 8h00 à 22h00 pour les urgences "debout", pas d'urgences couchées ni vitales	Existant
Ambulatoire programmé	
Permanence médico-chirurgicale avec rendez-vous, ouverte de 8h00 à 22h00	Existant
Consultations spécialisées de chirurgie générale, de gynécologie, d'oncologie, d'orthopédie et de rhumatologie	Existant
Consultations spécialisées de gériatrie	A créer
Consultations chroniques : infirmières diplômées (ID) en pratique avancée	
Consultations ID en pratique avancée : diabétologie et plaies	Existant
Consultations ID en pratique avancée: prise en charge gériatrie, cardiologie, pneumologie	A créer
Lits d'observation / hôpital de jour	
Hôpital de jour multidisciplinaire électif – 2 jours par semaine	Existant
Autres prestations	
Diététique, ergothérapie, physiothérapie, gypsothérapie	Existant
Plateau technique	
Radiologie conventionnelle	Existant
Scanner	Pertinence et financement à évaluer / inexistant à ce jour
Transfert patients	
Transfert mis en place et pris en charge par l'HNE	Existant

Il est encore relevé qu'un SMUR est proposé sur le site de VDT bien qu'il ne soit pas intégré à proprement parler à la policlinique.

Des collaborations ont, par ailleurs, été nouées entre l'HNE et la médecine de ville ces derniers mois ou années, dans le cadre de la plateforme de santé existante sur le site hospitalier, d'une part, et dans le cadre des maisons de garde mises en place récemment et impliquant la garde par les médecins de ville sur le site hospitalier le week-end de 12 à 22 heures. Une collaboration accrue devra être envisagée à l'avenir pour prendre en charge les urgences durant les absences du médecin du SMUR, avec les médecins de la plateforme en journée et avec les médecins des maisons de garde le week-end.

Cela étant, la présence d'un médecin ne pourra pas être assurée durant certaines plages horaires en cas de sortie du SMUR impliquant que la prise en charge sera réalisée par le personnel infirmier en attendant le retour du médecin. Considérant que le SMUR du VDT effectue en moyenne un peu plus d'une sortie toutes les deux nuits (199 sorties en 2014) et que la policlinique prend en charge un patient toutes les 3 nuits (117 patients en 2013), on peut légitimement espérer qu'une telle situation ne devrait pas avoir lieu fréquemment et apparaît dès lors comme suffisamment sécuritaire.

Enfin, différentes prestations complémentaires seront développées dans le cadre de la planification médico-sociale pour personnes âgées (PMS) et complèteront l'offre proposée au Val-de-Travers. Si rien n'est encore formellement arrêté, il pourrait notamment s'agir d'une permanence sociale en piquet téléphonique et d'un bureau d'orientation réseau dont un projet pilote est actuellement lancé dans la région du Locle et des Brenets.

4.3. Conséquences

4.3.1. Ressources humaines

Les propositions de l'HNE vont dans le sens d'un maintien, voire d'un renforcement, des prestations existantes ainsi que d'un développement de nouvelles prestations. Celles-ci doivent s'entendre dans le cadre d'un développement général au sein de l'institution et non consacrées exclusivement au site de VDT. Ainsi, si peu d'informations sont données par l'HNE sur les conséquences de ses propositions sur les ressources humaines, il apparaît que ses dotations vont devoir se renforcer pour lui permettre d'offrir l'ensemble des prestations décrites au chapitre 4.2.1.

En outre, l'HNE est conscient de sa responsabilité au niveau de la couverture des besoins sanitaires dans la région et sait qu'il pourrait être appelé à renforcer sa dotation médicale si la densité médicale dans la région venait à se réduire. Cette augmentation d'effectif peut se concevoir à moyen terme mais ne s'avère actuellement pas nécessaire.

Enfin, les déménagements proposés auraient lieu à l'interne du site et n'auraient que peu de conséquences pour le personnel concerné par ceux-ci.

4.3.3. Infrastructures

L'HNE souhaite pouvoir regrouper l'ensemble des prestations de la policlinique sur un seul et même étage pour le bien des patients et le confort du personnel, alors que celles-ci sont aujourd'hui réparties sur deux étages. Il est donc proposé de déménager les ergothérapeutes et les physiothérapeutes - qui occupent actuellement des locaux dédiés au 2ème étage - dans des surfaces inoccupées au rez-de-chaussée. Un investissement de l'ordre de 400.000 francs serait requis pour ces travaux, livrables dans un délai d'environ huit mois.

4.3.4. Finances

L'HNE estime que les coûts d'exploitation de la policlinique telle que proposée ainsi que du SMUR s'élèvent à environ 2,2 millions de francs alors que les recettes devraient se monter à 1,1 million de francs. Cela signifie que l'Etat serait appelé à financer ces prestations à hauteur d'environ 1 million de francs au titre de prestation d'intérêt général, comme il le fait déjà aujourd'hui.
Dans son rapport remis en fin d'année 2014, l'HNE estime que le maintien d'une policlinique ouverte en permanence coûterait environ 800.000 francs de plus par année que la solution qu'il propose.

4.4. Appréciation du Conseil d'Etat

Comme indiqué au chapitre 2.3.2, le Conseil d'Etat n'était pas convaincu de la faisabilité et, partant, de la pérennité d'une ouverture en continu de la policlinique du VDT. L'activité déployée par la policlinique de ce site ne justifiait pas, à l'époque, une permanence continue dans la mesure où elle se limitait à environ un patient en moyenne par nuit. Le Conseil d'Etat avait alors proposé de limiter les heures d'ouverture de cette policlinique aux seules heures diurnes au terme d'une période de transition de trois ans durant laquelle la policlinique resterait ouverte en permanence.

Le Conseil d'Etat prévoyait en même temps qu'une évaluation de la fréquentation nocturne de la policlinique serait effectuée au bout de deux ans et qu'un bilan en serait tiré. Sur cette base, il entendait réexaminer la situation et, le cas échéant, proposer au Grand Conseil de développer les activités de la policlinique (de jour ou de nuit) ou de la fermer durant les heures les plus creuses.

Cette réévaluation a aujourd'hui eu lieu et le constat reste le même. Si on pouvait imaginer que les prestations de la policlinique du site du VDT n'étaient pas encore bien connues il y a encore trois ans, la fréquentation actuelle de cette structure reste faible (1 patient toutes les 3 nuits), voire très faible, malgré une meilleure connaissance de l'offre. Nous pouvons donc en déduire que le besoin durant la nuit est faible.

Les chiffres et explications apportés par l'HNE confortent le Conseil d'Etat dans sa prise de position d'il y a trois ans et le poussent à proposer à nouveau au Grand Conseil de limiter les heures d'ouverture de la policlinique du VDT. Il considère que ces éléments apportent aujourd'hui la preuve que les besoins de la population du Vallon durant la nuit ne justifient pas de maintenir une structure fonctionnelle à ces heures.

En outre, le transfert récent du 144 à la Fondation Urgences Santé du canton de Vaud et le développement parallèle d'une ligne téléphonique pour les prestations médicales autorisent le Conseil d'Etat à penser que la fréquentation de la policlinique du VDT durant la nuit devrait encore diminuer ces prochains mois.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat considère que, de manière générale, l'HNE présente une nouvelle organisation de la prise en charge médicale par filière qui apparaît cohérente au regard de l'évolution du secteur de la santé et de ses conditions-cadres. En outre, elle s'inscrit dans la politique sanitaire cantonale dans la mesure où elle s'intègre de manière constructive dans les travaux sur la réorganisation des soins préhospitaliers (notamment 144 et médecine de garde) ainsi que sur la PMS.

Par ailleurs, les propositions de l'HNE répondent à une des préoccupations principales de la population et du politique en ce sens qu'elles offrent des prestations de base de proximité et qu'elles instituent une porte d'entrée dans l'hôpital.

Enfin, il est exclu pour le Conseil d'Etat de n'avoir aucune réponse sanitaire la nuit dans cette région. C'est dans ce sens et dans le but d'imaginer les meilleures solutions en partenariat qu'il a réactivé le Groupe de suivi VDT mis en place en 2009 lors du changement de missions du site hospitalier (voir chapitre 7.3.1). Ce groupe est appelé à formuler des propositions dans les prochains mois, de sorte qu'il sera possible de les mettre en œuvre avant le retrait des activités du CTR à Couvet.

5. LES SOINS INTENSIFS

5.1. Définitions

Selon la Société suisse de médecine intensive (SSMI), la médecine intensive remplit les missions suivantes:

– contrôle étroit de toutes les fonctions des organes vitaux de patients gravement malades, accidentés ou à la suite d'une intervention chirurgicale d'envergure;

– si les organes vitaux sont sévèrement touchés dans leur fonction, la médecine intensive se doit d'empêcher d'autres pertes de fonction par des mesures adaptées;

– lorsque les fonctions d'un organe vital sont entièrement ou partiellement atteintes, la médecine intensive a pour mission de se substituer aux fonctions correspondantes aussi longtemps que nécessaire jusqu'à ce que l'organe endommagé soit rétabli et qu'il puisse à nouveau remplir son office de manière autonome.

Sur cette base, la SSMI a émis en 2013 des directives pour la reconnaissance des unités de soins intensifs[7] (SI) et y donne la définition suivante sur cette activité: "*la médecine intensive comprend le diagnostic, la prévention, les soins et le traitement de toutes les formes de défaillances aiguës des fonctions vitales chez le patient en danger vital, dont le pronostic est potentiellement favorable. La médecine intensive est pratiquée par une équipe formée et spécialisée se composant de personnel médical, infirmier et paramédical. Elle est exercée dans un emplacement défini et approprié à cet effet*".

Il s'avère que les hôpitaux suisses doivent prendre en charge des malades de plus en plus complexes et polymorbides. Certains de ces patients, dont la gravité ne justifie pas qu'ils soient admis dans des unités de soins intensifs, ont des besoins en soins dépassant toutefois les capacités des unités de soins généraux. Pour répondre à ces besoins, de nombreux hôpitaux ont développé des unités de soins continus (ou intermédiaires) dont la vocation est d'offrir des soins hautement spécialisés et une surveillance étroite assurant la sécurité de ces malades de gravité intermédiaire. Devant ce développement, la SSMI, en collaboration avec huit autres sociétés médicales, a élaboré des directives spécifiques pour les soins continus[8] (SC). Les bases fixées sont les suivantes:

Les SC "*garantissent la surveillance et le traitement des patients courant un risque vital latent ainsi que la reconnaissance précoce et le traitement (en terme de personnel, de compétences, de matériel et de locaux) du risque vital. L'activité des soins intermédiaires comprend la prévention, le diagnostic et le traitement de toutes les pathologies médicales et chirurgicales susceptibles de mener à la défaillance des fonctions vitales. Les soins intermédiaires peuvent offrir également des soins hautement spécialisés comme par exemple en neurologie ou en cardiologie («stroke unit», «unités de soins coronaires», etc...) pour permettre d'assurer le meilleur standard de soins de manière efficiente. Les soins aux malades sont pratiqués par une équipe dédiée se composant de personnel médical, infirmier et paramédical. Cette activité est exercée dans un emplacement défini et approprié à cet effet. Les unités de soins intermédiaires ont pour vocation de soigner des malades, dont la gravité et/ou la lourdeur des traitements qui leur sont appliqués, implique une observation continue ou répétée. Il s'agit de patients dont l'état ou le*

---

7 Directives pour la reconnaissance des unités de soins intensifs (USI) par la Société suisse de Médecine intensive (SSMI), du 4 septembre 2013.

8 Directives suisses pour la reconnaissance des Unités de Soins Intermédiaires, de mai 2013.

traitement font craindre la survenue d'une ou plusieurs défaillances d'organes nécessitant d'être monitorées ou dont l'état, au sortir d'une ou plusieurs défaillances d'organes ou de complications notamment post-opératoires, est trop sévère ou instable pour permettre un retour dans une unité d'hospitalisation générale de soins aigus".

La distinction, les limites et les relations fonctionnelles entre les SC et les SI ne sont pas plus précisément définies. Les défaillances graves des fonctions vitales nécessitant des moyens techniques "lourds" (ventilation artificielle avec intubation) et les défaillances de multiples fonctions vitales simultanées doivent être traitées dans un service de SI. Cependant, la prise en charge de certaines défaillances aiguës moins sévères peut être réalisée dans un service de SC dans le but de prévenir une évolution plus défavorable des fonctions vitales. Dans chaque institution, la limite des moyens techniques utilisés ou non dans un service de SC est finalement définie par la dotation et les compétences médico-soignantes à disposition, ainsi que par le plateau technique environnant. Les critères d'admission des patients de SC doivent ainsi être identifiés spécifiquement et peuvent varier d'une institution à une autre.

5.2. Propositions de l'HNE

Le contexte présenté au chapitre 2.1. est particulièrement relevant dans le domaine des soins intensifs. Une pénurie avérée et touchant l'ensemble des hôpitaux suisses, y compris universitaires, existe s'agissant du personnel spécialisé. Les services de soins intensifs de l'HNE sont actuellement organisés selon une répartition horaire du 2 x 12 heures pour assurer la permanence. Contraint de se conformer aux règles de la LTr, l'HNE devra dans un proche avenir s'organiser selon un mode de 3 x 8 heures.

Les dotations actuelles apparaissent juste suffisantes pour maintenir l'organisation actuelle sur deux sites et ne résisteraient pas à un départ ou à une absence de longue durée. Le besoin accru en personnel lié à l'application de la LTr rendra de facto impossible, à court terme, de continuer de fonctionner selon l'organisation actuelle.

Dans le cadre de sa recherche de solution pour faire face à ces difficultés incontournables, l'HNE a procédé à une évaluation de son activité dans le domaine des soins intensifs. Il en est ressorti ce qui suit:

– 1544 patients ont été admis aux SI en 2014 (659 sur CDF et 885 sur PRT);
– 80% concernent des cas de médecine et 20% des cas de chirurgie;
– 55% des patients pris en charge par l'HNE dans ses services de SI pourraient être pris en charge en SC compte tenu de l'indication médicale.

Dans ce contexte, l'HNE souhaite pouvoir centraliser les soins intensifs sur le site de PRT et créer une unité de soins continus sur le site de CDF, ce dès l'automne 2015.

Selon les premières estimations de l'HNE, ce sont 96 cas au minimum en 2014 qui auraient été concernés par un transfert entre SI et SC. Ces transferts doivent être organisés en collaboration avec les urgences et le SMUR. L'HNE a mis en place un monitoring sur plusieurs mois pour préciser les points sensibles et le nombre de transferts qu'il devrait être appelé à organiser. Les résultats de ce monitoring seront connus à l'été 2015 et serviront à confirmer ou préciser l'option prise de créer des lits de soins continus sur le site de CDF.

5.3. Conséquences

5.3.1. Qualité de la prise en charge

La centralisation des SI et la création d'un service de SC doivent permettre une plus grande professionnalisation des SI, tant du point de vue médical qu'infirmier. Dans le service centralisé de SI sur le site de PRT, la dotation en personnel médical (FMH en médecine intensive) et en personnel infirmier spécialisé (certification en SI) sera renforcée par la réorganisation qui s'impose au sein des services. Cette professionnalisation de la prise en charge, idéalement assurée en continu, devrait améliorer la qualité de la prise en charge et la sécurité des patients de SI.

Cette réorganisation devrait, en outre, permettre d'augmenter l'attractivité des services et, partant, de l'hôpital, tant du point de vue médical qu'infirmier. Compte tenu de cette professionnalisation et de l'augmentation du nombre de patients de SI sur le site de PRT, l'attractivité pour la formation médicale (formation postgraduée en médecine intensive) sera accrue, améliorant potentiellement le recrutement des médecins-assistants du département de médecine. De même, la qualité de la formation infirmière (certification en SI) sera assurée par la centralisation des patients "graves" sur un site sachant que, jusqu'à présent, le nombre de patients "graves" sur chaque site était à peine suffisant pour garantir cette formation. Le maintien de la formation infirmière spécialisée dans le canton est indispensable pour assurer la pérennité de ce personnel actuellement difficile à trouver sur le territoire suisse. Ces divers éléments devraient également faciliter le recrutement du personnel infirmier et assurer à terme le renouvellement indispensable de ce personnel spécialisé.

Enfin, la sécurité de la prise en charge pour les patients sera maintenue sur les deux sites grâce à la présence de personnel spécialisé tant médical qu'infirmier.

5.3.2. Ressources humaines

La nouvelle organisation proposée par l'HNE aura inévitablement des conséquences pour le personnel de l'HNE, en particulier celui des services actuels de soins intensifs, pour les équipes infirmières, les médecins-cadres et les médecins-assistants.

En effet, la centralisation des SI sur le site de PRT et le maintien simultané de personnel certifié en SI pour les SC du site de CDF nécessiteront de repenser et de réorganiser en profondeur les deux services avec des transferts de personnel infirmier. Une couverture médicale optimale, 24 heures/24 et 7 jours/7, doit en outre être assurée par des médecins intensivistes spécialistes FMH. A quatre comme aujourd'hui, ces médecins-cadres ne pourront par contre pas assurer une couverture en permanence, d'autant moins avec leur fonctionnement actuel à cheval sur les services de SI et de médecine, comprenant une participation aux gardes de ces services. Une réorganisation du travail des médecins-cadres intensivistes s'imposera et aura forcément des répercussions sur les services de médecine. Les modalités et la faisabilité de la réorganisation des services de SI, de SC et de médecine doivent encore être discutées et décidées par l'HNE.

Actuellement, les deux services de médecine des sites aigus de l'HNE sont reconnus comme "centres de formation de niveau A par la FMH (24 mois)", reconnaissance permettant un recrutement facilité des médecins-assistants et de doter les deux services de médecine de médecins-assistants de qualité. Parmi les très nombreux critères de reconnaissance de la FMH figurent, d'une part, la présence d'un responsable de la formation porteur d'un titre académique (PD ou Professeur) et, d'autre part, la présence d'un service de SI. Il sera donc également nécessaire de repenser intégralement le

parcours des médecins-assistants des services de médecine des deux sites, ainsi que toute l'organisation médicale du travail. Ce travail doit encore être réalisé, mais l'HNE s'est d'ores et déjà engagé à assurer les conditions nécessaires au maintien de la reconnaissance de type A pour la formation des médecins dans la nouvelle organisation. L'expertise du personnel sera maintenue par l'organisation de tournus au sein des services.

Le personnel d'autres disciplines sera également concerné par les réorganisations proposées, en particulier celui du département des urgences en premier lieu, tant pour le tri que pour le flux et les transferts des patients. Les autres départements concernés par ces modifications seront ceux de chirurgie et d'anesthésiologie, avant tout pour les interventions chirurgicales urgentes.

5.3.3. Infrastructures

Le transfert d'un certain nombre de patients du site de CDF vers le site de PRT impliquera l'ouverture de deux lits de SI supplémentaires sur ce dernier, sauf si un certain nombre de patients actuellement pris en charge en SI pouvait être pris en charge ailleurs, comme par exemple dans les unités classiques de médecine (projet en cours de réflexion). Le cas échéant, ce transfert pourra être réalisé moyennant un minimum d'adaptation sur le site de PRT.

5.3.4. Finances

Les effets financiers de la réorganisation proposée par l'HNE n'ont pas été chiffrés. Cela dit, il apparaît que ce sont essentiellement des modifications internes qui seront apportées et qu'elles ne généreront pas de nouvelles charges et n'entraîneront pas d'économies notables pour l'HNE.

5.4. Appréciation du Conseil d'Etat

Dans son rapport 12.005, le Conseil d'Etat relevait que l'absence des soins intensifs sur un site impliquerait de nombreux transferts médicalisés de patients instables, ce qui réduirait la sécurité et la qualité de la prise en charge et impliquerait des coûts importants. Il notait en outre que, du point de vue architectural, aucun des deux sites ne pouvait agrandir suffisamment son service de soins intensifs pour reprendre l'activité des deux.

A la lecture de ces lignes, il apparaît clairement que le maintien de deux services de soins intensifs était comparé à la fermeture pure et simple de l'un d'eux. Il n'avait alors jamais été fait mention d'une possible transformation d'un service de SI en SC, ce qui peut se comprendre dans la mesure où les nouvelles directives de la SSMI sur les SC ont été émises en 2013 seulement. Depuis lors, les SC sont réellement reconnus par les sociétés médicales. Ils se sont clairement professionnalisés et constituent une activité bien définie dans l'organisation hospitalière et sont désormais valorisés en tant que tels.

L'organisation proposée par l'HNE est parfaitement admise par la SSMI qui prévoit que le lien avec le service de SI soit bien formalisé par des processus clairs. Renseignements pris au niveau romand, il s'avère qu'une telle organisation a été mise en place dans le canton du Valais depuis quelques années déjà et fonctionne à satisfaction.

Le Conseil d'Etat considère que les difficultés de l'HNE sont réelles dans le domaine des SI, impliquant que l'organisation actuelle est clairement limite en termes de dotations et de sécurité. A ce stade, il apparaît que la centralisation des SI sur le site de PRT et la création de lits de soins continus sur le site de CDF semblent nécessaires et incontournables. Cela dit, le Conseil d'Etat n'entend pas se précipiter pour prendre une décision lourde de conséquences pour l'organisation de l'HNE et pouvant, notamment, sceller le sort d'un scénario à l'étude dans le cadre des réflexions actuellement en cours sur l'organisation spatiale à long terme de l'institution, celui prévoyant deux sites urbains accueillant des prestations de médecine aiguë, de gériatrie et de réadaptation, l'un d'eux abritant également les missions de soins aigus spécialisées (gynécologie-obstétrique, chirurgie, etc.). Il souhaite prendre connaissance du résultat de ces études, disposer de données concrètes sur la répartition des cas entre les SI et les SC, disponibles à l'été 2015, et obtenir des avis externes au système neuchâtelois avant de prendre une décision définitive sur l'avenir des soins intensifs. Il s'assurera enfin que les conditions de reconnaissance en matière de formation pourront toujours être remplies dans la nouvelle organisation, cet élément étant un point central de son appréciation.

Fort de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose ce jour au Grand Conseil de suspendre son option stratégique prévoyant l'existence de deux services de SI dans l'attente de ces compléments d'informations et d'autoriser l'HNE à procéder pour l'heure à la réorganisation qu'il propose. Il présentera ces compléments d'information au Grand Conseil ultérieurement, en lien avec les options d'organisation à long terme, en lui demandant soit d'entériner la situation provisoire qui découle du présent rapport, soit de revenir à une organisation avec deux services de SI.

6. LES INVESTISSEMENTS SUR LE SITE DE LA CHAUX-DE-FONDS

6.1. Propositions de l'HNE

A fin 2014, l'HNE a soumis au Conseil d'Etat, pour autorisation, un projet de rénovation d'envergure des unités de soins de son site de CDF, troisième et dernier volet de la rénovation du site demandé par le Grand Conseil en 2012. Ce projet d'envergure prévoit la rénovation complète des unités de soins et va même au-delà dans la mesure où il prévoit également d'autres travaux conséquents permettant une remise en conformité et un assainissement – en particulier technique et sécuritaire – du bâtiment, une amélioration des flux internes, un regroupement de certaines unités permettant une amélioration du fonctionnement et une modernisation des conditions d'accueil, de travail et d'hébergement.

Devisée à 35 millions de francs (+/- 20%) d'investissement, cette rénovation devrait durer six ans et demi et donc se terminer en 2021. Elle devrait en outre avoir lieu en maintenant le site en exploitation.

6.2. Appréciation du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat estime que les améliorations découlant des travaux proposés par l'HNE dépasseraient la seule rénovation des unités de soins qui lui était demandée puisqu'elles passeraient par une remise à niveau de multiples infrastructures techniques et de sécurité.

Par ailleurs, bien que notables par rapport à la situation actuelle, ces améliorations resteraient en même temps insuffisantes dans une perspective à long terme. Au demeurant, les études sur l'organisation spatiale à long terme de l'HNE doivent encore être menées et il paraît essentiel de connaître au moins les premières orientations de ces analyses avant d'approuver des travaux si importants et engageants sur le long terme.

De plus, la situation financière de l'HNE (voir chapitre 2.1.4) doit être clarifiée, le financement de ces travaux ne pouvant être assumé par l'HNE dans sa situation actuelle et le Grand Conseil n'ayant libéré aucun crédit à cet effet.

Fort de ce qui précède et sans remettre en question la nécessité de procéder à des travaux d'amélioration et de rénovation de ce site, le Conseil d'Etat considère que les conditions ne sont pas réunies pour approuver un investissement d'une telle envergure et, d'entente avec le Conseil d'administration de l'HNE, a décidé de suspendre l'examen de cette demande.

Il est relevé que cette décision n'empêche pas l'exécution d'autres travaux de plus faible envergure, dont la réalisation ne pourrait pas être reportée. Les travaux envisagés par l'HNE concernant la remise à niveau d'une de ses unités de soins peuvent en particulier être entrepris.

7. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ETAT

7.1. Constats du Conseil d'Etat

Le contexte hospitalier national est en forte, rapide et constante évolution. Plus que jamais, les vérités d'hier ne sont pas celles d'aujourd'hui qui ne sont pas non plus celles de demain. De plus, la concurrence est de plus en plus vive et réelle dans le domaine hospitalier. Les acteurs privés, notamment, sont de plus en plus présents et ne sont pas soumis aux mêmes contraintes que les institutions publiques (par exemple, ils n'ont pas de mandat d'urgence 24 heures/24). Ils bénéficient d'une liberté et d'une rapidité de décision, ainsi que d'une réactivité qui sont incomparables avec le secteur public.

Si le Conseil d'Etat a fixé des règles de concurrence équitables dans le cadre de son processus de planification hospitalière, les processus décisionnels restent propres à chaque institution, pénalisant ainsi l'HNE qui est soumis à un processus long et donc peu souple et réactif. Dès lors, il estime qu'il conviendrait de modifier le processus décisionnel de l'HNE pour l'alléger et le rendre plus compatible avec le contexte mouvant et concurrentiel dans lequel il s'inscrit.

A défaut, le Conseil d'Etat craint que l'HNE ne soit pas en mesure de rattraper le retard pris ces derniers mois sur ses concurrents directs et ne s'enlise dans une situation compliquée en termes de recrutement de personnel et de patients, avec des conséquences néfastes sur ses prestations, d'une part, et sur ses finances, d'autre part.

Cela étant, le Conseil d'Etat estime que la LEHM devra prochainement être modifiée pour confier à nouveau des compétences stratégiques à l'exécutif, situation qui prévalait à la création de l'HNE et qui avait été modifiée en 2009 suite au dépôt et à l'acceptation d'initiatives communales.

7.2. Options stratégiques du Conseil d'Etat

Avant d'en arriver à une modification législative sur les compétences décisionnelles, le Conseil d'Etat entend se limiter aujourd'hui à proposer une remise en question de certaines options stratégiques. Pour ne pas à nouveau figer la situation, il propose aujourd'hui:

– d'exclure de la liste des 17 options stratégiques validées en 2012 et 2013 celles qui sont remises en question et de ne pas les remplacer par de nouvelles et

– de suspendre celles qui ne peuvent être réalisées ou maintenues à court terme mais nécessitent encore une analyse complémentaire avant décision définitive.

7.2.1. Options remises en question

Le Conseil d'Etat considère que les options stratégiques concernant les CTR et la policlinique (le CDT) du VDT ne pourront simplement plus être maintenues à court terme déjà. Les conditions de leur réalisation ne sont plus remplies et poursuivre leur exploitation dans ces conditions ne serait pas sécuritaire et économique. Or, le Conseil d'Etat se refuse à transiger sur cette question de la sécurité de la prise en charge.

Le Conseil d'Etat propose dès lors au Grand Conseil de supprimer ces deux options de sa liste des options stratégiques. Il lui demande dès lors d'adopter un nouveau décret modifiant celui du 24 avril 2012.

En outre, l'existence des sites hospitaliers de l'HNE étant inscrite dans la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, la réorganisation des CTR proposée dans le présent rapport nécessite en parallèle une modification de ladite loi. Un projet de loi modifiant la LEHM est ainsi également soumis à l'approbation du Grand Conseil. Dans une perspective à moyen et long terme, le Conseil d'Etat propose dès à présent de supprimer les références aux sites de réadaptation (CTR).

7.2.2. Options suspendues

Comme indiqué aux chapitres 2.3.6, 5.4 et 6.2, le Conseil d'Etat souhaite attendre de connaître les orientations à long terme qui ressortiront des études sur l'organisation spatiale de l'HNE avant de prendre des décisions importantes sur les investissements à consentir sur le site de CDF et sur la réorganisation des SI. Pour cette dernière, il souhaite également obtenir des informations complémentaires sur la répartition des cas entre les SI et les SC et leurs conséquences, de même que des avis externes au canton pour se forger une idée la plus claire possible des conséquences de ces décisions à moyen et long terme, notamment sur les reconnaissances en matière de formation.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de suspendre provisoirement la réalisation des options stratégiques relatives aux soins intensifs et aux investissements pour lui laisser le temps nécessaire à l'analyse et aux études. Il présentera ses intentions définitives à leur sujet dans le cadre des propositions concernant l'organisation spatiale à long terme de l'HNE, d'ici environ un an, et sur la base des études réalisées.

7.2.3. Option non remise en question

Le Conseil d'Etat tient à relever qu'il n'entend pas aujourd'hui remettre en question la mise en œuvre des options stratégiques relatives à la chirurgie. Ces dernières ne sont pas encore réalisées à ce jour et le Conseil d'Etat est conscient que leur mise en œuvre pourrait se heurter à la centralisation des soins intensifs ainsi que celle des urgences chirurgicales sur le site de PRT. A ce jour, il n'a toutefois pas été saisi d'une demande de remise en question de ces options par l'HNE.

Cela dit, si le Conseil d'Etat venait finalement à remettre en question ces options stratégiques à l'avenir, ses propositions s'inscriront dans une perspective à long terme et sur la base de propositions concrètes d'organisation de l'ensemble de l'institution.

7.3. Mesures d'accompagnement

Le Conseil d'Etat est parfaitement conscient que la remise en question de ces options stratégiques constitue un changement important dans la prise en charge des patients neuchâtelois. S'il est convaincu de la pertinence et de la nécessité des solutions proposées, il admet que ces changements ne seront pas toujours vécus facilement par la population, les patients ou une partie du personnel de l'HNE.

Cela étant, le Conseil d'Etat entend mettre en place ou faire mettre en place un certain nombre de mesures d'accompagnement pour faciliter la transition vers la nouvelle organisation prévue.

7.3.1. Réactivation du Groupe de suivi VDT

Conscient que les réponses apportées par l'HNE durant les heures de fermeture de la policlinique du VDT, voire durant certaines périodes d'absence de l'équipage SMUR, ne sont pas idéales, le Conseil d'Etat a décidé de réunir les partenaires concernés par la couverture des besoins en soins dans la région autour de la table pour chercher ensemble les solutions optimales. Il a ainsi récemment réactivé le Groupe de suivi VDT qui avait été mis sur pied en 2009 en accompagnement des changements de missions du site hospitalier.

Ce groupe réunit, sous la présidence du chef du DFS, des représentants de l'HNE, des autorités communales, des médecins de la région, de l'Association Médecins de Famille Neuchâtel (ANMF) et de la Société neuchâteloise de médecine (SNM). Il a siégé à une dizaine de reprises entre 2009 et 2012 et réglé les questions qui se posaient suite aux changements importants survenus. Il ne s'est toutefois plus réuni depuis deux ans environ.

Ce groupe sera également appelé à considérer les propositions qui sont faites dans le présent rapport au sujet de l'organisation des CTR de l'HNE.

7.3.2. Recherche d'informations concernant les soins intensifs

L'HNE a mis sur pied un système de monitorage de son activité dans ses services de SI pour lui permettre de mieux connaître et comprendre celle-ci dans la perspective des changements qu'il propose aujourd'hui.

Ainsi, pour identifier précisément le nombre de patients concernés par des transferts d'un site vers l'autre, l'HNE a élaboré une liste détaillée des critères justifiant une admission aux SC, respectivement aux SI, en tenant compte de la casuistique des patients hospitalisés dans l'HNE. Sur la base de ces critères, il a documenté prospectivement, de février à juin 2015, les éléments suivants dans un programme informatique spécifique:

– nombre de patients relevant de SI, respectivement de SC,
– nombre de patients relevant de SI devenant des patients relevant de SC et vice-versa,
– transferts potentiels de patients d'un site vers l'autre site et
– mode de transfert potentiel de chaque patient en évaluant si le transfert peut se faire sans médicalisation, avec une médicalisation "simple" (SMUR avec un médecin-assistant des urgences) ou avec une médicalisation "complexe" (médecin cadre et infirmière expérimentée).

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a donné un mandat au Dr Adrian Frutiger, ancien médecin-chef de département des soins intensifs à l'Hôpital cantonal de Coire et ancien président de la SSMI, pour évaluer la pertinence des propositions faites par l'HNE. Ses conclusions devraient être présentées au Conseil d'Etat après les vacances d'été 2015.

7.3.3. Accompagnement de la réorganisation des CTR

Comme indiqué précédemment, la réorganisation des CTR a des conséquences importantes sur le personnel et sur le devenir des sites accueillant actuellement ces activités. Ainsi, un plan social est demandé à l'HNE si les éventuels licenciements auxquels il devrait procéder ne donnent pas lieu à des replacements à l'interne, voire auprès d'autres partenaires - notamment ceux faisant partie de la CCT Santé 21 - et des mesures d'accompagnement financières seront proposées par le Conseil d'Etat au besoin.

En outre, une réflexion commune entre l'HNE, le Conseil d'Etat et les autorités communales a débuté sur le devenir des sites qui n'accueilleront plus d'activité de réadaptation à l'avenir.

En parallèle, des solutions sont activement recherchées pour garantir une prise en charge appropriée pour les patients cérébrolésés actuellement suivis sur le site de BER, ainsi que pour les activités d'hôpitaux de jour du CNP actuellement déployées sur le site du Locle.

8. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

Le présent projet n'a aucune conséquence sur le personnel de l'administration. Celles sur le personnel de l'HNE sont présentées dans les chapitres précédents.

9. CONSEQUENCES SUR LES COMMUNES

Le présent projet n'a aucune conséquence formelle sur l'activité institutionnelle des communes. Cela dit, vu le caractère sensible des décisions qui sont sollicitées dans le

cadre du présent rapport, des contacts ont été initiés depuis quelques mois déjà, principalement avec les autorités communales de Saint-Aubin et de Val-de-Travers.

10. PREAVIS DU CONSEIL DE SANTE

En application de la loi de santé (LS), le Conseil de santé a été consulté sur le présent projet de rapport et les propositions qu'il contient. Cet organe s'est réuni le 8 juin 2015 pour traiter de cet objet.

Par 17 voix pour, 2 contre et une abstention, le Conseil de santé préavise favorablement les propositions faites par le Conseil d'Etat au Grand Conseil. Il est relevé que l'un des deux membres opposés à ces propositions pourrait être amené à les accepter pour autant qu'une solution acceptable puisse être trouvée afin de proposer une offre adéquate durant la nuit au Val-de-Travers, lorsque la policlinique est fermée.

A leur grande majorité, les membres du Conseil de santé ont donc préavisé favorablement ce projet, avec le souci principal de maintenir dans le canton des prestations de qualité et présentant une sécurité de prise en charge adéquate. Ils ont, par ailleurs, relevé les éléments suivants:

– le Groupe de suivi VDT ne s'est pas encore réuni pour proposer une solution appropriée pour la prise en charge des patients durant la nuit. Ces propositions auront néanmoins un caractère prépondérant dans l'acceptation de la réduction des horaires d'ouverture de la policlinique;

– l'HNE devra veiller à ce que le personnel concerné par les réorganisations bénéficie d'un accompagnement et de mesures adéquats;

– le choix de la variante retenue par l'HNE et le Conseil d'Etat pour l'organisation des CTR dès 2016 devrait être mieux étayé considérant que, d'un point de vue strictement financier, la variante écartée générerait des économies plus importantes;

– il est demandé de bien vérifier que le décret n'est pas soumis au référendum et que le vote du Grand Conseil s'effectue bien à la majorité simple.

Au-delà des propositions contenues dans le présent rapport, un souci est exprimé au sujet de la pédiatrie ambulatoire en ville de La Chaux-de-Fonds et le rôle essentiel de l'HNE pour assurer des prestations pédiatriques de qualité dans cette région. Il est demandé au Conseil d'Etat et à l'HNE d'être attentifs à cette problématique qui pourrait devenir sensible si aucune solution appropriée n'est trouvée à court terme.

Les deux premiers points relevés par le Conseil de santé font justement partie des mesures d'accompagnement prévues par le Conseil d'Etat. Celui-ci n'a pas été en mesure de réunir le Groupe de suivi avant la fin de la rédaction du présent rapport. Une première rencontre a lieu à fin du mois de juin. Le choix de la variante d'organisation des CTR n'a pas été dicté essentiellement par des raisons économiques. Le rapport a été complété sur ce point. Enfin, les vérifications ont été faites s'agissant des aspects plus formels du rapport.

Enfin, le Conseil d'Etat partage le souci du Conseil de santé concernant la pédiatrie ambulatoire en ville de La Chaux-de-Fonds. Il a déjà entrepris diverses démarches pour trouver une solution adéquate à cette problématique. Il a ainsi déjà rencontré les

autorités communales, mis en place un groupe de travail qui recherche activement une solution et saisi formellement le Conseil d'administration de l'HNE sur ce sujet.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

Ce vote n'ayant pas d'effet direct sur les finances de l'Etat, il s'effectue à la majorité simple.

12. CONCLUSION

Le système hospitalier et, par conséquent, l'HNE sont à un tournant important de leur histoire. L'ensemble des acteurs du domaine hospitalier entreprend des réformes qui visent à accroître les volumes d'activité, eux-mêmes destinés à obtenir ou maintenir une bonne qualité des prestations, ainsi que des certifications et reconnaissances pour rester attractif sur le marché de l'emploi et de la formation.

Dans ce contexte, des décisions importantes seront soumises au Parlement cantonal ces prochains mois pour permettre à l'HNE d'effectuer sa mue nécessaire pour s'inscrire dans une perspective de long terme dans un environnement exigeant sur le plan financier, très concurrentiel et qui ne se limite plus aux seules frontières cantonales. Il en va clairement de sa survie.

Avant de se prononcer sur l'organisation à long terme et sans pouvoir attendre ces orientations, le Grand Conseil est aujourd'hui saisi de propositions visant à poser les premiers jalons pour le futur et surtout à éviter de trop gros écueils à court terme. Il lui est proposé de remettre en question des décisions formellement, certes validées il y trois ans seulement, mais qui sont déjà appliquées de longue date.

Les propositions concernant les CTR et la policlinique du Val-de-Travers doivent permettre à l'HNE de faire un premier pas vers son organisation future, alors que les autres propositions doivent lui permettre de sortir d'une organisation inefficiente ou peu sécuritaire et de plus en plus problématique à court ou moyen terme.

Le Conseil d'Etat est conscient que les réformes proposées ne sont pas anodines, mais il est fermement convaincu que le maintien de prestations de qualité - voire le maintien même de prestations - dans le canton doit passer par des réformes profondes du système hospitalier cantonal. Il compte sur la compréhension et le soutien de la population et de ses représentants politiques pour lui permettre de mener à bien cette réorganisation nécessaire.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 1er juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, *La chancelière,*

M. MAIRE-HEFTI S. DESPLAND

Décret
approuvant la modification des options stratégiques pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004;

vu le décret portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017, du 24 avril 2012;

vu le rapport 12.005 du Conseil d'Etat au Grand Conseil, du 14 décembre 2011;

vu le rapport 15.023, du Conseil d'Etat au Grand Conseil, du 1er juillet 2015;

vu le préavis du Conseil de santé, du 8 juin 2015;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015,

décrète:

Options stratégiques

Article premier Les options stratégiques définies dans le rapport (12.005) du Conseil d'Etat au Grand Conseil pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017, approuvé par décret du 24 avril 2012, sont modifiées comme suit:

a) les options stratégiques suivantes sont supprimées:

- un Centre de traitement et de réadaptation (CTR) est localisé sur chacun des sites du Locle, du Val-de-Ruz, de Val-de-Travers et de la Béroche,
- des prestations de médecine physique et de réadaptation (MPR) sont proposées sur le site du Val-de-Ruz;
- un Centre de traitement et de réadaptation (CTR) gériatrique est localisé sur le site de Val-de-Travers;

b) les options stratégiques suivantes sont suspendues :

- des services de soins intensifs sont offerts sur les sites de CDF et PRT,
- des investissements immobiliers sont consentis sur le site de CDF pour la rénovation des blocs opératoires, des unités d'hospitalisation et du hall d'entrée.

Abrogation du droit en vigueur

Art. 2 L'article 5 du décret portant approbation des options stratégiques définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017, du 24 avril 2012, est abrogé.

Référendum

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

Entrée en vigueur

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.
[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Loi
portant modification à la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015,

décrète:

Article premier La loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit:

Art. 2, al. 2, ch. 3 à 7

Abrogés

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1
Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique, rapport de l'équipe de projet de juin 2014

Annexe 2
Note complémentaire au rapport de l'équipe de projet - Un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine, du 4 juillet 2014

Annexe 3
Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique – Mise en œuvre, du 10 mars 2015

Annexe 4
Mandat visant la description de l'organisation des centres de diagnostic et de traitement, portes d'entrée à l'HNE, rapport de l'équipe de projet, du 28 avril 2014

Annexe 5
Note complémentaire relative à l'analyse comparative de scénarii d'ouverture du CDT du Val-de-Travers, du 26 novembre 2014

Annexe 6
Mandat visant la mise en œuvre du centre médical et de soins du Val-de-Travers

Annexe 7
Courrier de l'HNE au Conseil d'Etat concernant l'analyse détaillée de la faisabilité des options stratégiques prises par le Grand Conseil, du 27 janvier 2015

Annexe 8
Courrier de l'HNE au Conseil d'Etat concernant une demande d'autorisation d'entreprendre des travaux de rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds, du 16 décembre 2014, ainsi que son annexe principale

Voir brochures séparées

Annexe 1 :

Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique, rapport de l'équipe de projet de juin 2014

Hôpital neuchâtelois

Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique

Rapport de l'équipe de projet

Juin 2014

Table des matières

0. Glossaire 4

1. Introduction 5

1.1. Cadre légal 5
1.2. Objectifs 5

2. Contexte actuel des sites de réadaptation 5

2.1. Présentation de l'hôpital de réadaptation et service de gériatrie 5
2.2. Sites de réadaptation 5
2.2.1. Val-de-Ruz/Fontaines 6
2.2.2. Le Locle 6
2.2.3. La Béroche/Saint-Aubin 6
2.2.4. Val-de-Travers/Couvet 6
2.2.5. La Chrysalide/La Chaux-de-Fonds 6
2.3. Quelques chiffres 6
2.4. Points forts et faiblesses de l'organisation actuelle 7

3. Changement du financement de la réadaptation 8

3.1. ANQ et mesures nationales de la qualité en réadaptation 8
3.1.1. Aperçu du plan de mesure Réadaptation 8
3.1.2. Plan de mesure à l'HNE 9
3.2. Nouvelle structure tarifaire pour la réadaptation 9

4. Hôpital de réadaptation 10

4.1. Définition 10
4.2. Critères d'admission 11
4.3. Critères d'exclusion 11
4.4. Filières de soins 12
4.4.0. Définition de la filière de soins 12
4.4.1. Filière neurologique 12
4.4.2. Filière musculo-squelettique 13
4.4.3. Filière gériatrique 13
4.4.4. Filière pneumologique 14
4.4.5. Filière cardiovasculaire 14
4.4.6. Filière réadaptation en médecine interne - oncologie 15
4.4.7. Prestations transversales 15
4.4.8. Remarque 15
4.4.9. Autres prestations 16
4.5. Ressources 16
4.5.1. Estimation du nombre de lits par filière 16
4.5.2. Ressources humaines 17
4.5.3. Équipements 18
4.5.4. Infrastructure et locaux 18

5. Scénarii de regroupement possibles et organisation de la transition vers un site unique 19

6. Risques et opportunités inhérents au projet 20

7. Conclusion 20

8. Annexes 21

8.1. Annexe 1 : Méthode de calcul pour l'évaluation des dotations en physiothérapie et ergothérapie 22
8.2. Annexe 2 : Dotation selon standard 23
8.3. Annexe 3 : Dotation selon évaluation des dotations en physiothérapie et ergothérapie 24

Membres de l'équipe de projet

- Sandra Jeanneret, directrice des soins
- Olivier Linder, directeur des finances
- Yolanda Espolio, médecin-cheffe dpt GRSP
- Françoise Beyner, médecin-cheffe du CTR du Val-de-Ruz
- Karim Mekdade, infirmier-chef du dpt GRSP
- Marie-Laure Jacquot, infirmière-cheffe dpt médecine

Procès-verbal : Salomé Messerli

0. Glossaire

ANQ	Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques
CIF	Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé
CNP	Centre neuchâtelois de psychiatrie
CTM	Commission des tarifs médicaux LAA
CTR	Centre de traitement et de réadaptation (terme en voie de disparition, remplacé par hôpital de réadaptation)
CIRS	Cumulative illness rating scale (outil offrant une évaluation complète des pathologies par système d'organes pour les patients gériatrique)
DefReha	« Réadaptation : domaines spécifiques & définitions », critères d'inclusion et d'exclusion pour les différentes formes de réadaptation
EBI	Indice de Barthel étendu
FIM	Functional independence measure (MIF en français, pour mesure de l'indépendance fonctionnelle)
GRSP	Gériatrie, réadaptation et soins palliatifs
HAQ	Health assessment questionnaires (auto-questionnaire de santé mesurant les aptitudes quotidiennes du patient, indice reflétant la capacité fonctionnelle du patient selon sa propre évaluation)
HNE	Hôpital neuchâtelois
ITAR-K	Modèle de tarif intégré basé sur la comptabilité analytique par unité finale d'imputation
MIF	Mesure de l'indépendance fonctionnelle (FIM en anglais, pour Functional independence measure)
MPR	Médecine physique et réadaptation
MTH Reha CTM	Projet tarifaire de H+ pour la réadaptation stationnaire
OMS	Organisation mondiale de la santé
SIC	Système d'information clinique (dossier patient informatisé)
ST Reha	Projet tarifaire reprenant MTH Reha CTM sous l'égide de SwissDRG
SUVA	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
SwissDRG	Instance responsable pour l'introduction, le développement, ainsi que pour l'adaptation et le maintien du système de rémunération SwissDRG des séjours hospitaliers en fonction du diagnostic.

1. Introduction

1.1. Cadre légal

Le Grand Conseil, dans son décret du 12 avril 2013, accorde au Conseil d'Etat un crédit d'engagement pour procéder à « la première étape des études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation ». La première étape des études fait référence au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 24 octobre 2012 qui précise qu'il s'agit de définir l'hôpital de demain, en termes de besoins d'équipement, de confort, de prestations soignantes d'une part, et en termes de surface d'autre part.

1.2. Objectifs

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre des réflexions autour de la réorganisation de l'Hôpital neuchâtelois (HNE) et prévoit de déterminer ce qu'est un hôpital de réadaptation et quelles sont les filières des soins possibles, compte tenu de la problématique du financement de la réadaptation en Suisse, en particulier des projets SwissReha d'H+ et ST Reha de SwissDRG. Il s'attache également à prévoir les scénarii de regroupement possible et l'organisation de la transition vers un site unique et de mettre en évidence les risques et opportunités inhérents au projet.

Dans le cadre du mandat il était prévu de faire le lien avec les projets de la planification médico-sociale. Ces travaux étant encore en cours, il n'a pas été possible de les intégrer dans le présent document. Cependant, il a été tenu compte des discussions connues des différents groupes de travail.

2. Contexte actuel des sites de réadaptation

Avant de définir les filières de soins dans le cadre de l'hôpital de réadaptation de demain, il est nécessaire de décrire les hôpitaux de réadaptation actuels et les avantages et inconvénients qu'ils sous-tendent.

2.1. Présentation de l'hôpital de réadaptation et service de gériatrie

L'hôpital de réadaptation et service de gériatrie de l'HNE propose une évaluation biomédicale, cognitive, psychique, fonctionnelle, environnementale et sociale globale du patient, en plus et en parallèle du traitement de la pathologie motivant l'admission à l'hôpital.

Il accueille des patients pour une réadaptation (soins, physiothérapie, ergothérapie, neuropsychologie et logopédie) ayant pour objectif d'obtenir un gain d'indépendance et d'autonomie dans un concept multidisciplinaire en vue du retour à domicile ou d'un reconditionnement avant une nouvelle étape de vie. Il s'agit de leur permettre de récupérer des fonctions atteintes et/ou de s'adapter à des fonctions non récupérées, afin d'envisager si possible, un retour aux conditions antérieures.

2.2. Sites de réadaptation

Les prestations de réadaptation sont actuellement offertes sur différents sites : La Béroche/Saint-Aubin, Val-de-Ruz/Fontaines, Val-de-Travers/ Couvet, Le Locle.

2.2.1. Val-de-Ruz/Fontaines

Le site du Val-de-Ruz héberge une prise en charge de réadaptation de 20 lits, ainsi que le centre cantonal de médecine physique et réadaptation (MPR), spécialisé en réadaptation orthopédique et neurologique, avec 20 lits également.

2.2.2. Le Locle

Le Locle propose un hôpital de réadaptation de 30 lits de soins physiques.

2.2.3. La Béroche/Saint-Aubin

La Béroche offre différentes prestations :

- un hôpital de réadaptation de 19 lits
- 6 lits pour des patients atteints de troubles alimentaires, de problèmes liés à l'alcool ou de troubles psychosomatiques
- 4 lits pour des patients cérébro-lésés

2.2.4. Val-de-Travers/Couvet

Le Val-de-Travers dispose de 30 lits de réadaptation et gériatrie.

2.2.5. La Chrysalide/La Chaux-de-Fonds

Pour être complet, il faut mentionner la Chrysalide, centre de référence cantonal en soins palliatifs, disposant de 12 lits.

2.3. Quelques chiffres

En 2012, ces différents sites ont admis 2'343 patients pour 44'109 journées d'hospitalisation.

2012	Nombre de patients	Nombre de journées	Revenus en Fr.
Réadaptation généraliste (y compris gériatrique)	1'883	33'898	10'022'000
Réadaptation spécialisée neurologique et musculo-squelettique	278	6'634	2'442'000
Soins palliatifs	182	3'577	1'337'000
Total	2'343	44'109	13'801'000

Cela a généré des revenus d'environ Fr. 13'801'000.- auprès des assureurs maladie, alors que la participation de l'Etat de Neuchâtel pour cette activité s'est élevée à Fr. 14'216'000.-. Cela correspond donc à des recettes totales de l'ordre de Fr. 28'017'000.-.

Les charges d'exploitation selon le modèle ITAR-K s'élevaient en 2012 à près de Fr. 36'000'000.-, soit une différence par rapport aux revenus de quelque Fr. 8'000'000.-, attribuable à la politique régionale et au facteur muli-site de l'HNE.

Le tableau suivant présente le nombre de cas de réadaptation pris en charge en 2103 par les différents sites. Une estimation de la répartition de ces cas par filière a été faite.

Statistiques 2013 – Patients par filières de réadaptation

Source: Domino

	Béroche	Béroche 2 OH / Anorexie	Le Locle	VDR CTR	VDR MPR	VDT	Total	
Nombre de lits	25		30	20	20	30	125	
Taux d'occupation	*87.6%*		*82.2%*	*92.8%*	*94.2%*	*79.7%*		
Nombre de cas	366	97 / 7	581	400	243	527	2221	
Moyenne d'âge (ans)	72	50/40	79	80	61	81		
Neurologie	13 (4%)		44 (8 %)	35 (9%)	129 (53%)	54 (10%)	275	env. 12%
Locomoteur	170 (46%)		262 (45 %)	167 (42%)	106 (44%)	152 (29%)	857	env. 39%
Gériatrie	27 (7%)		81 (14%)	60 (15 %)	1	157 (30%)	326	env. 15%
Médecine interne oncologie	156 (43 %)		194 (33 %)	138 (35%)	7 (3%)	164 (31 %)	659	env. 30%

(Les cas psychiatriques ont été comptés comme médecine. Une partie des cas classés en médecine interne et oncologie sont des cas gériatriques non diagnostiqués comme tels (patient de 65 ans et plus polymorbide ou de 75 ans fragile ou à risque de fragilité))
Il s'agit d'estimations

2.4. Points forts et faiblesses de l'organisation actuelle

L'organisation actuelle offre les avantages suivants :

- Proximité : la répartition des prestations de réadaptation sur différents sites permet une hospitalisation en réadaptation à proximité du domicile du patient. Ce critère est tout particulièrement important pour les soins palliatifs
- Structure familiale
- Convivialité
- Souplesse du système : possibilité de transfert d'un site de réadaptation à un autre en cas de surcharge
- Polyvalence du personnel
- Intérêt pour le personnel : l'organisation actuelle permet au personnel de faire face à une variété de pathologies
- Autonomie des sites de réadaptation
- Prise en charge globale du patient, relevant parfois de différentes filières de soins

Elle présente par contre un certain nombre de points faibles :

- Polyvalence du personnel
- Dispersion des compétences et des ressources
- Difficulté de maintenir des prestations car la typologie des prestations est personne dépendante
- Difficulté de standardisation des prestations
- Difficulté de supervision
- Difficulté d'orienter le patient sur un site spécifique si son choix est autre
- Fragilité du système
- Coûts d'exploitation des différents services 24h/24h et 7j/7j

- Manque de poids décisionnel. Ingérence médicale
- Difficulté de créer une culture HNE et départementale
- Faiblesse du service social et liaison
- Faiblesse du système face à l'évolution de l'environnement socio-politique suisse
- Appartenance au site et non au département de gériatrie, réadaptation et soins palliatifs (GRSP)

L'organisation actuelle doit également faire face au changement de modèle de financement de la réadaptation.

3. Changement du financement de la réadaptation

Compte tenu de la problématique du financement de la réadaptation en Suisse, en particulier du projet ST Reha de SwissDRG (voir point 3.2), il est indispensable pour l'HNE de mettre en place les outils et évaluations nécessaires à l'ANQ (voir point 3.1) et d'identifier et mettre en place des filières de soins (voir point 4).

3.1. ANQ et mesures nationales de la qualité en réadaptation

L'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques (ANQ) a pour but de coordonner et de réaliser des mesures de la qualité sur le plan national dans les domaines de la médecine somatique aigue, de la réadaptation et de la psychiatrie en milieu hospitalier : l'ANQ prescrit les mesures de qualité à effectuer à l'échelle suisse sous forme de plans de mesure.

Le plan de mesure national pour la réadaptation stationnaire, y compris sa mise en œuvre et son financement, a été élaboré par l'ANQ et approuvé par ses partenaires (H+ - Les Hôpitaux de Suisse, les assureurs et cantons). La réalisation des mesures est obligatoire pour tous les centres et cliniques de réadaptation ayant adhéré au contrat qualité national.

3.1.1. Aperçu du plan de mesure Réadaptation

Le plan de mesure pour la réadaptation englobe au total dix instruments et se subdivise en trois modules :

- Module 1 : enquête nationale de la satisfaction des patients en réadaptation (questionnaire succinct)
- Module 2 : réadaptation musculo-squelettique et neurologique (documentation des objectifs et de l'atteinte des objectifs, indice de Barthel étendu (EBI), Functional independence measure (FIM[1]), Health assessment questionnaire (HAQ)
- Module 3 : réadaptation cardiaque et pulmonaire (test de marche de 6 min, bicyclette ergométrique, MacNew heart, Feeling-thermometer, Chronic respiratoryqQuestionnaire)

L'ANQ, à la demande des cantons romands représentés par la plateforme suisse de réadaptation, a accepté provisoirement le principe d'un quatrième module de réadaptation gériatrique. Les établissements offrant des prestations de réadaptation non spécifique d'un organe appliquent le module 2. Ils sont tenus de documenter les objectifs mais peuvent choisir librement entre FIM, EBI et HAQ.

Pour tous les modules, les mesures sont complétées par :

[1] MIF en français, pour « mesure de l'indépendance fonctionnelle »

- La pose des objectifs principaux du séjour et l'atteinte des objectifs
- La mesure du Cumulative illness rating scale (CIRS) qui permet de pondérer les résultats obtenus en fonction des comorbidités du patient

3.1.2. Plan de mesure à l'HNE

L'HNE doit s'organiser en pôles de compétences pour démontrer une qualité de prise en charge. Le défi est multiple :

- organiser une prise en charge spécifique (filières et itinéraires cliniques) ;
- développer des compétences de soins spécifiques aux différentes filières ;
- être performant dans l'utilisation des instruments de mesure, instruments qui conditionneront probablement le remboursement du séjour et donc son adéquation avec les ressources engagées ;
- être performant et efficient dans l'utilisation des ressources mises à disposition selon le type de réadaptation, le temps de prise en charge nécessaire et adéquat selon la littérature ;
- se préparer aux comparaisons de l'ANQ.

L'HNE a fait le choix de la MIF comme outil de mesure de la réadaptation, outil le plus reconnu dans la littérature et déjà utilisé par les équipes.

Il est compliqué et peu efficient dans le contexte actuel, pour des raisons de qualité de mesure, de former les équipes à l'utilisation de plusieurs outils différents (MIF, HAQ), outils qui auront leur importance dans le recueil des données et leur analyse.

Le dossier patient informatisé (SIC, système d'information clinique), en cours d'introduction au sein de l'HNE, utilise un autre instrument de mesure de l'indépendance fonctionnelle du patient sans lien possible avec la MIF.

Le HAQ (Health Assessment Questionnaire) est un auto-questionnaire de santé mesurant les aptitudes quotidiennes du patient. Il s'agit d'un indice reflétant le statut fonctionnel (capacité fonctionnelle) du patient selon sa propre évaluation.

Les exigences de l'ANQ concernant la réadaptation musculo-squelettique sont d'utiliser la HAQ comme outil de mesure et non la MIF. L'HNE va devoir se conformer aux exigences.

3.2. Nouvelle structure tarifaire pour la réadaptation

Le Conseil fédéral a mandaté SwissDRG pour mettre sur pied un nouveau système tarifaire pour la réadaptation. SwissDRG a décidé de poursuivre le développement du modèle de tarification MTH Reha CTM comme modèle unique pour le secteur de la réadaptation et a donné mandat à H+ Les Hôpitaux de Suisse et à la CTM (Commission des tarifs médicaux LAA) pour développer la structure tarifaire ST Reha. Ce système sera basé sur différentes filières de soins, limitées pour le moment à quatre filières (neurologique, musculo-squelettique, cardiologique et pneumologique). Ce projet prévoit des critères d'admission dans chacune de ces filières ainsi que des programmes de traitement bien établi. L'entrée en vigueur de cette structure tarifaire est prévue pour 2016.

L'évaluation des patients et par conséquent la construction du nouveau système tarifaire dépendra des outils de mesure mentionné ci-dessus, avec les contraintes que cela suppose en termes d'organisation des services et d'élaboration des programmes de soins.

4. Hôpital de réadaptation

Les centres de réadaptation actuels assument plusieurs missions simultanées. Ils sont des centres de traitement, de gériatrie, de réadaptation, de suite de soins, etc. Ils assument aussi les suites de soins subaigus de médecine interne et oncologique, type « supportive care », qui devront, à l'avenir, être identifiées.

4.1. Définition

Les hôpitaux de réadaptation proposent des soins de réadaptation ayant pour objectif d'accélérer ou de rendre possible un retour à domicile. Il s'agit d'entreprendre des mesures permettant au patient de récupérer des fonctions atteintes par une maladie ou un accident, ou de l'aider à s'adapter à la fonction non récupérée.

Selon l'OMS (Organisation mondiale de la santé)[2], la réadaptation est la «mise en œuvre d'un ensemble optimal de mesures physiques, sensorielles, intellectuelles, psychologiques et sociales destinées à restituer à l'intéressé un usage aussi complet que possible de la ou des fonctions atteintes en vue de retrouver la meilleure activité possible et une place appropriée dans la société». L'objectif repose sur une idée maîtresse: restaurer l'indépendance et l'autonomie, si possible dans l'environnement existant, par exemple dans le logement occupé jusque-là. Si le déroulement de la réadaptation révèle que ce n'est pas possible, l'objectif doit être adapté et/ou des modifications doivent être apportées à l'environnement.

Les principales définitions mentionnées ci-dessous se réfèrent au document DefReha produit par H+ qui vise à déterminer les formes de réadaptation et à définir les critères d'inclusion et d'exclusion pour les différentes phases de la réadaptation.

Conformément à la classification CIF (Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé), les objectifs de la réadaptation sont les suivants :

1. Faire régresser les atteintes au niveau des organes

2. normaliser le plus possible les troubles de l'activité en recourant à des programmes d'entraînement ou développer avec le patient des possibilités de compensation fonctionnelle pour les troubles concernés

3. Réduire les troubles de la participation par des adaptations de l'environnement au patient dans une mesure économiquement raisonnable, par exemple en utilisant des moyens auxiliaires

4. Inclure les facteurs contextuels (facteurs psychosociaux et environnementaux) pour tous les niveaux de la classification CIF

5. Transmettre des stratégies préventives (le plus souvent dans le champ de la prévention secondaire)

En résumé, les objectifs généraux de la réadaptation peuvent être définis comme suit :

- prévention d'un handicap imminent
- réduction ou élimination d'un handicap
- prévention de l'aggravation d'un handicap et donc d'un risque de nouvelle réhospitalisation

[2] http://www.who.int/topics/rehabilitation/en/

- prévention de complications secondaires telles que contractures, escarres, dystrophies de l'épaule, etc.
- apprentissage des mécanismes/stratégies de compensation
- atténuation de l'atteinte à la qualité de vie résultant de la maladie ou de l'accident par une réduction ciblée des douleurs liées aux symptômes, amélioration des fonctions et intégration, respectivement réintégration, du patient
- encouragement de la responsabilité individuelle du patient et amélioration de la connaissance de la maladie et de son traitement («Self Management»)
- réintégration dans l'environnement professionnel et social avec implication de l'entourage

4.2. Critères d'admission

L'admission en hôpital de réadaptation présuppose l'atteinte d'un certain nombre de critères définissant l'état d'un patient à la fin d'un séjour dans un établissement de soins aigus :

- sa situation médicale initiale est clarifiée
- le type et la durée du traitement sont définis et réalistes
- les premières étapes thérapeutiques sont initiées et, en accord avec les personnes concernées, sont considérées comme tolérées et efficaces
- les thérapies nécessitant des soins aigues sont établies, respectivement terminées
- le risque vital aigu est maîtrisé

Si la condition médicale du patient nécessite des mesures de réadaptation pour rétablir le meilleur état de santé possible, le séjour doit être poursuivi dans un hôpital de réadaptation.

Les bases de la réadaptation sont :

- un traitement à visée curative des fonctions organiques ou des structures anatomiques atteintes
- le recouvrement ou la compensation des atteintes aux fonctions organiques et aux structures anatomiques, aux activités et aux participations
- la prévention de nouvelles atteintes aux fonctions organiques et aux structures anatomiques, aux activités ou aux participations
- la poursuite de certains traitements en cours hors des soins somatiques aigus.

Il revient à l'équipe médico-thérapeutique responsable du traitement de soins aigus de déterminer le moment où le patient peut quitter le service et être transféré dans une structure de réadaptation. Respectivement, c'est le rôle de l'équipe médico-thérapeutique de la structure de réadaptation d'analyser cette demande et, éventuellement, de la refuser si l'état du patient dépasse les capacités de la structure.

4.3. Critères d'exclusion

Selon le document « La réadaptation dans l'HNE : définitions, missions, critères, prestations » daté de 2012, un certain nombre de critères s'opposent à l'entrée en hôpital de réadaptation. Les critères d'exclusion suivants s'appliquent, quelle que soit la mission du site de réadaptation:

- Patient dont les paramètres vitaux sont instables,

- Trouble cognitif et syndrome démentiel moyen à sévère qui rend une collaboration à une réadaptation impossible,
- Trouble du comportement majeur avec agressivité, agitation,
- Risque de mise en danger, fugue,
- Comorbidité psychiatrique active,
- Patient n'adhère pas aux propositions thérapeutiques,
- Patient en décharge complète,
- Patient dont la prise en charge peut être effectuée sur un mode ambulatoire,
- Patient dialysé durant son séjour en hôpital de réadaptation,
- Patient en traitement de radiothérapie durant son séjour en hôpital de réadaptation,
- Patient en traitement de chimiothérapie intraveineuse (excepté séjour de réadaptation entre deux cures de chimiothérapie distantes de deux à trois semaines,
- Patient qui remplit les conditions en soins palliatifs mais dont l'évolution s'oriente vers une mort imminente.

Le document DefReha propose des critères d'admission et d'exclusion spécifiques aux neuf domaines de la réadaptation définis : réadaptation gériatrique, réadaptation en médecine interne et oncologique, réadaptation cardio-vasculaire, réadaptation musculo-squelettique, réadaptation neurologique, réadaptation pédiatrique, réadaptation en cas de paraplégie, réadaptation psychosomatique, réadaptation pulmonaire.

4.4. Filières de soins

4.4.0. Définition de la filière de soins

La filière de soins définit l'offre de soin à organiser, à savoir de quelle manière s'organisent les acteurs et les institutions pour offrir les prestations requises.

La filière de soins décrit une trajectoire de soins pour une pathologie ou un diagnostic donné pour un patient standard, trajet linéaire entre les soins aigus, la réadaptation, la prise en charge ambulatoire et le retour à domicile, identique pour tous les patients présentant une même pathologie. La filière décrit une organisation de soins et non le besoin de soin.

Les filières proposées par l'HNE pour l'hôpital de réadaptation couvrent les prises en charge stationnaire et ambulatoire. Elles sont mentionnées ci-dessous, les définitions étant basées sur le document DefReha.

4.4.1. Filière neurologique

Selon la définition de l'OMS, la neuroréadaptation consiste à traiter les conséquences des maladies et atteintes du système nerveux central et périphérique ainsi qu'à traiter les conséquences des maladies neuromusculaires. Si l'on examine les différentes phases de la maladie, la phase aiguë des maladies neurologiques englobe le diagnostic du trouble neurologique, les soins curatifs médicaux et chirurgicaux ainsi que le début des mesures à but réadaptatif. La pose d'indications cliniques pour des mesures supplémentaires de réadaptation y est associée. Selon la gravité de l'état neurologique et des atteintes fonctionnelles qui en découlent, le traitement est associé à une réadaptation intensive (une forme de

réadaptation particulièrement complexe, sous surveillance étroite, dans un service spécifique, aussi appelée improprement par le passé réadaptation précoce), ou à une neuroréadaptation stationnaire.

Concrètement pour l'HNE, la filière neurologique couvre les pathologies suivantes :

- Accident vasculaire cérébral
- Mouvements anormaux
- Maladies neurodégénératives (hormis pathologies démentielles)
- Séquelles traumatiques
- Neurochirurgie
  Les pathologies médullaires sont associées à la filière neurologique.

4.4.2. Filière musculo-squelettique

La réadaptation musculo-squelettique est une forme de traitement interdisciplinaire et interprofessionnelle d'atteintes chroniques ou aiguës des os, des articulations et de la colonne vertébrale et/ou d'atteintes musculo-squelettiques dues à des inflammations des tissus mous ou à des causes dégénératives postopératoires ou post-traumatiques.

Les atteintes aux fonctions organiques peuvent toucher les domaines suivants:

- mobilité/stabilité articulaire
- résistance des os
- force musculaire
- tonus musculaire
- endurance musculaire
- réflexes moteur
- contrôle et coordination de mouvements involontaires désordonnés
- déplacement (marche)
- sensations de crispation ou de raideur musculaire, sensations latentes
- douleurs

Concrètement pour l'HNE, la filière musculo-squelettique couvre les pathologies suivantes :

- Amputés
- Pathologies du dos
- Prothèses (hanche, genou, épaule)
- Maladies rhumatismales inflammatoires et dégénératives
- Traumatologie, traitements conservateurs et dégénératifs
- Traumatismes multiples

Sont exclus de cette filière, les tétraplégiques, les paraplégiques et les polytraumatisés sévères qui sont pris en charge par la SUVA (Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents).

4.4.3. Filière gériatrique

La réadaptation gériatrique comprend l'ensemble des mesures visant à minimiser, voire à faire disparaître, les limitations fonctionnelles selon la CIF en vue d'une existence la plus autonome possible, pour des patients âgés, en règle générale de plus de 75 ans, atteints de poly morbidité et fragiles.

Concrètement pour l'HNE, la filière gériatrique couvre les pathologies suivantes :

- Troubles cognitifs, états confusionnels et pathologies démentielles (itinéraires mixtes somatiques et psychiatriques)

- Chutes et syndromes de désadaptation psychomotrice
- Ostéoarticulaire gériatrique
- Syndromes d'isolement social et dépression
- Malnutrition
- Chutes et vertiges
- Incontinence
- Déficits fonctionnels
- Poly pharmacie
- Insomnie
- Précarité et maltraitance

4.4.4. Filière pneumologique

La réadaptation pneumo-respiratoire est une intervention multidisciplinaire s'adressant à des patients présentant des troubles fonctionnels et de la participation selon la CIF en raison de maladies pulmonaires aiguës ou chroniques. Tableaux cliniques/indications pour la réadaptation pneumo-respiratoire :

- Broncho-pneumopathie chronique obstructive
- Fibrose kystique
- Asthme bronchique
- Syndrome de détresse respiratoire aiguë
- Dorsopathies, affections musculaires et myopathies
- Autres troubles respiratoires (avec ventilation mécanique également)
- Troubles respiratoires pré et postopératoires lors d'interventions pulmonaires
- Tuberculose aiguë, en particulier tuberculose multirésistante
- Après des maladies respiratoires aiguës graves

Concrètement pour l'HNE, la filière pneumologique couvre les pathologies suivantes :

- Broncho-pneumopathie chronique obstructive
- Muco bronchectasie
- Réhabilitation pulmonaire
- Ventilation non invasive

Il s'agit d'une filière uniquement ambulatoire.

4.4.5. Filière cardiovasculaire

La réadaptation cardio-vasculaire – et la prévention – est un processus qui doit aider les patients souffrant principalement d'affections cardio-vasculaires à retrouver un état optimal d'un point de vue physique, psychique, émotionnel et social. Grâce à des mesures de prévention, il s'agit de promouvoir un style de vie sain susceptible d'améliorer le pronostic. Une réadaptation cardio-vasculaire est indiquée :

- après un événement cardiaque aigu : infarctus, syndrome coronarien aigu avec ou sans angioplastie coronarienne
- lors de maladie coronarienne aiguë stable avec ou sans intervention antérieure par cathétérisme
- après une opération sur le cœur ou les vaisseaux
- pour la prise en charge de multiples facteurs de risque cardio-vasculaire (par ex. syndrome métabolique avec ou sans maladie cardiaque chronique)
- lors d'insuffisance cardiaque
- pour d'autres maladies cardio-vasculaires dont l'évolution est favorablement influencée par une réadaptation (par ex. artériopathie oblitérante des membres inférieurs, embolie pulmonaire)

Concrètement pour l'HNE, la filière cardio-vasculaire couvre les pathologies suivantes :

- Coronaropathie, état post infarctus du myocarde
- Post intervention du cœur et/ou des gros vaisseaux
- Maladies du myocarde
- Troubles circulatoires périphériques

Il s'agit d'une filière uniquement ambulatoire.

4.4.6. Filière réadaptation en médecine interne - oncologie

La médecine interne et l'oncologie sont deux spécialités différentes qui sont considérées ensemble en raison des nombreuses similitudes qu'elles présentent. Elles peuvent être donc soumises à des critères communs. Les deux spécialités sont gouvernées par une approche fonctionnelle, des activités et des participations suivant le modèle CIF. La réadaptation en médecine interne et la réadaptation oncologique sont des méthodes médicales de réadaptation destinées aux patients atteints de troubles fonctionnels et de limitation de leur participation. Ces troubles résultent d'un grand nombre de tableaux cliniques propres à la médecine interne ou oncologique/hématologique, de comorbidités ou de séquelles de traitements, en particulier d'interventions chirurgicales. Ils nécessitent une approche réadaptative coordonnée et pluridisciplinaire sous direction et surveillance médicale. Les réadaptations en médecine interne et oncologique sont des disciplines médicales de la réadaptation ambulatoire et stationnaire. Elles comprennent des mesures diagnostiques et thérapeutiques globales visant à corriger la limitation de l'activité et de la participation afin de permettre la réintégration du patient dans son indépendance.

Concrètement pour l'HNE, la filière réadaptation en médecine interne couvre les pathologies suivantes :

- Réadaptation généraliste adulte
- Prestations transversales

Le cas suivant illustre la prise en charge relevant de cette filière de réadaptation : une personne âgée qui a eu trois cures de chimiothérapie et qui est dénutrie et très affaiblie et a besoin d'une re-nutrition et d'un entrainement musculaire et à la marche.

4.4.7. Prestations transversales

L'HNE propose également les prestations transversales suivantes :

- Troubles trophiques
- Troubles de la continence
- Troubles de la nutrition
- Troubles métaboliques (obésité, diabétologie)
- Pré et post hospitalisation
- Enseignements thérapeutiques
- Soins palliatifs
- Syndromes douloureux chroniques

La transversalité concerne les filières et non les sites.

4.4.8. Remarque

La filière psychosomatique n'est pas définie dans le projet ST Reha et serait donc difficile à financer. La réflexion est en cours avec le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Quoi qu'il en soit, la nécessité d'un service d'alcoologie dans le canton est une évidence. Les personnes atteintes ont un réel besoin de réadaptation avec prise en charge psychosomatique. Ces prestations devraient-elles se situer dans la

médecine interne, la question reste ouverte. En outre, le groupe estime que ces prestations relèvent plus des soins aigus et du CNP que de la réadaptation.

4.4.9. Autres prestations

L'Hôpital neuchâtelois se devra de développer des alternatives à l'hospitalisation conventionnelle comme les prestations suivantes, démarrant pour certaines à domicile ou en soins aigus.

Equipe mobile de gériatrie : une équipe mobile fait de l'évaluation à l'entrée de l'hôpital et assure la prise en charge à la sortie, avec un suivi circonstancié, en ambulatoire, si nécessaire à domicile.

Hôpital gériatrique de jour : l'hôpital de jour offre une prise en charge thérapeutique de jour sur trois mois, contractuelle avec évaluation des objectifs et résultats prolongeables.

Hôpital gériatrique de "semaine" : permettant l'évaluation nocturne des patients

Accueil temporaire et évaluation gériatrique : une structure ambulatoire sur plusieurs jours propose une évaluation circonstanciée médico-psycho-sociale avec pour objectif de mettre en route les traitements et suivi nécessaire en ambulatoire. Il s'agit d'une évaluation qui ne peut se faire au domicile du patient car elle nécessite la présence de pluriprofessionnels formés.

4.5. Ressources

Les ressources nécessaires à l'exploitation des différentes filières présentées sont diverses : nombre de lits requis, dotations correspondantes, équipements et infrastructures.

4.5.1. Estimation du nombre de lits par filière

Par filière, l'estimation du nombre de lits nécessaires pour faire face aux besoins de la population figure dans le tableau suivant.

Remarque : ces chiffres sont approximatifs et nécessiteront d'être affinés.

Filières		Nombre de lits nécessaires
Neurologique	1 service médical de neuroréducation divisé en 2 secteurs	36 lits (1 unités de soins)
Musculo-squelettique	1 service médical divisé en deux secteurs	36 lits
Gériatrie	1 service médical divisé en trois secteurs	36 lits + 12 lits spécialisés
Réadaptation médicale et oncologique	1 service médical divisé en deux ou trois secteurs	36 lits + 12 lits palliatifs

Sur la base rétrospective des chiffres 2013, l'équipe de projet estime le nombre de lits suivant par filière :

Projection en lits par filière

	Durée séjour estimée	Taux occupation	Nb cas	Nb lits estimés
Neurologie	30	90%	300	27
Locomoteur	15	90%	900	41
Med interne	18	90%	600	33
Gériatrie	18	90%	400	22
Total				123 lits

4.5.2. Ressources humaines

Le calcul des dotations par filières s'est fait de deux manières différentes :

1. En tenant compte de standard de dotation par lit selon le type de prestations : soins, médical, ergothérapie, physiothérapie, nutrition, neuro-psy/logo, assistants sociaux/liaison. Les dotations pour l'activité ambulatoire, la formation, la direction des soins, la direction médicale et le secrétariat ne sont pas évaluées.

   Il n'existe pas de référentiel avéré pour les dotations infirmières. Le groupe s'est basé sur une moyenne des comparaisons de dotations des hôpitaux de taille et missions comparable réalisées en 2009 avec l'Hôpital du Jura, l'hôpital fribourgeois, les Etablissements Hospitaliers du Nord Vaudois et l'Hôpital Riviera.

   Globalement, les dotations suivantes sont estimées pour l'ensemble des filières :

Totaux avec cadres	168 lits
Soins	155.40
Médical	21.74
Ergothérapie	25.42
Physiothérapie	32.80
Nutrition	5.08
Neuro-psy	4.28
Assistants sociaux	4.70
Animation	0.50

2. En valorisant spécifiquement les minutes de soins requis de physiothérapie et d'ergothérapie par filière de réadaptation. Pour les autres prestations, les standards sont maintenus.

   La méthode d'évaluation des dotations de physiothérapie et d'ergothérapie figure en annexe 1 du rapport. Elle analyse l'activité en minutes en distinguant : les temps productifs, les temps non productifs et les temps de thérapie par groupe. Le résultat en minutes est ensuite transformé en dotation par lit.

   Globalement, les dotations suivantes sont estimées pour l'ensemble des filières :

Totaux avec cadres	168 lits
Soins	155.40
Médical	21.74
Ergothérapie	26.97
Physiothérapie	18.63
Nutrition	5.67
Neuro-psy	4.79
Assistants sociaux	4.70
Animation	0.46

Les tableaux détaillés des dotations par prestations et par filière sont également joint au rapport (annexes 2 et 3).

A titre informatif, les dotations du DGRSP sont actuellement les suivantes :

Totaux avec cadres	126 lits
Soins	121.70
Médical	16.90
Ergothérapie	9.45
Physiothérapie	17.50
Nutrition	2.00
Neuro-psy et logopédie	2.65
Assistants sociaux	3.20
Animation	0.00

4.5.3. Équipements

L'hôpital de réadaptation unique doit disposer des équipements suivants :

- Plateau technique
- Salle de traitement pour petites interventions

4.5.4. Infrastructure et locaux

Au sein de l'hôpital de réadaptation unique, les locaux suivants sont proposés :

- Des chambres à un lit avec douche et toilette équipées selon les normes pour personnes handicapées
- Salle à manger par unité de soins
- Salle de traitement
- Salle de colloque (entretiens familles, colloques pluridisciplinaires)
- Salle de bains adaptée (normes personnes handicapées)
- Locaux de rangements pour le matériel (fauteuil roulant, déambulateur, etc.)
- Cuisines thérapeutiques
- Couloirs adaptés

- Restaurant pour le personnel
- Locaux physiothérapie, ergothérapie, neuropsychologie
- Locaux d'hébergement pour les partenaires de santé (NOMAD, etc.)
- Une piscine
- Un bureau de soins pour une demi-unité (= 15 lits)
- Pharmacie (stock)
- Bureaux pour les consultants
- Chambres à disposition des accompagnants
- Espace famille
- Parcours de marche
- Unité spécifique avec zone de déambulation.

5. Scénarii de regroupement possibles et organisation de la transition vers un site unique

L'hôpital de réadaptation unique permettra le regroupement sur un site unique de l'ensemble des filières de réadaptation. Chaque filière constituera un service. Il sera possible d'effectuer des transferts de patients d'un service à l'autre en cas de surcharge, avec disponibilité du personnel qualifié requis par filière

Le regroupement sur un site unique de l'ensemble des prestations de réadaptation nécessite des investissements conséquents pour la construction/agrandissement/rénovation d'un hôpital de réadaptation. La réalisation d'un tel projet prendra entre dix et quinze ans.

Le changement de financement de la réadaptation, selon les filières de soins, entrera en vigueur en 2016. Il n'est donc pas possible d'attendre la mise en fonction d'un futur site unique sans rien faire. Un scénario de transition doit être imaginé actuellement et mis en œuvre afin de disposer dès 2016 d'une prise en charge par filière conforme aux contraintes de financement.

Une solution serait de spécialiser les sites actuels selon les filières de soins définies et d'acheminer les patients selon la pathologie sans distinction de la région de domicile. Or, au-delà des réticences que cela pourrait générer auprès de la population, les locaux actuels des différents hôpitaux de réadaptation ne se prêtent pas à une répartition par filière de soins telles que proposées ci-dessus. En effet, tous les sites sont trop petits pour accueillir n'importe quelle filière. De plus, la spécialisation par site peut générer temporairement des surcapacités, respectivement des sous-capacités. La spécialisation des unités peut se faire uniquement s'il y a un regroupement de deux ou trois filières sur le même site.

La phase intermédiaire pourrait être faite par le regroupement de la réadaptation sur deux sites. Cela permettrait d'assurer une spécialisation des unités tout en gérant les questions de capacité. Vu les contraintes architecturales mentionnées précédemment, cette solution occasionnerait des investissements majeurs afin d'agrandir les sites choisis et de disposer de deux sites de 60 à 80 lits. Certains sites ne peuvent prétendre à une telle extension, soit pour des raisons architecturales, soit pour des raisons d'accessibilité.

Concrètement, la phase intermédiaire sur deux sites pourrait se faire soit sur les sites du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz, soit sur les sites du Locle et du Val-de-Ruz. Dans le premier cas, les constructions devraient être adaptées pour pouvoir accueillir 60 à 80 lits avec la difficulté est de convaincre les patients de se rendre au Val-de-Travers. Dans le deuxième cas, le site du Locle devraient être étendu à 60 lits, le site du Val-de-Ruz à 80 lits.

Finalement, au vu des effets saisonniers, de la volonté des patients et de leurs proches d'hospitalisation à proximité du domicile et étant donné qu'aucun patient n'est « monofilière », le groupe ne peut préconiser une étape intermédiaire.

Concernant l'implantation de l'hôpital de réadaptation unique, vue la configuration actuelle de deux sites de soins aigus, le groupe recommande le site du Val-de-Ruz si une zone périphérique hors des deux villes doit être privilégiée.

6. Risques et opportunités inhérents au projet

Les principaux risques et opportunités liés au projet site unique de réadaptation figurent dans le tableau ci-dessous.

	POSITIF	NÉGATIF
EXTERNE	**Opportunités** • Garantir le financement grâce au site unique • Regroupement des professionnels • Amélioration des prestations • Amélioration de la formation • Amélioration du flux • Visibilité • Lisibilité • Optimisation des ressources • Accord avec l'ANQ • Filière de soins pertinente et non loco - régionale • Accessibilité	**Menaces** • Acceptation politique et de la population • Acceptation de la localisation excentrée • Financement • Capacité à investir en un site unique • Sensation de pertes économique pour la région du Val-de-Travers

7. Conclusion

La perspective d'une nouvelle structure tarifaire pour la réadaptation en 2016 génère un certain nombre de contraintes organisationnelles : la nécessité de constituer une prise en charge par filière de soins, la mise en place d'outils d'évaluation spécifique à la mesure de la qualité, l'évaluation des dotations par lit afin d'assurer une allocation de ressources conforme au financement.

En parallèle, ces changements impliquent une réflexion de fond autour de la localisation des sites de réadaptation dans le canton. La nécessaire spécialisation générée par le changement de financement demande un regroupement des prestations sur un site unique. Les avantages sont nombreux : adéquation

avec le système de financement, spécialisation des prestations, flexibilité entre les différentes unités de réadaptation.

Deux difficultés majeures restent posées : obtenir le financement des investissements nécessaires à la création d'un nouvel hôpital de réadaptation sur un site unique et convaincre la population du canton de la pertinence du regroupement de la prise en charge sur un site unique.

Une phase de transition est à organiser afin de s'assurer dès 2016 d'un financement optimal de la réadaptation et offrir une prise en charge de qualité quelle que soit la localisation des prestations.

Le groupe estime que le présent rapport répond aux objectifs du mandat confié, à savoir définir les enjeux de la réadaptation, les conditions d'exploitation et les étapes menant vers un site unique de réadaptation.

Une réflexion supplémentaire a été demandée au groupe par le Conseil d'administration de l'HNE : quels avantages et inconvénients entre un site unique de réadaptation et deux sites de réadaptation en zone urbaine. Ce point fait l'objet d'une note complémentaire.

8. Annexes

8.1. Annexe 1 : Méthode de calcul pour l'évaluation des dotations en physiothérapie et ergothérapie

Hôpital neuchâtelois

Département des soins

Méthodologie de calcul pour l'évaluation des dotations en physiothérapie et ergothérapie pour l'hôpital de réadaptation unique.

Le seul document en notre possession traitant de l'analyse de dotation pour la réadaptation est issu de la réflexion et l'analyse de ALVR/CFAR Comité de Travail des Fournisseurs de Prestations et des Assureurs pour une Réhabilitation Economique et de Qualité (Version 2.6.2001).

Ce document datant de 2001, et l'absence de standards de dotation dans le domaine de la rééducation, nous ont poussés à baser notre réflexion sur notre pratique actuelle en définissant une unité commune pour les ergothérapeutes et physiothérapeutes. L'unité "minute" nous a semblé la plus pertinente.

Dès lors, nous avons nommé les différentes filières en déclinant leurs itinéraires cliniques. Nous avons ensuite décidé d'analyser l'activité, en minutes, en distinguant:

- les temps productifs qui sont les temps de thérapies et qui vont avec le soin: préparation, thérapies directs et transmissions sur le dossier du patient. Pour ce faire, chacune de ces "sous-actions" a été calculée en minutes pour toute la durée du séjour, calcul dont nous avons tiré une moyenne par filière et par jour.
- Les temps non productifs sont les temps de colloques, rangements, organisation…tout ce qui doit être fait en dehors du temps productif, analysés selon la même méthode.
- Les temps de thérapie par groupe à savoir le temps nécessaire au transport des patients, du temps pour animer le groupe, ranger et remplir les dossiers.

Le résultat en minutes est ensuite transformé en dotation par lit, le calcul des dotations se fait selon le modèle choisi par la DSO, avec 1696 h / an, 2 jours de formations comptabilisés, 25 jours de vacances et 10 jours de maladie.

A cette dotation, il convient d'ajouter le temps d'encadrement, chef de service et chef de service adjoint ainsi que le temps des cliniciens et des praticiens formateurs.

Au terme de notre analyse, nous sommes heureux de constater que les résultats de notre méthodologie de calcul et de notre démarche rejoignent les recommandations du Comité de Travail des Fournisseurs de Prestations et des Assureurs pour une Réhabilitation Economique et de Qualité.

20 janvier 2014

Pierre Colin et Anne-Christine Miaz

8.2. Annexe 2 : Dotation selon standard

				Dot hosr soins				
Filière	nombre de lits	dotation / lit Soins et médical	dotation soins	Cadres de proximité	Cadres supérieurs	PF	Clinicien	Dotationtotale
Neurologique	36							
Soins	36	0.9	32.4	1		0.2	0.2	33.80
Médical	36	0.08	2.88					2.88
Ergothérapie	36	0.25	9	0.3		0.1	0.2	9.60
Physiothérapie	36	0.25	9	0.3		0.1	0.2	9.60
Nutrition	36	0.03	1.08					1.08
Neuro-psy / Logo	36	0.075	2.7					2.70
Assistants sociaux/ liaison	36		0					0.00
Musculo-squelettique	36							
Soins	36	0.8	28.8	1		0.2	0.2	30.20
Médical	36	0.06	2.16					2.16
Ergothérapie	36	0.1	3.6	0.3		0.1	0.2	4.20
Physiothérapie	36	0.2	7.2	0.3		0.1	0.2	7.80
Nutrition	36	0.02	0.72					0.72
Neuro-psy / Logo	36		0					0.00
Assistants sociaux/ liaison	36		0					0.00
Gériatrique	36							
Soins	36	0.9	32.40	1		0.2	0.3	33.90
Médical	36	0.08	2.88					2.88
Ergothérapie	36	0.15	5.40	0.3		0.1	0.2	6.00
Physiothérapie	36	0.2	7.20	0.3		0.1	0.2	7.80
Nutrition	36	0.025	0.90					0.90
Neuro-psy / Logo	36	0.033	1.19					1.19
Assistants sociaux/ liaison	36		0.00					0.00
	36		0.00					0.00
Lits spécialisés Psy-Ger	12							
Soins	12	0.9	10.8	0.5		0.2	0.1	11.60
Médical	12	0.1	1.2					1.20
Ergothérapie	12	0.05	0.6			0.1	0.1	0.80
Physiothérapie	12	0.05	0.6			0.1	0.1	0.80
Nutrition	12	0.03	0.36					0.36
Neuro-psy / Logo	12	0.033	0.396					0.40
Assistants sociaux/ liaison	12		0					0.00
	12		0					0.00
read. Med holistique	36							
Soins	36	0.85	30.6	1		0.2	0.2	32.00
Médical	36	0.08	2.88					2.88
Ergothérapie	36	0.1	3.6	0.3		0.1	0.2	4.20
Physiothérapie	36	0.15	5.4	0.3		0.1	0.2	6.00
Nutrition	36	0.025	0.9					0.90
Neuro-psy / Logo	36		0					0.00
Assistants sociaux/ liaison	36		0					0.00
	36		0					0.00
Lits soins palliatifs	12							
Soins	12	1	12	0.5		0.2	0.2	12.90
Médical	12	0.1	1.2					1.20
Ergothérapie	12	0.01	0.12					0.12
Physiothérapie	12	0.05	0.6			0.1	0.1	0.80
Nutrition	12	0.01	0.12					0.12
Neuro-psy / Logo	12		0					0.00
Assistants sociaux/ liaison	12		0					0.00
	12		0					0.00
Totaux	168							
Dotation non spécifique								
Soins					1			1.00
Médical				5.04	3.5			8.54
Ergothérapie					0.5			0.50
Physiothérapie								0.00
Nutrition				0.6		0.2	0.2	1.00
Neuro-psy / Logo								0.00
Assistants sociaux/ liaison			4.7					4.70
Animation			0.5					0.50
Totaux généraux								
Soins								155.40
Médical								21.74
Ergothérapie								25.42
Physiothérapie								32.80
Nutrition								5.08
Neuro-psy / Logo								4.28
Assistants sociaux/ liaison								4.70
Animation								0.50

hors ambulatoire et formation, DSO, DM, secrétariat.

8.3. Annexe 3 : Dotation selon évaluation des dotations en physiothérapie et ergothérapie

Filière	nombre de lits	dotation / lit Soins et médical	Temps de thérapie individuel / jour Temps productif en minutes	Temps non productifs / patient/jour en minutes	Temps / jour = temps thérapie + temps improductif x nbre lits	Temps / semaine = temps thérapie/ jour x 5	Temps de Thérapie Travail de groupe = temps / semaine en min	Temps neccessaire pour prise en charge = thérapie ind + ther. Groupe / sem	Temps / an en heures	dotation soins	Dot hosr soins: Cadres de proximité	Cadres supérieurs	PF	Clinicien	Dotation totale
Neurologique	36														
Soins	36	0.9			0	0	0	0	0	32.4	1		0.2	0.2	33.80
Médical	36	0.08			0	0	0	0	0	2.88					2.88
Ergothérapie	36		92	9	3636	18180	120	18300	15860	9.35	0.3		0.1	0.2	9.95
Physiothérapie	36		107	9	4176	20880	300	21180	18356	10.82	0.75		0.2	0.1	11.87
Nutrition	36		6.9	3	356.4	1782	120	1902	1648.4	0.97					0.97
Neuro-psy / Logo	36	0.075			0	0	0	0	0	2.70					2.70
Assistants sociaux	36				0	0	0	0	0	0.00					0.00
Liaison ?	36				0	0	0	0	0	0.00					0.00
Musculo-squelettique	36														
Soins	36	0.8			0	0	0	0	0	28.8	1		0.2	0.2	30.20
Médical	36	0.06			0	0	0	0	0	2.16					2.16
Ergothérapie	36		48	7	1980	9900	15	9915	8593	5.07					5.07
Physiothérapie	36		59	7	2376	11880	165	12045	10439	6.16	0.3		0.1	0.2	6.76
Nutrition	36		7.5	3	378	1890	60	1950	1690	1.00					1.00
Neuro-psy / Logo	36				0	0	0	0	0	0					0.00
Assistants sociaux	36				0	0	0	0	0	0					0.00
Liaison ?	36				0	0	0	0	0	0					0.00
Gériatrique	36														
Soins	36	0.9			0	0	0	0	0	32.40	1		0.2	0.3	33.90
Médical	36	0.08			0	0	0	0	0	2.88					2.88
Ergothérapie	36		51	7	2088	10440	45	10485	9087	5.36	0.3		0.1	0.2	5.96
Physiothérapie	36				0	0	0	0	0	0.00					0.00
Nutrition	36		9.4	3	446.4	2232	120	2352	2038.4	1.20					1.20
Neuro-psy / Logo	36	0.033			0	0	0	0	0	1.19					1.19
Assistants sociaux	36				0	0	0	0	0	0.00					0.00
Animation	36				0	0	900	900	780	0.46					0.46
Lits spécialisés Psy-Ger	12														
Soins	12	0.9			0	0		0	0	10.8	0.5		0.2	0.1	11.60
Médical	12	0.1			0	0		0	0	1.2					1.20
Ergothérapie	12		15	7	264	1320	120	1440	1248	0.74			0.1	0.1	0.94
Physiothérapie	12				0	0		0	0	0					0.00
Nutrition	12		7.5	1	102	510	120	630	546	0.32					0.32
Neuro-psy / Logo	12	0.075			0	0		0	0	0.9					0.90
Assistants sociaux	12				0	0		0	0	0					0.00
Liaison ?	12				0	0		0	0	0					0.00
read. Med holistique	36														
Soins	36	0.85			0	0		0	0	30.6	1		0.2	0.2	32.00
Médical	36	0.08			0	0		0	0	2.88					2.88
Ergothérapie	36		40	7	1692	8460	60	8520	7384	4.35	0.3		0.1	0.1	4.85
Physiothérapie	36				0	0		0	0	0					0.00
Nutrition	36		7.5	3	378	1890	180	2070	1794	1.06					1.06
Neuro-psy / Logo	36				0	0		0	0	0					0.00
Assistants sociaux	36				0	0		0	0	0					0.00
Liaison ?	36				0	0		0	0	0					0.00
Lits soins palliatifs	12														
Soins	12	1			0	0		0	0	12	0.5		0.2	0.2	12.90
Médical	12	0.1			0	0		0	0	1.2					1.20
Ergothérapie	12				0	0		0	0	0			0.1	0.1	0.20
Physiothérapie	12				0	0		0	0	0					0.00
Nutrition	12		3	1	48	240		240	208	0.12					0.12
Neuro-psy / Logo	12				0	0		0	0	0					0.00
Assistants sociaux	12				0	0		0	0	0					0.00
Liaison ?	12				0	0		0	0	0					0.00
Totaux	168														
Soins				1						155.40					
Médical		5.04	3.5							21.74					
Ergothérapie										26.97					
Physiothérapie										18.63					
Nutrition		0.6			0.2					5.67					
Neuro-psy / Logo										4.79					
Assistants sociaux / liaison		4.7								4.70					
Animation										0.46					

Dotation DM, DSO
Hors ambulatoire et formation, secrétariat, département logistique.

Annexe 2 :

Note complémentaire au rapport de l'équipe de projet - Un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine, du 4 juillet 2014

Hôpital neuchâtelois

Direction des soins

Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique

Note complémentaire au rapport de l'équipe de projet

Un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine

Contexte

Rapport délivré

L'équipe de projet a été mandatée pour définir les enjeux de la réadaptation dans un contexte de nouvelles modalités de financement par filière de soin et pour déterminer que les conditions d'exploitation et les étapes menant vers un hôpital unique de réadaptation. Un rapport réunissant les résultats des travaux de l'équipe a été rédigé et présenté aux membres de Conseil d'administration de l'HNE.

Le rapport met en évidence la nécessité de constituer une prise en charge par filière de soins, la mise en place d'outils d'évaluation spécifique à la mesure de la qualité et une évaluation des dotations par lit afin d'assurer une allocation de ressources conforme au financement. Ces changements suscitent une réflexion de fond autour de la localisation des sites de réadaptation dans le canton. La spécialisation requise par le changement de financement demande un regroupement des prestations sur un site unique. Les avantages sont nombreux : adéquation avec le système de financement, spécialisation des prestations, flexibilité entre les différentes unités de réadaptation. Deux difficultés majeures restent posées : obtenir le financement des investissements nécessaires à la création d'un nouvel hôpital de réadaptation sur un site unique et convaincre la population du canton de la pertinence du regroupement de la prise en charge sur un seul site. Une phase de transition est à organiser afin de s'assurer dès 2018 d'un financement optimal de la réadaptation et offrir une prise en charge de qualité quelle que soit la localisation des prestations.

Compléments demandés

Une réflexion supplémentaire a été demandée au groupe par le Conseil d'administration : il s'agit d'examiner quels avantages et inconvénients offre un site unique de réadaptation, respectivement deux sites de réadaptation en zone urbaine. Le Conseil d'administration mentionne spécifiquement les éléments suivants :

- « Analyse comparative pour le patient et en termes de fonctionnement de deux sites urbains vs un site urbain de réadaptation (sans notion d'intégration verticale avec les soins aigus).
- Evaluer les ressources nécessaires au fonctionnement, hors infrastructures, des deux variantes.
- Une analyse plus fine des filières nécessaires de réadaptation est également souhaitée (auxquelles pourrait-on renoncer). »

Ces points font l'objet de la présente note.

Un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine

Après description des deux variantes, le groupe en présente les avantages et inconvénients généraux, puis examine les trois questions spécifiquement posées et termine par une conclusion.

Description

Le site unique de réadaptation prévu par l'équipe de projet propose quatre filières de soins avec l'estimation en nombre de lits suivante :

Filières		Nombre de lits nécessaires
Neurologique	1 service médical de neuroréducation divisé en 2 secteurs	36 lits (1 unités de soins)
Musculo-squelettique	1 service médical divisé en deux secteurs	36 lits
Gériatrie	1 service médical divisé en trois secteurs	36 lits + 12 lits spécialisés
Réadaptation médicale et oncologique	1 service médical divisé en deux ou trois secteurs	36 lits + 12 lits palliatifs

La répartition de ces filières sur deux sites génère la création de deux hôpitaux de réadaptation d'environ 84 lits, en lieu et place d'un hôpital de 168 lits. Ces deux sites sont imaginés en zone urbaine, pouvant bénéficier de synergie avec les soins aigus.

Avantages - inconvénients

En termes de rentabilité, le groupe considère que les deux options sont acceptables, estimant qu'un hôpital de réadaptation est viable à partir de 100 lits et qu'un site de réadaptation couplé avec les soins aigus fonctionne à partir de 50 lits.

Le principal avantage de deux sites de réadaptation à proximité des soins aigus est la possibilité de rapprocher les filières de réadaptation avec les prestations aigues correspondantes (par exemple la filière musculo-squelettique avec la chirurgie orthopédique ou la filière neurologique avec la neurologie). Cela favorise les connaissances et le suivi des patients par des équipes spécialisées.

Le site unique de réadaptation a par contre l'avantage d'une optimisation des ressources (utilisation optimale des équipements, diminution du nombre de garde et de piquet) par l'intégration des filières complètes sur un site. Il permet également la création d'une philosophie de soins commune, une amélioration de la formation et une meilleure visibilité externe.

Le fait d'avoir deux sites plutôt qu'un ne génère pas forcément un surcroît en personnel. En effet, bien que des postes doivent être dédoublés, la collaboration avec la médecine aigüe peut offrir des pistes d'optimisation des ressources.

La question du coût des transports de patients entre sites n'est significative ni dans un scénario ni dans l'autre. Aucun des scénarios n'a une influence sensible sur le nombre de transport entre sites. En effet, le nombre actuel de patients retournant en soins aigus depuis un site de réadaptation n'excède pas les deux à trois cas par mois.

La localisation de la réadaptation dans une zone urbaine permet de développer les prestations ambulatoires de réadaptation, ce qui n'est pas possible pour des raisons d'accessibilité si le(s) site(s) est(sont) excentré(s).

« Analyse comparative pour le patient et en termes de fonctionnement de deux sites urbains vs un site urbain de réadaptation (sans notion d'intégration verticale avec les soins aigus) »

Pour l'équipe de projet, les deux variantes sont les suivantes :

- Un site unique de réadaptation en zone urbaine, distinct d'un site de soins aigus
- Deux sites de réadaptation en zone urbaine, **intégrés** au(x) site(s) de soins aigus.

En effet, renoncer aux avantages d'un site unique de réadaptation en maintenant deux sites de réadaptation ne peut se justifier que par les synergies offertes par l'intégration aux soins aigus. Il n'est pas pertinent d'envisager deux sites de réadaptation sans mutualisation des ressources avec les soins aigus de même site.

Il faut noter en outre que dans le cas de deux sites de réadaptation, les filières ne seront pas dédoublées : chaque filière sera attribuée à l'un ou à l'autre site exclusivement.

En conséquence, pour le patient hospitalisé, opter pour l'une ou l'autre des variantes est indifférent. Celui-ci sera pris en charge selon la filière correspondant à son diagnostic, sur le site hébergeant cette filière (pour l'offre ambulatoire, se référer au rapport sur la création des centres de diagnostic et de traitement).

« Evaluer les ressources nécessaires au fonctionnement, hors infrastructures, des deux variantes »

Les ressources nécessaires au fonctionnement d'un site unique figurent en annexe 2 et 3 du rapport susmentionné remis au Conseil d'administration le 30 avril 2014.

En tenant compte d'une intégration aux soins aigus, la répartition des filières sur deux sites de réadaptation ne nécessite globalement pas de ressources supplémentaires. Le dédoublement de certains postes est compensé par les synergies avec les soins aigus, que ce soit pour les fonctions soignantes, médicales ou de soutien.

« Une analyse plus fine des filières nécessaires de réadaptation est également souhaitée (auxquelles pourrait-on renoncer) »

Le document DefReha de H+ propose neuf filières de réadaptation. Quatre d'entre elles sont retenues dans l'hôpital de réadaptation de demain, selon le tableau suivant :

Filière DefReha	Prise en charge Oui / non	Commentaires
Réadaptation gériatrique	Oui	Patientèle importante dans le canton de Neuchâtel
Réadaptation en médecine interne	Oui	
Réadaptation cardio-vasculaire	Non	Uniquement prise en charge ambulatoire
Réadaptation musculosquelettique	Oui	Volonté de développer la chirurgie orthopédique ! Selon les votations de novembre 2013.
Réadaptation neurologique	Oui	
Réadaptation pédiatrique	Non	Actuellement, pas de prise en charge de ces patients en soins aigus. Prise en charge par les HUG
Réadaptation en cas de paraplégie	Non	Prise en charge SUVA
Réadaptation psychosomatique	Non	Prise en charge par le CNP
Réadaptation pulmonaire	Non	Uniquement prise en charge ambulatoire

Un groupe multidisciplinaire travaille actuellement sur le programme de réadaptation de chaque filière, programme qui sera disponible début 2015.

Conclusion

Compte tenu des réflexions qui précèdent, l'équipe de projet ne peut actuellement plaider pour l'un ou l'autre des scénarios. Un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine ont des avantages et inconvénients.

Le groupe rappelle cependant que la variante sur deux sites n'a de sens qu'en tenant compte d'une intégration aux soins aigus et que les filières ne seront pas dédoublées.

Membres de l'équipe de projet

- Sandra Jeanneret, directrice des soins
- Olivier Linder, directeur des finances
- Yolanda Espolio, médecin-cheffe dpt GRSP
- Françoise Beyner, médecin-cheffe du CTR du Val-de-Ruz
- Karim Mekdade, infirmier-chef du dpt GRSP
- Marie-Laure Jacquot, infirmière-cheffe dpt médecine

Procès-verbal : Salomé Messerli

Annexe 3 :

Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique – Mise en œuvre, du 10 mars 2015

Hôpital neuchâtelois
Direction des soins

Mandat d'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique – Mise en œuvre

Rapport de l'équipe de projet

Membres de l'équipe de projet

- Sandra Jeanneret, directrice des soins
- Anne-Laure Razimbaud, directrice logistique
- Olivier Linder, directeur des finances
- Pascal Schmitt, directeur adjoint des soins
- Yolanda Espolio, médecin-cheffe de département GRSP
- Françoise Beyner, médecin-cheffe de service
- Karim Mekdade, infirmier chef de département
- Pierre Bottlang, chef de service des constructions
- Claude-Alain Fahrny, mandataire externe

Procès-verbal : Salomé Messerli

Version du 10 mars 2015

Table des matières

0. Résumé 4
1. Introduction 5
2. Contexte 5
2.1. Rappel du cadre légal 5
2.2. Premier rapport et position du Conseil d'Etat 5
2.3. Objectifs 6
3. Conditions cadres 6
3.1. Contraintes temporelles 7
3.2. Recrutement médical 7
3.3. Création d'une unité de gériatrie aiguë 7
3.3.1. Spécificités de la prise en charge aiguë de gériatrie 7
3.3.2. Unité de gériatrie aiguë sur un site de soins aigus 8
3.4. Besoins en lits, filières 8
3.4.1. Nombre de lits 8
3.4.2. Filières 9
3.5. Standards de prise en charge 10
4. Méthodologie de travail 10
4.1. Critères pris en compte dans le mandat 10
4.2. Phasage du mandat 10
5. Phase 1 – Année 2015 : Transfert des lits de La Béroche au Locle 11
5.1. Situation au 1er janvier 2015 11
5.1.1. La Béroche 11
5.1.2. Le Locle 12
5.2. Mutations 12
5.3. Situation à fin 2015 13
5.3.1. La Béroche 13
5.3.2. Le Locle 13
5.3.3. La Chaux-de-Fonds 13
5.4. Conditions de réalisation 14
5.5. Impact sur le personnel 14
5.6. Investissements 14
5.7. Impacts financiers 14
5.8. Avantages / inconvénients 16
5.9. Recommandation 17
6. Phase 2 – Année 2016 : Fermeture d'un deuxième site 17
6.1. Situation au 1er janvier 2016 18
6.1.1. Val-de-Ruz 18
6.1.2. Val-de-Travers 18
6.1.3. Autres sites concernés 18
6.1.4. Besoin en lits 19
6.2. Scénario 1 : Transfert des lits du Val-de-Ruz au Val-de-Travers 19
6.2.1. Mutations 19
6.2.2. Investissements - Variante A 19

6.2.3. Situation à fin 2016 20
6.2.4. Impact sur le personnel 21
6.2.5. Impacts financiers 21
6.2.6. Avantages / inconvénients 22
6.3. Scénario 2 : Transfert des lits du Val-de-Travers au Val-de-Ruz 24
6.3.1. Mutations 24
6.3.2. Investissements - Variante A 24
6.3.3. Situation à fin 2016 25
6.3.4. Impact sur le personnel 26
6.3.5. Relogement du service de l'administration du personnel 26
6.3.6. Patients cérébro-lésés 26
6.3.7. Impacts financiers 27
6.3.8. Avantages / inconvénients 28
6.4. Recommandation : Scénario 2 28
7. Mise en œuvre 29
7.1. Planning 29
7.2. Travaux au Val-de-Ruz 29
7.3. Mutations et maintien des compétences 30
7.4. Communication 30
8. Conclusion 31
9. Annexes 31
9.1. Annexe 1 : Documents de référence 32
9.2. Annexe 2 : Extrait CHOP 2015 F, page 287 33
9.1. Annexe 3 : Site du Locle 34
9.3. Annexe 3 : Site du Locle – plan niveau 2 35
9.4. Annexe 4 : Site du Locle – plan niveau 1 36
9.5. Annexe 5 : Site du Val-de-Travers – plan niveau 0 37
9.6. Annexe 6 : Site du Val-de-Travers – plan niveau 2 38
9.7. Annexe 7 : Site du Val-de-Ruz – plan niveau 1 40
9.8. Annexe 8 : Site du Val-de-Ruz – plan niveau 2 42
9.9. Annexe 9 : Site du Val-de-Ruz – Schéma d'extension possible 43
9.10. Annexe 10 : Calendrier d'opérationnalisation 44
9.11. Annexe 11 : Planning prévisionnel des transformations au VDR 45
9.12. Annexe 12 : Devis général estimatif des transformations au Val-de-Ruz 46
9.13. Annexe 13 : Changements au sein du DGRSP 49

0. Résumé

Sur la base du rapport du 25 juin 2014 décrivant l'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique, le Conseil d'Etat est entré en matière sur le principe de la réorganisation des centres de traitement et de réadaptation (CTR) de l'HNE et la remise en question de l'existence de quatre sites de réadaptation déjà à court ou moyen terme.

Le présent rapport propose une réorganisation spatiale à court-moyen terme des sites de réadaptation, par la fermeture d'un premier site, puis d'un second, ainsi que sa mise en œuvre. Il ne prétérite en rien les options à moyen et long terme et tient notamment compte des structures existantes, sachant que toute nouvelle construction qui ne serait pas pérenne est exclue. La vision à long terme reste la création d'un site unique de soins de réadaptation avec intégration de l'ensemble des filières de prise en charge ou de deux sites de réadaptation intégrés chacun à un site de soins aigus.

Une décision de diminution du nombre de sites de réadaptation doit intervenir rapidement car la supervision médicale des sites est difficile à assurer. La situation médicale est devenue fragile au vu de la faible densité médicale, du manque de capacité de recrutement et des mouvements au sein du département.

Pour la première phase, il est proposé la fermeture du site de La Béroche à fin 2015 avec transfert de son activité au Locle, une unité de soins opérationnelle étant libérable par le Centre neuchâtelois de psychiatrie.

En seconde phase, pour une opérationnalisation à fin 2016, deux scénarios ont été étudiés : la fermeture du site du Val-de-Ruz avec transfert de son activité sur le Val-de-Travers et l'inverse, la fermeture du Val-de-Travers avec transfert de son activité sur le Val-de-Ruz. Les deux scénarios demandent la création de lits supplémentaires par des travaux de réaffectation de locaux en unités de soins. Les impacts sur le personnel, les finances et les sites fermés ont été examinés. L'analyse des avantages et des inconvénients des deux scénarios met en évidence la pertinence du site du Val-de-Ruz pour le maintien d'une activité de réadaptation pour des raisons financières, géographiques et structurelles.

La mise en œuvre de ces deux phases est proposée, en tenant compte de la création d'une unité de gériatrie aiguë à la Chaux-de-Fonds qui permet de libérer des lits de réadaptation de patients nécessitant un programme spécifique relevant des soins aigus.

La nouvelle organisation proposée dans ce rapport engendre des changements majeurs pour l'ensemble des acteurs sanitaires neuchâtelois. Ceux-ci demanderont un accompagnement solide, qui passe par une communication claire et une mise en œuvre rigoureuse.

Ces mutations se justifient amplement dans le contexte hospitalier actuel, à savoir par la nécessité de diminuer le nombre de sites de réadaptation pour des raisons organisationnelles, médicales et financières. Elles ont le mérite d'être pragmatiques, économiques, rapides dans leur mise en œuvre et acceptables.

1. Introduction

Le Conseil d'Etat est entré en matière sur le principe de réorganisation des Centres de traitement et de réadaptation (CTR) de l'HNE (Hôpital neuchâtelois) et la remise en question de l'existence de quatre sites de réadaptation, déjà à court ou moyen terme, sur la base du rapport délivré le 25 juin 2014. L'équipe de projet s'est retrouvée pour étudier différents scénarios réalistes de mise en œuvre.

2. Contexte

2.1. Rappel du cadre légal

Le Grand Conseil, dans son décret du 12 avril 2013, accorde au Conseil d'Etat un crédit d'engagement pour procéder à « la première étape des études sur la création d'un site hospitalier unique de soins aigus, respectivement de réadaptation ». La première étape des études fait référence au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 24 octobre 2012 qui précise qu'il s'agit de définir l'hôpital de demain, en termes de besoins d'équipement, de confort, de prestations soignantes d'une part, et en termes de surface d'autre part.

2.2. Premier rapport et position du Conseil d'Etat

Un premier rapport décrivant l'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique a été délivré en date du 25 juin 2014. Il détermine ce qu'est un hôpital de réadaptation et quelles sont les filières de soins possibles, compte tenu de la problématique du financement de la réadaptation en Suisse. Il se penche également sur les scénarios de regroupement possible pour la création d'un site unique de réadaptation, en mettant en évidence les risques et opportunités inhérents au projet.

Le rapport met en évidence la nécessité de constituer une prise en charge par filière de soins, la mise en place d'outils d'évaluation spécifiques à la mesure de la qualité et une évaluation des dotations par lit afin d'assurer une allocation de ressources conforme au financement. Ces changements suscitent une réflexion de fond autour de la localisation des sites de réadaptation dans le canton. La spécialisation requise par le changement de financement demande un regroupement des prestations sur un site unique. Les avantages sont nombreux : adéquation avec le système de financement, spécialisation des prestations, flexibilité entre les différentes unités de réadaptation. Deux difficultés majeures restent posées : obtenir le financement des investissements nécessaires à la création d'un nouvel hôpital de réadaptation sur un site unique et convaincre la population du canton de la pertinence du regroupement de la prise en charge sur un seul site. Une phase de transition est à organiser afin de s'assurer dès 2018 d'un financement optimal de la réadaptation et offrir une prise en charge de qualité quelle que soit la localisation des prestations.

Sur demande du Conseil d'administration de l'HNE, une réflexion supplémentaire a été menée par l'équipe de projet : il s'agit d'examiner quels avantages et inconvénients offre un site unique de réadaptation, respectivement deux sites de réadaptation en zone urbaine.

Compte tenu des réflexions menées, l'équipe de projet ne peut plaider pour l'un ou l'autre des scénarios. Un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine ont des avantages et des inconvénients. Le principal avantage de deux sites de réadaptation à proximité des soins aigus est la possibilité de rapprocher les filières de réadaptation avec les prestations aiguës correspondantes. Cela favorise les connaissances et le suivi des patients par des équipes spécialisées. Le site unique de réadaptation a par contre l'avantage d'une optimisation des ressources (utilisation optimale des

équipements, diminution du nombre de garde et de piquet) par l'intégration des filières complètes sur un site. Il permet également la création d'une philosophie de soins commune, une amélioration de la formation et une meilleure visibilité externe. Le groupe relève que la variante sur deux sites n'a de sens qu'en tenant compte d'une intégration aux soins aigus et que les filières ne seront pas dédoublées.

Ces documents ont été envoyés au Conseil d'Etat le 4 juillet 2014.

Après analyse, réflexion et consultation des principales instances concernées, le Conseil d'Etat a fait part à l'HNE par lettre datée du 17 septembre 2014 des éléments suivants :

- il mentionne l'importance d'organiser la réadaptation de l'HNE par filière de prise en charge, afin de répondre aux évolutions de financement mis en place au niveau national ;
- il est conscient des limites de l'organisation actuelle et partage le constat que le nombre de sites actuel de CTR est trop important et que cet éclatement s'avère inefficient pour des raisons d'organisation, de reconnaissance, de recrutement et pour des raisons financières ;
- il rappelle que des réflexions sont à mener sur la réorganisation spatiale de l'institution, une solution transitoire devant être trouvée.

Le Conseil d'Etat entre en matière sur le principe de la réorganisation des CTR de l'HNE et la remise en question de l'existence de quatre sites de réadaptation, déjà à court ou moyen terme. Il demande à l'HNE « d'étudier différents scénarios réalistes permettant à l'HNE de se restructurer, d'ici 2 à 5 ans et dans une perspective de 5 à 15 ans devant permettre d'attendre la résultat des études à plus long terme sur sa réorganisation spatiale et leur mise en œuvre. Des étapes successives peuvent être imaginées. Ces scénarios doivent pouvoir évoluer en fonction des choix de long terme qui seront arrêtés tant pour les soins aigus que pour les CTR. Ils doivent en outre être déclinés avec leurs conséquences financières, leur plan d'actions et leur calendrier de mise en œuvre. »

L'équipe de projet constituée pour définir l'organisation d'un hôpital unique de réadaptation s'est donc réunie à nouveau dans le but de répondre à cette demande.

2.3. Objectifs

Le présent rapport propose une réorganisation spatiale à court-moyen terme des sites de réadaptation, par la fermeture d'un premier site, puis d'un second, ainsi que sa mise en œuvre. Il ne prétérite en rien les options à moyen et long terme et tient notamment compte des structures existantes, sachant que toute nouvelle construction qui ne serait pas pérenne est exclue.

La vision à long terme reste la création d'un site unique de soins de réadaptation avec intégration de l'ensemble des filières de prise en charge ou de deux sites de réadaptation intégrés chacun à un site de soins aigus.

3. Conditions cadres

Les propositions élaborées par l'équipe de projet s'inscrivent dans certaines conditions cadres, qui sont explicitées ci-dessous.

3.1. Contraintes temporelles

Le Conseil d'Etat souhaite une réorganisation des sites de réadaptation pouvant être opérationnelle d'ici 2 à 5 ans et dans une perspective de 5 à 15 ans. Les décisions de mise en œuvre, qui peuvent correspondre à diverses étapes, sont souhaitées durant la présente législature, en conséquence avant le printemps 2017, avec la fermeture d'un site dans les meilleurs délais.

Il faut relever que toute suppression de site de réadaptation doit passer par différentes phases décisionnelles : décision du Conseil d'administration de l'HNE, décision du Conseil d'Etat, puis décision du Grand Conseil. Sachant que le présent rapport est daté de mars 2015, le processus décisionnel peut se finaliser au mieux en automne 2015. A compter de cette date, une première phase de mise en œuvre, selon les options choisies, peut se faire entre 6 et 9 mois.

3.2. Recrutement médical

La remise en question de la localisation des lits de réadaptation se justifie non seulement pour des raisons organisationnelles et financières mais également compte tenu de difficultés de recrutement liées à la pénurie médicale et au manque d'attractivité. Il s'avère actuellement nécessaire de diminuer rapidement le nombre de sites de réadaptation dans le canton car la supervision médicale des sites est difficile à assurer. La situation médicale est devenue fragile au vu de la faible densité médicale, du manque de capacité de recrutement et des mouvements au sein du département. L'HNE souhaite que des décisions soient prises quant à la fermeture de l'un ou l'autre des sites de réadaptation avant qu'une fermeture inopinée n'intervienne pour des raisons de pénurie médicale.

3.3. Création d'une unité de gériatrie aiguë

Les réflexions menées mettent en évidence la nécessité de créer une unité de gériatrie aiguë dans un centre de soins aigus de l'HNE.

Il existe en effet une patientèle actuellement prise en charge en réadaptation ou en médecine interne aiguë qui justifierait un programme spécifique relevant des soins aigus de gériatrie, permettant ainsi de diminuer le nombre de lits nécessaires en réadaptation et de bénéficier de revenus conformes aux prestations fournies. Il s'agit aussi de relever un défi de demain en adaptant l'hôpital au vieillissement de la population

3.3.1. Spécificités de la prise en charge aiguë de gériatrie

La gériatrie aiguë consiste en des soins aigus, nécessitant une prise en charge particulière selon des programmes définis, non assimilable à l'activité de réadaptation.

Selon la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), le diagnostic et le traitement des patients gériatriques font fondamentalement partie des soins de base de tous les hôpitaux de soins aigus. Seuls les patients pour qui un traitement gériatrique spécifique est indiqué doivent être pris en charge médicalement dans un centre de compétence en gériatrie aiguë. Les exigences minimales envers un centre de compétence en gériatrie aiguë sont les suivantes :

1. Traitement par une équipe gériatrique dirigée par un spécialiste en gériatrie (spécialisation ou formation post graduée exigée dans le domaine "Gériatrie clinique").
2. Examen gériatrique standardisé dans quatre domaines au moins (mobilité, autonomie, cognition et émotion) au début du traitement et dans deux domaines au moins avant la sortie (autonomie, mobilité).

3. Evaluation sociale du statut actuel dans au moins cinq domaines (environnement social, habitat, activités domestiques/extradomestiques, besoin de produits de soins/de moyens d'aide, décisions juridiques).
4. Chaque semaine discussion en équipe des résultats déjà atteints et des futurs objectifs du traitement sur la base de la documentation hebdomadaire, avec participation de tous les groupes professionnels.
5. Soins thérapeutiques et mobilisateurs dispensés par un personnel soignant spécialement formé.
6. Application coordonnée par équipes d'au moins deux des quatre domaines thérapeutiques suivants: physiothérapie/médecine physique, ergothérapie, logopédie/traitement orofacial, psychologie/neuropsychologie.
7. Un diagnostic ou un traitement simultané (continu ou intermittent) doit faire l'objet d'un codage séparé.

Selon la Classification suisse des interventions chirurgicales (CHOP), pour les traitements dans un centre de compétence en gériatrie aiguë, le code 93.89.9x "Traitements complexes de réhabilitation précoce gériatrique" est prévu (détail en annexe), ce qui permet de facturer un DRG de soins aigus (Diagnosis related groups), mieux rémunéré qu'un forfait journalier de réadaptation. A titre d'exemple, le DRG A95E rapporte CHF 15'324.-, soit de CHF 1'179.- par jour à CHF 2'189.- par jour, selon la durée du séjour, alors que le forfait journalier de réadaptation est actuellement de CHF 644.-.

3.3.2. Unité de gériatrie aiguë sur un site de soins aigus

L'unité de gériatrie aiguë est à constituer sur un site de soins aigus, idéalement à La Chaux-de-Fonds , dans une unité existante de médecine. Cela permet de créer progressivement l'unité, en augmentant la capacité en lits aigus tout en diminuant celle de lits de réadaptation, selon les phases de réorganisation proposées. A terme, une unité de 18 à 24 lits est prévue, sous l'égide du département de gériatrie, réadaptation et soins palliatifs (DGRSP).

La prise en charge en gériatrie aiguë relève de programmes spécifiques justifiant un financement par forfait au cas. Elle ne doit pas être confondue avec la réadaptation gériatrique ou avec des attentes de placement en hébergement médico-social.

3.4. Besoins en lits, filières

Le rapport précédent décrit largement les besoins en lits actuels et futurs, ainsi que les filières de prise en charge. L'équipe de projet valide ces propositions et y apporte quelques précisions.

3.4.1. Nombre de lits

Actuellement, l'HNE dispose de 125 lits de réadaptation répartis sur quatre sites :

- La Béroche : 25 lits de réadaptation,
- Le Locle : 30 lits de soins physiques et de réadaptation,
- Val-de-Ruz : 40 lits, à savoir 20 lits de réadaptation et 20 lits pour le centre cantonal de médecine physique et réadaptation (MPR),
- Val-de-Travers : 30 lits de réadaptation et gériatrie.

Sur ces 125 lits, environ 20 sont occupés par des patients qui peuvent relever d'une prise en charge aiguë de gériatrie. La création d'une unité de gériatrie aiguë permet ainsi de libérer des lits de réadaptation et d'en diminuer la capacité.

En conséquence, compte tenu de la création d'une unité de gériatrie aiguë, le besoin en lits de réadaptation dans une vision à 5 ou 6 ans peut être de 100 à 110 lits. La proposition de réorganisation se base sur cette prévision.

Remarque : concernant la perspective à 15 ans, le rapport précédent mentionne la nécessité de prévoir un site unique de réadaptation de 168 lits, regroupant les quatre filières de réadaptation (ou deux sites de réadaptation intégrés à deux sites de soins aigus), soit 43 lits de plus qu'actuellement. En considérant qu'une partie de ces lits peuvent être remplacés par des lits de soins aigus ou par des lits d'attente de placement en hébergement médico-social, un minimum de 30 lits de réadaptation supplémentaires est à créer à long terme dans le canton.

3.4.2. Filières

Comme expliqué dans le rapport du 25 juin 2014, un nouveau système de financement pour la réadaptation est en cours d'élaboration au niveau national. Celui-ci, dont l'entrée en vigueur est prévue pour 2018, se base sur des filières de soins, prévoyant des critères d'admission et des programmes de traitement bien établi. Pour répondre aux contraintes de financement, l'HNE a l'obligation de mettre en place les outils d'évaluation nécessaires à l'activité, ainsi que les filières de soins reconnues.

Les filières de réadaptation proposées par l'HNE, autour desquelles s'organisent les soins stationnaires, sont les suivantes :

- filière neurologique,
- filière musculo-squelettique,
- filière gériatrique,
- filière de réadaptation en médecine interne et oncologie.

Une première projection en lits et en cas par filière de prise en charge figure dans le rapport du 25 juin 2014.

Les filières de réadaptation cardiologique et pneumologique, organisées en offre ambulatoire dans le haut et le bas du canton, ne sont pas discutées ici.

La localisation des quatre filières de réadaptation reste encore potentiellement ouverte, bien qu'une proposition soit articulée par l'équipe de projet pour la mise en œuvre.

Idéalement, les quatre filières sont regroupées sur un site unique, permettant d'optimiser l'utilisation des ressources, de gérer les fluctuations de taux d'occupation entre les types de patientèle et de créer une philosophie de soins commune. Si l'on tient compte de deux sites de réadaptation intégrés aux soins aigus, la répartition des filières se fait selon les spécialités : le service de réadaptation neurologique sur le même site que le service de neurologie, le service de réadaptation musculo-squelettique sur le même site que le service d'orthopédie, etc.

Dans la perspective à court terme visant le regroupement sur deux sites des soins de réadaptation du canton, l'intégration avec les soins aigus n'est pas possible. Deux options de répartition des filières se présentent :

- soit s'assurer que chaque site dispose d'une filière spécialisée (réadaptation musculo-squelettique ou réadaptation neurologique) et d'une filière généraliste (réadaptation gériatrique ou réadaptation

de médecine interne et oncologie) afin d'uniformiser les taux d'occupation pouvant se révéler saisonniers ;

- soit regrouper les filières en fonction du degré de spécialisation (réadaptation musculo-squelettique avec réadaptation neurologique et réadaptation gériatrique avec réadaptation de médecine interne et oncologie) afin d'optimiser l'utilisation des infrastructures disponibles et bénéficier de synergies entre les différents professionnels.

L'équipe de projet retient la première option, sachant que les synergies seront partielles car dans tous les cas deux équipes de paramédicaux seront nécessaires sur les deux sites.

3.5. Standards de prise en charge

Les réflexions menées sur la réorganisation de la réadaptation se basent sur les standards actuels de prise en charge de l'HNE. Le transfert de lits d'un site à un autre n'est pas prétexte à l'amélioration des conditions générales de prise en charge de la réadaptation. Il s'agit d'une solution temporaire, dans l'attente de la réorganisation spatiale de l'HNE et de la mise en place d'un site unique de réadaptation (ou deux sites de réadaptation intégrés à deux sites de soins aigus) qui répondra aux standards dictés par H+. L'objectif est donc d'optimiser l'utilisation des infrastructures et locaux thérapeutiques existants et de conserver les commodités actuelles.

4. Méthodologie de travail

La réorganisation proposée, se voulant pragmatique, est imaginée en deux phases, en tenant compte de critères spécifiques.

4.1. Critères pris en compte dans le mandat

Par souci de clarté, les différents critères qui sous-tendent les réflexions de l'équipe de projet, mentionnés en partie précédemment, sont repris ci-dessous :

- respect des contraintes temporelles,
- besoins en lits,
- mise en place de filières de réadaptation,
- économies d'exploitation,
- optimisation du capital architectural existant,
- investissements nécessaires,
- besoins sanitaires de la population neuchâteloise,
- proposition de réaffectation des sites fermés,
- acceptation politique.

4.2. Phasage du mandat

La mise en œuvre de la réorganisation se fait par étape. Il est proposé dans une première phase la fermeture d'un site à fin 2015 et dans une deuxième phase la fermeture d'un second site à fin 2016. Cela permet de regrouper dans des délais relativement brefs la réadaptation du canton sur deux sites.

La première phase est exposée et analysée avec ses avantages et inconvénients, puis décrite dans sa mise en œuvre.

Pour la deuxième phase, deux scénarios sont exposés et analysés. Seul le deuxième scénario, recommandé par l'équipe de projet et validé par le Conseil d'administration de l'HNE, fait l'objet d'une proposition d'opérationnalisation.

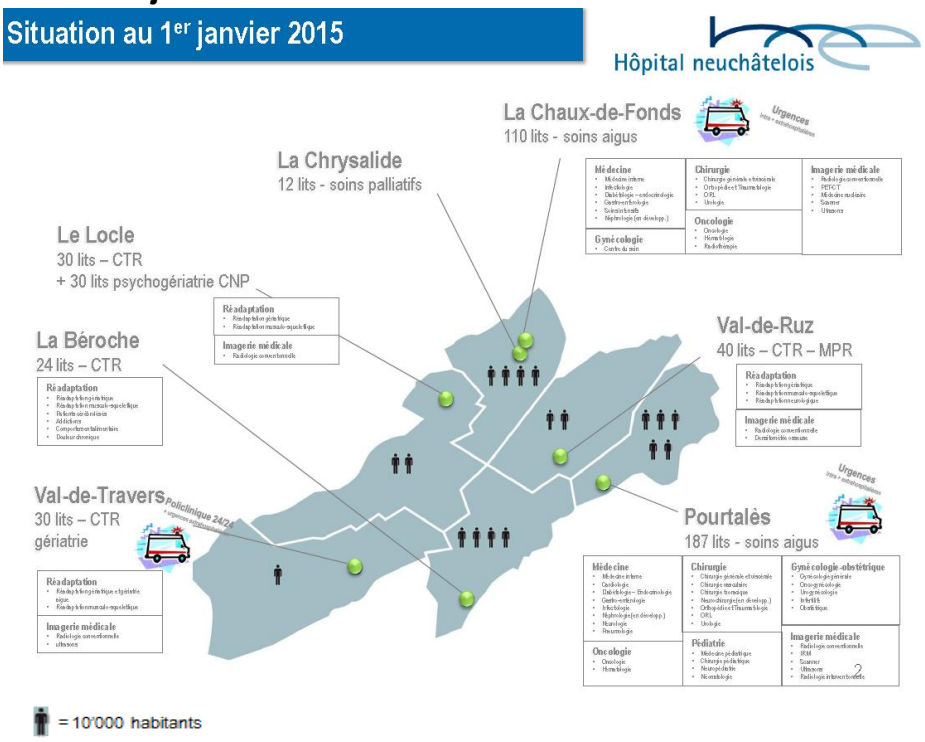
Pour chaque phase, il est décrit la situation initiale par site concerné, les mutations proposées, la situation à l'issue de la phase, les impacts sur le personnel, les investissements nécessaires, les impacts financiers, ainsi que les avantages et les inconvénients. L'opérationnalisation est présentée en continuité.

Remarque : les travaux menés par l'équipe de projet se basent sur de nombreuses études et autres documents. Les éléments les plus relevant pour la compréhension du rapport figurent en annexe. D'autres documents pertinents sont listés pour information à l'annexe 1.

5. Phase 1 – Année 2015 : Transfert des lits de La Béroche au Locle

En première phase, l'équipe de projet propose la fermeture du site de réadaptation de La Béroche et le transfert des lits sur le site du Locle.

5.1. Situation au 1er janvier 2015



5.1.1. La Béroche

Au 1er janvier 2015, le site de La Béroche exploite 25 lits de réadaptation, répartis en une unité de 12 lits et une unité de 13 lits.

Il prend en charge des patients en réadaptation (19 lits), ainsi que des patients atteints de troubles alimentaires, de problèmes liés à l'alcool ou de troubles psychosomatiques (6 lits).

En plus de cela, il dispose de 4 lits pour des patients cérébro-lésés. Bien que ces lits ne soient pas comptés dans les lits à transférer car cette prise en charge ne figure pas dans les missions de l'HNE, leur avenir reste à examiner.

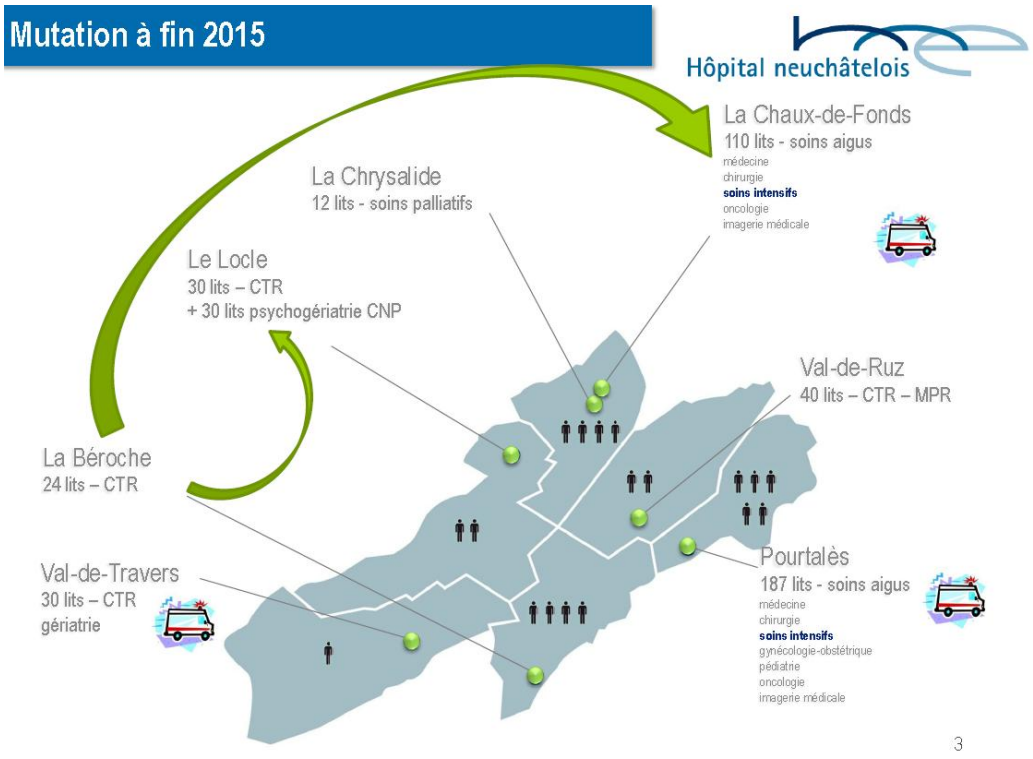
La couverture médicale est actuellement assurée avec difficulté.

5.1.2. Le Locle

En début 2015, le site du Locle propose un hôpital de réadaptation de 30 lits de soins physiques, soit deux unités de 15 lits, situées aux 3e et 4e étages.

Les 1er et 2e étages du bâtiment hébergent une unité de 18 lits de psycho-gériatrie stationnaire, ainsi qu'une unité de l'hôpital de jour de psycho-gériatrie (qui pourrait compter 12 lits). Ces activités sont prodiguées sous la responsabilité du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Le CNP peut libérer l'étage comprenant l'unité de 18 lits en octobre 2015 et l'étage de l'hôpital de jour, ainsi que l'ensemble des locaux administratifs à fin 2016. Le bail a été résilié.

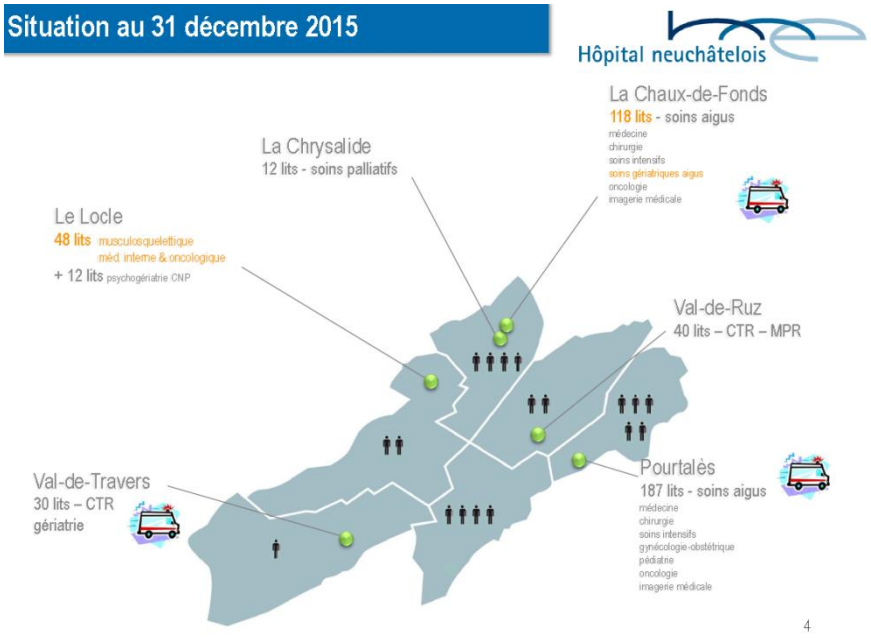
5.2. Mutations



Dans cette première phase, il est proposé de réaffecter l'unité de 18 lits du Locle – occupée à ce jour par le CNP et libérable en octobre 2015 – pour recevoir les lits de réadaptation de La Béroche. Ceux-ci étant actuellement au nombre de 25, une unité de 18 lits est suffisante, considérant un transfert de 6 lits dans la nouvelle unité de gériatrie aiguë à La Chaux-de-Fonds, créée de manière simultanée et progressive.

Cette mutation ne nécessite aucun investissement au Locle, sachant que le 2e étage est actuellement exploité comme une unité de soins.

5.3. Situation à fin 2015



5.3.1. La Béroche

A fin 2015, le site de réadaptation de La Béroche est fermé. Ses lits de réadaptation ont été transférés au Locle et sur La Chaux-de-Fonds.

Les patients relevant de troubles alimentaires et d'addiction et les patients cérébro-lésés ne sont pas transférés au Locle. Des solutions spécifiques doivent être trouvées pour ces patients. Pour les patients cérébro-lésés, des discussions sont en cours pour la reprise de cette activité (par exemple transfert vers une autre unité de l'HNE – voir plus loin dans le rapport – ou reprise par un autre acteur sanitaire). L'anorexie pourrait être au bénéfice d'une prise en charge extra-cantonale vu le faible volume. Quant à la mission d'addictologie, elle pourrait être repensée en programme ambulatoire ou sur un site de soins aigus.

Concernant le devenir du site de la Béroche, le comité du Conseil de Fondation de la Béroche qui a été rencontré le 17 février semble favorable au rachat du bâtiment, selon des conditions à discuter. Il pourrait envisager de louer les locaux à un EMS pour l'exploitation de lits d'accueil temporaire. Les projets de réaffectation ou discussions avec des partenaires ne pourront se concrétiser qu'une fois le rapport de HNE destiné au Conseil d'Etat rendu public.

5.3.2. Le Locle

A fin 2015, aux deux unités de 15 lits actuellement exploitées au Locle vient s'ajouter une unité de 18 lits. Le plan du niveau figure en annexe du rapport.

L'équipe de projet propose de dédier la nouvelle unité de 18 lits à la filière de réadaptation gériatrique, de même qu'une unité existante de 15 lits, et la deuxième unité de 15 lits existante à la réadaptation musculo-squelettique.

A ce stade, le 1er étage du bâtiment est encore occupé par l'unité de jour de psycho-gériatrie du CNP.

5.3.3. La Chaux-de-Fonds

Six lits de gériatrie aiguë sont nouvellement exploités sur le site de La Chaux-de-Fonds.

5.4. Conditions de réalisation

La principale condition de réalisation de cette phase est remplie : le CNP est d'accord de quitter les locaux qu'il occupe au Locle, le bail a été résilié. Le deuxième étage peut donc être récupéré en octobre 2015 et le 1er étage à fin 2016.

Du côté de La Béroche, les discussions pour le rachat du site par le Conseil de Fondation et pour sa réaffectation semblent constructives. Les projets évoqués permettraient le maintien des emplois des Bérochards.

5.5. Impact sur le personnel

La fermeture du site de La Béroche et la reprise de son activité au Locle et à La Chaux-de-Fonds ont un impact important sur le personnel. Ces mutations impliquent le transfert de l'ensemble du personnel soignant et médical au Locle ou à La Chaux-de-Fonds.

Pour le personnel soignant, soit 40 personnes (hors activité relative aux patients cérébro-lésés), 26 personnes pourraient être transférées au Locle et 14 sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Le personnel médical, hors médecins-assistants, compte deux personnes. L'une pourrait être transférée au Locle et l'autre sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Concernant le personnel logistique, au nombre de 16 personnes, celui-ci pourrait être en partie repris dans le cadre des nouvelles activités en réflexion par le Conseil de Fondation (par exemple location des locaux à un EMS) ou transféré vers d'autres sites de l'HNE.

De même pour le personnel administratif, soit 4 personnes, des transferts vers d'autres sites de l'HNE seront proposés.

5.6. Investissements

Aucuns travaux ne sont nécessaires au Locle pour héberger une nouvelle unité de réadaptation de 18 lits au 2e étage.

Dans une perspective d'avenir, il est possible d'étendre la surface du 2e étage par une construction provisoire sur le jardin thérapeutique. Cela augmenterait la capacité de 6 à 8 lits mais cela condamnerait le jardin thérapeutique qui est un plus pour le site du Locle.

5.7. Impacts financiers

La mutation proposée a différents impacts financiers, essentiellement liés à l'arrêt de l'exploitation du site de la Béroche et à la perte de revenus de location au Locle.

L'arrêt de l'exploitation du site de la Béroche génère une économie sur l'activité stationnaire de l'ordre de CHF 1'718'000.-.

Hospitalisation	Hypothèse : pas d'économies sur les soins et le médical, transféré sur réadaptation (autre site) et gériatrie aigüe ainsi que sur le matériel de soins. **Charges d'exploitation 2013 :** ➢ Transport : CHF 100'000 ➢ Intendance : CHF 550'000 ➢ Services techniques : CHF 66'000 ➢ Accueil : CHF 60'000

	➢ Cuisine : CHF 620'000 ➢ Immeuble - construction : CHF 222'000 ➢ Immeubles - investissements : CHF 300'000 **Économies retenues pour fermeture du site :** ➢ Transport : 0 les personnes transférées sur un autre site auront besoin de transport ➢ Intendance – (1 EPT conservé) : CHF 450'000 ➢ Service technique sud 100% : CHF 66'000 ➢ Accueil 100% : CHF 60'000 ➢ Cuisines 100% : CHF 620'000 ➢ Immeuble – Construction : CHF 222'000 ➢ Immeuble - Investissements : CHF 300'000 **Hypothèse total économies d'exploitation : CHF 1'718'000**

Une économie d'environ CHF 220'000.- est dégagée sur l'activité ambulatoire.

Ambulatoire	Hypothèses de disparition des prestations ambulatoires Charges 2013 : CHF 320'000 Recettes 2013 : CHF 100'000

Les valeurs du bâtiment et des équipements de La Béroche sont mentionnés ci-dessous :

Valeur des bâtiments et équipements au 31.12.2013	Valeur au bilan du bâtiment : CHF 1'378'642 Valeur résiduelle des équipements hôteliers : CHF 48'141 Valeur résiduelle des équipements techniques : CHF 162'805

Les mutations proposées dans cette phase ont d'autres impacts que ceux liés à la fermeture du site de la Béroche. Il s'agit en particulier de la perte de recettes de location par le CNP que se monte à quelque CHF 1'025'000.-. Les économies dégagées par la fermeture de La Béroche couvrent cette perte de recette.

Conséquences de l'arrêt de location du CNP sur le site du Locle pour reprise de l'activité de 18 lits puis 12 supplémentaires	Actuellement, nous facturons CHF 1'025'000.- par an, principalement des prestations hôtelières, la location et accessoirement l'accueil et une part de médecin assistant. **Perte de recette de CHF 1'025'000**

Actuellement, la prise en charge des 3 patients cérébro-lésés dégage un bénéfice de l'ordre de CHF 400'000.-. L'éventuel abandon de cette activité représente une perte de ces revenus.

Prise en charge des patients cérébro-lésés si cette activité n'est pas reprise sur un site de HNE.	Charges directes : CHF 750'000 Charges indirectes : CHF 160'000 Physio-ergo : CHF 100'000 Recettes : CHF 1'400'000 *Si cette activité ne reste pas à HNE :* **Perte de CHF 400'000**

5.8. Avantages / inconvénients

Les principaux avantages et inconvénients de cette phase sont présentés ci-dessous, déclinés par thème.

	Avantages	Inconvénients
Délais	Mise en œuvre facile	
Investissements	Pas de travaux à réaliser	
Coûts	Coût réduit du déménagement de La Béroche au Locle Economie liée à l'arrêt de l'exploitation de La Béroche	Perte de recettes de location au CNP
Capacité de recrutement en personnel	Bonne acceptation des collaborateurs de la Béroche	Collaborateurs non véhiculés difficilement transférables sur un autre site, au Locle en particulier
Capacité de recrutement en patient	Amélioration du taux d'occupation des lits transférés, car Le Locle est plus en lien avec un site de soins aigus	
Accessibilité		Problème d'accessibilité du site du Locle Nombre limité de places de parking au Locle
Couverture du canton		
Acceptabilité politique	Bonne acceptation politique	
Autres	Opportunité de créer des lits d'hébergement à La Béroche, maintien d'emplois sur le site	

Cette phase a l'avantage d'être mise en œuvre rapidement, sans investissement lourd, et semble globalement acceptée par les acteurs concernés.

5.9. Recommandation

L'équipe de projet recommande la mise en œuvre de cette phase, à savoir le transfert de l'activité de réadaptation de La Béroche sur le site du Locle.

Au vu de la contrainte actuelle de diminuer le nombre de sites de réadaptation du canton, fermer La Béroche en première phase semble logique. Il s'agit du site qui offre le moins bon potentiel de tous, avec des chambres aux commodités ne correspondant pas aux standards de prise en charge à mettre en œuvre à moyen terme et sans possibilité d'extension ou de rénovation sans de lourds travaux.

La fermeture de La Béroche semble en outre inéluctable. La couverture médicale y devient de plus en plus fragile, étant donné le manque de capacité de recrutement et la faible densité médicale. Une décision rapide doit être prise.

La proposition de fermer le site de La Béroche ne constitue pas une surprise. Tant les pouvoirs publics que les collaborateurs s'y attendent, avec une acceptabilité qui semble bonne. Des projets de réaffectation du bâtiment existent, autour de la création de lits d'hébergement, qui permettront de maintenir des emplois dans la région.

Le transfert des lits sur le site du Locle semble aussi aller de soi. Une unité de soins fonctionnelle existe dans le bâtiment ; elle sera libérée en octobre 2015.

Cette phase ne nécessite aucuns travaux et peut être mise en œuvre dès la disponibilité des locaux au Locle.

6. Phase 2 – Année 2016 : Fermeture d'un deuxième site

Pour la deuxième phase de la réorganisation des sites de réadaptation, qui sera opérationnalisée pour fin 2016, deux scénarios ont été étudiés et sont présentés ci-dessous :

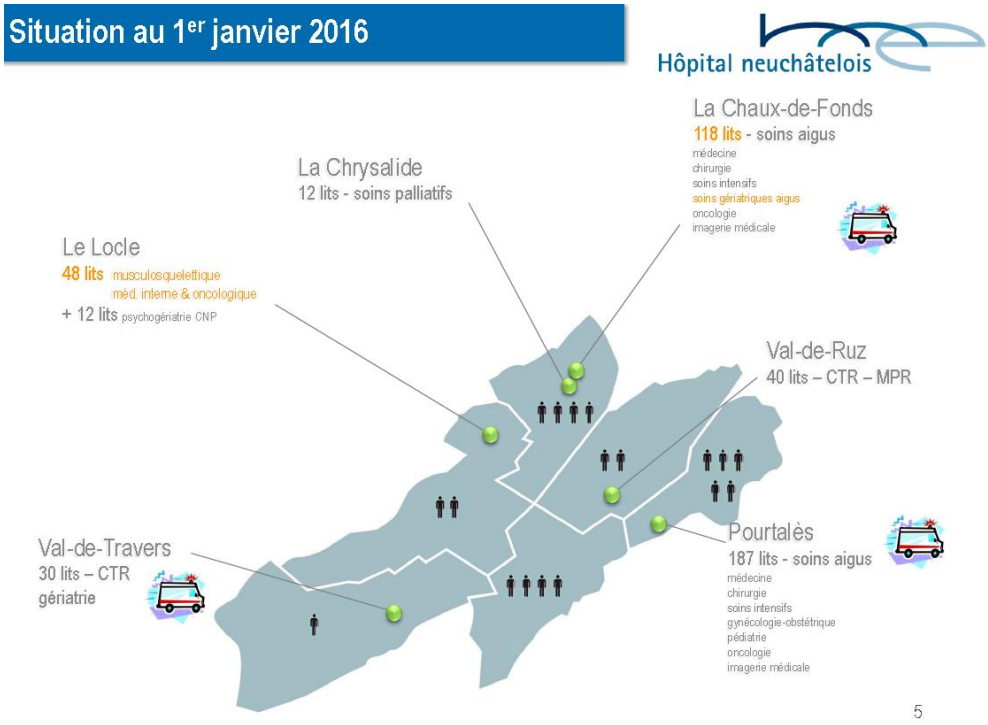
1. Suppression de l'activité de réadaptation du Val-de-Ruz et transfert des lits sur le site du Val-de-Travers ;
2. Suppression de l'activité de réadaptation du Val-de-Travers et transfert des lits sur le site du Val-de-Ruz.

L'équipe de projet recommande la mise en œuvre du deuxième scénario, avec approbation du Conseil d'administration de l'HNE, qui seul fait l'objet d'une proposition d'opérationnalisation.

Dans cette phase, pour les deux scénarios, le site du Locle récupère le 1er étage du bâtiment, actuellement occupé par l'unité de jour du CNP et crée 12 lits supplémentaires de réadaptation. Ainsi, à fin 2016, le Locle dispose d'un total de 60 lits de réadaptation.

L'unité de gériatrie aiguë, créée en 2015, augmente courant 2016 le nombre de lits exploités de 6 à 18.(soit par regroupement des lits de médecine interne avec passage des unités actuelles de 18 à 24 lits et création d'une unité mixte de médecine interne et gériatrie aigue soit par réaffectation d'une unité actuellement non exploitée)

6.1. Situation au 1er janvier 2016



6.1.1. Val-de-Ruz

Le site du Val-de-Ruz dispose de 2 unités de 20 lits réparties sur le 1er et le 2e étage : 20 lits du CTR et 20 lits du MPR. Il propose aussi des prestations ambulatoires d'ergothérapie et de physiothérapie.

Le site héberge également les bureaux des ressources humaines – service de l'administration du personnel (ci-après, SADP) au 1er étage et les bureaux de la comptabilité au 2e étage. Les bureaux du 1er étage étaient à l'origine des chambres des unités de soins. Les bureaux du 2e étage étaient à l'origine des salles d'opération.

Le site du Val-de-Ruz a été initialement conçu comme un centre de réadaptation. Il dispose d'une piscine, ce qui est un atout pour le site et les filières proposées par l'HNE.

6.1.2. Val-de-Travers

Le site du Val-de-Travers exploite 30 lits de réadaptation et gériatrie au 1er étage du bâtiment.

Le 2e étage, conçu comme le premier étage pour accueillir une unité de soins, est actuellement occupé par la physiothérapie, l'ergothérapie, l'oncologie, des consultations spécialisées offertes par l'HNE et les bureaux de NOMAD.

Remarque : les chambres du site du Val-de-Travers sont peu adaptées pour la réadaptation neurologique qui demande beaucoup de matériel annexe.

6.1.3. Autres sites concernés

Au 1er janvier 2016, il n'y a plus de lits de réadaptation à La Béroche. Le site du Locle propose 48 lits de réadaptation. L'unité de gériatrie aiguë est créée à La Chaux-de-Fonds ; 6 lits sont exploités.

6.1.4. Besoin en lits

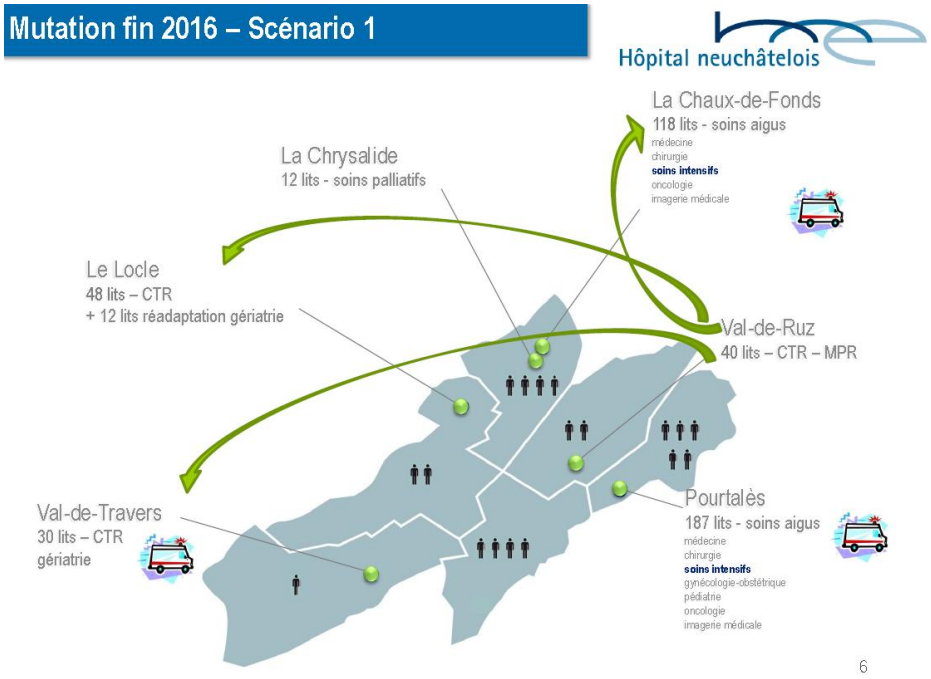
Dans une vision à 5 ou 6 ans, avec la création d'une unité de gériatrie aiguë, le besoin du canton en lits de réadaptation est estimé à 100 - 110 lits.

Compte tenu de ce qui précède, en cas de suppression de l'activité de réadaptation au Val-de-Ruz, il est nécessaire de créer environ 20 lits sur le site du Val-de-Travers (scénario 1).

A l'inverse, si l'on supprime l'activité de réadaptation au Val-de-Travers, environ 10 lits doivent être créés sur le site du Val-de-Ruz (scénario 2).

6.2. Scénario 1 : Transfert des lits du Val-de-Ruz au Val-de-Travers

6.2.1. Mutations



Dans ce scénario, les 40 lits de réadaptation du site du Val-de-Ruz sont fermés. L'activité est transférée sur le site du Val-de-Travers, au Locle et sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Pour cela, l'unité de gériatrie aiguë augmente son activité à 18 lits et le site du Locle exploite les 12 lits supplémentaires récupérés au départ du CNP du 1er étage. Ces mutations ne nécessitent aucun investissement particulier.

Au Val-de-Travers par contre, des travaux doivent être engagés pour créer une unité supplémentaire de 20 lits de réadaptation. Plusieurs variantes ont été étudiées par le cabinet Evard + Fahrny Architectes SA. Les principales conclusions sont reprises ici.

6.2.2. Investissements - Variante A

La variante la plus rationnelle consiste à réaffecter aux soins l'unité du 2e étage, fermée en 2007, et occupée actuellement par diverses prestations paramédicales et autres consultations. Cela nécessite les aménagements suivants :

- création d'une unité de 20 lits par réaffectation du 2e étage,

- transformation des locaux de l'ancienne buanderie sis au rez-de-chaussée pour y transférer les activités d'ergothérapie et de physiothérapie,
- résiliation du bail à loyer conclu avec NOMAD afin de récupérer les locaux,
- création d'une salle à manger d'unité dans les locaux existants,
- déménagement de l'oncologie sur un autre étage (pas indispensables de disposer de lits, il est envisageable de disposer de fauteuils confortables en lieu et place).

Le coût de cette variante est estimé à CHF 2'100'000.- (+/- 30 %). Le délai de mise en œuvre est évalué à 18 mois, pour les études et les travaux. Les plans des niveaux 0 et 2 figurent en annexe du rapport.

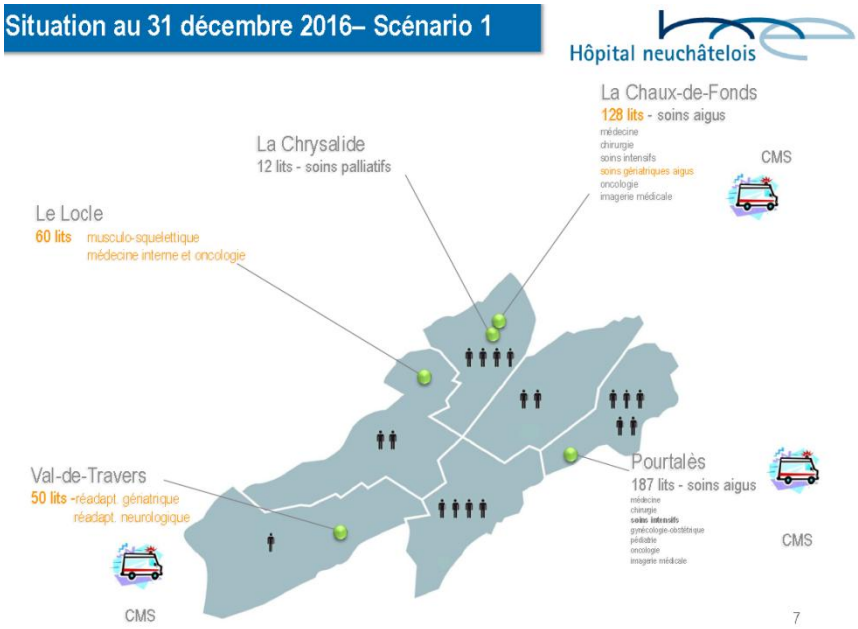
Du fait qu'il n'y a pas de cuisines sur le site et que les repas sont livrés depuis le site de Pourtalès, une réflexion sur les cuisines devrait être menée, compte tenu de l'augmentation du nombre de lits exploités, soit 50 lits.

Autres variantes

D'autres variantes architecturales ont été étudiées. L'une propose la création d'une salle à manger pour la nouvelle unité de soins sur la terrasse Nord. L'autre explore la possibilité d'augmenter la capacité du site dans une perspective d'avenir par la création d'un étage supplémentaire en toiture.

Ces variantes s'élèvent entre CHF 2'100'000.- pour une extension à CHF 5'400'000.- pour un étage (+/- 30 %).

6.2.3. Situation à fin 2016



A fin 2016, compte tenu de ces mutations, le Val-de-Travers comprend une unité de 30 lits de gériatrie et une nouvelle unité de 20 lits de réadaptation, soit un total de 50 lits.

Il faut relever que ce scénario nécessite le déménagement des activités ambulatoires (oncologie, consultations spécialisées, etc.) et qu'il n'inclue pas les coûts de mise en place dans le bâtiment du Val-de-Travers du Centre médical et de soins (anciennement désigné par Centre de diagnostic et de traitement), dont la création est en cours de discussion.

Le Locle dispose de 3 unités de réadaptation (2x15 lits et 1x18 lits), auxquelles vient s'ajouter une nouvelle unité de 12 lits, pour un total de 60 lits. Le plan du niveau 1 figure en annexe du rapport.

L'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds exploite 18 lits.

Le Val-de-Ruz est vidé de son activité. L'avenir du bâtiment est encore hypothétique : la commune du Val-de-Ruz envisagerait de le récupérer pour en faire de l'accueil périscolaire ou pour agrandir le home. A noter que la valeur au bilan de ces locaux s'élève à environ CHF 12 millions.

6.2.4. Impact sur le personnel

La fermeture du site du Val-de-Ruz et la reprise de son activité au Val-de-Travers, au Locle et à La Chaux-de-Fonds ont un impact important sur le personnel. Ces mutations impliquent le transfert de l'ensemble du personnel soignant et médical sur un autre site.

Pour le personnel soignant, soit 69 personnes, 34 d'entre elles pourraient être transférées sur le site du Val-de-Travers, 20 sur le site du Locle et 15 sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Le personnel médical, hors médecins-assistants, comprend 3 personnes. Une personne pourrait être transférée sur le site du Val-de-Travers, une personne sur le site du Locle et une sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Concernant le personnel logistique, au nombre de 24 personnes, celui-ci pourrait être en partie repris sur le site du Val-de-Travers, notamment pour l'exploitation d'une cuisine, ou transféré vers d'autres sites de l'HNE.

De même pour le personnel administratif, soit 6 personnes, des transferts vers d'autres sites de l'HNE seront proposés.

Le cas échéant, les suppressions de postes se feront selon les conditions prévues par la Convention collective de travail santé21 (CCT).

6.2.5. Impacts financiers

L'arrêt de l'exploitation du site du Val-de-Ruz génère une économie sur l'activité stationnaire de l'ordre de CHF 2'994'000.-.

Hospitalisation	Hypothèse : pas d'économies sur les soins et le médical, transféré sur réadaptation (autre site) et gériatrie aigüe ainsi que sur le matériel de soins. Problématique de l'absence de cuisine sur le site et de la question d'en créer une pour 50 lits et davantage de collaborateurs **Charges d'exploitation :** ➢ Transport : CHF 100'000 ➢ Intendance : CHF 350'000 ➢ Services techniques : CHF 163'000 ➢ Accueils : CHF 67'000 ➢ Cuisine : CHF 867'000 **Économies retenues :** ➢ Transport : (1/3 car gériatrie aigüe sur La Chaux-de-Fonds), soit CHF 30'000 ➢ Intendance – 1 EPT conservé : CHF 250'000 ➢ Services techniques – 100% : CHF 163'000 ➢ Accueils : CHF 67'000 ➢ Cuisine : CHF 867'000 sauf si l'on doit refaire une cuisine sur site de Val-de-Travers ➢ Immeuble – construction : CHF 387'000 ➢ Immeuble – investissement : CHF 1'230'000 **Hypothèse - totalité d'économie : CHF 2'994'000**

Une économie d'environ CHF 200'000.- est dégagée sur l'activité ambulatoire.

Ambulatoire	Hypothèse : perte des recettes ambulatoires mais aussi des charges comme suit : Policlinique : charges: CHF 434'000/recettes : CHF 350'000 Imagerie : charges : CHF 50'000/recettes : CHF 55'000 Physio : charges : CHF 370'000/recettes : CHF 254'000 Ergo : charges : CHF 64'000/recettes : CHF 61'000

Les valeurs du bâtiment et des équipements du site du Val-de-Ruz sont mentionnés ci-dessous, à noter la valeur au bilan du bâtiment de l'ordre de CHF 12 millions :

Valeur du bâtiment et équipements	Valeur au bilan du bâtiment : CHF 11'721'110 Valeur résiduelle des équipements techniques : CHF 1'561'770 Valeur résiduelle des équipements hôteliers : CHF 33'831

6.2.6. Avantages / inconvénients

Les principaux avantages et inconvénients de ce scénario sont présentés ci-dessous, déclinés par thème.

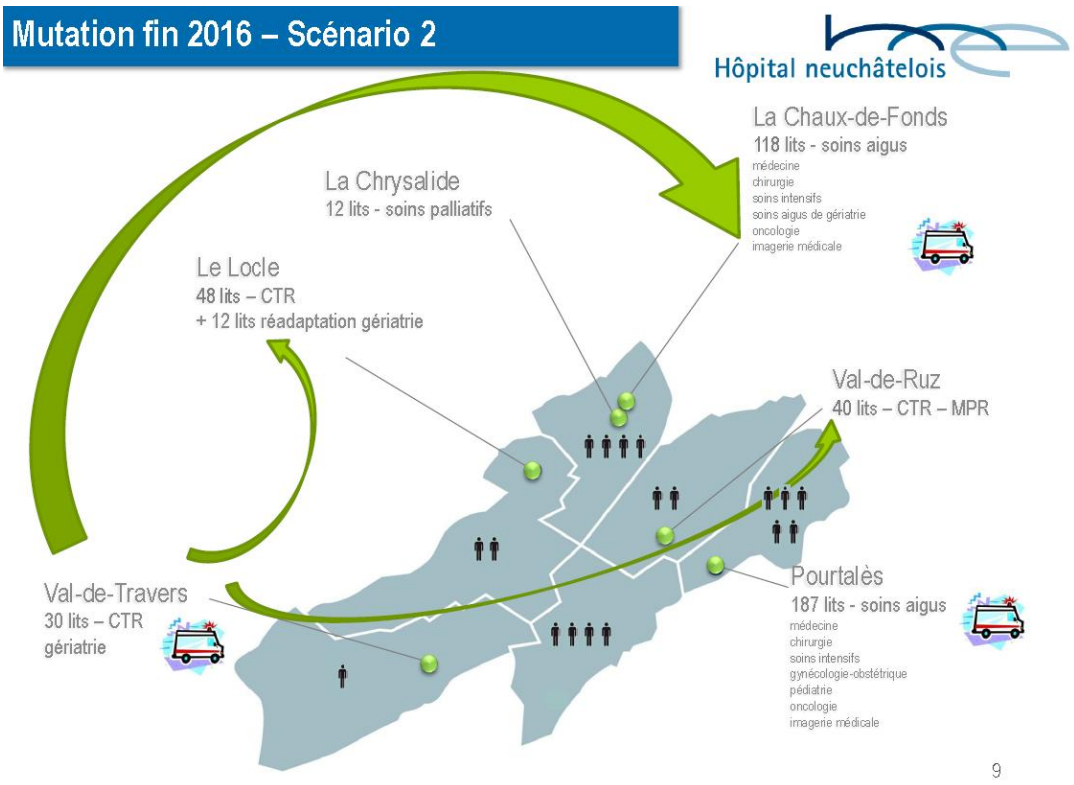
	Avantages	Inconvénients
Délais	Réalisation relativement rapide	

Investissements	Intervention architecturale de moyenne importance	Investissement relativement important Nuisances durant les travaux
Coûts	Economie liée à l'arrêt de l'exploitation du site du Val-de-Ruz	Valeur importante du bâtiment du Val-de-Ruz au bilan
Capacité de recrutement en personnel		Difficulté de recrutement des médecins et du personnel soignant pour le Val-de-Travers
Capacité de recrutement en patient		Difficulté à occuper les lits du Val-de-Travers, taux d'occupation insatisfaisant
Accessibilité		Suppression des programmes ambulatoires Problème d'accessibilité pour les familles
Couverture du canton		Non adéquation avec les voies de circulation et les bassins de population – déséquilibre haut/bas
Acceptabilité politique	Bonne acceptation politique	
Autres	Synergie au Val-de-Travers entre la réadaptation et le Centre médical et de soins Mutualisation des ressources et des compétences	Locaux à trouver pour le Centre médical et de soins du Val-de-Travers Déménagement de différentes prestations Déficit d'image et perte de la visibilité « réadaptation » du Val-de-Ruz Renonciation aux infrastructures du Val-de-Ruz (par ex. piscine thérapeutique)

Ce scénario rencontre une bonne acceptation politique mais ne semble pas correspondre aux besoins sanitaires du canton.

6.3. Scénario 2 : Transfert des lits du Val-de-Travers au Val-de-Ruz

6.3.1. Mutations



Dans ce second scénario, les 30 lits de réadaptation du site du Val-de-Travers sont fermés. L'activité est transférée sur le site du Val-de-Ruz, au Locle et sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Pour cela, l'unité de gériatrie aiguë augmente son activité à 18 lits et le site du Locle exploite les 12 lits supplémentaires récupérés suite au départ du CNP du 1er étage. Ces mutations ne nécessitent pas d'investissements particuliers.

Au Val-de-Ruz par contre, des travaux doivent être engagés pour créer 10 lits supplémentaires de réadaptation afin d'obtenir les 100-110 lits nécessaires pour la couverture du canton. Accroître le nombre de lits sur le site du Val-de-Ruz permet d'optimiser l'utilisation des locaux, spécifiquement conçus pour de la réadaptation.

Plusieurs variantes de transformation des locaux ont été étudiées par le cabinet Evard + Fahrny Architectes SA. Les principales conclusions sont reprises ici.

6.3.2. Investissements - Variante A

La variante la plus rationnelle consiste à remettre en fonction l'unité de soins actuellement occupée au 1er étage par les bureaux du SADP. Ces bureaux ayant été des chambres par le passé et disposant donc pour la plupart de sanitaires sis dans les bureaux, les travaux de transformation sont relativement aisés. Cela nécessite les aménagements suivants :

- transformation du 1er étage du bâtiment Nord-Ouest,
- transformation du bureau ICUS du 1er étage en chambre,
- transformation d'un local de douches du 1er étage en chambre,

- transformation d'un dépôt du 1er étage en chambre,
- rénovation de deux bureaux du 1er étage de l'aile Est,
- transformation du bureau des assistants sociaux du 2e étage en chambre.

Ces travaux permettent d'ajouter 11 lits aux 40 existants.

La salle à manger de l'étage est suffisante pour accueillir l'activité supplémentaire.

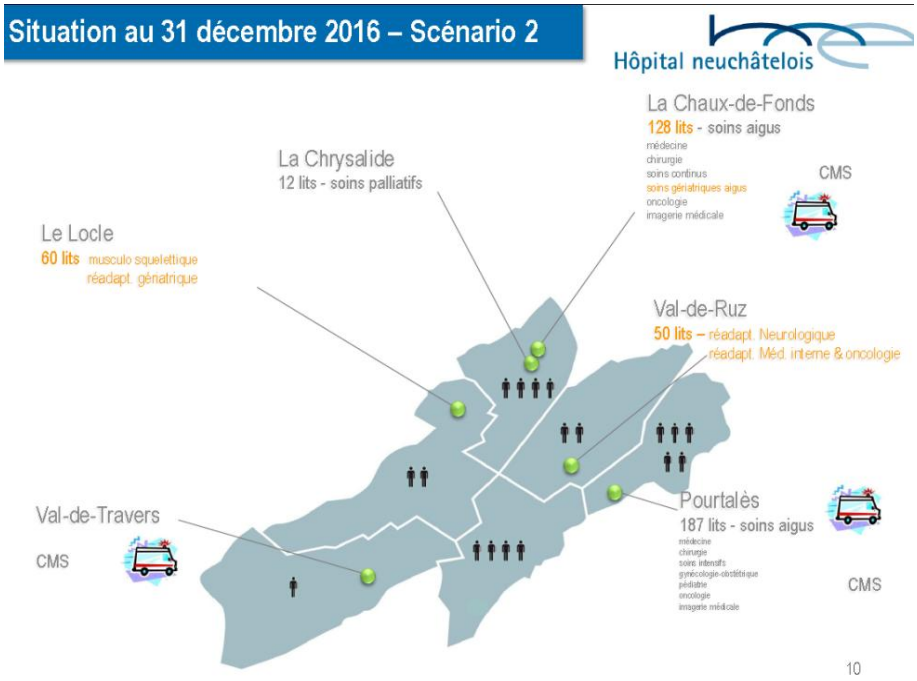
Le coût de cette variante peut être estimé à CHF 970'000.- (+/- 20 %). Le délai de mise en œuvre est évalué à 10-12 mois pour les études et les travaux. Le plan du niveau 1 figure en annexe du rapport.

Autres variantes

D'autres variantes architecturales ont été étudiées pour mettre davantage de lits en exploitation. L'une consiste à exploiter en chambres les anciennes salles d'opération actuellement dédiées aux bureaux de la comptabilité. D'autres prévoient d'augmenter la capacité du site dans une perspective d'avenir par l'extension du bâtiment vers le Nord, voire la création d'un étage supplémentaire en toiture.

Ces variantes s'élèvent à CHF 2'000'000.- pour inclure la remise en exploitation des bureaux de la comptabilité et jusqu'à CHF 10'000'000.- pour la remise en fonction des deux surfaces de bureaux, l'extension des deux étages et l'ajout d'un étage supplémentaire (+/- 30 %). Cette dernière variante permet de créer 34 lits supplémentaires (voir schéma en annexe).

6.3.3. Situation à fin 2016



A fin 2016, compte tenu de ces mutations, le site du Val-de-Ruz exploite 51 lits. Il est proposé de mettre en place sur le Val-de-Ruz les filières de réadaptation neurologique (30 lits) et de réadaptation de médecine interne et oncologique (21 lits).

Le Locle dispose de 3 unités de réadaptation (2x15 lits et 1x18 lits), auxquelles vient s'ajouter une nouvelle unité de 12 lits, pour un total de 60 lits. Il est prévu d'y organiser les filières de réadaptation gériatrique et de réadaptation musculo-squelettique.

A la fin de cette deuxième phase, l'activité de réadaptation est concentrée sur deux sites, le Val-de-Ruz et Le Locle avec chacun une filière de réadaptation généraliste et une filière de réadaptation spécialisée.

L'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds exploite 18 lits.

A fin 2016, le site du Val-de-Travers est vidé de son activité de réadaptation. L'avenir du bâtiment se dessine autour de centre médical et de soins, dont la création est en cours de discussion. Reste que le bâtiment est trop grand pour les seules activités du futur Centre médical et de soins et de la policlinique. Des réflexions sont à mener pour l'occupation des locaux.

6.3.4. Impact sur le personnel

La fermeture du site du Val-de-Travers et la reprise de son activité au Val-de-Ruz, au Locle et à La Chaux-de-Fonds ont un impact important sur le personnel. Ces mutations impliquent le transfert de l'ensemble du personnel soignant et médical sur un autre site.

Pour le personnel soignant, soit 62 personnes, 27 pourraient être transférés sur le site du Val-de-Ruz, 20 sur le site du Locle et 15 sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Le personnel médical, hors médecins-assistants, comprend 2 personnes. Une personne pourrait être transférée sur le site du Val-de-Ruz et l'autre sur le site du Locle ou sur l'unité de gériatrie aiguë de La Chaux-de-Fonds.

Concernant le personnel logistique, au nombre de 13 personnes, celui-ci pourrait être en partie repris pour l'exploitation le futur Centre médical et de soins ou transféré vers d'autres sites de l'HNE.

Le personnel administratif, au nombre de 5 personnes, pourraient être transféré sur le site du Val-de-Ruz.

6.3.5. Relogement du service de l'administration du personnel

Le scénario décrit ci-dessus requiert le relogement du SADP dans de nouveaux locaux administratifs. Des recherches sont en cours afin que le SADP puisse déménager d'ici au printemps 2016 si les décisions sont prises. Vu qu'il occupe actuellement une surface d'environ 200 m^2 et que le prix moyen annuel de location du m^2 peut être estimé à CHF 200.-, la location de nouveaux bureaux s'élèverait à quelque CHF 40'000.- par année. Une possibilité de location serait envisageable à Neuchâtel, Gibraltar 11.

La question se pose s'il ne serait pas pertinent de déplacer également le service de la comptabilité afin de regrouper les secteurs administratifs sur un même lieu (200 m^2 supplémentaires). Outre l'avantage du regroupement, ce mouvement permettrait de libérer sur le Val-de-Ruz des locaux administratifs pour les unités de soins et/ou offrir une solution d'hébergement aux patients cérébro-lésés actuellement à La Béroche.

6.3.6. Patients cérébro-lésés

La modification de l'affectation du site de La Béroche par le transfert de ses lits de réadaptation vers Le Locle pose la question de la localisation des lits pour les patients cérébro-lésés actuellement sur ce site. Cette activité ne faisant pas partie des missions de l'HNE, des discussions ont été entamée avec les services spécialisés dans l'optique d'une reprise, sans succès à ce jour.

Si aucune solution ne se dessine, il serait possible d'inscrire cette activité dans les missions de l'HNE et disposer des surfaces actuellement occupées par le service de la comptabilité au 2^e étage du site du Val-de-Ruz. Ces locaux pourraient être disponibles à fin 2016, moyennant des travaux de remise en fonction. Cette variante architecturale a été étudiée : elle représente un investissement de l'ordre de CHF

1'000'000.- (+/- 30 %). Le plan de 2e étage (surfaces et modalité de location identiques à la situation du 1er étage) après transformation figure en annexe. Le maintien de cette activité au Val-de-Ruz permet de conserver dans les comptes de l'HNE des revenus d'environ CHF 400'000.- (pour la prise en charge de 3 patients). La transformation offre des possibilités d'accueil pour 6 patients.

Dès lors que les travaux pour le transfert des patients cérébro-lésés au niv. 02 s'ajoutent à ceux nécessaires pour le CTR au niv. 1, le montant des dépenses, estimé à CHF 2 mios, implique des procédures marchés publics (un pour l'architecte et une ou plusieurs pour les entreprises) qui allongent les délais de six mois. Aucune procédure n'est nécessaire si l'on réalise seulement les travaux pour le CTR.

En période transitoire, soit entre le déménagement des lits de la Béroche au Locle et la transformation du 2e étage du Val-de-Ruz, il pourrait être imaginé de continuer la prise en charge des patients cérébro-lésés à La Béroche en y exploitant en parallèle 12 lits d'une unité accueil temporaire (UAT). Cela permettrait de faire le lien avec les projets en discussion au Conseil de fondation de La Béroche, à savoir louer le bâtiment à un EMS pour l'exploitation de lits d'hébergement, et conserver ainsi une partie des emplois des Bérochards (jusqu'au plus tard en novembre 2016 si aucune alternative n'est proposée)

6.3.7. Impacts financiers

L'arrêt de l'exploitation du site du Val-de-Travers génère une économie sur l'activité stationnaire de l'ordre de CHF 2'053'000.-.

Hospitalisation	Hypothèse : pas d'économies sur les soins et le médical, transféré sur réadaptation (autre site) et gériatrie aigüe ainsi que sur le matériel de soins. **Charges d'exploitation** : ➢ Transport : CHF 50'000 ➢ Intendance : CHF 730'000 ➢ Services techniques : CHF 130'000 ➢ Accueils : CHF 63'000 ➢ Cuisine : pas de cuisine sur le site – PRT livre les repas ➢ Immeuble - construction : CHF 260'000 ➢ Immeuble - investissement : CHF 920'000 **Economies retenues :** ➢ Transport : CHF 50'000 ➢ Intendance – (1 EPT conservé) : CHF 630'000 ➢ Services techniques 100% : CHF 130'000 ➢ Accueils 100% : CHF 63'000 ➢ Cuisine : CHF 0 ➢ Immeuble – construction : CHF 260'000 ➢ Immeuble – investissement : CHF 920'000 **Hypothèse total économie exploitation : CHF 2'053'000**

L'activité ambulatoire du Val-de-Travers est transférée sur le Centre médical et de soins.

Ambulatoire	Activité transférée sur le Centre médical et de soins. Regroupement des activités ambulatoires au rez-de-chaussée. Recettes/charges idem, sous réserve d'investissements.

Les valeurs du bâtiment et des équipements du site du Val-de-Travers sont mentionnés ci-dessous.

Valeur du bâtiment et équipements	Vente du bâtiment et sous-location de 20 % au Centre médical et de soins non comptabilisé en charge résiduelle Valeur au bilan du bâtiment : CHF 3'575'227 Valeur résiduelle des équipements techniques : CHF 173'000 Valeur résiduelle des équipements hôteliers : CHF 95'000

6.3.8. Avantages / inconvénients

Les principaux avantages et inconvénients de ce scénario sont présentés ci-dessous, déclinés par thème.

	Avantages	Inconvénients
Délais	Réalisation relativement rapide Facilité de mise en œuvre	
Investissements	Intervention architecturale de moyenne importance Coûts raisonnables	
Coûts	Economie liée à l'arrêt de l'exploitation du site du Val-de-Travers	Transfert de l'activité administrative en un autre lieu à chercher, coût lié à la location des locaux
Capacité de recrutement en personnel	Attractivité pour le recrutement médico-soignant	
Capacité de recrutement en patient	Mission de réadaptation bien établie dans la population	
Accessibilité		Transports publics peu efficaces
Couverture du canton	Situation géographique favorable	
Acceptabilité politique		Contraire à la demande politique
Autres	Maintien de la réputation de rééducation du site Infrastructures modernes (sauf radiologie), exploitation de la piscine thérapeutique Maintien et développement des programmes ambulatoires Opportunité d'héberger les patients cérébro-lésés	Perte des compétences gériatriques de l'équipe du Val-de-Travers et de la collaboration transdisciplinaire

6.4. Recommandation : Scénario 2

L'équipe de projet recommande pour la deuxième phase de la réorganisation la mise en œuvre du second scénario, à savoir le transfert de l'activité de réadaptation du Val-de-Travers sur le site du Val-de-Ruz.

Le choix pour cette phase se justifie essentiellement par des raisons sanitaires et architecturales.

La couverture du canton en prestations de réadaptation est plus équilibrée en maintenant le site du Val-de-Ruz en lieu et place du Val-de-Travers, sachant l'autre site de réadaptation se trouve au Locle.

Le site du Val-de-Ruz se trouve en outre à plus grande proximité d'un site de soins aigus que le Val-de-Travers et présente un meilleur taux d'occupation. Il est déjà actuellement difficile de transférer les patients en réadaptation au Val-de-Travers, augmenter la capacité de ce site n'améliorera pas son attractivité auprès de la population.

A côté de la capacité en recrutement de patients, il faut noter en parallèle la meilleure capacité de recrutement médical et soignant du Val-de-Ruz par rapport au Val-de-Travers.

D'un point de vue architectural, la mutation proposée permet une optimalisation de l'utilisation des locaux existants, le site du Val-de-Ruz étant conçu spécifiquement pour des soins de réadaptation. Sa réputation de prise en charge de la réadaptation constitue aussi un avantage. De plus, les travaux de transformation sont plus économiques au Val-de-Ruz qu'au Val-de-Travers. Il faut noter également la haute valeur au bilan du bâtiment du Val-de-Ruz qui le rend difficilement négociable.

La solution proposée peut être mise en œuvre relativement rapidement.

7. Mise en œuvre

Le présent chapitre présente l'opérationnalisation de la première phase présentée, à savoir le transfert des lits de la Béroche au Locle, ainsi que de la deuxième phase retenue, le transfert des lits du Val-de-Travers sur le Val-de-Ruz.

7.1. Planning

La mise en œuvre peut démarrer une fois le processus décisionnel abouti. Celui-ci se compose successivement d'une prise de position du Conseil d'administration de l'HNE, d'une décision du Conseil d'Etat, puis finalement de la décision du Grand Conseil. Ce dernier jalon devrait intervenir au mieux en automne 2015.

Si l'on considère que l'ensemble des propositions sont acceptées, les plannings de mise en œuvre et de réalisation des travaux, élaborés respectivement par l'équipe de projet et le cabinet Evard + Fahrny Architectes SA, peuvent être suivis.

Le calendrier d'opérationnalisation de la réorganisation proposée figure en annexe du rapport. Les différentes tâches à mener sur l'année 2015 sont prévues : libération des locaux à emménager, communication aux collaborateurs et à la population, mutation des collaborateurs, déménagement de La Béroche, etc. Le calendrier de déménagement du site du Val-de-Travers au Val-de-Ruz, qui ne figure pas sur le document, se déroulera en 2016 de manière identique à celui de la Béroche vers Le Locle.

7.2. Travaux au Val-de-Ruz

Les travaux de réaffectation des bureaux du SADP sur le site du Val-de-Ruz se réalisent selon les étapes suivantes, qui peuvent démarrer une fois le processus décisionnel abouti :

- Etudes : 1-2 mois
- Demande de changement d'affectation auprès de la commune de Val-de-Ruz : environ 3 mois
- Appel d'offres : durant les 3 mois
- Obtention du permis de construire : 4-5 mois après le début de l'étude
- Réalisation des travaux : 6-7 mois
- Total études et travaux : 10-12 mois après décision.

Le planning prévisionnel se trouve en annexe du rapport.

Pour ce scénario, un devis général estimatif des travaux a été calculé par le cabinet Evard + Fahrny Architectes SA. Il se monte à CHF 976'000.- (+/- 20 %) et figure en annexe.

Remarque : les coûts de rénovation de la radiologie du Val-de-Ruz ne sont pas intégrés dans le présent rapport. A noter que des équipements de radiologie conventionnelle sont nécessaires sur les sites de réadaptation.

7.3. Mutations et maintien des compétences

La réorganisation proposée engendre de nombreuses mutations au sein du DGRSP et nécessite un réel souci de maintien des compétences. Des professionnels de qualité, hautement formés aux différents types de prise en charge de réadaptation, sont amenés à changer de lieu de travail. Il est important de pouvoir leur offrir des transferts conformes à leur mobilité et adaptés aux filières qui se mettent en place.

L'équipe de projet a réfléchi à des modulations dans la mise en œuvre des deux phases proposées. Sachant que d'ici fin 2016, les activités de la Béroche seront déplacées au Locle et à La Chaux-de-Fonds et celles du Val-de-Travers au Val-de-Ruz et à La Chaux-de-Fonds, il pourrait être pertinent de mixer les deux phases afin de pouvoir proposer des places de travail au personnel de La Béroche sur le site du Val-de-Ruz, qui se trouve à meilleure proximité, et au personnel du Val-de-Travers sur le site du Locle. Concrètement, six lits du Val-de-Travers pourraient être transférés dès fin 2015 au Locle en lieu et place de lits de La Béroche qui seraient transférés dans l'unité de gériatrie aigüe de La Chaux-de-Fonds. Cette mise en œuvre permettrait également de maintenir les compétences spécialisées en gériatrie du personnel du Val-de-Travers en les transférant vers Le Locle qui hébergera la filière de réadaptation gériatrique. De cette manière, les compétences sont conservées par rapport aux spécialités, les cadres de soins et les médecins pouvant préparer l'arrivée des collaborateurs tout en poursuivant l'exploitation du site qui sera fermé.

Des projections de ces mouvements en lits et en personnel figurent en annexe. Ces réflexions ne remettent pas en question les phases proposées ci-dessus.

Il faut relever que ces mutations ne résolvent que partiellement la difficulté médicale de dotation et de recrutement, car le nombre de sites ne se réduit que progressivement et que la réorganisation est sans effet sur la pénurie médicale.

7.4. Communication

La communication au sujet de la réorganisation sera à mener de manière coordonnée et précise.

Dès que le Conseil d'Etat aura pris sa décision concernant la réorganisation proposée et informera la population neuchâteloise sur la nouvelle localisation des sites de réadaptation, l'HNE déclinera le plan de communication préparé. Il s'agira, le jour même, d'informer sur le site de La Béroche et sur le site du Val-

de-Travers, par des délégations de la direction générale, des décisions prises et de la mise en œuvre prévue. Le lendemain, les sites du Locle et du Val-de-Ruz bénéficieront de la même information par la direction générale.

Des entretiens individuels et des mesures d'accompagnement seront mise en place par les directeurs de département pour les collaborateurs concernés.

8. Conclusion

La nouvelle organisation proposée dans ce rapport engendre des changements majeurs pour l'ensemble des acteurs sanitaires neuchâtelois. Deux sites cesseront leur activité de réadaptation et seront affectés à d'autres missions, les collaborateurs seront amenés à changer de lieu de travail, les patients et leur famille verront leurs trajets se modifier ; de nombreuses habitudes à modifier. Elles demanderont un accompagnement solide, qui passe par une communication claire et une mise en œuvre rigoureuse.

Ces mutations se justifient amplement dans le contexte hospitalier actuel, à savoir par la nécessité de diminuer le nombre de sites de réadaptation pour des raisons organisationnelles, médicales et financières. Elles ont le mérite d'être pragmatiques, économiques, rapides dans leur mise en œuvre et acceptables.

9. Annexes

Tous les plans présents en annexe sont à disposition en format électronique et papier à l'échelle 1/100ème et 1/250ème.

9.1. Annexe 1 : Documents de référence

Les travaux menés par l'équipe de projet se basent sur de nombreuses études et autres documents. Les éléments les plus relevant pour la compréhension du rapport figurent en annexe. D'autres documents pertinents sont listés pour information :

- Rapport du 25 juin 2014 décrivant l'organisation par étapes visant un hôpital de réadaptation unique
- Note complémentaire du 25 juin 2014 examinant les avantages et inconvénients d'un site unique de réadaptation vs deux sites de réadaptation en zone urbaine.
- Plan de tous les sites de réadaptation avec les différentes variantes architecturales et projets d'extension
- Estimation des montants de travaux pour chacun de sites et chacune des variantes
- Budget d'exploitation pour un EMS de 18 lits
- Valeur au bilan au 31 décembre 2013 des bâtiments de chaque site
- Valeur au bilan au 31 décembre 2013 des équipements de chaque site
- Plans et devis des travaux pour accueil des patients cérébrolésés sur le site du Val-de-Ruz

9.2. Annexe 2 : Extrait CHOP 2015 F, page 287

93.89.9 Traitement complexe de rééducation gériatrique précoce, par jours de traitement et par séances

Coder aussi: Le cas échéant, conseil diététique et traitement nutritionnel (multimodal) (89.0A.3-, 89.0A.4-)

Les diagnostics ou traitements aigus simultanés (continus ou intermittents) doivent faire l'objet de codages séparés

EXCL. *Autre rééducation précoce, toutes disciplines (93.89.3- à 93.89.8-)*

Évaluation gériatrique standardisée (93.98.A-)

Rééducation neurologique et neurochirurgicale précoce (93.89.1-)

Rééducation, non classé ailleurs (93.89.09)

Note: Caractéristiques minimales: - Traitement par une équipe gériatrique dirigée par un spécialiste en gériatrie (FMH), - Examen gériatrique standardisé dans au moins quatre domaines (mobilité, autonomie, cognition et émotion) au début du traitement et dans au moins deux domaines (autonomie et mobilité) avant la sortie. S'il faut renoncer à certains éléments de l'examen en raison de l'état du patient, ce fait doit être documenté. Les examens manquants seront effectués ultérieurement dès que l'état du patient le permet, - Évaluation sociale du statu actuel dans au moins cinq domaines (environnement social, habitat, activités domestiques/extradomestiques, besoin de produits de soins/de moyens d'aide, décisions juridiques), - Chaque semaine, discussion en équipe des résultats déjà atteints et des futurs objectifs du traitement sur la base de la documentation hebdomadaire, avec participation de tous les groupes professionnels; - Application coordonnée par équipes d'au moins deux des quatre domaines thérapeutiques suivants: A.) physiothérapie/médecine physique, B.) ergothérapie, C.) logopédie/traitement orofacial et/ou consultation diététique/traitement nutritionnel, D.) psychologie/neuropsychologie, - ainsi que des soins thérapeutiques et mobilisateurs quotidiens (7 jours sur 7) dispensés par un personnel soignant spécialement formé.

93.89.90 Traitement complexe de rééducation gériatrique précoce, d'au moins 7 à 13 jours de traitement ainsi qu'au moins 10 séances de traitement

Note: La partie thérapeutique comprend au total au moins 10 séances de traitement de 30 minutes en moyenne, dont 20% au maximum sous forme de thérapie de groupe

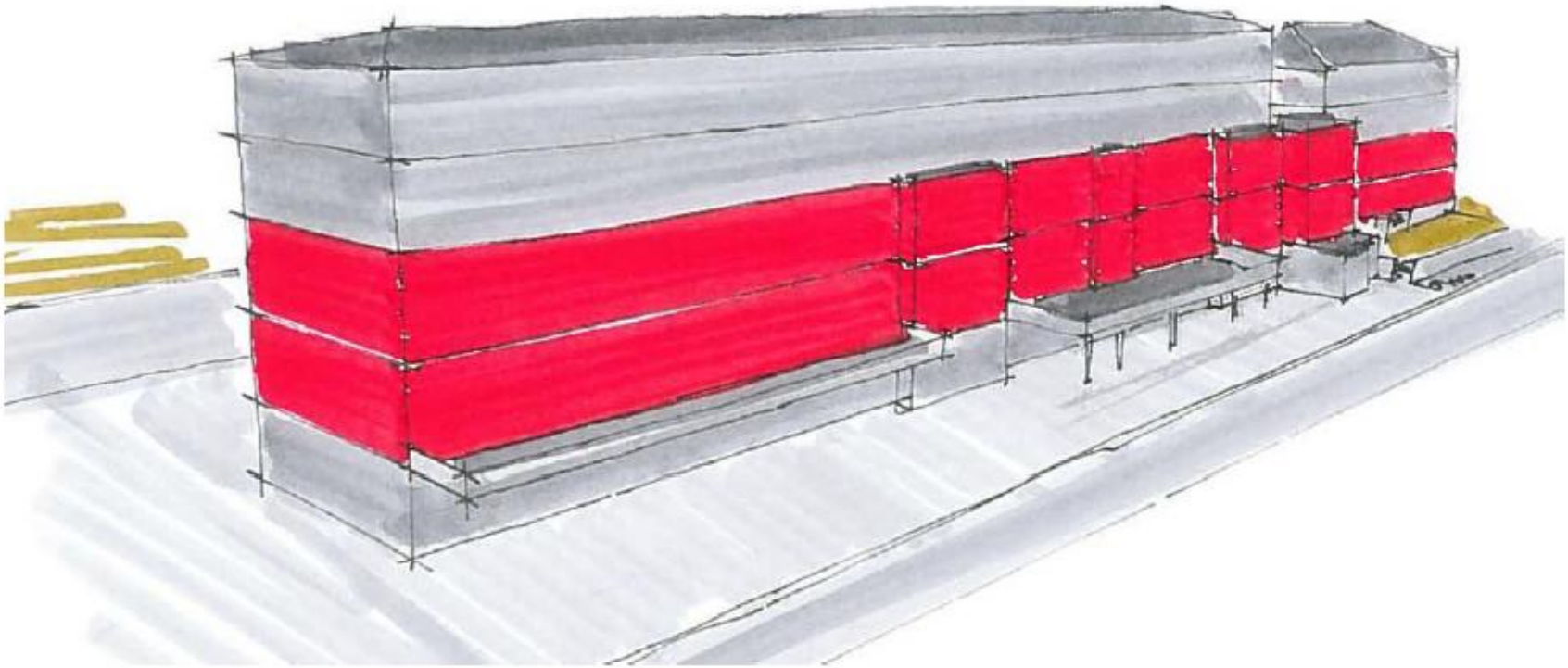
93.89.91 Traitement complexe de rééducation gériatrique précoce, d'au moins 14 à 20 jours de traitement ainsi qu'au moins 20 séances de traitement

Note: La partie thérapeutique comprend au total au moins 20 séances de traitement de 30 minutes en moyenne, dont 20% au maximum sous forme de thérapie de groupe

93.89.92 Traitement complexe de rééducation gériatrique précoce, d'au moins 21 jours de traitement ainsi qu'au moins 30 séances de traitement

Note: La partie thérapeutique comprend au total au moins 30 séances de traitement de 30 minutes en moyenne, dont 20% au maximum sous forme de thérapie de groupe

9.1. Annexe 3 : Site du Locle



9.3. Annexe 3 : Site du Locle – plan niveau 2

HÔPITAL NEUCHÂTELOIS - SITE DU LOCLE
ETAPE 1

Hôpital neuchâtelois

	14 chambres à 1 lit	14 lits
	2 chambres à 2 lits	4 lits
	Total :	18 lits

- Soins
- Services
- Ergothérapie
- Physiothérapie
- Policlinique / Radiologie

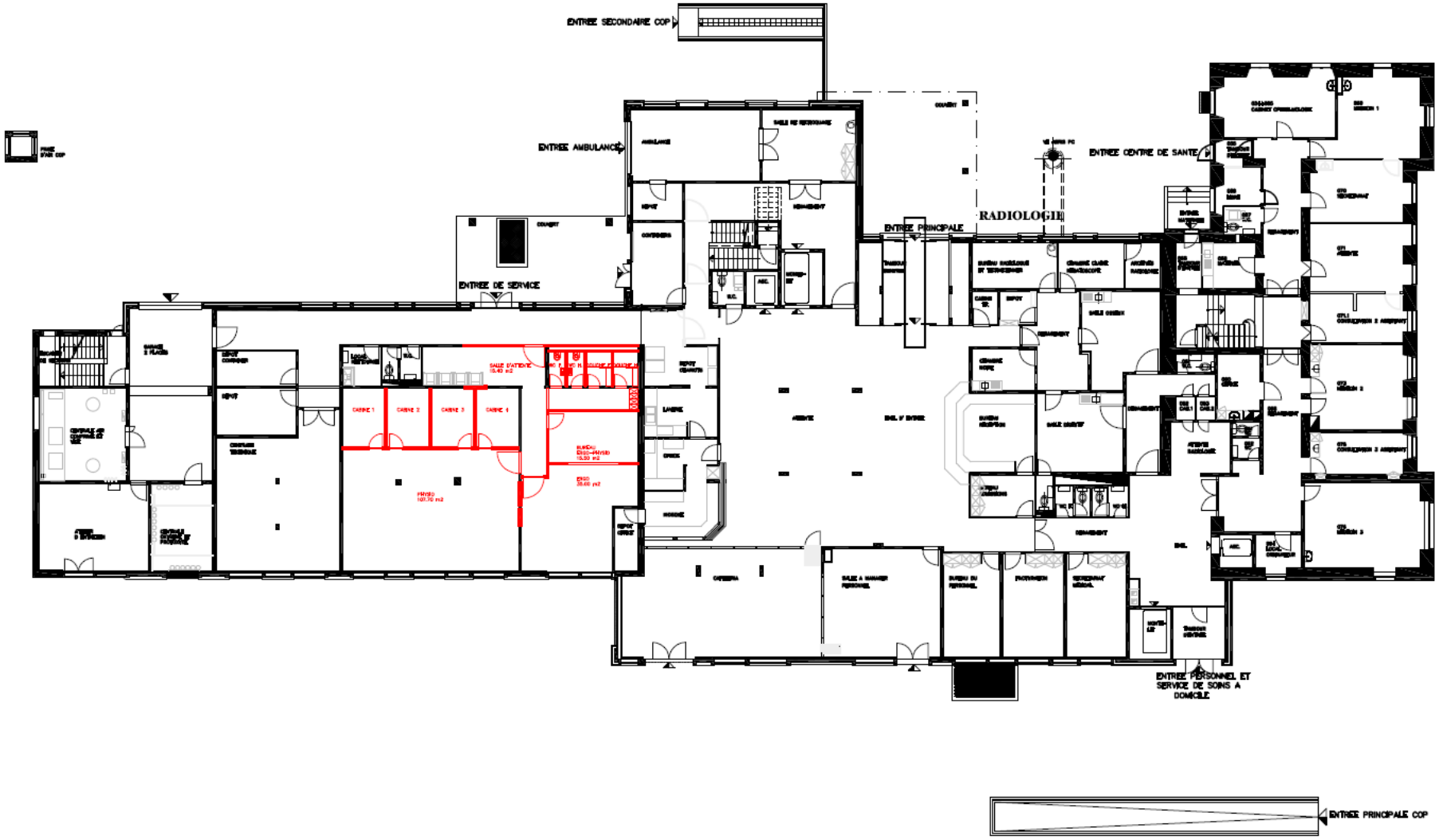
NIVEAU 2

EVARD+FAHRNY ARCHITECTES SA LA CHAUX-DE-FONDS - NEUCHÂTEL / 19.02.2015 / CAF - LF

9.4. Annexe 4 : Site du Locle – plan niveau 1

9.5. Annexe 5 : Site du Val-de-Travers – plan niveau 0

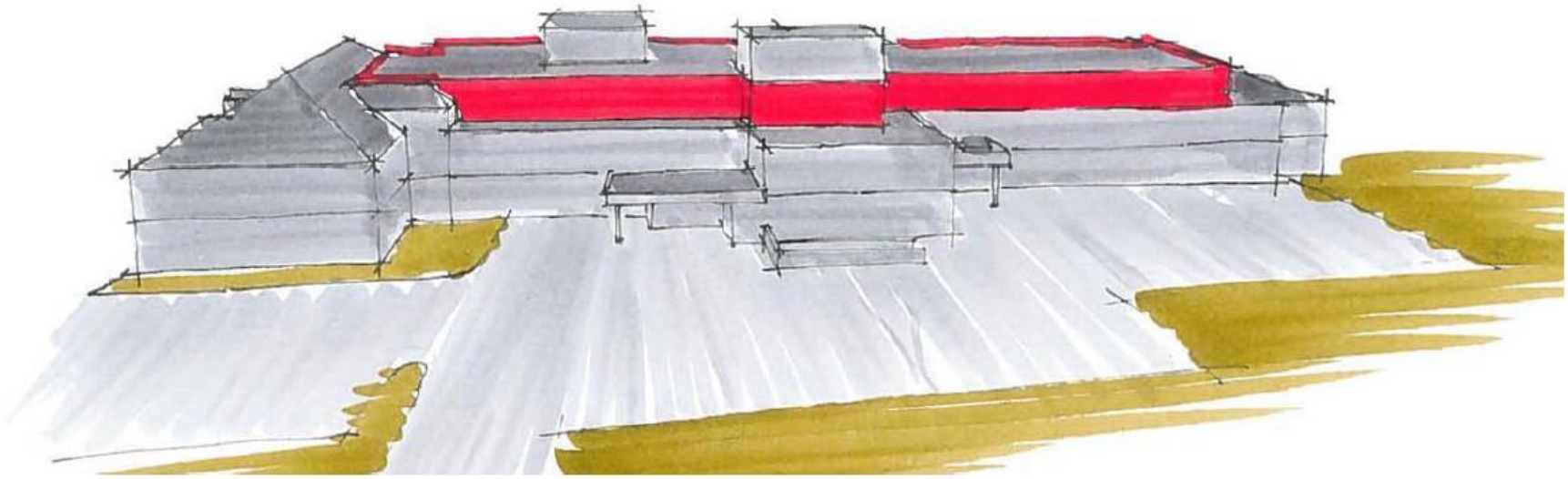
HÔPITAL NEUCHÂTELOIS - SITE DU VAL-DE-TRAVERS
VARIANTE A



9.6. Annexe 6 : Site du Val-de-Travers – plan niveau 2

VAL-DE-TRAVERS

VARIANTE A



HÔPITAL NEUCHÂTELOIS - SITE DU VAL-DE-TRAVERS
VARIANTE A

Hôpital neuchâtelois

	4 chambres à 1 lit	4 lits
	8 chambres à 2 lits	16 lits
	Total :	20 lits

- Soins
- Services
- Ergothérapie
- Physiothérapie
- Policlinique / Radiologie

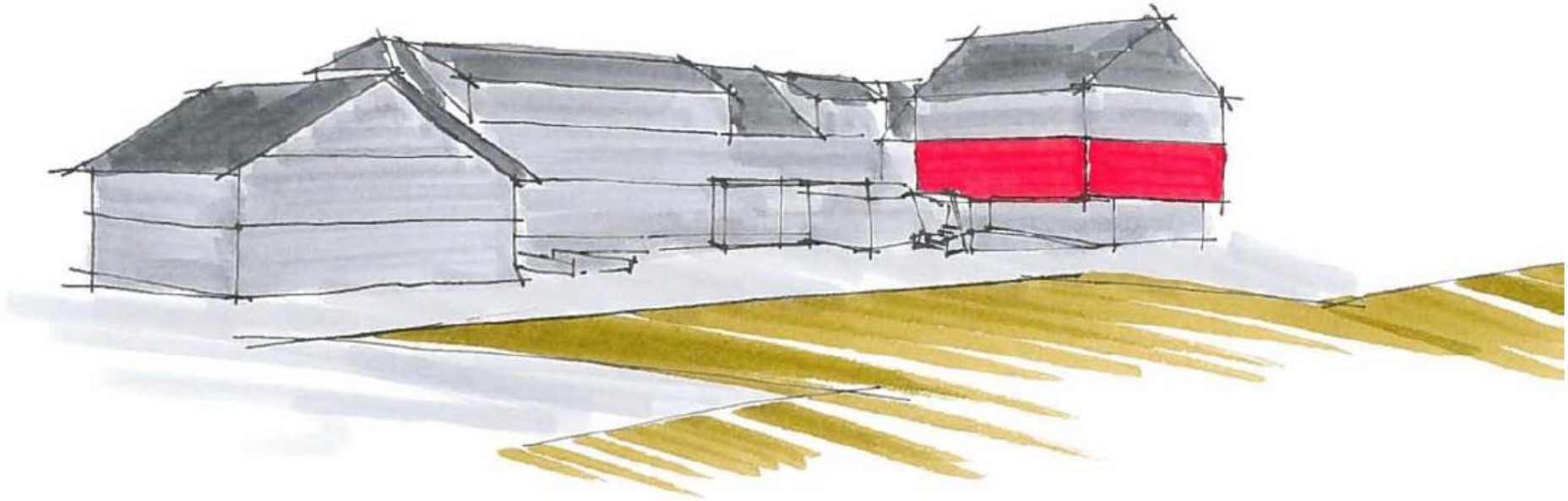
NIVEAU 2

EVARD+FAHRNY ARCHITECTES SA LA CHAUX-DE-FONDS - NEUCHÂTEL / 19.02.2015 / CAF - LF

9.7. Annexe 7 : Site du Val-de-Ruz – plan niveau 1

VAL-DE-RUZ

VARIANTE A



HÔPITAL NEUCHÂTELOIS - SITE DU VAL-DE-RUZ
VARIANTE A

Hôpital neuchâtelois

	18 chambres à 1 lit	18 lits
	6 chambres à 2 lits	12 lits
	Total :	30 lits

- Soins
- Services
- Ergothérapie
- Physiothérapie
- Policlinique / Radiologie

9.8. Annexe 8 : Site du Val-de-Ruz – plan niveau 2

HÔPITAL NEUCHÂTELOIS - SITE DU VAL-DE-RUZ
VARIANTE B

Hôpital neuchâtelois

	17 chambres à 1 lit	17 lits
	5 chambres à 2 lits	10 lits
	Total :	27 lits

- Soins
- Services
- Ergothérapie
- Physiothérapie
- Policlinique / Radiologie

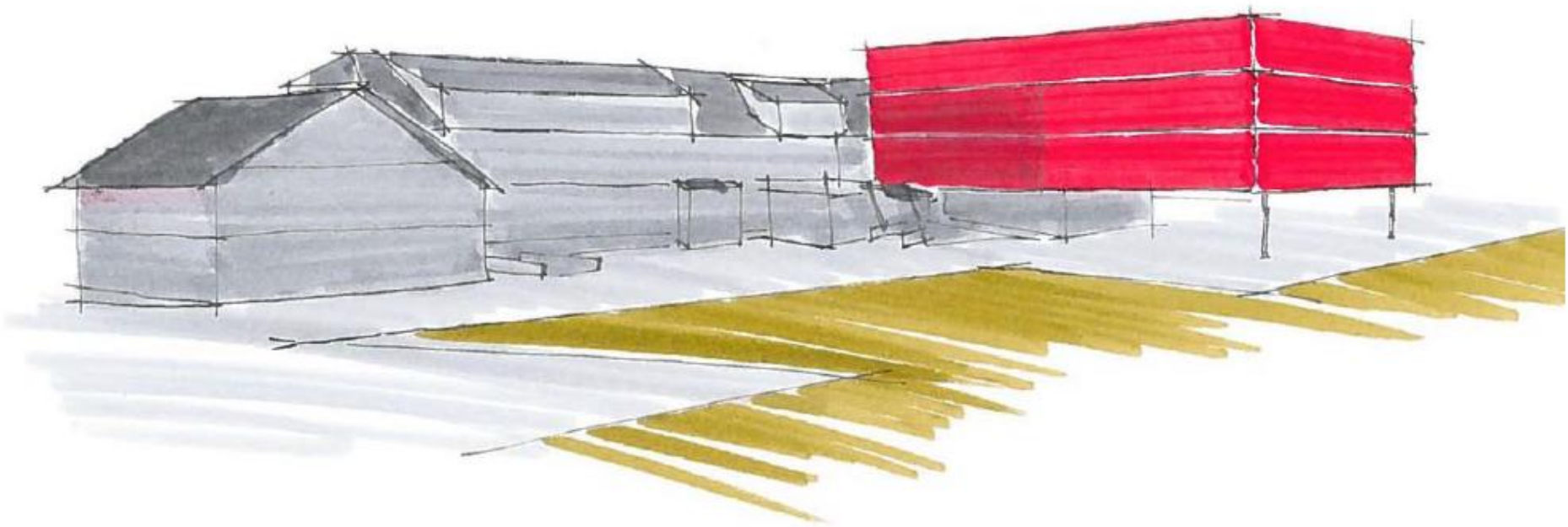
NIVEAU 2

EVARD+FAHRNY ARCHITECTES SA LA CHAUX-DE-FONDS - NEUCHÂTEL / 19.02.2015 / CAF - LF

9.9. Annexe 9 : Site du Val-de-Ruz – Schéma d'extension possible

VAL-DE-RUZ

VARIANTE D



9.10. Annexe 10 : Calendrier d'opérationnalisation

Année	2015																																										
Mois	Mars				Avril					Mai				Juin					Juillet				Août				Septembre					Octobre				Novembre				Décembre				
Semaine	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53
Date	2	9	16	23	30	6	13	20	27	4	11	18	25	1	8	15	22	29	6	13	20	27	3	10	17	24	31	7	14	21	28	5	12	19	26	2	9	16	23	30	7	14	21	28
Travaux et déménagement RH et finances																																												
VDR- mise en œuvre planning annexé- 01 étage																																												
Location de surfaces administratives																																												
Travaux nouveaux locaux- bail																																												
Plan de déménagement																																												
Courriers CCT pour collaborateurs finances et RH																																												
Déménagement- RH et finances																																												
Communication *																																												
CA																																												
CE																																												
Plan de communication interne																																												
Informations autorités communales																																												
Informations Beroche - VDT																																												
Information Le Locle-VDR- médecine CDF																																												
Information aux équipes RH et finances																																												
Informations des directeurs de dpts aux cadres																																												
Informations CNP																																												
Plan de communication externe partenaires et médecins																																												
Diffusions information aux partenaires																																												
Communication décisions du CE																																												
RH																																												
Rencontres individuelles collaborateurs par les directeurs de Dpts																																												
Grille d'entretien																																												
Annonces affectation																																												
Envoi courriers CCT																																												
Suivi et accompagnement des équipes par UMDT																																												
Mutations osmose																																												
Organisation - préparation - déménagement La Béroche **																																												
Visite de l'unité du Locle occupée par le CNP																																												
Discussion date exacte de déménagement avec CNP																																												
Plan de déménagement- élaboration																																												
Plan de déménagement à compléter																																												
Plan de déménagement - validation																																												
Nettoyage unité Le Locle																																												
Estimation des équipements- besoins- transferts, achats																																												
Déménagement du site de la Béroche **																																												
Arrêt des transferts de patients réadapation vers le site de Beroche																																												
Application du plan de déménagement																																												
Suivi des collaborateurs et débriefing																																												

* Les dates du calendrier de communication peuvent être revues selon la date choisie par le Conseil d'Etat pour annoncer ses décisions à la population neuchâteloise

** Le calendrier de déménagement du site du Val-de-Travers est identique à celui de La Béroche, mais se déroulera sur 2016

9.11. Annexe 11 : Planning prévisionnel des transformations au VDR

EVARD+FAHRNY ARCHITECTES SA

Hôpital neuchâtelois

HNE - VDR - TRANSFORMATIONS

PLANNING PREVISIONNEL	Mois depuis la décision de HNE de réaliser											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Décision HNE de réaliser les travaux												
Projet de l'ouvrage												
Préparation de la demande de changement d'affectation												
Remise de la demande à la commune												
Procédure de demande d'autorisation												
Elaboration des plans d'appels d'offres												
Appels d'offres												
Projet d'exécution + devis général définitif												
Procédure d'octroi du crédit par DG + CA												
Déménagement et libération du 1er étage												
Chantier												
Mise en exploitation												

EVARD+FAHRNY ARCHITECTES SA - LA CHAUX-DE-FONDS/NEUCHATEL - 2015.02.19

9.12. Annexe 12 : Devis général estimatif des transformations au Val-de-Ruz

EVARD + FAHRNY ARCHITECTES SA

HNE _ CTR
VDR
TRANSFORMATION PARTIELLE DU BATIMENT EXISTANT
VARIANTE A

DEVIS GENERAL ESTIMATIF

+/- 20% - TVA 8% COMPRISE

		VARIANTE A	**DGE TVA comprise**
101		**Etudes préliminaires**	**5'000.00**
	.1	Analyse amiante	
	.2	Sondages	
112		**Démolitions + démontages**	**16'500.00**
	.1	Désamiantage	
136		**Installation de chantier en commun**	**3'000.00**
	.1	Frais d'énergie	
211		**Travaux de l'entreprise de maçonnerie**	**33'000.00**
	.1	Installations de chantier	
	.2	Echafaudages	
	.3	Démolitions et démontages	
	.4+ .5	Béton armé + Maçonnerie	
	.6	Forages et percements	
225		**Isolations spéciales**	**5'000.00**
	.1	Revêtement coupe-feu	
228		**Fermetures extérieures, protection contre le soleil**	**2'500.00**
	.1	Stores à lamelles (révision)	
230		**Installations électriques**	**163'000.00**
	.1	Démontages d'installations	
	.2	Lustrerie chambre et wc (luminaire sur pied Waldmann)	
	.3	Lustrerie chambre et wc (luminaire sur pied Waldmann)	
	.4	Téléréseau	
	.5	Appel malade	
	.6	Installations téléphoniques	
	.7	Installations détection incendie	
	.8	Installations provisoires	
243		**Distribution de chaleur**	**10'500.00**
	.1	Démontage et remontage des radiateurs existants	
	.2	Installation de nouveaux radiateurs dans les locaux wc situés en façade	
244		**Installations de ventilation**	**18'000.00**
	.1	Extraction des wc	

La Chaux-de-Fonds/Neuchâtel,le 16 février 2015 1 / 3

EVARD + FAHRNY ARCHITECTES SA

HNE _ CTR
VDR
TRANSFORMATION PARTIELLE DU BATIMENT EXISTANT
VARIANTE A

DEVIS GENERAL ESTIMATIF

+/- 20% - TVA 8% COMPRISE

		VARIANTE A	**DGE TVA comprise**
250		**Installations sanitaires**	**158'500.00**
	.1	Démontage et évacuation des installations existantes	
	.2	Raccordements conduites et écoulement	
	.3	Fourniture et montage des appareils sanitaires	
	.4	Fourniture et montage des accessoires handicapés	
	.5	Fourniture et montage des armoires pharmacie	
271		**Plâtrerie**	**26'500.00**
	.1	Montage de cloisons et dpoublages en plaque de plâtre	
273		**Menuiserie**	**34'000.00**
	.1	Dépose d'éléments de menuiserie (armoires, mains courantes,...)	
	.2	Portes de chambre	
	.3	Portes spéciales pour locaux sanitaires	
	.4	Contrôle et réglage des portes de chambre	
	.5	Armoires	
281		**Revêtements de sols**	**78'000.00**
	.1	Arrachage et évacuation du revêtement de sol en pvc, y c. plinthes	
	.2	Saignées dans le sol, réfection partielle de la chape	
	.3	Revêtement de sol en pvc, y c. préparations et plinthes	
	.4	Piquage et évacuation du carrelage	
	.5	Fourniture et pose de carrelage	
	.6	Piquage de chape et réfection	
282		**Revêtements de paroi**	**97'000.00**
	.1	Arrachage et évacuation du revêtement de paroi en fibre synthétique	
	.2	Pose de revêtement de paroi en fibre synthétique, y c. préparations et peinture dispersion	
	.1	Piquage et évacuation de la faïence	
	.2	Fourniture et pose de faïence	
283		**Faux-plafonds**	**83'000.00**
	.1	Démontage et évacuation de faux-plafonds	
	.2	Plafonds en panneaux de fibre minérale	
	.3	Plafonds suspendus en plaque de plâtre lissé et peint	
	.4	Plafonds suspendus lames ou plaques métalliques	
285		**Peinture**	**24'000.00**
	.1	Peinture des plafonds	
	.2	Protection des sols	
	.3	Peinture des murs	

La Chaux-de-Fonds/Neuchâtel,le 16 février 2015 2 / 3

EVARD + FAHRNY ARCHITECTES SA

HNE _ CTR
VDR
TRANSFORMATION PARTIELLE DU BATIMENT EXISTANT
VARIANTE A

DEVIS GENERAL ESTIMATIF

+/- 20% - TVA 8% COMPRISE

		VARIANTE A	**DGE TVA comprise**
286		**Asséchement du bâtiment**	**1'500.00**
287		**Nettoyage du bâtiment**	**10'000.00**
291		**Honoraires architectes**	**120'000.00**
292		**Honoraires ingénieur civil (conseils démolitions et renforcements)**	**10'000.00**
		TOTAL CFC 2 BATIMENT AVEC HONORAIRES MANDATAIRES	**899'000.00**
511		**Autorisations, gabarits, taxes**	**5'500.00**
	.1	Demande de changement d'affectation	
512		**Taxes de raccordements**	**5'500.00**
	.1	Taxes de raccordements et évacuation des déchets	
519		**Divers**	**5'500.00**
	.1	Taxes de raccordements	
524		**Reproduction de documents, tirages, héliographies**	**5'500.00**
	.1	Documents nécessaires à l'étude et au chantier	
529		**Divers**	**7'000.00**
	.1	Frais de dossier de révision (surfaces, ratios de coûts, surafces SIA 416,...)	
531		**Assurances pour travaux en cours**	**3'000.00**
	.1	Assurances RC + TC MO	
583		**Réserve pour imprévus**	**45'000.00**
	.1	5% sur montants des travaux	
		TOTAL GENERAL	**976'000.00**

Non compris :

Ameublement et décoration
Mobilier d'exploitation
Déménagements
Frais d'exploitation liés aux travaux

Remarques :

Pas de gaz médicaux dans les chambres transformées (complément en gaz = bonbonnes mobiles)

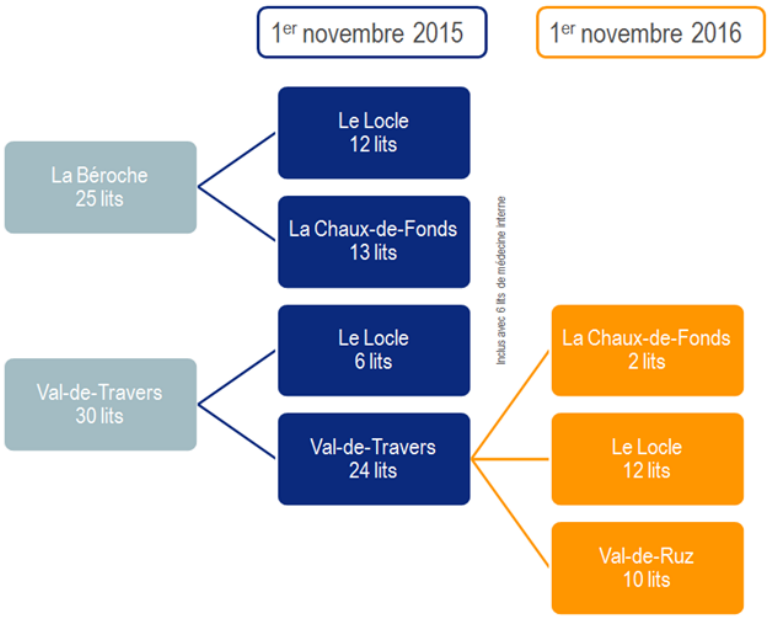
La Chaux-de-Fonds/Neuchâtel,le 16 février 2015 3 / 3

9.13. Annexe 13 : Changements au sein du DGRSP

Hôpital neuchâtelois
Direction des soins

Mandat CTR – Changements au sein du Département de gériatrie, réadaptation et soins palliatifs

Mouvements des lits 2015 - 2016



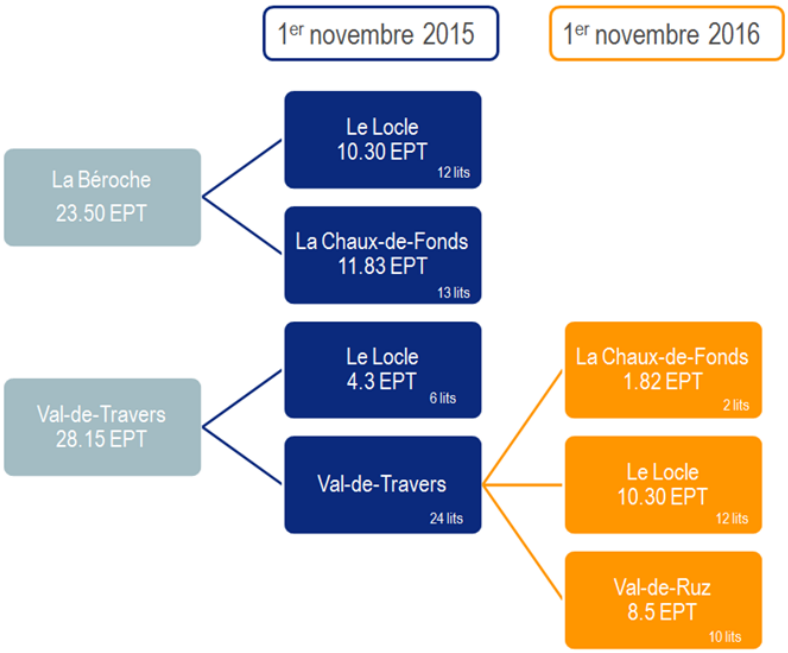
Mandat CTR – Chgts DGRSP 1/4 SJe-KMe-SMe – 2015-03-03

Direction des soins Mandat CTR – Changements au sein du DGRSP

Mouvements du personnel sur la base de la dotation standard – 2015 – 2016

Fermeture site

L'objectif de ses mouvements est de développer, maintenir les compétences mises en place actuellement et de les transformer sur le nouveau site.



p. 2/4

Annexe 4 :

Mandat visant la description de l'organisation des centres de diagnostic et de traitement, portes d'entrée à l'HNE, rapport de l'équipe de projet, du 28 avril 2014

Hôpital neuchâtelois

Mandat visant la description de l'organisation des centres de diagnostic et de traitement, portes d'entrée à l'HNE

Rapport de l'équipe de projet

28 avril 2014

Table des matières

0. Résumé 4

1. Introduction 5

1.1. Cadre légal 5
1.2. Objectifs 5

2. Méthodologie 5

2.1. Autonomie des CDT 5
2.2. Bassins de population 5
2.3. Filières de prise en charge 6
2.4. Définition des besoins 6

3. Description de l'offre actuelle 7

3.1. Urgences et ambulatoire non programmé 7
3.2. SMUR 7
3.3. Ambulatoire programmé 7
3.4. Consultations spécialisées 8
3.5. Consultations chroniques : ID pratique avancée 8
3.6. Lits d'observation 8
3.7. Orientation patient / réseau 8
3.8. Autres prestations ambulatoires 8
3.9. Plateau technique 8

4. Centre de diagnostic et de traitement 9

4.1. Définition 9
4.2. Amélioration de la prise en charge 9

5. Contexte 9

6. Définition des besoins 10

7. Filières de prises en charge 10

7.1. Urgences et ambulatoire non-programmé 10
7.2. SMUR 11
7.3. Ambulatoire programmé 12
7.4. Consultations spécialisées 12
7.5. Médecine de ville, médecine de premier recours 13
7.6. Consultations chroniques : thérapeute en pratique avancée 13
7.7. Lits d'orientation / Hôpital de jour 14
7.8. Orientation patient / réseau 14
7.9. Autres prestations 14
7.10. Plateau technique 15

7.11. Transfert patient 16
8. Ressources nécessaires 17
8.1. Ressources humaines 17
8.2. Equipements 17
8.3. Infrastructures et locaux 17
9. Risques / opportunités 17
10. Synergie avec le système hospitalier 18
11. Lien avec le plan de gériatrie et maintien à domicile 19
12. Plate-forme santé et médecine de premier recours 20
13. Conclusion 21
14. Annexes 222
14.1. Annexe 1 : Prestations des CDT – Offre actuelle 22
14.2. Annexe 2 : Prestations des CDT – Offre future/offre actuelle 23
14.3. Annexe 3 : Critères de certification SSMUS 24
14.4. Annexe 4 : Résumé des critères non remplis par les urgences de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès 30

Membres de l'équipe de projet

- Sandra Jeanneret, directrice des soins
- Christinet Alain, directeur RH
- Della Santa Vincent, médecin-chef du département des urgences
- Malinverni Raffaele, médecin-chef de service médecine de Pourtalès
- Robin Philippe, infirmier-chef de département urgences
- Bastin Alain, infirmier-chef de département anesthésiologie

Procès-verbal : Salomé Messerli, Gaëlle Solioz
Rapport : Isabelle Amherdt et Yolanda Espolio

0. Résumé

Les centres de diagnostic et de traitement (CDT), prévus dans les options stratégiques à l'horizon 2017 par le conseil d'administration de l'HNE, par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil, sont conçus comme des centres de soins de proximité qui regroupent les prestations actuellement fournies par les services d'urgences et les policliniques, à l'exception de la prise en charge des urgences vitales, acheminées directement vers le service d'urgence du site de soins aigus. Les CDT sont situés dans chacune des trois régions du canton : le Val-de-Travers, le Littoral et les Montagnes. Ils constituent des portes d'entrée à l'HNE.

Le présent rapport s'attache à présenter ce que sont les CDT et quelles sont les prestations à fournir en regard des prestations actuellement couvertes par les policliniques et les services d'urgences. Il présente également les impacts de la création des CDT et les synergies à prévoir avec les différents partenaires de santé.

La détermination des prestations des CDT s'est appuyée sur une approche pragmatique, à défaut d'étude disponible sur les besoins de la population en termes de prise en charge ambulatoire à court et moyen terme et sur l'offre future de ces prestations. Elle s'est faite sur la base des prestations actuellement couvertes dans chaque région en examinant si ces prestations répondent à une prise en charge optimale (la meilleure circulation possible du patient dans sa trajectoire de soins) et à la couverture des besoins de la population. L'ensemble des filières de prises en charge est examinée : urgences, policlinique, consultations spécialisées, lits d'observation, etc. Les prestations proposées diffèrent d'une région à l'autre, car elles sont adaptées au bassin de population concerné : le Val-de-Travers couvre une population inférieure à 30'000 habitants, tandis que les régions du Littoral et des Montagnes comprennent chacune plus de 30'000 habitants. En l'occurrence, il est prévu une ouverture en continue des CDT du Littoral et des Montagnes, tandis que le CDT du Val-de-Travers propose ses prestations de 8 heure à 20 heure.

La couverture des soins se fait en complémentarité avec les SMUR, basés à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Val-de-Travers, et en partenariat étroit avec la garde des médecins installés.

Les CDT sont conçus comme des centres de soins autonomes, sans lien avec un site de soins aigus. A terme, selon le scénario choisi pour la localisation du site de soins aigus, si celui-ci se situe dans une région de plus de 30'000 habitants, le CDT situé à proximité pourrait lui être rattaché.

1. Introduction

1.1. Cadre légal

Par son décret du 24 avril 2012, le Grand Conseil a approuvé les options stratégiques à l'horizon 2017 pour l'Etablissement hospitalier multisite (EHM) proposées par le Conseil d'Etat dans son rapport au Grand Conseil du 14 décembre 2011.

En prolongement de la question de l'octroi d'un crédit d'engagement pour réaliser une étude sur un site unique de soins aigus dans le canton, le Grand Conseil prévoit par l'article 5 :

« Un centre de diagnostic et de traitement (CDT) ouvert en continu est conservé sur chacun des sites de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, à La Chaux-de-Fonds, de l'Hôpital Pourtalès, à Neuchâtel et de l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet. Ces centres constituent les portes d'entrée d'EHM. »

Selon le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 14 décembre 2011, les CDT sont conçus comme des centres de soins de proximité qui intègrent des prestations médicales multidisciplinaires. Autrement dit, ils regroupent les prestations fournies actuellement par les services d'urgences et les policliniques. Les CDT garantissent la couverture des soins, en complémentarité avec les Services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR), basés à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Val-de-Travers et en partenariat étroit avec la garde médicale des médecins installés. Cette collaboration constitue un élément clé pour assurer la sécurité sanitaire de la population de l'ensemble du canton.

1.2. Objectifs

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre des réflexions autour de la réorganisation de l'Hôpital neuchâtelois et prévoit d'une part de définir ce qu'est un CDT et quelles prestations doivent lui être rattachées pour répondre aux besoins de la population des Montagnes, du Littoral et du Val-de-Travers et, d'autre part, d'étudier les impacts de la création des CDT et quelles sont les synergies à prévoir avec les différents partenaires de santé. L'évaluation financière des ressources nécessaires au fonctionnement des CDT sera effectuée ultérieurement.

2. Méthodologie

En préambule, il est nécessaire d'expliciter différentes hypothèses sur lesquelles les travaux se sont basés.

2.1. Autonomie des CDT

Les réflexions faites dans le cadre de ce mandat ont été menées indépendamment des offres actuelles en soins aigus. Les CDT ont été imaginés fonctionnant de manière autonome, sans lien avec un site de soins aigus et sans faire d'hypothèses sur la localisation future du site de soins aigus. A l'extrême, l'organisation prévue des CDT peut fonctionner sans qu'aucun lit de soins aigus ne soit disponible dans le canton. Au chapitre 10, les synergies avec l'hôpital de soins aigus sont mentionnées.

2.2. Bassins de population

De même, les prestations à fournir par les CDT sont définies en fonction des bassins de population des différentes régions du canton, et non pas en fonction de sites précis. La localisation spécifique des CDT n'est à ce stade pas déterminante. Pour répondre au contexte légal, trois bassins de population sont considérés pour décrire les CDT : région du Val-de-Travers, la région des Montagnes et la région du Littoral.

2.3. Filières de prise en charge

Les prestations des CDT présentées s'inscrivent dans des filières de prise en charge, sans description des filières de soins, hors projet. Par filière de prise en charge, il faut comprendre le cheminement potentiel du patient à travers les différents types de prise en charge, tels que urgences, policlinique, consultations spécialisées, lits d'observation, jusqu'à l'hospitalisation ou le retour à domicile, puis éventuelles consultations de suivi.

2.4. Définition des besoins

Selon le mandat donné au groupe de travail, la création de CDT dans les trois régions du canton doit répondre à deux objectifs :

- couvrir les besoins de la population (actuellement et à moyen terme)
- optimiser la prise en charge des patients (éviter les redondances dans l'admission, optimisation de la détermination des examens et des traitements requis, meilleure entrée à l'Hôpital neuchâtelois (HNE), etc.)

Une méthodologie stricte demanderait de disposer dans un premier temps des besoins de la population, type de prise en charge par type de prise en charge, avec le détail des prestations. Ces éléments ne sont pas disponibles. En effet, la Santé publique ne peut mettre à disposition une étude des besoins de la population à couvrir ni une estimation du nombre de médecins partant à la retraite ces prochaines années.

En conséquence, l'alternative a été de travailler sur la base des prestations actuellement offertes par les services d'urgences et les policliniques en déterminant, selon différents critères, les prestations à retenir dans les CDT. Les critères suivants ont été proposés :

- Optimisation de la prise en charge : une prestation est retenue ou ajoutée dans le CDT si elle permet une meilleure circulation du patient. Par exemple, offrir des consultations de préhospitalisation.
  De manière similaire, une prestation n'est pas retenue dans le CDT si elle est offerte ailleurs à meilleur escient. Par exemple, ne pas assumer dans les CDT la prise en charge des urgences vitales.
- Garantie de la couverture des besoins de la population : offrir dans le CDT les prestations insuffisamment couvertes par l'offre actuelle et future. Par exemple, offrir des consultations de pédiatrie, sachant que l'offre est insuffisante.

Les prestations à proposer dans les CDT ont été listées selon les différents types de prise en charges, en regard des prestations actuellement couvertes, en précisant :

- pourquoi une prestation est maintenue ou ajoutée au CDT (offre insuffisante actuellement ou à terme). Tenir compte de la densité médicale, se référer notamment aux dates de départ à la retraite des médecins installés.
- pourquoi une prestation n'est plus offerte par le CDT (demande insuffisante ou offre suffisante) et dans ce cas préciser comment la demande sera couverte ;
- si la prestation répond à une optimisation de la prise en charge.

Le résultat de ces travaux figure au chapitre 7.

3. Description de l'offre actuelle

Avant de définir ce qu'est un CDT et de déterminer les prestations devant être proposées dans les futurs CDT, par souci de clarté et pour répondre à la méthodologie de travail retenue, il est nécessaire de décrire l'offre actuelle.

Selon le rapport du Conseil d'Etat, les CDT regroupent dans une structure unique les prestations actuellement fournies par les services d'urgences et les policliniques des trois régions retenues pour leur implantation, à savoir le Val-de-Travers, la région des Montagnes et la région du Littoral.

Les services d'urgences s'occupent de recevoir les malades et les blessés qui se présentent d'eux-mêmes ou qui sont amenés par les services de secours (SMUR par exemple).

Les policliniques proposent des activités ambulatoires électives et des consultations spécialisées. Elles prennent en charge des patients venant pour des examens, pour des traitements ambulatoires, pour des consultations de préhospitalisation ou pour un suivi spécialisé.

Afin de disposer d'une vision cohérente de la situation actuelle, certaines prestations offertes par des tiers sont également citées. Cela permet de disposer d'une image complète des différents types de prise en charge ambulatoire du patient selon l'évolution de son état (urgences, policlinique, consultations spécialisées, transfert en soins aigus, etc.)

En annexe 1 figure un tableau synoptique des prestations offertes actuellement, par région et par type de prise en charge.

3.1. Urgences et ambulatoire non programmé

Les services d'urgences de l'Hôpital neuchâtelois répondent 24h/24 et 7j/7 aux besoins de santé urgents. Ils sont actuellement situés sur les sites de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès-Neuchâtel, à savoir dans la région des Montagnes et sur le Littoral.

Pour la région du Val-de-Travers, la policlinique du Val-de-Travers prend en charge des patients sans rendez-vous 24h/24 et 7j/7.

Les régions des Montagnes et du Littoral proposent également de l'ambulatoire pédiatrique non programmé, de 8h00 à 18h00 dans les Montagnes et 24h/24 sur le Littoral.

De plus, dans ces deux régions, une permanence psychiatrique est offerte par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) de 8h00 à 18h00 dans les Montagnes et 24h/24 sur le Littoral, ainsi qu'une permanence sociale de 8h00 à 17h00 par l'HNE.

3.2. SMUR

Le SMUR travaille en étroite collaboration avec les différents services cantonaux d'ambulances. Il couvre 24h/24 et 365j/365 l'ensemble du territoire neuchâtelois.

Le SMUR est basé à La Chaux-de-Fonds (couverture de la région des Montagnes), à Neuchâtel (couverture du Littoral et du Val-de-Ruz) et au Val-de-Travers.

3.3. Ambulatoire programmé

Dans la région des Montagnes, la policlinique offre actuellement des prestations générales, de chirurgie, de gynécologie et de pédiatrie.

Le Littoral propose une policlinique générale et de chirurgie, ainsi que de gynécologie et de pédiatrie.

Au Val-de-Travers, comme mentionnée ci-dessus, la policlinique joue le rôle de permanence médico-chirurgicale recevant avec ou sans rendez-vous.

3.4. Consultations spécialisées

Le Val-de-Travers offre les consultations spécialisées suivantes : petite chirurgie, médecine générale, gynécologie, rhumatologie, cardiologie, oncologie, gériatrie, orthopédie.

Les consultations spécialisées suivantes sont proposées dans la région des Montagnes : médecine générale, interventions de chirurgie, cardiologie, ORL, rhumatologie et rhumatologie interventionnelle, gastroentérologie, oncologie, ophtalmologie, pneumologie, neurologie, urologie, préhospitalisation, consultations d'anesthésie, pédiatrie, gynécologie générale et spécialisée (sénologie), orthopédie.

Pour le Littoral : médecine générale, interventions de chirurgie, cardiologie, gastroentérologie, oncologie, pneumologie et pneumologie spécialisée, neurologie, préhospitalisation, consultations d'anesthésie, pédiatrie, gynécologie générale et spécialisée (sénologie), orthopédie, infectiologie, obstétrique, gynécologie générale et spécialisée (sénologie), pédiatrie spécialisée, cardiologie, infertilité, proctologie, obésité, tabacologie.

3.5. Consultations chroniques : ID pratique avancée

Les trois régions proposent des consultations d'infirmières en pratique avancée pour la diabétologie et les plaies.

3.6. Lits d'observation

Il n'y a actuellement pas de lits d'observation dans les policliniques. Celles-ci fonctionnent par contre comme hôpital de jour (uniquement deux jours par semaine au Val-de-Travers).

3.7. Orientation patient / réseau

Afin d'assurer l'orientation des patients dans le réseau de soins, NOMAD est présent dans les murs de la policlinique du Val de Travers.

3.8. Autres prestations ambulatoires

Les trois régions proposent des consultations de diététique, d'ergothérapie et de physiothérapie.

Les policliniques des Montagnes et du Littoral offrent de plus de la gypsothérapie, la policlinique du Val-de-Travers de la neuropsychologie.

Il faut encore mentionner pour compléter l'offre ambulatoire les prestations fournies par des prestataires externes sur le Littoral et dans les Montagnes : laboratoire via ADMED, centre de transfusion, planning familial, dialyse, psychiatrie ambulatoire.

3.9. Plateau technique

La policlinique du Val-de-Travers propose de la radiologie, celle des Montagnes de l'imagerie conventionnelle hors IRM, de la médecine nucléaire et de la radiothérapie ; et celle du Littoral de l'imagerie conventionnelle et de la radiologie interventionnelle.

4. Centre de diagnostic et de traitement

4.1. Définition

Les CDT sont conçus comme des centres de soins de proximité qui intègrent des prestations médicales multidisciplinaires. Ils regroupent les prestations fournies actuellement par les services d'urgences et les policliniques, à l'exception de la prise en charge des urgences vitales. Celles-ci seront acheminées par le SMUR directement vers le service d'urgences d'un site de soins aigus.

Concrètement, les CDT accueillent tout patient, effectuent les investigations nécessaires ou déterminent le plan d'investigation, posent un diagnostic et indiquent le traitement à suivre. Les CDT sont des portes d'entrée à l'HNE, ce qui signifie qu'un patient reçu dans un CDT et devant poursuivre son traitement sur un site de soins aigus n'a pas à repasser par les étapes effectuées dans un CDT. Il arrive sur le site de soins aigus muni :

- d'un programme d'investigation à effectuer sur le site de soins aigus,
- de tous les papiers nécessaires pour son hospitalisation (possibilité de gain de temps, diminution de la durée de séjour),
- de rendez-vous planifié pour les examens prescrits.

Les CDT assurent également le traitement des patients en ambulatoire : petite chirurgie ambulatoire, hôpital de jour. Ils offrent de plus des consultations spécialisées.

Bien qu'axé sur les prises en charge ambulatoire, les CDT ont la compétence de maintenir un patient le temps d'un transfert en soins aigus.

4.2. Amélioration de la prise en charge

La réflexion qui sous-tend la constitution des CDT est d'assurer une offre de prise en charge ambulatoire conforme aux besoins de la population. Certaines prestations sont à ce jour ou à moyen terme insuffisamment offertes à la population : le nombre de médecin de premier recours va en diminuant, de même certaines spécialisations sont sous-représentées dans certaines régions.

En outre, le nombre de consultations en urgences augmentent pour des cas jusqu'à présent pris en charge par les médecins de premier recours. Cela justifie une adaptation de l'offre de prestations ambulatoires sans rendez-vous.

La création des CDT permet d'augmenter la qualité de la prise en charge : limitation des examens redondants, meilleure transmission de l'information avec les soins aigus à l'admission et à la sortie du patient, accès facilité aux consultations spécialisées, optimisation des durées de séjour à l'hôpital, diminution du taux d'hospitalisation inadéquate, amélioration de l'orientation des patients dans le réseau, continuité favorisée entre les médecins hospitaliers et les médecins ambulatoires tant d'un point de vue de prise en charge que d'accès à l'information.

5. Contexte

Selon le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil cité précédemment, les prestations des CDT doivent être différenciées en fonction du bassin de population qu'ils desservent, la limite ayant été fixée à 30'000 habitants. Ainsi, les prestations proposées dans le CDT de Val-de-Travers sont différentes de celles qui sont proposées dans la région des Montagnes et dans la région du Littoral. Outre des différences portant sur les prestations (pas de service d'urgence sur le site de VDT), les heures d'ouverture proposées pour le

CDT du Val-de-Travers seraient limitées au jour uniquement (de 8 à 20 heures), alors que les CDT des Montagnes et du Littoral seraient ouverts 24 heures sur 24. En effet, l'activité nocturne actuelle de la policlinique du Val-de-Travers, qui sera intégrée dans le CDT, ne justifie pas une ouverture continue. Un partenariat avec les médecins installés au Vallon est recommandé afin d'assurer la garde médicale durant la nuit.

6. Définition des besoins

Comme mentionné précédemment, il n'existe pas de données précises concernant les besoins de la population en termes de prise en charge ambulatoire à court et à moyen terme. Une projection de l'offre de ces prestations, en particulier par la médecine de premier recours, n'est pas non plus disponible.

Le groupe de travail n'a pas mandat de mettre ces éléments en exergue. Il s'est donc attaché à examiner les prestations actuellement offertes dans chaque région, afin de déterminer les prestations à proposer dans les futurs CDT. Il a pour cela tenu compte d'une volonté d'optimisation de la prise en charge (la meilleure circulation possible du patient dans sa trajectoire de soins) et de garantie de la couverture des besoins de la population.

Les prestations proposées diffèrent d'une région à l'autre. Elles sont en effet adaptées au bassin de population concerné : le CDT des Montagnes et celui du Littoral couvrent une population supérieure à 30'000 habitants ; le CDT du Val-de-Travers concerne une population inférieure à 30'000 habitants.

7. Filières de prises en charge

Les prestations proposées dans les différents CDT sont décrites par filière de prises en charge.

Un tableau récapitulatif des prestations futures mises en regard des prestations actuelles figure en annexe 2 du rapport. Les différences entre la situation actuelle et la vision d'avenir sont explicitées.

7.1. Urgences et ambulatoire non-programmé

Les urgences vitales (environ 20% des cas) sont acheminées directement vers un site de soins aigus, car une hospitalisation est requise. En particulier, les urgences vitales pédiatriques et gynécologiques sont dirigées vers le secteur mère-enfant de soins aigus.

Les urgences a priori non vitales sont accueillies dans les CDT des régions des Montagnes et du Littoral 24h/24. Il n'y a pas de prise en charge d'urgences dans le CDT du Val-de-Travers. Ce dernier reçoit uniquement des urgences « debout » en tant que permanence médico-chirurgicale ouverte de 8h00 à 20h00. Un infirmier est dédié à la permanence médico-chirurgicale. Il n'est pas recommandé d'ouverture nocturne, sachant qu'actuellement en moyenne seul un cas par nuit est reçu dans la policlinique du Val-de-Travers (voir tableau ci-dessous). S'il y a volonté politique d'ouvrir 24h/24, il faudrait chercher des synergies avec les ressources du binôme médecin-infirmier du SMUR pour limiter les charges.

Activité 2012 par tranche horaire – Val-de-Travers

Tranches horaires	Nombre de patients	Moyenne patients / jour	pourcentage/activité totale
8h - 18h	4563	12.5	87.18%
18h - 20h	287	0.8	5.48%
20h - 8h	384	1.1	7.34%
Total	5234	14.3	100.00%

Les CDT doivent avoir la compétence de maintenir un patient qui nécessite le recours à un service d'urgences, le temps que le SMUR intervienne.

L'ambulatoire pédiatrique non programmé existant actuellement de 8h00 à 18h00 dans les régions des Montagnes et du Littoral est repris dans les deux CDT concernés. Malgré le fait qu'il n'y ait pas de prestations de pédiatrie offertes la nuit dans la région des Montagnes, il n'est pas prévu d'étendre l'accès à ces prestations aux horaires nocturnes lors de la reprise par le CDT. Le volume de cas à traiter ne le justifie pas : actuellement, la policlinique de pédiatrie de La Chaux-de-Fonds ouverte la journée accueille en moyenne six enfants par jour.

La permanence psychiatrique offerte par le CNP sur le Littoral et dans les Montagnes est maintenue selon le rattachement actuel, à savoir aux soins aigus. Elle ne fait donc pas partie de l'offre des CDT concernés.

Une permanence sociale est proposée pour les trois régions sous forme de piquet téléphonique, non lié à un site.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- permanence médico-chirurgicale de 8h00 à 20h00 pour les urgences « debout », pas d'urgences,
- permanence sociale en piquet téléphonique.

Prestations du CDT des Montagnes

- prise en charge d'urgences a priori non vitales 24h/24,
- permanence médico-chirurgicale 24h/24,
- ambulatoire pédiatrique non programmé de 8h00 à 18h00,
- permanence sociale en piquet téléphonique.

Prestations du CDT du Littoral

- prise en charge d'urgences a priori non vitales 24h/24,
- permanence médico-chirurgicale 24h/24,
- ambulatoire pédiatrique non programmé de 8h00 à 18h00,
- permanence sociale en piquet téléphonique.

7.2. SMUR

Conformément à la réglementation en vigueur[1], le SMUR est présent 24h/24 dans les trois régions du canton. Il sera composé d'un binôme médecin-infirmier (situation actuelle sauf dans le Val-de-Travers où seul un médecin compose le SMUR).

Il sera chargé de trier les urgences en fonction du degré de gravité : les urgences a priori non vitales vers les CDT et les urgences vitales vers le service d'urgences d'un centre de soins aigus ou un centre hospitalier universitaire. Cette évaluation devra être faite par les ambulanciers et les médecins du SMUR selon des critères précis afin d'acheminer les patients vers le bon dispositif et de s'assurer de la qualité de prise de décision.

[1] Règlement concernant les transports de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation, Article 18

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Binôme médecin-infirmier SMUR 24h/24

Prestations du CDT des Montagnes

- Binôme médecin-infirmier SMUR 24h/24

Prestations du CDT du Littoral

- Binôme médecin-infirmier SMUR 24h/24

7.3. Ambulatoire programmé

Concernant l'ambulatoire programmé, il est proposé de conserver l'offre actuelle dans le cadre des CDT, à savoir policlinique générale, de chirurgie et de pédiatrie dans la région des Montagnes ; policlinique générale et de chirurgie sur le Littoral ; et permanence médico-chirurgicale au Val-de-Travers.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- permanence médico-chirurgicale avec ou sans rendez-vous

Prestations du CDT des Montagnes

- policlinique générale
- policlinique de chirurgie
- policlinique de pédiatrie

Prestations du CDT du Littoral

- policlinique générale
- policlinique de chirurgie

7.4. Consultations spécialisées

Un certain nombre de consultations spécialisées proposées actuellement dans les policliniques sont maintenues dans les CDT, car elles correspondent à un besoin de la population et à une optimisation de la trajectoire du patient. Ce sont en général des prestations insuffisamment couvertes par la médecine de ville. Il s'agit notamment des consultations spécialisées d'orthopédie, d'oncologie, de gynécologie, de chirurgie générale, de médecine générale.

Certaines consultations spécialisées doivent restées localisées sur un site de soins aigus. Il n'est en effet pas imaginable de faire déplacer les spécialistes pour des consultations hors de leur site de soins aigus et comme les CDT sont conçus indépendamment de tout site de soins aigus, ces consultations ne sont pas proposées dans les CDT. Il n'est en outre pas souhaitable de vider le site de soins aigus de ses médecins ou de gonfler les CDT. Les CDT ne sont pas des mini-hôpitaux ; ce sont des centres de proximité qui offrent des prestations ambulatoires étendues et constituent une porte d'entrée vers l'HNE. Les consultations spécialisées maintenues sur un site de soins aigus sont notamment les consultations de cardiologie, d'ORL, de gastro-entérologie, d'ophtalmologie, de neurologie, de gynécologie spécialisées, des consultations d'anesthésie, etc. (pour la liste complète par région, se référer à l'annexe 2).

A contrario, il est proposé d'ajouter aux trois régions des consultations de gériatrie, avec évaluation gériatrique. Une offre de proximité dans ce domaine se justifie.

La question spécifique des consultations spécialisées de pédiatrie, le groupe propose qu'elles se déroulent sur le site de soins aigus. Pour la pédiatrie générale, celle-ci est intégrée à la médecine de premier recours et incorporé dans les plateformes santé.

D'une manière générale, si un CDT se trouve dans la même ville qu'un centre de soins aigus, les consultations spécialisées seront dispensées dans ce dernier.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Chirurgie générale, Gériatrie – Evaluation gériatrique, Gynécologie, Médecine générale, Oncologie, Rhumatologie

Prestations du CDT des Montagnes

- Chirurgie générale, Gériatrie – Evaluation gériatrique, Gynécologie, Médecine générale, Oncologie, Rhumatologie, Orthopédie

Prestations du CDT du Littoral

- Chirurgie générale, Gériatrie – Evaluation gériatrique, Gynécologie, Médecine générale, Oncologie, Rhumatologie, Orthopédie

7.5. Médecine de ville, médecine de premier recours

Le partenariat des CDT avec la médecine de ville et les plateformes santé est en cours de discussion / consultation. Il serait intéressant de pouvoir disposer dans les CDT de consultations de médecine de ville, ainsi que d'une collaboration pour la garde médicale.

Les différentes régions du canton peuvent compter sur l'ouverture des cabinets des médecins traitants jusqu'à 22h00 (horaire à valider), avec suivi de patients et visite à domicile.

Le système de garde par les médecins traitants est en cours de mise en place. Il est prévu que la garde se fasse dans les CDT.

7.6. Consultations chroniques : thérapeute en pratique avancée

Il est proposé que certaines consultations puissent se faire avec du personnel soignant formé spécifiquement. Les patients souffrant de maladies chroniques ont des traitements lourds et difficiles à suivre. Vue la pénurie prévisible de médecins de premier recours, il est envisageable que ce soit des thérapeutes en pratique avancée qui puissent prendre la relève pour certaines consultations. De même, les médecins spécialistes ne sont ainsi pas obligés d'être présents si les CDT disposent de thérapeutes en pratique avancée, car ces derniers se chargent de transmettre les informations au médecin spécialiste.

Actuellement de telles prestations sont offertes pour la diabétologie et les plaies. A cela peuvent s'ajouter la prise en charge gériatrique, ainsi que de nouvelles prestations de cardiologie et de pneumologie, éventuellement de médecine complémentaire.

Les consultations peuvent se faire au CDT ou à domicile, en fonction des besoins et de la demande. Une présence quotidienne du personnel compétent n'est pas requise.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Thérapeute en pratique avancée : diabétologie et plaies, prise en charge gériatrique, cardiologie, pneumologie, éventuellement médecine complémentaire

Prestations du CDT des Montagnes

- Thérapeute en pratique avancée : diabétologie et plaies, prise en charge gériatrique, cardiologie, pneumologie, éventuellement médecine complémentaire

Prestations du CDT du Littoral

- Thérapeute en pratique avancée : diabétologie et plaies, prise en charge gériatrique, cardiologie, pneumologie, éventuellement médecine complémentaire

7.7. Lits d'orientation / Hôpital de jour

Il n'est pas prévu de doter le CDT du Val-de-Travers de lits d'observation. Cela requiert du personnel spécifique et des investissements importants, qui sont disproportionnés en regard du volume d'activité envisageable.

Par contre, un hôpital de jour multidisciplinaire électif est proposé. Ces lits pourraient être non seulement utilisés pour un traitement journalier en électif mais également pour la surveillance de patients.

Pour les régions des Montagnes et du Littoral, il est proposé de disposer à la fois d'un hôpital de jour multidisciplinaire électif et de lits d'observation pour une durée maximale de 48 heures, 24h/24, 7j/7. Pour ces régions, dont le bassin de population est supérieur à 30'000 habitants, de tels lits se justifient. Cela permet essentiellement de valider l'évolution de la situation du patient et éviter des transferts inappropriés vers le site de soins aigus.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Hôpital de jour multidisciplinaire électif

Prestations du CDT des Montagnes

- Hôpital de jour multidisciplinaire électif, lits d'observation de 48 heures, 24h/24 et 7j/7

Prestations du CDT du Littoral

- Hôpital de jour multidisciplinaire électif, lits d'observation de 48 heures, 24h/24 et 7j/7

7.8. Orientation patient / réseau

Les CDT accueilleront dans leurs murs un bureau d'orientation des patients, ouverts la journée, 7j/7 dans les régions du Littoral et des Montagnes, 5j/7 au Val-de-Travers. NOMAD est actuellement déjà présent dans les murs des policliniques des trois régions. Les prestations seront amenées à être précisées dans le cadre de l'organisation de l'orientation patient dans le réseau.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Bureau d'orientation 5j/7

Prestations du CDT des Montagnes

- Bureau d'orientation 7j/7

Prestations du CDT du Littoral

- Bureau d'orientation 7j/7

7.9. Autres prestations

Les demandes de prise en charge ambulatoire dans le domaine médico-thérapeutique sont en augmentation, spécialement pour la physiothérapie. Il faut noter qu'à ce jour, un seul cabinet offre des

prestations de physiothérapie au Val-de-Travers. Il est donc important de maintenir l'offre actuellement fournie par les policliniques en physiothérapie, ergothérapie et diététique.

La gypsothérapie, proposée à ce jour par les policliniques du Littoral et des Montagnes, est une activité trop spécialisée pour la concevoir à distance d'un site de soins aigus. De la gypsothérapie programmée peut être maintenue, selon la disponibilité des spécialistes.

Le CNP propose actuellement des consultations ambulatoires de psychiatrie. Elles seront maintenues telles qu'aujourd'hui. Les CDT des Montagnes et du Littoral offriront également ces prestations afin d'optimiser la prise en charge par une offre de proximité.

Les prestations fournies présentement par des partenaires externes (laboratoire par ADMED, centre de transfusion, planning familial, centre psychosocial, dialyse) restent identiques. Elles ne font pas partie de l'offre des CDT.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Physiothérapie
- Ergothérapie
- Diététique

Prestations du CDT des Montagnes

- Physiothérapie
- Ergothérapie
- Diététique
- Gypsothérapie programmée

Prestations du CDT du Littoral

- Physiothérapie
- Ergothérapie
- Diététique
- Gypsothérapie programmée

7.10. Plateau technique

Afin de pouvoir répondre à leurs missions, en particulier effectuer les investigations nécessaires et poser un diagnostic, les CDT se doivent d'être dotés d'un large plateau technique.

A côté de la radiologie conventionnelle, il est proposé de mettre à disposition de chaque CDT un scanner et des modalités de télémédecine : la présence de scanner permet d'éviter le transport de patient sur un site de soins aigus pour effectuer cet examen (beaucoup de scanner sont réalisés parce qu'il y a suspicion d'embolie pulmonaire et la majorité de ces examens se révèlent négatifs) ; la télémédecine peut dispenser de la présence d'un radiologue sur site (analyse et détermination à distance sur image). Le scanner ne sera pas ouvert 24h/24 : les urgences nécessitant un scanner durant la nuit seront envoyées dans le centre d'urgences rattaché au centre de soins aigus.

Le scanner peut aussi être utilisé pour des rendez-vous planifiés, ce qui déchargera les soins aigus.

L'ouverture du « Service d'imagerie thérapie » se fera de 8h00 à 22h00 au Val-de-Travers et 24h/24 sur le Littoral et dans les Montagnes, avec ou sans rendez-vous.

Les prestations de médecine nucléaire et de radiothérapie resteront rattachées au site de soins aigus. Il n'est pas pertinent d'intégrer ces activités dans un CDT.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Radiologie conventionnelle
- Scanner
- Télémédecine
- Ouverture de 8h00 à 22h00 avec ou sans rendez-vous

Prestations du CDT des Montagnes

- Radiologie conventionnelle et échographie
- Scanner
- Télémédecine
- Ouverture 24h/24 avec ou sans rendez-vous

Prestations du CDT du Littoral

- Radiologie conventionnelle et échographie
- Scanner
- Télémédecine
- Ouverture 24h/24 avec ou sans rendez-vous

7.11. Transfert patient

Le CDT constitue une porte d'entrée à l'hôpital. Pour cette raison, le transfert de patients vers un site de soins aigus doit être organisé et pris en charge par l'HNE. Les patients devant uniquement effectuer un examen complémentaire sur un autre site seront responsables d'organiser et financer le transport.

Pour cela, le groupe préconise la mise en place de moyens de transports entre les différents sites : véhicule sanitaire léger dans la mesure du possible et utilisation des ambulances pour les urgences.

Prestations du CDT du Val-de-Travers

- Mise en place et prise en charge de moyen de transport entre le CDT et les soins aigus

Prestations du CDT des Montagnes

- Mise en place et prise en charge de moyen de transport entre le CDT et les soins aigus

Prestations du CDT du Littoral

- Mise en place et prise en charge de moyen de transport entre le CDT et les soins aigus

Les différentes prestations proposées, pour chacun des CDT, se veulent conformes aux besoins de la population, tout en étant proportionnées aux missions qui leur sont conférées et à l'optimisation de la trajectoire des patients. L'objectif est d'éviter des déplacements inutiles, des examens redondants et disposer rapidement d'un programme thérapeutique pour les patients et d'un acheminement adéquat dans le réseau. Il est important de tenir également compte des ressources à dégager pour cette nouvelle organisation.

8. Ressources nécessaires

Les ressources nécessaires à la création des CDT ne peuvent être chiffrées à ce stade du projet. Le présent rapport propose une première orientation à la création des CDT, essentiellement en termes de prestations à couvrir selon les différentes filières de prise en charge. Dans un deuxième temps, en fonction des orientations choisies et dans la perspective de la mise en œuvre, un chiffrage pourra être effectué.

Il faut noter que la création des CDT correspond à une nouvelle organisation de la prise en charge actuelle. A quelques bémols près, il n'est pas prévu de redondance de prestations, ce qui devrait limiter les surcoûts. L'offre supplémentaire proposée sera couverte par des revenus correspondants.

La mise en œuvre des CDT sera consommatrice de ressources.

8.1. Ressources humaines

Un premier éclairage sur les ressources nécessaires à la dotation des CDT peut se faire sur la base des prestations proposées. Les compétences et profils professionnels requis pour répondre à l'offre se déduisent du tableau des prestations annexé.

Il est prématuré pour se lancer dans une estimation des dotations. Les propositions faites doivent d'abord être validées. A l'issue de cela, une évaluation des dotations se fera, en tenant compte de projections d'activité.

8.2. Equipements

De même concernant l'évaluation chiffrée des équipements, elle se fera dans un second temps. Une première idée de ce que cela représente peut découler de la description du plateau technique des CDT figurant au point 7.10.

8.3. Infrastructures et locaux

Les locaux seront à moduler en fonction de la localisation des CDT. Cela dépendra en partie des choix de localisation des soins aigus dans le canton, bien qu'a priori il ne soit pas prévu de coupler les CDT avec les hôpitaux.

9. Risques / opportunités

Les principales forces et faiblesses de la création des CDT, de même que les opportunités et les risques qui en sont liés, figurent dans le tableau ci-dessous.

	POSITIF	NÉGATIF
INTERNE	**Forces** • Séparation des flux de patient clairs • Identification des flux (visibilité des flux de patients : aigus vs ambulatoire) • Identification d'un catalogue de prestations • Offre de formation en ambulatoire pour médecins assistants	**Faiblesses** • Manque de continuité dans les soins (différents intervenants) • Risque de démultiplication des équipes en cas d'éloignement du CDT des sites de soins aigus • Recrutement de spécialistes et mobilité
EXTERNE	**Opportunités** • Identification des flux (visibilité des flux de patients pour les partenaires) • Identification d'un catalogue de prestations • Possibilité d'augmentation des recettes ambulatoires • Offre de proximité élargie (Région Val-de-Travers) • Alternative à la diminution de médecin de 1er recours • Possibilité de recrutement	**Menaces** • Refus de collaboration en fonction du domaine couvert et du lieu • Difficulté pour les médecins partant à la retraite de repourvoir leurs cabinets

10. Synergie avec le système hospitalier

Le CDT ne doit pas être réfléchi en fonction d'un rattachement à une structure hospitalière. Il est autonome concernant ses ressources humaines, son matériel, etc. Le CDT a un fonctionnement propre, même si un site de soins aigus se trouve à proximité.

Si le site unique de soins aigus est localisé dans une des régions de plus de 30'000 habitants, alors le CDT demeurant à proximité peut y être rattaché et les deux autres CDT seront indépendants. Dans le cas où le site unique de soins aigus est localisé dans une région comptant moins de 30'000 habitants, alors les trois CDT seront indépendants. Si l'on considère deux sites de soins aigus (situation actuelle), les deux CDT localisés à proximité peuvent y être rattachés. Synthétiquement cela donne les scénarii suivants :

Si 2 sites de soins aigus dans les régions + 30'000 habitants (situation actuelle)

- 2 CDT rattachés mais autonomes.
- 1 centre d'urgences vitales.
- 1 CDT indépendant de la structure hospitalière.

Si 1 site de soins aigus dans une des régions + 30'000 habitants

- 1 CDT rattaché mais autonome.
- 1 centre d'urgences vitales.
- 2 CDT indépendants de la structure hospitalière.

Si 1 site de soins aigus dans une des régions de – 30'000 habitants

- 3 CDT indépendants de la structure hospitalière.
- 1 centre d'urgences vitales.

Le(s) service(s) d'urgences vitales doit(vent) être rattaché(s) au(x) centre(s) de soins aigus. A terme, il est nécessaire que l'HNE dispose d'un seul service d'urgences vitales afin de répondre aux impératifs de recrutement et d'accréditations en lien avec le volume d'activité. En effet, les CDT vont décharger les services d'urgences des urgences non vitales et il sera ainsi difficile de maintenir le volume d'activité nécessaire. Il vaut mieux avoir un centre de soins d'urgences reconnu, occupé et certifié, que deux centres de soins d'urgences sous-occupés, non reconnus et non certifiés. L'accréditation du service d'urgences est importante pour la formation et la relève. En annexe figurent les critères de certification de la Société suisse de médecine d'urgence et de sauvetage (SSMUS), ainsi que la liste des critères non remplis par le service des urgences de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès qui n'ont pas permis l'accréditation.

Les pratiques du SMUR et des ambulances devront être revues afin que ceux-ci intègrent le fait que les urgences non vitales doivent être acheminées vers les CDT et que seules les urgences vitales sont emmenées vers le centre de soins d'urgences.

La localisation des CDT définie en fonction des régions du canton, et non pas selon les structures hospitalières, permet de sécuriser la prise en charge.

11. Lien avec le plan de gériatrie et maintien à domicile

La Dresse Yolanda Espolio, médecin cheffe du département GRSP, soumet au groupe de travail ses propositions concernant les prestations liées à la gériatrie, telles qu'évaluation ambulatoire gériatrique, prises en charge de patients chroniques, hôpital de jour pour les patients âgés, orientation du patient dans le réseau, organisation du réseau, pouvant s'inscrire dans les CDT. Ces dernières sont détaillées ci-dessous :

Le vieillissement de la population est un des grands défis des systèmes de soins pour les années à venir. En 2035, dans le canton de Neuchâtel, une personne sur 5 aura plus de 65 ans et la tranche d'âge des 80 ans et plus aura doublé par rapport à 2010. Si l'état de santé global des aînés s'est amélioré ses dernières années, le vieillissement de la population s'accompagne de l'explosion de la fréquence des maladies chroniques et dégénératives et du risque de dépendance. C'est dans ce contexte que l'Etat a mis sur pied son projet de planification médico-sociale pour les personnes âgées.

L'optimisation des soins aux ainés est un défi majeur de notre système de santé et nécessite le recours à des professionnels spécialisés et formés mais actuellement quasi inexistants dans le canton. Le plan de développement cantonal de soins aux aînés doit permettre outre d'offrir une prise en charge hospitalière spécialisée, de contribuer à l'amélioration de la prise en charge ambulatoire des âgés dans la communauté, d'induire une diminution des hospitalisations et des institutionnalisations en EMS inappropriées et une meilleure orientation des séniors dans le réseau de soins. Il doit également être un centre de référence pour la formation des professionnels de la santé à la gériatrie et à la gérontologie.

Dans chaque CDT, une consultation de gériatrie ambulatoire et communautaire (via une équipe mobile pluridisciplinaire) doit permettre de faire une évaluation spécialisée (EGS/EGG) mettant en évidence les problèmes médicaux, fonctionnels et sociaux afin de définir le plan de traitement et le suivi de la personne âgée en collaboration avec le médecin de premier recours et les soins à domicile. L'Équipe mobile pourra intervenir au domicile de la personne et offrir une collaboration spécialisée de deuxième ligne au médecin traitant. Elle développera des collaborations gériatriques dans les unités de courts séjours et avec les services de soins à domicile (NOMAD, infirmières indépendantes), en particulier pour l'interprétation des données issues du RAI. La consultation de gériatrie travaille en étroite collaboration avec le bureau d'orientation sur chaque CDT.

Le développement d'hôpitaux de jour permettant l'évaluation et le traitement de syndromes gériatriques et la prise en charge des maladies chroniques (y compris l'enseignement thérapeutique) doit venir compléter le dispositif de soins aux aînés du canton. Les patients pourront être adressés par les médecins de premiers recours, les structures de soins à domicile ou autre. La localisation des hôpitaux de jours doit se situer au plus près de la population âgée et doit inclure l'organisation du transport du domicile à l'hôpital de jour. Ces structures sont des structures de soins et d'évaluation spécialisées regroupant les différents professionnels de la santé (médecin, infirmière, physiothérapeute, ergothérapeute, diététicienne, psychologue,...). Elles ne se substituent pas à l'accueil de jour dont la mission est uniquement occupationnelle et de socialisation. Il serait adéquat de les intégrer aux CDT, afin de disposer d'un plateau médico-technique et des différents thérapeutes requis.

La consultation de gériatrie et les hôpitaux de jour travaillent en collaboration étroite avec le service de psychiatrie de l'âge avancé. Des collaborations spécifiques via la consultation spécialisée de gériatrie dans les unités hospitalières de psychiatrie gériatrique (CNPaa) et la consultation communautaire de psycho-gériatrie dans les CTR sont à développer.

Ce dispositif devra permettre de maintenir à domicile les séniors le plus longtemps possible et de permettre un accompagnement de fin de vie à domicile dans la mesure du possible, en collaboration avec le médecin de premier recours et l'équipe mobile de soins palliatifs, pour toute personne âgée qui en exprime le désir.

En complément de ce dispositif et pour faire face à l'explosion attendue des pathologies dégénératives telles que la maladie d'Alzheimer et autres démences apparentées ou les maladies neurologiques incapacitantes, une collaboration étroite avec une consultation mémoire cantonale pluridisciplinaire (gériatrie, psycho-gériatrie, neurologie, neuropsychologie) est prévue.

12. Plate-forme santé et médecine de premier recours

Les plateformes santé sont distinctes des CDT. Les plateformes santé correspondent à des cabinets de groupe œuvrant comme policlinique et médecine de premier recours, sans spécialistes.

Le développement des plateformes de santé relève de la Santé publique, en collaboration avec les communes et sur la base d'initiatives privées. L'organisation de la mise en place et du fonctionnement des plateformes santé est du ressort de la Santé publique et non de l'HNE.

L'HNE peut par contre favoriser l'implantation des plateformes santé ou de cabinet de groupe par la mise à disposition de locaux, mais n'est pas responsable de la gestion des plateformes santé. La gestion du personnel en particulier et l'équilibre financier des plateformes ne dépend aucunement de l'HNE.

La couverture des soins garantie par les CDT se fait en partenariat étroit avec la garde médicale des médecins installés. Cette collaboration constitue un élément clé pour assurer la sécurité sanitaire de la population de l'ensemble du canton.

La garde sera à faire dans les CDT. Le système de garde par les médecins traitants des villes est en cours de mise en place.

Les modalités de collaboration avec les médecins de ville sont en cours de discussion / consultation.

13. Conclusion

La création de CDT dans les trois régions du canton est motivée par la volonté d'offrir à la population une prise en charge ambulatoire de qualité, optimisée dans la trajectoire et dans l'utilisation du réseau.

Les différentes prestations proposées, pour chacun des CDT, se veulent conformes aux besoins de la population et adaptées à la densité des régions. Le rattachement éventuel des CDT à un site de soins aigus dépendra du scénario retenu pour l'organisation hospitalière future.

La réussite des CDT passe par un partenariat efficace avec les différents partenaires de soins du canton, tels que les médecins de ville, NOMAD, le CNP.

Lorsque l'on parle de partenariat efficace avec les différents partenaires, il ne faut pas oublier de mentionner l'adhésion de la population au projet. La communication externe autour du projet puis relative au fonctionnement des CDT est primordiale. Il s'agira en particulier de présenter de manière explicite les missions, les prestations des CDT avec les heures d'ouverture, ainsi que l'amélioration de la qualité de la prise en charge qui en découle.

14. Annexes

14.1. Annexe 1 : Prestations des CDT – Offre actuelle

Hôpital neuchâtelois

Prestations des Centres de diagnostic et de traitement (CDT)
Offre actuelle

Prises en charge	CDT des montagnes "+ 30'000 habitants"	CDT du littoral "+ 30'000 habitants"	CDT de la région VDT "- 30'000 habitants"
Urgences et ambulatoire non-programmé	Urgences adultes 24h/24, 7j/7 ambulatoire pédiatrie non programmé 8h-18h *Permanence psy. – 08h00-18h00 par CNP* Permanence sociale 8h-17h	Urgences adultes 24h/24, 7j/7 Urgences pédiatriques 24h/24, 7j/7 Urgences psychiatrique 24h/24, 7j/7 ambulatoire pédiatrie non programmé 24h/24 *Permanence psy. – 24h/24 par CNP* Permanence sociale 8h-17h	Policlinique 24h/24, 7j/7, prise en charge avec et sans rendez-vous
SMUR	Présence SMUR	Présence SMUR	Présence SMUR
Ambulatoire programmé	Policlinique Policlinique chir. Policlinique de pédiatrie	Policlinique Policlinique chir. Policlinique de pédiatrie	Permanence médico-chir avec ou sans rendezvous
Consultations spécialisées	Intervention de chir Médecine générale Oncologie Orthopédie Rhumatologie et rhumatologie interventionnelle Cardiologie ORL Gastro-entérologie Ophtalmologie Pneumologie Neurologie Urologie Pré-hosp Consultation d'anesthésie Gynécologie spécialées (sénologie) Gynéco générale	Intervention de chir Médecine générale Oncologie Orthopédie Pédiatrie Cardiologie Gastro-entérologie Pneumologie spécialisée Consultations de tabacologie Neurologie Pré-hosp Consultation d'anesthésie Gynécologie spécialées (sénologie) Gynéco générale Infertilité Infectiologie Proctologie Obésité	Petite chirugie Gériatrie Gynécologie Médecine générale Oncologie Orthopédie Rhumatologie Cardiologie
Médecine de ville, de 1er recours			*Cabinets privés dans les murs*
Consultations chroniques : ID pratique avancée – Médecin	Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies
Lits d'observation / Hôpital de jour	Hôpital de jour	Hôpital de jour	Hôpital de jour, 2j/semaine
Orientation patient / Réseau			*NOMAD présent dans les murs*
Autres prestations *Autres prestations fournies par des partenaires externes*	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Gypso thérapie *ADMED* *Centre de transfusion* *Planning familial* *Centre psychosocial* *Dialyse (non HNE)* *Psychiatrie ambulatoire (dépend du CNP)*	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Gypso thérapie *ADMED* *Centre de transfusion* *Planning familial* *Centre psychosocial* *Psychiatrie ambulatoire (dépend du CNP)*	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Neuropsychologie
Plateau technique	Imagerie (sauf IRM) Médecin nucléaire Radiothérapie	Imagerie Radiologie interventionnelle	Radiologie
Transfert patient			

14.2. Annexe 2 : Prestations des CDT – Offre future/offre actuelle

Hôpital neuchâtelois - Prestations des Centres de diagnostic et de traitement (CDT)

Prises en charge	CDT des montagnes "+ 30'000 habitants"				CDT du littoral "+ 30'000 habitants"				CDT de la région VDT "- 30'000 habitants"			
	Offre actuelle	Offre proposée	Raison de l'écart	Type d'écart	Offre actuelle	Offre proposée	Raison de l'écart	Type d'écart	Offre actuelle	Offre proposée	Raison de l'écart	Type d'écart
Urgences et ambulatoire non-programmé	Urgences adultes 24h/24, 7j/7 ambulatoire pédiatrie non programmé 8h-18h *Permanence psy. – 08h00-18h00 par CNP* Permanence sociale 8h-17h	Urgences à priori non-vitales – 24h/24h Permance médico-chirurgicale 24h/24 ambulatoire pédiatrie non programmé 8h-18h Permanence sociale en piquet téléphonique, non lié à un site	Urgences vitales directement acheminées vers soins aigus Urgences gynéco et pédiatriques vitales rattachées au secteur aigu mère-enfant Statut quo, maintien de l'offre par le CNP, rattaché aux soins aigus	Optimisation de la prise en charge	Urgences adultes 24h/24, 7j/7 Urgences pédiatriques 24h/24, 7j/7 Urgences psychiatriques 24h/24, 7j/7 ambulatoire pédiatrie non programmé 24h/24 *Permanence psy. – 24h/24 par CNP* Permanence sociale 8h-17h	Urgences à priori non-vitales – 24h/24h Permance médico-chirurgicale 24h/24 ambulatoire pédiatrie non programmé 8h-18h Permanence sociale en piquet téléphonique, non lié à un site	Urgences vitales directement acheminées vers soins aigus Urgences gynéco et pédiatriques vitales rattachées au secteur aigu mère-enfant Statut quo, maintien de l'offre par le CNP, rattaché aux soins aigus	Optimisation de la prise en charge	Policlinique 24h/24, 7j/7, prise en charge avec et sans rendez-vous	Pas de service d'urgences Permanence médico-chirurgicale (urgences "Debout") ouverte de 08h00 – 20h00 Permanence sociale en piquet téléphonique, non lié à un site		
SMUR	Présence SMUR	Un binôme médecin, infirmier SMUR 24h/24h			Présence SMUR	Un binôme médecin, infirmier SMUR 24h/24h			Présence SMUR	Un binôme médecin, infirmier SMUR 24h/24h		
Ambulatoire programmé	Policlinique Policlinique chir. Policlinique de pédiatrie	Policlinique Policlinique chir. Policlinique de pédiatrie			Policlinique Policlinique chir. Policlinique de pédiatrie	Policlinique Policlinique chir.			Permanence médico-chir avec ou sans rendezvous	Permanence médico-chir avec ou sans rendezvous		
Consultations spécialisées	Intervention de chir Médecine générale Oncologie Orthopédie Rhumatologie et rhumatologie interventionnelle Cardiologie ORL Gastro-entérologie Ophtalmologie Pneumologie Neurologie Urologie Pré-hosp Consultation d'anesthésie Gynécologie spécialées (sénologie) Gynéco générale	Chirurgie générale Gériatrie – Evaluation gériatrique Médecine générale Oncologie Orthopédie Rhumatologie Gynéco générale	Pédiatrie spécialisée Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus	Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge	Intervention de chir Médecine générale Oncologie Orthopédie Pédiatrie Cardiologie Gastro-entérologie Pneumologie spécialisée Consultations de tabacologie Neurologie Pré-hosp Consultation d'anesthésie Gynécologie spécialées (sénologie) Gynéco générale Infertilité Infectiologie Proctologie Obésité	Chirurgie générale Gériatrie – Evaluation gériatrique Médecine générale Oncologie Orthopédie Rhumatologie Gynéco générale	Pédiatrie spécialisée Sur site de soins aigus Besoin à couvrir Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus centralisé sur un site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus Sur site de soins aigus	Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge	Petite chirurgie Gériatrie Gynécologie Médecine générale Oncologie Orthopédie Rhumatologie Cardiologie	Chirurgie générale Gériatrie – Evaluation gériatrique Gynécologie Médecine générale Oncologie Pas de pédiatrie Rhumatologie	demande insuffisante demande insuffisante	
Médecine de ville, de 1er recours		Cabinets médecins traitants (suivi de patient et visite à domicile). Ouverture jusqu'à 22h00 (horaire à valider). Y compris pédiatrie générale				Cabinets médecins traitants (suivi de patient et visite à domicile). Ouverture jusqu'à 22h00 (horaire à valider). Y compris pédiatrie générale			*Cabinets privés dans les murs*	Cabinets médecins traitants (suivi de patient et visite à domicile). Ouverture jusqu'à 22h00 (horaire à valider). Y compris pédiatrie générale		
Consultations chroniques : ID pratique avancée – Médecin	Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies Prise en charge gériatrique Cardio, pneumo Médecine complémentaire	Nouvelles prestations Nouvelle prestation		Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies Prise en charge gériatrique Cardio, pneumo Médecine complémentaire	Nouvelles prestations Nouvelle prestation		Diabétologie et plaies	Diabétologie et plaies Prise en charge gériatrique Cardio, pneumo Médecine complémentaire	Nouvelles prestations Nouvelle prestation	
Lits d'observation / Hôpital de jour	Hôpital de jour	Hôpital de jour multidisciplinaire électif Lits d'observation 48h, 24h/24h et 7j/7j		Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge	Hôpital de jour	Hôpital de jour multidisciplinaire électif Lits d'observation 48h, 24h/24h et 7j/7j		Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge	Hôpital de jour, 2j/semaine	Hôpital de jour multidisciplinaire électif		Optimisation de la prise en charge
Orientation patient / Réseau		Bureau d'orientation 7j/7				Bureau d'orientation 7j/7			*NOMAD présent dans les murs*	Bureau d'orientation 5j/7		
Autres prestations *Autres prestations fournies par des partenaires externes*	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Gypso thérapie *ADMED* *Centre de transfusion* *Planning familial* *Centre psychosocial* *Dialyse (non HNE)* *Psychiatrie ambulatoire (dépend du CNP)*	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Gypso thérapie programmé Consultations psy	Activité trop spécialisé, avec soins aigus Doublons, pour optimisation de la prise en charge		Diététique Ergothérapie Physiothérapie Gypso thérapie *ADMED* *Centre de transfusion* *Planning familial* *Centre psychosocial* *Psychiatrie ambulatoire (dépend du CNP)*	Diététique Ergothérapie Physiothérapie Gypso thérapie programmé Consultations psy	Activité trop spécialisé, avec soins aigus Doublons, pour optimisation de la prise en charge		Diététique Ergothérapie Physiothérapie Neuropsychologie	Diététique Ergothérapie Physiothérapie		
Plateau technique	Imagerie (sauf IRM) Médecine nucléaire Radiothérapie	Radiologie conventionnelle + écho Scanner Télémédecine Ouverture 24h/24 avec ou sans RDV	avec site soins aigus avec site soins aigus	Optimisation de la prise en charge Optimisation de la prise en charge	Imagerie Radiologie interventionnelle	Radiologie conventionnelle + écho Scanner Télémédecine Ouverture 24h/24 avec ou sans RDV			Radiologie	Radiologie conventionnelle Scanner Télémédecine Ouverture de 08h00 – 22h00 avec ou sans RDV		
Transfert patient		Mise en place et prise en charge moyen de transport par HNE CDT -> Soins aigus				Mise en place et prise en charge moyen de transport par HNE CDT -> Soins aigus				Mise en place et prise en charge moyen de transport par HNE CDT -> Soins aigus		

14.3. Annexe 3 : Critères de certification SSMUS

SGNOR SSMUS SSMUS

Schweizerische Gesellschaft für Notfall- und Rettungsmedizin SGNOR
Société Suisse de Médecine d'Urgence et de Sauvetage SSMUS
Società Svizzera di Medicina d'Urgenza e di Salvataggio SSMUS

Formulaire pour la demande de

reconnaissance comme établissement de formation postgraduée pour l'AFC en médecine d'urgence hospitalière SSMUS

Base : Programme de formation complémentaire en médecine d'urgence hospitalière SSMUS du 1.7.2009 (art 6)

Demande de reconnaissance en tant qu'établissement de formation postgraduée en médecine d'urgence hospitalière SSMUS

Nom de l'établissement de formation postgraduée :

Lieu :

Nom du médecin responsable :

Adresse e-mail :

No de téléphone :

No de natel

Veuillez s.v.p. envoyer votre Curriculum Vitae et copie de l'AFC du médecin responsable du service d'urgence.

Par ce document, nous demandons formellement une reconnaissance comme centre de formation postgraduée pour l'AFC en médecine d'urgence hospitalière SSMUS selon le programme complémentaire du 1.7.2009.

Visite d'établissement :
Lors d'une nouvelle reconnaissance et en cas de changement du médecin responsable, la SSMUS effectue des visites des centres de formation.

Lieu et Date :

Signature: _____

La demande de reconnaissance comme établissement de formation postgraduée, avec toutes les annexes requises, doit être adressée par écrit à la SSMUS par le médecin responsable du service d'urgence.
La reconnaissance est établie par la commission de formation de la SSMUS (en faisant appel aux représentants de SGAR/ SGC /SGIM /SGI).

Coûts :

CHF 3'000.00. Réduction des frais à CHF 2'500.00 en cas de demande d'affiliation comme membre collectif du service d'urgence

Critères pour la reconnaissance en tant qu'établissement de formation postgraduée en médecine d'urgence hospitalière*

** Les données suivantes sont considérées à la date de la demande.*

1. **L'établissement de formation postgraduée fait partie d'un hôpital remplissant les critères définis pour le programme complémentaire du 1.7.09.**

Nom de l'hôpital : ☐
Adresse : ☐

Service d'urgence 24h/24** OUI ☐ médecin responsable ☐
(signature***) _____

Salle d'opération 24h/24 OUI ☐ médecin responsable ☐
(signature ***) _____

Tomographie par ordinateur 24h/24 OUI ☐

Sonographie 24h/24 OUI ☐ médecin responsable ☐
(signature ***) _____

Laboratoire 24h/24 OUI ☐ médecin responsable ☐

Banque de sang 24h/24 OUI ☐ (signature ***)
_____

*** Service d'urgence selon les critères de la SGI*
**** Signature par le directeur désigné de la clinique / du service concerné*

2. **L'établissement de formation postgraduée remplit les critères de qualité exigés selon le programme complémentaire du 1.7.2009**

Médecin responsable avec poste à 100% OUI ☐ médecin responsable ☐

Consultations d'urgence >15'000/an**** OUI ☐ nombre ☐

***** en cas de SU techniquement séparé, cette valeur limite s'applique au total de tous les patients adultes du SU de l'hôpital*

3. **Au moins 30% des collaborateurs/trices du service de soins ont obtenu l'AFC en médecine d'urgence hospitalière ou sont en passe de l'obtenir (candidats à l'AFC).**

Total pour-cent de poste ☐
Pour-cent de poste avec AFC ☐

4. **Places de traitement**

Nombre de places de traitement ☐
Nombre de places de traitement avec moniteur ☐

Nombre de places en salle de déchoquage

5. **Fonctions spéciales**

L'hôpital dispose d'une organisation en cas de catastrophe OUI ☐

Le SU admet les patients dans le cadre d'une organisation de tri (conformément aux recommandations de la SSMUS, cf. SÄZ N° 46/2009) OUI ☐

Le SU possède une salle de déchoquage et dispose du matériel pour l'admission de malades et de blessés en situation critique OUI ☐

Les patients sont traités en fonction de critères de qualité (lignes directrices internes) ainsi que des lignes directrices de l'ATLS et de l'ACLS OUI ☐

6. **Autres critères**

Il existe un règlement d'organisation [1] / concept pour le SU OUI ☐

Le SU dispose d'un tableau des effectifs [2] OUI ☐

Un système CISR est disponible OUI ☐

Le SU tient des statistiques sur : nombre de patients admis, fréquence des différents groupes de diagnostic et durée de séjour des patients OUI ☐

Les nouveaux collaborateurs/trices bénéficient d'une familiarisation structurée OUI ☐

Des discussions hebdomadaires des cas ont lieu OUI ☐

7. **Annexes**

Les documents suivants doivent être joints à la demande.

. Curriculum vitae du médecin responsable OUI ☐

. Copie de l'AFC en médecine d'urgence hospitalière du médecin responsable OUI ☐

. Règlement d'organisation / concept du SU [1] OUI ☐

. Tableau des effectifs du SU [2] OUI ☐

. Concept de familiarisation du SU OUI ☐

. Concept de tri du SU [3] OUI ☐

. Table des matières des lignes directrices existantes du SU [4] OUI ☐

. Statistiques des patients du SU OUI ☐

Remarques relatives aux périodes de formation

Pendant la formation pour l'obtention de l'AFC, il est prévu un changement d'au moins 3 mois dans un autre établissement de formation postgraduée.

Remarques relatives aux services d'urgence multisites et multidisciplinaires

Pour la reconnaissance d'un SU avec plusieurs sites, dans le sens d'un groupe d'hôpitaux sous une même direction, on joindra une justification complémentaire et succincte pour la reconnaissance en tant qu'établissement de formation postgraduée unique (p.ex. rotations, cours de perfectionnement communs, service de base commun, etc.). Cela vaut également pour les SU séparés du point de vue organisationnel ou technique au sein d'un hôpital. En cas de doute, la décision de reconnaissance en tant que SU sera prise par la commission de formation de la SSMUS. Si un SU multisites ou multidisciplinaire est reconnu comme établissement de formation postgraduée unique, une rotation au sein du conglomérat ne peut pas être reconnue comme changement officiel d'établissement de formation postgraduée.

Remarques relatives aux annexes

1 *Le règlement d'organisation / concept définit comment et par qui les patients du service d'urgence sont suivis. Il donne des informations sur l'organigramme, la responsabilité de la direction, la responsabilité médicale et la responsabilité budgétaire, ainsi que sur la réglementation de la collaboration avec les autres cliniques / départements / services.*

2 *Le tableau des effectifs donne des informations sur les cadres (personnel soignant / médecins) attribués de manière fixe au SU et sur l'ampleur des postes en rotation ainsi que sur le tableau des effectifs du personnel soignant en général.*

3 *Le système de tri est basé sur un système publié (selon recommandations* SSMUS, cf. SÄZ N° 46/2009*).*

4 *Sont recommandées des lignes directrices pour des situations rares comme pour des situations fréquences, pour lesquelles une action rapide est nécessaire. Ce sont généralement les cas suivants :*

- *Syndrome coronarien aigu*
- *Accident vasculaire cérébral aigu*
- *Traitement de la douleur*
- *Prophylaxie post-exposition*
- *Traumatisme crânien*
- *Intoxications et utilisation d'antidotes*
- *Insuffisances cardiaques*
- *Réactions allergiques*
- *Traumatisme des vertèbres cervicales*
- *Thromboses / embolies pulmonaires*
- *Saignements gastro-intestinaux*
- *Asthme / BPCO*

Remarques relatives aux visites

La visite fait partie intégrante du processus de reconnaissance (pour les nouvelles reconnaissances et en cas de changement du médecin responsable de l'établissement de formation postgraduée). La visite est réalisée par deux membres de la commission de formation de la SSMUS (avec la participation de représentants de SGAR / SGC / SGIM / SGI), après réception du dossier complet. La visite porte sur le travail quotidien et contrôle la documentation du SU, si elle n'est pas déjà jointe à la demande écrite. La visite est documentée par un court rapport de visite, qui contient d'éventuelles propositions d'amélioration

Remarques relatives aux compétences

La reconnaissance est effectuée par la commission de formation interdisciplinaire pour l'AFC en médecine d'urgence hospitalière. La commission de formation interdisciplinaire pour l'AFC en médecine d'urgence hospitalière est composée de représentants des sociétés spécialisées, qui sont également responsables de l'AFC ; elle est intégrée dans la commission de formation de la SSMUS. La commission de formation interdisciplinaire pour l'AFC en médecine d'urgence hospitalière est également compétente pour l'élaboration et l'actualisation périodique des critères pour la reconnaissance comme établissement de formation postgraduée pour l'AFC en médecine d'urgence hospitalière.

14.4. Annexe 4 : Résumé des critères non remplis par les urgences de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès

Hôpital neuchâtelois

Département des urgences
Service intrahospitalier

Visite accréditation du 17.12.13

Critères non remplis :

- Supervision 24h/24h par des médecins cadres urgentistes
- Sous-dotation des médecins cadres (au moins 3 de plus)
- Sous-dotation des assistants (1-2 en plus aux urgences PRT)
- Absence de poste d'assistant spécifiquement en formation de médecine d'urgence
- Concept de formation non connu des assistants
- Non-utilisation par les assistants du logbook
- Méconnaissance par les assistants des outils de gestion des risques et instruments d'assurance qualité de type CIRS
- Pas de rotation entre CDF/ PRT sauf pour les smuristes
- Pas de salle d'attente couchée (CDF et PRT)
- Mauvaise vision des différents box (CDF et PRT)
- Pas de monitoring central (mais mise en place 2014 PRT et 2015 CDF)
- Unité d'observation : pas de surveillance directe, infirmière en charge d'autres patients dans unité aiguë et doit faire les allers-retours : pas optimal.
- (proportion d'infirmier formé SI ou SU insuffisant sur la CDF)

Annexe 5 :

Note complémentaire relative à l'analyse comparative de scénarii d'ouverture du CDT du Val-de-Travers, du 26 novembre 2014

Hôpital neuchâtelois
Direction des soins

Mandat visant à la description de l'organisation des centres de diagnostic et de traitement
Note complémentaire relative à l'analyse comparative de scénarii d'ouverture du CDT du Val-de-Travers

1. Management summary

Le projet de mise en œuvre de trois centres de diagnostic et de traitement pour notre canton a été accepté. Une distinction dans les horaires d'ouverture est proposée en fonction des volumes d'activité nocturne de chacun de ces centres.
Plusieurs critères sont pris en compte, la sécurité sanitaire de la région, la sécurité de prise en charge des patients, la qualité des soins, la capacité de recrutement des professionnels formés et la capacité de HNE à financer les présences des professionnels.

Le district du Val-de-Travers compte une population de 12'000 habitants et pourra drainer un total de 18'000 personnes environ, les urgences vitales sont assurées par un équipage SMUR complet présent 24h/24, indépendamment des horaires d'ouverture du CDT. Ce type d'urgence ne fait d'ailleurs pas partie des missions des CDT. Le nombre de patients se présentant entre 22h00 et 08h00 sur le site du Val-de-Travers s'élève à 117 patients soit un patient toutes les 3 nuits. Au vu de la faible demande vespérale et de la présence de l'équipage SMUR sur site, il pourrait sembler pertinent de laisser le CDT ouvert la nuit.
Qu'adviendra-t-il des patients présents si l'équipage est engagé et que deviennent les patients se présentant au CDT pendant une intervention du SMUR.
Par sa mission, la disponibilité du SMUR devant être garantie en tout temps, l'accueil des patients au CDT doit être clairement défini selon des horaires d'ouverture connus et non pas organisé de manière aléatoire selon la présence ou non du personnel. Il est donc nécessaire de prévoir un binôme médico soignant présent sur site pendant toute la durée de l'ouverture. Les coûts d'exploitation d'une telle organisation sont démesurés en regard de la faible activité de nuit et donc sans possibilité de recette supplémentaires. De plus, comment pourrions nous recruter des médecins devant disposer de deux profils fondamentalement différents, urgentiste et médecin de famille, mais encore, comment parviendrons nous à garder les médecins cadres des services d'urgences si en sus des gardes actuelles, ils doivent fournir des gardes pour un CDT sans activité mais avec le même collectif de médecins…

Les urgences vitales étant assurées par le SMUR, nous préconisons pour le CDT du VDT le renfort, en journée, par des médecins hospitaliers pour augmenter l'offre médicale de premier recours du Vallon et la fermeture entre 22h00 et 08h00, le 144 orientant les patients en fonction des besoins.

2. Contexte de la demande

Par son décret du 24 avril 2012, le Grand Conseil a approuvé les options stratégiques à l'horizon 2017 pour l'Etablissement hospitalier multisite (EHM) proposées par le Conseil d'Etat dans son rapport au Grand Conseil du 14 décembre 2011.

Ce décret prévoit par l'article 5 :

"*Un centre de diagnostic et de traitement (CDT) ouvert en continu est conservé sur chacun des sites de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, à La Chaux-de-Fonds, de l'Hôpital Pourtalès, à Neuchâtel et de l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet. Ces centres constituent les portes d'entrée d'EHM.*"

Selon le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 14 décembre 2011, les CDT sont conçus comme des centres de soins de proximité qui intègrent des prestations médicales multidisciplinaires. Autrement dit, ils regroupent les prestations fournies actuellement par les services d'urgences et les policliniques. Les CDT garantissent la couverture des soins, en complémentarité avec les Services mobiles d'urgences et de réanimation (SMUR), basés à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Couvet et en partenariat étroit avec la garde médicale des médecins installés. Cette collaboration constitue un élément clé pour assurer la sécurité sanitaire de la population de l'ensemble du canton.

Selon le mandat donné au groupe de travail, la création de CDT dans les trois régions du canton doit répondre à deux objectifs :

- couvrir les besoins de la population (actuellement et à moyen terme)
- optimiser la prise en charge des patients (éviter les redondances dans l'admission, optimisation de la détermination des examens et des traitements requis, meilleure entrée à l'Hôpital neuchâtelois (HNE), etc.)

Dans son courrier du 17 septembre 2014, le Conseil d'Etat souligne que le rapport répond au mandat et s'inscrit de manière constructive dans les travaux sur la réorganisation des soins préhospitaliers ainsi que sur la planification médico-sociale pour les personnes âgées. La proposition de l'Hôpital neuchâtelois répond au mandat du Grand Conseil sauf sur un point qui est celui de la permanence d'ouverture pour le CDT du Val-de-Travers contrairement aux deux autres CDT urbains.

Dès lors : "*Fort de ces constats, le Conseil d'Etat entre en matière sur le principe de la création des trois CDT tels que proposés par HNE. Il réserve cependant sa décision relative aux heures d'ouverture du CDT du VDT. A ce sujet, il vous demande de lui fournir* ***une analyse comparative des deux scénarios d'ouverture en continu versus d'ouverture limitée à la journée. Cette analyse que nous vous remercions de nous faire parvenir d'ici au 30 novembre 2014, doit porter notamment sur l'organisation, les coûts, les ressources nécessaires et la qualité de prise en charge dans chacun des scénarios.*** *Le Conseil d'Etat se prononcera définitivement sur cette base et sollicitera si nécessaire une nouvelle décision du Grand Conseil s'il venait à suivre la proposition de HNE ……Il vous invite également à lui fournir, d'ici au 28 février 2015, un plan d'action détaillé pour la création concrète de ces CDT accompagné d'un calendrier et d'un plan financier*."

Pour cette première partie, nous avons donc sollicité une partie du groupe de travail initial que vous trouvez ci-dessous.

- Sandra Jeanneret, directrice des soins
- Christinet Alain, directeur RH
- Della Santa Vincent, médecin-chef du département des urgences
- Walter Hanhart, médecin-chef de service urgences extrahospitaliers
- Robin Philippe, infirmier-chef de département urgences
- Bastin Alain, infirmier-chef de département anesthésiologie
- Salomé Messerli, assistante de direction des soins

3. Définitions – différentes formes de prises en charge

Il est nécessaire de bien distinguer les différentes formes de prises en charge afin de pouvoir appréhender les structures à mettre en place. Ambulatoire programmé ou électif, urgences et prise en charge sans rendez-vous, service pré-hospitalier avec un équipage SMUR et personnel d'urgences.

3.1. Définition : CDT Centre de diagnostic et de traitement

Les centres de diagnostic et de traitement (CDT), sont conçus comme des centres de soins de proximité qui regroupent les prestations actuellement fournies par les services d'urgences et les policliniques, à l'exception de la prise en charge des urgences vitales, acheminées directement vers le service d'urgences d'un site de soins aigus. Les CDT sont situés dans chacune des trois régions du canton : le Val-de-Travers, le Littoral et les Montagnes neuchâteloises. Ils constituent des portes d'entrée à l'HNE.

Les prestations proposées diffèrent d'une région à l'autre, car elles sont adaptées au bassin de population concerné : le Val-de-Travers couvre une population largement inférieure à celle des régions du Littoral et des Montagnes. En conséquence, il est prévu une ouverture continue des CDT du Littoral et des Montagnes, tandis que le CDT du Val-de-Travers ne propose pas de prestations la nuit. C'est sur cet aspect que porte notre analyse, dont les résultats sont présentés au chapitre 6.

3.2. Définition : SMUR

Le **S**ervice **M**obile **U**rgences **R**éanimation ou SMUR est le bras "préhospitalier" de l'hôpital; il offre aux patients, qui médicalement parlant le nécessitent, la possibilité d'être pris en charge par un médecin formé et un infirmier spécialisé en dehors de l'hôpital.

La mission du SMUR consiste à mettre ses connaissances et ses compétences en préhospitalier afin de viser à rétablir et assurer les fonctions vitales, sécuriser le transport vers le lieu du traitement final qu'est l'hôpital.

Le SMUR est engagé par le 144. C'est un service cantonal qui travaille en étroite collaboration avec les différents services cantonaux d'ambulances.

Le SMUR n'est pas un véhicule sanitaire pouvant assurer le transport de patient mais il accompagne une ambulance.

Le SMUR couvre 24h/24 et 365j/365 l'ensemble du territoire neuchâtelois; il est également appelé à intervenir en situation de catastrophe.

Selon l'arrêté du 14 juin 2006 du Conseil d'Etat portant sur la révision du règlement concernant les transports de patients et le service mobile d'urgences et de réanimation : le SMUR est basé à La Chaux-de-Fonds (couverture de la région des Montagnes), à Neuchâtel (couverture du Littoral et du Val-de-Ruz) et au Val-de-Travers. Dès janvier 2015, ce sera le SMUR disponible le plus proche qui sera activé même si il n'est pas dans sa zone de couverture.

3.1. Définition: Policliniques

Les policliniques proposent des activités ambulatoires électives et des consultations spécialisées. Elles prennent en charge des patients venant pour des examens, pour des traitements ambulatoires, pour des consultations de préhospitalisation ou pour un suivi spécialisé dans un cadre de rendez-vous programmé.

3.2. Définition : Plateforme de Santé

Cabinet de groupe de médecine de premier recours privé avec un fonctionnement autonome au sein d'un site hospitalier de l'Hôpital neuchâtelois. L'institution peut apporter son appui pour la réalisation de certaines prestations.

3.3. Définition : Urgences

Les services d'urgences accueillent tous les patients (malades et blessés) qui s'y présentent, quel que soit le mode d'arrivée (eux-mêmes, ambulances, SMUR). Leur degré de prise en charge est par conséquent inconnu.

3.4. Définition : Voie verte

La voie verte ou voie rapide est une orientation avec une équipe dédiée au sein d'un service d'urgences. Cette voie s'adresse à des patients stables évalués à leur arrivée dans le service d'urgences, à priori ambulatoire et nécessitant peu de moyens. Elle permet une prise en charge plus rapide, voire programmée (sur rendez-vous), afin d'optimiser le temps de prise en charge des cas "légers".
Lors de la mise en œuvre du 144 (Fondation Urgences Santé ou FUS), ces patients pourront être évalués au moment de l'appel et obtenir un rendez-vous (ex : angine, entorse, petites plaies, etc.). Ces patients sont pris en charge par un médecin expérimenté équivalent à un médecin de 1er recours (médecin traitant) ou par un médecin assistant avancé en fin de formation.

3.5. Modifications intervenues depuis la remise du rapport en avril 2014

3.5.1. Maison de garde au sein de HNE

Les médecins installés ont voté et accepté la mise en œuvre des maisons de garde. Il s'agit d'une prolongation de la voie verte par la garde des médecins de ville au sein des CDT, en soirée et le weekend. Il a été décidé pour les sites de CDF et PRT des horaires en semaine de 19h00 à 22h00 et le weekend de 12h00 à 22h00. Pour le site du VDT les médecins installés se sont prononcés pour une présence le weekend de 12h00 à 22h00. Ils n'ont pas souhaité participer en semaine au vu d'une part de leur faible nombre et d'autre part en raison de la très faible activité après 20h00.

3.5.2. Reprise du 144 (urgences vitales) et création d'un numéro dédié aux urgences non-vitales (0848 134 134) par la Fondation Urgences Santé (FUS)

La FUS est dédiée à la réception, au traitement et à la gestion des appels sanitaires urgents (144) provenant du canton de Vaud, de la Broye fribourgeoise, de la commune genevoise de Céligny et du canton de Neuchâtel ainsi que les appels non-urgents (0848 134 134). Le régulateur détermine en quelques questions simples posées à l'appelant avec un support informatisé, la réponse la plus appropriée:

- l'envoi d'une ambulance médicalisée, si nécessaire, ou d'un hélicoptère ;
- l'orientation vers le médecin de famille ou le médecin de garde ;
- un simple conseil.

Cette reprise sera effective à compter du 19 janvier 2015 et permet une régulation professionnelle des appels et une orientation pertinente des patients vers la structure adaptée à leurs besoins.

3.5.3. Equipage SMUR VDT

Jusqu'alors, l'équipage SMUR du Val-de-Travers était formé par un médecin, issu du collectif des médecins des urgences de HNE et par un ambulancier sous contrat avec la commune (subventionné par l'HNE). Dès le 19 janvier 2015, les ambulanciers seront remplacés par des infirmiers de l'HNE spécialisés en soins d'urgences. Le binôme SMUR médico-soignant sera présent 24h/24 pour les prises en charge extrahospitalières. Il sera engagé par la FUS pour les interventions extra hospitalières et devra être disponible immédiatement à tout moment du jour ou de la nuit pour se rendre sur les lieux.

4. Fonctionnement actuel de la policlinique – urgences du VDT

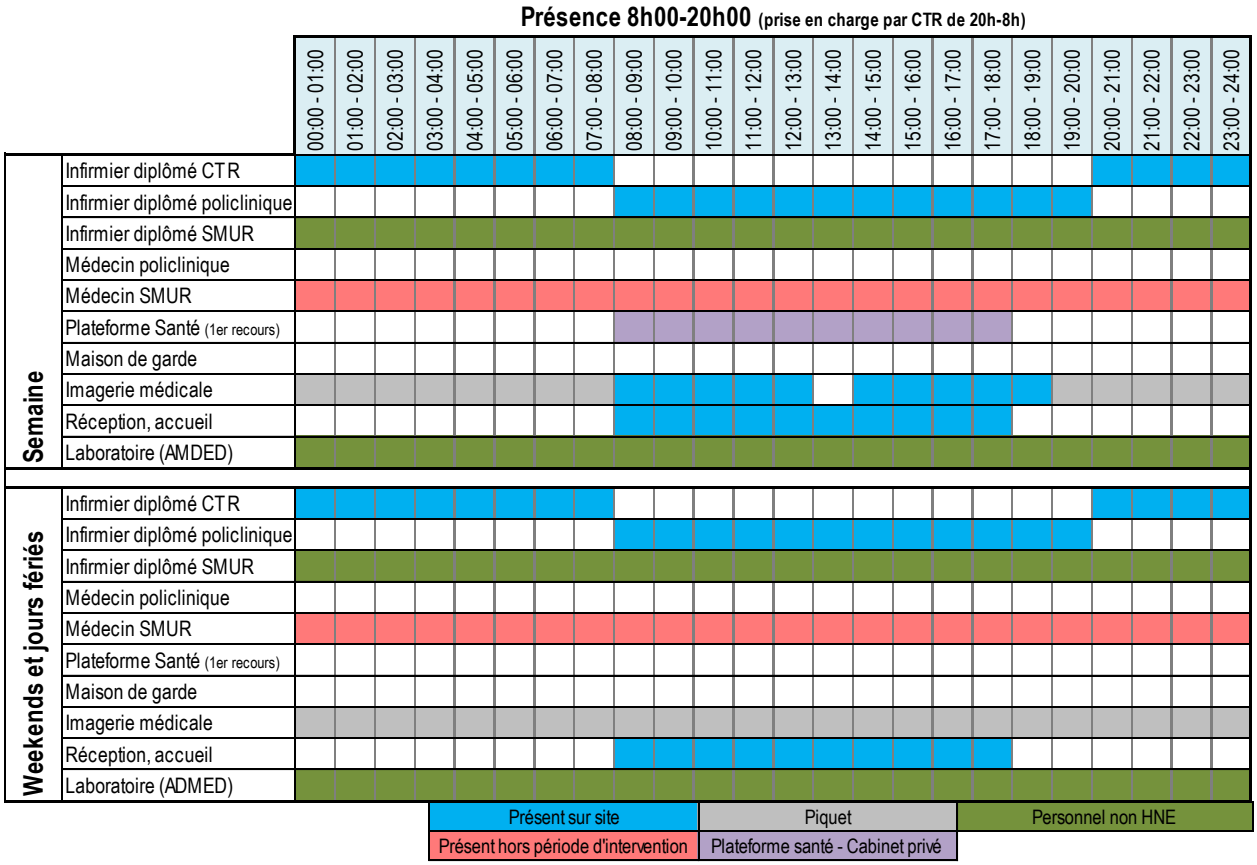
Pour la région du Val-de-Travers, la policlinique du Val-de-Travers prend en charge des patients avec et sans rendez-vous 24h/24 et 7j/7. Le Val-de-Travers offre les consultations spécialisées suivantes : petite chirurgie, médecine générale, gynécologie, rhumatologie, cardiologie, oncologie, gériatrie, orthopédie.
Afin d'assurer l'orientation des patients dans le réseau de soins, NOMAD est présent dans les murs de la policlinique du Val-de-Travers.
En sus, des consultations ambulatoires de diététique, d'ergothérapie et de physiothérapie sont proposées sur le site.
La policlinique du Val-de-Travers propose de la radiologie et des prestations de laboratoire via ADMED.
Il n'y a pas, à priori de prise en charge d'urgences vitales dans le CDT du Val-de-Travers. Ce dernier reçoit uniquement des urgences "debout" en tant que permanence médico-chirurgicale. Si toutefois un patient devait se

présenter spontanément en policlinique, le personnel sur place aurait la capacité en terme de formation et de matériel de faire un diagnostic, un début de traitement et de stabiliser le patient en vue de son transfert vers un centre à même de prendre en charge complètement sa problématique.

Actuellement, les patients se présentant à la porte du site sont pris en charge quelle que soit l'heure. Entre 20h00 et 08h00, il n'y a pas de personnel soignant dédié à la policlinique et les patients sont pris en charge par un infirmier de l'unité de gériatrie et par le médecin du SMUR.

4.1. Présences des professionnels sur site

Lors de la fermeture des soins aigus sur le site du VDT en 2007, pour des raisons évidentes de coûts, il avait été décidé au vu du peu de passage de nuit, de compter sur l'infirmier de la gériatrie pour la prise en charge des patients se présentant entre 20h00 et 08h00. L'équipe soignante pouvait encore s'appuyer sur des compétences de chirurgie et de soins aigus qui sont différentes des compétences de prise en charge des personnes âgées hospitalisées.



En 2014, l'équipe du CTR est experte dans les soins aux personnes âgées, mais par contre manque d'habitudes pour des prises en charge d'urgences.
Un infirmier dédié uniquement à la policlinique n'est présent que de 08h00 à 20h00. Ensuite, la relève nocturne est prise par l'infirmier du CTR, qui est aussi en charge des 30 patients de gériatrie et réadaptation du service. Ce dernier doit donc quitter son service pour prendre en charge un patient se présentant à la policlinique. La présence médicale est discontinue. En effet, les prestations extrahospitalières sont prioritaires et sont assurées par le médecin SMUR 24h/24. La présence sur site du médecin ne peut donc pas être garantie en tout temps et il n'est d'ailleurs pas rare que le médecin soit absent pendant 2 heures en raison d'une intervention SMUR. L'inadéquation de la qualification du personnel soignant la nuit et la présence discontinue du médecin sont aujourd'hui problématiques, quelles que soient les plages d'ouverture de la policlinique. La réception du site est quant à elle ouverte de 08h00 à 18h00 tant pour l'accueil que pour les activités administratives; l'absence de personnel à la réception alors que le site est "ouvert" mène également à des problèmes de sécurité et des soucis administratifs. Le service de radiologie est

ouvert, quant à lui, de 08h00 à 13h00 et de 14h00 à 19h00, du lundi au vendredi et en dehors de ces heures, le TRM intervient sur demande pour l'imagerie médicale (piquet). Les médecins pourront diagnostiquer par téléradiologie.

4.2. Coûts

Les coûts d'exploitation actuels de la policlinique ne prennent pas en compte le financement de l'infirmier SMUR, précédemment subventionné par le biais des ambulances mais non salarié HNE pour un montant annuel de CHF 300'000.—.
La nuit, les soins sont exécutés par l'infirmier de l'unité de gériatrie et non imputés sur la policlinique.

	Département		Coûts CHF	EPT
Actuellement	Médical	HNE (y compris SMUR)	820'000	4.56
		Maison de garde et plateforme santé	-	-
	Soins	Personnel soignant	300'000	3
		Ambulancier SMUR	300'000	3
		TRM	190'000	1.9
	Finances	Administration	100'000	1.2
	Laboratoire		ADMED	
		Total	1'710'000	13.66

5. Niveau d'activité actuel de la policlinique du VDT

5.1. Répartitions par tranche horaire

La dispersion des patients sur l'année 2013 montre bien le nombre faible de passage dans les tranches horaires nocturnes. Cependant, ces patients ne sauraient être négligés et il est important que la qualité corresponde aux critères de prise en charge des patients d'urgences. Les professionnels qui prennent en charge ces personnes doivent être à même de prodiguer les soins techniques mais aussi de détecter une aggravation de l'état et de les maintenir stable jusqu'au moment d'un transfert. Il est davantage sécuritaire de les orienter sur la structure adaptée en première intention que de laisser des patients attendre au mauvais endroit avec des professionnels démunis face à l'urgence. Les professionnels du CTR sont experts en prise en charge chronique du grand âge et de la réadaptation.

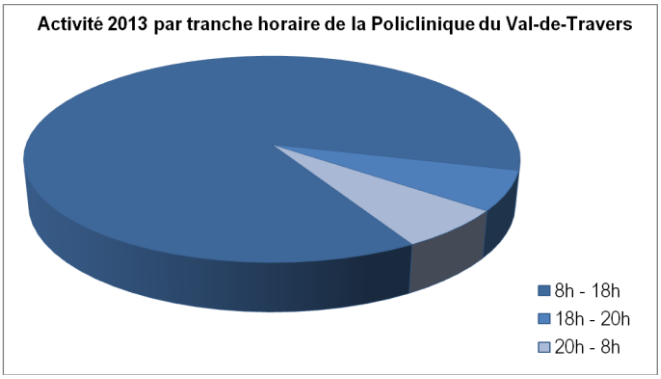
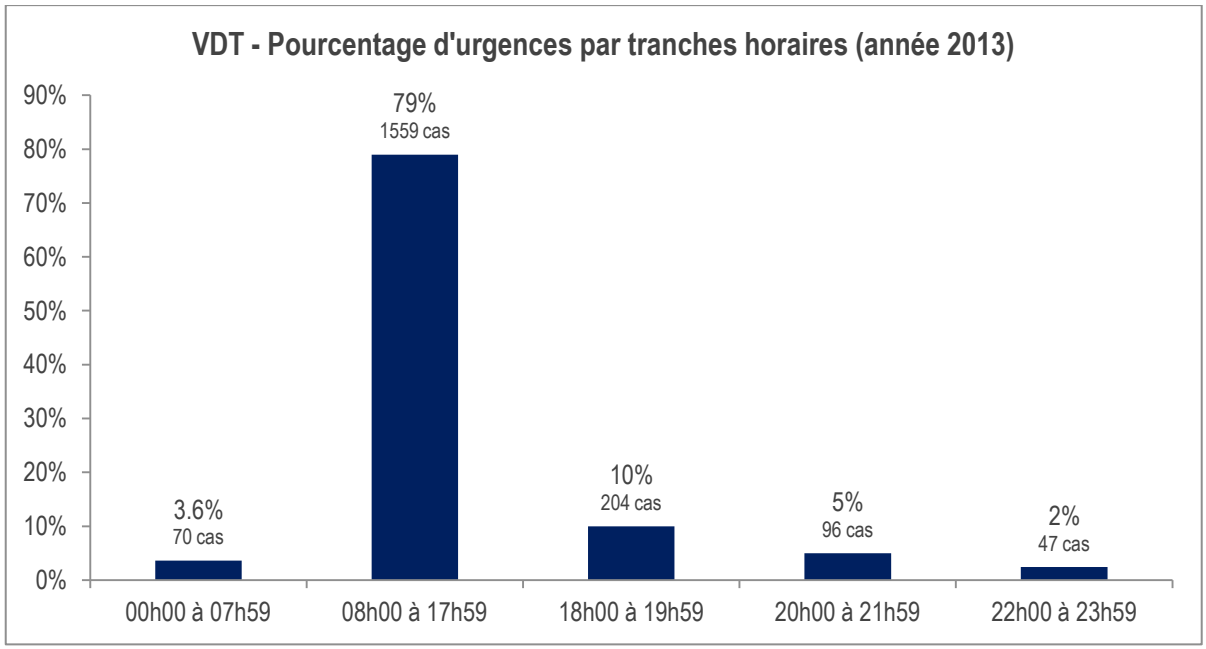


Figure 1



En résumé, pour l'année 2013, la policlinique du Val-de-Travers a accueilli de 08h00 à 22h00 1859 patients et entre 22h00 et 08h00 117 patients. Soit environ 6 patients par jour de 08h00 à 22h00 et 1 patient toutes les trois nuits de 22h00 et 08h00.

5.2. Type de pathologies et de prises en charges

5.2.1. Consultations sans rendez-vous de la policlinique du VDT – Année 2013

	Chir.	Méd.	Gynéco.	Péd.	Total
1er trimestre	217	154	2	29	402
2ème trimestre	254	209	3	49	515
3ème trimestre	257	139	2	38	436
4ème trimestre	331	244	2	46	623
Total	**1059**	**746**	**9**	**162**	**1976**

A titre de comparaison pour la même année, les urgences du site de CDF accueillent 14'000 patients non programmés et celles du site de PRT 17'000.

5.2.2. Consultations sur rendez-vous de la policlinique du VDT – Année 2013

Consultations : sur rendez-vous	
1er trimestre	473
2ème trimestre	1051
3ème trimestre	1164
4ème trimestre	922
Total	3610

A titre de comparaison toujours, le site de CDF prend en charge 16'000 patients sur rendez-vous en policlinique et celui de PRT 14'000.

5.3. Orientation vers un site hospitalier (transport médicalisé ou non)

En 2013, nous avons eu deux transports héliportés depuis le site du Val-de-Travers, les patients concernés avaient été pris en charge par le SMUR, il s'agissait de transports primaires. Nous aurons en 2014, 162 transports en ambulance vers un site de soins aigus pour raisons médicales ou non.

5.4. Activité du SMUR

En 2013, le SMUR du vallon a eu 181 interventions décomposée en 159 sorties, 14 consultations téléphoniques, 4 transports accompagnés vers un site de l'HNE et 3 annulations.
Ce qui nous amène à une intervention tous les deux jours en moyenne. Ce volume d'activité pourrait être modifié avec le transfert du 144 à la FUS, probablement à la baisse de 15 à 20 %, par un meilleur tri téléphonique et une orientation adéquate des patients.

6. Recettes 2013 policlinique VDT

Ces recettes sont calculées sur une moyenne par consultation ou passage, avec une distinction entre les ambulatoires programmés (policlinique, sur rendez-vous) et les ambulatoires non programmés (urgences, sans rendez-vous).
Il est raisonnable d'extrapoler pour les années à venir une augmentation des recettes en journée permettant de couvrir les coûts liés au salaire de médecins praticiens hospitaliers par transfert de clientèle lié au départ à la retraite des médecins installés. En revanche, il n'est pas envisageable de compter sur une augmentation d'activité la nuit qui elle restera marginale. L'activité des "cabinets" de consultation n'est pas prise en compte dans ce tableau.

Val-de-Travers
Activité ambulatoire de la policlinique[1] (n° de service 7503) en 2013
Source: Opale

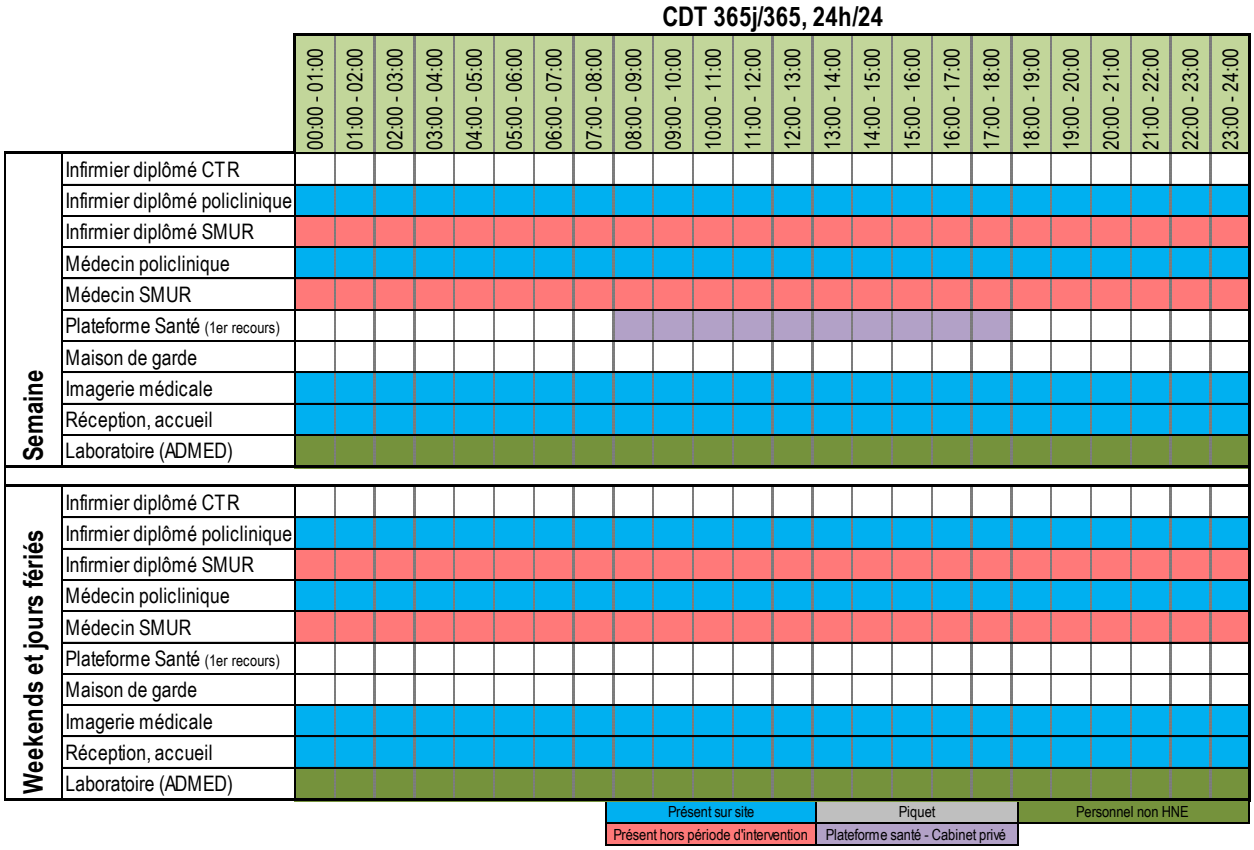
	Nombre de patients[2]	Montant facturé en francs (y compris matériel et médicaments)		Montant facturé en francs par patient en moyenne	
		Sans les prestations de radiologie	Avec les prestations de radiologie	Sans les prestations de radiologie	Avec les prestations de radiologie
Patients ambulatoires avec le code "urgence" saisi	435	84'513	102'151	194	235
Patients ambulatoires sans le code "urgence" saisi	5'310	752'971	875'334	142	165
Total patients ambulatoires	**5'745**	**837'484**	**977'485**	**146**	**170**

La saisie peu fiable du code "urgence" dans l'application Opale nous oblige à considérer avec réserve le montant facturé en CHF en moyenne par patient pris en charge en "urgence" (soit CHF 235.— avec les prestations de radiologie).
Cependant, pour un ordre d'idée, si l'on rapporte cela au 117 patients arrivés sans rendez-vous entre 22h00 et 08h00 cela nous donne pour cette période un montant de recette de CHF 27'495.— bien loin de couvrir les charges.

7. Scénario A : ouverture 365j/365, 24h/24

Pour respecter les critères de prise en charge des patients arrivant sans rendez-vous, il est nécessaire de disposer de personnel formé pendant toute la durée d'ouverture du CDT. Il n'est pas possible de garantir l'accueil en tout temps par l'équipage du SMUR qui sera engagé sur les interventions extrahospitalières. Il n'est plus acceptable que l'infirmier du CTR quitte les 30 patients de l'unité de gériatrie et réadaptation pour se trouver en policlinique.
Lorsque l'équipage SMUR est engagé par le 144, il n'a pas le loisir de discuter cet ordre de mission et devrait donc laisser les patients déjà présents seuls pour partir en mission, raison pour laquelle du personnel formé doit être présent pour prendre en charge les patients pendant toute la durée d'ouverture du CDT.
Pour ces raisons, nous recommandons, pendant toute la durée d'ouverture du CDT, quelle que soit l'amplitude, la présence du personnel formé pour la prise en charge des patients.

7.1. Organisation prises en charge



Dans le cadre d'une ouverture 24h/24 du CDT, il est nécessaire de disposer sur place du personnel. Une activité d'urgence portant sur une majorité de piquet n'est plus pertinente. Les prestations d'imagerie médicales devront être disponibles.

7.2. Ressources nécessaires

7.2.1. Ressources compétences

Le CDT, pendant les heures d'ouverture, doit disposer du personnel formé à la prise en charge des urgences et non pas s'appuyer sur des piquets. Pendant les heures diurnes des prestations spécialisées, multidisciplinaires et chroniques devront être proposées comme le prévoit le rapport complet.
Les compétences médicales, infirmières, TRM et laboratoires doivent être présentes sur site. De même, il faut prévoir un accueil administratif en tout cas jusqu'à 22h00 et ensuite un appui par un agent de sécurité si le site est ouvert la nuit.

7.2.2. Ressources financières

Le tableau ci-dessous reprend les coûts totaux pour une présence et disponibilité 24h/24 pour prendre en charge des patients par du personnel formé, médecins, infirmiers et TRM. Il n'est plus possible de prétendre être un centre de diagnostic et de traitement et ne pas disposer d'un médecin sur place durant les heures d'ouverture ou de prestations d'imagerie dans un délai inférieur à une heure.

	Département		Coûts CHF	EPT
CDT 365j/365, 24h/24	Médical	HNE (y compris SMUR)	1'600'000	8.8
		Maison de garde et plateforme santé	208'800	-
	Soins	Personnel soignant	580'000	5.8
		SMUR	530'000	5.3
		TRM	580'000	5.8
	Finances	Administration	136'000	1.7
	Laboratoire		ADMED	
		Total	3'634'800	27.4

Cependant, pour les heures diurnes, il est envisageable pour les ressources médicales de proposer un partenariat avec la plateforme santé afin que les médecins couvrent les temps où le SMUR est déjà engagé à l'extérieur en vue de diminuer les coûts. Si la solution du partenariat avec la plateforme de santé était privilégiée, les coûts seraient ceux d'aujourd'hui avec des dédommagements pour les médecins de la plateforme auxquels il faudrait ajouter une permanence médicale de 18h00 à 22h00 soit par la maison de garde soit par un praticien hospitalier et 4 heures quotidiennes de TRM et administration. De plus, il faudra imaginer ajouter le passage d'un agent de sécurité entre 22h00 et 08h00. Au vu du peu de médecins installés au Vallon, nous préconisons davantage un renforcement par un médecin "voie verte", médecin praticien hospitalier engagé par HNE pour offrir à la population des prestations de médecine de premier recours comme le prévoit le rapport. Cette activité devrait être autoporteuse comme un cabinet privé de ville pour la partie diurne en tout cas.

7.3. Qualité de prise en charge

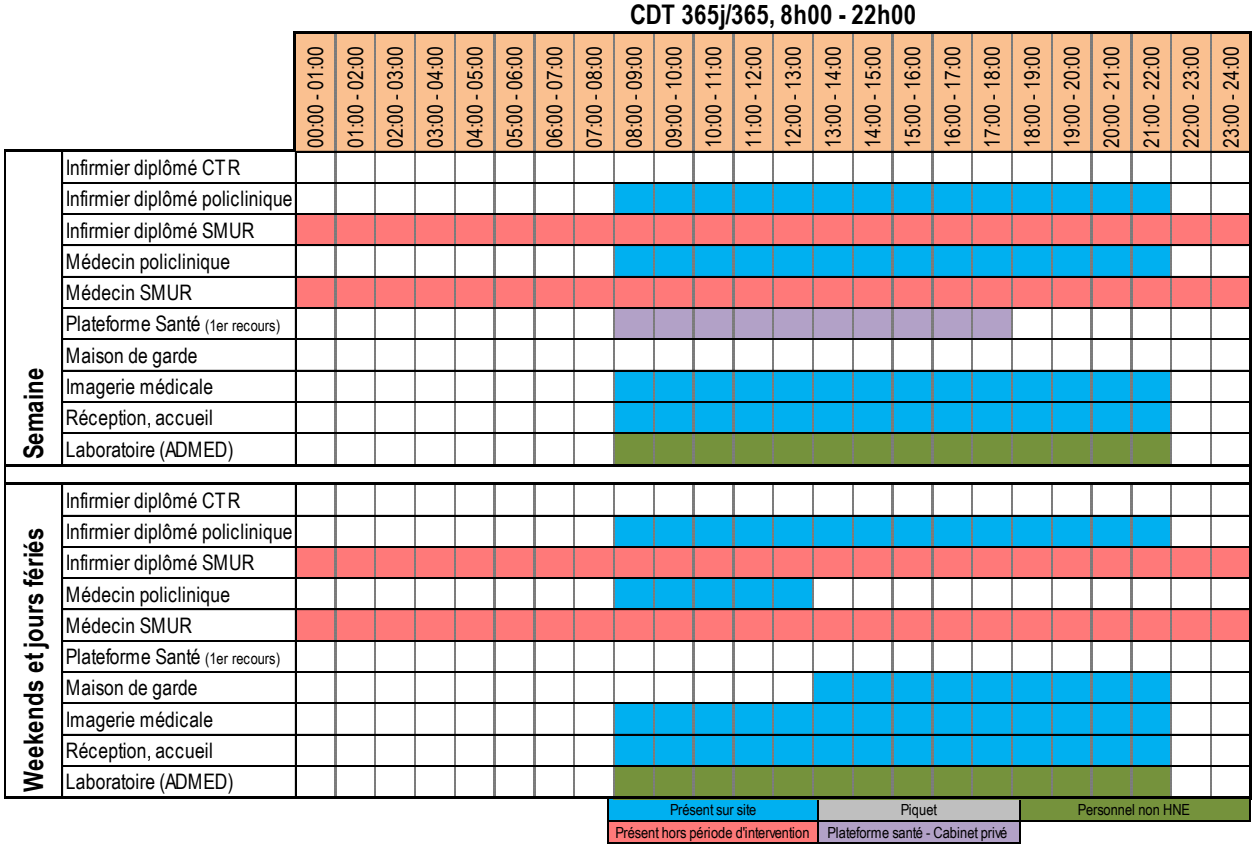
Afin d'assurer une prise en charge de qualité. Le département des soins planifie sur le CDT des soignants expérimentés en soins d'urgences puisqu'issus des services d'urgences des sites de soins aigüs. Avec le même objectif, nous voulons y associer des médecins bien formés, autonomes de surcroit puisque le CDT du VDT ne bénéficiera d'aucune supervision directe par un médecin cadre. Trouver des médecins capables, au quotidien, d'une part de prendre en charge le tout venant de la médecine ambulatoire et d'autre part d'être efficaces dans l'urgence vitale préhospitalière autant qu'hospitalière va poser de nombreux problèmes de recrutement ! En fait ce seront deux types de médecins qu'il faudra : d'une part des médecins avec un profil de médecine générale et d'autre part des médecins bénéficiant d'une solide formation de médecine d'urgence. Afin d'avoir un volume d'activité permettant le maintien des compétences pré-hospitalières il sera nécessaire d'effectuer des rotations des "urgentistes du SMUR" sur les sites de soins aigüs et ainsi constituer une équipe du SMUR "séniorisée" capable de travailler en autonomie. Le ou les profils souhaités sont d'une part celui du médecin généraliste et d'autre part celui de l'urgentiste.

Ce sont deux profils différents avec des difficultés de recrutement spécifiques, autant les urgentistes ont besoin d'un travail varié avec des rythmes changeant souvent et un volume conséquent de patients en détresse vitale pour le maintien des compétences mais également des possibilités de se former et de former les plus jeunes, autant les médecins généralistes, en principe, rechercheront une pratique stable à un rythme régulier excluant si possible les astreintes nocturnes. La charge des gardes nocturnes est, et restera un élément rédhibitoire pour des éventuels candidats généralistes intéressés par le travail dans nos structures hospitalières et l'astreinte à un nombre de garde pouvant être prêt de dix fois supérieure en milieu hospitalier qu'en milieu libéral il est peut probable que nous trouvions des candidats de qualité prêts à travailler dans le CDT du VDT 24h/24h comme médecin généraliste. La charge de garde supplémentaire portera donc sur le collectif actuel des médecins des urgences des deux autres sites, au risque de déclencher des vagues de départs chez ces praticiens.

8. Scénario B : ouverture 365j/365, de 08h00 à 22h00

8.1. Organisation prises en charges

Si nous préconisions dans notre rapport précédent une ouverture de 08h00 à 20h00, un élargissement de deux heures avec fermeture à 22h00 nous paraît adéquate, pour coller au fonctionnement des maisons de garde des autres CDT et dans l'idée de compenser le manque de médecins traitants dans le cercle de garde de la région.
L'équipage SMUR est dévolu aux missions extrahospitalières et renforce les professionnels du CDT en journée mais reste libérable à tout moment.



8.2. Ressources nécessaires

8.2.1. Ressources compétences

Le CDT, pendant les heures d'ouverture, doit disposer du personnel formé à la prise en charge des urgences et non pas s'appuyer sur des piquets. Pendant les heures diurnes des prestations spécialisées, multidisciplinaires et chroniques devront être proposées comme le prévoit le rapport complet.
Les compétences médicales, infirmières, TRM et laboratoires doivent être présentes sur site. De même, il faut prévoir un accueil administratif en tout cas jusqu'à 22h00.

8.2.2. Ressources financières

Nous avons appliqué la même théorie de prise en charge diurne par du personnel formé de manière à pourvoir comparer les tableaux de coûts de deux variantes. La seule distinction porte sur la manière d'envisager les recettes ou le personnel formé, médecins, infirmiers ou TRM peut en journée pratiquer une activité rentable alors que la nuit, nous parlons davantage de présence que d'activité.

La possibilité du partenariat en journée avec la plateforme de santé pour diminuer les coûts de la permanence médicale pourrait aussi s'appliquer pour ce scénario comme pour le précédent et donc diminuer les coûts en conséquence.

CDT 365j/365, 8h00 - 22h00	Département		Coûts CHF	EPT
	Médical	HNE (y compris SMUR)	1'180'000	6.56
		Maison de garde et plateforme santé	208'800	-
	Soins	Personnel soignant	390'000	3.9
		SMUR	530'000	5.3
		TRM	390'000	3.9
	Finances	Administration	136'000	1.7
	Laboratoire		ADMED	
		Total	2'834'800	21.36

8.3. Qualité de prise en charge

Le double profil médical du CDT reste identique au scénario 24h/24h à ceci prêt que le médecin généraliste employé par le HNE dans nos CDT, au côté du médecin urgentiste couvrant 24h/24h pour le SMUR, couvrira une période de 08h à 22h. Cette période correspond peu ou prou à la couverture horaire prévue dans les maisons de garde et donc en adéquation avec la pratique de la médecine libérale, ce qui aura pour HNE l'avantage de pouvoir probablement recruter des médecins généralistes de manière plus sereine afin probablement, à terme, de soutenir la médecine de premier recours dans le Val-de-Travers en vue d'une probable pénurie médicale majeure. Ce scénario a également l'avantage, par rapport au précédent, d'adapter l'offre médicale aux besoins non pas seulement actuels mais également futurs en renforçant clairement le CDT du VDT durant les heures du jour où les patients en ont le plus besoin. La fermeture nocturne, avec toutefois le maintien d'un système préhospitalier, garantit la couverture sanitaire du Vallon en terme d'urgences vitales ou potentiellement vitales. Les patients se présentant de nuit à la porte du CDT pourraient être orienté par un appel à la porte dévié sur le 144 pour les urgences vitales et le 0848 134 134 pour les urgences non-vitales, ce qui permettrait soit une intervention rapide de moyens sanitaires urgents soit une réorientation sécuritaire vers une autre structure de soins ouverte la nuit.

9. Conclusions du groupe

Les prestations proposées diffèrent d'une région à l'autre. Elles sont en effet adaptées au bassin de population concerné. Cependant, au vu des départs à la retraite annoncés de médecins installés au Val-de-Travers, il apparait nécessaire de garantir une meilleure couverture médicale pour les patients, sachant que la couverture sanitaire pour les urgences vitales est garantie par le SMUR.

En cas d'ouverture 24h/24, le nombre de gardes portant sur le collectif médical des urgences de l'HNE, associé au faible niveau de l'activité nocturne, qui relève davantage de la présence que de l'activité réelle, seraient dissuasifs pour le recrutement de ces médecins et affaibliraient considérablement l'équipe médicale des urgences de l'HNE.
L'activité nocturne actuelle de la policlinique du Val-de-Travers, de 117 patients entre 22h00 et 08h00, intégrée dans le CDT, ne justifie pas une ouverture continue. Un partenariat avec les médecins installés du Vallon est recommandé afin d'assurer la garde médicale par la mise en œuvre des maisons de garde.

Le coût de mise en œuvre du CDT sera supérieur au coût actuel de la policlinique quelle que soit l'amplitude de ses horaires d'ouverture, en lien avec l'amélioration qualitative apportée par du personnel qualifié et dédié. Le coût supplémentaire est largement inférieur en cas d'ouverture selon un horaire 08h00 – 22h00.
Il nous paraît en conséquence raisonnable, qui plus est, dans le contexte financier actuel, de maintenir notre proposition de fermeture nocturne, qui permet une offre appropriée aux besoins et ne prétérite au surplus pas la sécurité sanitaire du Val-de-Travers.

Annexe 6 :

Mandat visant la mise en œuvre du centre médical et de soins du Val-de-Travers

Hôpital neuchâtelois

Direction des soins

Mandat visant la mise en œuvre du centre médical et de soins du Val-de-Travers (anciennement CDT)

Table des matières

0. Résumé ... 3

1. Introduction ... 4

2. Contexte ... 4

2.1. Rappel du cadre légal ... 4
2.2. Premier rapport et position du Conseil d'Etat ... 4
2.3. Résumé des documents précédents ... 5
2.3.1. Rapport relatif au mandat visant à la description de l'organisation des CDT ... 5
2.3.2. Note complémentaire relative à l'analyse comparative de scénarios d'ouverture du CDT du VDT ... 6
2.3.3. Plan d'action détaillé portant sur la concrétisation des CDT avec calendrier et plan financier du 19 février 2015 - décision du Conseil d'administration ... 6

3. Dénomination ... 7

4. Méthodologie de travail pragmatique ... 7

5. Nouvelles organisations mises en place depuis la remise du précédent rapport ... 8

5.1. Maison de garde au sein de l'HNE ... 8
5.2. Remarque : SMUR ... 8
5.3. Reprise du 144 (urgences vitales) et création d'un numéro dédié aux urgences non-vitales (0848 134 134) par la Fondation Urgences Santé (FUS) ... 8

6. Prestations d'avenir à développer selon évolution démographique et densité médicale de la région ... 9

6.1. Plateforme santé ... 9

7. Généralités de mise en œuvre ... 9

7.1. Regroupement des prestations ... 9
7.2. Statut de l'offre proposée ... 9
7.2.1. Urgences et ambulatoire non programmé ... 9
7.2.2. Ambulatoire programmé ... 10
7.2.3. Médecine de ville, de 1er recours ... 11
7.2.4. Consultations chroniques : ID en pratique avancée - médecin ... 12
7.2.5. Lits d'observation / hôpital de jour ... 12
7.2.6. Orientation patient / réseau ... 12

7.2.7. Autres prestations ... 13
7.2.8. Plateau technique ... 13
7.2.9. Transfert patient ... 13
8. Activités de la policlinique ... 13
8.1. Répartitions des urgences par tranche horaire ... 13
8.1.1. Activités d'urgence 2014 du site de VDT ... 14
8.2. Statistiques 1er mois - Maison de garde ... 14
8.3. Consultations sans rendez-vous de la policlinique du VDT - Année 2013 ... 15
8.4. Consultations sur rendez-vous de la policlinique du VDT - Année 2013 ... 15
9. Ressources et organisation ... 15
9.1. Utilisation de l'équipage SMUR en couverture ... 15
9.2. Garantie de couverture médicale entre 8h00 et 20h00 en cas de sortie du SMUR ... 15
9.3. Autres prestations ... 16
10. Travaux et aménagements ... 16
11. Calendrier de mise en œuvre ... 17
12. Finances ... 17
12.1. Recettes 2013 policlinique VDT ... 17
12.2. Recettes 2014 du SMUR ... 18
12.3. Coûts d'exploitation 2014 ... 18
12.4. Coûts d'exploitation 2015 ... 18
12.5. Coûts d'exploitation du CMS ... 19
13. Conclusion ... 19
14. Annexes ... 21
14.1. Annexe 1 - Catalogue des interventions de chirurgie générale des CMS ... 21
14.2. Annexe 2 - Plan du bâtiment du VDT, niveau 0 ... 22
14.3. Annexe 3 - Prestations prévues pour le CMS du VDT ... 23

0. Résumé

Le présent rapport de mise en œuvre des centres de diagnostic et de traitement (CDT) fait suite au rapport du 28 avril 2014 décrivant l'organisation des CDT, le Conseil d'Etat étant en effet entré en matière sur la création de ces derniers.

A la demande d'un plan d'actions détaillé pour chacun des CDT, le groupe de travail a répondu par une opérationnalisation pragmatique des CDT, s'appuyant sur les structures et les prestations existantes. Le contexte actuel, fait de contraintes budgétaires et de divers sujets de réorganisation entremêlés, a justifié cette démarche sans répondre aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat.

En conséquence, le conseil d'administration, lors de sa séance du 19 février dernier et sur proposition du groupe de travail a donc mis en perspective les CDT de CDF et PRT avec le plan stratégique qui doit être remis fin juin 2015.

Le mandat de regroupement des centres de traitements et de réadaptation devant être remis fin mars et prévoyant entre autre, la fermeture des unités hospitalières du site du VDT, la description de l'opérationnalisation et la présentation des prestations assumées ou restant à couvrir du centre médical et de soins du VDT (anciennement CDT du VDT) est légitime. Ceci reprend les principes et raisons d'être de ce type de structure, à savoir, une proposition médicale et de soins répondant aux besoins d'une population en regard des modifications apportées à une infrastructure hospitalière.

La policlinique actuelle du VDT propose déjà une majorité des prestations prévues dans l'offre du centre médical et de soins. Une mise en œuvre optimale pour ce site serait de regrouper les prestations d'ergothérapie et de physiothérapie au rez-de-chaussée du bâtiment, afin d'améliorer l'accessibilité.

Le calendrier et la planification financière se basent sur une ouverture en journée selon préavis du Conseil d'Etat relatif à la note complémentaire du 26 novembre 2014, en tenant compte du contexte économique de cette année 2015. Une mise en œuvre du CMS du VDT est proposée pour le 1er novembre 2016, ce qui implique un démarrage de travaux de réaménagement légers début 2016. Les travaux sont estimés à CHF 400'000.-, auxquels s'ajoutent des frais de personnel à hauteur de CHF 2'164'000.-. (en fonction des prestations spécialisées retenues, et de la présence ou non d'un interniste)

Le résultat d'exploitation estimé étant largement déficitaire, il s'agira de vérifier l'exhaustivité des relevés de prestation, mais également de considérer un soutien sous forme de prestation d'intérêt général destiné à la couverture de besoins de santé en lien avec la politique régionale.

1. Introduction

Le Conseil d'Etat est entré en matière sur le principe de création des trois centres de diagnostic et de traitement (CDT) tels que proposés par l'Hôpital neuchâtelois. L'équipe de projet s'est retrouvée pour définir un plan d'actions pour la création de cette nouvelle organisation et propose de renommer ces CDT, lorsqu'ils seront opérationnels, en centres médicaux et de soins (CMS) pour des raisons de représentation pour tout un chacun de la mission de ces derniers qui n'est, à notre avis, que peu claire avec l'appellation de CDT.

2. Contexte

2.1. Rappel du cadre légal

Par son décret du 24 avril 2012, le Grand Conseil a approuvé les options stratégiques à l'horizon 2017 pour l'Etablissement hospitalier multisite (EHM) proposées par le Conseil d'Etat dans son rapport au Grand Conseil du 14 décembre 2011.

En prolongement de la question de l'octroi d'un crédit d'engagement pour réaliser une étude sur un site unique de soins aigus dans le canton, le Grand Conseil prévoit à l'article 5 :

« Un centre de diagnostic et de traitement ouvert en continu est conservé sur chacun des sites de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, à La Chaux-de-Fonds, de l'Hôpital Pourtalès, à Neuchâtel et de l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet. Ces centres constituent les portes d'entrée d'EHM. »

Selon le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 14 décembre 2011, les CDT sont conçus comme des centres de soins de proximité qui intègrent des prestations médicales multidisciplinaires. Autrement dit, ils regroupent les prestations fournies actuellement par les services d'urgences et les policliniques. Les CDT garantissent la couverture des soins, en complémentarité avec les Services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR), basés à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Val-de-Travers et en partenariat étroit avec la garde médicale des médecins installés. Cette collaboration constitue un élément clé pour assurer la sécurité sanitaire de la population de l'ensemble du canton.

2.2. Premier rapport et position du Conseil d'Etat

Un premier rapport décrivant l'organisation des CDT a été délivré en date du 28 avril 2014. Il définit d'une part ce qu'est un CDT et quelles prestations doivent lui être rattachées pour répondre aux besoins de la population des Montagnes, du Littoral et du Val-de-Travers et, d'autre part, étudie les impacts de la création des CDT et les synergies à prévoir avec les différents partenaires de santé.

Ce rapport a été envoyé au Conseil d'Etat le 4 juillet 2014.

Après analyse, réflexion et consultation des principales instances concernées, le Conseil d'Etat a fait part à l'Hôpital neuchâtelois (HNE), par lettre datée du 17 septembre 2014, des éléments suivants :

- il confirme la cohérence de la nouvelle organisation de la prise en charge proposée, s'inscrivant dans la politique sanitaire cantonale;
- il estime que la proposition de l'HNE offre des prestations de base de proximité, une des préoccupations principales de la population et du politique;

- il prend bonne note des conséquences de la création de ces CDT sur les services d'urgences et précise que le centre d'urgences unique devra être créé sur le site accueillant la traumatologie, la néonatologie et la maternité, soit Pourtalès (PRT).

Fort de ces constats, le Conseil d'Etat entre en matière sur le principe de la création des trois CDT tels que proposés par l'HNE. Il réserve sa position quant aux horaires d'ouverture du CDT du Val-de-Travers (VDT) et demande une analyse comparative des deux scénarios d'ouverture en continu versus d'ouverture limitée à la journée. Cette analyse a fait l'objet d'une note complémentaire datée du 26 novembre 2014.

Finalement, le Conseil d'Etat invite l'HNE à lui fournir, d'ici au 28 février 2015, un plan d'actions détaillé pour la création concrète des CDT, accompagné d'un calendrier et d'un plan financier.

L'équipe de projet constituée pour élaborer le concept des CDT s'est donc réunie à nouveau dans le but de répondre à cette demande.

2.3. Résumé des documents précédents

Pour un souci de clarté, les résumés des documents précités, à savoir le rapport du 28 avril 2014 décrivant l'organisation des CDT et la note complémentaire du 26 novembre 2014 relative à l'analyse comparative de scénarios d'ouverture du CDT du VDT, sont repris ci-dessous.

2.3.1. Rapport relatif au mandat visant à la description de l'organisation des CDT

Les centres de diagnostic et de traitement (CDT), prévus dans les options stratégiques à l'horizon 2017 par le conseil d'administration de l'HNE, par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil, sont conçus comme des centres de soins de proximité qui regroupent les prestations actuellement fournies par les services d'urgences et les policliniques, à l'exception de la prise en charge des urgences vitales, acheminées directement vers le service d'urgences du site de soins aigus. Les CDT sont situés dans chacune des trois régions du canton : le Val-de-Travers, le Littoral et les Montagnes. Ils constituent des portes d'entrée à l'HNE.

Le présent rapport s'attache à présenter ce que sont les CDT et quelles sont les prestations à fournir en regard des prestations actuellement couvertes par les policliniques et les services d'urgences. Il présente également les impacts de la création des CDT et les synergies à prévoir avec les différents partenaires de santé.

La détermination des prestations des CDT s'est appuyée sur une approche pragmatique, à défaut d'étude disponible sur les besoins de la population en termes de prise en charge ambulatoire à court et moyen terme et sur l'offre future de ces prestations. Elle s'est faite sur la base des prestations actuellement couvertes dans chaque région en examinant si ces prestations répondent à une prise en charge optimale (la meilleure circulation possible du patient dans sa trajectoire de soins) et à la couverture des besoins de la population. L'ensemble des filières de prises en charge est examinée : urgences, policlinique, consultations spécialisées, lits d'observation, etc. Les prestations proposées diffèrent d'une région à l'autre, car elles sont adaptées au bassin de population concerné : le Val-de-Travers couvre une population inférieure à 30'000 habitants, tandis que les régions du Littoral et des Montagnes comprennent chacune plus de 30'000 habitants. En l'occurrence, il est prévu une ouverture en continu des CDT du Littoral et des Montagnes, tandis que le CDT du Val-de-Travers propose ses prestations de 8 heures à 20 heures[1].

[1] L'horaire proposé pour l'ouverture du CDT du VDT a été modifié. Selon la note complémentaire du 26 novembre 2014 (voir ci-dessous), le CDT du VDT serait ouvert de 8h00 à 22h00.

La couverture des soins se fait en complémentarité avec les SMUR, basés à Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Val-de-Travers, et en partenariat étroit avec la garde des médecins installés.

Les CDT sont conçus comme des centres de soins autonomes, sans lien avec un site de soins aigus. A terme, selon le scénario choisi pour la localisation du site de soins aigus, si celui-ci se situe dans une région de plus de 30'000 habitants, le CDT situé à proximité pourrait lui être rattaché.

2.3.2. Note complémentaire relative à l'analyse comparative de scénarios d'ouverture du CDT du VDT

Le projet de mise en œuvre de trois centres de diagnostic et de traitement pour notre canton a été accepté. Une distinction dans les horaires d'ouverture est proposée en fonction des volumes d'activité nocturne de chacun de ces centres. Plusieurs critères sont pris en compte, la sécurité sanitaire de la région, la sécurité de prise en charge des patients, la qualité des soins, la capacité de recrutement des professionnels formés et la capacité de HNE à financer les présences des professionnels.

Le district du Val-de-Travers compte une population de 12'000 habitants et pourra drainer un total de 18'000 personnes environ ; les urgences vitales sont assurées par un équipage SMUR complet présent 24h/24, indépendamment des horaires d'ouverture du CDT. Ce type d'urgence ne fait d'ailleurs pas partie des missions des CDT. Le nombre de patients se présentant entre 22h00 et 08h00 sur le site du Val-de-Travers s'élève à 117 patients soit un patient toutes les 3 nuits. Au vu de la faible demande vespérale et de la présence de l'équipage SMUR sur site, il pourrait sembler pertinent de laisser le CDT ouvert la nuit. Qu'adviendra-t-il des patients présents si l'équipage est engagé et que deviennent les patients se présentant au CDT pendant une intervention du SMUR. Par sa mission, la disponibilité du SMUR devant être garantie en tout temps, l'accueil des patients au CDT doit être clairement défini selon des horaires d'ouverture connus et non pas organisé de manière aléatoire selon la présence ou non du personnel. Il est donc nécessaire de prévoir un binôme médico-soignant présent sur site pendant toute la durée de l'ouverture. Les coûts d'exploitation d'une telle organisation sont démesurés en regard de la faible activité de nuit et donc sans possibilité de recettes supplémentaires. De plus, comment pourrions-nous recruter des médecins devant disposer de deux profils fondamentalement différents, urgentiste et médecin de famille, mais encore, comment parviendrions nous à garder les médecins cadres des services d'urgences si en sus des gardes actuelles, ils devaient fournir des gardes pour un CDT sans activité mais avec le même collectif de médecins…

Les urgences vitales étant assurées par le SMUR, nous préconisons pour le CDT du VDT le renfort, en journée, par des médecins hospitaliers pour augmenter l'offre médicale de premier recours du Vallon et la fermeture entre 22h00 et 08h00, le 144 orientant les patients en fonction des besoins.

2.3.3. Plan d'action détaillé portant sur la concrétisation des CDT avec calendrier et plan financier du 19 février 2015 - décision du Conseil d'administration

Sur la base du rapport de l'équipe de projet et des explications données par Sandra Jeanneret, directrice des soins, responsable du mandat lors de la séance du conseil d'administration du 19 février.

Un chiffrage pour le CDT du Val-de-Travers étant possible en lien avec le contenu du rapport CTR qui sera fourni à fin mars 2015.

Tenant compte du fait qu'une image claire de la stratégie à moyen et long terme aurait été nécessaire à l'équipe de projet pour définir le contour des CDT de La Chaux-de-Fonds et de Pourtalès et que, faute de cette vision, il est impossible de définir un calendrier et un plan financier.

Le conseil d'administration a décidé :

- *de fournir au Conseil d'Etat **pour le 31 mars** le rapport de mise en œuvre du **CDT du Val-de-Travers** accompagné d'un calendrier et d'un plan financier;*
- *que le plan d'opérationnalisation des **CDT de La Chaux-de-Fonds et Pourtalès** sera quant à lui adressé **fin juin** au Conseil d'Etat avec la vision stratégique à moyen et long terme.*

Une demande a été adressée en ce sens au Conseil d'Etat par la présidente.

3. Dénomination

Les CDT (centres de diagnostic et de traitement) sont conçus comme des centres de soins de proximité qui regroupent les prestations actuellement fournies par les services d'urgences et les policliniques, à l'exception de la prise en charge des urgences vitales, acheminées directement vers le service d'urgences du site de soins aigus.

La notion de CDT est apparue avec les premiers plans d'action de HNE en 2006. Cette notion de centres de diagnostic et de traitement qui ne disposent pas de définition reconnue ni partagée laisse la porte ouverte à de nombreuses interprétations (certains comprennent toutes les prestations ambulatoires et d'autres, uniquement celles qui remplissent une mission médicale de premier recours). A l'origine, ce concept si tant est qu'il y en eût un, visait à rassurer la population quant à la perte de certaines prestations en expliquant comment la couverture sanitaire, médicale et de soins, allait encore être garantie.

Pour une meilleure lisibilité, que ce soit par la population, les professionnels ou les politiques, une dénomination porteuse de sens mérite d'être réfléchie alors même que les modes d'appel d'urgence viennent d'être modifiés et que les patients ne s'y retrouvent que peu.

Le terme de "centre médical et de soins" semble davantage approprié et porte le message de prestations sanitaires utiles, disponibles pour ceux qui en ont le besoin. Le monde hospitalier, friand d'acronymes, ne se satisferait peut-être pas d'une impossibilité d'abréviation même si nous devons justement éviter des acronymes qui, pour les non initiés, ne signifie plus rien. Pour la lecture du rapport, nous utiliserons CMS et dans la communication à la population, nous utiliserons la dénomination complète.

4. Méthodologie de travail pragmatique

L'équipe de projet a retenu une méthodologie de travail pragmatique pour définir les actions à mener pour la création des centres médicaux et de soins. Elle cherche en cela à s'inscrire dans le contexte financier rigoureux de l'année 2015 et à respecter le plan stratégique, étant donc exclu d'imaginer une mise en œuvre hors proportion nécessitant des investissements lourds.

Concrètement, la proposition de mise en œuvre des CMS à court et moyen terme se base sur les structures existantes de l'HNE et sur les prestations actuellement offertes, et met en évidence les prestations à créer pour répondre à l'offre prévue dans chaque CMS. Pour ces nouvelles prestations, les éléments connus pour leur mise en œuvre sont décrits. Des pistes d'avenir sont également mentionnées.

Ce rapport est donc conçu comme un état d'avancement de l'offre de prestations du centre médical et de soins du VDT, mentionnant les prestations existantes, ainsi que les prestations à créer avec leurs modalités de mise en œuvre.

5. Nouvelles organisations mises en place depuis la remise du précédent rapport

Depuis la rédaction du rapport précédent, de nouvelles prestations ont été ouvertes, en lien avec les CMS. Il s'agit notamment de la voie verte à PRT et CDF (Il s'agit d'une filière de prise en charge dédiée aux cas ambulatoires non programmés de degrés 3 et 4[2]. Ce modèle de prise en charge intra-muros a pour but de désengorger le service des urgences en séparant, dès l'arrivée aux urgences, le flux ambulatoire du flux hospitalier) et de l'unité d'hospitalisation de courte durée (UHCD - lits d'observation) à PRT. D'autres modifications organisationnelles sont également intervenues.

5.1. Maison de garde au sein de l'HNE

Les médecins installés ont accepté la mise en œuvre des maisons de garde. Il s'agit d'une prolongation de la voie verte par la garde des médecins de ville au sein des CMS, en soirée et le week-end.

Il a été décidé pour les sites de CDF et de PRT des horaires en semaine de 19h00 à 22h00 et le week-end de 12h00 à 22h00, et de 12h00 à 22h00 le week-end pour le VDT (pas de mise en œuvre durant la semaine au VDT).

5.2. Remarque : SMUR

Les SMUR ne sont plus mentionnés dans le présent rapport car les prestations des SMUR ne font pas partie de l'offre des CMS. Ces derniers sont organisés indépendamment des CMS, à La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et Couvet.

Depuis le 19 janvier 2015, les équipages SMUR du VDT sont assurés par des collaborateurs HNE et situés au sein de la "policlinique-urgences" de Couvet.

5.3. Reprise du 144 (urgences vitales) et création d'un numéro dédié aux urgences non-vitales (0848 134 134) par la Fondation Urgences Santé (FUS)

La FUS est dédiée à la réception, au traitement et à la gestion des appels sanitaires urgents (144) provenant du canton de Vaud, de la Broye fribourgeoise, de la commune genevoise de Céligny et du canton de Neuchâtel, ainsi que les appels non-urgents (0848 134 134). Le régulateur détermine en quelques questions simples posées à l'appelant avec un support informatisé, la réponse la plus appropriée :

- l'envoi d'une ambulance médicalisée, si nécessaire, ou d'un hélicoptère;
- l'orientation vers le médecin de famille ou le médecin de garde;
- un simple conseil.

Cette reprise est effective depuis le 19 janvier 2015 et permet une régulation professionnelle des appels et une orientation pertinente des patients vers la structure adaptée à leurs besoins.

[2] 3e degré d'urgence pour lequel le patient doit être vu dans les 2 heures après son arrivée à l'accueil des urgences par un médecin, qui comprend en partie des patients à hospitaliser et en partie des patients qui seront finalement ambulatoires.
4e degré d'urgence, qui concerne des patients sans risques vitaux, sans délai de prise en charge, qui n'ont pas besoin de beaucoup de ressources avant de repartir.

6. Prestations d'avenir à développer selon évolution démographique et densité médicale de la région

6.1. Plateforme santé

Le VDT héberge dans ses locaux une plateforme santé constituée de cabinets médicaux privés avec lesquels des collaborations peuvent se créer.

Ces plateformes santé permettent de pallier au manque de médecins de premier recours et de répondre aux besoins de la population en proposant une flexibilisation des horaires et une mutualisation des ressources.

Selon l'offre médicale de la région, ce modèle pourrait encore se développer. Une collaboration public-privé doit être proposée.

7. Généralités de mise en œuvre

La majorité des prestations proposées dans le concept des CMS sont déjà offertes sur le site du VDT. C'est donc un CMS qui peut être rapidement mis en œuvre.

Mises à part quelques prestations à créer, la seule problématique à gérer est la localisation des prestations : elles sont actuellement dispersées sur différents étages du bâtiment hospitalier. Cette question peut être accrue en fonction de l'affectation du bâtiment lui-même.

7.1. Regroupement des prestations

Le bâtiment du VDT héberge actuellement une permanence médico-chirurgicale, des consultations spécialisées (oncologie par exemple), une plateforme santé avec des cabinets médicaux privés, un plateau médico-technique (radiologie, physiothérapie, ergothérapie), un bureau NOMAD et une unité de 30 lits de réadaptation et de gériatrie, prestations réparties sur trois étages.

Les activités de la permanence médico-chirurgicale, les consultations spécialisées (oncologie par exemple), la plateforme santé, le plateau médico-technique (radiologie, physiothérapie, ergothérapie) font partie intégrante de l'offre du CMS. Ces prestations sont aujourd'hui dispersées dans tout le bâtiment.

7.2. Statut de l'offre proposée

Les différentes prestations proposées pour le CMS du VDT sont présentées ci-après, avec mention de leur statut d'avancement.

7.2.1. Urgences et ambulatoire non programmé

Permanence médico-chirurgicale de 8h00 à 20h00 pour les urgences "debout", pas d'urgences couchées ni vitales	**Existant**

La policlinique du VDT prend actuellement en charge des patients sans rendez-vous 24h/24 et 7j/7. Un infirmier dédié à la policlinique est présent de 8h00 à 20h00. Entre 20h00 et 8h00, il n'y a pas de personnel soignant dédié à la policlinique; les patients sont pris en charge par l'équipe du SMUR. En l'absence de celle-ci, l'infirmier de gériatrie de la nuit laisse ses 30 patients avec un aide-soignant et se rend à la policlinique pour accueillir un nouveau patient ou s'occuper de celui dont la prise en charge serait en cours.

La présence médicale est discontinue car elle assurée 24h/24 par un médecin du SMUR qui peut être potentiellement absent à l'arrivée du patient ou s'absenter pendant sa prise en charge.

Dans le cadre de la mise en œuvre du CMS, selon la note complémentaire susmentionnée, il est proposé une fermeture de la policlinique entre 22h00 et 8h00, les urgences étant assurées par le SMUR. L'heure de fermeture permet d'être homogène avec les horaires proposés pas les maisons de garde. Dans le cadre des restrictions budgétaires, au vu des premiers chiffres d'activités de la maison de garde et des statistiques complètes de l'année 2014, une ouverture de 8h00 à 20h00 couvre les besoins et ce d'autant plus que les patients sont orientés depuis le 144 ou la CTMG (FUS Vaud).

L'analyse faite met également en évidence la nécessité de renforcer la dotation diurne par des médecins hospitaliers et de prolonger les prestations infirmières, TRM, laboratoire et accueil administratif jusqu'à 20h00. Ces modifications d'organisation génèrent des coûts supplémentaires. L'activité diurne peut être considérée comme autoporteuse. Les charges liées à la présence en soirée, non couvertes par l'activité, seraient à prendre en compte. Des partenariats avec la plateforme santé pourraient être envisagés. Les coûts peuvent être contraints si nous n'offrons pas de prestations de médecine de premier recours tant que ces dernières sont couvertes par la densité médicale de la région.

Permanence sociale en piquet téléphonique, non liée à un site	**A créer selon PMS**

Cette prestation fait partie de la planification médico-sociale. Elle peut être mise en œuvre deux mois environ après prise de décision. Les ressources nécessaires pour cette prestation sont organisées par le Service cantonal de la santé publique.

7.2.2. Ambulatoire programmé

Permanence médico-chirurgicale avec rendez-vous ouverte de 8h00 à 20h00	**Existant**

Horaires et dotations à adapter selon chapitre ci-dessus.

Consultations spécialisées de chirurgie générale	**Existant** Relève à prévoir

Cette prestation est actuellement offerte une à deux fois par mois, par un médecin chirurgien partant à la retraite courant 2015. Son remplacement sera à prévoir. Un partenariat avec la plateforme santé pourra être envisagé.

Les interventions proposées dans cette filière se font avec anesthésie locale mais sans anesthésiste. Un catalogue des actes concernés figure en annexe 1.

Les consultations spécialisées sont considérées comme autoporteuses.

Consultations spécialisées de gériatrie	**À mettre en œuvre**

Il est proposé de compléter l'offre des trois régions en créant dans les CMS des consultations spécialisées de gériatrie, avec évaluation gériatrique.

Selon le rapport "Création d'une unité mobile de Gériatrie" de 2013[3], l'objectif est de développer un environnement favorable au dépistage précoce des troubles liés à l'âge et de permettre le maintien à domicile de la personne âgée.

Le scénario idéal proposé à la mise en œuvre comprend les prestations suivantes : évaluation et orientation de patients âgés de plus de 75 ans fragiles, détectés par le service des urgences ou par le médecin traitant, évaluation ambulatoire multidisciplinaire avec possibilité de suivi ambulatoire, évaluation extrahospitalière et possibilité de suivi, tri téléphonique. Cela permet notamment de diminuer les hospitalisations inappropriées, les durées de séjour et les journées inappropriées, ainsi que de répondre à la demande du réseau.

Consultations spécialisées de gynécologie	**Existant**

La prestation est actuellement couverte par une offre privée. Au départ des médecins installés, un nouveau fonctionnement devra être organisé afin de maintenir la prestation.

Consultations spécialisées d'oncologie	**Existant**

L'administration de soins oncologiques et de chimiothérapie est aussi disponible sur le site, à raison d'une journée par semaine.

Consultations spécialisées d'orthopédie	**Existant**

Consultations spécialisées de rhumatologie	**Existant**

7.2.3. Médecine de ville, de 1er recours

Cabinets de médecins traitants (suivi de patients et visites à domicile) **Plateforme de Santé**	**Existant**

Le VDT héberge dans ses locaux une plateforme santé constituée de cabinets médicaux privés avec lesquels des collaborations peuvent se créer.

Ces plateformes santé permettent de pallier au manque de médecins de premier recours et de répondre aux besoins de la population en proposant une flexibilisation des horaires et une mutualisation des ressources.

Selon l'offre médicale de la région, ce modèle pourrait encore se développer. Une collaboration public-privé doit être proposée.

Des collaborations avec la plateforme santé sont à développer, de même qu'avec l'éventuel nouveau centre médical en construction à Fleurier, afin d'éviter toute redondance.

[3] Y. Espolio, K. Mekdade, A.-Ch. Miaz, L. Schwab

7.2.4. Consultations chroniques : ID en pratique avancée - médecin

Consultations ID en pratique avancée : diabétologie et plaies	**Existant**
Consultations ID en pratique avancée : prise en charge gériatrique, cardiologie, pneumologie	**A créer**

Les trois sites proposent actuellement des consultations chroniques par des infirmiers/ères diplômés/ées (ID) en pratique avancée pour la diabétologie et les plaies.

Il est prévu d'étendre ces pratiques à la prise en charge gériatrique, à la cardiologie et à la pneumologie.

La mise en œuvre de ces prestations va prendre environ trois ans. Dans un premier temps, les médecins-référents choisissent les ID avec qui ils souhaitent collaborer, car cette activité se fait en délégation de compétence. Puis, les ID suivent une formation spécifique qui dure environ deux ans. Différents cursus sont en cours d'élaboration par les cantons, les prérequis variant.

Les consultations seront proposées selon des jours dédiés par des ID tournants/es et sont autoporteuses lorsque calquées sur les besoins réels.

Consultations médecine complémentaire	**Pas d'actualité**

Il avait été envisagé d'héberger des praticiens privés en médecine complémentaire, cette prestation n'étant pas une mission hospitalière, nous estimons ce point hors périmètre.

7.2.5. Lits d'observation / hôpital de jour

Hôpital de jour multidisciplinaire électif - 2 jours par semaine	**Existant**

Remarque : il n'est pas prévu de lits d'observation au VDT, compte tenu du faible volume d'activité et de la fermeture nocturne du site.

7.2.6. Orientation patient / réseau

Bureau d'orientation 5j/7	**A créer PMS**

Votée en mai 2012 par le Grand Conseil, la planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS) vise à garantir un accompagnement de qualité des personnes âgées dépendantes. Elle prévoit la mise sur pied d'une structure qui organise des entretiens d'orientation propres à donner aux personnes concernées et à leurs proches des conseils avisés sur les décisions à prendre en matière d'accompagnement et de prise en charge.

Ces prestations vont être mises sur pied à travers un projet pilote sur une région du canton (Le Locle et Les Brenets), en mettant l'accent sur les besoins des personnes à domicile et en appui aux médecins de famille et aux autres partenaires. Ce projet pilote, qui débute en octobre 2015, permet de tester la faisabilité et la viabilité de la structure et devra apporter la validation du concept, des outils et du partenariat.

7.2.7. Autres prestations

Diététique, ergothérapie, physiothérapie, gypsothérapie	**Existant** Locaux à revoir

Il est proposé de relocaliser les prestations d'ergothérapie et de physiothérapie au rez-de-chaussée du site. Voir ci-dessus.

7.2.8. Plateau technique

Radiologie conventionnelle	**Existant**

Les prestations sont offertes de 8h00 à 20h00, avec ou sans rendez-vous. Le renouvellement du matériel y relatif a été mis au budget pour 2016 dans le cadre d'un appel d'offre groupé pour le département d'imagerie. Le montant nécessaire a été estimé à CHF 250'385 pour l'appareillage, sans la rénovation des locaux.

Scanner	A réévaluer

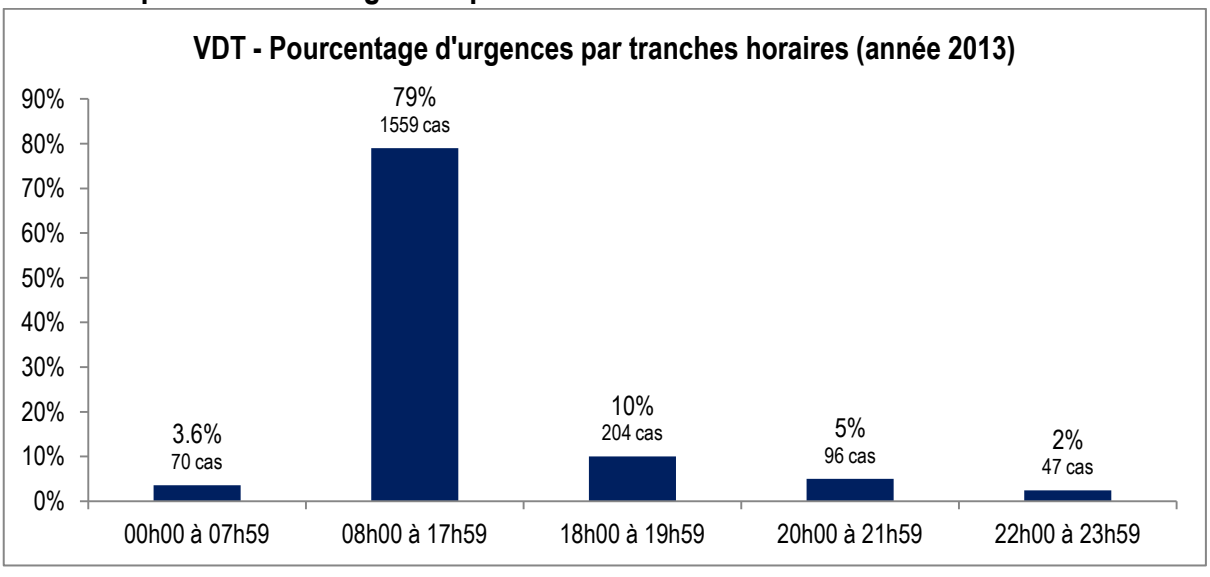
Dans le rapport du 28 avril 2014, il est proposé de compléter le plateau technique du VDT par l'installation d'un scanner, avec des prestations de télémédecine. Cette offre devra être revue ultérieurement compte tenu des contraintes budgétaires et sachant que le mandat de réorganisation des sites de réadaptation recommande de relocaliser les lits du VDT sur un autre site.

7.2.9. Transfert patient

Transfert patient mis en place et pris en charge par l'HNE	**Existant**

8. Activités de la policlinique

8.1. Répartitions des urgences par tranche horaire



En résumé, pour l'année 2013, la policlinique du Val-de-Travers a accueilli de 8h00 à 22h00 1'859 patients et entre 22h00 et 8h00, 117 patients. Soit environ 6 patients par jour de 8h00 à 22h00 et 1 patient toutes les trois nuits.

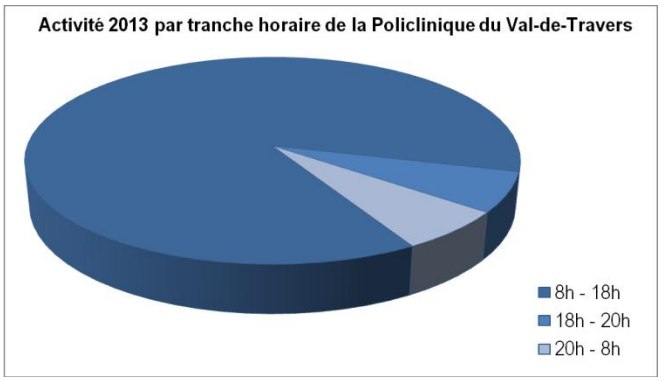


Figure 1

8.1.1. Activités d'urgence 2014 du site de VDT

Nombre de cas dans les services des urgences HNE - 2014

Site	Ambulatoire	Hospitalisation	Total
CDF	11'856	3'253	15'109
VDT	2'399	15	2'414
PRT	14'369	4'274	18'643

Nombre de sorties SMUR - HNE - 2014

Site	Total
CDF	797
VDT	199
PRT	1'326

8.2. Statistiques 1er mois - Maison de garde

Maison de garde - Période du 19.01.2015 au 08.02.2015

		LUN.	MAR.	MER.	JEU.	VEN.	SAM.	DIM.	Somme
Site CDF	FUS	1	3	3	2	4	22 (1)	15	**50**
	Consult. Prog.	7	3	5	10	5	16	22	**68**
Somme Site CDF		**8**	**6**	**8**	**12**	**9**	**38**	**37**	**118**
Site Couvet	FUS						11 (11)	7 (7)	**18**
	Consult. Prog.						8 (5)	11 (5)	**19**
Somme Site VDT							**19**	**18**	**37**
Site PRT	FUS	4	2	4	5	6	36 (3)	28 (1)	**85**
	Consult. Prog.	9	12	8	8	9	20 (3)	32 (5)	**98**
Somme Site PRT		**13**	**14**	**12**	**13**	**15**	**56**	**60**	**183**
Somme tous sites	FUS	5	5	7	7	10	69 (15)	50 (8)	**153**
	Consult. Prog.	16	15	13	18	14	44 (8)	65 (10)	**185**
Somme		**21**	**20**	**20**	**25**	**24**	**113**	**115**	**338**

La FUS oriente des patients en fixant des rendez-vous au sein du CMS ou en aiguillant les patients vers la maison de garde le weekend.

Les médecins installés n'ont pas souhaité participé à la maison de garde en semaine en raison du peu de patients qui sont pris en charge sur ces tranches horaires le soir.

8.3. Consultations sans rendez-vous de la policlinique du VDT - Année 2013

	Chir.	Méd.	Gynéco.	Péd.	Total
1er trimestre	217	154	2	29	402
2ème trimestre	254	209	3	49	515
3ème trimestre	257	139	2	38	436
4ème trimestre	331	244	2	46	623
Total	**1'059**	**746**	**9**	**162**	**1'976**

A titre de comparaison pour la même année, les urgences du site de CDF accueillent 14'000 patients non programmés et celles du site de PRT 17'000.

8.4. Consultations sur rendez-vous de la policlinique du VDT - Année 2013

Consultations : sur rendez-vous	
1er trimestre	473
2ème trimestre	1'051
3ème trimestre	1'164
4ème trimestre	922
Total	**3'610**

A titre de comparaison toujours, le site de CDF prend en charge 16'000 patients sur rendez-vous en policlinique et celui de PRT 14'000.

9. Ressources et organisation

9.1. Utilisation de l'équipage SMUR en couverture

Jusqu'alors, l'équipage SMUR du Val-de-Travers était formé par un médecin, issu du collectif des médecins des urgences de HNE et par un ambulancier sous contrat avec la commune (subventionné par l'HNE). Depuis le 19 janvier 2015, les ambulanciers ont été remplacés par des infirmiers de l'HNE spécialisés en soins d'urgences. Le binôme SMUR médico-soignant sera présent 24h/24 pour les prises en charge extrahospitalières. Il sera engagé par la FUS pour les interventions extrahospitalières et devra être disponible immédiatement à tout moment du jour ou de la nuit pour se rendre sur les lieux. Un infirmier dédié uniquement à la policlinique sera présent de 8h00 à 20h00.

9.2. Garantie de couverture médicale entre 8h00 et 20h00 en cas de sortie du SMUR

Les prestations extrahospitalières sont prioritaires et sont assurées par le médecin SMUR 24h/24. La présence sur site du médecin ne peut donc pas être garantie en tout temps lorsque l'équipage est engagé sur une intervention extrahospitalière.

En journée, une collaboration devrait être envisagée avec la plateforme de santé pour une éventuelle couverture d'urgence lorsque l'infirmier de policlinique n'est pas en mesure d'attendre le retour du médecin SMUR selon le degré d'urgence. En dehors des horaires couverts par les médecins de la plateforme, il pourrait être demandé aux médecins de la maison de garde d'être présents de 18h00 à 20h00. Les médecins installés ont voté et accepté la mise en œuvre des maisons de garde. Il s'agit d'une prolongation de la voie verte par la garde des médecins de ville au sein des CMS, en soirée et le week-end. Il a été décidé pour les sites de CDF et PRT, des horaires en semaine de 19h00 à 22h00 et le week-end de 12h00 à 22h00. Pour le site du VDT, les médecins installés se sont prononcés pour une présence le week-end de 12h00 à 22h00. Ils n'ont pas souhaité participer en semaine au vu d'une part, de leur faible nombre et d'autre part, en raison de la très faible activité après 20h00. La mise en œuvre d'une augmentation des plages de présences semble difficile.

Au vu du nombre de sorties SMUR et du fonctionnement de la FUS, il faut envisager la pesée de risque et accepter qu'un patient qui se présenterait entre 18h et 20h soit pris en charge par un infirmier seul en attendant le retour du médecin SMUR. La couverture médicale de week-end entre 08h00 et 12h00 est aussi assurée par le SMUR, les propositions précédentes en cas de sorties s'appliquent.

Le modèle défendu initialement prévoyait la présence d'un médecin hospitalier pour le CMS ce qui expliquait les coûts supplémentaires. Nous continuons à penser que l'avenir passe par cette voie et qu'elle est davantage sécuritaire même si l'on considère que le risque est faible qu'une urgence vitale se présente pendant une sortie du SMUR.

9.3. Autres prestations

En ce qui concerne les TRM pour les prestations d'imagerie médicale, nous proposons une présence de 08h00 à 12h00 puis de 14h00 à 18h00, augmentée de 2h00 de piquet de 18h00 à 20h00.

La réception du site est quant à elle ouverte de 8h00 à 18h00 tant pour l'accueil que pour les activités administratives; l'absence de personnel à la réception alors que le site est ouvert est gênante et ne favorise pas un accueil de qualité. Les médecins de la maison de garde ont aussi manifesté leur souhait que la réception soit assurée par du personnel administratif. Il s'agirait donc d'augmenter de 2 heures par jour la couverture actuelle.

10. Travaux et aménagements

Les travaux d'aménagement de la policlinique ont été conduits en 2014 et couvrent les besoins du CMS. Il s'agira éventuellement de regrouper les prestations d'ergothérapie et de physiothérapie sur le rez-de-chaussée selon plan en annexe 2.

Pour concevoir l'esprit du CMS, il est nécessaire de regrouper les prestations au plus proche du patient. Il est donc proposé de déménager les ergothérapeutes et les physiothérapeutes, qui occupent actuellement des locaux dédiés au 2e étage. Des surfaces inoccupées du rez-de-chaussée (ancienne buanderie) peuvent être, selon des modalités abordables, réaffectées aux prestations paramédicales, avec accès direct de l'extérieur. Un investissement de l'ordre de CHF 400'000 serait requis pour ces travaux, livrables dans un délai d'environ 8 mois (voir plan en annexe 2). Ainsi, l'ensemble des prestations dédiées au CMS seraient regroupées sur le rez-de-chaussée et le premier étage (ou entièrement au rez-de-chaussée selon activité du site).

11. Calendrier de mise en œuvre

Une grande majorité des prestations étant d'ores et déjà offertes sur le CMS, les prestations à développer se feront dans le cadre des projets de la PMS ou de couverture de départ de médecins installés. Les prestations de gériatrie seront mises en œuvre par le département de gériatrie et de réadaptation dans le cadre du projet d'équipe mobile de gériatrie pour les 3 CMS du canton, dans les 2 ans sous réserve d'obtention des moyens financiers et humains qui s'élève à ….pour les 3 CMS. Concernant les consultations en pratique avancée, cette évolution se fait de manière progressive. Il faut compter encore 3 ans pour que ces pratiques se généralisent au sein de HNE.Les travaux de regroupements des prestations sont à voir en lien avec la demande de transfert des lits hospitaliers du VDT vers un autre site HNE (voir à cet effet le rapport CTR du 31 mars 2015) pour le 1er novembre 2016 dans le cas ou le rapport y relatif était accepté. Le calendrier des travaux est de 8 mois. Les espaces actuellement occupés pour l'administratif hospitalier du site pourraient être reclassés en bureau de consultation ou d'orientation des patients.

12. Finances

12.1. Recettes 2013 policlinique VDT

Ces recettes sont calculées sur une moyenne par consultation ou passage, avec une distinction entre les ambulatoires programmés (policlinique, sur rendez-vous) et les ambulatoires non programmés (urgences, sans rendez-vous).

Il est raisonnable d'extrapoler, pour les années à venir, une augmentation des recettes en journée permettant de couvrir les coûts liés aux salaires de médecins praticiens hospitaliers par transfert de clientèle lié aux départs à la retraite des médecins installés. En revanche, il n'est pas envisageable de compter sur une augmentation d'activité la nuit qui elle restera marginale. L'activité des "cabinets" de consultation n'est pas prise en compte dans ce tableau.

Val-de-Travers
Activité ambulatoire de la policlinique (n° de service 7503) en 2013
Source: Opale

	Nombre de patients	Montant facturé en francs (y compris matériel et médicaments)		Montant facturé en francs par patient en moyenne	
		Sans les prestations de radiologie	Avec les prestations de radiologie	Sans les prestations de radiologie	Avec les prestations de radiologie
Patients ambulatoires avec le code "urgence" saisi	435	84'513	102'151	194	235
Patients ambulatoires sans le code "urgence" saisi	5'310	752'971	875'334	142	165
Total patients ambulatoires	**5'745**	**837'484**	**977'485**	**146**	**170**

La saisie peu fiable du code "urgence" dans l'application Opale nous oblige à considérer avec réserve le montant facturé en CHF en moyenne par patient pris en charge en "urgence" (soit CHF 235 avec les prestations de radiologie).

Cependant, pour un ordre d'idée, si l'on rapporte cela au 117 patients arrivés sans rendez-vous entre 22h00 et 8h00, cela nous donne pour cette période, un montant de recette de CHF 27'495.-.

12.2. Recettes 2014 du SMUR

Prestation	Somme de montants à facturer	Nombre de prestations
DI1201910 Sauvetage "S.M.U.R." n	CHF 35'730	99
DI1201900 Sauvetage "S.M.U.R." d	CHF 22'529	92
Matériel	CHF 1'123	
Total général	**CHF 59'382**	

12.3. Coûts d'exploitation 2014

Le tableau 2014 s'entend sans la couverture complète de l'infirmier SMUR car sous forme d'une contribution HNE aux ambulances du VDT. Cette équipe d'ambulanciers alors non soumise à la CCT, ne nécessitait pas autant de dotation.

Dans ce tableau ne sont pas inclus les coûts de l'infirmier du CTR qui prend en charge les patients entre 20h00 et 8h00, car déjà imputés sur le CTR. La nuit, l'équipe du CTR est renforcée d'un aide-soignant pour que l'unité ne soit pas dégarnie en cas de soins sur la policlinique, soit 2.2 EPT pour un montant de CHF 150'000.

Les tableaux ci-après n'incluent pas d'estimation des charges indirectes qui augmentent encore l'insuffisance de couverture des charges.

	Département		Coûts CHF	EPT
2014	Médical	HNE (y compris SMUR)	820'000	4.56
		Maison de garde et plateforme santé	-	-
	Soins	Personnel soignant	300'000	3
		Ambulancier SMUR	300'000	3
		TRM	190'000	1.9
	Finances	Administration	100'000	1.2
	Laboratoire		ADMED	
		Total	1'710'000	13.66

Les coûts d'exploitation 2014 sont donc de : CHF 1'860'000 (en incluant CHF 150'000.- de personnel de nuit du CTR) (tout en sachant que les réceptionnistes par exemple, ne travaillent pas uniquement pour la policlinique), pour un montant de recettes de CHF 967'000 pour la policlinique.

Si l'on ajoute les recettes du SMUR (de l'ordre de CHF 60'000 (entre 250 et 350 par intervention)), le montant total des recettes est de CHF 1'027'000, soit un déficit de CHF 840'000.

12.4. Coûts d'exploitation 2015

Le tableau 2015 s'entend en intégrant les coûts de la maison de garde et les coûts supplémentaires liés à l'intégration de l'équipage SMUR au sein de HNE par des infirmiers certifiés en soins d'urgence en remplacement des subventions versées pour les ambulanciers. Dans ce tableau ne sont pas inclus les coûts de l'infirmier du CTR qui prend en charge les patients entre 20h00 et 8h00, car déjà imputés sur le CTR. La nuit, l'équipe du CTR est renforcée d'un aide-soignant pour que l'unité ne soit pas dégarnie en cas de soins sur la policlinique pendant les sorties du SMUR, soit 2.2 EPT pour un montant de CHF 150'000.

	Département		Coûts CHF	EPT
2015	Médical	HNE (y compris SMUR)	800'000	4.56
		Maison de garde et plateforme santé	208'000	-
	Soins	Personnel soignant	300'000	3
		Infirmier SMUR	530'000	5.3
		TRM	190'000	1.9
	Finances	Administration	100'000	1.2
	Laboratoire		ADMED	
		Total	2'128'000	15.96

Les coûts d'exploitation 2015 sont donc de CHF 2'378'000 (avec ouverture 24h/24) pour des recettes estimées du même ordre que l'année 2013.soit un déficit de CHF 1'100'000.-

12.5. Coûts d'exploitation du CMS

	Département		Coûts CHF	EPT
CMS 365j/365, 8h00 - 20h00	Médical	HNE (y compris SMUR)	800'000	4.56
		Maison de garde et plateforme santé	208'800	-
	Soins	Personnel soignant	300'000	3
		SMUR	530'000	5.3
		TRM	190'000	1.9
	Finances	Administration (ouverture 8h-20h)	136'000	1.7
	Laboratoire		ADMED	
		Total	2'164'800	16.46

Le projet initial prévoyait l'engagement de 2 EPT de médecins hospitaliers pour couvrir d'une part les absences en cas de sorties du SMUR et d'autre part, en vue d'anticiper des besoins en médecine de ville selon les départs en retraite prévus et ce pour un montant de CHF 380'000. Nous proposons par mesure d'économie et tant que la densité médicale est suffisante, de ne pas recruter de médecin hospitalier dans l'immédiat. Nous recommandons fortement l'accompagnement de la raréfaction de médecins de premier recours dans le VDT par l'augmentation de l'équipe médicale du CMS du VDT à moyen terme.

Les coûts d'exploitation 2016 seraient donc de CHF 2'164'000,(sans le coût d'engagement de médecin hospitalier : CHF 360'000.-) pour un montant de recettes approximativement identique à celui de 2014, soit proche de CHF 1'100'000 (en incluant le SMUR). Ce chiffre ne contient pas un éventuel loyer qui serait à payer par le CMS en cas de vente du site de VDT à un tiers.

Par ailleurs, une analyse approfondie des relevés de prestations sera à effectuer courant 2015 et 2016, afin de vérifier l'exhaustivité de la facturation des prestations ambulatoires. A ce stade des chiffrages, le CMS prévu au VDT fonctionnera de façon déficitaire, et nécessitera un soutien sous forme de PIG dans un premier temps.

13. Conclusion

Le nom de CDT semblant abscond aux membres du groupe de travail, celui de centre médical et de soins est retenu. Il correspond à la vision du groupe de travail et comprend des structures pour les patients a priori ambulatoires, répondant à des besoins de santé publique, composés de plusieurs types de professionnels dont des médecins et des soignants pour qui le rôle va progresser ces prochaines années.

Le regroupement des activités au sein du bâtiment permettrait une cohérence de fonctionnement, proche de l'entrée, au rez-de-chaussée avec un accueil et des prestations accessibles pendant les heures d'ouverture. A terme, au moins un médecin généraliste hors activité SMUR devra être présent pour assurer une permanence de 8h à 20h. Dans l'intervalle, bien que le SMUR ne fasse pas formellement partie du CMS et ce, pour des raisons en particulier financières, le médecin du SMUR peut assurer ce travail médical tout en sachant que sa mission primaire est préhospitalière.

La proposition de doter le CMS du VDT d'un scanner n'a pas les faveurs du département d'imagerie médicale et la pertinence de cet équipement sera revue dans le cadre de la stratégie et de la couverture médicale et radiologique régionale. Un certain nombre de prestations nouvelles seront à développer à moyen terme : infirmières en pratique avancée, consultations de gériatrie, etc.et le fonctionnement adapté aux missions du site.

Actuellement, nous disposons déjà d'un centre médical et de soins de très bonne qualité au Val-de-Travers et entendons poursuivre cette mission de soins dans un souci de qualité et de proximité tout en respectant les principes de sécurité.

14. Annexes

14.1. Annexe 1 - Catalogue des interventions de chirurgie générale des CMS

Catalogue des petites interventions offertes par les CMS :

- Excision de lésions cutanées solides (naevus, lipome, par exemple)
- Excision/ réfection de cicatrice
- Confection de lambeaux cutanés simple (plasties)
- Greffes de peau fine ou greffe de type Reverdin
- Kystectomie sous-cutanée (kystes sébacés par exemple)
- Cure d'ongle incarné ou autre chirurgie de l'ongle
- Biopsie d'artère temporale
- Divers type de biopsie : musculaire, cutanée
- Insertion de pompe (diabète) ou autre holter implantable (Reveal)

En fonction de l'expérience du chirurgien:

- Kystectomie arthro ou ténosynoviale
- Vasectomie
- Varicectomie périphérique

Ces interventions se font avec anesthésie locale mais sans anesthésiste.

De manière règlementaire, il faut prévoir pour pratiquer ces interventions un ou des "box" de "classe 2", identique à une salle d'endoscopie.

14.2. Annexe 2 - Plan du bâtiment du VDT, niveau 0

14.3. Annexe 3 - Prestations prévues pour le CMS du VDT

Val-de-Travers - Hôpital neuchâtelois - Prestations des Centres de diagnostics et de traitement (CDT)					
Prises en charge	**Offre proposée**	**Existante**	**Non existante**	**Commentaires - Remarques**	**Possibilités d'avenir ?**
Urgences et ambulatoire non-programmé	Permanence médico-chirurgicale (urgences "Debout") ouverte de 08h00 – 22h00	Oui		Les recommandations de la note de décembre relative à l'ouverture de la permanence médico-chir. sont maintenues sans retour de décisions politiques d'ici à la remise du rapport	
	Permanence sociale en piquet téléphonique, non lié à un site		Non	Peut être mis en œuvre env. 2 mois après prise de décision avec la PMS	
Ambulatoire programmé	Permanence médico-chirurgicale avec RDV	Oui		Les recommandations de la note de décembre relative à l'ouverture de la permanence médico-chir. sont maintenues sans retours de décisions politiques d'ici à la remise du rapport	
Consultations spécialisées	Chirurgie générale	Oui		Cette prestation peut être offerte 1- 2x/mois. Actuellement offerte par un méd. chir. partant à la retraite courant 2015. Donc remplacement à prendre en compte. Catalogue des petites chirurgies en annexe.	
	Gériatrie – Evaluation gériatrique		Non	A mettre en place selon projet formation de Dresse Espolio, M. Mekdade et Mmes Miaz et Schwab.	
	Gynécologie	Oui		Actuellement offre privée. Envisager le même fonctionnement que pour la policlinique de gynéco. CDF au départ des médecins du cabinet privé.	Oui
	Médecine générale		Non	A créer selon expertise RMa	
	Oncologie	Oui		Garder le fonctionnement actuel. Soit 1x/ semaine le vendredi avec 2 ID et 1 méd. Oncologue	
	Orthopédie	Oui			
	Rhumatologie	Oui			
Médecine de ville, de 1er recours	Cabinets médecins traitants (suivi de patient et visite à domicile).	Oui		Plateforme santé dans les murs de HNE. Création d'un centre médical à Fleurier par certains médecins traitants du VDT. Envisager une collaboration.	
Consultations chroniques : ID pratique avancée – Médecin	Diabétologie et plaies	Oui		Proposer des consultations sur RDV un jour fixe avec les spécialistes cliniques de HNE	
	Prise en charge gériatrique		Non	A mettre en place avec un médecin spécialiste et ID généralistes. (méd. déléguant certaines activités à ID)	
	Cardiologie		Non	A mettre en place avec un médecin spécialiste et ID spécialistes cliniques. (méd. déléguant certaines activités à ID)	
	Pneumologie		Non	A mettre en place avec un médecin spécialiste et ID spécialistes cliniques. (méd. déléguant certaines activités à ID)	
	Médecine complémentaire		Non	Mise à disposition de locaux. Prévoir d'héberger des praticiens privées. Ne sommes pas opposés, mais ce n'est pas une mission hospitalière et n'est pas à HNE de mettre en place. Difficile de contrôler les diplômes de ces professionnels.	Oui
Lits d'observation / Hôpital de jour	Hôpital de jour multidisciplinaire électif	Oui			
Orientation patient / Réseau	Bureau d'orientation 5j/7			Selon loi sur la PMS et les résultats du pilote se déroulant au Locle et aux Brenets.	
Autres prestations	Diététique	Oui			
	Ergothérapie	Oui			
	Physiothérapie	Oui			
	Gypsothérapie	Oui		Salle de plâtre pour contrôle, réfection et mise en place de plâtre pour des fractures simples fait par le médecins et / ou ID	
Plateau technique	Radiologie conventionnelle	Oui		Télémédecine Ouverture de 08h00 – 22h00 avec ou sans RDV	
	Scanner		Non	Clause du besoin, appel d'offre, plan d'investissement et calendrier identique à mise en place scanner CDF	
Transfert patient	Mise en place et prise en charge moyen de transport par HNE	Oui			

Annexe 7 :

Courrier de l'HNE au Conseil d'Etat concernant l'analyse détaillée de la faisabilité des options stratégiques prises par le Grand Conseil, du 27 janvier 2015

Hôpital neuchâtelois

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Chasseral 20
2300 La Chaux-de-Fonds
tél. 032 967 24 08 (secrétariat)

pauline.devos-bolay@h-ne.ch

A

1000 CDF

Monsieur Alain Ribaux
Président du Conseil d'Etat
Château
2000 Neuchâtel

PDB/LCh/md

La Chaux-de-Fonds, le 27 janvier 2015

Votre demande d'analyse détaillée de la faisabilité des options stratégiques prises par le Grand Conseil

Monsieur le président du Conseil d'Etat,

En marge de la prise de position relative à la rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds dont vous nous faites part dans votre courrier du 19 janvier et dont nous vous remercions, vous nous priez de procéder à une analyse détaillée de faisabilité des options stratégiques prises par le Grand Conseil, vous permettant de vous positionner sur la suite à donner sur le plan politique.

Nous allons réaliser une nouvelle analyse de ces options, dans le cadre de la définition de notre vision stratégique, à la lumière d'une situation financière délicate, de la réalité du marché de l'emploi pour le personnel médico-soignant et de l'évolution du contexte.

Ceci étant, les rapports complémentaires que vous nous avez demandés dans votre courrier du 17 septembre 2014, portant sur les Centres de diagnostic et de traitement (CDT) et les Centres de traitement et de réadaptation (CTR), dont les propositions resteront pertinentes à moyen terme, vous seront transmis dans les délais prévus. La problématique de nos CTR, particulièrement aigue en lien notamment avec des problèmes d'effectifs médicaux, nécessitera vraisemblablement une prise de position rapide de votre part après la remise du rapport ad hoc et une mise en œuvre à court terme de certaines des mesures proposées. La vision à long terme sera quant à elle traitée dans le cadre de notre rapport de stratégie à long terme.

Nous estimons par contre que le rapport sur l'opérationnalisation de la répartition des missions chirurgicales doit être fondamentalement réexaminé et être étendu à la médecine, s'inscrivant dans la vision stratégique à long terme des soins aigus pour l'HNE à laquelle nous travaillons et qui répondra à votre souhait d'une vision à plus long terme. Nous renonçons donc à poursuivre la planification détaillée telle que demandée puisque ces éléments seront repris dans la vision globale à plus long terme, qui comprendra également l'analyse de faisabilité détaillée des options stratégiques, et que nous vous adresserons avant la pause estivale.

Sans attendre cette échéance, la réalité du terrain, particulièrement critique dans la mesure où elle compromet la sécurité des patients, nous amène à vous soumettre deux demandes urgentes :

- la mise en œuvre anticipée au 1er mars 2015 de la centralisation des urgences chirurgicales (toutes disciplines confondues) sur le site de Pourtalès, sans mise en place d'une équipe mobile.
- la transformation de l'unité de soins intensifs du site de La Chaux-de-Fonds en unité de soins continus au 30 septembre 2015.

Mise en œuvre anticipée de la centralisation des urgences chirurgicales

La centralisation de la prise en charge des urgences chirurgicales fait partie des propositions de notre rapport initial de juillet 2014 relatif à la répartition de la chirurgie, proposition dont vous avez admis la cohérence dans votre courrier du 17 septembre, au vu du faible niveau d'activité et des contraintes financières.

Nous sollicitons aujourd'hui, compte tenu d'un fonctionnement devenu non sécuritaire pour le patient et des contraintes aussi bien financières que celles liées au recrutement, votre accord pour la mise en œuvre anticipée de la centralisation des urgences chirurgicales et des codes rouges (urgences chirurgicales vitales d'origine extra-hospitalière) le week-end et les jours fériés, impliquant la fermeture du bloc opératoire chaux-de-fonnier pendant ces périodes. Nous ne vous cachons pas que la fermeture nocturne les jours de semaine de ce bloc pourrait constituer un prochain pas. Par ailleurs, compte tenu de nos difficultés de recrutement ainsi que du caractère aigu de nos difficultés financières, nous renonçons pour l'instant à la mise en place de l'équipe mobile envisagée initialement, les réponses aux besoins étant assurées par d'autres mesures organisationnelles (notamment le maintien d'une équipe de piquet pour le bloc opératoire le vendredi soir).

En termes statistiques, le nombre de codes rouges (urgences vitales chirurgicales) orientés vers Pourtalès passerait de 36 à 52 (+16) par année et ne nécessiterait aucun changement organisationnel. Les urgences chirurgicales (incluant la chirurgie viscérale, la chirurgie vasculaire, la traumatologie, l'ORL et l'urologie) du week-end et jours fériés représentent quant à elles 188 cas supplémentaires à traiter annuellement sur le site de Pourtalès, soit 1.62 cas supplémentaire par jour de week-end ou jour férié, absorbables compte tenu du taux d'occupation du bloc opératoire à ces périodes.

Actuellement, la chirurgie viscérale est a plus critique en termes de sécurité; le piquet de week-end des médecins cadres est réalisé simultanément sur les deux sites de Pourtalès et La Chaux-de-Fonds par un seul médecin cadre,. Ainsi, pendant le week-end, lorsque le médecin cadre est engagé sur un site, il ne peut plus répondre à une urgence dans un délai raisonnable sur l'autre site. Pour assurer le traitement des patients de manière sécuritaire et en respectant les recommandations des sociétés médicales, l'engagement de 4 médecins cadres supplémentaires pour la chirurgie viscérale serait nécessaire pour assurer simultanément le piquet sur les deux sites. Cela n'est évidemment ni proportionné ni raisonnable pour un cas en moyenne par week-end.

Dans le domaine de l'anesthésiologie, nous faisons face au départ de trois médecins cadres, que nous avons de grandes difficultés à remplacer en raison notamment du faible nombre de cas à traiter par médecin et de la pénibilité des périodes de garde. La mise en place de l'équipe mobile telle que prévue initialement sur le site de La Chaux-de-Fonds (alors que l'effectif en médecins cadres d'anesthésie était complet et que les perspectives budgétaires pour 2015 n'étaient pas connues) nécessiterait un effectif de 4 médecins cadres (effectif que l'activité diurne ne justifie par ailleurs pas). Cette équipe mobile nécessiterait donc l'engagement de 2.4 EPT de médecins cadres supplémentaires.

Tout comme les cadres médicaux concernés, le conseil d'administration et la direction générale ne peuvent admettre une couverture chirurgicale non sécuritaire pour le patient concerné par les disciplines chirurgicales décrites ci-dessus et ne peuvent envisager, dans le contexte financier actuel de recruter des effectifs supplémentaires de médecins cadres (qu'il s'agirait encore de trouver dans un le contexte de pénurie actuel) pour corriger la situation.

La concentration de la prise en charge des urgences chirurgicales et la fermeture du bloc chaux-de-fonnier le week-end et les jours fériés est donc la seule voie à suivre.

Transformation de l'unité de soins intensifs du site de La Chaux-de-Fonds en soins continus

Le maintien de deux unités de soins intensifs, l'une à La Chaux-de-Fonds, l'autre à Pourtalès, est une des options stratégiques définies par le Grand Conseil. Nous nous sommes efforcés jusqu'ici de maintenir les deux services à un même niveau, précisant toutefois déjà dans le rapport fourni en juillet 2014 les difficultés auxquelles nous étions confrontés. Aujourd'hui, à la lumière de la réalité du marché de l'emploi pour le personnel médical et soignant, nous sommes amenés à vous demander de reconsidérer de manière urgente l'option stratégique relative aux soins intensifs.

En effet, depuis 2014 déjà mais de manière plus significative encore en 2015, des départs et des absences de longue durée ont affecté l'équipe soignante certifiée en soins intensifs. Les tentatives de recrutement, à l'interne comme à l'externe ont échoué, dans un marché particulièrement asséché. Au surplus, l'HNE se conformera en 2015 à la Loi sur le Travail et devra renoncer aux horaires d'une amplitude de 12h, qui sont les horaires actuels, pour passer à trois horaires de 8h par jour. Cet état de fait nécessitera la présence de deux infirmières certifiées supplémentaires afin de maintenir la reconnaissance des unités de soins intensifs et de répondre aux exigences de sécurité des patients.

Du point de vue médical, la situation est critique également puisque les deux unités comptent au total quatre médecins cadres intensivistes, qui assurent un piquet cantonal les nuits, week-ends et jours fériés. La supervision médicale sur site doit être complétée par les autres médecins cadres du département de médecine alors que ceux-ci ne sont pas des spécialistes en soins intensifs.

La situation est aujourd'hui particulièrement aigue et nous amène, de concert avec les cadres des services concernés, à proposer dès septembre 2015 :

- la centralisation des patients de soins intensifs dans l'unité de Pourtalès, permettant une couverture d'au moins deux infirmières certifiées en soins intensifs par horaire;
- la création d'une unité de soins continus sur le site de La Chaux-de-Fonds, pour laquelle les exigences de présence du personnel soignant certifié en soins intensifs et la supervision médicale spécialisée sont moins élevées.

A relever que seule la centralisation des soins intensifs à Pourtalès est envisageable en raison du plus grand volume de patients concernés sur ce site, de la présence de la filière pneumologie-chirurgie thoracique, de l'obstétrique (césariennes en particulier) et de la traumatologie.

Cette mesure permettra au surplus :

- une amélioration de la qualité de prise en charge et de la sécurité des patients, à travers une densification des professionnels certifiés en soins intensifs, tant du point de vue soignant que du point de vue médical ;
- une augmentation de l'attractivité pour la formation et le recrutement médical et soignant ;
- le maintien de la sécurité de la prise en charge des patients sur le site de La Chaux-de-Fonds grâce à la présence sur place de personnel spécialisé médical et soignant (en moins grand nombre que sur le site de Pourtalès) sans compromettre le fonctionnement de la « stroke unit » à Pourtalès ni la mission de chirurgie élective sur le site de La Chaux-de-Fonds.

L'inconvénient, en revanche, sera une augmentation des transferts intersites des patients en fonction de la gravité de leur pathologie.

Notre demande se base sur plusieurs rencontres et sur un argumentaire développé par les cadres des soins intensifs des sites de la Chaux-de-Fonds et de Pourtalès, argumentaire dont le contenu a été validé par la direction générale et par le conseil d'administration lors de sa séance ordinaire du 22 janvier 2015 et que nous joignons à la présente.

Nous nous permettons de solliciter une position de principe rapide sur ce point compte tenu d'une situation critique et urgente.

Dans l'attente de la position du Conseil d'Etat sur ces deux demandes, et en insistant sur le caractère déterminant d'une prise de position rapide de votre part, nous vous adressons, Monsieur le président, nos respectueux messages.

Pauline De Vos Bolay
Présidente du conseil d'administration

Laurent Christe
Directeur général

Annexe(s) mentionnée(s)

Copie(s) Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS
Léonard Blatti, SCSP

Annexe 8 :

Courrier de l'HNE au Conseil d'Etat concernant une demande d'autorisation d'entreprendre des travaux de rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds, du 16 décembre 2014, ainsi que son annexe principale

Hôpital neuchâtelois

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Chasseral 20
2300 La Chaux-de-Fonds
tél. 032 967 24 08 (secrétariat)
pauline.devos-bolay@h-ne.ch

A 1000 CDF

Monsieur
Alain Ribaux
Président du Conseil d'Etat
Château
2000 Neuchâtel

PDB/mde

La Chaux-de-Fonds, le 16 décembre 2014

Demande d'autorisation d'entreprendre les travaux de rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds

Monsieur le Président,

En réponse à l'objectif spécifique découlant de l'annexe 2 de 2014 au contrat de prestations 2012-2014 de l'HNE, et en application de l'art. 13 al. 1, let. i) de la LEHM, nous avons l'avantage de vous remettre en annexe la présentation du service des constructions de l'HNE et le rapport d'études préliminaires réalisé par le bureau d'architectes avec lequel nous travaillons, à l'appui de notre demande d'autorisation d'entreprendre les travaux de rénovation des unités de soins du site de La Chaux-de-Fonds.

Le programme préconisant le maintien de la capacité actuelle, ce rapport porte sur la réfection de quatre unités de soins de 25 lits, avec création de deux salles de douche et deux chambres d'isolements par unité, ainsi que la centralisation des consultations spécialisées ambulatoires sur un même étage. Les objectifs portent principalement sur l'amélioration du confort des patients, l'amélioration des flux et la mise en conformité technique et normative des installations, dans le cadre d'investissements prévus pour une durée de 10 à 15 ans.

Les travaux décrits représentent un investissement de l'ordre de 35 millions de francs (± 20%) et la mise en service des locaux interviendra de manière progressive (deux unités de soins mises en service en mai 2019, deux autres en juillet 2020), se terminant au plus tard 6 ans et demi après prise de décision, soit en juin 2021.

Ce montant ne comprend pas la réfection d'une cinquième unité de soins, située au 7e étage, dont les travaux, s'ils devaient se faire, se chiffreraient à 4,3 millions de francs.

A ce stade, nous n'avons pas été en mesure de chiffrer l'impact négatif sur les coûts d'exploitation induit par les travaux (déménagements, transferts, perte d'efficience, etc.).

Nous vous informons par ailleurs que, dans le cadre de nos compétences, nous allons entreprendre des travaux de rafraîchissement d'une unité de soins du site de La Chaux-de-Fonds (6ème étage). Ces travaux, estimés à 1.4 millions de francs, seront entrepris rapidement et se termineront à fin 2015. Ils permettront de faciliter, du point de vue des espaces à disposition, la mise en œuvre des premières étapes de l'option stratégique sur la chirurgie.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre demande, et en vous souhaitant d'agréables Fêtes de fin d'année, nous vous adressons, Monsieur le Président, nos respectueux messages.

Laurent Christe
Directeur général

Pauline De Vos Bolay
Présidente du conseil d'administration

Annexe mentionnée
Copie Monsieur Laurent Kurth, chef du DFS

Hôpital neuchâtelois

LA CHAUX-DE-FONDS

RÉNOVATION UNITÉS DE SOINS
RÉORGANISATION CONSULTATIONS AMBULATOIRES

Département logistique

Présentation au CA du 06 novembre 2014

US – Consultations ambulatoires

Mandats

OBJECTIFS DU MANDAT

- Réfection des unités de soins 4x 25 lits
- Réorganisation des consultations spécialisées ambulatoires
- Polyclinique générale & niv. 05 intégrés en cours de projet
- Amélioration du confort des patients
- Mise en conformité technique et normative
- Horizon 10 à 15 ans
- Investissements mesurés

US – Consultations ambulatoires

Programme architectural – Méthodologie

Hôpital neuchâtelois

CONSULTATIONS DES UTILISATEURS

- Activité médico-soignante
- Nombre prestations annuelles
- Durée moyenne prestation
- Extraction RAP/OPALE
- Personnel et taux d'activité
- Besoins en locaux
- Développement à 5 ans (sauf centre mémoire)

OBJECTIFS ET CONCEPT D'EXPLOITATION

- Occupation des consultations 80%
- Consultations mutualisées
- Unité de lieu

US – Consultations ambulatoires

Programme technique – Méthodologie

Hôpital neuchâtelois

CONSULTATIONS ORGANES DE CONTRÔLES

- Electrosuisse
- Association suisse des soudeurs (gaz med.)
- Dräger (gaz med.)
- ECAP
- Commune de La Chaux-de-Fonds
  (Sécurité feu + aspects énergétiques)

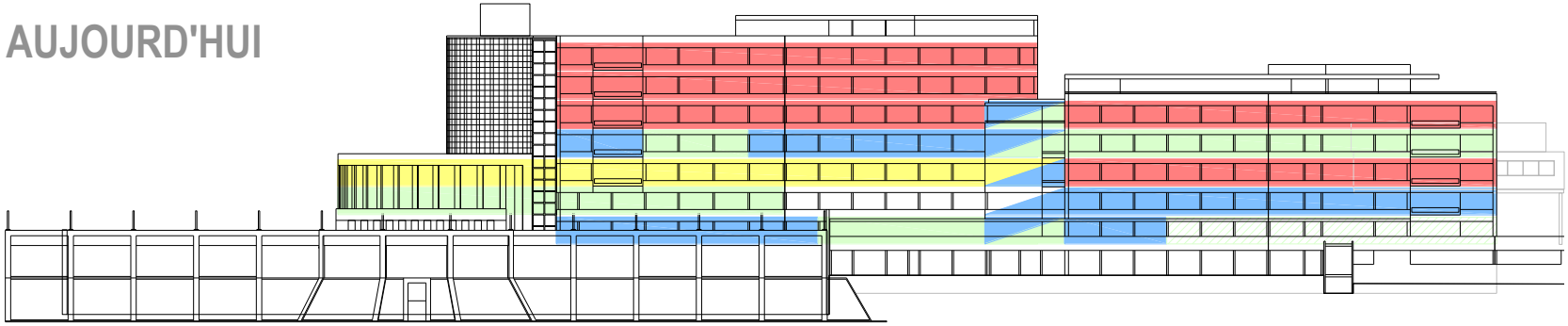
OBJECTIFS

- Définir les contraintes & obligations
- Obtenir un consensus
- Associer nos partenaires

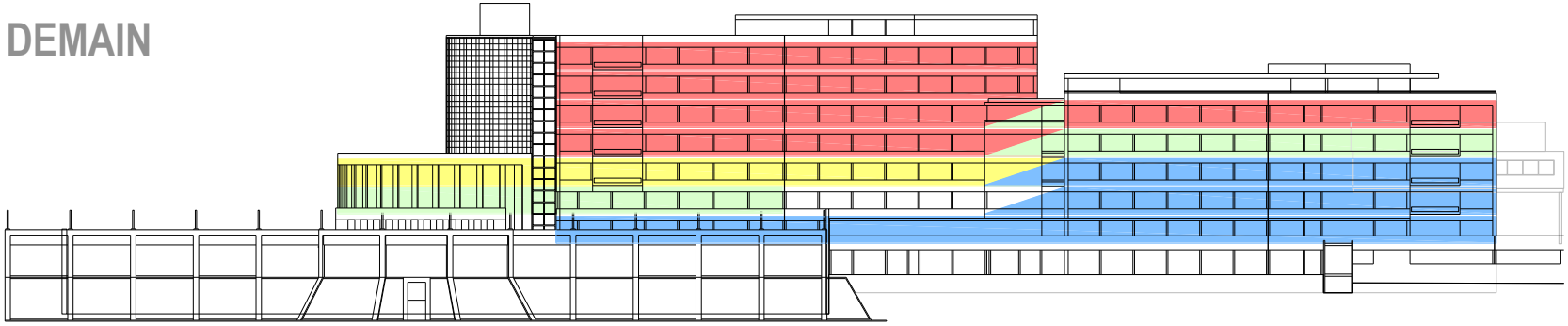
US – Consultations ambulatoires

Ordonnancement des activités

AUJOURD'HUI



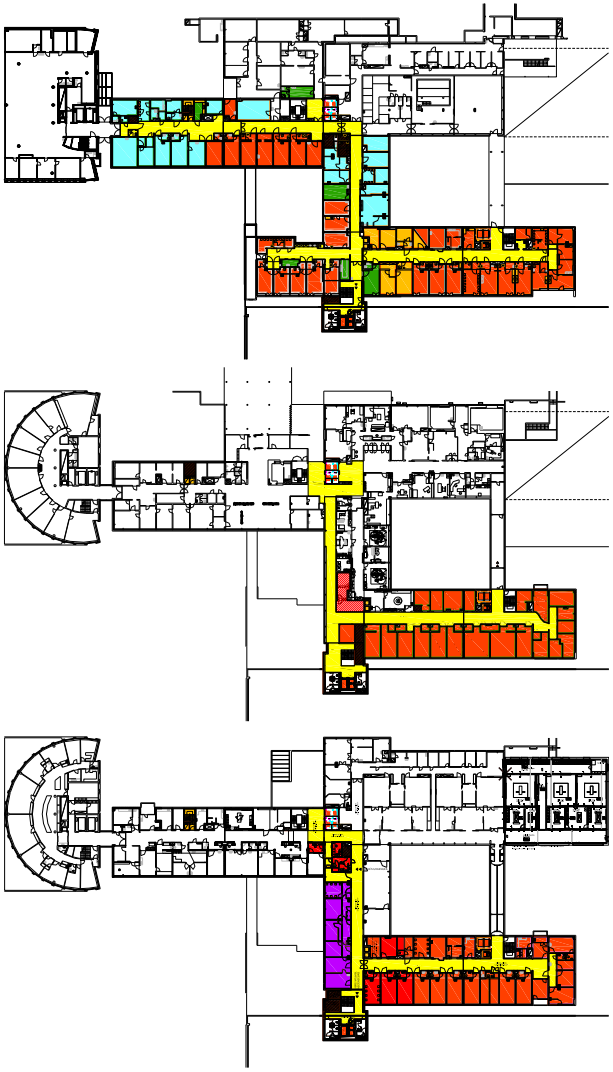
DEMAIN



US | Consultations ambulatoires | Administration | Urgences & SI

US – Consultations ambulatoires

Secteur ambulatoire



NIVEAU 03

- 8 Consultations spécialisées
- Surface : 1'825 m^2 net / 2'059 m^2 brut

NIVEAU 04

- Policlinique générale yc préhospitalisations
- Accueil et orientation
- Surface : 815 m^2 net / 908 m^2 brut

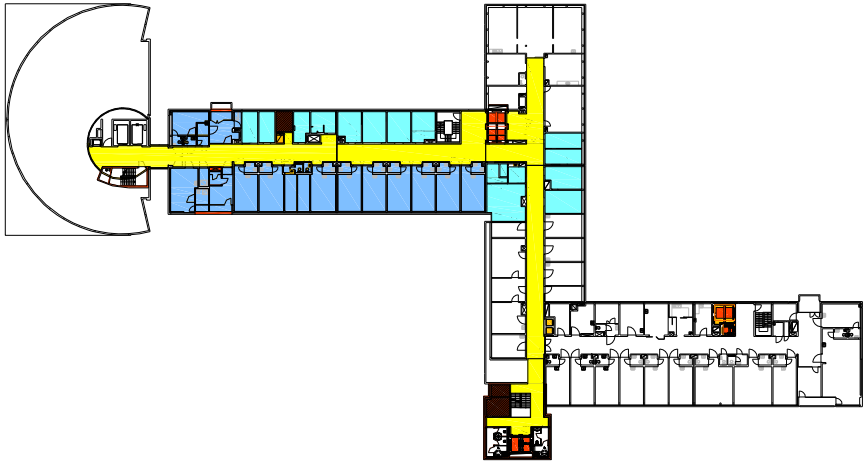
NIVEAU 05

- ORL / CUP / Voie verte / Pédiatrie
- Surface : 991 m^2 net / 1'113 m^2 brut

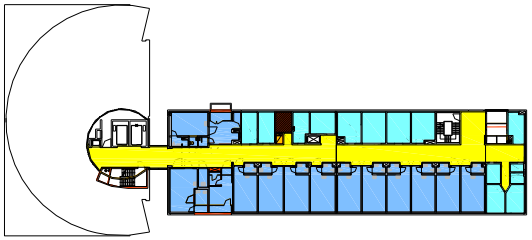
US – Consultations ambulatoires

Unités de soins

NIVEAUX 06 & 07



NIVEAUX 08 & 09



Logistique Chambres

TOTAL

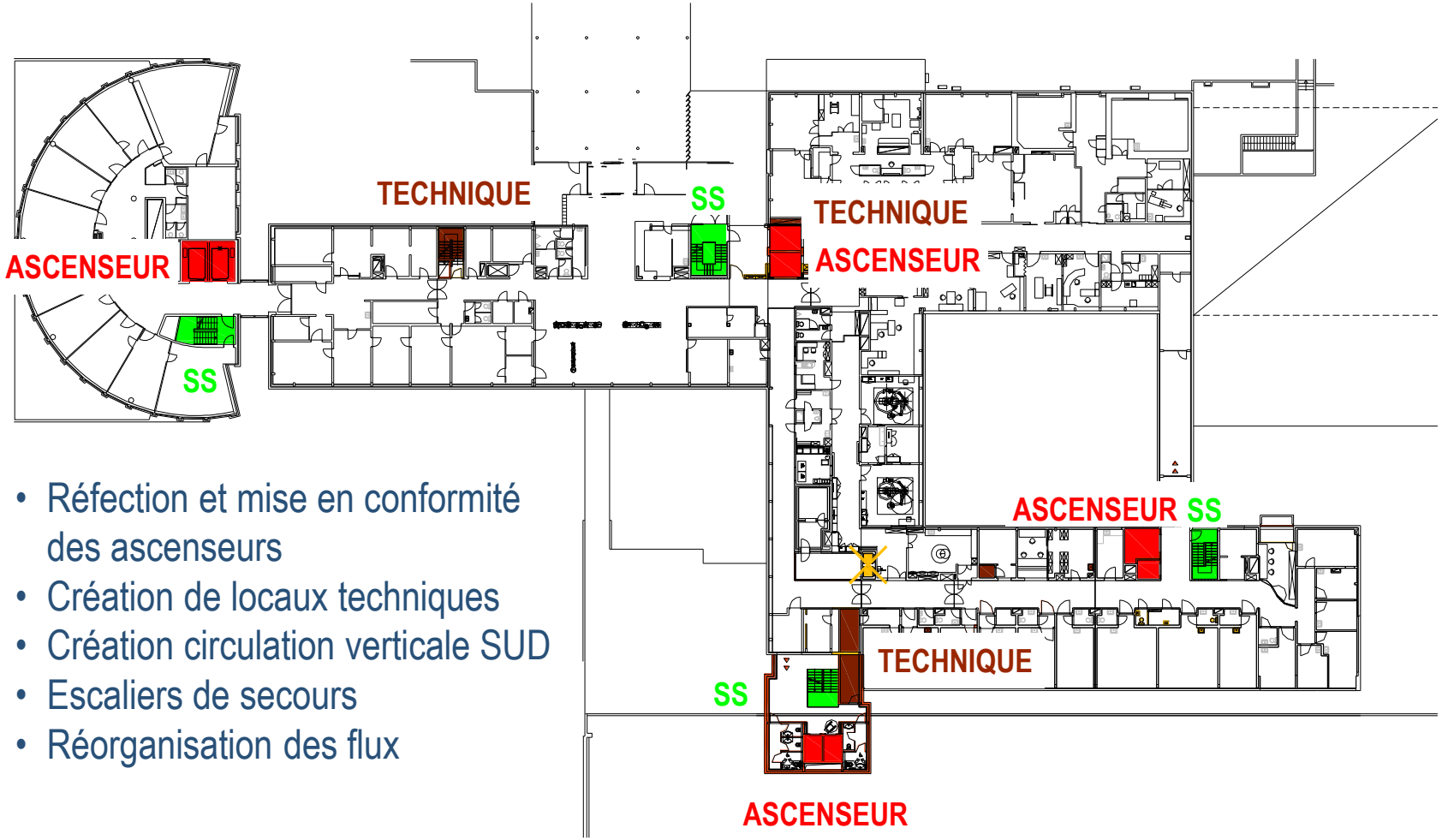
- 4 unités - Total 100 lits
- Alternance MED / CHIR
- Surface : 3'344 m^2 net / 3'780 m^2 brut

PAR UNITÉ – NOTAMMENT :

- 25 lits
- 10 chambres à 2 lits
- 1 chambre à 2 lits & douche
- 1 chambre à 1 lit & douche
- 2 isolements
  (dont 1 septique/aseptique en médecine)
- 2 salles de douches communes
- 1 salle d'examen
- 1 parloir famille
- 1 stock de consommables
- 1 pharmacie réglementaire
- Surfaces logistiques +11%

US – Consultations ambulatoires

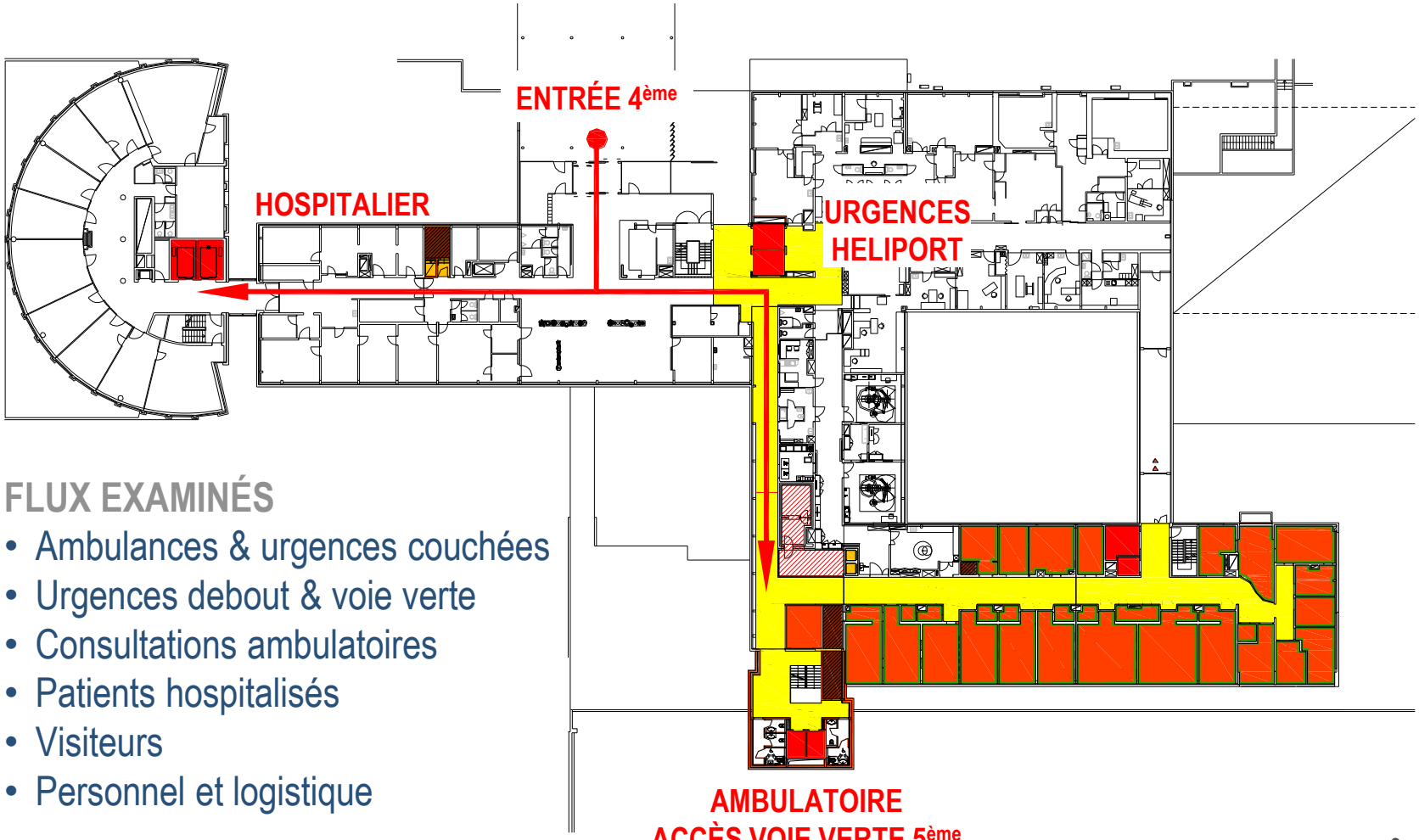
Exploitation



- Réfection et mise en conformité des ascenseurs
- Création de locaux techniques
- Création circulation verticale SUD
- Escaliers de secours
- Réorganisation des flux

US – Consultations ambulatoires

Flux



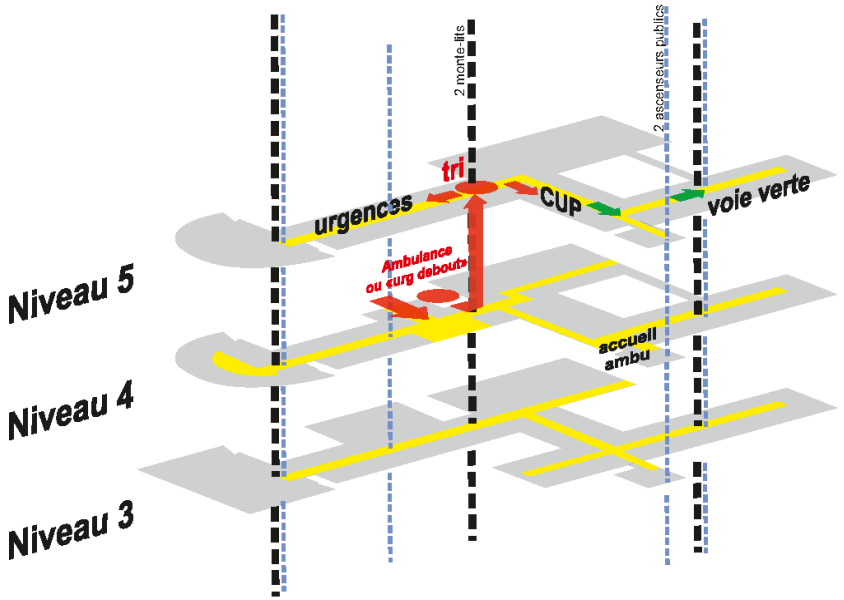
FLUX EXAMINÉS

- Ambulances & urgences couchées
- Urgences debout & voie verte
- Consultations ambulatoires
- Patients hospitalisés
- Visiteurs
- Personnel et logistique

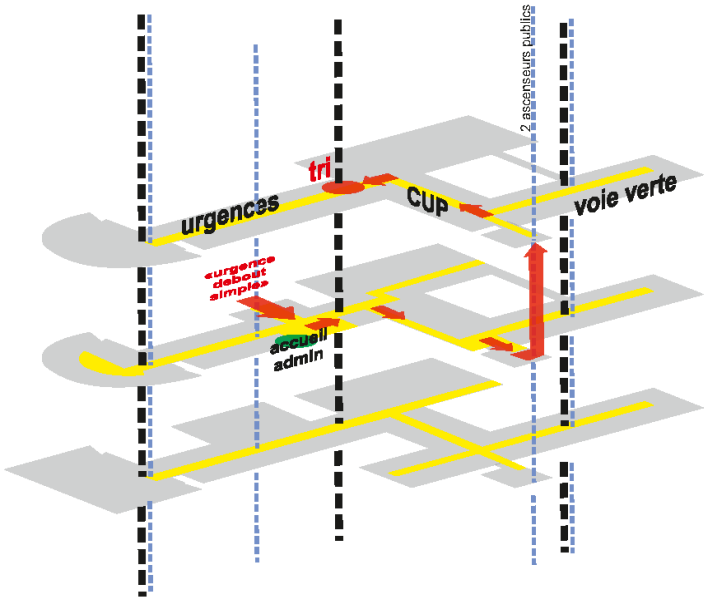
US – Consultations ambulatoires

Flux

AMBULANCES & URG. COUCHÉES



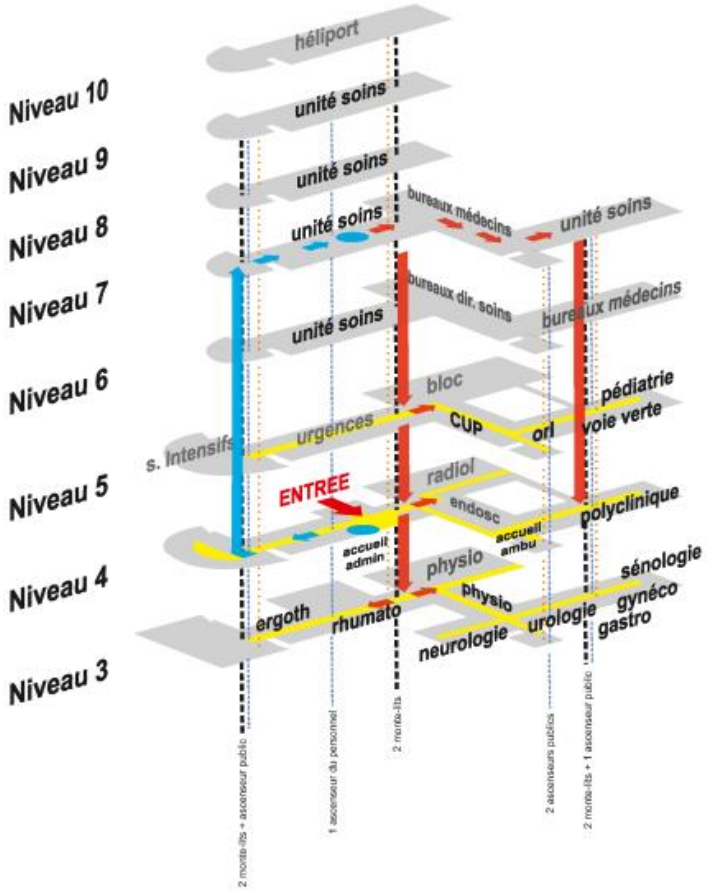
URGENCES DEBOUT



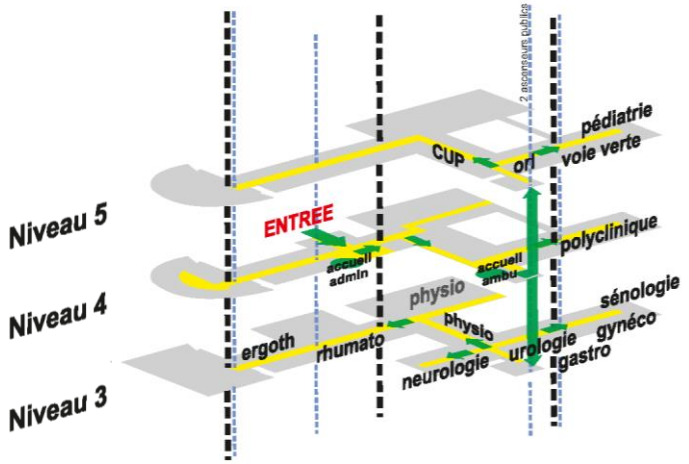
US – Consultations ambulatoires

Flux

PATIENTS HOSPITALISÉS



CONSULTATIONS AMBULATOIRES



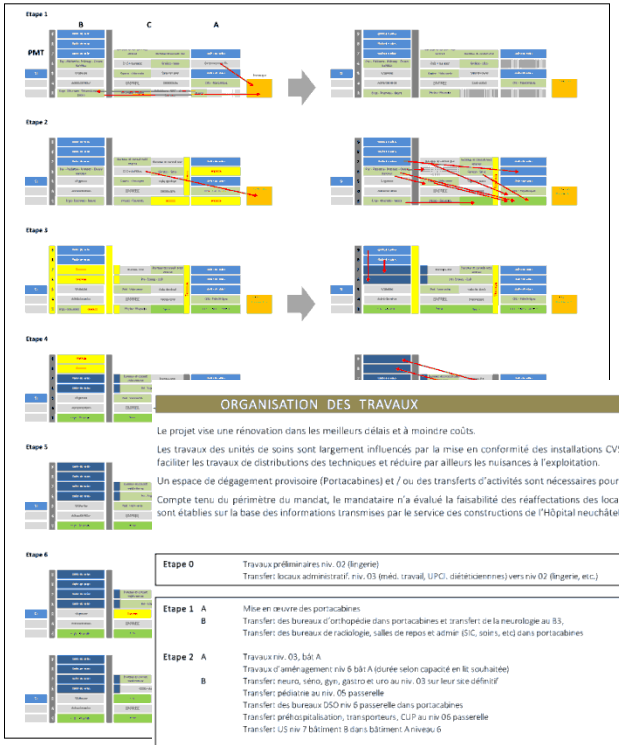
US – Consultations ambulatoires

Mise en conformité technique et normative

CHAUFFAGE	Travaux mineurs
VENTILATION	Changement des gaines horizontale Changement des monoblocs Récupération de chaleur
SANITAIRE	Changement réseau existant (vertical & horizontal)
GAZ MÉDICAUX	Changement réseau existant (vertical & horizontal) Changement des canaux muraux
ELECTRICITÉ	Changement réseau existant (vertical & horizontal) Changement des tableaux d'étage
SÉCURITÉ FEU	Nouveau compartimentage & clapets coupe-feu Escaliers & sorties de secours
ASPECTS ÉNERGÉTIQUES	Changement des fenêtres Réfection des façades & isolation
ASCENSEURS	Remplacement et mise en conformité

US – Consultations ambulatoires

Etapes de chantier & organisation des travaux



ORGANISATION DES TRAVAUX

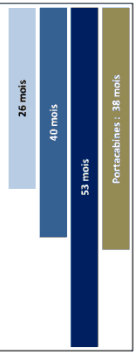
Le projet vise une rénovation dans les meilleurs délais et à moindre coûts.

Les travaux des unités de soins sont largement influencés par la mise en conformité des installations CVSE et doivent s'effectuer à raison de deux étages simultanés pour faciliter les travaux de distributions des techniques et réduire par ailleurs les nuisances à l'exploitation.

Un espace de dégagement provisoire (Portacabines) et / ou des transferts d'activités sont nécessaires pour permettre un engagement rapide des différents chantiers.

Compte tenu du périmètre du mandat, le mandataire n'a évalué la faisabilité des réaffectations des locaux hors du champ d'étude. Les estimations financières y relatives sont établies sur la base des informations transmises par le service des constructions de l'Hôpital neuchâtelois.

Etape 0		Travaux préliminaires niv. 02 (lingerie) Transfert locaux administratif. niv. 03 (méd. travail, UPCI, diététiciennes) vers niv 02 (lingerie, etc.)	2 mois
Etape 1	A	Mise en oeuvre des portacabines	
	B	Transfert des bureaux d'orthopédie dans portacabines et transfert de la neurologie au B3, Transfert des bureaux de radiologie, salles de repos et admin (SIC, soins, etc) dans portacabines	4 mois
Etape 2	A	Travaux niv. 03, bât A	
	A	Travaux d'aménagement niv 6 bât A (durée selon capacité en lit souhaitée)	6 mois
	B	Transfert neuro, séno, gyn, gastro et uro au niv. 03 sur leur site définitif Transfert pédiatrie au niv. 05 passerelle Transfert des bureaux DSO niv 6 passerelle dans portacabines Transfert préhospitalisation, transporteurs, CUP au niv 06 passerelle Transfert US niv 7 bâtiment B dans bâtiment A niveau 6	1 mois
Etape 3	A	Travaux US niv. 06 et 07 Ouest Travaux B3 et C3 rhumatologie, ergothérapie et physiothérapie en deux étapes	13 mois
	B	Transfert US niv. 08 et 09 Ouest vers niv. 06 et 07 Ouest	1 mois
Etape 4	A	Travaux US niv. 08 et 09 Ouest	13 mois
	B	Transfert unité de semaine niv. 05 Est vers US niv 08 Ouest Transfert US niv 06 Est vers US niv. 09 Ouest Transfert bureaux radiologie, salles de repos et admin (SIC, soins, etc), ortho des portacabines vers niv. 06 Est	1 mois
Etape 5	A	Travaux niv. 05 bâtiment Est	6 mois
	B	Transfert pédiatrie niv 05 passerelle, ORL niv. 04 Est et VV niv. 05 passerelle vers niv. 05 bâtiment Est	1 mois
Etape 6	A	Travaux niv. 05 passerelle Travaux niv 04 bâtiment A polyclinique	5 mois
	B	Transfert CUP passerelle niv 06 vers niv. 05 passerelle Transfert préhosp niv. 06 passerelle vers polyclinique niv. 04 Est	1 mois



PRINCIPES

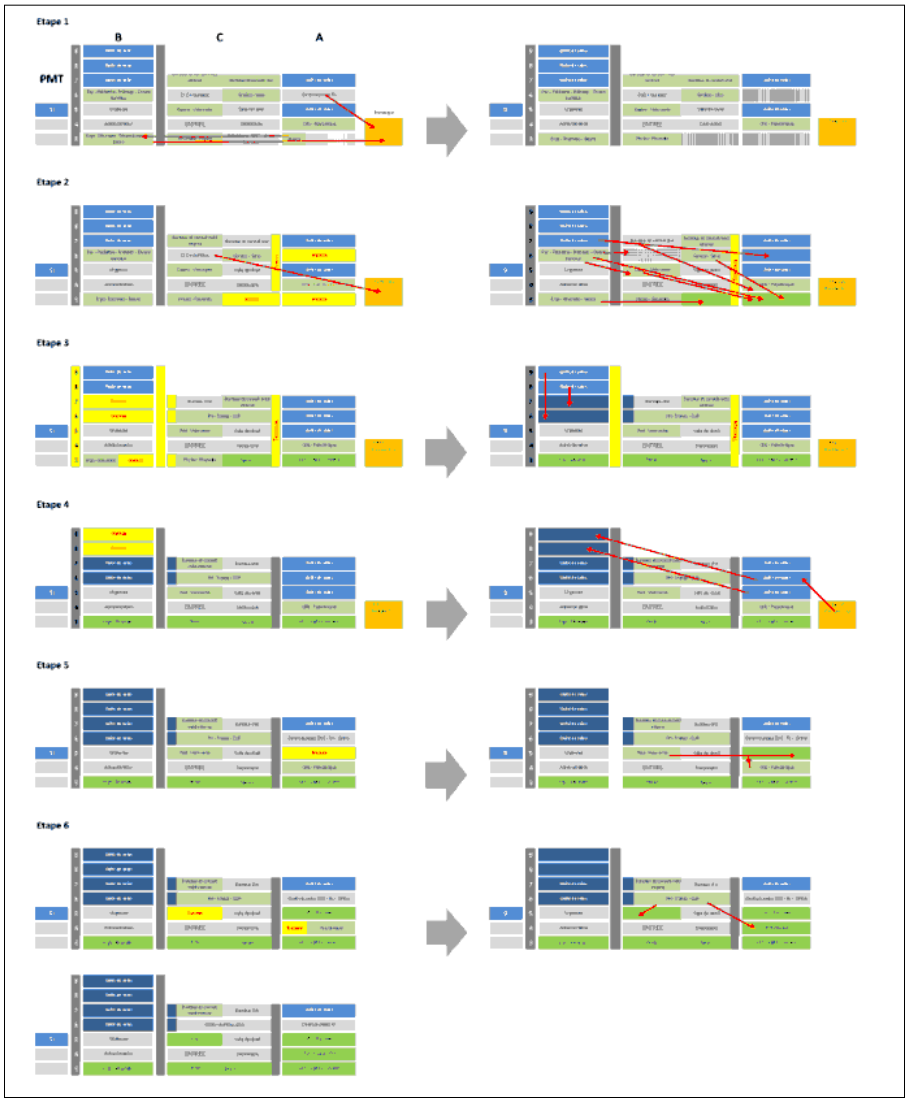
- 6 étapes de chantier
- Portacabines
- Nombreux transferts
- Unités de soins 2 par 2

OBJECTIFS

- Mettre à disposition les US au plus vite
- Maintenir l'exploitation
- Minimiser les nuisances

US – Consultations ambulatoires

Etapes de chantier & organisation des travaux



ET 1 Portacabines
Transferts

ET 2 Travaux consultations ambulatoires niv.3
Travaux préparatoires US
Transferts

ET 3 Travaux US niveaux 6 & 7
Travaux consultations ambulatoires niv.3
Transferts

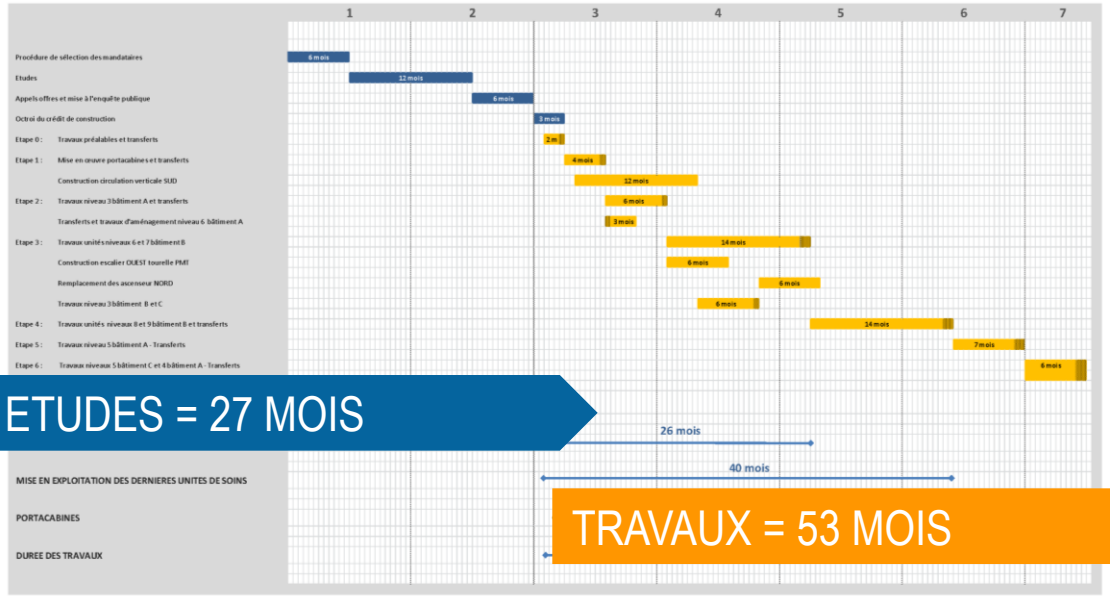
ET 4 Travaux US niveaux 8 & 9
Transferts

ET 5 Travaux consultations ambulatoires niv.5
Travaux voie verte
Transferts

ET 6 Travaux CUP
Travaux polyclinique générale niv. 4
Transferts

US – Consultations ambulatoires

Etapes de chantier & planning



FEU VERT POUVOIR DÉCISIONNEL

ETUDES = 27 MOIS

MISE EN SERVICE US 1+2

MISE EN SERVICE US 3+4

FIN DES TRAVAUX

TRAVAUX = 53 MOIS

US 1+2 TERMINEES APRES 26 MOIS

US 3+4 TERMINEES APRES 40 MOIS

UTILISATION PORTACABINES 38 MOIS

TOTAL 77 MOIS SOIT ~ 6.5 ANS

US – Consultations ambulatoires

Coûts - Méthodologie

Travaux légers Travaux moyens Travaux lourds

PRINCIPES

- Densité travaux
- Valeurs stat. de références / d'expérience
- Valeurs stat. d'anciens projets CDF indexés
- Consultations d'entreprises

TRAVAUX

- Travaux légers : 4'151 m2 brut soit 46%
- Travaux moyens : 1'575 m2 brut soit 17%
- Travaux lourds : 3'320 m2 brut soit 37%
- Surfaces totale : 9'046 m^2 brut

US – Consultations ambulatoires

Coûts

	Projet							Complément éventuel
	Unités de soins	Consultations	Façades bâtiment A + façades Ouest bâtiment C	Installations communes	Portacabines	Transferts internes (hors périmètre mandat)	**TOTAL**	5ème US niv.7
CFC 1	2'629'755	664'469	126'357	982'144	784'615	72'150	**5'259'490**	657'439
CFC 2	9'489'635	6'181'391	2'826'834	4'152'324	0	390'086	**23'040'270**	2'910'475
CFC 3	1'538'618	310'085	797'739	1'063'000	0	33'300	**3'742'742**	384'655
CFC 4	0	0	0	75'000	0	0	**75'000**	0
CFC 5	956'061	858'713	262'565	557'504	54'923	59'464	**2'749'230**	276'680
TOTAL (TTC)	**14'614'069**	**8'014'658**	**4'013'495**	**6'829'972**	**839'538**	**555'000**	34'866'732	**4'229'249**

NON COMPRIS : Mobilier & équipements biomédicaux

PRÉCISION : +/- 20%

COÛTS MOYENS :

Unités de soins	CHF 3'890.-- / m^2 brut
Consultations ambulatoires	CHF 1'927.-- / m^2 brut
Façades	CHF 1'267.-- / m^2 brut
Circulation verticale SUD	CHF 4'134.-- / m^2 brut

US – Consultations ambulatoires

Synthèse

4 UNITÉS DE SOINS DE 25 LITS, ÉVENTUELLEMENT UNE 5ÈME UNITÉ NIV. 07 EST

- 11 chambres à 2 lits
- 1 chambre à 1 lit
- 2 Isolements par unité
- Amélioration des salles d'eau
- 2 salles de douche par unité
- Augmentation des surfaces logistiques

3 NIVEAUX CONSULT. AMBULATOIRES, POLYCLINIQUE GÉNÉRALE VOIE VERTE ET CUP

- Unité de lieu
- Occupation des locaux de consultation ~ 80%
- Consultations mutualisées
- Développement prévu à 5 ans

MISE EN CONFORMITÉ TECHNIQUE ET NORMATIVE

- CVSE et façades selon consultations des organes de contrôle
- Changement des ascenseurs

COÛTS 34.9 MIOS

DURÉE DE L'OPÉRATION 6.5 ANS DÈS L'APPROBATION DU PROJET PAR L'AUTORITÉ COMPÉTENTE

Hôpital neuchâtelois

MERCI POUR VOTRE ATTENTION

HÔPITAL NEUCHATELOIS (HNE) – OPTIONS STRATEGIQUES 15.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 1er juillet 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

– projet de décret approuvant la modification des options stratégiques pour l'Établissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017
– projet de loi modifiant la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

La commission parlementaire Santé,

composée de Mmes et MM. Christian Mermet, Jean-Frédéric de Montmollin, Baptiste Hurni Laurent Kaufmann, Patrick Bourquin, Armin Kapetanovic, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Philippe Haeberli, Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Didier Boillat, Marc Schafroth, Danielle Borer, Manfred Neuenschwander et Louis Godet.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Discussion générale

Le présent rapport renonce à reprendre la description des problématiques générales, largement développées dans le rapport du Conseil d'Etat, et que celui-ci aura tout le loisir de reprendre. Il se borne à mettre en exergue les principales thématiques abordées en commission. En outre, il se veut (un peu) plus détaillé qu'un rapport usuel de commission, compte tenu de la sensibilité politique du thème abordé.

Dans les remarques introductives, la commission tient à souligner qu'il s'agit d'un rapport "intermédiaire", dans la mesure où un rapport complet sur la politique à moyen/long terme de l'organisation matérielle et spatiale des hôpitaux, sera soumis au Grand Conseil à la fin de l'année 2016.

Ce constat est inconfortable pour la commission, dans la mesure où il oblige à anticiper une organisation basée sur une réflexion partiellement inconnue et peu documentée. Néanmoins, la majorité de la commission a admis que la situation d'urgence dans laquelle l'HNE se trouve, nécessite une prise de décision rapide pour stabiliser, autant que faire se peut, les structures hospitalières. Soulignons quand même que plusieurs députés ont déploré n'avoir que peu de données chiffrées pour prendre une décision dans un dossier complexe, tant du point de vue technique que politique. Ce constat est d'autant plus marqué que le sujet a fait l'objet de visions très différentes d'une législature à une autre, ce qui rend la prise de décisions politiques difficile.

Par ailleurs, certains commissaires ont émis des réserves sur le degré de concentration désiré par l'HNE. En effet, certains estiment que les prestations se trouvent diminuées, notamment à La Chaux-de-Fonds, alors qu'il convient de souligner que (i) le groupe

GSMN demande une extension de ses missions et que (ii) l'hôpital du Jura bernois est en extension.

D'autres commissaires jugent que ces concentrations sont nécessaires et inévitables. En outre, tant le groupe GSMN que l'hôpital du Jura bernois n'ont pas les mêmes contingences en termes d'horaires de prise en charge. La situation n'est pas comparable.

– *Centres de traitement et de réadaptation* (*CTR)*

  Au sujet du regroupement des CTR sur deux sites dans une première étape, puis certainement sur un seul dans une étape ultérieure, il a été relevé que l'anticipation du nouveau système de financement de la réadaptation, comparable au changement intervenu dans les soins somatiques, est positive. En effet, certains commissaires se plaisent à relever qu'une partie du problème rencontré dans le cadre de la réorganisation des lits A (lits de soins aigus) est due à une mauvaise appréciation des effets de la réforme du financement de la LAMal, intervenue en 2012.

  Par ailleurs, la fermeture du CTR du Val-de-Travers suscite un débat tant sur (i) la pertinence d'avoir choisi le Val-de-Ruz plutôt que le Val-de-Travers, et (ii) sur les solutions qu'entendent développer HNE et le Conseil d'Etat pour assurer la sécurité sanitaire dans cette région. De façon générale, les réponses apportées, notamment sur les synergies plus étendues et génératrices d'économie au Val-de-Ruz, sur la difficulté avérée de convaincre les patients d'aller sur le site de Couvet, ainsi que sur l'engagement de trouver des solutions viables en collaboration avec la commune de Val-de-Travers, permettent à la majorité de la commission d'accepter l'option.

– *Soins intensifs*

  Concernant les soins intensifs, une minorité regrette que l'on entérine leur fermeture - à tout le moins provisoire - du site de La Chaux-de-Fonds, tant pour l'attractivité du site, que pour son avenir ou sa cohérence médicale. La crainte d'une disparition progressive d'activité médicale est évoquée.

  La majorité de la commission considère au contraire qu'il n'y avait plus le choix. Pour elle, il en va de la sécurité médicale des patients. En effet, que ce soit en raison de l'obligation induite par la Loi sur le travail (LTr) de ne pas dépasser les cycles de 8 heures, ou en raison des difficultés de recrutement, la décision devait être prise.

– *Amendement de la commission, article 2, alinéa 2, LEHM: "La Chrysalide"*

  Le projet de loi du Conseil d'Etat, dans sa version initiale, prévoit de retirer de la loi les autres sites que La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Retirer de la loi ne veut évidemment pas dire fermer le site, mais donner la compétence à HNE et au Conseil d'Etat de pouvoir répartir les missions.

  Si la Commission est entrée en matière sur cette façon de voir les choses, il lui est apparu que la Chrysalide, avec sa mission très spéciale de centre de soins palliatifs, ne faisait l'objet d'aucun développement dans le rapport. Certes, le retirer de l'énumération de la loi ne change pas encore ses missions, mais les commissaires, dans leur majorité, ont considéré que ce retrait, sans autre forme d'explication dans le rapport, créait des incertitudes mal venues, ce d'autant plus qu'un rapport plus fondamental et général arrivera avant fin 2016 sur la table du Grand Conseil. Contrairement aux autres aspects du rapport, ce dossier ne présentant pas d'urgence particulière, il a semblé plus sage de retirer la Chrysalide du projet de loi du Conseil d'Etat, charge à ce dernier de proposer des solutions dans le cadre du rapport global

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 10 voix et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de décret et sur le projet de loi, puis de modifier ce dernier comme suit:

Projet de loi amendements

Loi actuellement en vigueur	**Projet de loi du Conseil d'Etat**	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Titre Loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)		
		Amendement de la commission
Art. 2 [2]Sous réserve des dispositions de l'article 53, il déploie ses activités sur les sites suivants: 1. l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, à La Chaux-de-Fonds, site principal; 2. l'Hôpital Pourtalès, à Neuchâtel, site principal; 3. l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet; 4. l'Hôpital du Val-de-Ruz, à Landeyeux; 5. l'Hôpital du Locle, au Locle; 6. l'Hôpital de la Béroche, à Saint-Aubin-Sauges; 7. l'Hôpital La Chrysalide, à La Chaux-de-Fonds.	Art. 2, al. 2, ch. 3 à 7 [2]Sous réserve des dispositions de l'article 53, il déploie ses activités sur les sites suivants: *(Chiffres 1 et 2: inchangés.)* *Suppression de:* *3. l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet;* *4. l'Hôpital du Val-de-Ruz, à Landeyeux;* *5. l'Hôpital du Locle, au Locle;* *6. l'Hôpital de la Béroche, à Saint-Aubin-Sauges;* *7. l'Hôpital La Chrysalide, à La Chaux-de-Fonds.*	**Art. 2, al. 2, ch. 3 à 7** [2]Sous réserve des dispositions de l'article 53, il déploie ses activités sur les sites suivants: *(Chiffres 1 et 2: inchangés.)* *Suppression de:* *3. l'Hôpital du Val-de-Travers, à Couvet;* *4. l'Hôpital du Val-de-Ruz, à Landeyeux;* *5. l'Hôpital du Locle, au Locle;* *6. l'Hôpital de la Béroche, à Saint-Aubin-Sauges;* *Maintien de:* *7. l'Hôpital La Chrysalide, à La Chaux-de-Fonds.* **Adopté par 12 voix contre 2 et 1 abstention**

Vote final

Par 10 voix contre 4 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat, muni de l'erratum du 10 septembre 2015.

Par 13 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 16 septembre 2015

Au nom de la commission Santé

Le président, C. MERMET

Le rapporteur, B. HURNI

HÔPITAL NEUCHATELOIS (HNE) –
OPTIONS STRATEGIQUES 15.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 1er juillet 2015)

RAPPORT DE LA MINORITÉ DE LA COMMISSION

– projet de décret approuvant la modification des options stratégiques pour l'Établissement hospitalier multisite cantonal à l'horizon 2017
– projet de loi modifiant la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

Le rapport du Conseil d'Etat concernant la suppression et la suspension de certaines options stratégiques ne peut rencontrer l'adhésion des présents signataires. Certains arguments avancés reposent sur des présupposés insuffisamment étayés pour justifier la remise en cause d'une votation populaire.

Rappel historique

En mars 2013, le Grand Conseil validait à une très large majorité les options stratégiques de l'HNE[1]. En novembre, le peuple acceptait à plus de 63% ces options dans la continuité de l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour l'équilibre régional des missions hospitalières dans le canton". Avec l'appui de l'ensemble des districts, ces résultats confirmaient la volonté d'apaisement et de pérennisation de la politique hospitalière dans le canton.

En octobre 2014, le Conseil d'Etat adoptait un rapport demandant un cautionnement pour les emprunts d'HNE (avec un intérêt rémunératoire en faveur de l'Etat) pour la réalisation d'investissements, entre autres sur le site hospitalier de La Chaux-de-Fonds. En janvier 2015, il revenait sur sa décision avec un nouvel amendement limitant les investissements principalement destinés au site de la Métropole horlogère.

Suspension des "soins intensifs"

Recrutement et formation

La suspension de l'option stratégique relative aux soins intensifs se fonde essentiellement sur le fait qu'HNE ne parvient plus à recruter suffisamment de personnel spécialisé pour le fonctionnement de deux sites de soins intensifs[2]. Or, cette justification ne peut être retenue, ce d'autant plus que d'autres établissements hors-canton ou structures hospitalières parallèles de moindre importance parviennent à assurer ce type d'exigences.

Dans les faits, plus que la concurrence entre les hôpitaux, le recrutement du personnel soignant spécialisé est rendu problématique par les diverses pressions et l'ambiance

[1] 70 pour contre 29 contre (Vote nominal du 26 mars 2013).

[2] Les éventuelles économies d'échelle ne constituent pas la raison suffisante de la concentration des soins intensifs.

même au sein d'HNE. En cette période difficile, il apparaît totalement contre-productif de se conformer, dans l'urgence et de manière non-réfléchie, à la pseudo-obligation de passer aux cycles des 8 heures (au lieu des 12 actuelles). D'ailleurs, une majorité de soignants semblent regretter ce changement d'organisation. Le rapport de la commission le reconnaît : les demandes d'HNE sont "peu documentées", le rapport présenté n'ayant qu'un statut "intermédiaire". Dès lors, dans ce contexte d'urgence créé par HNE - reniant clairement la volonté populaire! - la réponse la plus pragmatique consiste à repousser le passage aux 8 heures jusqu'au moment où le Grand Conseil sera saisi d'une vision globale d'HNE (courant 2016).

Eu égard au rôle du législatif, la minorité n'apprécie pas cette habitude d'HNE de mettre le Grand Conseil devant le fait accompli. Vous l'aurez compris: il n'y avait pas d'urgence à modifier l'organisation des horaires, à moins de vouloir précipiter l'enlisement du dossier.

De plus, la minorité n'a pas reçu de réponses satisfaisantes sur le fait que de nombreux hôpitaux de taille régionale arrivent à garder en leur sein des soins intensifs (par exemple dans le canton de Vaud), garantissant ainsi une attractivité pour leurs sites, notamment en matière de formation. Ces hôpitaux forment chaque année des infirmier(e)s spécialisé(e)s en soins intensifs et continuent de travailler par cycles de 12 heures. Pourquoi HNE a-t-il raté le coche en matière de renouvellement du personnel soignant?

Fermeture des soins intensifs

Lorsque le Conseil d'Etat dit qu'il se doit d'entendre les demandes de certains médecins qui demandent la fermeture des soins intensifs sur le site de La Chaux-de-Fonds, il omet de dire que ces mêmes professionnels réclament d'avoir un médecin anesthésiste sur site 24h/24 pour assurer la sécurité de leurs patients. En effet, le binôme médecin-infirmier anesthésiste est fondamental dans le processus d'intervention et de sécurisation du patient. Récemment, le médecin-chef du service d'urologie d'HNE a démissionné dans le cadre d'un conflit dont le point de départ était, entre autres, cette absence de sécurité post-opératoire pour ses patients (appliquée dès avril 2015). Il n'a pas été entendu malgré l'appui de la société suisse d'urologie qui avait confirmé que les standards de sécurité offerts par HNE étaient insuffisants. Aveu partiel et tardif, HNE a changé de fusil d'épaule le 2 octobre 2015 en confiant la supervision de l'infirmier anesthésiste du site de La Chaux-de-Fonds à un médecin cadre anesthésiste présent sur le site de Pourtalès ("supervision à distance, voire déplacement en cas de situation exceptionnelle"). Tout ceci ne semble pas digne de notre hôpital cantonal et propre à rassurer la population. Il est grand temps de donner un coup d'arrêt à ces solutions boiteuses et de laisser le Grand Conseil statuer sur la globalité du dossier en 2016.

Signalons encore que le service de médecine de La Chaux-de-Fonds, longtemps reconnu pour la qualité de sa formation, perdrait irrémédiablement de son attractivité, pénalisant l'entier d'HNE.

La minorité n'a finalement pas reçu de garanties de sécurité quant à la séparation physique des soins continus et des soins intensifs dans le dispositif d'HNE. Par ailleurs, du point de vue financier, cette mesure n'apportera pas d'économies, au contraire (les multiples transferts et leur sécurité n'ayant pas encore été étayés à notre connaissance).

Suspension de l'option stratégique des investissements immobiliers sur le site de La Chaux-de-Fonds

Le décret suspend l'option stratégique relative aux investissements sur le site de La Chaux-de-Fonds. Malgré des taux d'emprunts historiquement bas, cette suspension se justifie, selon le rapport, par le fait qu'une nouvelle construction pourrait voir le jour à futur. Or, cette dernière ne repose sur aucune base solide, tant au niveau financier (coûts énormes d'un établissement ex nihilo, de l'assainissement des bâtiments existants et de

l'agrandissement de Pourtalès, etc.) qu'au vu des engagements passés jamais réalisés (maternité, centre de chirurgie stationnaire, etc.) ou encore de la problématique des transports non-résolus à ce jour.

Documentation peu détaillée

A l'instar de la commission Santé, les signataires déplorent le peu d'informations relatives aux aspects financiers. Ils rappellent que des montants sont sous-évalués, notamment certaines immobilisations au bilan. Les principes de transparence et de la "juste valeur" ne sont pas respectés. De plus, si HNE bénéficie désormais d'une comptabilité analytique, celle-ci n'est, pour reprendre les termes usités par le département, "pas encore tout à fait satisfaisante". Le manque d'informations, de transparence et de consolidation financière semblent donc s'expliquer par une comptabilité analytique non encore efficiente, cumulée sans doute par l'absence de directeur. Il semble là aussi évident que la prise de décision se soit effectuée dans la précipitation.

Suppression des options stratégiques des Centres de traitements et de réadaptation (CTR)

Seuil minimum

Le rapport se base, pour les CTR, sur un bassin de population de 30'000 habitants. A la suite de remarques sur la pertinence de ce seuil, le Conseil d'Etat et la présidente du Conseil d'administration ont admis que la proposition de l'OFS se montait, quant à elle, à 20'000 habitants pour une agglomération urbaine. Il est à noter également que le nombre d'habitants, notamment pour les policliniques, se différencie de la notion "d'habitants-emplois", critère bien plus pertinent dans le cas présent[3].

L'existence de différents sites est propre à la plupart des cantons. Rappelons, par exemple, que l'hôpital fribourgeois comprend 5 sites (298'000 habitants), le Réseau Santé Valais 11 sites (328'000 habitants). Par ailleurs, en 2013, la commission Santé s'est rendue au département de la santé du canton de Vaud. Ce dernier avait rappelé les spécificités du canton de Neuchâtel et notamment sa topographie, nécessitant l'existence de deux sites de soins aigus, comme le confirmait également une étude globale du Dr. Yves Guisand.

Désengagement et déresponsabilisation du politique

Le projet qui nous est soumis supprime l'inscription des sites de réadaptation dans la loi. Remettant en cause les principes initiaux de la LEHM et de l'initiative acceptée par le peuple en 2013, il a surtout pour effet de désengager et de déresponsabiliser le politique sur la pérennisation et le développement des sites d'HNE. Or, avec l'accroissement démographique et le vieillissement de la population[4] (possible augmentation des cas d'hospitalisation, mobilité réduite, etc.), la politique hospitalière et sanitaire deviendra plus que jamais une priorité, nécessitant des réponses adéquates et des structures de proximité (pour le suivi des malades chroniques, l'oncologie ou l'ophtalmologie pour prendre quelques exemples évidents).

Absence des répercussions sur le plan économique

[3] La Ville du Locle avec 10'450 habitants comprend, à elle seule, pas moins de 8'500 emplois; la Ville de La Chaux-de-Fonds avec 39'400 habitants, 25'000 emplois. Dans le rapport "Mobilité 2030", il est fait mention d'une équivalence de "80'000 habitants-emplois" dans les Montagnes neuchâteloises.

[4] Il est à noter que les pays qui ont vu un démantèlement de leur système hospitalier ont vu parallèlement une diminution de l'espérance de vie de leur population.

Il est à noter que le rapport qui nous est soumis ne tient pas compte des effets induits sur le plan économique par la remise en cause de ces options stratégiques. La réalisation de ces dernières permettrait d'injecter des capitaux dans le circuit économique générant un effet multiplicateur. Leur remise en cause risque de péjorer, un peu plus encore, la situation conjoncturelle qui se dessine. Or, cette analyse n'a pas été intégrée, risquant de fragiliser par là même le canton et certaines régions en particulier.

Avenir et vision globale

A ce jour, aucun document résultant d'une analyse fine et sérieuse n'est à disposition de la commission Santé, document qui offrirait les bases nécessaires à la validation de la stratégie choisie par le Conseil d'Etat et qui confirmerait que celle-ci est adéquate et adaptée à notre canton.

Avant de finaliser une stratégie d'avenir - quelle qu'elle soit! - il est indispensable de disposer d'une analyse des problèmes actuels et des alternatives possibles, afin de permettre aux députés de trancher en connaissance de cause. Dans ce contexte, l'Etat doit également prendre en compte l'offre actuelle globale sur le territoire cantonal. Les institutions hospitalières publiques et privées doivent pouvoir travailler ensemble dans certains domaines (formation, recrutement, couverture médicale globale, etc.) et en bonne intelligence. Il en va de l'intérêt de la population neuchâteloise.

Aspects formels

Procédure de vote

Le cautionnement avec un intérêt rémunératoire de 0.5% pour l'Etat, améliorant les finances cantonales de 185.000 francs par an[5], a été soumis à la majorité qualifiée. Or, par analogie, il n'est de toute évidence pas correct que le rapport 15.023 ne donne pas lieu à un vote à la majorité qualifiée[6], malgré les économies estimées pour HNE et la diminution de subventions de 2.5 millions de francs par année jusqu'en 2017 en vue de respecter le plan financier de législature 2013-2017.

Décret non soumis au référendum

Au niveau formel, la plupart des décrets stipulent le référendum facultatif[7]. Or, au vu de l'acceptation des options stratégiques par plus de 63% de la population neuchâteloise, il est pour le moins étonnant, voire maladroit, que le décret de remise en cause de ces options ne soit pas soumis au référendum.

En conclusion

La problématique sanitaire et hospitalière demeure l'une des préoccupations majeures de la population et constitue l'une des priorités fondamentales de la société. Les signataires déplorent donc l'éloignement toujours plus important entre le citoyen et HNE. La péjoration du climat de confiance au sein de l'institution, avec le départ de plusieurs

---

[5] Sous réserve de l'art.8 RLFinEC: *Le taux est appliqué au montant résiduel des engagements couverts*.

[6] Majorité qualifiée: Art. 36, al. 2. "*Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de 7 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 700.000 francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi*".

[7] Nous tenons néanmoins à préciser, en toute transparence, que le "*décret portant approbation des options stratégiques complémentaires définies par le Conseil d'Etat pour l'Etablissement hospitalier multisite cantonal à horizon 2017*" n'était, lui-aussi, pas soumis au référendum facultatif. Celui-ci avait été inscrit après la signature de 35 députés.

praticiens et la fragilisation de plusieurs services, contaminent progressivement l'ensemble de la population. Sous le vernis de "défendre l'hôpital public", le projet du Conseil d'Etat favorise, en vérité, le démantèlement des structures hospitalières, s'alignant sur les processus en cours et accélérant les concentrations. Ceci est d'autant plus surprenant que le Grand Conseil et le peuple avaient privilégié un projet équilibré, considérant l'histoire et s'inscrivant le cadre d'une couverture sanitaire moderne et pragmatique.

La réorganisation d'HNE ne peut se faire ni dans l'urgence, ni dans une optique de résignation par rapport à l'évolution de la législation fédérale. Au vu des réponses plus que partielles obtenues, les signataires proposent de refuser le nouveau décret, ainsi que le projet de loi, et d'envisager, en 2016, une analyse globale, comprenant différents scénarios (dont celui de deux hôpitaux régionaux complémentaires) basée sur des chiffres étayés.

Neuchâtel, le 6 octobre 2015

La minorité de la commission:

T. BREGNARD, C. DUPRAZ, A. KAPETANOVIC, M. NEUENSCHWANDER, M. SCHAFROTH

BASE DE DONNÉES DES PERSONNES (BDP) CANTONALE 15.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

(Du 6 juillet 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La base de données des personnes (BDP) cantonale existe et est utilisée à satisfaction depuis 1998. Toutefois les bases légales y relatives ne sont plus suffisantes notamment en regard des règles relatives à la protection des données et à la transparence. Le présent projet tend à y remédier en complétant la loi sur l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH), du 3 novembre 2009 par l'introduction de dispositions spécifiques à la BDP.

1. ORIGINE ET NÉCESSSITÉ DU PROJET

Le canton de Neuchâtel s'est doté de la BDP en 1998, en introduisant sa base légale et ses principes dans l'ancienne loi cantonale sur le contrôle des habitants du 3 février 1998 (LCdH), abrogée par la LHRCH. Le but de ce registre cantonal est, depuis son origine, de réunir informatiquement les données contenues dans les registres communaux des contrôles des habitants afin de les mettre à disposition des autorités cantonales et communales dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions ainsi que des autorités fédérales à des fins statistiques.

Dans un avis du 2 juillet 2012, le préposé cantonal à la gestion de l'information (actuellement: le préposé à la protection des données et à la transparence), a mis en évidence le fait que l'existence de la base de données des personnes (BDP) cantonale ainsi que la désignation des autorités qui en sont responsables ne trouvaient plus un ancrage satisfaisant dans les dispositions légales en vigueur.

Sensible à cette question, le Conseil d'Etat a souhaité combler ces lacunes en élaborant des dispositions spécifiques à la BDP conformes aux principes régissant la protection des données et la transparence. Pour ce faire et sur conseil du préposé à la protection des données et à la transparence, les nouvelles dispositions s'inspirent de la législation jurassienne (loi concernant le contrôle des habitants du 18 février 2009, articles 18ss).

2. MODIFICATIONS DE LA LHRCH

Actuellement, la BDP est mentionnée à l'article 30 de loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH), du 3 novembre 2009 ainsi que dans le règlement d'exécution de la loi sur l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (RHRCH), du 2 juin 2010 aux articles 6 et 14.

C'est donc tout naturellement que les dispositions relatives à la BDP vont trouver leur place dans ces deux textes. Les modifications en question se bornent à adapter la législation à un outil qui existe depuis longtemps déjà et qui est utilisé à satisfaction par l'administration cantonale, les communes et d'autres entités exerçant des tâches d'intérêt public. Elles ne consistent nullement en la création d'une nouvelle base de données.

3. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le présent projet est conforme au droit supérieur.

4. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS

Article 55a
Cet article établit l'existence de la BDP et définit le cadre de ses utilisateurs. Il mentionne également son contenu qui ne se limite pas aux données des registres communaux des habitants mais englobe aussi celles de personnes non domiciliées dans le canton. Sont notamment visés les débiteurs de l'Etat. A titre d'exemple, on peut citer les personnes qui doivent lui payer un impôt.

Article 55b et 55c
Ces articles désignent les autorités responsables de la BDP. Dans la mesure où la BDP se compose principalement des données des registres communaux des habitants, il est logique que le service (cantonal) chargé du contrôle des habitants (actuellement le service de la justice) soit désigné comme maître de fichier. Ce choix se justifie également par le fait que le service de la justice assume certaines tâches en matière de recouvrement d'amendes. S'agissant d'une base de données tenue de manière informatisée, la responsabilité du fonctionnement de la BDP est de la compétence du service informatique de l'entité neuchâteloise.

Article 55d
Cette disposition rappelle le contenu de l'article 50e alinéa 3 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, qui subordonne l'utilisation systématique du numéro AVS – en dehors du domaine des assurances sociales – à l'existence d'une base légale particulière.

Article 55e
Cette disposition fixe les principes régissant les conditions d'accès aux données figurant dans la BDP. Elle prévoit que le Conseil d'Etat, dans un règlement, détermine ce à quoi les utilisateurs de la BDP ont accès. En effet, en vertu des règles sur la protection des

données, un accès à toutes les données par tous les utilisateurs n'est guère envisageable. Il s'agit ainsi de limiter l'accès aux données en fonction des besoins.

5. RÉFORME DE L'ETAT

Le présent projet de loi n'a pas d'impact sur le projet de réforme de l'Etat.

6. RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL DE L'ÉTAT

Le présent projet de loi n'a pas d'incidence financière pour l'Etat. S'agissant des conséquences sur le personnel, le Conseil d'Etat estime que les EPT en place actuellement devraient permettre d'absorber la charge de travail supplémentaire. Si contre toute attente une augmentation de personnel devait s'imposer à terme, elle n'excéderait pas 0.1 à 0.2 EPT et serait dégagée par une très légère réorganisation des effectifs à disposition actuellement.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

9. RÉFÉRENDUM

La loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 42 al. 1 let. a Cst. NE).

10. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 6 juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
modifiant la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 juillet 2015,

décrète:

Article premier La loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH), du 3 novembre 2009, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 55a (nouveau)

CHAPITRE 3A

Base de données des personnes (BDP) cantonale

Art. 55a (nouveau)

Principe

[1]Une base de données des personnes physiques est instaurée afin de mettre à disposition les données utilisées par l'administration cantonale, les communes et d'autres entités, désignées par le Conseil d'Etat, exerçant des tâches d'intérêt public (ci-après: les entités).

[2]Elle est composée des données contenues dans les registres communaux des habitants ainsi que de données de personnes non domiciliées dans le canton mais qui entretiennent un lien administratif avec lui.

Art. 55b (nouveau)

Maître de fichier

Le service chargé du contrôle des habitants a qualité de maître du fichier au sens de la législation sur la protection des données et de la transparence.

Art. 55c (nouveau)

Tenue de la base de données

[1]Le service informatique de l'Entité neuchâteloise est chargé d'exploiter la base de données.

[2]Il est compétent pour modifier et tenir à jour les données de la base.

[3]Il doit également s'assurer que les données sont protégées contre un emploi abusif en prenant des mesures organisationnelles et techniques appropriées.

[4]Il veille à l'intégrité, à la disponibilité et à la confidentialité des données.

[5]Le Conseil d'Etat définit la durée et les modalités de conservation des données.

Numéro AVS

Art. 55d (nouveau)

Les services de l'administration cantonale, les communes et les entités qui ont un accès à la BDP peuvent avoir connaissance du numéro AVS et l'utiliser systématiquement pour l'accomplissement de leurs tâches légales, pour autant qu'une base légale les y autorise.

Accès défini par le Conseil d'Etat

Art. 55e (nouveau)

[1]Le Conseil d'Etat fixe la mesure dans laquelle les services de l'administration cantonale, les communes et les entités disposent d'un accès électronique à certaines données des personnes physiques.

[2]Un tel accès ne peut être prévu qu'aux conditions cumulatives suivantes:

a) le service de l'administration cantonale, la commune, l'entité, ou la personne a régulièrement besoin, dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches, d'avoir connaissance d'une donnée;

b) la personne et les collaborateurs du service, de la commune ou de l'entité sont soumis au secret professionnel ou de fonction;

c) l'accès à la donnée en cause est proportionné par rapport au but recherché et repose sur un intérêt public ou privé suffisant.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er février 2016.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

BASE DE DONNÉES DES PERSONNES (BDP) CANTONALE 15.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 6 juillet 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

projet de loi modifiant la loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)

La commission parlementaire législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot Schulthess (vice-présidente), Yann Sunier (rapporteur), Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Michel Bise, Corine Bolay Mercier, Bernhard Wenger, Manfred Neuenschwander, Walter Willener, Jean-Jacques Aubert, Mario Castioni *(en remplacement de M. Baptiste Hunkeler)* et Etienne Robert-Grandpierre *(en remplacement de M. Marc-André Nardin)*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission législative a examiné le rapport 15.029 lors de sa séance du 22 septembre 2015. Elle a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents le 19 octobre 2015.

M. Alain Ribaux, chef du DJSC, ainsi que le chef du service de la justice, ont participé aux travaux de la commission.

La commission a pris note que la modification légale projetée émanait d'une impulsion donnée par le préposé à la protection des données et à la transparence.

La commission a eu la confirmation que la pratique actuelle, qui donne entière satisfaction, ne sera pas modifiée. Par ailleurs, les communes, qui ont été consultées, sont satisfaites d'avoir à l'avenir une entité de référence avec qui travailler.

La commission relève que le service chargé de l'autorité de surveillance est maître du fichier et que le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) est chargé de tenir à jour les données.

Il apparaît donc que le projet de loi vise uniquement à adapter la législation à une activité existante et qui doit être pérennisée.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendement

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
Titre Loi concernant l'harmonisation des registres officiels de personnes et le contrôle des habitants (LHRCH)		
	Art.55*c*, alinéa 1 [1]Le service informatique de l'Entité neuchâteloise est chargé d'exploiter la base de données.	**Amendement de la commission** **Art. 55*c*, alinéa 1** [1]Le service ~~informatique de l'Entité neuchâteloise~~ *désigné par le Conseil d'Etat* est chargé d'exploiter la base de données. **Adopté par 13 voix et 2 oppositions**

La modification proposée a pour but de garantir la cohérence avec la pratique législative actuelle et est plus souple en cas de changement d'attribution ou de changement de nom du service concerné.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 19 octobre 2015

Au nom de la commission législative,

Le président, P.-A. STEINER

Le rapporteur, Y. SUNIER

RÉFORME DU FFPP 15.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
– d'un projet de décret instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques
– d'un projet de loi portant révision de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels

(Du 6 juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport, et les modifications légales qui l'accompagnent, ont pour objet de soumettre à votre autorité une réforme du fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels en proposant des mesures pérennes et non pérennes visant à soutenir les entreprises formatrices et à donner les impulsions nécessaires à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques.

Le Plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle validé en 2011 par le Grand Conseil déploie ses effets. Même si le chemin qui conduit aux objectifs fixés pour 2017 est encore long, il n'en demeure pas moins que l'augmentation de la formation en mode dual et la volonté de poursuivre la dualisation du domaine technique mettent les partenaires de la formation professionnelle devant des enjeux importants en matière de financement notamment.

Le présent rapport pose les bases d'un dispositif visant à parvenir aux objectifs fixés tout en favorisant financièrement les entreprises formatrices.

C'est ainsi que des prestations novatrices pour les entreprises qui participent à l'effort de formation en engageant des apprentis seront progressivement offertes. Ces nouvelles prestations répondent à de véritables demandes et sont ciblées de manière à alléger l'investissement que les entreprises font dans la formation de leur relève.

D'autre part, si un effort conséquent est fait dans le domaine technique, c'est parce que le Conseil d'Etat est convaincu que le besoin en personnel qualifié dans ce secteur est particulièrement important. Le dispositif proposé doit être considéré comme un investissement qui permettra à terme de pérenniser des structures de formation proches des besoins du marché du travail générant ainsi un retour sur investissement.

Le principal objectif de ce rapport est donc de permettre, par une forte contribution de l'Etat et une participation de toutes les entreprises à l'effort de formation, d'entrevoir d'ici 5 à 8 ans un système de formation professionnel stable, pérenne et adapté aux besoins du marché du travail.

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE GÉNÉRAL

Le présent rapport se décline en six chapitres et une conclusion. Le premier chapitre présente un rappel historique de la mise en place du fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP) et le contexte général actuel. Le chapitre deux présente le programme de soutien aux entreprises formatrices en détaillant les mesures financières pérennes et non pérennes qui vous sont proposées. La troisième partie est consacrée au financement des mesures et à leur impact sur les finances cantonales. Le chapitre quatre rappelle dans quel cadre ce rapport s'inscrit par rapport au programme de réforme de l'Etat. La cinquième partie commente et explicite le contenu des articles de la loi et du décret qui vous sont soumis et la sixième oriente sur la procédure de vote au sein du Grand Conseil.

1.1. Historique

La création du fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, concrétisée par la décision du Grand-Conseil du 17 août 1999, a été l'aboutissement d'une réflexion entamée dès 1996 avec la mise en place de deux commissions chargées de proposer des mesures afin, d'une part, de mieux soutenir les entreprises formatrices (système dual) et, d'autre part, de favoriser le perfectionnement professionnel. Le fonds genevois, qui avait alors une dizaine d'années d'existence, a servi de modèle.

Le FFPP est devenu réellement opérationnel au début 2001.

Son principe de base est de rééquilibrer les dépenses liées à la formation professionnelle en général, et à l'apprentissage en particulier, en faisant participer l'ensemble de l'économie neuchâteloise à un soutien accru accordé aux entreprises formatrices.

1.2. Evolution du paysage de la formation professionnelle

Depuis cette époque, le paysage suisse et cantonal de la formation professionnelle a connu de profondes mutations. Les plus marquantes ont été apportées par la Loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002, appliquée à partir du 1er janvier 2004, qui a notamment entraîné :

– L'intégration du secteur primaire (agriculture, exploitation forestière) et de celui de la santé dans la formation professionnelle générale ; ces domaines avaient jusque-là une organisation et un financement particuliers ;
– Un partage des tâches redéfini entre Confédération, cantons et associations professionnelles avec des compétences accrues accordées à ces dernières, dénommées maintenant ORTRA (Organisation du monde du travail) ;
– L'introduction d'un canevas appliqué, dans ses grandes lignes, à toutes les professions par le biais d'une ordonnance et d'un plan de formation propres à chacune; ceci a entraîné la généralisation des cours interentreprises (ci-après CIE) dans des secteurs qui n'avaient jamais connu de « cours pratiques » ou autres « cours d'introduction » ;
– Une forte diminution des subventions fédérales qui soutenaient auparavant la formation professionnelle en école à plein temps.

En parallèle, des fonds cantonaux, plus ou moins analogues à celui du canton de Neuchâtel, ont vu le jour en Suisse romande et au-delà.

1.3. Evolution des finances du FFPP

A sa création le FFPP a bénéficié du reliquat d'un fonds pour l'encouragement aux études, doté à ce moment-là de CHF 800'000.00. Jusqu'en 2010 inclus, la perception de la contribution au fonds s'est effectuée au prorata du nombre d'employé-e-s, sur la base d'une déclaration de chaque entreprise. Ce système – peu fiable et encore compliqué par la possibilité de restituer une partie des montants en cas de forte proportion de salarié-e-s à temps partiel – a été remplacé par une contribution calculée en fonction de la masse salariale, intégrée à la facture des cotisations d'allocations familiales. Son taux est resté inchangé depuis 2011, soit 0.56 $^{0}/_{00}$.

A partir de 2004, l'Etat de Neuchâtel a demandé au FFPP de financer une partie des CIE dispensés par les centres professionnels cantonaux (CIFOM, CPMB et CPLN). Ce surplus de dépenses de plus d'un million de francs a été répercuté avec un an de retard sur les contributions, faisant passer leur montant nominal de CHF 20 à CHF 35 par salarié-e, afin de réduire les réserves qui avaient gonflé jusqu'à atteindre près de trois millions de francs. Le niveau de l'intervention du FFPP dans ce domaine a été précisé dans un arrêté du Conseil d'Etat du 28 janvier 2008.

En 2004 aussi, les allocations forfaitaires individuelles accordées dans le cadre de la formation des adultes (article 32 OFPr et examens professionnels fédéraux) ont été revues à la baisse avec l'introduction d'une proportionnalité partielle.

Une indemnité forfaitaire d'encouragement à l'engagement d'apprenti-e-s avait été prévue à l'origine par la loi. De CHF 200.00 au début, elle a passé à CHF 400.00 par contrat d'apprentissage (quelle que soit sa durée), puis à CHF 150.00 par apprenti-e par année. Elle a été abandonnée en 2010 ; en effet, touchant indifféremment toutes les entreprises, indépendamment de leur taille et de leur domaine d'activité, elle a été reconnue comme peu incitative. Elle n'a pas été remplacée par d'autres mesures car le législateur a considéré que les économies réalisées permettaient de bien soutenir les entreprises formatrices en maintenant un taux de contribution bas.

La mise en place des CIE dans de nombreuses professions qui ne les connaissaient pas auparavant (commerce, vente) ou qui les finançaient autrement (agriculture, exploitation forestière) a occasionné une forte augmentation des dépenses pour ce poste. Celles-ci ont heureusement été contrebalancées par une croissance importante de la masse salariale cantonale, conséquence du dynamisme de l'économie de ces dernières années.

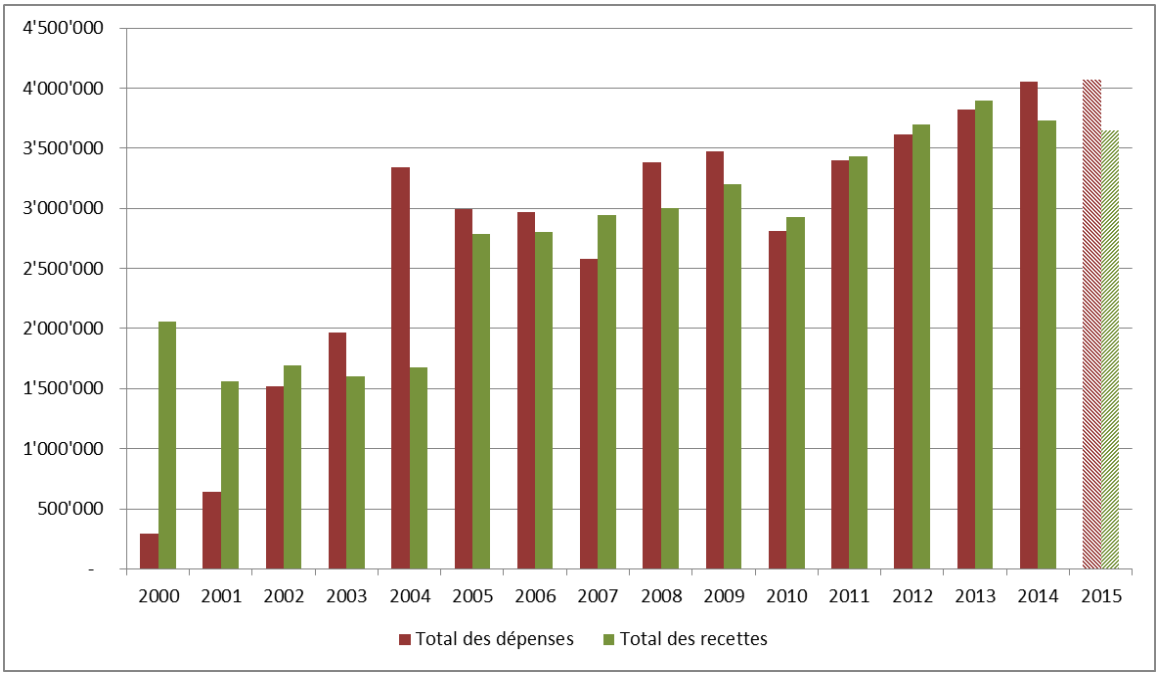


Figure 1 : Evolution des recettes et dépenses du fonds de 2000 à 2015 – les données de 2015 sont celles du budget

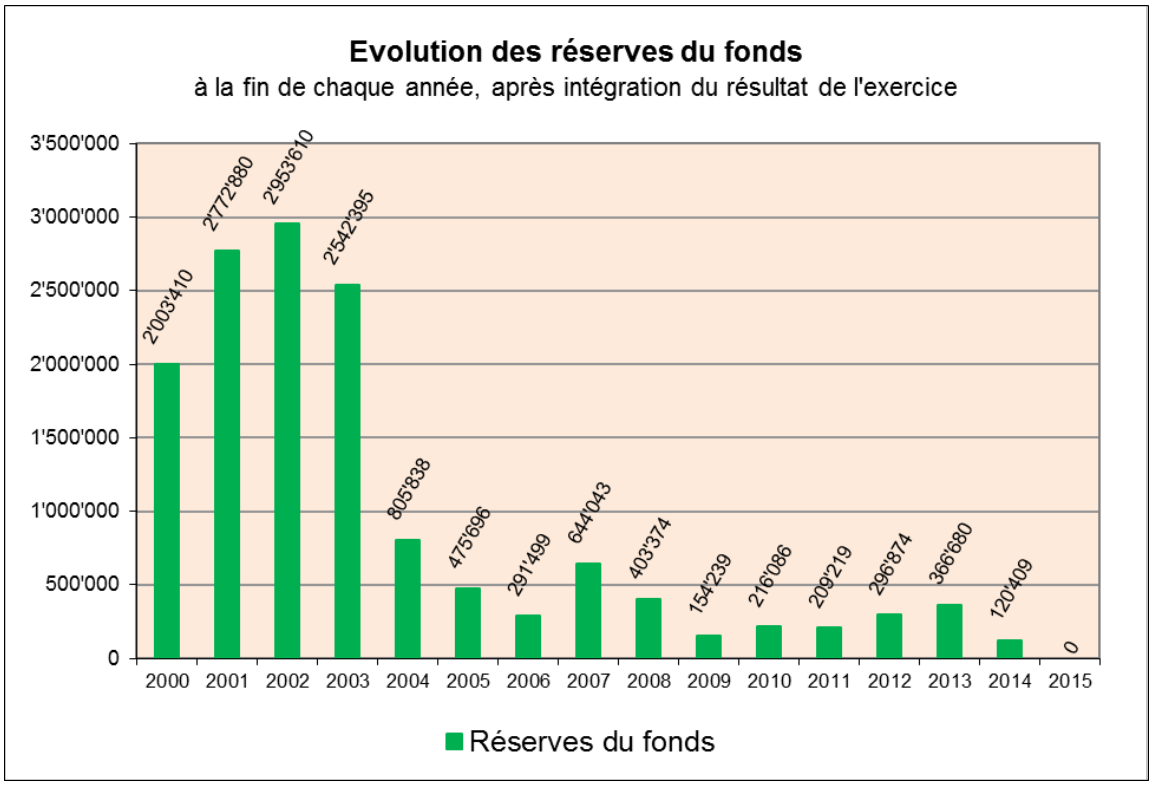


Figure 2 : Evolution des réserves libres du fonds – fort risque d'épuisement des réserves en 2015

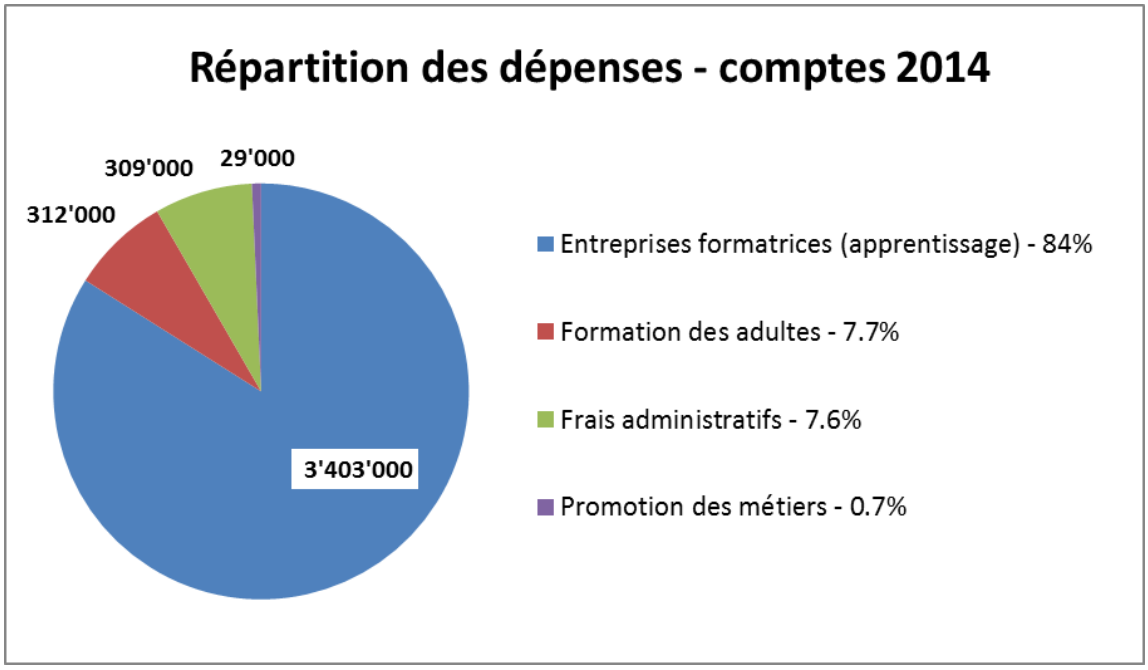


Figure 3 : Répartition des dépenses durant l'exercice 2014

1.4. Evolution récente

De 2010 à 2014, la forte augmentation des subventions pour les CIE – hors centres professionnels cantonaux – qui ont plus que doublé en passant de CHF 530'000 à 1'290'000, est due à plusieurs facteurs parmi lesquels il faut retenir les effets du plan d'actions du Conseil d'Etat[1], une meilleure gestion des demandes par certains organisateurs de cours (notamment l'ORTRA santé-social) et la refonte des apprentissages de commerce. La stagnation de l'économie induit une stagnation des recettes qui ne peuvent plus compenser les dépenses accrues dans ce domaine. Il est difficile d'anticiper leur évolution future, mais il est raisonnable de s'attendre à un ralentissement de cette progression avec un plafond à environ un million et demi de francs. Ceci est une évolution qui peut être qualifiée de «naturelle», puisqu'elle ne résulte d'aucune nouvelle prestation ni d'aucun report de charges. En l'absence d'une adaptation du taux de la contribution, la seule façon d'y faire face consisterait à couper dans les prestations existantes, ce qui reviendrait à en faire porter le poids sur les seules entreprises formatrices puisque le potentiel d'économies dans le domaine du perfectionnement professionnel est très réduit.

Actuellement, les demandes de subventions pour les frais des CIE proviennent soit des organisateurs des cours (ORTRA Santé-social, CIFC par ex.) qui adressent une demande globale au FFPP, soit directement des entreprises (ceci concerne la plupart des cours fréquentés hors du canton). Dans ce dernier cas, un certain nombre d'employeurs n'effectuent aucune démarche ; par conséquent ils ne bénéficient d'aucun versement. Un portail Internet conceptualisé au niveau romand est en cours d'introduction et sera actif dès l'année scolaire prochaine. Il sera à moyen terme obligatoire pour tous les organisateurs de cours et permettra en outre de mieux contrôler les coûts des cours interentreprises. Il en résultera aussi une augmentation du subventionnement dans ce domaine qui s'ajoute à l'évolution «naturelle» mentionnée précédemment.

[1] Plan d'actions initié en 2009 visant à ce que, jusqu'en 2017, 68% de jeunes optent pour l'apprentissage et, parmi eux, 80% en mode dual ; ceci implique la création de plus de 400 nouvelles places d'apprentissage en 8 ans.

Les autres postes témoignent d'une relative stabilité, en dépit de fluctuations annuelles résultant essentiellement du report irrégulier des demandes d'une année sur l'autre.

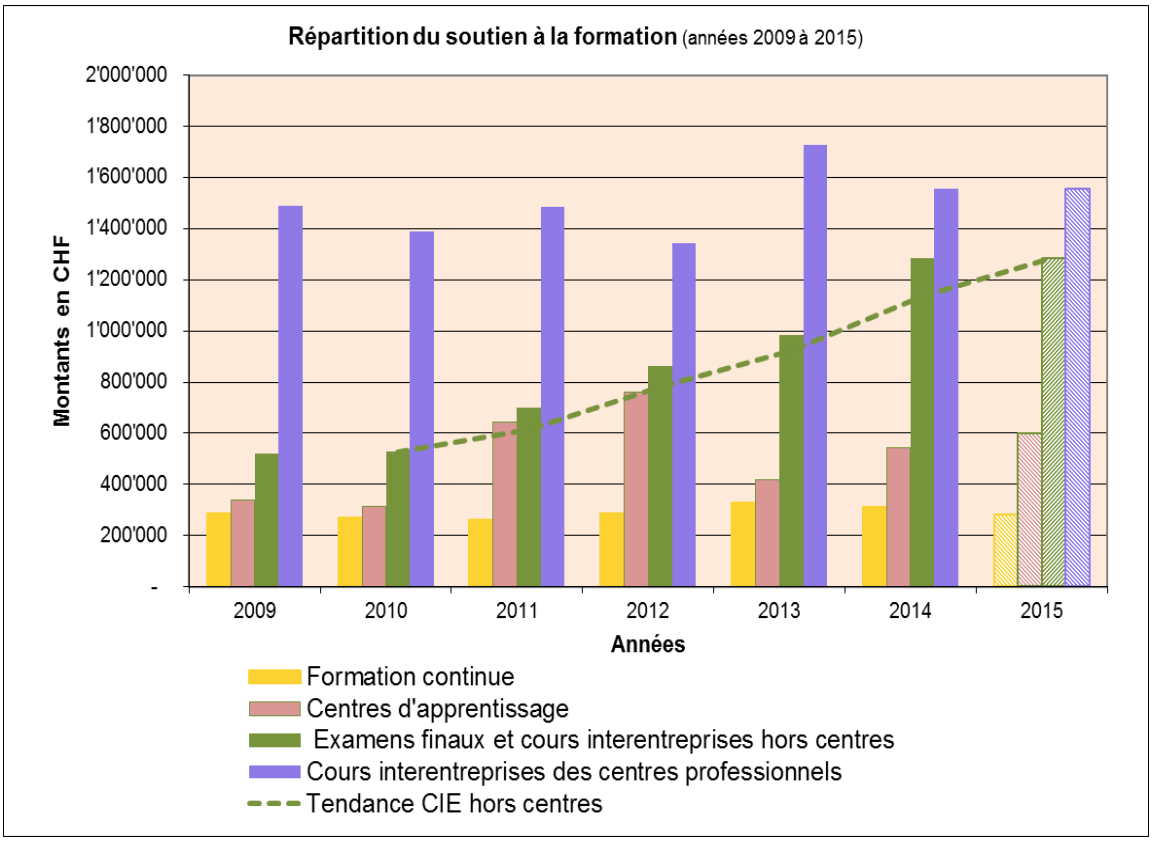


Figure 4 : Evolution des principaux postes de dépenses de 2009 à 2015 – les données 2015 sont celles du budget

2. RENFORCEMENT DU SOUTIEN AUX ENTREPRISES FORMATRICES

La législature précédente et celle en cours sont marquées par une forte volonté du gouvernement d'apporter un soutien accru à la formation professionnelle initiale afin d'assurer la relève dans des secteurs qui contribuent largement au dynamisme économique du canton. Les contraintes résultant de la loi fédérale de 2002, notamment la pression pour réduire les formations en école à plein temps, accentuent encore cette volonté.

Ainsi, pour donner suite au rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la concrétisation du plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle, du 26 septembre 2011 (11.047), un Comité de Pilotage (CoPil) a été nommé afin de suivre l'implémentation de l'ensemble des mesures proposées par le Conseil d'Etat et soutenues par le Grand Conseil. Bien qu'un certain nombre de ces mesures aient déjà pu être mises en place, d'autres sont à élaborer sachant que l'objectif principal du Conseil d'Etat est, sur une durée de 8 ans, de faire passer le taux d'élèves libérables choisissant la formation professionnelle, de 58% à 68% (moyenne suisse 72%) et de faire passer la proportion d'apprentissages en système dual de 57% à 80%, la moyenne suisse étant à 88%. Selon les estimations faites au moment de la rédaction du rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la concrétisation du plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle, la création de 400 places d'apprentissage supplémentaires devaient permettre d'atteindre l'objectif fixé.

Pour chaque mesure ou paquet de mesures, des groupes de travail réunissant les partenaires ont permis une mise en œuvre progressive et pragmatique du plan d'actions.

Il faut donc souligner que des efforts importants ont été faits par tous les partenaires et le mouvement vers davantage de places d'apprentissage est positif et encourageant. Le domaine technique reste toutefois légèrement en marge car il est encore possible d'obtenir un CFC dans une école à plein temps alors que des modèles de dualisation existent. De plus, le domaine technique doit répondre à une double exigence ; celle d'augmenter le nombre d'apprentis répondant ainsi favorablement à une probable pénurie en personnel qualifié et celle de créer des places d'apprentissage permettant un mouvement des apprentis de la formation en école à plein temps vers la formation en mode dual.

Un large consensus se dégage sur le fait que les entreprises formatrices doivent être soutenues dans leur volonté de maintenir et de créer de nouvelles places d'apprentissage. L'existence du FFPP, qui permet notamment d'atténuer les coûts de la formation, est la concrétisation de ce consensus. Afin de soutenir les entreprises formatrices, plusieurs tentatives de lier un moindre taux de contribution au FFFP ou un allègement fiscal à l'engagement d'un-e apprenti-e se sont heurtées à des problèmes à la fois techniques et juridiques. Partant de ce constat, les partenaires patronaux et syndicaux ont opté pour une autre voie plus pragramatique qui vous est proposée ci-dessous.

La voie proposée à votre autorité est celle d'une adaptation des prestations du fonds.

Pour répondre favorablement à l'augmentation des coûts imputables aux entreprises formatrices et concrétiser le plan d'actions propre au domaine technique, la proposition qui est faite ci-après afin de rendre plus attractif le rôle de formateur se décline en un soutien pérenne 2.1 et un soutien incitatif non pérenne 2.2 :

2.1. Un soutien pérenne aux entreprises formatrices

Le soutien pérenne aux entreprises formatrices sera pris en charge par le FFPP.

Le détail des adaptations et prestations supplémentaires sont les suivantes :

2.1.1. Soutien aux apprenti-e-s en difficulté et prévention des échecs

Un nombre non négligeable d'entreprises renoncent à former des apprenti-e-s à la suite de mauvaises expériences vécues lors d'un échec (problèmes de comportement, difficultés scolaires des apprenti-e-s, etc.). Cette nouvelle prestation, dont les modalités demanderont à être précisées dans des directives d'application rédigées par le Conseil de direction, aura pour objectif de soutenir les associations professionnelles qui ont mis ou mettront en place des mesures concrètes d'accompagnement des apprenti-e-s connaissant des difficultés d'ordre sociale dans leur entreprise ou alors dans le domaine spécifique à leur profession. En conséquence, cette nouvelle prestation a donc aussi pour objectif d'accompagner les formateurs qui ont des apprentis rencontrant des difficultés.

2.1.2. Cours interentreprises

Il existe actuellement une inégalité de traitement entre les entreprises et entre certaines branches professionnelles. Les formateurs de celles qui traditionnellement comportaient depuis longtemps des « cours pratiques » ou « cours d'introduction » (gros-œuvre et second œuvre du bâtiment, métiers de bouche, mécanique et horlogerie, horticulture, etc.) n'assument aucune dépense d'écolage pour les CIE, pour autant que ceux-ci soient organisés par les centres professionnels neuchâtelois.

Celles dont les apprenti-e-s doivent suivre ces cours en dehors du canton et celles des autres branches doivent par contre payer une part non négligeable desdits frais puisque le FFPP limite sa participation aux 80% du montant facturé à l'employeur, tout en la plafonnant à CHF 200.00 par jour de cours et apprenti-e, et encore à condition que ce soit expressément demandé.

Il apparaît donc indispensable de mettre tout le monde sur un pied d'égalité en subventionnant ces frais à 100%, en mettant cependant comme garde-fou le plafond fixé pour chaque profession par la Conférence suisse des offices de formation professionnelle (CSFP). Les dépassements seraient alors dans tous les cas à la charge des employeurs. L'adoption de cette mesure devra donner lieu à une large campagne d'information répétée régulièrement afin de maintenir chez les bénéficiaires la conscience des efforts consentis.

2.1.3. Frais de matériel d'examen final

Actuellement, le fonds rembourse, sur demande, la moitié des frais de matière liés aux épreuves pratiques que les candidats subissent pour obtenir leur CFC et qui sont assumés par les formateurs. Seules les factures transitant par le SFPO sont prises en considération. En fonction des moyens, ce subventionnement pourrait être porté jusqu'à 100%.

2.1.4. Coordinateurs de formation

La mondialisation – par l'intense concurrence provenant de pays à bas niveau de vie qu'elle implique – contraint de nombreux secteurs économiques à privilégier les marchés de niche dans lesquels le seul critère du prix n'est plus déterminant. Il en résulte que toujours plus d'entreprises formatrices ne peuvent plus offrir à leurs apprenti-e-s tout l'éventail des activités de leur profession. Une des solutions consiste à créer des pools d'entreprises ; ceux-ci nécessitent un pilotage qui doit être rémunéré. La loi sur le fonds prévoit aujourd'hui déjà une telle prestation qui devra cependant être étoffée.

2.1.5. Centres d'apprentissage

Le domaine technique – mécanique et horlogerie – qui assure une part importante de la prospérité du canton offre encore, proportionnellement, peu de places d'apprentissage e mode dual. La forte diminution des subventions fédérales en appui aux écoles professionnelles à plein temps pèse lourdement sur le budget de l'Etat. La difficulté réside ici dans le fait que ces apprentissages sont très exigeants et nécessitent un accompagnement renforcé des apprenti-e-s, ainsi que des installations extrêmement coûteuses. Une réponse est apportée dans ce cas par la création de centres d'apprentissage tels que le Centre d'Apprentissage de l'Arc Jurassien (ci-après CAAJ). L'appui du FFPP à de telles institutions va augmenter ces prochaines années en raison du transfert de ces formations techniques vers le système dual.

2.1.6. Soutien aux candidats art. 32

La mise en application de la future «loi *(cantonale)* portant sur le financement de la formation des adultes» devrait fortement réduire le soutien apporté par le FFPP aux adultes qui désirent obtenir un CFC sans passer par un contrat d'apprentissage ; ce soutien ne concernerait à l'avenir plus que les personnes ayant déjà acquis une première formation initiale.

2.1.7. Soutien aux candidats aux examens professionnels fédéraux (brevet, diplômes fédéraux)

La nouvelle loi fédérale (LFCo) devrait induire un allègement des dépenses du FFPP dans ce domaine. Cependant, les conditions de financement encore peu claires incitent à la prudence ; c'est pourquoi le niveau actuel des dépenses est maintenu dans le budget estimatif.

2.1.8. Promotion de la formation professionnelle et de l'apprentissage

Il subsiste encore dans la population une réticence face à la voie de l'apprentissage qui est considérée comme un choix subsidiaire, envisageable en dernier recours lorsque les voies académiques et de formation de culture générale se sont fermées. Ce phénomène est plus marqué en Suisse romande que dans le reste du pays. Lors d'une consultation réalisée à l'automne 2014 auprès de différentes associations professionnelles du canton, celles-ci ont demandé au FFPP de plus investir dans le domaine de la promotion des métiers et de l'apprentissage. L'option privilégiée par le Conseil de direction est un subventionnement accru de Capa'cité, ainsi que celui d'autres actions promotionnelles.

2.2. Soutien incitatif non pérenne aux entreprises formatrices

Afin de relever le défi de la dualisation du domaine technique nous proposons des mesures incitatives et transitoires financées exceptionnellement par l'Etat. Ainsi, une somme supplémentaire attribuée au FFPP de 6.5 millions de francs répartis sur 5 ans sera versée entre 2016 et 2020.

Il s'agit ici d'une programme d'impulsion qui impactera les comptes de l'Etat durant 5 ans seulement. Sans cet effort, les objectifs du plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle ne pourront simplement pas être atteints.

2.2.1. Un plan d'action propre au domaine technique

Le système de formation suisse prévoit que l'apprentissage se déroule selon un mode dual, la formation théorique ayant lieu dans les écoles professionnelles et la formation pratique dans les entreprises. La situation du Canton de Neuchâtel est atypique puisque les collectivités publiques se sont depuis plusieurs dizaines d'années investies dans la formation complète des apprentis, afin de pallier au manque de places dans l'économie, en particulier dans le domaine technique.

Le Canton de Neuchâtel, en étroite collaboration avec les associations syndicales et patronales, ont réfléchi à un projet innovant qui se déploiera sur cinq ans dans le domaine technique. Si historiquement, parce que la crise sévissait, la partie pratique de la formation a été par le passé confiée à l'Etat, il s'agit désormais de reconstruire un système de formation au sein duquel les entreprises de notre région reprendront

progressivement la mission qui est la leur en assumant la formation pratique dispensée actuellement dans les filières en école de métiers menant au CFC. Le resserrement du nombre de classes dans les écoles de métiers, autrefois subventionnées par la Confédération, ne se fera que lorsque l'ouverture de nouvelles places d'apprentissage ou de dispositifs apparentés sera effectif ne péjorant ainsi pas la capacité de notre canton à former la relève de demain.

2.2.2. Solutions clés en main et collaboration inédite entre l'Etat et les industries

Suite à la votation fédérale du 9 février dernier, les industries rencontrent des problèmes de recrutement, le personnel qualifié n'étant pas suffisant dans les métiers techniques pour pouvoir répondre au développement des affaires. En outre, il apparaît clairement que le recours à la main-d'œuvre étrangère sera de plus en plus difficile.

La formation apparaît également comme la meilleure stratégie pour répondre aux besoins de main-d'œuvre qualifiée, de l'ouvrier à l'ingénieur, qui manque souvent à nos entreprises et qui pourrait se voir encore plus touchées par l'introduction d'une limitation des travailleurs étrangers soumis à des quotas. Les entreprises doivent donc reprendre le rôle formateur qui leur est conféré par la loi fédérale sur la formation professionnelle et le système éducatif suisse, comme c'est le cas dans la majorité du pays. C'est un gage de qualité pour l'acquisition de compétences directement utilisables au sein de l'économie et également de meilleure intégration sur le marché du travail, avec à la clé, un taux de chômage mieux contenu.

Pour mener à bien ce défi, les milieux associatifs concernés, sous l'égide de Fédérer l'Arc jurassien (FAJI SA)[2], ainsi que le Canton cherchent à favoriser le développement de places d'apprentissage en proposant des solutions adaptées "clés en main" aux entreprises. Selon les professions, la création de places d'apprentissage, la mise en réseau d'entreprises, le renforcement ou la création de centres de formation, ou encore des partenariats avec les écoles (le début de la formation uniquement en école, la seconde partie de la formation en entreprise) constitueront les différents modes correspondant à une dualisation plus forte dans ce secteur.

Pour préserver le niveau actuel de personnes en formation de base (apprentissage), il s'agira de disposer d'environ 430 nouvelles places (pour l'ensemble des années de formation) permettant à des jeunes d'accomplir leur formation en entreprise. Les écoles techniques continueront à former à la pratique professionnelle les jeunes inscrits en filière de maturité professionnelle et contribueront toujours à maintenir le savoir-faire de notre région.

Les domaines d'activités concernés par le projet sont : l'horlogerie, la microtechnique, l'industrie des machines, l'électronique, l'informatique et l'automation. Pour chaque domaine, il s'agira de convenir du chemin à suivre en étroite collaboration avec les partenaires.

Relevons également que sous l'égide d'ArcJurassien.ch et FAJI SA, une vaste action nommée ValMéTech (Valorisation de l'industrie et de ses métiers technique) est en cours afin de motiver les jeunes et en particulier les filles, à choisir une carrière technique. Cette opération est menée dans les cantons de Vaud, Berne, Jura et Neuchâtel.

---

[2] FAJI SA est l'organe opérationnel de la Fondation Arc Jurassien Industrie (FAJI, anciennement SIAMS SA)

Au terme de la période de 5 ans, le canton pourra constater un retour sur investissement alors que le domaine aura pu bénéficier de mesures incitatives importantes permettant de pérenniser un système de formation efficace, en adéquation avec les besoins du marché du travail et dans un contexte "post" 9 février 2014 qui demande sans cesse de trouver des solutions permettant de maintenir la compétitivité de nos entreprises.

3. FINANCEMENT

Le financement du soutien pérenne passe par une augmentation du taux de contribution au FFPP de 0.56‰ à 0.87‰.
Le financement du soutien non pérenne se fera via une attribution budgétaire de l'Etat au FFPP sur 5 ans pour un total de CHF 6'500'000.00. Le tableau ci-après, figure 6, présente le financement et les prestations proposées.

Réforme du FFPP - tableau du financement et des prestations			
Financement	**années**	**montants versés au FFPP**	**prestations actuelles**
Contribution des employeurs au taux de 0.56 pour mille sur la masse salariale de 6.7 milliards	2015	3.7 mios	Participation partielle au financement des cours interentreprises Prise en charge des frais de matériel des examens finaux Soutien à la mise en place de coordinateur de formation visant à créer des réseaux d'entreprise formatrice Soutien aux frais de fonctionnement des centres d'apprentissage Prise en charge du matériel d'enseignement Soutien pour la formation continue Soutien aux candidats brevet fédéral Soutien aux candidats art. 32 OFPr Subventions pour centres professionnels Soutien pour promotion de la formation professionnelle "Capacité"
			prestations pérennes liées à l'augmentation du taux de contribution
Contribution des employeurs au taux de 0.87 pour mille de 6.7 milliards	dès 2016	5.8 mios	Soutien aux entreprises pour l'accompagnement des apprenti-e-s en difficulté "nouvelle mesure" Participation à 100% au financement des cours inter-entreprises "mesure renforcée" Prise en charge des frais de matériel des examens finaux "mesure renforcée" Soutien à la mise en place de coordinateur de formation visant à créer des réseaux d'entreprise formatrice "mesure renforcée" Soutien plus important aux frais de fonctionnement des centres d'apprentissage "mesure renforcée" Prise en charge du matériel d'enseignement Soutien pour la formation continue Soutien aux candidats brevet fédéral Soutien aux candidats art. 32 OFPR "mesure allégée" Subventions pour centres professionnels Soutien pour promotion de la formation professionnelle "Capacité"
			prestations incitatives non pérennes
Contribution du canton via le service des formations postobligatoires à hauteur de *1.3 million non pérenn*e par année en moyenne sur 5 ans au total d'ici 2020 : 6.5 milions	dès 2016 et jusqu'en 2020	*1.3 mio*	Soutien à la création de nouveaux centres d'apprentissage Prise en charge sur une base contractuelle des frais découlant de la création de nouvelles places d'apprentissages duales par les entreprises

Figure 6 : Tableau du financement et des prestations

Dans le cadre de l'augmentation du taux de contribution, la valeur retenue pour le calcul de la masse salariale à partir de 2016 est de CHF 6.7 milliards, soit le chiffre de 2013 (dernière valeur connue).

Par contre, les frais de perception sont calculés, non plus à 3% du montant des contributions comme le stipule le règlement du Conseil d'Etat, mais à $0.017^{0}/_{00}$ de la masse salariale, ce qui correspond peu ou prou au volume actuel. En effet, en cas d'augmentation du taux de perception, le maintien des dispositions actuelles représenterait une augmentation automatique de revenus pour les caisses d'allocations familiales (CAF) chargées de la perception sans que cela corresponde à un accroissement de leurs charges. Une telle modification du règlement devra bien entendu être négocié avec les CAF.

Pour répondre aux exigences qui peuvent satisfaire aux conditions mentionnées plus haut portant sur l'augmentation "naturelle" du nombre de nouvelles places d'apprentissage et sur les nouvelle prestations offertes, le Conseil d'Etat a décidé, en accord avec les partenaires patronaux et syndicaux, de fixer le taux de contribution à $0.87‰$.

Les prestations pouvant être offertes aux entreprises formatrices via l'augmentation du taux sont détaillées ci-après :

3.1. Montants retenus pour répondre aux mesures du chapitre 2.1 : "un soutien pérenne aux entreprises formatrices"

3.1.1. Soutien aux apprenti-e-s en difficulté et prévention des échecs

Les modalités d'application de cette nouvelle prestation seront précisées dans une directive. Le montant proposé dans la première version du budget estimatif permettrait déjà de soutenir efficacement un large panel de mesures.

*La mise à disposition d'une enveloppe allant jusqu'à CHF. 100'000.00 permettrait de répondre efficacement à de nombreuses sollicitations => **point 1** de la figure 7.*

3.1.2. Cours interentreprises

L'effet de la plateforme Internet qui va systématiser la transmission des demandes de subvention pour les CIE, l'augmentation des places d'apprentissage voulue par le Conseil d'Etat à travers son Plan d'Actions ainsi que la réforme dans la formation commerciale est relativement difficile à évaluer.

*Ainsi, la valeur retenue ici est celle d'un doublement du budget => **point 2** de la figure 7.*

Par ailleurs, il faut mentionner qu'un travail important est désormais à mener sur le calcul des coûts des cours interentreprises. Dans notre canton, beaucoup de ces cours sont donnés dans les centres professionnels et les coûts engendrés, déduction faite de la subvention cantonale, sont imputés au FFPP.

Cette pratique devra être rapidement revue afin qu'à terme, le coût neuchâtelois dans quelques professions ne soit pas supérieur au coût moyen suisse, mais aussi que la répartition en % entre les différentes catégories de coûts s'approche des moyennes calculées au niveau intercantonal :

- frais de personnel : 55%
- moyens d'enseignement / matériel : 18%
- frais d'investissements en machines : 11%
- frais d'investissements immobiliers ou loyers : 16%

3.1.3. Frais de matériel d'examen final

Le SFPO a refacturé aux employeurs en 2014 un montant total pour ce poste de CHF 218'665.00. Les demandes traitées par le FFPP en 2014 portaient sur un total de factures de CHF 126'000.00.

*Le montant budgété a été triplé par rapport à 2014. Cette augmentation devrait permettre de rembourser le 100% des frais => **point 3** de la figure 7.*

3.1.4. Coordinateurs de formation

Les coordinateurs développeront des réseaux d'entreprises. Le réseau d'entreprises formatrices représente une forme particulière d'organisation de la formation professionnelle initiale. Deux ou plusieurs entreprises aux activités complémentaires constituent un réseau et forment ensemble les apprenti-e-s. Leur collaboration a pour but de dispenser une formation conforme aux prescriptions en tirant profit de leurs ressources communes; ce faisant, elles réduisent aussi la charge supportée par chacune des entreprises. Grâce à ce dispositif, les entreprises hautement spécialisées peuvent aussi contribuer à la formation professionnelle initiale et contribuer à créer de nouvelles places d'apprentissage.

Une entreprise ou une organisation principale (institution de formation, association professionnelle ou représentative d'une branche, etc.) assume la responsabilité de la formation et représente le réseau auprès des tiers. Certaines tâches comme le recrutement et la sélection des personnes à former et l'administration du réseau peuvent être confiées à un autre organisme.

*C'est une enveloppe pouvant aller jusqu'à CHF 80'000.00 qui a été calculée pour cette prestation => **point 4** de la figure 7.*

3.1.5. Centres d'apprentissage

La progression pour ce poste tient compte des projections faites dans le cadre de la dualisation du domaine technique. En effet, si une partie du financement sera incitative et transitoire, le FFPP prévoit de continuer à servir une subvention pérenne. Il s'agit ainsi de tenir compte de l'augmentation de places d'apprentissage projetée.

*Le poste a été doublé pour cette prestation => **point 5** de la figure 7.*

3.1.6. Soutien aux candidats article 32 OFPr

Tenant compte que le projet de loi portant sur le financement de la formation des adultes devrait être rapidement concrétisé, la somme mentionnée ici tient compte d'une réduction drastique du nombre de demandes.

*Le poste a été réduit de CHF 60'000.00 => **point 6** de la figure 7.*

3.1.7. Soutien aux candidats aux examens professionnels fédéraux (brevet, diplômes fédéraux)

Par prudence, nous tablons sur un statu quo dans ce domaine dans la mesure où de nouvelles lignes de financement doivent être décrites par la Confédération => ***point 7** de la figure 7.*

3.1.8. Promotion de la formation professionnelle et de l'apprentissage

Le montant proposé reste inchangé ; un soutien accru à Capa'Cité est envisageable en fonction des moyens disponibles => ***point 8** de la figure 7.*

3.2. Budgets estimatifs avec adjonction de nouvelles prestations pérennes

Le budget estimatif ci-après permet de montrer les effets de l'implémentation des mesures pérennes ajoutées aux coûts de fonctionnement "normaux" :

Budget estimatif à moyen terme		
Libellé	*Budget*	*Comptes 14*
Ressources		
Contributions	**5'829'000.00**	**3'717'009.01**
Frais de perception	**-113'900.00**	**-117'565.99**
Total des ressources	**5'715'100.00**	**3'599'443.02**
Coût des prestations		
Subventions pour centres professionnels	***-1'650'000.00***	***-1'563'598.00***
Subventions pour apprentissages	***-3'555'000.00***	***-1'867'450.00***
1 Soutien aux appr. en difficulté et prévention des échecs	*-100'000.00*	-
2 Cours interentreprises, durée réglementaire	*-2'000'000.00*	-1'181'407.00
Stages pratiques et d'échange	*-5'000.00*	-3'750.00
Cours interentreprises, durée supplémentaire	-	-41'315.00
3 Frais de matériel d'examen finaux	*-150'000.00*	-62'965.00
4 Coordinateurs de formation	*-80'000.00*	-
5 Centres d'apprentissage	*-1'200'000.00*	-561'423.00
Matériel d'enseignement	*-10'000.00*	-4'520.00
Cours pour maîtres d'apprentissage	*-10'000.00*	-12'070.00
Subventions pour formation continue	***-250'000.00***	***-321'620.00***
Formation continue	*-150'000.00*	-145'780.00
6 Soutien aux candidats art 32 OFPr	*-30'000.00*	-96'190.00
7 Soutien aux candidats brevet fédéral	*-70'000.00*	-79'650.00
Subventions pour promotion de la formation	***-30'000.00***	***-28'830.00***
8 Promotion de la formation professionnelle	*-30'000.00*	-28'830.00
Total coût des prestations	**-5'485'000.00**	**-3'781'498.00**
Résultat intermédiaire I	***230'100.00***	***-182'054.98***
Charges de structures		
Charges de personnel	***-174'000.00***	***-172'462.70***
Autres charges d'exploitation	***-23'700.00***	***-23'726.25***
Total charges de structures	**-197'700.00**	**-196'188.95**
Résultat intermédiaire II	***32'400.00***	***-378'243.93***
Produits et charges financiers		
Total produits et charges financiers	**640.00**	**75'663.65**
Eléments exceptionnels		
Total éléments exceptionnels	**-**	**4'559.61**
Excédent de produits ou de charges	**33'040.00**	**-298'020.67**
Masse salariale totale du canton		***6'700'000'000***
Taux de contribution au FFPP		***0.87‰***

Figure 7 : Budget estimatif tenant compte d'un meilleur soutien aux entreprises formatrices et d'un taux de 0.87‰
(les montants influencés par un soutien supplémentaire ou une diminution des sollicitations [art. 32] sont hachurés)

3.3. Budgets estimatifs des mesures incitatives non pérennes

Le plan de financement présenté dans l'annexe 1 se base sur les travaux effectués jusqu'à présent dans le dossier de la dualisation du domaine technique. En résumé, le financement transitoire de ce domaine prendrait la forme suivante :

FINANCEMENT	Années scolaires					
	16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22
Financement Etat incitatif (pour technique)	1'057'000	1'384'000	1'321'000	1'488'000	1'238'000	0

Figure 8 : Plan du financement incitatif

En ce qui concerne la dualisation du domaine technique, l'Etat pourraient réaliser des économies importantes lorsque les objectifs seront atteints (dès la rentrée 2021).

Une simulation financière a été réalisée sur le principe du "prix coûtant" d'un apprenti. Il convient de noter qu'il s'agit d'une méthode de calcul permettant d'estimer un potentiel d'économies, ceci sans distinction entre coûts fixes et coûts variables. Le prix coûtant comprend non seulement les salaires d'enseignants, mais également les frais d'amortissement, de machines, de locaux, les salaires des équipes de direction, des équipes techniques, etc. Les économies seront ainsi au minimum de CHF 3,1 millions, soit les heures d'enseignement supprimées (coûts variables), et au maximum de CHF 6,5 millions (prix coûtant par apprenti). Elles auront un impact sur le personnel enseignant la pratique dans les classes supprimées et sur le personnel des services techniques et administratifs. Ces économies seront réalisées de manière progressive, au rythme de la fermeture des voies CFC en école à plein temps et des départs naturels du personnel.

L'annexe 2 présente une planification indicative de redistribution des effectifs

Afin de permettre la création de places d'apprentissage, il convient de motiver les entreprises par des mesures financières incitatives. En effet, dans le domaine technique, les entreprises ont malheureusement pris l'habitude de se reposer sur les écoles pour trouver du personnel qualifié, bien que la qualité de la formation en dual soit reconnue. En outre, le rapport coût/bénéfice des formations industrielles est défavorable pour l'entreprise ; le coût investi par l'entreprise pour financer les frais (salaires, mobilisation des machines, salaire du formateur, etc.) est supérieur aux bénéfices générés par les prestations vendables produites par l'apprenti. Ce rapport est en revanche bénéficiaire pour l'entreprise dans les professions commerciales, de l'artisanat, de la construction et du domaine santé-social. Les entreprises formant du personnel dans le domaine technique sont donc désavantagées, d'où la mise en place de mesures incitatives permettant d'établir une situation "win-win" pour l'Etat et les entreprises, tout en prônant l'idée que les "seniors des entreprises forment les juniors", soit la relève de demain.

Au-delà de ces effets financièrement positifs, il faut aussi mentionner que ces mesures incitatives permettront de donner une réponse adaptée à la réintroduction de la politique des quotas pour les travailleurs étrangers ou la possible remise en question des accords de libre-circulation. Globalement pour la société, le coût de la formation sera moins cher (les coûts des écoles sont plus élevés que les coûts engendrés dans les entreprises) et les entreprises pourront valoriser les prestations des apprentis par la vente de la production et engendrer ainsi un bénéfice financier par la formation.

En conclusion, d'ici 5 à 8 ans, le but escompté par cette réforme est de disposer d'une meilleure adéquation entre les profils de compétences des travailleurs et les besoins des entreprises.

3.4. Tableau des incidences financières pour l'Etat

Tableau des incidences financières en CHF pour l'Etat							
Années	2016 à 2020					**total**	**Dès 2021**
Contribution incitative sur 5 ans	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	**6'500'000**	**-**
Coûts liés à la hausse des contributions employeurs (Passage de 0.56 à 0.87 pour mille)	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	**500'000**	**170'000**
Recettes subventions pour centres professionnels	100'000	100'000	100'000	100'000	100'000	**500'000**	**100'000**
Economies annuelles escomptées au terme de la réforme	-	-	-	-	-	**-**	**3'100'000 à 6'500'000**

Les montants sont intégrés au budget 2016 et au plan financier et des tâches.

Figure 9 : Tableau des incidences financières

4. RÉFORME DE L'ETAT

Même si ce n'est pas son objectif principal, le rapport présenté est au cœur du processus de redressement des finances dans la mesure où les changements structurels proposés permettront à terme de générer des économies allant de 3.1 à 6.5 millions.

5. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

5.1. Commentaire du décret

Article premier

L'article premier pose les bases de l'action proposée, soit des aides incitatives pour créer de nouvelles places d'apprentissages dans les domaines techniques. Il pose aussi les limites à l'octroi des aides, limite quant à l'objet (de nouvelles places d'apprentissage ou de nouveaux centres), quant au lieu (des actions dans le canton), et quant aux acteurs (des associations, groupements ou réseaux d'entreprises, ou des entreprises, à titre individuel). L'alinéa 2 indique aussi le montant total de l'aide (6.5 millions de francs) et la période visée (5 ans, de 2016 à 2020).

Article 2

Ainsi que l'expose le présent rapport, le canton dispose d'un outil performant d'aide à la formation et au perfectionnement professionnel avec le FFPP. Créé et encadré par la loi, cet organisme reste une émanation des milieux professionnels intéressés, la présence de

représentants syndicaux des employeurs et des employés permettant, aux côtés de représentants étatiques, d'assurer son action (art. 13, al. 2, LFFPP).

Une intervention par son intermédiaire, plutôt qu'une distribution par l'Etat lui-même, est certainement la mieux à même de garantir que l'aide incitative soit utilisée judicieusement, parce que le FFPP exécute régulièrement la tâche d'intérêt public qui consiste à favoriser, par des aides financières, des actions qui le justifient et parce qu'il réunit les milieux intéressés, permettant de suivre au plus près les besoins et les projets.

Pour répartir l'effort du canton et assurer une prévisibilité au FFPP quant aux moyens supplémentaires dont il disposera, il est prévu un versement annuel minimal d'un million de francs à dater de l'année 2016 et jusque et y compris pour l'année 2020.

L'alinéa 2 indique que, même si le FFPP ne recevra les moyens supplémentaires qu'en 2016, les aides incitatives ne sont pas exclues pour des actions qui interviendraient pour l'année scolaire 2015-2016. Ces aides se déclineront sous deux formes principales qui, sur le principe, ne s'excluent pas:

D'une part, des aides sont prévues qui prendront en compte, par apprenti, les frais de nouvelles places d'apprentissage.

D'autre part, le fonds pourra allouer des aides qui permettront aux entités privées mettant en place un centre d'apprentissage, géré par elles, d'alléger l'investissement initial.

La mention d'une utilisation principale des sommes aux deux types d'aide précités et le rappel du but de dualisation inscrit à l'article premier permettent de laisser ouverte l'utilisation d'une partie proportionnée des moyens versés à des actions liées, notamment celles d'information, indispensables à ce que l'effort d'incitation porte ses fruits. L'arrêté du Conseil d'Etat qui doit prescrire les conditions-cadres des aides (cf. infra, ad art. 4 du projet de décret) pourra aussi encadrer la mise à contribution des sommes versées par l'Etat pour les dépenses liées à la mise en œuvre des aides.

Article 3

Cette disposition détaille le mode d'octroi des deux types d'aides:

La création de nouvelles places d'apprentissages, visée par l'alinéa 1, sera encouragée par le biais de participations proportionnelles aux dépenses de formation. Cette attribution correspond à un soutien mesuré en fonction des coûts effectifs de formation et du nombre d'apprentis, soit aux centres de formation, soit directement aux entreprises. Elle sera calculée sur une base annuelle, qui doit permettre une vue correcte des dépenses, un contrôle de celles qu'il convient de prendre en compte et de leur ampleur.

Le FFPP dispose de ce point de vue d'une expérience qui lui permet d'exclure d'éventuelles dépenses plus ou moins somptuaires pour lesquelles les deniers communs n'ont pas à être mis à contribution.

La participation aux investissements, traitée à l'alinéa 2, vise à encourager le secteur privé à mettre sur pied et gérer de nouveaux centres de formation. Ce type de projet implique nécessairement des investissements initiaux importants en matériels, équipement, voire locaux. Une part de ces investissements pourra certainement se calquer sur des structures étatiques existantes et donc aboutir à la reprise, cas échéant même partielle ou progressive, sous forme de copropriété, de crédit-bail ou autres, d'équipements et matériels actuellement aussi utilisés par des établissements publics d'enseignement.

Ici aussi des engagements devront être pris qui justifient une aide, notamment des garanties quant à la pérennité de l'exploitation des nouveaux centres. Comme certaines structures sont déjà en activité, l'alinéa 3 précise qu'elles pourront aussi bénéficier d'aides incitatives. L'insertion de cette clause dans le projet de décret lui-même, plutôt

que simplement dans le règlement, écarte tout doute quant au fait que ces structures existantes sont incitées à s'étendre, pourvu que cette extension soit marquée, en quantité d'apprentis pouvant être accueillis ou en qualité par l'ouverture à d'autres formations.

Comme la précision en est proposée pour la loi, le décret prévoit que le Conseil d'Etat posera la réglementation-cadre des aides à verser. Cette réglementation permettra aussi, dans la ligne du rapport qui vous est présenté, de fixer plus précisément les formations techniques concernées. Le décret invite le Conseil d'Etat à veiller tout particulièrement à la pérennité des actions subventionnées. Sur ce point, on peut renvoyer à la forme proposée pour l'octroi des aides, exposée à l'article suivant.

Article 4

En application de la LFFPP, le Fonds rend des décisions, ensuite susceptibles de recours au Conseil d'Etat. Cette forme d'octroi des subventions est efficace et pourrait aussi être envisagée dans le cadre de l'utilisation des sommes supplémentaires mises à disposition par le décret. La forme de la décision permet d'ailleurs aussi de prévoir et de mettre à la charge du bénéficiaire des obligations et charges, en corrélation avec l'aide.

Le projet de décret a voulu autoriser aussi la forme de la convention pour des raisons qui tiennent aussi à la nature des actions encouragées et aux intervenants. D'abord, les aides se veulent incitatives et doivent amener à de nouvelles actions. Sur ce point, la forme de la convention qui implique, plutôt que l'idée d'un aval ou d'un refus d'une autorité, un engagement pris par deux partenaires, après dialogue et examen commun, paraît un signe donné à ceux qui mèneront certains des projets. Le Fonds, lorsque l'action le justifie, peut être un partenaire pour celui qu'il va aider.

En outre, le choix du FFPP, dont on a vu la place qu'y occupent les milieux professionnels qui le financent ordinairement et siègent à sa direction, peut aussi mener à la conclusion que le Fonds doit pouvoir intervenir ici dans une relation autre que celle d'enregistrement de dépenses ou d'engagements. La forme de la convention met en avant un Fonds qui agit avec les milieux professionnels pour favoriser le projet d'ensemble qu'est la dualisation.

Article 5

Dans le cadre du décret, le FFPP disposera de ressources importantes mais limitées: il lui appartiendra d'en faire un usage judicieux et de sélectionner les actions qui auront l'impact le plus important et le plus durable sur les secteurs de formation concernés. Le résultat attendu, soit une dualisation plus importante de certaines formations ne pourra être atteint uniquement par l'action de l'un ou l'autre acteur économique, même important.

Ce sont l'ensemble des intéressés à une filière qui doivent être impliqués, comme acteurs et comme bénéficiaires.

La disposition de l'alinéa 1 donne ainsi un ordre de priorité à l'intervention du Fonds, qui devra préférer les actions présentées par des associations ou groupements d'entreprises représentatifs. On vise là à favoriser les syndicats et associations professionnelles (ou leurs émanations) pouvant porter des projets dans l'intérêt de l'entier ou d'une majorité de la profession ou du secteur économique concerné. Après, les projets émanant d'un réseau d'entreprises (cf. ci-dessous le commentaire du projet de loi, ad art. 3, al. 1, let. d, LFFPP révisé) ou, en dernier lieu, ceux qui seraient une initiative individuelle, mais dont le porteur permet que ses pairs en bénéficient, pourront être aidés.

Sur ce dernier point, on peut penser à un centre d'apprentissage mis sur pied et géré par une unique entreprise, mais que cette dernière ouvre, contre prise en charge des coûts

permettant d'assurer la pérennité du centre, à la fréquentation d'apprentis dépendant d'autres employeurs.

Pour évaluer cette priorité et l'intérêt plus ou moins prédominant des projets, le FFPP doit agir en concertation avec le service en charge de la formation professionnelle. C'est l'alinéa 2 qui prévoit cette concertation, en même temps que la communication des conventions qu'il conclura. L'augmentation de l'offre duale de formation professionnelle devra trouver un pendant dans le redimensionnement des offres en école à plein temps. A ce titre, l'Etat, par le service compétent, doit pouvoir savoir quelles actions sont promises, selon quelle planification et comment elles se déroulent.

Article 6

Dans le courant de l'exécution du décret, le Conseil d'Etat doit pouvoir suivre l'action et bénéficier d'une vue, sur un rythme annuel, sur son déroulement et ses effets. Le rapport doit aussi impliquer le service en charge de la formation professionnelle. Le projet prévoit aussi que les organes soient régulièrement informés quant à l'évolution du projet.

Ce revu annuel est prévu à l'alinéa 1 dès l'année 2017 (après un peu plus d'une année de mise en œuvre) et jusqu'en 2020. L'alinéa 2 implique un rapport final, prévu au deuxième semestre 2021, rapport que le Conseil d'Etat communiquera ensuite au Grand Conseil, cas échéant en proposant d'autres mesures.

Le moment d'adoption des décisions ou de la conclusion des conventions par le FFPP (soit l'octroi des aides) et celui de versement des aides (soit l'exécution des décisions ou conventions) ne concorderont le plus souvent pas. Si l'effort de l'Etat est prévu sur une période de 5 ans, il devra être loisible au FFPP de prévoir sur une période plus longue le versement effectif des aides. Un tel étalement est d'ailleurs aussi une mesure adéquate et de prudence considérant le caractère pérenne qui est attendu des actions aidées.

On peut néanmoins attendre qu'à l'issue de la période de 5 ans envisagée pour le versement de l'aide étatique, un bilan puisse être tiré en ce sens que certaines actions seront terminées, que d'autres seront en cours de réalisation et que d'autres seront simplement inscrites comme une aide promise. Le rapport demandé pourra donc être rédigé en partant de ces éléments. Le Conseil d'Etat en tiendra compte pour fixer la date à laquelle les derniers engagements pourront encore être pris par le FFPP.

La durée sur laquelle porteront les conventions ou la promesse de versement d'aides par le FFPP relèvera de la réglementation sur les conditions-cadre, une période de l'ordre de dix ans pouvant être envisagée comme durée maximale des aides incitatives que promettra le FFPP en exécution du présent décret.

L'alinéa 3 suit ces réflexions et reprend un principe qui vaudrait déjà en application de la loi sur les subventions, soit que lorsque les fonds n'ont pas pu être utilisés aux actions prévues, ils sont restitués. Ainsi, jusqu'en fin d'année scolaire 2021, le Fonds pourra encore attribuer des aides. A la fin l'année civile 2021, les montants dont le versement n'est pas l'objet d'un engagement par le FFPP devront être restitués. La disposition précise encore que cette restitution intervient aussi par la suite si le FFPP lui-même a obtenu le remboursement d'aides ou s'il n'a en définitive pas eu à verser la totalité des sommes prévues.

Article 7

Sans commentaire.

5.2. Modifications à la LFFPP

Article 3 alinéa 1

Pour éviter que les destinataires de la loi soient induits en erreur par le maintien de dispositions qui auraient un contenu révisé autre que celui originel, on a préféré l'abrogation sans remplacement de certaines lettres et l'ajout de nouvelles dispositions. Une exception a été faite pour la lettre l (actuellement: "autres mesures incitatives") qui n'avait quoi qu'il en soit pas de contenu précis.

Lettre d

Les réseaux d'entreprises formatrices consistent en "regroupement de plusieurs entreprises dans le but d'offrir aux personnes en formation une formation complète à la pratique professionnelle dans plusieurs entreprises spécialisées" (art. 16, al. 2, let. a, de la loi fédérale sur la formation professionnelle et art. 6, let. c, de l'ordonnance sur la formation professionnelle). Comme pour les coordinateurs, la prise en charge partielle des frais engendrés par le fonctionnement de ces réseaux est justifiée, pour encourager la collaboration des entreprises qui pourraient, ensemble, offrir un cursus complet d'apprentissage.

Lettre f

L'aide aux frais de perfectionnement des experts est supprimée. Ces frais sont déjà pris en charge en application des dispositions fédérales et cantonales en matière de formation professionnelle.

Lettre j

S'agissant du soutien à des actions documentaires, il n'a pas été sollicité d'une manière qui puisse justifier son maintien et il ne présente quoi qu'il en soit plus une priorité. Son abrogation est donc proposée.

Lettre l

La proposition vous est ici faite de supprimer le concept, large, des "autres mesures incitatives". D'abord, on remarquera que l'article 3 contient déjà une liste exemplative ("… contribue notamment à …", de sorte que, par nature, d'autres actions apparaissent possibles.

Ensuite, le concept d' "autres actions incitatives" n'est pas forcément heureux pour justifier, comme faisant l'objet d'une volonté expresse du législateur, des actions constantes et importantes au même titre que les autres lettres, au contenu plus précis, de l'article 3. Le projet tend en ce sens à une meilleure adéquation aux exigences posées aux bases légales en matière de subventions (cf. arts. 5 et 13 de la loi sur les subventions, du 1er février 1999).

Le nouveau contenu qui vous est proposé pour la lettre l) consiste en une aide visant les apprentis en difficulté.

Pour une part importante des entreprises formatrices, accepter la responsabilité liée à la conclusion d'un contrat d'apprentissage est un réel investissement et quasiment un pari, sur une personne dont les capacités d'intégration et d'évolution dans la vie professionnelle sont encore inconnues. S'il s'avère que, pour une raison ou pour une autre, des difficultés surviennent, un conseil externe est souvent indispensable, que ce soit sous forme de remédiation, de soutien à l'apprentissage ou simplement de conseils et d'appuis généraux. Pour ce faire, l'intérêt des deux parties au contrat d'apprentissage est de pouvoir bénéficier de ressources externes, d'abord parce que celles-ci pourront être spécifiques, ciblées, ensuite parce que ces soutiens ne viendront pas constituer une charge supplémentaire - face à un effort de formation déjà important - pour l'entreprise (ou pour le responsable de formation).

C'est aussi tenant compte des années d'expérience du FFPP et des contacts qu'il entretient avec les associations professionnelles que cette mesure est proposée: les structures ou les compétences recours que peuvent mettre sur pied et offrir les associations professionnelles, voire les collectifs d'entreprises formatrices sont un atout considérable. Elles constituent un réel appui et un encouragement à miser sur l'avenir d'un(e) apprenti(e) sachant que l'entreprise pourra compter sur une aide extérieure, en cas de difficultés.

L'existence de telles structures est ainsi à la fois bénéfique à la réussite des formations et, dans le même temps, elle permet à l'entreprise de savoir qu'elle sera soutenue devant des problématiques dont la nature ou l'importance lui ferait simplement conclure qu'elle "n'a pas signé pour cela". Le FFPP doit ainsi pouvoir intervenir pour encourager existence et maintien de ces aides externes.

Lettre m

Jusqu'ici, au titre des "autres mesures incitatives", le Fonds a soutenu les centres d'apprentissages existants dans le canton. A l'occasion de la présente révision, il est justifié que ce motif d'intervention du FFPP, au vu de l'importance stratégique et financière des soutiens accordés fasse l'objet d'une mention expresse dans la loi. C'est ce que nous vous proposons aujourd'hui, la condition d'une localisation sur le territoire cantonal du centre étant au surplus présent directement dans le texte légal, pour ôter tout doute.

Article 11

L'article 11 est précisé. Aujourd'hui, la loi ne fait référence qu'à des conditions de subventionnement fixées par le Conseil d'Etat.

Sans que cela soit problématique, il paraît opportun de décrire dans la loi déjà ce qui constitue aujourd'hui la réglementation du versement de ses aides par le Fonds. Le Conseil d'Etat fixe des principes que l'on peut qualifier de "conditions-cadre". Le Fonds, par son Conseil de direction, émet des directives qui concrétisent et complètent le règlement, pour permettre d'octroyer des aides de manière égale et transparente. Ce travail qu'il fait aujourd'hui formellement sur base d'une délégation du Conseil d'Etat (cf. en particulier art. 21 du règlement d'exécution de la LFFPP), le FFPP le ferait, en cas d'acceptation du projet, directement sur base de la loi, mais toujours en étant encadré par un règlement. L'occasion a été saisie aussi de préciser que, comme les directives du Fonds impactent ses prestations, il ne peut pas les édicter sans prendre en compte son propre équilibre financier. Ce rappel vise sans doute moins les organes du Fonds, qui sont conscient de cette réalité, que les destinataires d'aides.

Article 14

Actuellement, cette disposition ne fait que mentionner un recours au Conseil d'Etat, sans d'ailleurs donner plus de précisions quant au délai, à la forme ou à la procédure.

A ce jour, peu de recours ont été déposés (ce qui est un indice de la clarté dans laquelle le FFPP a inscrit son activité). Le plus souvent, ces recours ont en outre porté sur des aides individuelles d'une importance financière moindre.

D'un point de vue institutionnel, la question se pose donc de l'intervention, comme autorité de recours, du Conseil d'Etat, ce que ne justifie en général ni la complexité, ni les conséquences et l'importance de ces cas. Certes, dans de très rares affaires (une ou deux en plus de dix ans), la contestation était de plus grande portée, parce qu'elle concernait l'aide à une structure de formation, et donc plusieurs dizaines d'apprentis.

Même dans ces cas, les décisions sont examinées par l'instance de recours en fait et en droit, et non en opportunité (cf. art. 14 LFPP et art. 33, let. d, LPJA). La LFFPP ne confie

en effet pas ce pouvoir à l'autorité de recours (et cela apparaît cohérent, en considérant la légitimité dont la LFFPP a doté, par la composition choisie pour cet organe, le Conseil de direction). Une désignation du Conseil d'Etat en tant qu'autorité de recours n'est donc pas justifiée de ce point de vue.

En outre, contrairement à ce qui était le cas à l'entrée en vigueur de la LFFPP, cette désignation n'aboutit pas non plus à raccourcir la procédure cantonale. Le gouvernement cantonal ne peut en principe plus, comme c'était le cas auparavant, faire office de dernière instance cantonale, avant éventuel recours au Tribunal fédéral (cf. par exemple RJN 2013, p. 583; CDP.2013.178). Un recours au Tribunal cantonal devrait donc quoi qu'il en soit encore être ouvert et, pour ce motif aussi, on peut penser que la désignation du Conseil d'Etat n'apporte plus les avantages attendus, à l'adoption de la loi.

Dans ces conditions, nous vous proposons, déchargeant ainsi le collège gouvernemental, de confier nouvellement cette fonction d'autorité de recours contre les décisions du FFPP au département en charge de la formation et du perfectionnement professionnels, soit l'actuel Département de l'éducation et de la famille.

Article 15bis

Le FFPP est une entité indépendante de l'Etat, jouissant de la personnalité morale de par la loi. En vertu de l'article 25, alinéa 1, lettre a, de la Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE), du 9 mai 2012, les entités soumises ne sont en droit de communiquer des données d'office ou sur requête que si "une base légale ou l'accomplissement par le destinataire d'une tâche légale clairement définie l'exige".

Au vu des tâches dévolues au FFPP et de l'intérêt public qu'elles revêtent, l'échange direct d'informations avec le service en charge de la formation professionnelle et de l'orientation, ainsi qu'avec les établissements de formation est au moins approprié, si ce n'est indispensable. Nous vous proposons donc d'inscrire dans la loi, au moyen d'une disposition relativement standard, le principe de gestion de données par l'administration du FFPP, puis l'habilitation du FFPP à collecter les données nécessaires auprès des acteurs en charge de la formation.

La disposition proposée se rapproche d'une disposition standard. Elle a été élaborée en concertation et avec l'appui du Préposé à la protection des données et à la transparence.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le décret et la loi qui vous sont soumis seront votés à la majorité simple. Les raisons sont les suivantes :

L'article 57, alinéa 3, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, prévoit que les lois et décrets entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

L'article 36, al. 1, de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC), du 24 juin 2014, prévoit que soient soumises au vote à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les dépenses nouvelles uniques de plus de 7 millions de francs et les dépenses nouvelles renouvelables de plus de 700.000 francs par année.

S'agissant du décret et des moyens supplémentaires accordés au FFPP, cette dépense doit être qualifiée de nouvelle, dès lors que son principe et son étendue ne résulte pas de l'application d'autres normes, notamment fédérales.

En revanche, même si cette dépense est répartie sur plusieurs années, son montant plafond de 6.5 millions est connu et elle intervient sur une période de temps déterminée. Cette action s'inscrit ainsi dans un laps de temps restreint (5 ans), n'est pas renouvelable et vise un unique projet: permettre le lancement de la dualisation des professions techniques. Même si elle n'en présente pas directement les caractéristiques, elle est assimilable à une dépense d'investissement et relève des mêmes réflexions financières (cf. art. 38, al. 1, LFinEC). Dans cette mesure, elle doit être considérée comme une dépense unique, est inférieure au seuil légal et doit être soumise à la majorité simple.

S'agissant de la loi, le financement "ordinaire" du FFPP n'est pas assuré par l'Etat. Il n'y a donc pas là de nouvelle dépense importante pour le canton (art. 57 Cst.). Par ailleurs, les modifications proposées restent aussi dans le cadre légal déjà existant pour la perception de la taxe (Cf. Art. 6, al. 4, LFFPP).

7. CONCLUSION

Le dispositif présenté doit être implémenté si notre canton veut poursuivre ses réformes structurelles permettant à terme de générer des économies importantes et surtout d'augmenter encore la qualité de la formation dont les débouchés seront notamment plus proches du besoin des entreprises. Le Plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle déploie ses effets et notre canton revient progressivement à une situation plus proche de celle qui prévaut au niveau des autres cantons. Il s'agit désormais de confirmer cette progression en donnant les outils nécessaire à la réalisation de la dernière étape.

En résumé, le dispositif mis en place permettra d'/de :

- Offrir des prestations supplémentaires aux entreprises formatrices (*par exemple : financement complet des cours interentreprises pour toutes les entreprises neuchâteloises*)
- Soutenir davantage les entreprises formatrices (*par exemple : financement de mesures permettant l'appui et l'accompagnement des apprentis en difficultés*)
- Mettre en place un système de formation dans le domaine technique qui soit proche des besoins des entreprises
- Clore la dernière étape du Plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle validé en 2011 par le Grand Conseil

Compte tenu des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat vous recommande d'accepter les modifications de la loi proposées ainsi que le décret instituant des aides à la dualisation du domaine technique.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr), du 13 décembre 2002;

vu la loi sur la formation professionnelle (LFP), du 22 février 2005;

vu la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (LFFPP), du 17 août 1999;

vu la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999,

vu le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la concrétisation du plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle, du 26 septembre 2011 (rapport 11.047);

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 juillet 2015

décrète:

Objet

Article premier [1]Le présent décret a pour but d'octroyer, pour la période couvrant les années 2016 à 2020, des aides incitatives à la création de places d'apprentissages duales dans les domaines techniques, pour un montant total de 6.500.000 francs.

[2]Les aides ne sont octroyées que pour la création de places ou de centres d'apprentissage dans le canton par des associations, groupements ou réseaux d'entreprises, ou des entreprises.

Montant des aides et mode de subventionnement

Art. 2 [1]Pour la période visée à l'article premier, l'Etat verse, sous forme d'aide financière, une subvention moyenne de 1.300.000 francs par année scolaire au fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (ci-après: le Fonds). Le montant annuel versé est au minimum d'un million de francs par an.

[2]Le Fonds est chargé d'utiliser, dès l'année scolaire 2015-2016, les sommes reçues conformément au but décrit à l'article premier, et principalement:

- sous forme d'aides limitées dans le temps, versées à titre de participation aux frais, y compris de fonctionnement, découlant de la création de nouvelles places d'apprentissages duales par des entreprises, ou

- sous forme de participation unique aux frais d'investissements permettant la création de nouveaux centres d'apprentissage.

Conditions

Art. 3 [1]Les aides à la création de nouvelles places d'apprentissages sont fixées proportionnellement aux dépenses et versées annuellement à raison du nombre d'apprenti-e-s concernés.

[2]La participation aux investissements est versée en priorité pour l'acquisition et l'aménagement de locaux, l'acquisition d'équipements et de matériels permettant le fonctionnement pérenne des centres d'apprentissages.

[3]Est assimilée à l'ouverture d'un centre de formation, l'extension importante, par le nombre de personnes en formation ou le type de formations offertes, de l'activité de centres existants.

[4]Le Conseil d'Etat détermine par voie d'arrêté les conditions-cadre d'octroi de ces aides par le Fonds. Il veille en particulier à la pérennité des actions subventionnées.

Modalités d'octroi et charges

Art. 4 [1]Les aides sont versées par le Fonds sur la base soit de décisions, soit de conventions passées avec les bénéficiaires.

[2]Les actes d'octroi portent en particulier sur la continuation de l'activité visée, y compris au-delà de la période de versement des aides, sur le contrôle du respect des engagements pris et, à défaut, sur le remboursement.

Priorités

Art. 5 [1]Le Fonds octroie ses aides en priorité à des actions menées dans le cadre d'initiatives les mieux susceptibles de répondre à l'intérêt général de la profession et émanant à ce titre:

a) des associations ou groupements d'entreprises représentatifs;

b) ou sinon, de réseaux d'entreprise;

c) ou à défaut, d'actions menées par une seule entreprise, mais dont le bénéfice ne lui est pas réservé.

[2]Le Fonds évalue l'intérêt des actions menées en accord avec le service en charge de la formation professionnelle. Il lui communique en particulier les conventions conclues et le renseigne sur leur mise en oeuvre.

[3]Les dispositions de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels et celles de la loi sur les subventions sont au surplus applicables.

Rapports et restitution

Art. 6 [1]Le Fonds établit de 2017 à 2020, au plus tard dans le courant du mois de juillet, un rapport annuel à l'attention du Conseil d'Etat sur l'utilisation des sommes reçues en application du présent décret. Le Conseil d'Etat communique ce rapport à la commission des finances du Grand Conseil.

[2]A fin juillet 2021 au plus tard, le Fonds établit, en commun avec le service en charge de la formation professionnelle, à l'attention du Conseil d'Etat un bilan d'ensemble des actions menées et des effets obtenus sur la dualisation des formations. Le Conseil d'Etat le communique au Grand Conseil, avec d'éventuelles préconisations.

[3]Le Fonds reverse à l'Etat l'éventuel reliquat de subvention non attribué, en fin d'année 2021. Par la suite, il en fait de même des aides qui ne seraient pas versées ou dont il obtiendrait restitution.

Art. 7 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Loi
portant modification de la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr), du 13 décembre 2002;
vu la loi sur la formation professionnelle (LFP), du 22 février 2005;
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 juillet 2015,

décrète:

Article premier La loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, du 17 août 1999, est modifiée comme suit:

Art. 3, let. d, f, j, l et m (nouvelle)

d) frais liés aux coordinateurs de formation ou à un réseau d'entreprises formatrices;

f) *abrogé*;

j) *abrogé*;

l) soutien aux apprenti-e-s en difficulté et prévention des échecs;

m) soutien à la création et au fonctionnement de centres d'apprentissages dans le canton.

Art. 11, al. 1 et al. 2 et 3 (nouveaux)

[1]Les conditions-cadre de subventionnement sont fixées par le règlement du Conseil d'Etat.

[2]Le Conseil de direction édicte sur cette base des directives détaillées de subventionnement. Il tient compte des disponibilités du fonds.

[3]La loi sur les subventions est applicable à l'octroi du subventionnement et à sa surveillance.

Art. 14

Les décisions du Conseil de direction peuvent faire l'objet de recours au Département de l'éducation et de la famille. La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est applicable.

Art. 15bis (nouveau)

Collaboration et accès aux données

[1]L’administration du Fonds est habilitée à traiter les données personnelles nécessaires à l’octroi, au suivi et au contrôle des aides.

[2]Elle peut récolter des données auprès des établissements d’enseignement public et des autres entités en charge de la formation et du perfectionnement professionnels. Le Conseil d'Etat définit les données traitées, les droits d'accès, ainsi que les conditions de consultation, d'utilisation et de stockage dans un règlement.

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXES

Annexe 1 : Dualisation de la formation professionnelle du domaine technique - Planification financière

Tableau n°1 : *Objectifs du projet*

Le projet visant à dualiser les métiers du domaine technique a montré qu'il était sage de fixer des objectifs progressifs pour atteindre un nombre d'apprentis de 212 dans des centres d'apprentissage externes et de 128 dans des centres d'apprentissage internes aux entreprises. Pour atteindre cet objectif, il faut tabler sur une extension des deux centres existants, celui des Fleurons à Couvet et du CAAJ à La Chaux-de-Fonds puis sur la création de deux nouveaux centres, l'un mécanique (CAE – mécanique) et l'autre dans le domaine de l'horlogerie/microtechnique (CAE – horlo/mt).

Pour ce qui est des centres d'apprentissage interne, il s'agit de se fixer comme objectif l'extension des structures actuelles et la création d'un nouveau centre avec une entreprise partenaire.

CALCUL DES EFFECTIFS	Années scolaires						Remarques
	16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	
Centres d'apprentissage externes	**65**	**124**	**185**	**212**	**212**	**212**	
Les Fleurons	8	16	24	32	32	32	
CAAJ LCDF	21	39	58	60	60	60	
CAE - mécanique (à créer)	21	39	58	60	60	60	
CAE - horlo/mt (à créer)	15	30	45	60	60	60	
Centres d'apprentissage internes	**32**	**64**	**96**	**128**	**128**	**128**	
Entreprise 1	15	30	45	60	60	60	
Entreprise 2	8	16	24	32	32	32	
Entreprise 3	4	8	12	16	16	16	
Centre interne X	5	10	15	20	20	20	A créer et à développer

Tableau n°2 : *Financement pérenne (financement de base du FFPP) et incitatif (financement incitatif du FFPP*)
Actuellement, le FFPP soutient déjà les centres d'apprentissage externes et internes. A l'avenir, il est prévu d'augmenter cette subvention pour l'ensemble des places d'apprentissage en centre d'apprentissage de manière pérenne (FFPP base + FFPP base new). Pour les nouvelles places dans des centres d'apprentissage qui se créent durant les 5 années permettant d'attribuer des montants incitatifs, ce sont CHF 5'000.00 pour les centres externes ou CHF 1'000.00 pour les centres internes qui sont alloués.

FINANCEMENT PAR APPRENTI FFPP/SFPO		Années scolaires 16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	Remarques
FFPP base	*3500*	3500	3500	3500	3500	3500	3500	Limite maximale valable pour tous, indépendamment des charges effectives
FFPP base new CA externes et internes	*2000*	2000	2000	2000	2000	2000	2000	Augmentation de CHF 2'000.- du soutien de base du FFPP à tous les centres d'apprentissage (internes, externes)
FFPP incitation CA externes	*5000*	5000	5000	5000	5000	5000	0	Soutien incitatif de CHF 5'000.- par apprenti et par an pour une durée de 5 ans dès rentrée 2016
FFPP incitation CA internes	*1000*	1000	1000	1000	1000	1000	0	Soutien incitatif de CHF 1'000.- par apprenti et par an pour une durée de 5 ans dès rentrée 2016

Tableau n°3 : *Subvention maximale des centres d'apprentissage calculée sur la base du financement prévu*
En multipliant les nombres du Tableau n°1 par ceux du Tableau n°2 (cumul des montants figurant dans les cases vertes et d'une des deux cases mauve selon que le centre soit interne ou externe), les sommes suivantes seront allouées :

CHARGES	Années scolaires 16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	Remarques
Centres d'apprentissage externes	**682'500**	**1'302'000**	**1'942'500**	**2'226'000**	**2'226'000**	**1'802'000**	
Les Fleurons	84'000	168'000	252'000	336'000	336'000	272'000	
CAAJ LCDF	220'500	409'500	609'000	630'000	630'000	510'000	
CAE - mécanique (à créer)	220'500	409'500	609'000	630'000	630'000	510'000	
CAE - horlo/mt (à créer)	157'500	315'000	472'500	630'000	630'000	510'000	
Centres d'apprentissage internes	**208'000**	**416'000**	**624'000**	**832'000**	**832'000**	**832'000**	
Entreprise 1	97'500	195'000	292'500	390'000	390'000	390'000	
Entreprise 2	52'000	104'000	156'000	208'000	208'000	208'000	
Entreprise 3	26'000	52'000	78'000	104'000	104'000	104'000	
Centre interne	32'500	65'000	97'500	130'000	130'000	130'000	A créer et à développer

Tableau n°4 : ***Charges maximales des centres d'apprentissage calculées sur la base du financement prévu***
Ce tableau montre la totalité des mesures en faveur du domaine technique en cumulant les mesures pérennes et les mesures incitatives.

FINANCEMENT	Années scolaires						Remarques
	16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	
Centres d'apprentissage externes	682'500	1'302'000	1'942'500	2'226'000	2'226'000	1'802'000	
Centres d'apprentissage internes	208'000	416'000	624'000	832'000	832'000	832'000	
Investissement	600'000	600'000	200'000	200'000			Financement démarrage
Financement ValMe Tec	100'000	100'000	100'000	100'000	50'000	0	Financement promotion/communication
TOTAL FINANCEMENT	**1'590'500**	**2'418'000**	**2'866'500**	**3'358'000**	**3'108'000**	**2'734'000**	

Tableau n°5 : ***Récapitulatif***
Il s'agit désormais de retirer ce qui sera pris en compte sur le fonctionnement pérenne du FFPP (selon le tableau financier de la page xxx) afin de mesurer comment sera impactée la somme dévolue aux mesures incitatives.

FINANCEMENT	Années scolaires						Remarques
	16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	
Total Financement	1'590'500	2'418'000	2'866'500	3'358'000	3'108'000	2'734'000	
Financement FFPP pérenne	533'500	1'034'000	1'545'500	1'870'000	1'870'000	1'870'000	
TOTAL FINANCEMENT INCITATIF	**1'057'000**	**1'384'000**	**1'321'000**	**1'488'000**	**1'238'000**	**0**	**La somme sur 5 ans est de CHF 6,488 mio.**

Notes :
- 1ère volée d'apprentis soutenus en août 2016
- Les incitations ne vont qu'aux nouvelles volées d'apprentis, i.e. dès volée 2016-17

Annexe 2 : Dualisation de la formation professionnelle du domaine technique - Prévision de redistribution des effectifs

Groupe de professions Type d'apprentissage	Années scolaires 16-17	17-18	18-19	19-20	20-21	21-22	Diff.	Remarques
Horlogerie-microtechnique								
Ecole de métiers	190	157	124	91	58	58	-132	Stabilité au niveau des CFC+MP (école à plein temps)
Partenariat flexible	0	0	0	0	0	0	0	Pas utilisé pour ce groupe de professions
Centre d'apprentissage	0	15	30	45	60	60	60	
Centre d'apprentissage int.	20	33	46	59	72	72	52	
Dual	36	41	46	51	56	56	20	
Total	246	246	246	246	246	246	0	
Mécanique								
Ecole de métiers	106	88	69	51	32	32	-74	Stabilité au niveau des CFC+MP (école à plein temps)
Partenariat flexible	0	0	0	0	0	0	0	Pas utilisé pour ce groupe de professions
Centre d'apprentissage	44	62	81	99	118	118	74	
Centre d'apprentissage int.	40	43	45	48	50	50	10	
Dual	60	57	55	52	50	50	-10	
Total	250	250	250	250	250	250	0	
Electronique-informatique								
Ecole de métiers	493	432	372	311	250	250	-243	Stabilité au niveau des CFC+MP (école à plein temps)
Partenariat flexible	0	61	122	182	243	243	243	Augmentation du partenariat flexible de 0 à 243 apprentis
Centre d'apprentissage	0	0	0	0	0	0	0	
Centre d'apprentissage int.	0	0	0	0	0	0	0	
Dual	38	38	38	38	38	38	0	
Total	531	531	531	531	531	531	0	
Médiamatique								
Ecole de métiers	110	110	110	110	110	110	0	
Partenariat flexible	0	0	0	0	0	0	0	
Centre d'apprentissage	0	0	0	0	0	0	0	
Centre d'apprentissage int.	0	0	0	0	0	0	0	
Dual	4	4	4	4	4	4	0	
Total	114	114	114	114	114	114	0	
Ensemble des métiers								
Ecole de métiers	899	787	675	562	450	450	-449	
Partenariat flexible	0	61	422	482	243	243	-243	
Centre d'apprentissage	44	77	111	144	178	178	134	
Centre d'apprentissage int.	60	76	91	107	122	122	62	
Dual	138	140	143	145	148	148	10	
Total	1141	1141	1141	1141	1141	1141	0	

REFORME DU FFPP 15.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 6 juillet 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

– Projet de décret instituant des aides à la création de nouvelles filières de formation professionnelle duale dans les domaines techniques
– Projet de loi portant révision de la loi sur le Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels

La commission parlementaire Réforme du FFPP,

composée de M[mes] et MM. Annie Clerc-Birambeau, présidente, Corine Bolay Mercier, Laura Zwygart de Falco, Daniel Huguenin-Dumittan, Daniel Ziegler (vice-président), Théo Bregnard, Gabrielle Würgler, Bernard Schumacher, André Obrist, Dominique Lauener, Philippe Bauer, Patrice Zürcher, Pierre Hainard (rapporteur), Stephan Moser, Florian Robert-Nicoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission

Le Conseil d'Etat souhaite, afin de diminuer le nombre de demandeurs d'emploi et d'améliorer la réinsertion professionnelle, construire une vraie politique cantonale de l'emploi. Il va présenter plusieurs rapports portant sur cette thématique:

– rapport sur l'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle;
– rapport sur l'intégration professionnelle;
– rapport sur le financement de la formation des adultes.

Le Conseil d'Etat souhaite concrétiser, par ce rapport sur la réforme du FFPP, le plan d'actions pour l'avenir de la formation professionnelle validé en 2011 par le Grand Conseil en particulier pour ce qui concerne la dualisation des métiers du domaine technique et apporter son soutien aux entreprises formatrices. Les objectifs de ce rapport sont l'augmentation du nombre des places d'apprentissage sur le plan cantonal, le remplacement progressif de la formation CFC technique en école à plein temps par la formation en entreprise (formation duale) et la promotion de la formation professionnelle, en particulier celle des domaines techniques, ceci en vue de répondre aux besoins du marché du travail et de permettre aux entreprises d'employer une main d'œuvre qualifiée.

Pour la bonne compréhension du sujet, il est important de préciser deux points:

– Lorsque l'on parle de certificat fédéral de capacité (CFC), il faut savoir que l'on parle aussi d'attestation de formation professionnelle (AFP).
– Lorsque l'on parle de formation des adultes (FA), il faut comprendre, selon la terminologie de la Confédération, l'ensemble formé de:
  – la formation formelle, par exemples, filière de formation du degré secondaire II et titres du degré tertiaire : EP, EPS, bachelor, etc., déjà réglementée;

- la formation non formelle, dite formation continue (FC), par exemples, conférences, cours, etc., avec un besoin de réglementation;
- la formation informelle, par exemples, lectures de littérature spécialisée, etc., sans besoin de réglementation.

Les formations techniques ont besoin d'un soutien supplémentaire de la part de l'Etat, car elles sont plus onéreuses pour les entreprises et ce notamment durant les 2 premières années de l'apprentissage.

Le Conseil d'Etat souhaite augmenter le nombre d'entreprises formatrices en offrant des mesures d'accompagnement social et un plus grand soutien financier. Il souhaite promouvoir la formation professionnelle en mode dual tout en diminuant les offres de formation en écoles à plein temps.

Cette réforme du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP) met en place des mesures pérennes qui seront financées par l'augmentation du taux perçu sur la masse salariale de toutes les entreprises du canton. Actuellement, ce taux est de 0,56‰ et à futur sera de 0,87‰.

Le domaine technique doit répondre à une double exigence, celle d'augmenter le nombre d'apprenants répondant ainsi favorablement à une probable pénurie de personnel qualifié et celle de créer des places d'apprentissage permettant un mouvement des apprenants de la formation en écoles à plein temps vers la formation en mode dual.

Il y a également un panel de mesures non pérennes pour un montant de 6,5 millions de francs mis à disposition durant 5 ans par le Conseil d'Etat. Cette somme sera destinée en premier lieu à l'encouragement à la création de nouvelles places d'apprentissage, de centres d'apprentissage internes et externes aux entreprises, de réseaux d'entreprises pour la création de places d'apprentissage flexibles et le financement de postes de coordinateur.

La commission s'interroge sur le nombre d'apprenants et sur les effets de ces mesures, il en résulte que sont concernés par cette réflexion, sur la base des effectifs de l'année scolaire 2011-2012, 1141 apprenants, dont 242 en CFC dual, 449 en CFC en écoles à plein temps et 450 en CFC + maturité professionnelle en écoles à plein temps. Le projet de dualisation s'attache uniquement au transfert dans la formation de type dual des 449 apprenants en filière exclusivement CFC par la voie de l'école de métiers (plein temps en école).

Globalement, l'ensemble des objectifs fixés dans le rapport permettrait de presque tripler le nombre d'apprenants en mode dual (passage de 21% à 61%). Le tableau ci-après synthétise l'évolution voulue des effectifs par type d'apprentissage, ceci pour l'ensemble des métiers sous revue.

Type d'apprentissage	**Départ**		**Objectif**		**Remarques**
	Effectif	**%**	**Effectif**	**%**	
Ecole de métiers	**899**	79%	**450**	39%	Diminution de 50% (-57% si on ne compte pas les médiamaticiens)
Partenariat flexible (école - entr.	**0**	0%	**243**	21%	Le partenariat flexible devient effectif pour plus de 20% des apprentis
Centre d'apprentissage externe	**44**	4%	**178**	16%	On quadruple le nombre d'apprentis sur la modèle CAAJ (création de 2 nouveaux CAAJ)
Centre(s) d'apprentissage(s) interne(s)	**60**	5%	**122**	11%	On double le nombre d'apprentis en Centre d'apprentissage interne
Dual traditionnel (sans centre d'apprentissage interne)	**138**	12%	**148**	13%	Le dual traditionnel reste stable
Total	**1141**		**1141**		**Effectif total constant**

Source : Groupe de projet ad hoc

Parmi les mesures pérennes figure l'idée de soutenir le financement des cours interentreprises qui sont à la charge des entreprises formatrices. Concernant, pour un choix de cinq professions, les frais liés aux cours interentreprises obligatoires (CIE), ainsi que les subventions du FFPP qui leurs sont dédiées, les tableaux suivants indiquent les variations dues à ce projet de loi.

Agricultrices/-teurs (CNAV)

Nombre de jours subventionnés par le FFPP en 2014	54
Supplément pour la branche avec nouvelles valeurs	540.00
Demandes présentées par l'association professionnelle	

Frais et subvention par apprenti-e par jour de cours

Année	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
2013	168.00	135.00	170.00	35.00
2014	47.00	35.00	45.00	10.00

Situation par apprenti-e pour tout l'apprentissage (valeurs 2013)

Nombre de jours	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
8	1344.00	1080.00	1360.00	**280.00**

Charpentières/-ers

Nombre de jours subventionnés par le FFPP en 2014	208
Supplément pour la branche avec nouvelles valeurs	9'360.00
Demandes présentées individuellement par les entreprises	

Frais et subvention par apprenti-e par jour de cours

Année	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
2013	227.93	180.00	230.00	50.00
2014	227.11	180.00	225.00	45.00
2015	223.21	180.00	225.00	45.00

Situation par apprenti-e pour tout l'apprentissage (valeurs 2015)

Nombre de jours	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
47	10'491.07	8'460.00	10'575.00	**2'115.00**

Polymécanicien-ne

Nombre de jours subventionnés par le FFPP en 2014	130
Supplément pour la branche avec nouvelles valeurs	8'450.00
Demandes présentées individuellement par les entreprises	

Frais et subvention par apprenti-e par jour de cours

Année	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
2013	202.50	160.00	205.00	45.00
2014	255.86	190.00	255.00	65.00
2015	270.40	200.00	270.00	70.00

Situation par apprenti-e pour tout l'apprentissage (valeurs 2015)

Nombre de jours	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
54	14'601.60	10'800.00	14'580.00	**3'780.00**

Mécanicien-ne-s de production
dont décolletage

Nombre de jours subventionnés par le FFPP en 2014	429
Supplément pour la branche avec nouvelles valeurs	30'030.00
Demandes présentées individuellement par les entreprises	

Frais et subvention par apprenti-e par jour de cours

Année	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
2013	198.71	155.00	200.00	45.00
2014	264.15	195.00	265.00	70.00

Situation par apprenti-e pour tout l'apprentissage (valeurs 2014)

Nombre de jours	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
44	11'622.70	8'580.00	11'660.00	**3'080.00**

Employé-e-s de commerce
Service et administration (CIFC)

Nombre de jours subventionnés par le FFPP en 2014	992
Supplément pour la branche avec nouvelles valeurs	29'760.00
Demandes présentées par l'organisateur des cours	

Frais et subvention par apprenti-e par jour de cours

Année	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
2013	130.15	105.00	135.00	30.00
2014	118.65	95.00	125.00	30.00
2015	144.00	115.00	150.00	35.00

Situation par apprenti-e pour tout l'apprentissage (valeurs 2015)

Nombre de jours	Frais	Subvention antérieure	Subvention augmentée	Différence
16	2'304.07	1'840.00	2'400.00	**560.00**

La signification des différentes rubriques est la suivante:

1. **Subvention augmentée:** subvention versée par le FFPP en principe à partir de l'année scolaire 2015-2016 (100% des frais après déduction de la part cantonale I; subvention plafonnée à hauteur des coûts réels annoncés pour chaque profession dans le tableau de la CSFP); cette nouvelle situation est conditionnée par l'augmentation du taux de la contribution.
2. **Nombre de jours:** total des jours des CIE sur toute la durée de l'apprentissage, défini par les plans de formation et/ou les ordonnances régissant les formations AFP et CFC; les chiffres de cette partie du tableau sont des extrapolations à partir des dernières données connues.
3. **Nombre de jours subventionnés par le FFPP en 2014:** total des jours des CIE subventionnés en 2014 pour la profession concernée.
4. **Supplément pour la branche avec nouvelles valeurs:** montant supplémentaire dont aurait bénéficié la branche en 2014 si l'adaptation des subventions mentionnée sous le chiffre 1 y avait été appliquée. Les remarques des chiffres 2 et 3 s'appliquent aussi ici.

La commission remercie l'OCOSP et les écoles pour leur bon travail de "marketing" des professions techniques.

Elle approuve fermement le rapport sur les principes et s'en félicite.

Cependant, une partie de la commission s'interroge sur le passage de la contribution des entreprises de 0,57‰ des salaires, soit 3.752.000 francs sur la masse salariale de tout le canton de 6,7 milliards de francs à 0,87‰, soit 5.829.000 francs.

Le Conseil d'Etat explique qu'une PME avec une masse salariale de 1 million de francs va effectivement devoir payer, en plus des 570 francs actuels, la somme de 310 francs – soit une augmentation de 0,3‰ au FFPP, mais en contrepartie, si elle accueille des apprenants, elle touchera au final bien plus grâce aux mesures d'accompagnement mises à sa disposition. Elle ajoute que ce fonds sera également alimenté par les contributions des entreprises qui ne forment pas et que cela sera bénéfique pour les entreprises formatrices car elles seront mieux accompagnées et soutenues dans leur démarche formative. Elle rappelle que cette augmentation, modeste, est le fruit d'un consensus entre l'Etat, les syndicats et les entreprises.

Dans le domaine technique, le Conseil d'Etat explique que durant les deux premières années de formation, les apprenants n'apportent pas de valeur ajoutée en matière de force de travail à l'entreprise. En revanche, dès la 3^{e} année, l'apprenant ne coûte plus à son employeur, et enfin en 4^{e} année, il apporte une plus-value.

Un commissaire confirme que la formation d'un apprenant dans le domaine de la mécanique générale coûte 40.000 francs. En 3^{e} année, il indique que l'apprenant ne coûte plus à l'entreprise et que dans les 15 prochaines années, le 25% des professionnels du domaine de la mécanique générale sera à la retraite et qu'actuellement le nombre de jeunes en formation n'est pas suffisant pour assurer la relève.

Le chef du service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO) donne quelques éléments factuels afin que la commission puisse débattre à partir d'une base commune de connaissances.

La formation professionnelle en Suisse se dispense dans trois lieux de formation:

– l'école (formation théorique);
– l'entreprise;
– les cours interentreprises.

En Suisse, très peu de cantons disposent d'un fonds. Le canton de Neuchâtel en possède un qui permet notamment de participer au financement des coûts interentreprises, qui sont très importants. Ceux-ci sont à 100% à la charge des entreprises dans une grande majorité des cantons.

Discuter du taux de participation au FFPP c'est aussi s'interroger sur l'utilité du fonds. En cas de suppression de ce fonds, les entreprises assumeraient, entre autre, l'ensemble des coûts financiers des CIE et il en résulterait vraisemblablement une baisse du nombre de places d'apprentissage allant ainsi à l'encontre d'un soutien à la formation professionnelle. Le département milite en faveur de l'existence d'un fonds alimenté avec les moyens proposés dans ce rapport.

Dans les écoles techniques, c'est l'école qui se substitue aux entreprises pour ce qui est de la formation pratique et c'est cela que le département essaye de changer. Pour les filières qui mènent au CFC, la volonté est de confier progressivement la transmission du savoir-faire aux entreprises plutôt qu'aux écoles techniques. Toutefois, afin d'utiliser les locaux et le matériel des écoles, le Conseil d'Etat privilégiera, dans les domaines techniques, la formule 2 + 2, soit les deux premières années en école et les deux années suivantes en entreprise.

La commission s'interroge sur les centres externes, dans les métiers techniques:

– Est-il pertinent de transférer le matériel existant en écoles métier vers ces centres externes?

– Ne donne-t'on pas trop d'importance à des structures privées – qui peuvent se retirer à un moment donné et que faut-il faire pour pérenniser le système?

Le chef du SFPO explique que les entreprises placent leurs apprenants en centre d'apprentissage durant les 2 premières années et les 2 suivantes, ils sont dans l'entreprise.

Pour les domaines de l'électronique et de l'informatique, il n'a pas été trouvé d'entreprises souhaitant se regrouper pour créer un centre d'apprentissage.

Concernant les nouveaux centres d'apprentissage du type Centre d'Apprentissage de l'Arc Jurassien (CAAJ), il existe plusieurs possibilités pour répondre aux objectifs fixés dans ce rapport, à savoir, l'extension des centres d'apprentissage existants internes (structure propre à une entreprise) ou externes (structure commune à plusieurs entreprises) et la valorisation des surfaces et du matériel existant dans les écoles techniques.

Il pourrait être envisagé dans le domaine de l'horlogerie/microtechnique que certaines entreprises se fédèrent pour former un centre d'apprentissage valorisant le matériel existant. Il s'agit d'un autre mode de gestion ayant pour objectif le réinvestissement de l'enseignement de la pratique par les entreprises. Il y a cependant des problèmes de confidentialité de savoir-faire, mais il faut augmenter le nombre d'apprenants dans l'horlogerie.

C'est l'apprenant qui fait un choix entre le mode dual, le partenariat flexible, le CAAJ ou la formation en école à plein temps, en fonction des horaires, du salaire et/ou des places d'apprentissage trouvées en entreprise.

Le Conseil d'Etat confirme que le développement du partenariat flexible aura également des incidences sur le nombre des EPT des écoles.

Examen de détail du rapport, du décret et de la loi par la commission

En page 5, à la demande d'informations complémentaires sur le contenu des frais administratifs de 7,6%, l'administrateur du FFPP explique qu'ils sont composés de son

salaire, 3% correspond aux travaux administratifs et le reste concerne différents frais tels que le matériel de bureau, ainsi que les jetons de présence.

En page 9, concernant la promotion de la formation professionnelle qui va être faite par l'OCOSP en vue de valoriser l'apprentissage, le Conseil d'Etat explique que le programme scolaire, avec la réforme du cycle 3, comporte des options professionnelles pour promouvoir les filières d'apprentissage et annonce que la nouvelle cheffe de l'OCOSP a une bonne connaissance du monde de l'entreprise et de ses besoins.

Concernant le budget pour la promotion des formations techniques, le Conseil d'Etat explique qu'il représente seulement une partie des moyens consacrée à la promotion. L'OCOSP dispose également d'un budget pour la promotion des filières d'apprentissage et la subvention destinée à Capa'cité a été doublée depuis l'année passée.

L'administrateur du FFPP explique que le Fonds ne peut pas faire de campagne publicitaire, mais qu'il est dépendant des associations professionnelles et il précise que les demandes de soutien fluctuent selon les années.

A la question de savoir si l'option du partenariat flexible est possible pour tous les métiers, le chef du SFPO répond que les deux modèles existent et qu'ils pourraient être techniquement applicables à tous les métiers, mais que cette option du partenariat flexible n'est retenue que dans les cas où les CAAJ n'existent pas, par exemple, les domaines de l'automation et de l'électronique.

Il n'y aura pas de partenariat flexible dans le domaine mécanique car la formation peut être donnée dans un centre d'apprentissage.

Un commissaire précise que le rapport, au point 2.2.2, mentionne que les industries rencontrent des problèmes de recrutement à la suite de la votation fédérale du 9 février dernier, or il relève que cela n'est pas juste car celle-ci n'est pas encore en application.

A la remarque en page 13, que la somme de 100.000 francs destinée au soutien des apprenants en difficultés est peu élevée, le chef du SFPO répond que ce montant ne tient pas compte du soutien apporté par l'Etat et précise qu'il financera des actions menées par des formateurs des associations professionnelles

A la question, en page 14, de savoir ce qui se passerait si le rapport est refusé, le Conseil d'Etat répond que le budget est effectivement établi à partir de l'hypothèse que le projet de loi portant sur le financement de la formation d'adultes soit adopté par le Grand Conseil. En cas de refus, l'Etat devrait revoir sa stratégie.

Aux questions suivantes, en page 17:

– Que se passera-t-il si, après 3 ans, il est constaté que le nombre de places d'apprentissage est insuffisant?

– Comment seront réparties les aides?

– Quelles seront les priorités du FFPP?

M^{me} Maire-Hefti répond qu'un règlement sera établi et qu'il fixera toutes les dispositions pour un fonctionnement optimal.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret et sur ce projet de loi.

Projet de décret et amendements

Projet de décret du Conseil d'Etat	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
	Amendement de la commission **Article premier, alinéa 2 (nouveau); (l'alinéa 2 devient l'alinéa 3)** [2]*Par apprentissage dual dans les domaines techniques, le présent décret couvre:* – *Les filières d'apprentissage de 2 ans (AFP) et de 3 ou 4 ans (CFC).* – *L'ensemble des domaines techniques figurant sur la liste des professions publiées par le FFPP.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**
Article premier, alinéa 2 [2]Les aides ne sont octroyées que pour la création de places *ou de centres* d'apprentissage dans le canton par des associations, groupements ou réseaux d'entreprises, ou des entreprises.	**Amendement de la commission** **Article premier, alinéa 3 (ancien alinéa 2)** [3]Les aides ne sont octroyées que pour la création de places ~~*ou de centres*~~ d'apprentissage dans le canton par des associations, groupements ou réseaux d'entreprises, ou des entreprises. **Adopté par 11 voix contre 2 et 2 abstentions**
Article 2, alinéa 2 [2]Le Fonds est chargé d'utiliser, dès l'année scolaire 2015-2016, les sommes reçues conformément au but décrit à l'article premier, et principalement: – sous forme d'aides limitées dans le temps, versées à titre de participation aux frais, y compris de fonctionnement, découlant de la création de nouvelles places d'apprentissages duales par des entreprises, ou – sous forme de participation unique aux frais d'investissement permettant la création de nouveaux centres d'apprentissage.	**Amendement de la commission** **Article 2, alinéa 2** [2]Le Fonds est chargé d'utiliser, dès l'année scolaire 2015-2016, les sommes reçues conformément au but décrit à l'article premier, et principalement: – sous forme d'aides limitées dans le temps, versées à titre de participation aux frais, y compris de fonctionnement, découlant de la création de nouvelles places d'apprentissages duales par des entreprises, ou – sous forme de participation unique aux frais d'investissement. ~~*permettant la création de nouveaux centres d'apprentissage*~~. **Adopté par 9 voix contre 6**
Article 3, alinéas 2 et 3 [2]La participation aux investissements est versée en priorité pour l'acquisition et l'aménagement de locaux, l'acquisition d'équipements et de matériels permettant le fonctionnement pérenne des centres d'apprentissages. [3]Est assimilée à l'ouverture d'un centre de formation, l'extension importante, par le nombre de personnes en formation ou le type de formations offertes, de l'activité de centres existants.	**Amendement de la commission** **Article 3, alinéa 2** [2]La participation aux investissements est versée en priorité pour l'acquisition et l'aménagement de locaux, l'acquisition d'équipements et de matériels permettant ~~*le fonctionnement pérenne des centres d'apprentissages*~~ *la création de nouvelles places d'apprentissage duales.* **Article 3, alinéa 3** *Supprimer.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Article 6, alinéa 1 [1]Le Fonds établit de 2017 à 2020, au plus tard dans le courant du mois de juillet, un rapport annuel à l'attention du Conseil d'Etat sur l'utilisation des sommes reçues en application du présent décret. Le Conseil d'Etat communique ce rapport à la commission des finances du Grand Conseil.	**Amendement de la commission** **Article 6, alinéa 1** *[1]Le Fonds établit de 2017 à 2020, au plus tard dans le courant du mois de juillet, un rapport annuel à l'attention du Conseil d'Etat sur l'utilisation des sommes reçues en application du présent décret. Le Conseil d'Etat communique ~~ce rapport à la commission des finances du Grand Conseil~~ un rapport d'information au Grand Conseil.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Projet de loi et amendement

Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)
Article 3, lettre m *m)* soutien au fonctionnement de centres d'apprentissages dans le canton.	**Amendement de la commission** **Article 3, *lettre m*** *m)* soutien ~~*à la création et*~~ au fonctionnement *voire à la création* de centres d'apprentissages dans le canton. **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Examen du projet de décret et commentaires des amendements

Article premier, alinéa 2 (nouveau), amendement

Les formations AFP doivent être mentionnées dans le décret, au même titre que les formations CFC. Il doit exister une liste des professions techniques.

Article premier, alinéa 3 (ancien alinéa 2), amendement

L'augmentation du nombre de places d'apprentissage duales est le but qui doit être poursuivi, l'activité des centres et l'aide qui peut leur être accordée n'étant en définitive qu'un aspect de cette augmentation. L'augmentation du nombre de places d'apprentissage est donc à prioriser par rapport au nombre de centres d'apprentissage. Il s'agit notamment d'utiliser les infrastructures existantes et de les renforcer pour les deux premières années de l'apprentissage en école.

Article 2, alinéa 2, amendement

Il faut utiliser les infrastructures existantes avant de créer de nouveaux centres d'apprentissage.

Article 3, alinéas 2 et 3, amendement

La priorité doit être la création de places d'apprentissage, il n'est donc pas nécessaire d'introduire la notion d'extension de centres d'apprentissage.

Article 6, alinéa 1, amendement

Le Grand Conseil est informé par un rapport annuel sur l'utilisation du Fonds (FFPP).

Examen du projet de loi et commentaire de l'amendement

Article 3, *lettre m,* amendement

Il n'est pas question de refuser l'aide à la création de centres d'apprentissage, mais il s'agit d'abord de prioriser ce qui existe déjà.

Vote final

Par 13 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret amendé selon ses propositions.

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

A l'unanimité, la commission propose au bureau du Grand Conseil que les projets soient traités par le Grand Conseil en débat libre.

Neuchâtel, le 22 octobre 2015

Au nom de la commission
Formation professionnelle FFPP:

La présidente, A. CLERC-BIRAMBEAU

Le rapporteur, P. HAINARD

TABLE DES MATIERES

Séance du 3 novembre 2015

	Présence	1
	Propositions déposées	2
15.187	Marche citoyenne à Neuchâtel le 29 novembre 2015 Projet de résolution interpartis	2
15.181	Session des Jeunes Motion de la commission législative	2
15.368	La réfection par les CFF des tunnels des Loges et des Combes à l'horizon 2020 a-t-elle un sens ? Question Roby Tschopp	3
15.369	Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds Question Philippe Kitsos	3
15.370	Licenciements et marché de l'emploi : Ne soyons pas hypocrites, mais cohérents Question Cédric Dupraz	4
15.176	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune du Val-de-Travers	4
15.177	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune de Neuchâtel	8
15.178	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune de Cornaux	9
15.179	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune du Locle	10
15.180	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune de Corcelles-Cormondrèche	11
15.182	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune du Landeron	12
15.183	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune de Milvignes	12
15.184	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune de Cerneux-Péquinot	13
15.185	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune de La Brévine	14
15.186	Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds	15
	Ordre du jour	16
	Déroulement de la session	19
	Mutations au sein du Grand Conseil	20
	Assermentation d'un député suppléant	20
	Communications de la présidente	20

15.168 Projet de loi portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn)
(Electricité renouvelable pour bâtiments neufs et transformés)
Projet de loi Diego Fischer 21

15.033 Rapport Acomptes en matière d'assistance judiciaire
Rapport du Conseil d'Etat 21

15.024 Rapport Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale
Débats 22

02.112 Pour une mobilité professionnelle intégrée ?
Motion du groupe radical 35

13.129 Mesures à court et moyen terme pour améliorer la ligne ferroviaire entre Morteau et La Chaux-de-Fonds
Motion Fabien Fivaz 35

04.157 Ligne CFF Gorgier-Neuchâtel : Non à la dégradation des prestations
Motion populaire du parti socialiste du Littoral neuchâtelois 36

15.124 Désengorgement du trafic à travers Peseux
Motion populaire de la commission de mobilité de la commune de Peseux 36

00.149 Maintien de l'étude de la traversée de Peseux selon le projet de décret portant octroi d'un crédit de 72,5 millions de francs pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes
Postulat Jean-Sylvain Dubois et Dominique Gilbert Rossier 36

07.195 Pour un TransRUN qui profite à tous !
Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort 36

12.129 Pour un véritable RER
Postulat de la commission parlementaire TransRUN-RER-Agglo 37

14.171 Provision pour un projet cantonal de mobilité
Postulat du groupe socialiste 37

Communication de la présidente 37

15.035 Rapport Assainissement du bruit routier / 2016-2018
Débats 38

15.036 Rapport Assainissement de la route principale H20
Débats 42

15.023 Rapport Hôpital neuchâtelois (HNE) – options stratégiques
Débats 47

15.029 Rapport Base de données des personnes (BDP) cantonale
Débats 72

Séance du 4 novembre 2015

Présence 75

15.188 Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques
Motion de la commune des Brenets 76

15.360 Le canton de Neuchâtel victime de la fraude Volkswagen?
Question Roby Tschopp 79

15.368 La réfection par les CFF des tunnels des Loges et des Combes à l'horizon 2020 a-t-elle un sens?
Question Roby Tschopp 80

15.369 Rue du Doubs 51-53, La Chaux-de-Fonds
Question Philippe Kitsos 81

15.370 Licenciements et marché de l'emploi: Ne soyons pas hypocrites, mais cohérents
Question Cédric Dupraz 82

15.171 Le vote électronique en question
Interpellation Fabien Fivaz 84

15.170 Hausse des primes maladie, une vraie catastrophe pour trop de citoyens!
Interpellation du groupe socialiste 88

15.171 Le vote électronique en question
Interpellation Fabien Fivaz 91

15.187 Marche citoyenne à Neuchâtel le 29 novembre 2015
Projet de résolution interpartis 92

15.176 Initiative communale pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques
Motion de la commune de Val-de-Travers 94

15.030 Rapport Réforme du FFPP
Débats 113

ANNEXES – Rapports

15.024 Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale
Rapport du Conseil d'Etat 127
Rapport de la commission 175
Avis de la commission législative 187

15.035 Assainissement du bruit routier / 2016-2018
Rapport du Conseil d'Etat 189
Rapport de la commission 209

15.036 Assainissement de la route principale H20
Rapport du Conseil d'Etat 211
Rapport de la commission 235

15.023 Hôpital neuchâtelois (HNE) – Options stratégiques
Rapport du Conseil d'Etat 237
Rapport de la commission 451
Rapport de la minorité de la commission 455

15.029 Base de données des personnes (BDP) cantonale
Rapport du Conseil d'Etat 461
Rapport de la commission 467

15.030 Réforme du FFPP
Rapport du Conseil d'Etat 469
Rapport de la commission 503

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 5

Session ordinaire
des 1er et 3 décembre 2015

VINGT-SIXIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 3 décembre 2015

Séance du mardi 1er décembre 2015, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 106 députées et députés, 6 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
M. Pierre-André Currit	M. Mikaël Dubois
Mme Carol Gehringer	–
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. François Jaquet	–
M. François Konrad	–
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
Député absent non excusé	
M. Pierre-Yves Eschler	M. Raphaël Resmini

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellation

DJSC
15.190
1er décembre 2015, 13h01
Interpellation du groupe Vert'Libéral
La lutte contre le terrorisme passe aussi par des mesures cantonales

Le Conseil fédéral a produit récemment deux rapports en lien avec la sécurité de notre pays, intitulés "Stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste" et "Mesures de lutte prises par la Suisse contre le terrorisme à motivation djihadiste". Ces rapports mettent en évidence le fait que certaines mesures qui devraient être prises relèvent du niveau cantonal.

Lorsqu'un parent ou un proche soupçonne une jeune personne de se radicaliser, il ne sait pas vers qui se tourner. Les cantons de Berne et Zurich ont créé un service de consultation "Radicalisation". Les proches qui ont un doute peuvent contacter ce service par téléphone ou par courriel. Cette permanence n'est pas seulement dédiée à la radicalisation djihadiste, mais également aux phénomènes radicaux les plus divers tels que sectes, groupement religieux ou politiques, hooligans, extrémismes divers de toutes tendances, etc.

Dans un même ordre d'idées, les jeunes qui arrivent ou reviennent en Suisse après des expériences guerrières ou terroristes représentent clairement un risque pour la population, car ils ont été déshumanisés et on leur a aussi enlevé le sentiment d'empathie qui retient la plupart d'entre nous de commettre des actes ignobles. Il est dès lors fondamental de les resocialiser et de les ré-humaniser. Cela doit se faire dans des structures adéquates.

Finalement, il n'existe pas partout en Suisse de bases légales permettant une surveillance discrète des personnes voulant quitter le territoire pour des motivations djihadistes. Le Service de renseignement de la Confédération (SRC) et l'Office fédéral de la police (Fedpol) ne disposent actuellement pas non plus de base légale le leur permettant.

La nouvelle loi sur le renseignement prévoit une telle base légale pour le SRC, mais pas pour Fedpol. Une fois entrée en vigueur, elle permettra au moins au SRC de signaler, aux fins d'une surveillance discrète dans toute l'Europe, les personnes représentant une menace importante pour la sécurité intérieure ou extérieure.

Dès lors, nous souhaitons que le Conseil d'Etat réponde aux questions suivantes:

1. Le canton peut-il adapter son dispositif pour mettre à disposition un service de consultation à disposition des proches pour prévenir toute forme de radicalisation?
2. Le canton, en collaboration avec d'autres cantons, peut-il aménager dans le cadre de son dispositif de sécurité une structure d'accueil de jeunes djihadistes de retour des zones de conflits afin de les dé-radicaliser et de les resocialiser?
3. Le canton dispose-t-il d'une base légale suffisante qui permet aux autorités cantonales compétentes de signaler des personnes devant être surveillées? Si non, est-ce que le Conseil d'Etat entend proposer à notre Autorité les modifications nécessaires?

Signataire: Mauro Moruzzi.

Postulat

DDTE
15.189
1er décembre 2015, 13h20
Postulat du groupe socialiste (annulé et remplacé par le postulat de la commission Mobilité 2030 déposé à 15h30, cf. milieu de la page suivante)

Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir

Les critères retenus pour calculer la participation des communes au fonds FIF dès janvier 2016 sont ceux qui définissent leur part dans le financement du transport local et régional, soit le nombre d'habitants (25%) et la qualité de la desserte (75%). Ce calcul induit de fortes disparités entre les communes.

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de redéfinir les critères de répartition entre les communes pour le FIF, voire globalement pour le pot commun, dès 2017.

Développement

La population neuchâteloise a accepté le FIF à 68,7%. Ce fonds est destiné à financer les projets ferroviaires à venir et à prendre en charge les coûts liés à l'entretien, l'exploitation et l'extension des infrastructures ferroviaires. Ce fonds, ancré dans la Constitution, sera utilisé pour le financement des transports publics, que le projet soit neuchâtelois, vaudois ou bâlois.

La façon de déterminer la participation des communes selon l'article 30 de la loi sur les transports publics (LTP) produit des écarts entre communes trop importants, alors que c'est l'ensemble du canton qui profitera du financement de ce fonds. Pour exemple, les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds payent 63% de la part communale. Les modalités de financement sont donc à revoir pour 2017.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Théo Huguenin-Elie, Baptiste Hurni.

1er décembre 2015, 15h30
Postulat de la commission Mobilité 2030 (annule et remplace le postulat initialement déposé par le groupe socialiste, cf. page précédente)
Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir

Les critères retenus pour calculer la participation des communes au fonds FIF dès janvier 2016 sont ceux qui définissent leur part dans le financement du transport local et régional, soit le nombre d'habitants (25%) et la qualité de la desserte (75%). Ce calcul induit de fortes disparités entre les communes.

Nous demandons au Conseil d'Etat de redéfinir les critères de répartition entre les communes pour le FIF et le pot commun, dès 2017, en tenant compte des critères existants et futurs de la compensation des charges dans le cadre de la péréquation financière intercommunale, en concertation avec les communes.

Développement

La population neuchâteloise a accepté le FIF à 68,7%. Ce fonds est destiné à financer les projets ferroviaires à venir et à prendre en charge les coûts liés à l'entretien, l'exploitation et l'extension des infrastructures ferroviaires. Ce fonds, ancré dans la Constitution, sera utilisé pour le financement des transports publics, que le projet soit neuchâtelois, vaudois ou bâlois.

La façon de déterminer la participation des communes selon l'article 30 de la loi sur les transports publics (LTP) produit des écarts entre communes trop importants, alors que c'est l'ensemble du canton qui profitera du financement de ce fonds. Pour exemple, les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds payent 63% de la part communale. Les modalités de financement sont donc à revoir pour 2017.

Signataire: Olivier Haussener, président de la commission.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
PRÉSIDENCE **15.051ce** 2 novembre 2015 **Élection cantonale** Rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats	Sans débat Pas de vote
DDTE **15.038ce** **15.038com** 26 août et 18 novembre 2015 **Financement cantonal des transports publics** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP)	Débat libre Vote à la majorité simple
DFS **15.044ce** **Erratum** **15.044com** **Erratum** 23 septembre et 24 novembre 2015 **Budget de l'Etat pour l'exercice 2016** Projet de budget pour l'exercice 2016 et rapports du Conseil d'Etat et de la commission des finances à l'appui. *Ordre de la discussion par chapitre:* – *Autorités législatives (AULE)* – *Autorités exécutives (AUEX)* – *Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)* – *Contrôle cantonal des finances (CCFI)* – *Autorités judiciaires (AUJU)* – *Département des finances et de la santé (DFS)* – *Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)* – *Département de l'éducation et de la famille (DEF)* – *Université* – *Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)* – *Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)* – *Comptes des investissements* – *Projets gérés par des crédits d'engagement* **No 1 AULE p. 57 du rapport de la COFI** Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Indemnité informatique) **No 2 AUEX p. 28 du rapport du Conseil d'Etat** Loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Indemnité aux partis politiques) **No 3 DFS p. 58 du rapport de la COFI** Loi portant modification temporaire de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Charge de famille) **No 4 DFS p. 22 du rapport du Conseil d'Etat** Loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)	Débat libre Vote à la majorité simple Sauf exception: Vote à la majorité qualifiée de 3/5 sur la loi No 11 **No 2** Proposition de la COFI: refus de la loi

15.044 (suite) **No 5 DFS p. 54 du rapport de la COFI** Décret portant modification des: – décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques – décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales – décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part (Report bascule et impôts frontaliers)	
No 6 DFS p. 19 du rapport du Conseil d'Etat Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Rabais d'impôt)	**No 6** Proposition de la COFI: refus de la loi
No 7 DFS (Fonds aide aux communes) **DJSC (Service des affaires culturelles)** **p. 23 du rapport du Conseil d'Etat** Loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques (Bibliobus)	
No 8 DJSC p. 25 du rapport du Conseil d'Etat Décret portant révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais) (Tarif déplacements)	
No 9 DJSC p. 24 du rapport du Conseil d'Etat Loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)	**No 9** + amendements COFI
No 10 DJSC p. 56 du rapport de la COFI Décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat	**No 10** + amendements COFI
No 11 DEF p. 26 du rapport du Conseil d'Etat Loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et portant abrogation de la loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives	**No 11** + amendements COFI Maj. qualifiée 3/5 requise
No 12 DFS p. 59 du rapport de la COFI Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016	
DFS **15.041ce** **15.041com** 31 août et 17 novembre 2015 **Fusion de communes** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)	Débat restreint Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement du postulat **09.126**

DFS **15.018ce** **15.018com** 26 mai et 17 novembre 2015 **Fiscalité des personnes morales** Rapports d'information du Conseil d'Etat et de la commission fiscalité au sujet du bilan de la réforme de la fiscalité des personnes morales	Débat libre Vote sur le classement des postulats **12.131** et **09.104**
DJSC **15.034ce** **Erratum** **15.034com** 14 août et 17 novembre 2015 **Représentants des employeurs et des employés en matière de droit du travail** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC)	Sans débat Vote à la majorité simple
DEF **15.043ce** 16 septembre 2015 **Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse** Rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN) 11.189, du 29 novembre 2011, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse"	Débat restreint Vote sur la proposition de classement de la motion populaire **11.189**
DEF **15.050ce** 28 octobre 2015 **Hymne national et neuchâtelois à l'école** Rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion du Groupe UDC 14.101, du 16 janvier 2014, "Encourager l'étude de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école"	Débat restreint Vote sur le classement de la motion **14.101**
DJSC **15.126com** **15.126_avis ce** 20 août et 14 octobre 2015 **Droit d'éligibilité des étrangers** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi des groupes socialistes et PVS portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)	Débat libre Vote à la majorité simple
DEF **15.611com_législative** 6 octobre 2015 **Pétition – Pérennisation d'une session des jeunes** Rapport de la commission législative concernant une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"	Débat restreint Vote sur l'acceptation du rapport Vote sur l'acceptation de la motion **15.181** Position du Conseil d'Etat: refus de la motion

15.614com 27 octobre 2015 **Commission judiciaire** Rapport d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période de juin 2013 à septembre 2015	Débat restreint Pas de vote
DDTE **15.024 décret 1 (2e lecture)** **Neuchâtel mobilité 2030 – Stratégie cantonale** *Discussion article par article, en 2e lecture, du projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)*	Débat libre Vote à la majorité simple
DDTE **15.048ce** **15.048com** **28 octobre et 18 novembre 2015** **Gestion des incidents sur le réseau ferroviaire neuchâtelois** Rapports du Conseil d'Etat et d'une commission temporaire en réponse au postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics"	Débat restreint Vote sur la proposition de classement du postulat **13.168**

NB:

Les réponses aux éventuelles questions et interpellations seront données lors de la discussion par chapitre du budget.

Lors des sessions du budget et des comptes, il n'y a pas de plage horaire réservée au traitement des motions et autres propositions (art. 183 OGC).

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Mesdames et Messieurs, nous vous souhaitons la bienvenue à cette session de décembre, session de budget. Nous avons beaucoup de travail, nous avons un gros ordre du jour, donc nous comptons sur votre bonne collaboration pour que nous puissions bien avancer dans notre ordre du jour.

Avant tout, nous aimerions féliciter, ici, au nom de notre parlement, M. Raphaël Comte qui a été élu hier à la présidence du Conseil des Etats. (*Applaudissements*). M. Raphaël Comte est un ancien collègue, il a siégé plusieurs années au sein de notre parlement et nous lui souhaitons une très belle année de présidence pendant laquelle, nous en sommes sûre, il fera rayonner notre canton dans toute la Suisse et, nous espérons, au-delà.

ELOGE FUNEBRE

La présidente: – Nous avons la tristesse de vous faire part du décès de M. Pierre-André Huguenin, décédé le 3 novembre 2015 dans sa 81e année. M. Pierre-André Huguenin était né le 15 juin 1935, originaire du Locle et domicilié à Saint-Aubin.

Il fut député au Grand Conseil, dans les rangs du parti libéral, du 19 mai 1969 au 18 mai 1981.

M. Pierre-André Huguenin fut également membre du Conseil communal de la commune de Saint-Aubin-Sauges du 5 juin 1979 au 30 juin 1992.

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

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

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

La présidente: – Suite à la démission de M. Denis de la Reussille, député de la liste POP-Sol pour le collège du Locle, par lettre du 13 novembre 2015, M. Oskar Favre, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 23 novembre 2015.

Nous n'avons pas à procéder à l'assermentation de M. Oskar Favre, celle-ci ayant déjà eu lieu le 25 mars 2014.

ASSERMENTATION DE DEUX DEPUTÉS SUPPLÉANTS

La présidente: – A la suite du passage de M. Pierre-André Currit de la fonction de député suppléant à celle de député, dans la mesure où la liste UDC pour le collège du Locle ne comportait aucun autre candidat, le groupe UDC a présenté M. Mikaël Dubois, pour repourvoir le siège vacant.

A la suite du passage de M. Oskar Favre de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Raphaël Resmini, 1er suppléant de la liste POP-Sol du collège du Locle.

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

(Entrent MM. Mikaël Dubois et Raphaël Resmini)

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

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

M. Mikaël Dubois: – Je le jure.

M. Raphaël Resmini: – Je le jure.

La présidente: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement. *(Applaudissements.)*

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 1er, 2, et 29 septembre 2015 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 3 novembre 2015. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier de la commission législative, du 23 octobre 2015, concernant la transmission des procès-verbaux de commission à la chancellerie. Il sera répondu à la commission législative que les procès-verbaux ayant trait à la présidence doivent être transmis à la chancellerie.

– Pétition de l'association du Bibliobus, munie de 20.121 signatures, en faveur du maintien de la subvention annuelle accordée par le canton de Neuchâtel à l'association du Bibliobus neuchâtelois, reçue le 23 octobre 2015. Dans la mesure où cette question est liée au budget 2016, le bureau a décidé de suspendre son éventuelle transmission en commission jusqu'à sa prochaine séance. La pétition a été transmise aux membres du Grand Conseil pour information.

– Deux courriers des services du Parlement fédéral, du 26 octobre 2015, accusant réception des initiatives du canton "Reconnaissance et financement des routes nationales" et "Fiscalité des familles".

– Courrier de "Marche pour le climat NE", du 6 novembre 2015, invitant les membres du Grand Conseil à participer à la Marche pour le climat en ville de Neuchâtel le 29 novembre 2015, donc dimanche passé.

– Pétition des jeunes POP neuchâtelois, munie de 271 signatures, intitulée "Touche pas à mon école!" concernant la taxe de formation pour l'obtention du certificat cantonal d'assistant-e en gestion à l'école Jean-Piaget. Cette pétition sera transmise à la commission des finances. Les membres du Grand Conseil l'ont reçue pour information.

– Courrier du Département des finances et de la santé, du 18 novembre 2015, concernant le traitement du rapport 15.054 "Informatique neuchâteloise". Le bureau a accepté son renvoi immédiat à la commission de gestion.

– Comptes 2014 du PDC, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux groupes.

– Pétition munie de 123 signatures demandant aux autorités cantonales de renoncer à toute nouvelle économie au Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE).

Election dans des commissions

Commission Fiscalité: M. Denis de la Reussille, démissionnaire, est remplacé par M Daniel Ziegler.

Commission Infrastructures routières: M. Denis de la Reussille, démissionnaire, est remplacé par M. Cédric Dupraz.

Commission des affaires extérieures: M. Armin Kapetanovic, démissionnaire, est remplacé par M. Mario Castioni.

Commission Prestations d'action sociale: M. Baptiste Hurni, démissionnaire, est remplacé par M. Jean-Claude Berger et M. Fabien Fivaz, démissionnaire, est remplacé par M. François Konrad.

Retrait d'un projet de décret et d'un projet de loi

Le projet de décret Fabien Fivaz 14.108, du 28 janvier 2014, constituant une commission Transports publics, a été retiré par son auteur, lors de la séance de la commission Neuchâtel mobilité 2030 du 4 novembre 2015.

Le projet de loi du groupe socialiste 14.142, du 2 septembre 2014, portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD), a été retiré par sa première signataire en date du 17 novembre 2015.

ÉLECTION CANTONALE 15.051

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats

(Du 2 novembre 2015)

Débat

La présidente: – Il s'agit d'un rapport d'information concernant la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats. Il n'y a pas de débat pour ce rapport, il n'y a pas de vote. Personne ne s'y oppose? Non. Donc, nous avons réglé ce point et nous passons au point suivant de l'ordre du jour.

FINANCEMENT CANTONAL DES TRANSPORTS PUBLICS 15.038

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP)

(Du 26 août 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre-André Steiner occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Pierre-André Steiner, rapporteur de la commission (LR): – Ce rapport 15.038 poursuit deux objectifs. Le premier est de clarifier les règles de répartition du pot commun des transports publics entre l'Etat et les communes. Le deuxième objectif est d'intégrer la cotisation de notre canton au fonds d'infrastructure ferroviaire, ci-après appelé FIF, à ce même pot commun; il s'agit en fait, dans ce cas, de la répartition d'une charge nouvelle.

Trois points ou quatre points ont retenu l'attention des commissaires. Le premier, l'horaire: 2016 a un coût légèrement supérieur à 10 millions de francs. Les 5 millions de charges supplémentaires ont été répartis à raison de 40% pour les communes et 60% pour l'Etat. Les 2 millions de francs de participation représentent donc la participation des communes.

Deuxième point: la participation au fonds d'infrastructure ferroviaire se monte à 10,6 millions de francs. La discussion en commission a porté sur la répartition entre la répartition ancienne 73/27% ou celle actuelle proposée 60/40%, donc une nouvelle répartition. Comme le canton, dans le cadre de la péréquation fédérale, va perdre 5 millions dès 2016, il ne lui sera plus possible d'assumer une part supplémentaire du trafic régional, d'où la proposition 60/40%.

Une pierre d'achoppement dans nos débats, ce sont les discussions avec les communes. Certaines communes s'opposent à la participation FIF et à l'harmonisation des taux. Le Conseil d'Etat a rappelé que si l'harmonisation, que si la facture ne pouvait être partagée, il se verrait dans l'obligation de renoncer à certaines prestations. A noter aussi que certaines communes ont souhaité ce développement.

Certains commissaires ont émis l'idée de répartir la part communale de la participation au FIF en fonction de la capacité contributive des communes. Il est expliqué qu'actuellement, la clé de la répartition de la facture des transports entre les communes prenait déjà en compte les facteurs socio-démographiques ainsi que des critères de qualité de desserte. De plus, le volet de la péréquation des charges structurelles de la péréquation financière intercommunale intègre également ce genre de variable.

Enfin, la commission a souhaité modifier la proposition du Conseil d'Etat à l'article 38, alinéas 1 et 2, concernant les lignes à l'essai. La période d'essai est fixée par le Conseil d'Etat, mais au maximum 5 ans, et le montant de la subvention est fixé à 60% par l'Etat au lieu des 25% prévus dans cet article. La commission unanime vous recommande l'entrée en matière; elle vous propose enfin d'accepter ce rapport qu'elle a accepté par 13 voix contre 2 et 2 abstentions.

Et nous profitons, Madame la présidente, de donner immédiatement la position du parti libéral-radical. Les discussions au sein du groupe libéral-radical ont surtout porté sur la participation des communes au FIF. Finalement, à une très large majorité (nous n'allons pas répéter ce que nous avons dit tout à l'heure), le groupe libéral-radical acceptera le rapport et les amendements y relatifs, donc les amendements qui figurent dans le rapport de la commission.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP). Ce rapport clarifie, simplifie et uniformise les clés de répartition entre canton et communes concernant le coût des transports publics. La clé choisie sera donc de 60% pour le canton et 40% pour les communes, la répartition entre les communes se faisant à 25% en fonction de la population et 75% en fonction de la qualité de la desserte, la qualité de la desserte se notant en fonction des critères objectifs suivants: le mode de transport et le nombre d'arrêts et la cadence sur les lignes touchant le territoire communal. Cette clé de répartition entre les communes nous paraît relativement évidente pour les transports régionaux (TRV) et locaux (TU), mais un peu moins pour le fonds d'infrastructure ferroviaire, et nous croyons savoir que le groupe socialiste va demander une modification ou déposer un postulat à ce sujet.

"Un canton, un espace" nous semble justifier une seule clé 60% canton – 40% communes pour les TRV (anciennement 73/27%) et pour les TU (anciennement 50/50%), d''autant plus que le coût pour les communes, calculé pour 2014 en tenant compte de la nouvelle répartition, est très légèrement inférieur pour les communes. Mais qu'en sera-t-il à l'avenir?

Le projet de loi s'occupe aussi des lignes à l'essai, en ce sens que toutes seront soumises au même taux 50% à charge de l'Etat, 50% à charge des communes concernées, à l'exception des lignes d'intérêts communaux qui seront subventionnées à 25% par canton, anciennement 50/50%. La décision de rendre la ligne pérenne sera prise selon des critères de performance objectifs, semblables à ceux utilisés par la Confédération, et cela, nous l'approuvons.

Le groupe UDC acceptera l'amendement de la commission qui donne au Conseil d'Etat le droit de fixer la durée de la période d'essai au maximum de 5 ans, et qui modifie la clé de répartition de tous types de lignes à l'essai 60% à la charge de l'Etat et 40% aux communes concernées, ce qui nous semble cohérent avec la vision du rapport et logique par rapport à la bascule d'impôt Etat-communes. En outre, la loi introduit à l'article 19 un alinéa 4 qui stipule que les entreprises de transports publics doivent demander l'approbation de l'Etat avant toute acquisition de moyen de production dépassant un volume d'investissement de 3 millions de francs; ce sont les mêmes critères que la Confédération, même si le chiffre de 3 millions de francs pourrait paraître élevé.

Le groupe UDC a une question concernant une ligne qui n'est plus une ligne à l'essai et qui ne remplirait plus les critères de performance: que se passera-t-il?

Le groupe UDC acceptera la loi amendée par la commission.

La présidente: – Nous avons encore une communication à vous faire. Donc, il paraît qu'Internet ne marche pas, mais sachez que le Service informatique de l´Entité neuchâteloise (SIEN) fait tout ce qu'il peut pour rétablir la situation.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste s'est longuement penché sur la modification de l'actuelle loi sur les transports publics. Le canton de Neuchâtel se trouve à un carrefour historique dans le domaine de la mobilité, avec la volonté affichée du Conseil d'Etat de développer les transports publics: l'horaire 2016, le projet RER, le projet d'amélioration de la qualité de desserte via cinq haltes supplémentaires, les projets d'amélioration de la fréquence vers le Val-de-Travers, la Béroche, Morteau. Bref, autant de changements qui impliquent de repenser le financement des transports publics, d'autant plus qu'un nouveau venu, le FIF, frappe à notre porte avec une participation cantonale de 10 millions de francs.

Le projet de loi propose quatre modifications principales. Le mode d'acquisition, d'abord, du matériel roulant pour le trafic local est revu. Ce point n'a pas suscité de grandes discussions dans notre groupe et il va être accepté.

La deuxième modification concerne les lignes à l'essai dont le montant pris en charge par le canton s'élève aujourd'hui à 50%. La commission a jugé qu'il était judicieux, par souci d'équité, de proposer un taux identique entre toutes les régions alors que le Conseil d'Etat voulait différencier certaines régions. Par souci de cohérence, elle a aussi estimé préférable de retenir une clé de répartition utilisée ailleurs dans la loi, soit le 60/40%, et le groupe socialiste appuiera l'amendement de la commission.

La troisième modification concerne le financement et la répartition Etat-communes pour couvrir les frais liés au trafic régional et local. La part communale entre toutes les communes est calculée

selon deux critères aujourd'hui: les habitants (25%) et la qualité de la desserte (75%). La qualité de la desserte est évaluée à l'aune du mode de transport, du nombre d'arrêts et de la cadence sur les lignes du territoire cantonal. De ce fait, la clé de répartition fait peser des charges plutôt lourdes sur les villes-centres, ce qui peut partiellement se justifier, mais que partiellement. Et là aussi, il faudra à l'avenir revoir le contenu des critères ou revoir le pourcentage entre les deux critères, soit les habitants et la qualité de la desserte.

Enfin, la quatrième modification concerne le fonds FIF. Ce point a fait l'objet de discussions au sein de notre groupe comme en commission d'ailleurs. Non pas que la pertinence du fonds soit remise en question – la population neuchâteloise l'a accepté par 68% des voix –, ce qui fait débat c'est le "qui paie quoi et selon quels critères". La proposition du Conseil d'Etat de fixer une clé identique à celle du trafic régional local, avec des critères identiques pour la répartition communale, n'a pas convaincu l'entier du groupe.

En définitive, les questions sont les suivantes: le FIF doit-il être à la charge du canton uniquement ou est-il à partager avec les communes, et selon quels critères et selon quelles clés? 60/40%? 55/45%? Ou comment répartir la part communale entre les communes?

En regard du projet Neuchâtel mobilité 2030, la majorité du groupe a jugé logique d'inclure les communes dans le financement, eu égard aux finances plutôt délicates de l'Etat, et retenir la clé de 60/40% semble pour notre groupe un projet acceptable ou un compromis acceptable. Par contre, le calcul de la répartition entre les communes ne convainc pas le groupe. Effectivement en retenant les critères d'habitants et de qualité de la desserte à raison de 25/75%, l'habitant de Neuchâtel paiera pour le FIF quatre fois plus que l'habitant du Val-de-Ruz; par ailleurs, les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds paieraient 63% du FIF. A cela, s'ajoutent les craintes du groupe de voir les montants inscrits aujourd'hui servir de base, de comparaison dans les discussions à venir sur la péréquation intercommunale. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste a déposé un postulat (que vous avez reçu très tardivement, nous nous en excusons) qui propose au Conseil d'Etat de revoir le financement du FIF, et d'une manière générale, du pot commun des communes à partir de 2017.

En conclusion, le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat et tous les services qui ont alimenté de leurs précieuses informations les débats de la commission. Le groupe acceptera le projet de loi et vous recommande le soutien à son postulat.

M. Laurent Debrot (PVS): – Le débat sur la répartition des charges entre le canton et les communes est récurrent et suscite toujours bien des passions. Entre les régionalistes tenant de la proximité avec les citoyens et les centralistes favorables à plus de professionnalisme et de meilleures répartitions fiscales entre les contribuables, il est un compromis qui fait quasi l'unanimité et dont l'adage est "qui paie, commande" et "qui commande, paie". Si le principe paraît clair, la mise en pratique ne l'est de loin pas. Essayons de l'appliquer dans le cadre du rapport qui nous est soumis aujourd'hui qui, en fait, concerne trois points bien distincts de la politique neuchâteloise des transports et de leur financement.

Commençons par celui qui devrait poser le moins de problèmes: la simplification des clés de répartition entre le canton et les communes des déficits du trafic régional et du trafic local. Avec la pénétration des lignes urbaines en campagne et l'augmentation des fréquences des lignes dites régionales, la différence entre ces lignes devient de plus en plus difficile à faire. Avec une clé unique (60% pour l'Etat et 40% pour les communes), la différenciation ne sera plus nécessaire. Nous saluons cette réforme presque neutre tant pour l'Etat que pour les communes. Pourtant, elle n'est pas neutre entre les communes: les sommes demandées à celles-ci passent de 45 francs pour un habitant de Montalchez à 239 francs pour un habitant de Neuchâtel. Le critère de desserte creuse clairement l'écart, mais il est légitime de se demander si un tel écart est justifié, sachant que les habitants de Montalchez utilisent aussi le réseau des autres communes.

La seconde réforme qui concerne les lignes à l'essai a suscité beaucoup de discussions en commission; à l'unanimité, les commissaires ont critiqué la volonté du Conseil d'Etat de se désengager financièrement. Nous avons relevé que dans une région qui négocie la part de chacune des communes pour le financement d'une ligne à l'essai, le montant de ces parts peut et a déjà été une pierre d'achoppement souvent fatale au projet. Plus la part des communes sera grande, plus le risque d'échec avant même le début de l'essai est important. La commission propose, au contraire, d'augmenter la part de l'Etat et nous ne pouvons que nous en réjouir. Toutefois, nous estimons que le droit de veto que le Conseil d'Etat se réserve n'est pas

acceptable. La loi à l'article 16a indique que l'offre des prestations du trafic local est définie d'un commun accord entre le canton et les communes concernées, sous-entendu que les communes concernées sont celles qui bénéficient de l'offre. Pourtant, une fois que la ligne a fait ses preuves après trois ans, c'est l'ensemble des communes qui financera la nouvelle ligne. Certes, qu'à raison de 40%, mais suffisamment pour leur donner le droit de donner aussi leur avis, nous semble-t-il. Or, pour prendre un cas concret, la commune de Val-de-Ruz a souhaité prolonger la ligne Neuchâtel-Savagnier afin de la faire rejoindre le nord du Val-de-Ruz à Cernier et de faire enfin un bouclage de la Vallée; donc, cela est pour 2016. Le Conseil d'Etat n'est pas entré en matière pour une prestation, ni de sa part comme ligne à l'essai, ni par le pot commun, alors même que la ligne actuelle a un taux de couverture fort honorable. Ainsi, la nouvelle offre coûtera en 2016 près de 600.000 francs à Val-de-Ruz, victime d'un dictat du Conseil d'Etat et sans recours possible auprès des autres communes qui auraient, elles aussi, financé la ligne. TransN devra-t-elle indiquer sur ces bus "Course privée, réservée aux habitants du Val-de-Ruz"?

Si la décision du Conseil d'Etat répond parfaitement à la formule du "qui commande, paie", elle ne répond en tout cas pas à son autre adage qui lui est cher: "Un canton, un espace". Sur ce point, nous poserons une question dont la réponse permettra d'éclairer le débat: pourquoi le Conseil d'Etat n'a pas accepté de considérer la ligne du Val-de-Ruz comme ligne à l'essai?

Avec le troisième point de ce rapport, le financement du fonds d'infrastructure ferroviaire fédéral, le Conseil d'Etat bafoue carrément les deux principes énumérés ci-dessus. En souhaitant faire participer les communes au financement de ce nouveau fonds imposé par la Confédération, il ne respecte pas le principe du "qui commande, paie", même si les Neuchâtelois ont largement accepté le principe en votations fédérales. Il respecte encore moins sa vision d'"Un canton, un espace". Le seul critère qu'il respecte, c'est l'équilibre de son propre budget que nous pourrions résumer par les paroles de Michel Bühler: "c'est toujours les petits qui se mouillent quand il y a l'automne et la pluie"; nous vous épargnons la fin du refrain.

Inclure dans le pot commun des transports publics neuchâtelois le financement du fonds fédéral, pour nous, c'est clairement abuser du principe de répartition selon la qualité de desserte locale. Lors de la votation fédérale sur le financement des infrastructures ferroviaires en 2014, nous ne pensions pas que les citoyens d'Hauterive s'attendaient à devoir payer 37 francs par habitant alors que leurs voisins d'Enges ne payeraient que 7 francs. Mais ce qui pourrait encore être concevable en matière de qualité de desserte ne l'est plus en matière de capacité contributive. L'Etat, en se déchargeant sur les communes, crée une nouvelle injustice, et la réflexion qui va suivre concerne tous les reports de charges dont nous allons parler cet après-midi. Quand l'Etat demande aux communes de payer, en l'occurrence 24 francs par habitant en moyenne, il leur demande de faire soit des sacrifices budgétaires, soit d'augmenter leurs impôts. Or, toutes les communes ne sont pas égales, elles n'ont pas toutes la même capacité contributive. Ainsi, pour cette somme, Montalchez devra augmenter ses impôts de 1,17 point alors que sa voisine, Vaumarcus, seulement de 0,45 point. Reconnaissez que cette inégalité n'a aucune raison d'être et que si l'Etat avait accepté de prendre en charge cette somme, il aurait dû augmenter les impôts uniformément de 0,79 point; mais cela, il s'obstine à ne pas l'envisager, même au nom de la justice fiscale.

Certains diront que ces inégalités sont corrigées par la péréquation. Pourtant, nous devons observer que ce report de charges ne la modifiera pas, car manifestement, la péréquation n'est pas faite pour atténuer les effets pervers des reports de charges du canton sur les communes. Nous aurions donc toutes les raisons de refuser ce nouveau report de charges que, du reste, peu d'autres cantons ont pratiqué à notre connaissance.

Toutefois, devant l'impasse budgétaire et devant la relative résignation des commissaires et des communes, nous avons renoncé à nous opposer à ce nouveau report. Par contre, nous soutiendrons le postulat déposé par le groupe socialiste; nous y reviendrons donc tout à l'heure.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des rapports 15.038 du Conseil d'Etat et respectivement de la commission. En accord avec le Conseil d'Etat, il nous apparaît opportun de ne plus différencier le taux de financement du trafic régional et celui du trafic local; les limites entre les deux sont donc toujours plus perméables au gré de l'évolution de la mobilité. L'instauration d'un taux de 60% de financement par l'Etat nous semble adéquate et de ce fait, la proposition de la commission d'intégrer les lignes à l'essai dans le paquet nous semble tout autant opportune.

A défaut d'obtenir une mention aux externalités qui devraient préoccuper de façon prépondérante les collectivités, il nous semble logique de ne pas différencier les lignes à l'essai uniquement sur un critère d'attractivité économique en instaurant partout le même taux de financement. Toujours est-il que ces critères de performance devraient tenir compte d'un report modal consécutif à un abandon de la ville avec les retombées financières, sanitaires et les impacts des émissions engendrées par une telle situation. Ceci est l'objet de notre amendement sur les externalités.

Le rapport du Conseil d'Etat présente une participation très similaire de la part des communes entre l'ancien et le nouveau système pour ce qui concerne le transport urbain et régional mis ensemble, ce qui nous semble très fair-play au vu des réactions justifiées de celles-ci le mois dernier. En revanche, l'instauration de la participation au FIF représente effectivement une charge pour les communes. Cependant, dans la mesure où le taux de participation de l'Etat à hauteur de 60% reste cohérent, cette disposition semble justifiée. En effet, bien que certaines communes ne bénéficient pas directement du FIF, l'heure est à l'intermodalité; aussi, les utilisateurs des infrastructures ferroviaires ne sont de loin pas uniquement les habitants des communes directement concernées par le rail.

Concernant l'acquisition de matériel roulant par les entreprises de transports publics, il nous semble que l'Etat devrait avoir son mot à dire et que relever à 3 millions le montant maximal est une forme de chèque en blanc difficilement justifiable. En cas de fin de non-recevoir de notre amendement à ce sujet, nous osons espérer que le Conseil d'Etat saura faire preuve de vigilance quant aux velléités possibles de fractionnement des dépenses, engendrant une perte de contrôle des subventions pourtant conséquentes allouées aux entreprises. Aussi, nous recommandons de renvoyer l'objet en commission afin que nos deux amendements puissent être débattus sereinement, ceci pouvant se faire pour la prochaine session déjà.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Tout d'abord, nous remercions la commission pour son examen approfondi du projet que nous vous soumettons, cette révision de la LTP. Merci à son rapporteur qui a rappelé que la commission par 13 voix et 2 abstentions a soutenu largement les propositions du Conseil d'Etat.

Nous aimerions rappeler très brièvement quels sont les objectifs principaux de cette révision. C'est, bien sûr, adapter la loi cantonale sur les transports publics (LTP) au nouveau cadre fédéral, le Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), fonds qui nous permettra, et c'est notre combat, vous le savez, à terme de financer un RER neuchâtelois très performant à travers tout le canton avec, bien sûr, comme moteur une ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. C'est aussi comme objectif d'harmoniser les clés de répartition transport régional et transport urbain, dans la même optique, dans la même vision de ce RER neuchâtelois dont la première étape s'inscrit dès le 13 décembre 2015 à l'horaire 2016 avec l'extension (nous ne pouvons pas dire encore la généralisation, mais malgré tout un grand pas en avant) vers des cadences à la demi-heure à travers le canton. C'est aussi finalement se doter d'outils législatifs et réglementaires pour optimiser les coûts d'exploitation des transports publics dans le canton.

Nous aimerions vous soumettre, vous rappeler quelques chiffres avant d'entrer plus avant dans la discussion. Les dépenses en transports publics au pot commun (donc les dépenses cantonales, canton-communes) sont, pour 2016, budgétées à quelque 69 millions de francs, dont 11 millions ou plus précisément 10,7 millions de francs pour notre participation au fonds FIF plus précisément. Restent 58 millions de francs qui sont, eux, répartis pour 38 millions en transports urbains et 20 millions pour les transports régionaux, en indiquant, comme vous l'avez déjà compris, que l'horaire 2016 coûtera aux collectivités neuchâteloises quelque 5 millions de francs supplémentaires pour son installation.

En réponse aux prises de parole des rapporteurs des groupes, nous aimerions déjà faire part de nos remerciements quant au soutien de la nouvelle clé de répartition 60/40% entre TRV et TU, cette harmonisation soutenue qui permettra effectivement de simplifier les pratiques, les répartitions, mais aussi de s'inscrire dans cette vision d'un réel RER neuchâtelois, dans cette vision "Un canton, un espace". Plusieurs groupes ont évoqué la problématique ou la question de la répartition intercommunale du pot commun. Cela a fait l'objet de discussions intenses en commission parlementaire, mais cela ne fait pas l'objet du projet du Conseil d'Etat aujourd'hui de réforme de la LTP. Nous parlons de l'adaptation de la répartition canton-communes ou 60/40%, mais la fameuse clé à l'article 30, sauf erreur, de la LTP qui prévoit une répartition à 75% selon la

qualité de la desserte et 25% pour ce qui est de la population entre les communes, celle-là est effectivement une clé importante, mais une clé dont les prérogatives sont principalement au niveau des communes. Nous aimerions vous dire que cette évolution de la clé intercommunale fait d'ores et déjà l'objet de discussions avec la CDC-Transports notamment et la CDC-Finances. Des discussions sont agendées pour le premier semestre 2016 afin que cette clé de répartition 75/25%, eh bien, soit adaptée au 1er janvier 2017. Mais nous aimerions très clairement vous dire qu'il serait très inopportun, même dangereux, aujourd'hui de vouloir faire évoluer sans consulter clairement les communes, sans travailler avec les communes vers cette adaptation de la clé intercommunale qui, sur le fond, ne touche guère le canton.

Dès lors, nous avons pris connaissance, il y quelques minutes, du postulat déposé par le groupe socialiste qui, effectivement, demande cet examen intercommunal de la clé de répartition. Vous avez entendu les volontés du Conseil d'Etat que de travailler en bonne intelligence avec les communes, dans le respect de leurs compétences et nous dirions même de toutes les communes, car il y aura des répercussions selon le type de communes importantes, en centaines de milliers de francs, voire en millions de francs, qui encore une fois, méritent une consultation intense, notamment des CDC-Transports et des CDC Finances.

Nous tenons à dire aussi que le Conseil d'Etat aura encore l'occasion d'évaluer à nouveau la situation 2016, afin que cette répartition auprès des communes de la participation au fonds FAIF soit plus digeste, mais il est aujourd'hui trop tôt pour en dire beaucoup plus. Le Conseil d'Etat est sensible à la question du financement des communes en 2016 au fonds FAIF afin que de manière transitoire, il soit le plus digeste possible.

Nous aimerions, encore une fois ici, souligner l'importance de la participation des communes au fonds FAIF, à ces fameux 10,7 millions de francs, par une participation à 40% car, comme vous l'avez bien compris, le destin de l'Etat et des communes est commun vers la mise en œuvre d'un RER neuchâtelois. Les fonds, les contributions versées au fonds FAIF fédéral permettront, nous le répétons encore une fois, le financement d'infrastructures importantes dans le canton de Neuchâtel, notamment la ligne directe, et de ce point de vue-là, il est normal que les communes contribuent au cofinancement de ces infrastructures. Nous rappelons ici encore que, dans le cadre du projet Neuchâtel mobilité 2030 et du préfinancement à hauteur de 110 millions de francs, le canton a planifié ces 110 millions de francs à sa charge et, de ce point de vue-là, il est normal que les communes investissent de leur côté via, cette fois, la contribution au fonds FAIF à 40% des 10,7 millions de francs qui alimenteront le fonds fédéral.

Voilà ce que nous pouvons vous dire en l'état. Nous répondons peut-être encore aux questions de M. Laurent Debrot qui accuse le Conseil d'Etat de dictat vis-à-vis des communes dans la gestion du pot commun. Nous prenons toutes nos distances vis-à-vis de ces paroles et nous aimerions aussi le démontrer sans devoir répondre ici à la question en long, en large et en travers de l'horaire 2016 – et parce que ce n'est pas l'objet du jour –, mais vous dire que dans le cadre de l'horaire 2016, le Conseil d'Etat s'est battu pour corriger les désagréments, les ruptures de charges imposées par le projet Léman 2030, ruptures de charges qui nous ont été imposées en gare de Neuchâtel avec des pertes de correspondances de plus d'une demi-heure. Nous avons pu mettre en œuvre cet horaire 2016, des cadences à la demi-heure notamment vers les Montagnes neuchâteloises. Pour information, des quelque 5 millions de francs complémentaires en charge pour le canton, eh bien, 3,9 millions de francs sont en lien avec la cadence à la demi-heure vers les Montagnes neuchâteloises et profitent directement, c'était aussi une demande, à la région du Val-de-Ruz qui, avec le nouveau hub des Geneveys-sur-Coffrane et des Hauts-Geneveys, auront des dessertes à la demi-heure très attractives pour leur desserte en transports publics.

Nous aimerions dire que le Val-de-Ruz a eu toute une série d'autres demandes également: desserte de La Vue-des-Alpes, St-Imier, le Chillou et ce que vous avez évoqué, Savagnier-Cernier, des demandes importantes comme d'autres régions, d'autres communes l'ont également fait, des millions de francs d'indemnités qu'en l'état, dans notre budget, il est tout simplement impossible d'assumer. Cela doit être clair pour vous, nous n'avions pas les moyens d'aller plus loin que les 5 millions de francs supplémentaires mis au budget de l'horaire 2016.

Nous avons, pour le Val-de-Ruz, au-delà des gares des Geneveys-sur-Coffrane et des Hauts-Geneveys, mis en place une alternative pour ce qui est de la desserte de Montmollin, avec une liaison Montmollin – Les Geneveys-sur-Coffrane – Boudevilliers – Cernier pour quelque 800.000 francs supplémentaires d'indemnités au pot commun, payés, mutualisés par toutes les communes du canton. Il faut savoir que les lignes à l'essai, le mécanisme des lignes à l'essai, ce n'est pas un

self-service qui met au pot commun, qui mutualise des coûts en centaines de milliers de francs pour toutes les communes du canton. Nous devons avoir là une attitude attentive quant à la mise en ligne à l'essai de différents projets. Pour ce qui est de la liaison Savagnier-Cernier en transports urbains, eh bien nous parlons de quelque 600.000 francs à 60% puisque c'est là que nous nous dirigeons, cela représentait quelque 360.000 francs d'indemnités complémentaires pour le canton, argent que nous n'avons bien sûr pas au budget 2016.

Voilà nous croyons avoir répondu à de nombreuses questions. Peut-être que l'une ou l'autre sont restées encore sans réponse; nous restons à disposition pour ce faire, le cas échéant.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses et cela nous fait nous questionner sur la gouvernance de ce pot commun. Donc, ce n'est pas un fonds directement, mais cela fonctionne en fait tel quel, et nous pouvons nous poser la question: comment les communes qui participent aujourd'hui à 50%, mais qui participeront à l'avenir à "plus que" 40%, comment les communes pourront interférer dans la gestion de ce pot commun à l'avenir, et à voir comment ça fonctionne justement avec le Val-de-Ruz – où finalement la discussion n'a eu lieu qu'avec le canton et le Val-de-Ruz, et le canton a dit: "nous n'avons pas les moyens, désolés, nous le faisons pas" –, nous trouvons cela un peu léger dans la mesure où, justement, le pot commun est une entreprise, est aussi géré par l'ensemble de communes, où là, l'ensemble des communes aurait dû donner son avis concernant ces lignes-là. Et puis, ce n'est pas forcément que pour le Val-de-Ruz – vous l'avez dit vous-même, Monsieur le conseiller d'Etat –, il y a plein d'autres propositions qui sont en vigueur dans le canton, mais nous pensons que cette proposition de réviser la gouvernance de ce pot commun est tout à fait d'actualité. Nous reviendrons après par rapport au postulat pour clarifier le débat.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous croyons que M. le conseiller d'Etat n'a pas répondu à notre question d'une ligne qui fonctionne, donc qui n'est plus à l'essai, mais qui ne remplit plus ces fameux critères de performance: est-ce que l'Etat interviendrait pour faire arrêter la ligne, par exemple? C'était notre question. Et nous aurions une petite question secondaire, intermédiaire: vous parlez toujours du fonds FAIF mais c'est du fonds FIF?

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa position. Nous avons bien pris note que dès 2016, le Conseil d'Etat interviendra de manière conséquente pour soutenir dans la part communale, pour, dirons-nous, impacter moins fortement les communes; et puis dès 2017 au fonds FIF, des critères seront intégralement revus; nous pensons que c'est vraiment très important et c'est ce que demande notre postulat, mais nous en discuterons tout à l'heure.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous voulons dire que les questions de gouvernance n'ont pas été modifiées avec cette révision de la LTP; elles n'ont pas été non plus remises en question dans le cadre de la commission parlementaire. Dès lors, nous ne pensions pas absolument nous étendre sur cette question. Nous voulons dire quand même qu'année après année, le Conseil d'Etat travaille avec les Conférences régionales des transports (CRT) pour voir quelles sont les optimisations de lignes de transports publics qui sont à réaliser pour nos différentes régions. Il y a une collaboration qui est installée, nous croyons de longue date, pour mettre en œuvre, optimiser les dessertes de transports publics dans le canton. Ce n'est pas un acte de haut en bas mais bien plus une collaboration de longue durée entre les régions et l'Etat pour, encore une fois, la desserte de transports publics et la répartition des financements entre canton et communes.

Nous aimerions quand même vous dire que les appétits sont grands dans les communes et dans les régions qui veulent beaucoup de transports publics. Nous le comprenons bien, nous voulons développer le transport public, notamment avec le projet de RER neuchâtelois via le fonds FIF – vous avez raison, Monsieur Pierre Hainard –, mais en l'état, nos moyens sont bien sûr limités. Nous avons toutefois augmenté les contributions cantonales ou l'effort cantonal de quelque 5 millions de francs. Nous croyons qu'il faut s'en réjouir en s'en satisfaire pour 2016 et pour les dix années qui viennent, puisque l'horaire 2016 tiendra une dizaine d'années avec des optimisations annuelles absolument nécessaires ici ou là. Les portes ne sont pas fermées, mais attention encore une fois au cadre financier qui est, lui, strictement gardé; ceci est absolument nécessaire.

Oui, nous allons mettre en œuvre des critères de performance qui feront que, sur la durée, les dessertes de transports publics seront mesurées quant à leur taux de couverture. Vous savez aujourd'hui qu'au niveau national, des critères existent avec le 10% minimum de taux de couverture pour qu'une ligne puisse conserver le subventionnement fédéral, et nous tenons à dire que nous bénéficions également de subventions fédérales très importantes: horaire 2016 c'est 5 millions de subventions cantonales, mais c'est aussi 5 millions de francs de subventions fédérales et il faut s'en réjouir; mais pour cela, il faut respecter les critères de fréquentation, de taux de couverture de ces lignes, 10% étant un chiffre utilisé au niveau fédéral que nous reprendrons très probablement dans notre réglementation cantonale, mais ceci est encore à faire, nous en avons discuté avec la commission spécialisée sur cette question, vous le savez.

Le fonds effectivement, c'est bien le fonds FIF du programme FAIF (Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire); nous avons tendance à mélanger ces deux termes, vous faites bien de le préciser et nous tenterons d'être plus droit dans l'utilisation des termes à l'avenir.

Madame Corine Bolay Mercier, bien sûr que le Conseil d'Etat s'engage avec les communes à travailler sur la clé de répartition 75/25% intercommunale, mais nous aimerions vous dire d'abord que c'est une compétence communale, cette répartition entre les communes des charges du pot commun, et que nous ne voulons pas, de manière souveraine ici au Grand Conseil, commencer à toucher à ces clés qui ont, encore une fois, des répercussions en millions de francs, en centaines de milliers de francs pour différentes communes de ce canton. Il est important de le faire, comme vous l'avez précisé il y a un mois ici même, de faire évoluer nos législations, nos budgets et nos partages de charges avec les communes, en bonne intelligence. Il est juste de prendre le premier semestre de l'année prochaine pour faire évoluer cette clé, en regard aussi des travaux au niveau de la péréquation intercommunale que vous connaissez également. Les agendas sont déjà organisés pour mener ces travaux.

Personnellement, nous avons été un peu étonné ces derniers jours que la CDC-Transports et son président, M. Armand Blaser que vous connaissez, n'aient pas été associés à cette discussion sur une potentielle adaptation de la clé intercommunale au pot commun car, encore une fois, dans le respect de toutes les communes de ce canton, c'est bien au niveau de la CDC-Transports, de la CDC-Finances, que l'évolution doit se faire, bien sûr avec l'appui, avec l'arbitrage du Conseil d'Etat qui s'engage encore une fois à aller dans ce sens-là.

M. Aël Kistler (VL): – C'est une question au conseiller d'Etat Laurent Favre qui n'a pas répondu à notre question par rapport aux externalités. C'est un amendement que nous voulions proposer. Vous avez parlé d'un taux de couverture de 10% et que c'est le seul critère, alors que les externalités ne sont du coup clairement pas incluses, alors que nous savons que les transports publics sont performants. Cela engendre aussi le fait de l'utilisation, donc de la diminution des externalités qui seront, à un moment donné, à la charge des collectivités publiques. Deuxième question par rapport au fait des 3 millions de francs: est-ce qu'il y a une politique de saucissonnage qui est possible de la part des entreprises ou il y a un mécanisme qui l'en empêche?

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Très brièvement, nous entendons bien ce que dit le Conseil d'Etat, mais il nous semble qu'à l'article 30 de la loi sur les transports, il y a un alinéa 3 qui dit "le Conseil d'Etat arrête chaque année la répartition de la part communale". Donc, c'est vrai que le Conseil d'Etat est partie prenante, et vous ne pouvez pas juste dire c'est la CDC-Transports qui va discuter et nous ne faisons rien. Donc, le Conseil d'Etat est partie prenante et à ce titre, l'amendement ou le postulat que nous déposons aujourd'hui a tout son sens.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Tout d'abord, nous aurions une contre-question: vous parliez de deux amendements, alors personnellement, nous n'avons pas reçu d'amendements dans ce débat. L'un évoquait la question de la clé de répartition intercommunale, mais sur la forme, ce sera un postulat et nous traiterons ce postulat. Puis un autre amendement vient d'arriver (non cela, c'est le postulat, y a-t-il un autre amendement? Il n'y a pas d'autre amendement). Sur les externalités donc, aucun amendement n'a déposé.

Nous répondons toutefois à votre question sans l'avoir étudiée plus à fond puisque nous n'avons pas eu l'occasion de préparer ce thème. Quand nous parlons d'externalité, en général nous parlons des externalités du trafic routier individuel motorisé et des charges effectivement au bruit routier ou autres émissions NOx CO_2 des externalités, c'est bien cela que vous évoquez? Très bien.

Nous aimerions vous dire que ces impacts financiers, ces externalités sont prises en compte dans le système fédéral de réattribution des prélèvements sur le trafic individuel: Vous connaissez les taxes sur les huiles minérales, la surtaxe sur les huiles minérales, la vignette, l'impôt sur les véhicules à moteur, à l'importation et autres diverses taxes qui ponctionnent, à hauteur de 9 milliards de francs par année, le trafic routier, la RPLP encore, il faut la citer. Eh bien, de ces quelque 9 milliards de francs par année, une part importante est redistribuée dans le canal des transports publics, notamment via les indemnités de transports que nous touchons pour subventionner les transports publics dans le canton de Neuchâtel; c'est, sauf erreur, quelque 20 millions de francs par année. Vous voyez donc que le système de réattribution des externalités du trafic individuel motorisé se fait relativement largement à travers le pays. C'est ainsi finalement qu'à Berne, l'équilibre a été trouvé entre transports individuels motorisés et transports publics, en rappelant toutefois que nos bus circulent sur la route et qu'eux aussi, ont un impact *in fine* au niveau du trafic. Voilà comment nous pouvons répondre à cette question, mais pas d'amendement, c'est bien cela. Sur l'autre question, nous devons vous dire que nous ne l'avons pas bien comprise, le saucissonnage nous vous le répèterons tout à l'heure, nous avons été quelque peu perturbé par des informations complémentaires.

Madame Corine Bolay Mercier, nous voulons vous dire que oui, c'est ce que nous disions tout à l'heure, le canton est partie prenante à ces discussions quant à la répartition de la part communale du pot commun, article 30, alinéa 3; mais il faut citer ici aussi l'alinéa 1 qui dit que la part communale est répartie entre toutes les communes comme suit: a) 25% en fonction de la population, 75% en fonction de la qualité de leur desserte. Et c'est bien sûr cet élément fondamental de la loi que nous devons respecter dans la répartition de fin d'année du pot commun, que la discussion doit avoir lieu via le rôle moteur du canton mais avec les CDC-Transports et Finances, des communes qui sont impactées de manière très directe par toute modification de ces facteurs de répartition. Encore une fois, nous croyons qu'il faut là bien respecter toutes les communes du canton pour aller vers une adaptation légitime, une adaptation intelligente de ces facteurs et en lien avec l'adaptation de la péréquation intercommunale.

Nous croyons que c'est aussi ainsi que nous créerons des bases solides pour l'avancée du projet Neuchâtel mobilité 2030, que la population neuchâteloise, que toutes les communes du canton auront l'occasion d'évaluer sous l'angle régional et, nous espérons aussi, sous l'angle de la construction cantonale.

M. Aël Kistler: – Pour reposer la question des 3 millions de francs qui sont à disposition des entreprises de transports publics: est-ce qu'il y a un mécanisme qui empêche les entreprises de saucissonner à coups de 3 millions pour pouvoir se permettre des dépenses supérieures à 3 millions? C'est cela, la question…

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous avons repris le critère fédéral. Les 3 millions sont ancrés dans la Loi fédérale pour le trafic régional de voyageurs. Il semble que ce critère ne pose pas de problème de mise en œuvre avec les entreprises de transports. Nos relations avec les entreprises de transports sont globalement bonnes, voire très bonnes; nous croyons qu'elles sont globalement transparentes dans leurs chiffres et nous pensons qu'elles n'auraient pas intérêt non plus à vouloir faire du saucissonnage absolu pour ne pas avoir l'œil du Conseil d'Etat quant à leurs engagements futurs.

Quand nous parlons de montants de quelque 3 millions de francs, nous parlons de montants effectivement importants qui ont une influence directe sur les indemnités que le canton et les communes payent; les entreprises de transports sont bien conscientes de cela. Nous sommes les commanditaires, dès lors, c'est en bonne intelligence qu'en général, nous évoquons ensemble la question des investissements. Nous ne nous faisons pas tellement de soucis quant à un potentiel activisme, faire du saucissonnage.

La présidente: – Donc, nous sommes en présence d'une demande de renvoi en commission, est-ce que cette demande est maintenue?

M. Aël Kistler: – Non, nous ne renvoyons pas en commission.

La présidente: – Donc, la demande n'est pas maintenue. Est-ce que la parole est encore demandée ou nous pouvons procéder au vote d'entrée en matière? Personne ne demande la parole. Alors, nous faisons le vote d'entrée en matière. Mais d'abord, est-ce que l'entrée en matière est combattue? Ce n'est pas le cas, **elle est donc acceptée**.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les transports publics (LTP)

Article premier de la loi de révision. –

Articles 19 et 21a LTP. – Adoptés.

Article 29 LTP. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol à l'article 29, alinéa 2, qui se présente comme suit:

> [2]La part cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire est supportée, *pour 2016, à raison de 86,7% par l'Etat et 13,3% par les communes; pour 2017, à raison de 73,4% par l'Etat et 26,6% par les communes; à partir de 2018,* à raison de 60% par l'Etat et 40% par les communes. La répartition entre les communes se fait selon la répartition prévue à l'article suivant.

Est-ce que la parole est demandée? Ce n'est pas le cas. Est-ce que cet amendement est combattu?

M. Pierre Hainard (UDC): – Oui, il est manifestement combattu.

La présidente: – Nous votons sur cet amendement si personne ne veut s'exprimer. Nous attendons juste notre secrétaire générale. Pour votre information, Internet fonctionne de nouveau! Est-ce que tout le monde a la loi sous les yeux? Non, cela ne fonctionne plus? Il est vrai qu'il est difficile de voter sur les amendements si nous ne les avons pas sous les yeux… Peut-on les projeter sur l'écran? Il faudrait arrêter le système de vote, il faut donc choisir, soit on voit les amendements, soit on vote!

Mme Martine Docourt Ducommun (S): – A voir la position de la commission sur les amendements du groupe PopVertsSol (parce que finalement, c'est la commission qui a refusé ces amendements), nous aimerions avoir la position de la commission là-dessus.

M. Pierre-André Steiner (LR): – La commission a refusé cet amendement du groupe PopVertsSol dans la mesure où elle est convaincue qu'une grande partie du trafic urbain et le trafic régional sont interconnectés, ils sont liés et il n'y avait plus de raison de favoriser à 73% l'Etat et à 27% les communes. C'est la raison pour laquelle la commission s'est opposée à l'amendement du groupe PopVertsSol.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous vous prions de nous excuser, on nous a mis un coup de coude: il s'agit effectivement de l'amendement du groupe PopVertsSol déposé en commission. Si nous

parlons bien du même parce que, malheureusement, nous n'avons pas pu regarder Internet. Le but était véritablement de lisser finalement l'augmentation, le report de charges sur les communes sur trois exercices, permettant finalement aux collectivités publiques locales de pouvoir assurer leurs arrières et permettre d'élaborer leurs budgets au vu du planning relativement restreint. Nous, ce que nous vous proposons, Madame la présidente, c'est peut-être une suspension de séance de 5 à 10 minutes, ce d'autant plus que – si nous avons bien compris – nous n'avons pas de connexion Internet pour l'heure.

M. Olivier Haussener (LR): – Le groupe libéral-radical refusera bien entendu cet amendement et suivra bien sûr l'avis de la commission. C'est d'ailleurs la même chose pour l'amendement qui est à l'article 37, alinéa 1, nous ne prenons qu'une fois la parole. Par contre, notre groupe acceptera également cette fois l'amendement à l'article 38, alinéas 1 et 2, qui a été adopté à l'unanimité par la commission. Notre groupe suit donc l'avis de la commission.

M. Mario Castioni (S): – Dans une prochaine séance, nous pourrions peut-être projeter, puisqu'il semble que ce sera possible, les amendements et puis, nous pouvons voter à main levée!

La présidente: – Merci pour cette proposition.

M. Laurent Debrot (PVS): – Il est vrai que nous avons oublié cet amendement – veuillez nous en excuser – qui n'avait pas fait l'unanimité dans notre groupe, mais finalement il y a une raison bien simple, c'est que nous estimons qu'un report de charges du canton sur les communes crée de toute façon une inégalité. Vous pouvez faire un report de charges et demander aux communes qu'elles se partagent cette somme en fonction de la qualité de leurs dessertes mais, nous l'avons vu tout à l'heure, la qualité de la desserte – et c'est un fonds fédéral qui touche l'ensemble, y compris les premières années, cela va être le financement de la gare de Lausanne – donc, est-ce que Vaumarcus devra payer beaucoup moins que Neuchâtel? Nous avons donné quelques exemples tout à l'heure, cela va du simple au décuple quasiment (et là, nous voyons qu'il y a une différence qui n'est pas acceptable à notre sens) ou nous le faisons par nombre d'habitants, mais si l'on prend par nombre d'habitants, alors on donne un poids exagéré à la fiscalité des communes et là, de nouveau, nous voyons que Vaumarcus va payer deux fois et demi moins que sa voisine Montalchez pour finalement la même desserte. En fait, le principe même (et ce n'est pas seulement pour le cas ici qui nous intéresse), mais le principe même de transfert de charges du canton aux communes crée des inégalités, et puis cela est indéniable.

Alors, l'amendement, c'est-à-dire qu'au lieu de couper directement la jambe, on va dire: écoutez, on vous coupe la jambe, on va commencer par les orteils et puis l'année prochaine, on vous coupe le pied et dans deux ans, on finira par vous couper la jambe, vous verrez, c'est beaucoup moins pénible. Cette politique-là ne nous satisfait qu'à moitié, nous aurions préféré faire autrement, mais en attendant, nous proposons que nous acceptions cet amendement du groupe PopVertsSol.

La présidente: – Nous vous prions tous d'être un peu moins bruyants parce qu'il est difficile d'entendre les intervenants. Nous vous proposons, concernant ces amendements, comme nous n'avons pas Internet, ils vont être distribués (les pages 3 et 4 du rapport de la commission). Nous continuons la discussion et nous ne voterons pas tant que vous n'aurez pas la version papier. En attendant, nous pourrons déjà voter le postulat sous réserve que la loi passe évidemment. Nous avons encore deux demandes de parole.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Dans le fond, ce qui est proposé aujourd'hui, cela revient, dans ces deux amendements, à la préoccupation dont nous avons beaucoup discuté, c'est-à-dire la répartition entre les communes et la répartition entre Etat et communes. Notre groupe, en commission, s'était abstenu majoritairement et, en fonction des discussions que nous avons eues tout à l'heure, avec l'assurance du Conseil d'Etat de revenir en 2016 avec une proposition pour participer dans le pot commun des communes, avec le postulat que nous déposons, c'est-à-dire de revenir sur une discussion à partir de 2017 pour revenir sur ces critères de répartition qui aujourd'hui semblent véritablement poser problème, nous proposons à notre groupe de refuser

ces deux amendements, partant du principe que ce dont on discute depuis une demi-heure, c'est bien la répartition entre les communes.

La répartition Etat-communes: pour le groupe socialiste, il est logique que les communes participent au FIF. Ce n'est pas qu'une charge cantonale, cela améliore la desserte dans toutes les communes, si ce n'est dans toutes les communes, en tout cas pour tous les habitants du canton, qui, *a priori*, prennent une fois le train et vont à Lausanne, à Zurich, prennent le train pour un voyage. Bref, pour nous, il est logique que les communes participent à ce FIF.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC refusera les deux amendements du groupe PopVertsSol pour toutes les bonnes raisons qui viennent d'être données, et en particulier sur l'engagement du Conseil d'Etat de revoir cette répartition entre les communes. Par contre, comme nous l'avons déjà dit, le groupe acceptera le troisième amendement de la commission.

La présidente: – Nous pouvons discuter sur les trois amendements et nous voterons quand nous aurons les papiers sous les yeux.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Les positions du Conseil d'Etat au sujet de ces amendements: tout d'abord, à l'article 29, alinéa 2, une proposition du groupe PopVertsSol de, quelque part, reporter la mise en œuvre de la contribution communale au fonds FIF à 2018. Il faut dire que cette proposition a un impact effectivement très important sur les finances cantonales, globalement 3 millions de francs complémentaires qui ne sont effectivement pas budgétés; nous n'avons pas ces moyens, il faut encore une fois le préciser ici.

Il faut dire toutefois que, dans le cadre du postulat déposé par le groupe socialiste, nous allons non seulement discuter de la clé intercommunale pour 2017, mais aussi évoquer une phase transitoire 2016 pour savoir si, là, nous arrivons à rendre plus digeste cette participation pour les communes neuchâteloises. Au bout du compte, nous devons dire quand même qu'un tel amendement démontre quelque part une non-volonté (puisqu'on la reporte aux calendes grecques, cette participation des communes) de vouloir contribuer à cette construction qu'est la construction du RER neuchâtelois. Nous vous motivons encore une fois, dans un esprit de rassemblement entre communes et canton de se répartir, de se partager cette charge au fonds FIF fédéral. C'est lui qui nous permettra, *in fine*, de financer le RER et ses différents modules dont la ligne directe, vous le savez bien. On parle ici bien d'un partage de charges et non pas d'un report de charges.

Il faut dire aussi qu'au sujet de la répartition intercommunale, Monsieur Claude Debrot, vous parlez de discrépance, d'un intolérable traitement d'une commune à l'autre. Nous ne pouvons pas accepter cette critique puisque c'est finalement une réalité de longue date, puisque la répartition de 75/25% est dans la loi sur les transports publics (LTP), à l'article 30. Probablement que cela dure depuis des années, voire des décennies, que, de ce point de vue-là, nos prédécesseurs, vos prédécesseurs avaient réfléchi cette répartition intercommunale pour qu'elle colle aux réalités quant aux dessertes de transports publics. Il n'empêche qu'une rediscussion en 2016 est, pensons-nous, opportune, notamment quant à la contribution au FIF pour sa mise en œuvre au 1er janvier 2017. Avec tous ces éléments, nous vous motivons encore une fois à refuser cet amendement, article 29, alinéa 2.

Madame la présidente, est-ce que nous continuons avec le prochain amendement ou est-ce que des groupes souhaiteront encore s'exprimer sur l'article 37, alinéa 1?

La présidente: – Alors, nous allons poser la question: est-ce que quelqu'un veut encore s'exprimer sur cet alinéa? Motion d'ordre de M. Marc-André Nardin.

M. Marc-André Nardin (LR): – Excusez-nous, nous nous sommes mis aussi, comme un vieux dinosaure, au parlement sans papier, et maintenant, comme nous n'avons plus de papier, eh bien nous nous sentons tout perdu! Nous espérons qu'il y a une ou deux autres personnes dans cet hémicycle qui partagent les mêmes angoisses que nous, et qui, à l'heure actuelle, sont en train de discuter d'une loi qu'ils n'ont pas sous les yeux, d'amendements qu'ils n'ont pas sous les yeux et, finalement, nous sommes des aveugles qui discutons dans le vide. Alors, Madame la présidente,

certes, nous pouvons dire que parfois les parlements sont aveugles et discutent, mais, ici, nous sommes physiquement aveugles et nous vous proposons d'interrompre absolument toute discussion. Nous pouvons aborder la discussion sur le postulat, parce que nous croyons que le postulat a été distribué à tout le monde – encore faudrait-il s'en assurer –, mais concernant la loi et les amendements, c'est absolument exclu, nous refusons. Si vous continuez, nous, nous sortons et nous allons à la buvette!

La présidente: – Nous aimerions quand même vous répondre que normalement, ces rapports, ces amendements ont été étudiés en groupes, des positions ont été prises et nous nous sommes dit que nous pourrions faire la discussion sans les avoir sous les yeux. Il est clair que pour le vote, c'est différent, c'est pour cela que nous pensions que, pour la discussion, c'était possible.

M. Cédric Dupraz (PVS): – On nous a transmis effectivement sous forme papier l'amendement déposé. Est-ce que l'on discute maintenant encore de l'amendement 29, alinéa 2, suite à l'intervention de M. Marc-André Nardin?

La présidente: – Nous proposerions que oui, sauf si quelqu'un s'y oppose formellement et ensuite, nous voterons. M. Marc-André Nardin s'y oppose, donc nous allons voter. M. Marc-André Nardin a demandé que nous suspendions ici nos travaux jusqu'à ce que nous ayons de nouveau du réseau. Monsieur Théo Huguenin-Elie, vous intervenez concernant ce point uniquement?

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Nous ne résistons pas à répondre ceci à M. Marc-André Nardin: n'oubliez pas que chez Diderot et Montesquieu, l'aveugle voit mieux que les autres parce qu'au moins lui sait qu'il ne voit pas! *(Rires.)*

La présidente: – Monsieur Pierre Hainard, aussi concernant cette suspension de séance?

M. Pierre Hainard: – Non, pas du tout, c'est simplement une remarque: un bon député télécharge sur son ordinateur les documents qu'il reçoit par Internet et quand la séance est finie, il les liquide. Comme cela, nous sommes à l'abri d'une panne informatique. *(Rires.)*

La présidente: – Nous vous prions d'être silencieux, nous allons voter sur cette proposition de suspension de séance.

Ah, les amendements sont arrivés, nous n'allons même plus voter! Nous attendons deux minutes qu'ils soient distribués.

Nous en étions donc à l'amendement à l'article 29, alinéa 2. Y a-t-il encore des demandes de parole concernant cet amendement?

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous avons l'impression qu'il ne fallait pas forcément faire voter la suspension de séance vu que vous êtes maître, finalement, de l'agenda et du bon déroulement des séances.

Par rapport juste à l'intervention du Conseil d'Etat, certes, l'Etat n'a pas budgété finalement ces montants qui pourraient être lissés sur le temps, nous vous rassurons, les communes non plus. En l'occurrence, cela a été dit plusieurs fois, c'est surtout la commune de Neuchâtel et la commune de La Chaux-de-Fonds, qui sont les gros centres de charges en termes notamment de transports publics, qui sont confrontées à cette problématique avec ce que nous appellerions un double effet *Kiss Cool*, c'est-à-dire avec, d'une part, notamment pour la métropole horlogère, une capacité contributive extrêmement faible et, d'autre part, une clé de répartition en termes de financement des transports publics qui lui est extrêmement défavorable. C'est pourquoi, à l'époque, le groupe PopVertsSol avait déposé cet amendement qui demandait finalement le lissage des différents reports de charges, tout en sachant qu'un postulat est nettement moins contraignant dans ce cas de figure.

La présidente: – Est-ce que tout le monde a maintenant ces amendements sous les yeux? Monsieur Marc-André Nardin, est-ce que vous l'avez reçu? Nous attendons que vous l'ayez reçu!

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Juste un point: cette proposition qui est faite par le groupe PopVertsSol ne résout pas à long terme la question, parce qu'à long terme, la question est bien la répartition entre les communes. Là, il est simplement précisé que, de 2016 à 2018, il y ait une part différente entre le canton et les communes mais rien n'est dit de la répartition intercommunale. De plus, la clé de répartition, visiblement, est maintenue identique à aujourd'hui et c'est bien cette clé-là qui fait défaut. C'est la raison pour laquelle nous voterons, encore une fois, non à cet article 29, alinéa 2.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Très rapidement, pour préciser: évidemment – nous rejoignons effectivement l'intervenante du groupe socialiste –, autant le postulat que l'amendement ne sont pas opposables; en l'occurrence, ils sont purement complémentaires.

La présidente: – Internet fonctionne, c'est magnifique! Vous avez donc deux versions possibles, vous pouvez choisir! Nous allons donc voter sur cet amendement du groupe PopVertsSol à l'article 29, alinéa 2.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol est refusé par 81 voix contre 23.

Article 29 LTP. – Adopté.

Article 37 LTP. –

La présidente: – Nous passons à l'amendement du groupe PopVertsSol à l'alinéa 1, qui se présente comme suit:

> [1]*(première phrase inchangée).* Il pourra, s'il le juge nécessaire, exiger au préalable l'établissement d'une étude d'opportunité. *Si cette dernière est jugée nécessaire, alors le coût de réalisation est financé à raison de 50% par l'Etat et 50% par les communes.*

Est-ce que la parole est demandée? Est-ce que cet amendement est combattu?

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol est refusé par 72 voix contre 19.

Article 37 LTP. – Adopté.

Article 38 LTP. –

La présidente: – Nous passons à l'amendement de la commission aux alinéas 1 et 2, qui se présente comme suit:

> [1]Le montant de la subvention, sous forme d'indemnité versée par le canton pendant (*suppression de: la*) *une* période d'essai *fixée par le Conseil d'Etat, mais au maximum de 5 ans*, est pris en charge à hauteur de (*suppression de: 25%*) *60%* par l'Etat, le solde par les communes concernées.
>
> [2]*Supprimer.*

Est-ce que la parole est encore demandée? Est-ce que l'amendement est combattu?

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Cet amendement ne va pas dans le sens des propositions du Conseil d'Etat. Nous voulons limiter les effets d'aubaine quant à la création de lignes à l'essai; dès lors, nous demandions une participation plus forte des communes à hauteur de 75% pour la création de lignes à l'essai.

Finalement, dans les discussions de la commission, en allant vers une durée plus longue, c'est-à-dire cinq ans quant à la durée de l'essai lui-même, mais aussi en fixant des critères de performances, le Conseil d'Etat peut vivre avec la proposition faite par le groupe PopVertsSol puis la commission, en fixant le même taux de 60/40% pour les lignes à l'essai. C'est vrai que cela donne une certaine cohérence à la loi en son sens plus large. Nous pouvons dès lors accepter cette proposition.

La présidente: – L'amendement est combattu.

On passe au vote.

L'amendement de la commission est accepté par 102 voix contre 4.

Article 38 LTP. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 106 voix sans opposition.

POSTULAT

DDTE
15.189
1er décembre 2015, 13h20
Postulat du groupe socialiste
Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir

Les critères retenus pour calculer la participation des communes au fonds FIF dès janvier 2016 sont ceux qui définissent leur part dans le financement du transport local et régional, soit le nombre d'habitants (25%) et la qualité de la desserte (75%). Ce calcul induit de fortes disparités entre les communes.

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de vérifier, voire de redéfinir les critères de répartition entre les communes pour le FIF, ainsi que le pot commun dès 2017

Développement

La population neuchâteloise a accepté le FIF à 68,7%. Ce fonds est destiné à financer les projets ferroviaires à venir et à prendre en charge les coûts liés à l'entretien, l'exploitation et l'extension des infrastructures ferroviaires. Ce fonds, ancré dans la Constitution, sera utilisé pour le financement des transports publics, que le projet soit neuchâtelois, vaudois ou bâlois.

La façon de déterminer la participation des communes selon l'article 30 de la loi sur les transports publics (LTP) produit des écarts entre communes trop importants, alors que c'est l'ensemble du canton qui profitera du financement de ce fonds. Pour exemple, les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds payent 63% de la part communale. Les modalités de financement sont donc à revoir pour 2017.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Théo Huguenin-Elie, Baptiste Hurni.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Nous avons déjà longuement parlé de cette clé de répartition entre les communes. Ce fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) – qui a été, nous vous le rappelons, accepté à 68% par la population neuchâteloise – dit bien qu'il y a un fonds d'infrastructure ferroviaire pour l'extension, l'entretien et l'exploitation du réseau. Nous partons du principe que l'extension du réseau va effectivement profiter à une partie de la population ou toute la population, puisqu'il y a de nombreux projets qui sont compris dans l'extension du réseau. Mais l'entretien et l'exploitation vont clairement aussi profiter à des gens qui ne sont pas directement concernés ou des Neuchâtelois qui ne sont pas directement concernés par l'extension purement et simplement; quand nous devrons refaire une ligne de train ou bien refaire une gare, c'est certainement ce fonds FIF qui va être sollicité.

Nous aimerions aussi dire, aujourd'hui – nous l'avons déjà dit mais nous pensons qu'il est utile de le rappeler –, qu'il y a des communes pour ce fonds FIF qui payent 7 ou 8 francs par habitant et qu'il y a d'autres communes qui payent 43 francs par habitant pour un fonds fédéral, et ce fonds fédéral va, encore une fois, investir pour des projets dans toute la Suisse, y compris pour Neuchâtel. Donc, il nous semble qu'il y a quand même une certaine cohérence à avoir et que cette multiplication par quatre est inéquitable aujourd'hui et que les critères doivent être revus.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous accepterons le postulat, parce qu'il permettra au Conseil d'Etat de revenir un petit peu sur ses réflexions concernant la participation des communes, mais nous doutons fortement de la probité de la proposition socialiste. Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous ne faisons que de rajouter de l'inégalité et de rappeler que vraiment le principe de "qui commande paie" ici n'est absolument pas respecté, le principe de "Un canton, un espace" n'est aussi pas respecté. Donc, à notre sens, la seule possibilité, ce serait que le canton prenne à sa charge aussi la part du FIF.

Ceci dit, si nous ne voulons pas revenir là-dessus des prochaines années, il y a un moyen que le canton a refusé de se donner – nous en avons parlé en commission –, c'était de se donner les moyens en plafonnant les déductions fiscales sur les frais de déplacements, comme l'a fait la Confédération pour l'Impôt fédéral direct, puisque l'Impôt fédéral direct, vous le savez, a été plafonné en 2016 à 3000 francs par contribuable. L'avantage de ce plafonnement est que cela permettrait autant au canton qu'aux communes de bénéficier de revenus fiscaux supplémentaires, et cela permettrait autant au canton qu'aux communes de financer le fonds FIF. Dans ce sens-là, nous invitons le Conseil d'Etat à revenir à cette réflexion-là. A notre sens, il y a beaucoup de cantons en Suisse qui ont opté pour cette solution, et nous proposons que le Conseil d'Etat vraiment y réfléchisse.

Nous aimerions juste terminer par un petit amendement de forme à la proposition socialiste: au dernier paragraphe, il faut indiquer que c'est le Grand Conseil qui demande au Conseil d'Etat et non pas le groupe socialiste... Si nous le votons, tant qu'à faire!

M. Olivier Haussener (LR): – Mesdames et Messieurs, sur le principe, notre groupe adhère à cette proposition car nous devons veiller, dans ce Grand Conseil, à ce que les domaines de répartition de charges et de recettes entre l'Etat et les communes, et entre les communes soient vérifiés et adaptés assez régulièrement. Il ne faut pas que cela ne devienne que des éléments qui dressent l'Etat contre les communes, ou bien les villes contre les autres communes, ou encore des régions les unes contre les autres. C'est important, car nous le vivons assez régulièrement dans ce parlement par rapport à la fiscalité où il y a eu des répartitions, il y a eu la facture sociale, il y a aujourd'hui les transports qui posent des problèmes, et il ne faut pas oublier qu'il y a un élément, nous dirions, modérateur et régulateur qui s'appelle la péréquation financière intercommunale. D'ailleurs, ce que nous vous disons aujourd'hui, la commission péréquation, qui a remis son rapport au mois d'avril 2013, en fait également état. C'est pour cela que, nous, nous adhérons à la

proposition du groupe socialiste, mais nous aimerions tout de même la lier à la révision de la péréquation financière des charges, au deuxième volet qui est la compensation des charges dans le cadre de cette péréquation.

En fait, nous aurions un texte – nous le lisons juste comme cela, parce que nous allons vous le remettre, Madame la présidente. Au deuxième paragraphe: "Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de vérifier, voire de redéfinir les critères de répartition entre les communes pour le FIF, ainsi que pour le pot commun dès 2017 – ce n'est pas à voir globalement, mais ce sont les deux choses qui doivent être revues –, ceci en tenant compte des critères existants et futurs de la compensation des charges dans le cadre de la péréquation financière intercommunale". Voilà la position du groupe libéral-radical.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC, dans sa majorité, acceptera le postulat, compte tenu que, finalement, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de définir les clés de répartition entre les communes pour le FIF, parce que là, nous sentons bien que cela ne va pas, que cela ne joue pas, voire globalement pour le pot commun. Pour nous (la majorité du groupe), c'est raisonnable. Et qu'on mette cela en adéquation avec la péréquation financière ne nous pose pas de problème non plus.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Nous sommes d'accord avec la proposition du groupe libéral-radical, effectivement, de le mettre en rapport avec la péréquation des charges. Nous croyons qu'il est essentiel d'équilibrer le tout, entre tous les domaines ou entre plusieurs domaines. Maintenant, nous nous posons la question: puisque nous avons longuement discuté en commission, qu'il avait été évoqué la possibilité de déposer un postulat, mais que nous ne l'avions pas fait, nous nous posons la question s'il ne serait pas utile de déposer ce postulat au nom de la commission qui a siégé à l'époque; comme cela, cela apparaîtrait plutôt interpartis et cela donnerait certainement plus de poids.

La présidente: – Au vu des demandes d'amendements qui sont arrivées ici, il nous semblerait que ce serait plus efficace que vous retiriez ce postulat et que la commission dépose un nouveau postulat en tenant compte des amendements si elle les veut ou pas. Mais la parole est encore demandée?

M. Olivier Haussener (LR): – Du moment que Mme Corine Bolay Mercier saisit notre commission, nous pensons qu'avec la proposition du groupe socialiste amendée, l'ensemble de cet hémicycle sera d'accord avec cette proposition, vu que c'est une demande d'étude, un postulat. Nous attendons simplement que le Conseil d'Etat se prononce sur la version du groupe socialiste amendée, et cela deviendra simplement, peut-être, un postulat du Grand Conseil.

La présidente: – Nous avons quand même des règles à respecter, notamment la forme des amendements. Que ce soit pour un postulat ou pour un projet de loi, cela doit être déposé dans la forme informatique et parvenir à tous les députés – en tout cas, quand cela fonctionne!

M. Laurent Favre, *conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement*: – Nous souhaitons donner quelques éléments complémentaires sans revenir sur tout ce qui a déjà été dit et, nous pensons, bien dit. Pour information, le Conseil d'Etat a écrit au mois de septembre de cette année aux communes et à la commission financière quelles sont ses intentions en matière de réforme de la péréquation des charges structurelles à l'horizon 2017, et en page cinq – nous ne la citerons pas pour être plus court –, nous annoncions déjà que cette question de la clé intercommunale ferait l'objet d'un chantier, en parallèle de la péréquation des charges structurelles. Dès lors, le postulat va pleinement, finalement, dans le sens de l'écrit du 28 septembre du Conseil d'Etat aux communes et à la commission financière du Grand Conseil. Pour vous, ce n'est donc pas une surprise.

Nous sommes dès lors prêt à soutenir ce postulat, avec un complément qui nous semble important, donc un amendement également de notre côté. Au deuxième paragraphe du contenu, nous citons: "le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de redéfinir les critères de répartition entre les communes au FIF, voire globalement pour le pot commun, dès 2017". Nous aimerions

que cette phrase soit complétée par "en bonne intelligence avec les communes" parce qu'effectivement, c'est bien une répartition intercommunale du pot commun. Nous parlons de 27 millions de francs globalement, ou 4 millions de francs pour le FIF, qui sont répartis entre les communes, et dès lors, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui, seul, peut régler cette question-là. Tout d'abord, c'est un article de loi. C'est bien vous, *in fine*, qui avez la capacité légale de modifier cette clé 75/25%. C'est bien sûr grâce à un travail avec les communes, en bonne intelligence entre villes et communes de ce canton que nous arriverons à faire une révision intelligente de cette clé, quelque chose qui, comme vous l'avez entendu, est déjà annoncé depuis trois mois.

Mme Martine Docourt Ducommun (S): – Au vu des amendements qui vont être déposés, nous demandons une suspension de séance.

La présidente: – C'est bientôt l'heure de la pause aussi! Donc, nous faisons maintenant la pause et nous nous retrouvons à 15h40.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

La présidente: – La commission Réforme des institutions est composée comme suit: Mmes et MM. Laurent Debrot, président, Doris Angst et Daniel Ziegler pour le groupe PopVertsSol, Walter Willener, vice-président, Manfred Neuenschwander et Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC, Béatrice Haeny, Damien Humbert-Droz, Olivier Lebeau, Marc-André Nardin et Etienne Robert-Grandpierre pour le groupe libéral-radical, Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup et Josiane Jemmely pour le groupe socialiste.

POSTULAT 15.189 (SUITE)

La présidente: – Nous revenons à notre rapport concernant les transports et le postulat socialiste. La commission s'est retrouvée pendant la pause, est-ce qu'il y a du nouveau?

M. Olivier Haussener (LR): – La commission Mobilité 2030 s'est rencontrée à la pause et a rédigé un amendement de la commission en y intégrant des différentes remarques qui ont été émises ici en discussion. Normalement, il devrait être distribué, nous ne savons pas si cela a été fait?

La présidente: – Très bien, si nous comprenons bien, c'est un nouveau postulat qui remplace l'ancien?

M. Olivier Haussener (LR): – Il est pratiquement identique à ce qui avait été proposé par le groupe socialiste avec l'amendement. Il est en train d'être distribué actuellement.

La présidente: – Voilà, nous croyons que tout le monde a reçu le postulat qui annule et remplace celui du groupe socialiste.

DDTE
15.189
1er décembre 2015, 15h30
Postulat de la commission Mobilité 2030 (annule et remplace le postulat initialement déposé par le groupe socialiste)
Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir

Les critères retenus pour calculer la participation des communes au fonds FIF dès janvier 2016 sont ceux qui définissent leur part dans le financement du transport local et régional, soit le

nombre d'habitants (25%) et la qualité de la desserte (75%). Ce calcul induit de fortes disparités entre les communes.

Nous demandons au Conseil d'Etat de redéfinir les critères de répartition entre les communes pour le FIF et le pot commun, dès 2017, en tenant compte des critères existants et futurs de la compensation des charges dans le cadre de la péréquation financière intercommunale, en concertation avec les communes.

Développement

La population neuchâteloise a accepté le FIF à 68,7%. Ce fonds est destiné à financer les projets ferroviaires à venir et à prendre en charge les coûts liés à l'entretien, l'exploitation et l'extension des infrastructures ferroviaires. Ce fonds, ancré dans la Constitution, sera utilisé pour le financement des transports publics, que le projet soit neuchâtelois, vaudois ou bâlois.

La façon de déterminer la participation des communes selon l'article 30 de la loi sur les transports publics (LTP) produit des écarts entre communes trop importants, alors que c'est l'ensemble du canton qui profitera du financement de ce fonds. Pour exemple, les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds payent 63% de la part communale. Les modalités de financement sont donc à revoir pour 2017.

Signataire: Olivier Haussener, président de la commission.

M. Olivier Haussener (LR): – Petite explication: la modification se trouve dans le deuxième paragraphe du contenu, dans la phrase: "Nous demandons au Conseil d'Etat de redéfinir les critères de répartition entre les communes pour le FIF et le pot commun dès 2017 en tenant compte des critères existants et futurs de la compensation des charges dans le cadre de la péréquation financière intercommunale, en concertation avec les communes". Il a été demandé – nous le faisons maintenant de façon orale, mais cela devait être implicite – que si le Conseil d'Etat n'arrivait pas dès 2017 à redéfinir le deuxième volet de la péréquation, il ne devrait pas attendre pour revoir ce problème des transports qui nous semble devoir être réglé en premier dans le deuxième volet de la péréquation "surcharges structurelles". Nous n'avons pas réussi à trouver une formule, mais nous pensons que tout le monde comprend bien dans cet hémicycle.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Très brièvement, c'est exactement ce point de 2017 sur lequel nous voulions insister, en précisant que certains commissaires du groupe socialiste ne voteront pas le postulat amendé par crainte que les travaux prennent du retard.

La présidente: – Il s'agit donc bien d'un nouveau postulat et pas d'un postulat amendé.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC acceptera le postulat de la commission Mobilité 2030.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous voudrions simplement confirmer que nous voulons, en concertation avec les communes, réaliser ces réformes et en priorité sur la question de la clé de répartition intercommunale. Nous l'avons annoncé par courrier du 28 septembre 2015 à toutes les communes du canton et à la commission financière. Ce n'est donc pas une surprise pour eux de travailler à ce chantier. Nous partons donc du principe que pour le 1er janvier 2017, l'objectif est tout à fait atteignable, et c'est en tout cas le nôtre.

La présidente: – Il y a donc juste une petite erreur dans le titre du postulat, il est mis "annule et remplace l'amendement…" mais c'est en fait "annule et remplace le postulat initialement déposé par le groupe socialiste". Cette fois-ci, la parole n'est plus demandée.

On passe au vote.

Le postulat de la commission Mobilité 2030 15.189 est accepté par 93 voix contre 3.

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 15.044

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
du budget détaillé de l'Etat pour l'exercice 2016

(Du 23 septembre 2015)

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2016

(Du 24 novembre 2015)

Mme Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Nous sommes donc en présence du rapport du Conseil d'Etat du budget détaillé de l'Etat pour l'exercice 2016 ainsi que du rapport de la commission des finances concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016.

Concernant le traitement de ce budget, vous avez reçu la liste des amendements réunis. Elle a été distribuée en début d'après-midi. Cette liste a été établie notamment par Mme Janelise Pug, notre secrétaire générale, et Mme Johanne Lebel Calame, la rapporteure de la commission. Nous les remercions, c'est un immense travail qui a été fait là, et nous avons regardé cela avec le bureau. C'est donc en principe, une proposition de discussion, une manière de traiter ce budget.

Vous verrez qu'il y a – nous ne savons pas si vous l'avez reçu en couleurs, nous ne pensons pas – toujours dans la première colonne à gauche, l'auteur de l'amendement, et quand les amendements sont entourés d'une ligne épaisse, cela signifie que nous proposons de les traiter en bloc. Si quelqu'un s'y oppose, il faudra, le moment venu, le manifester. Nous en discuterons et le cas échéant, voterons sur la manière de voter les amendements, s'il le faut. Il y a aussi les projets de loi qui ont été intégrés dans cette liste d'amendements, avec toujours les conséquences si le projet de loi est refusé ou accepté. Parfois, les projets de loi ne sont pas rattachés à un amendement.

Nous allons traiter le budget selon le rapport du Conseil d'Etat, chapitre par chapitre, centre financier par centre financier, ligne après ligne. Vous pourrez poser vos questions à ce moment-là.

Peut-être encore une remarque concernant les votes. Pour le moment, il n'y a qu'un vote à la majorité qualifiée, il concerne le numéro de loi 11. Vous avez vu que dans le deuxième ordre du jour que vous avez reçu, nous avons numéroté les lois, et ces numéros sont restés les mêmes que ceux figurant dans le document qui vous a été distribué cet après-midi. Nous n'avons pas renuméroté, c'est pourquoi la numérotation ne joue pas tout à fait parce qu'il y a eu des changements dans ce tout dernier document; mais ainsi, nous savons de quoi nous parlons, les numéros identifiant les différentes lois et les différents amendements.

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure de la commission (S): – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous allons vous laisser beaucoup de temps de parole. Notre intervention de rapporteure sera donc assez brève, d'autant que vous avez maintenant eu le temps de lire le rapport de la commission.

Le rapport de la commission précise que nous avons traité le budget dix fois – avec la séance de ce matin, cela fait onze. Nous avons donc des remerciements très sincères à adresser, en particulier au personnel du secrétariat général: un huissier, la secrétaire générale adjointe, le chef

de département, le chef du service financier sont venus travailler avec nous un dimanche après-midi, ce qui n'est pas banal. Nous espérons que cela inspirera nos travaux.

Concrètement, nous interviendrons pour expliquer les amendements avant les votes parce beaucoup d'amendements ont été acceptés en bloc par la commission, sans débat. Les travaux se sont faits en deux phases (enfin, en trois phases si nous pensons au débat préliminaire avant d'arriver à entrer en matière et à entrer dans le vif du sujet). Il y a eu une série d'amendements qui ont été acceptés dans le cadre d'une recherche de consensus; nous nous étions dit que nous allions y arriver. Ensuite, nous sommes arrivés dans des choses plus délicates où il y a eu des votes moins unanimes, parfois unanimes aussi.

Bon débat et merci également au personnel de l'administration du travail qui se fait toute l'année, dans des conditions pas toujours faciles.

M. Baptiste Hurni (S): – En politique comme en matière de climat et de tradition, les saisons et les années se succèdent avec leurs clichés plus ou moins heureux. Au printemps, c'est la saison des comptes avec leurs lots de chiffres écarlates ou d'ébène, en été, c'est la trêve politique, et au début de l'hiver, c'est la saison des budgets. Ainsi, durant la saison froide, la majorité politique, quelle que soit sa couleur, a souvent tendance à montrer ses muscles, le conseiller d'Etat en charge des finances a toujours l'air plus sombre (à croire que le brouillard s'instille en lui), le Grand Conseil vit ces scènes de tragédie entrecoupées des inévitables interruptions de séances et, normalement, chaque groupe lâche un peu de lest, personne n'est vraiment satisfait, mais la majorité de cet hémicycle parvient à construire un budget.

Cette description est certes réductrice, pleine d'ironie tant le spectacle que nous offrons ne nous grandit pas – nous nous autorisons à le dire étant depuis quelque temps l'un de ces acteurs. Mais enfin, quoi qu'on puisse en penser, même si nos actions pourraient sans doute être plus sobres et efficaces, au final, le Grand Conseil neuchâtelois a toujours, sans exception, doté l'Etat de son cadre financier lui permettant d'agir.

Notre hémicycle n'a pas systématiquement voté le cœur léger ces budgets, car les conséquences ont parfois été dures pour les franges de la population qui ont subi de plein fouet le redressement de nos finances, en cours depuis maintenant presque huit ans. Mais le groupe socialiste a la conviction que si notre parlement, quelle que fût sa composition, a invariablement accouché d'un budget, ce n'est pas tellement par tradition, mais c'est parce que la majorité des députés a toujours recherché l'intérêt de la population pour laquelle un budget est nécessaire.

En effet, pas de budget, pas de cadre. Pas de cadre, pas de fondement à l'action publique. Pas de fondement, pas de sécurité, mais au contraire le danger de blocage ou, pire, d'effritement, voire d'effondrement.

Pourtant, cette saison des budgets, telle que nous venons de la décrire, a brutalement changé en 2015, comme si la République et Canton de Neuchâtel avait subi un dérèglement violent de ses mœurs politiques. Comprenons-nous bien: nous ne glorifions pas le passé mais nous constatons qu'il a eu le mérite de faire entrer ce canton dans un redressement, trop lent pour certains, mais un redressement réel.

Partant des budgets à plus de 50 millions de francs de déficit, qui étaient acceptés sans coup férir par la même majorité du parlement que celle qui est sortie des urnes en 2013, on passe à un budget 2016 avec moins de 12 millions de francs de déficit, auquel la majorité libérale-radicale et UDC a d'abord administré une fin de non-recevoir via un refus d'entrer en matière.

C'est d'autant plus incompréhensible que ce même bloc libéral-radical – UDC détient la majorité en commission des finances et qu'il était parfaitement à même d'amender l'ensemble du budget. Et que l'on ne vienne pas nous dire que c'est aux socialistes de porter la responsabilité du chaos de ces dernières semaines! Ne confondons pas causes et conséquences, s'il vous plaît.

Ce premier mélodrame enfin passé, les commissaires de la majorité, acceptant finalement l'entrée en matière, ont imposé le cirque de la droite dure: pas d'ouverture, peu de discussions et l'imposition abrupte d'amendements dont la plupart sont soit contre-productifs, soit carrément en contradiction avec les décisions de notre parlement, décisions parfois prises il y a un mois à peine.

Par ailleurs, cette attitude est d'autant plus incompréhensible qu'elle préfigure le programme de redressement qui a désormais été publié. Pourquoi exiger de manière violente et sans

coordination des mesures qui seront en partie prises à l'avenir? C'est travailler à l'envers du bon sens.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, le travail de la majorité de la commission est manichéen. Il rejette toute notion de consensus. Il est méprisant envers le travail du Conseil d'Etat pourtant particulièrement transparent, bien que critiquable sur certains aspects. Il est aussi politicard, et non politique au sens noble du terme, car son but est le positionnement politique des partis libéral-radical et UDC avant les élections communales, puis cantonales, en critiquant arbitrairement le travail d'un gouvernement à majorité socialiste. Enfin, il va à l'encontre de l'intérêt général, car il casse des dynamiques là où de sérieux efforts sont déjà demandés, comme avec les amendements sur l'Hôpital neuchâtelois.

Dynamique brisée encore, quand le travail de la majorité de la commission crée des crises là où l'argent public nous permet l'innovation (notre plus grande richesse), comme en diminuant le budget de l'Université en dehors du cadre que nous lui avons nous-même fixé. Finalement et surtout, la volonté de cette majorité prive l'Etat des ressources nécessaires aux réformes que les groupes libéraux-radicaux et UDC appellent pourtant de leurs vœux, en supprimant le personnel nécessaire sans aucune considération pour celui qui est en place. Le groupe socialiste regrette cette attitude désinvolte et sans nuance.

Nos commissaires auraient voulu un débat constructif, mené avec comme objectif l'accélération des dynamiques positives. Le plus agaçant dans tout cela est sans doute que le groupe socialiste, dans sa majorité, partageait de nombreux doutes des groupes libéraux-radicaux et UDC, notamment sur l'évaluation des recettes ou sur les reports de charges sur les communes. Mais pour discuter, il faut avoir un interlocuteur non seulement capable d'entendre, mais aussi d'écouter l'autre. Nous étions prêt à le faire et nous le restons. Puisse notre assemblée, dans son plenum, faire preuve de plus de sagesse que la commission des finances.

Pour terminer, il convient de souligner que nous refuserons au vote final le budget si l'ensemble des amendements de la majorité venaient à passer. En effet – nous l'avons dit dans le rapport de minorité, retiré suite au revirement des groupes libéraux-radicaux et UDC –, le budget initial était une base de travail intéressante mais insuffisante. Diminuer le soutien à la lecture publique, reporter des charges importantes sur les communes, ou encore maintenir un système de traitement pour la fonction publique qui est litigieux et critiqué, sans qu'aucune piste d'entente n'ait pu être esquissée durant un an et demi, nous semblaient être les plus grands défauts de la version initiale du budget 2016.

Dans sa version modifiée par les groupes libéraux-radicaux et UDC, les amendements sur l'Hôpital neuchâtelois et le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) de même que sur l'Université constituent des lignes rouges pour notre groupe, à quoi il faut ajouter le blocage des effectifs sans aucune contrepartie sur le traitement du personnel, ce qui n'est pas non plus admissible.

Si la majorité du Grand Conseil aspire à un budget soutenu par notre groupe, nous l'invitons à faire les efforts nécessaires dans ces thématiques. Si tel n'est pas le cas, elle assumera seule un budget teinté au mieux de néo-libéralisme, au pire de populisme.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Comme souvent, et peut-être plus que par le passé, les travaux de la commission étaient caractérisés par une alternance de moments de tension et de moments de travail constructif, auxquels le groupe Vert'Libéral a assisté en tant qu'observateur intéressé et actif.

Nous retrouverons, à n'en pas douter, ces mouvements de balancier au cours de nos débats et notre groupe formule d'emblée le vœu que les émotions des uns et des autres, une fois exprimées, cèdent la place à la raison et surtout, qu'elles cèdent la place à une volonté largement partagée de maintenir la dynamique de redressement de notre canton que nous construisons ensemble, Conseil d'Etat et Grand Conseil, patiemment, depuis le début de la législature.

Oui, Mesdames et Messieurs, le débat de cette session n'est pas un simple débat sur le budget. C'est bien plus que cela. C'est une étape fondamentale sur le chemin des réformes, ces réformes attendues avec impatience par la population neuchâteloise depuis des années. Aujourd'hui, ces réformes ne sont pas de vagues promesses telles qu'on a pu les entendre pendant des années. Elles sont pour certaines en cours et pour d'autres imminentes. Elles sont à la fois ambitieuses et encore fragiles. Pour n'en nommer que les principales, elles s'appellent réforme de la fiscalité, recapitalisation de la caisse de pensions, redressement durable des finances, maîtrise des coûts

de la santé et du social, développement économique, réforme des institutions politiques, fusions de communes, projets de mobilité et réforme hospitalière; autant de dossiers qui ont contribué à la déprime de notre canton, autant de chantiers qui ont été empoignés à bras le corps par un Conseil d'Etat autrement plus courageux et, sans doute, autrement plus compétent que ses prédécesseurs et qui mérite tout notre soutien.

Cette session montrera si nous, le législatif, sommes à la hauteur de ces enjeux, si nous sommes capable d'agir avec le doigté nécessaire, celui de notre tradition horlogère, pour reconstruire ensemble notre République. Nous le pouvons, nous en sommes capable, mais à une condition impérative: celle de faire passer l'intérêt commun avant les intérêts partisans. Non pas pour la beauté du geste, mais pour une raison tellement simple que nous l'oublierions facilement: les réformes, pour qu'elles soient durables, se font les uns avec les autres, au-delà des clivages de partis ou de régions, et pas les uns contre les autres, au gré de majorités qui varient tous les quatre ans. Si nous ne sommes pas capable d'avancer ensemble aujourd'hui, nous aurons tous perdu et c'est cela, ni plus ni moins, le vrai enjeu de nos débats.

Le budget 2016, nous y venons pour vous dire, au risque de vous surprendre, que la commission des finances, avec le Conseil d'Etat, a fait globalement un très bon travail dans un contexte difficile. Certes, on peut discuter de la manière, mais l'essentiel, c'est que le résultat est là. Une large majorité des groupes, UDC, libéraux-radicaux, socialistes et nous ajoutons Vert'Libéral, soutient le 99,6% du budget. Il nous reste à trouver un accord sur sept amendements portant sur un montant de 8,5 millions de francs, à mettre en regard avec les quelque 2,2 milliards de francs du budget total.

Bien sûr, personne ne peut se dire heureux d'un exercice déficitaire. Le fait d'y être habitué – nous nous permettons de l'ajouter – n'est pas une excuse. Aux problèmes structurels connus sont venues s'ajouter cette année des difficultés conjoncturelles, certaines inattendues telles que la crise du franc fort ou l'explosion des primes d'assurance-maladie, et d'autres, en revanche amplement prévisibles, voire prévues, comme le recul des montants perçus au titre de la péréquation fédérale ou celui des rentrées fiscales des personnes morales.

La première mouture du budget proposé par le Conseil d'Etat présentait des faiblesses manifestes qui ont pu être corrigées, dans une large mesure, au cours des travaux de la commission. Certains risques, notamment les 14,5 millions de francs budgétisés au titre de la contribution de la Banque nationale suisse (BNS) – soit dit en passant, un montant supérieur à celui des amendements dont nous discuterons tout à l'heure – continuent d'exister, tout en paraissant acceptables sur la base des dernières analyses indépendantes.

Le montant consacré aux investissements reste assez modeste, avec environ 70 millions de francs, mais raisonnable, lui aussi, compte tenu du contexte. Pour corriger la première copie du budget, qui surévaluait les rentrées et sous-estimait certaines dépenses, des efforts supplémentaires, parfois douloureux, ont dû être consentis, souvent à l'initiative du Conseil d'Etat. Des consensus très importants ont pu être trouvés sur des sujets sensibles, tels que l'adaptation des subsides LAMal suite à l'explosion des coûts de l'assurance-maladie cet automne, ou encore sur le ralentissement des réformes fiscales, pourtant très attendues par la population et qui restent nécessaires.

Si la progression salariale pour les employés de l'Etat est une fois de plus remise en cause, nous aurons au moins renoncé à répercuter une indexation négative de l'inflation qui aurait été vexatoire, dès lors que dans les années de renchérissement du coût de la vie, nous renonçons souvent à les répercuter sur les salaires. A ce propos, le groupe Vert'Libéral attend avec impatience que l'Etat se dote enfin d'instruments efficaces de gestion du personnel, qui permettront une meilleure vision d'ensemble et une allocation des ressources plus efficace. A la fin, c'est la qualité de travail des fonctionnaires qui doit être récompensée. Les restrictions linéaires sur un effectif indistinct – l'écart statistique dans le personnel équivaut à 140 équivalents plein temps – ne font qu'engendrer de la frustration chez celles et ceux qui travaillent de manière exemplaire au service de l'Etat.

Parmi les consensus trouvés, certains ont une valeur symbolique très importante, sans commune mesure avec un impact financier plutôt anecdotique. Ainsi, le groupe Vert'Libéral salue le fait que les députés sont associés à l'effort budgétaire par une réduction de leurs indemnités. Mais, surtout, notre groupe se réjouit du fait que les craintes d'une disparition du Bibliobus aient pu être dissipées. Une solution transitoire sur deux ans permettra aux communes et à l'association

Bibliobus de se retourner pour assurer la pérennité d'un service très apprécié de ses utilisatrices et utilisateurs.

La question du report de charges de l'Etat vers les communes, ou, selon un autre point de vue, la question de la répartition des charges entre le canton et les communes, a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de la commission. Pour le budget 2016, ce débat a été largement tranché en faveur des communes, ici encore de manière consensuelle, mais contre la volonté du Conseil d'Etat. Cette question-là reviendra très vite sur le tapis et notre Autorité, lors de sa dernière session, a envoyé un double message en adoptant les motions de communes sous une forme amendée. Le premier message est adressé au Conseil d'Etat, qui doit améliorer la qualité de son dialogue avec les communes et leur donner un temps raisonnable pour s'adapter à de nouvelles situations. Par ailleurs, tout report de charges doit être aligné avec les compétences qui s'y réfèrent. C'est là qu'intervient le second message que nous avons envoyé en amendant les motions de communes. Le redressement des finances de l'Etat passe inévitablement aussi par un effort conjoint du canton et des communes. Le dialogue amélioré qui est souhaité devra déboucher rapidement sur une planification des mesures à entreprendre de part et d'autre pour atteindre les objectifs fixés dans ce cadre.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral estime nécessaire que l'Etat dispose d'un budget réaliste pour 2016 cette année encore, pour deux raisons. La première, c'est que les mesures d'économie prévues dans le projet du Conseil d'Etat ne pourront entrer en vigueur que dès que le budget sera adopté. La seconde, plus fondamentale à nos yeux, c'est un souci de crédibilité vis-à-vis de notre population et vis-à-vis de nos partenaires cantonaux et fédéraux, au moment où nous affirmons notre volonté de faire aboutir les projets cruciaux pour l'avenir de notre canton que nous évoquions tout à l'heure.

Les Vert'Libéraux portent entièrement le consensus qui a abouti à faire l'essentiel du chemin et nous soutiendrons également certains amendements qui ont été adoptés par la majorité de la commission et qui font sens à nos yeux. Non seulement parce qu'en réduisant le déficit, nous améliorons la capacité d'investissement de l'Etat, mais aussi parce qu'ils vont dans le sens du redressement des finances, indispensable pour notre canton. En revanche, nous nous opposerons à certains amendements qui induisent une perte de compétitivité à moyen terme ou qui risquent de ne pas avoir d'effets réels. Nous nous prononcerons sur le détail le moment venu, au cours des débats.

Le groupe Vert'Libéral entrera donc en matière sur le projet de budget de l'Etat et il vous invite à en faire de même.

M. Andreas Jurt (LR): – Que notre état d'esprit lié à l'élaboration du budget 2016 soit clarifié d'emblée: pour le groupe libéral-radical, il n'a été aucunement question de vouloir jouer des biceps! Nous avons refusé l'entrée en matière en raison du nombre et du degré très élevé des risques pris par le Conseil d'Etat et cela, bien que les normes liées au frein à l'endettement aient été respectées. L'absence de la planification des tâches conformément à la loi sur les finances ne nous a pas permis de projeter ce budget dans le temps. Nous parlions d'un delta de 50 millions de francs après une analyse fouillée. Ce résultat, mis en relation avec le bouclement des comptes 2014, qui présentait déjà une constitution de réserve de 35 millions de francs, ainsi qu'avec le résultat prévisible des comptes 2015, qui s'annonce par ailleurs plus mauvais que budgété, digne d'un parti politique responsable de l'avenir du canton, de ses institutions et de sa population: il fallait tirer le frein à main. En deux ans, il s'agit d'une aggravation de résultat de près de 85 millions de francs. Nier cette réalité serait une attitude irresponsable.

Pour le groupe libéral-radical, l'élaboration d'un budget ne doit pas être polluée par la meilleure rhétorique politique politicienne. Un budget se construit en connaissance de cause et en recourant à une dialectique objective. Construire un budget est un art qui exige une vision, un sens de la réalité conjoncturelle et de la situation économique du canton. Comme Karl Popper, nous ne revendiquons pas la vérité absolue qui, selon lui, n'existe pas. Mais nous sommes convaincu que le nouveau budget amendé par une droite unie est meilleur et plus proche de la réalité.

Entre la première mouture et la version amendée, il y a eu du travail de tous les protagonistes autour de la table. Nous les en remercions. Par contre, il est regrettable d'avoir eu droit à des mots durs – certains diraient méchants – qui ignorent totalement le bien-fondé de notre démarche: une démarche prudente qui tient compte du contexte actuel auquel notre canton sera exposé durant les douze prochains mois au moins. N'importe quel politologue, consultant, économiste ou chef

d'entreprise vous confirmera que le contexte influence la nature des décisions. Si nous voulons allouer des moyens productifs dans le développement économique, nous devons apprendre à faire des choix et cesser de refuser de vouloir remettre en cause les vérités d'hier. Il faut accepter un changement de paradigme qui soit prêt à défier les soi-disant vaches sacrées. Pour cela, et afin de positionner notre canton sur les bons rails, il est impératif d'ajuster nos dépenses à nos recettes afin d'éviter la spirale de l'endettement qui finit tôt ou tard par nous rattraper. Nous insistons en toute bonne logique en rappelant que l'endettement se conçoit pour les investissements et non pour les dépenses de fonctionnement.

Qu'avons-nous dû entendre ou lire par celles et ceux qui ne semblent pas avoir la même volonté de bien gérer les deniers publics et qui, à nos yeux, n'ont pas encore compris ni la situation inquiétante de nos finances, ni la réalité du moment?: Que notre attitude témoigne d'une attaque frontale contre le gouvernement à majorité socialiste, que nos amendements sont un acte de brutalité exprimant du mépris à l'égard des autres et, pour couronner le tout, que nous mettons la République à genoux tout en cassant la dynamique positive de cette législature. Mesdames et Messieurs, que nenni! Bien au contraire! En ce qui concerne le Conseil d'Etat, nous saluons les personnes et nous reconnaissons leur valeur individuelle, sans oublier de les remercier de leur engagement, un engagement d'une ampleur et d'une intensité dont l'opinion publique ne semble pas toujours être consciente; ils méritent davantage de reconnaissance. Un seul exemple: trouvez-vous normal, voire constructif, qu'à chaque fois qu'un conseiller d'Etat, de gauche ou de droite, propose une mesure d'économie – certes, toujours peu populaire, chaque fois qualifiée d'inappropriée – que toute la République s'insurge et s'engage dans une opération de levée de boucliers?

Le groupe libéral-radical n'est pas en train de vouloir démanteler l'administration à tout va, mais celle-ci doit impérativement intégrer les différentes variables-clés telles que la réalité financière, les tendances économiques et les besoins d'un service public conforme à la taille et la capacité financière du canton de Neuchâtel, sans superflu; ceci d'autant plus si nous mettons le budget proposé dans une perspective négative de la planification financière des tâches, celle-ci projette un excédent de charge dans les comptes de fonctionnement aux alentours de 150 millions de francs à fin 2018. A la lumière de ce chiffre, ne pas alerter ni agir n'aurait pas seulement été inquiétant mais totalement irresponsable.

Regardons au-delà de notre frontière cantonale. Non seulement les autres cantons, mais aussi la Confédération ont initié et profitent déjà des mesures d'assainissement pendant que nous restons stigmatisé dans un discours parfois empreint de nostalgie. De combien de signaux d'alerte avons-nous encore besoin pour accepter les faits, pendant que nos voisins cherchent des solutions pour augmenter l'efficacité et l'efficience de l'administration et des institutions?

Conscient de notre responsabilité partagée entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, nous ne demandons pas ce que Winston Churchill avait proclamé à son peuple dans un moment difficile: "Du sang et de la sueur": Nous demandons de revenir à la raison et de voir le monde tel qu'il se dessine aujourd'hui afin de pouvoir financer les projets d'avenir, sans devoir constamment recourir à une augmentation de taxes pour équilibrer nos comptes et sans avoir un regard critique sur nos dépenses. Nous voulons participer activement à un changement d'état d'esprit, dessiner avec vous ce nouveau paradigme qui doit davantage s'orienter sur la croissance économique que sur le *statu quo* qui devient, lui, de plus en plus indéfendable.

Fort de ce qui précède, le groupe libéral-radical est revenu sur sa décision de non-entrée en matière, estimant qu'il est possible de construire un budget 2016 en diminuant les risques et en demandant déjà des économies dans les secteurs identifiés comme étant trop coûteux ou non indispensables. C'est un pas important en vue des économies structurelles que nous devons matérialiser.

En acceptant nos amendements qui représentent 0,4% des charges nettes, ou un peu plus de 8 millions de francs, et qui sont à considérer comme des ajustements, nous sommes persuadé que le budget modifié avec un excédent de charges de 11.571.683 francs et une insuffisance de financement de 28.382.477 francs est acceptable, tout en préservant les équilibres et les sacrifices. Etant quasiment identique en termes de déficit à celui du Conseil d'Etat pour respecter le frein à l'endettement, nous précisons que, dans sa structure actuelle, il est sensiblement différent. La façade est quasiment inchangée mais les poutres et les fondements statiques de la maison sont renforcés. Cette prouesse architecturale a pu être concrétisée avec des propositions demandant des efforts mesurés, tout en étant sensibles aux rôles et aux missions des communes.

Arrivé au terme de la procédure budgétaire, nous mesurons l'ampleur de la tâche du redressement des finances qui nous attend. Le groupe libéral-radical veut prendre ses responsabilités afin de doter notre canton d'un budget pour l'année 2016 et ainsi préparer l'avenir. Pour nous rénover, soyons prêt à nous réinventer en mettant nos mains dans le cambouis et sans toujours repousser ce qui doit être fait maintenant aux calendes grecques. Nous ne voulons pas être les Grecs de la Suisse, comme la *Weltwoche* a qualifié les Welches.

Le groupe libéral-radical veut être un acteur proactif, qui, d'un côté, se bat pour améliorer l'attractivité du canton, et, de l'autre, aide celles et ceux qui sont coincés en raison de l'effet de seuil ou sont considérés comme des *working poor*. Que chacun participe activement à ce que notre belle République retrouve son élan!

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – En préambule, le groupe UDC voudrait saluer le travail de la majorité des membres de la commission financière qui n'a pas ménagé ses efforts pour proposer à notre parlement un budget qui soit réaliste au niveau des chiffres, compte tenu des éléments connus lors de son élaboration, et réalisable et plausible au niveau des efforts demandés afin de ne pas présenter un budget plus déficitaire que celui proposé initialement par le Conseil d'Etat.

Le groupe UDC a malheureusement dû, dans un premier temps, refuser d'entrer en matière sur un budget proposé par le Conseil d'Etat qui était totalement artificiel et irréaliste. Le Conseil d'Etat a voulu nous faire croire, ainsi qu'à la presse, que son budget 2016 respectait les freins à l'endettement et aux dépenses, alors que son budget s'éloignait de la réalité de plus de 40 millions de francs. Ceci est totalement inadmissible et irresponsable.

Quelques exemples non exhaustifs: une surévaluation des recettes des personnes morales pour plus de 12 millions de francs; une augmentation de l'écart statistique sur les salaires de 6,5 millions entre le budget 2015 et le budget 2016; une sous-estimation des hospitalisations hors canton pour 3,5 millions de francs; des ponctions dans les réserves et dans les fonds pour améliorer le résultat de façon artificielle pour plusieurs millions de francs. En plus – ce que nous avons accepté –, le fait que le Conseil d'Etat a mis dans son budget l'intégralité des revenus de la Banque nationale suisse (BNS) alors que, peut-être, par prudence, il aurait fallu n'en mettre que la moitié. Mais nous avons accepté ce risque-là tous ensemble.

Les commissaires du groupe UDC à la commission des finances avaient, dans un premier temps, déposé des amendements qui auraient permis d'avoir un budget 2016 équilibré, ce que notre groupe a toujours souhaité. Néanmoins, dans un but de trouver un consensus avec la gauche, le groupe UDC a fortement diminué le montant de ses amendements et, par conséquent, des efforts d'économie demandés, et le groupe libéral-radical en a fait de même.

Malgré cela, la gauche annonce vouloir refuser ce budget amendé et le Conseil d'Etat se permet de dire dans le rapport de la commission que la droite veut imposer brutalement ses options et qu'elle aime faire du théâtre politique stérile. Ce genre de propos de la part du gouvernement n'est pas tolérable, ceci d'autant plus que cela ne correspond en rien au travail de la commission et en rien à la réalité.

En principe, le groupe UDC s'oppose à des budgets déficitaires. Néanmoins, à titre exceptionnel et pour permettre au Conseil d'Etat d'avoir un budget pour commencer l'année 2016, il a décidé d'accepter le budget 2016 tel que proposé par la commission financière, soit un déficit de 11,6 millions de francs. Il est clair que si des amendements provenant de ceux qui ne veulent ni des réformes ni des économies devaient fortement – nous disons bien fortement – péjorer le budget proposé par la commission financière, alors le groupe UDC se verrait contraint de le refuser.

Les temps sont difficiles. L'économie et la conjoncture ne sont pas au beau fixe. Et pourtant certains pensent que tout va bien et qu'il faut continuer comme avant sans se remettre en question. Il faut que certains arrêtent de voir des mirages et se mettent à ouvrir les yeux sur des réalités incontournables. Ce n'est pas une fois que l'on est dans un mur qu'il faut freiner, c'est avant. Alors que de nombreux cantons ont fait des efforts considérables et très conséquents pour assainir leurs finances, à Neuchâtel, le Conseil d'Etat, dans la version du budget qu'il nous présente, propose ni plus ni moins l'engagement de 30 postes supplémentaires.

Notre groupe, qui souhaitait une restructuration de l'Etat en profondeur par un projet de redressement et d'assainissement durable des finances, aurait apprécié pouvoir être en possession, avant le début de l'analyse du budget 2016, du plan financier des tâches, instrument de conduite vital pour une gestion saine de l'Etat.

Au niveau des éléments positifs, nous saluons la gestion centralisée des véhicules au garage de l'Etat et la centralisation au service des bâtiments de l'entretien et de l'exploitation des bâtiments. De même, nous saluons les efforts effectués pour contraindre les personnes au bénéfice de l'aide sociale de choisir des caisses-maladie moins chères, ce que nous demandons depuis de longues années – nous tenons à relever qu'enfin, cela a été fait. Nous saluons aussi la détermination à lutter contre les abus dans l'aide sociale et surtout à favoriser l'intégration professionnelle. Pour tous ces points-là, nous pouvons être reconnaissant vis-à-vis du Conseil d'Etat.

Nous remercions également tous les collaborateurs et collaboratrices qui ont participé de près ou de loin à l'établissement de ce budget et également aux travaux en cours de route jusqu'à aujourd'hui.

Afin de garder les fonctionnaires motivés, le Conseil d'Etat n'a pas répercuté l'inflation négative et il a accordé une augmentation globale des salaires de 0,5% dans une période de récession. Actuellement, des entreprises privées licencient, on le voit régulièrement dans les journaux. De nombreux employés dans le privé n'auront strictement aucune augmentation de salaire en 2016, et ceci également dans de très grands groupes. De plus, le personnel de la fonction publique travaille 40 heures par semaine alors que d'autres, dans le privé, travaillent 42 heures ou plus. Compte tenu de ces éléments, on peut objectivement dire que la fonction publique est respectée, autant au niveau des salaires que sur le nombre d'heures de travail par semaine. L'Etat ne peut pas continuer à dépenser plus qu'il n'encaisse et, sur ce point-là, nous le rejoignons et nous le soutenons dans sa décision de maîtriser l'augmentation des salaires en proposant 0,5% par année de la masse.

Il y aura encore beaucoup à dire, mais les débats risquent encore d'être longs et, peut-être, fastidieux. Nous reprendrons donc la parole en temps utile sur les nombreux amendements qui ont été nécessaires pour avoir un budget qui tienne la route.

Pour terminer, nous espérons que le budget 2016, tel qu'amendé par la majorité de la commission, sera accepté par la majorité de notre plenum afin que le Conseil d'Etat puisse passer de bonnes fêtes de fin d'année et qu'il puisse commencer l'année 2016 avec un budget dans les mains.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous serons moins long que nos préopinants. Le groupe PopVertsSol a pris connaissance du budget 2016, après un processus d'élaboration difficile, de l'ouverture de feux et de contre-feux relevant parfois plus de la farce que du rapport de force. Nous tenons d'emblée, au même titre que la rapporteure, à remercier les services de l'Etat pour le travail conséquent effectué en vue de l'élaboration de ce budget.

Au niveau financier, avec un budget de près de 2,2 milliards de francs, le déficit budgétaire semble plus que raisonnable, ce d'autant plus qu'il n'utilise pas pleinement la possibilité des freins et que les comptes se révèlent quasi systématiquement meilleurs que le budget. De plus, une amélioration du déficit structurel de l'Etat est constatée d'année en année. Le taux moyen d'emprunt se situera en dessous de 2%, avec des emprunts à court terme à des taux négatifs favorisant l'emprunt et les investissements qui sont source de richesse et de prospérité pour le canton. A ce titre, tout comme la commission, le groupe PopVertsSol ne peut accepter l'ensemble des reports de charges sur les communes, qui ne constitue pas d'économie réelle et qui risquera d'accentuer les disparités entre les collectivités publiques mais également entre citoyens du canton.

Au niveau économique, avec un produit intérieur brut de plus de 14 milliards de francs, le canton de Neuchâtel crée de la valeur ajoutée par habitant, une valeur ajoutée parmi les plus importantes du pays. Il s'agit dès lors d'optimiser et de renforcer les recettes, de capter les capitaux, de mieux répartir cette valeur ajoutée et de tendre vers plus de justice fiscale. Force est de constater, cependant, que la situation se dégrade, notamment au niveau de l'emploi, financiarisation du système oblige, les risques sont dorénavant transférés quasi systématiquement des entreprises aux salariés, les revenus des salariés se fragilisant, les marges et le taux de profit, quant à eux, restant la plupart du temps stables. D'ailleurs, le salaire médian neuchâtelois est, pour rappel, l'un des plus bas de Suisse.

Dès lors, au niveau fiscal, le groupe PopVertsSol ne peut accepter que, contrairement aux personnes physiques, les personnes morales, qui ont connu une diminution par deux de leur imposition en quelques années, n'aient pas été mises à contribution. Risquant de voir leur image

s'effriter et risquant de s'enliser à tort ou à raison dans l'image de profiteurs, les entreprises et sociétés doivent contribuer au développement équilibré de la société et prendre leurs responsabilités tant au niveau social qu'environnemental. Quand le groupe libéral-radical parle d'équilibre des sacrifices, nous savons pertinemment que ces sacrifices touchent principalement, au final, les parties les plus faibles de la société. Dans ce cadre, différentes propositions seront déposées par le groupe PopVertsSol lors de cette séance, pour augmenter les sources de revenu et notamment surseoir aux pertes fiscales générées par la réforme de l'imposition sur les personnes morales.

Au niveau social, le sale travail ayant déjà été réalisé en 2014, le groupe PopVertsSol est satisfait des amendements proposés tant par le Conseil d'Etat que par la commission concernant le maintien partiel de l'intensité des subsides d'assurance-maladie. Toutefois, le groupe PopVertsSol aurait souhaité le renforcement de cette intensité pour permettre de supprimer les coûts supplémentaires à la charge des bénéficiaires de subsides qui concernent près de 40.000 personnes dans notre canton. Il proposera cependant un amendement pour permettre de maintenir l'intensité pour toutes les catégories d'assurés. Pour rappel, les primes maladie qui ne sont pas intégrées dans l'indice des prix à la consommation, péjorent de manière importante le revenu disponible des citoyens et citoyennes. Ces hausses annuelles s'expliquent principalement, il est vrai, par une Loi fédérale et par l'artifice de la constitution des réserves des caisses. Il est, vous l'aurez compris, grand temps de mettre les caisses devant leurs responsabilités, elles aussi, notamment en termes de hausse de primes et de gestion du contentieux, et de réfléchir à la constitution d'une caisse cantonale.

Au niveau social toujours, le groupe PopVertsSol considère que les amendements des groupes libéral-radical et UDC sur les institutions d'aide aux adultes et mineurs ne sont pas acceptables, notamment au vu de la précarisation d'une partie toujours plus importante de la population. Ces institutions connaissent une situation financière déjà particulièrement problématique et travaillent déjà à flux tendu, confrontées quotidiennement à la détresse humaine.

De même, les nouvelles coupes relatives à l'Hôpital neuchâtelois, institution qui connaît depuis plusieurs années une diminution constante de plusieurs millions de francs de son enveloppe annuelle, tendent à fragiliser un peu plus encore l'institution et la politique sanitaire cantonale.

Au niveau de la formation, le groupe PopVertsSol ne pourra accepter non plus les mesures prises sur les Hautes écoles, notamment sur l'Université. Cette institution, ancrée dans l'histoire, constitue une source d'attractivité et de rayonnement pour le canton de Neuchâtel, tant au niveau national que mondial dans le cadre du réseau académique. Ces amendements vont à l'encontre des objectifs fixés par notre Autorité et risquent de tendre vers un assèchement en termes de recherche, de culture et de formation, constituant pourtant l'une des principales matières premières de notre canton et de notre Confédération. Outre les aspects financiers, ce type de diminution, qu'il soit à HNe, à l'Université ou dans d'autres institutions, aura des impacts directs au sein du circuit économique, ralentissant de surcroît de potentiels effets multiplicateurs. Dans cette optique, au niveau culturel, précisons que nous soutiendrons les amendements de la commission pour rétablir le soutien au Bibliobus et aux coupes liées aux bibliothèques, tant il n'est pas raisonnable de fragiliser la connaissance, source de développement, et ce type de prestations.

Enfin, le groupe PopVertsSol ne pourra pas non plus suivre le Conseil d'Etat dans sa décision de ne pas appliquer la grille salariale en bloquant les augmentations. Cette mesure, même provisoire, sans accord paritaire, a pour effet de faire à nouveau passer la fonction publique à la caisse. Ces mesures prises d'année en année, sans concertation, sont ressenties comme une non-reconnaissance du travail et de l'engagement du personnel pour l'intérêt public; c'est pourtant eux qui contribuent quotidiennement à instaurer les conditions cadres au développement équilibré de la société, tant pour les citoyens et citoyennes que pour les acteurs économiques, culturels et sociaux de notre canton.

En conclusion, le canton de Neuchâtel se doit de tendre vers un développement équilibré, il se doit de rayonner par ses institutions, ses entreprises, ses associations, ses citoyens. Pourtant, pour cet exercice budgétaire, le Conseil d'Etat a voulu jouer à la bataille, la droite a finalement joué au solitaire. Le groupe PopVertsSol ne peut dès lors que dénoncer le processus de démantèlement qui se met progressivement et insidieusement en place depuis plusieurs années et qui est confirmé une nouvelle fois par le budget 2016 présenté aujourd'hui.

Sans faire plus long, tout en revenant, le cas échéant, en débat en plénière sur les décrets, amendements et lois, vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol ne pourra pas, en l'état, accepter le budget.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Mesdames et Messieurs, merci de la longue attention que vous avez portée à la proposition du Conseil d'Etat et aux travaux de la commission financière pour ce budget 2016. Un budget qui intervient dans un moment charnière pour le canton, c'est en tout cas la conviction du Conseil d'Etat, dont nous souhaiterions en préambule rappeler les intentions et rappeler aussi les enjeux qu'il a identifiés pour ce canton au moment de présenter sa proposition de budget.

C'est un moment charnière, nous le disions, après un début de législature où le gouvernement a été complètement renouvelé, en 2013. Il a consacré sa première année à entrer dans les dossiers, à fixer les axes de cette législature. Il a passé une deuxième année à mettre en œuvre les principales orientations qu'il avait définies avec vous, en particulier d'ailleurs au plan financier avec la reprise de toutes les dynamiques de croissance de charges qui étaient problématiques. Et nous arrivons dans la troisième année.

Naturellement, quand un gouvernement a été complètement renouvelé, après ce temps de maturation des dossiers, nous arrivons avec tous les dossiers les plus importants de la législature et pour l'avenir du canton. M. Mauro Moruzzi en a rappelé un grand nombre: le développement économique (sur lequel vous vous êtes prononcés il y a quelques semaines), l'insertion et l'intégration sociale et professionnelle, la mobilité dont on parlera encore à cette session, la réforme des institutions dont nous venons de livrer le rapport, la fiscalité et les hôpitaux, dossiers attendus pour l'année prochaine, et nous pourrions en citer encore quelques autres.

Les conditions dans lesquelles vous voterez le budget 2016 auront dès lors clairement un impact qui dépasse largement le seul exercice 2016, un impact plus important, plus durable aussi sur l'avenir de notre petite République. Le contexte est aussi celui d'une conjoncture difficile pour nos entreprises et nombre de nos concitoyens. Cela se ressent – certains l'ont évoqué aussi – naturellement dans les prévisions de recettes fiscales, cela se ressent aussi, bien sûr, dans les sollicitations de toutes sortes de celles et ceux qui comptent sur l'Etat dans ces périodes plus compliquées.

Sur le plan financier, le budget 2016 est aussi le premier des deux qui seront le plus durement touchés par les diminutions de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT): 25 millions de francs en 2016, autant environ attendus pour 2017, les diminutions ultérieures devant en principe s'avérer moins importantes.

Le contexte, enfin, est celui du programme de consolidation des finances, nécessaire et demandé par la motion 13.186. En présentant ce programme d'assainissement financier, le Conseil d'Etat a clairement démontré qu'il n'entendait pas laisser déraper la situation financière du canton mais, au contraire, qu'il avait entrepris de l'assainir. Le Conseil d'Etat aimerait dire ici, par notre voix, qu'à ses yeux, des finances publiques dégradées ne peuvent pas être un programme politique, que la consolidation des finances n'est du coup ni de gauche ni de droite, elle est juste notre responsabilité collective.

Le Conseil d'Etat, en présentant ce programme, a aussi clairement démontré qu'il n'entendait pas non plus et pour autant transformer ce programme de consolidation financière en programme de démantèlement brutal des structures de l'Etat, sur lesquelles compte un grand nombre de nos concitoyens dans une période chahutée sur les plans à la fois économique, migratoire, social et sécuritaire, au vu aussi des impulsions à donner dans les grands projets rappelés tout à l'heure.

Ce programme de consolidation financière permet aussi, aux yeux du Conseil d'Etat, de considérer que le budget 2016, qui subit les effets de la conjoncture, ne reflète pas complètement la situation structurelle des finances de l'Etat et qu'un déficit est, par conséquent, acceptable dans un tel contexte.

Dès lors, le Conseil d'Etat a considéré qu'il lui revenait, en premier, d'afficher sa confiance et son optimisme aussi bien sur les perspectives économiques futures et sur les perspectives financières que sur l'efficacité des mesures qu'il entendait proposer dans le programme de consolidation des finances. A ce sujet, nous aimerions profiter de corriger la lecture qui a été faite par les médias à propos du programme d'assainissement et, en particulier, à propos de la fiscalité. Le Conseil d'Etat n'entend pas abandonner cette réforme; au contraire, ce qu'il propose est de prolonger cette

réforme par des améliorations pour le contribuable chaque année entre 2016 et 2020. Cette confiance que le Conseil d'Etat a voulu afficher est nécessaire aussi pour retrouver un état d'esprit positif, bon évidemment pour le moral de chacun, mais surtout indispensable à la réussite des importantes réformes, des importants projets à venir, confiance et réformes qui représentent les seuls véritables moteurs de la refonte de nos structures et de la consolidation des finances publiques.

Vu l'ensemble de ces éléments, le Conseil d'Etat considère qu'il a fait preuve d'une confiance raisonnable et pas excessive. Le Conseil d'Etat a donc présenté un budget dont le résultat, avec un déficit inférieur à 12 millions de francs, est proche de celui des dernières années (en particulier de l'année en cours) et qui respecte les limites contraignantes du frein à l'endettement et ce, malgré le recul des recettes et la progression de certaines charges. Un budget qui est donc le fruit d'efforts importants pour contenir les charges, comme en témoignent d'ailleurs – et vous ne pouvez évidemment pas les ignorer – les nombreux décrets qui accompagnent le budget. C'est évidemment sans compter l'ensemble des décisions qui relèvent de la compétence du gouvernement lui-même.

Nous aimerions là aussi noter que le Conseil d'Etat est, malgré ces importantes mesures, resté fidèle aux options décidées par le Grand Conseil lui-même dans de nombreux domaines, s'autorisant tout au plus à ralentir le rythme de certaines réformes pour les rendre compatibles avec la situation financière. Tel est le cas dans le domaine pénitentiaire, dans le domaine de la police, dans l'organisation du service des impôts, tel est le cas qui vous est proposé aujourd'hui aussi dans le domaine de la fiscalité.

Le Conseil d'Etat a donc présenté un budget qui traduit aussi la mise en œuvre de plusieurs options de la réforme de l'Etat sur laquelle vous vous êtes prononcés il y a quelques semaines, en particulier avec les premiers regroupements de prestations dans le domaine des achats, dans le domaine des véhicules, dans le domaine des bâtiments.

Un budget qui ne cède rien sur les principaux moteurs de la prospérité, avec des investissements toujours supérieurs à 70 millions de francs, un soutien au développement économique avec le maintien de l'ampleur des mesures de soutien et la consolidation du financement à long terme du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), avec la poursuite, nous l'avons dit, des réformes fiscales, avec des efforts dans le domaine de l'insertion sociale et professionnelle, avec des logiques préventives dans de nombreux autres domaines, avec l'effort sur l'entretien et l'assainissement de notre patrimoine, qu'il soit routier ou construit ou bâti.

Un budget qui assure les ressources essentielles pour relever les défis et assurer les solidarités nécessaires à la cohésion de notre canton, et c'est particulièrement important dans la période que nous décrivions tout à l'heure. Cela se traduit par l'augmentation de l'enveloppe des subsides consacrés aux subsides LAMal, par la volonté de relever les défis dans le domaine de l'hébergement en lien avec l'asile, avec des enjeux non seulement logistiques, mais aussi sociaux, sécuritaires, sanitaires et éducatifs que nous avons la responsabilité de relever, avec une cohésion qui se traduit aussi dans la prise en charge volontariste de nos aînés, toujours plus nombreux, et dans le domaine de l'éducation, avec le maintien des réformes en cours et des enveloppes nécessaires pour les conduire.

Cela se traduit aussi par un budget qui accorde à la fonction publique une juste reconnaissance, en évitant notamment tout recul des salaires et en assurant une progression, certes ralentie, de la rémunération à celles et ceux qui, depuis des années, s'entendent dire qu'il faut faire davantage avec moins et qui s'engagent, année après année, dans des trains de réformes et d'économies. Nous aimerions au passage rendre hommage à une fonction publique qui joue le jeu, qui fait preuve d'un engagement et d'une loyauté remarquables et sans laquelle aucune des réformes souhaitées ne verrait le jour.

Un budget qui sollicite une participation raisonnable des communes à l'effort attendu de tous, mais sans bouleversement de la répartition des compétences et, au contraire, avec le souci de renforcer la démocratie locale en rétablissant les capacités de choix et les conséquences financières qui doivent les accompagner; bref, une participation à l'effort collectif proposée dans des domaines qui relèvent clairement des compétences de proximité.

Le Conseil d'Etat, en présentant ce budget, a encore fait preuve de transparence sur les risques pris en affichant sa confiance lors de son élaboration de ce budget, risques qu'il considère, encore une fois, comme raisonnables sur la base de l'expérience de ces dernières années où les écarts

sont systématiquement favorables entre le budget et les comptes, même si la conjoncture devrait atténuer cet écart.

Après cette présentation du budget par le Conseil d'Etat, nous souhaiterions revenir rapidement sur le travail qui s'est déroulé en commission. Si les discussions ont été ouvertes et relativement tranquilles au début des travaux, le ton, en revanche, a été très vite durci par la majorité libérale-radicale et UDC de votre parlement, passé le stade de la discussion et de la présentation générale, avec une volonté clairement affichée ou du moins clairement ressentie d'apposer la marque de la majorité du parlement sur le budget, quand bien même celui présenté par le Conseil d'Etat cherchait justement à éviter la polarisation des fronts pour faire primer une lecture de l'intérêt général plutôt qu'une lecture partisane.

Le premier épisode de ce durcissement a été la non-entrée en matière décidée par les groupes libéral-radical et UDC, une non-entrée en matière surprenante de la part de la majorité du parlement qui a tout loisir d'amender le budget avec de bonnes chances de faire accepter ses amendements. C'était d'autant plus surprenant pour le gouvernement de la part d'une majorité qui n'a formulé aucune critique sur les options de base retenues depuis le début de la législature, et pas davantage pour ce budget, qui a réaffirmé sa confiance dans l'action du gouvernement, qui n'a soulevé aucune question majeure dans le travail des sous-commissions qui ont examiné le budget, département par département; d'où l'interprétation qui s'est imposée, à savoir la volonté de durcir les fronts politiques et de marquer plus clairement le clivage gauche-droite, interprétation d'ailleurs aussi étayée par l'unité, honnêtement rarement vécue de façon aussi claire, au sein du bloc libéral-radical-UDC.

Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat est composé d'élus qui représentent aussi bien la gauche que la droite de l'échiquier politique. Et c'est au nom de ce gouvernement que nous vous redisons que la situation du canton et les projets essentiels sur lesquels nous avons à travailler ensemble dans les prochains mois n'autorisent pas des blocages ou des affrontements qui découleraient d'une lecture politicienne qui s'imposerait devant l'intérêt général du canton.

Or, s'il reconnaît, bien sûr, toute la légitimité à la majorité du parlement d'opposer une vision du monde et des conceptions politiques différentes de celles du gouvernement, le Conseil d'Etat, à vrai dire, n'a guère lu ou entendu de telles propositions. Pas plus qu'il n'a perçu dans l'attitude de la majorité l'aspiration à davantage de dialogue, à laquelle on pouvait croire à l'occasion du débat récent sur les relations entre l'Etat et les communes. Pour tout dire, le Conseil d'Etat a même été et reste surpris de voir les héritiers des fondateurs et de grandes figures intellectuelles de la République se ranger sans réserve ni protestation derrière les adeptes de la calculette, reprenant à leur compte la simplicité, parfois la brutalité de leurs approches.

Mais le Conseil d'Etat reste, ne serait-ce que par fonction, résolument optimiste et nourrit l'espoir que votre Autorité, en plénum, saura durant cette session retrouver la sagesse sur laquelle comptent les Neuchâtelois et trouvera l'énergie de dépasser les stériles clivages pour faire primer la responsabilité et l'envie, l'envie de construire un avenir prospère et positif à notre canton et des perspectives enthousiasmantes aux Neuchâteloises et aux Neuchâtelois.

Pour faire entendre cette invitation et laisser une chance à ce message de la responsabilité, de la confiance et de l'espoir, le Conseil d'Etat a évité d'alimenter une polémique stérile avec la commission financière et a fait des propositions qui, sans abandonner la ligne constructive retenue à l'origine du budget présenté, en nuançaient néanmoins certains éléments.

Le Conseil d'Etat a accepté de retenir finalement, sans changement, la dernière projection du service des contributions pour l'estimation des recettes fiscales, y compris l'évolution découlant de la conjoncture, et de revoir quelques postes de charges sur lesquels la commission financière estimait le gouvernement trop confiant.

Le Conseil d'Etat est entré en matière sur la question des effectifs, quand bien même ceux envisagés en 2016, contrairement à ce qui a été dit, ne représentent qu'une dizaine de plus par rapport à la situation actuelle et, pour l'essentiel, dans des domaines où le Grand Conseil en a admis la nécessité. Nous progressons moins vite que ce qui a été retenu, secteur par secteur, par le Grand Conseil – cela a été dit tout à l'heure – mais nécessité avérée néanmoins, ou dans des domaines qui permettent des économies globales pour l'Etat.

Le Conseil d'Etat a accepté encore de nuancer sur de nombreux points l'effort demandé aux communes dans le domaine de la lecture publique, pour les constructions scolaires,

l'harmonisation des quatre grands impôts et le report d'une année de l'harmonisation de l'impôt des frontaliers.

Le Conseil d'Etat a proposé plusieurs dizaines d'ajustements dans diverses rubriques pour tenir compte de l'évolution constatée entre août et novembre et des injonctions de la commission financière. Le Conseil d'Etat a formulé des propositions alternatives là où les propositions de la commission financière semblaient trop problématiques. Le Conseil d'Etat a nuancé certaines de ses options de départ, en proposant de lisser sur deux ans la progression initialement prévue en 2016 de la réforme fiscale des personnes physiques et en revoyant à la baisse certains investissements, en l'occurrence ceux qui seraient, à ses yeux, le moins dommageable de reporter.

Ce sont là toutes des propositions concrètes, de surcroît étayées et qui ont comme point commun d'aller dans la direction souhaitée par la majorité, tout en évitant toujours de polariser les fronts politiques et en préservant les équilibres nécessaires aux réformes à venir.

A l'inverse, la plupart des amendements proposés par les groupes relevaient de l'injonction politique et des principes généraux. Tel fut le cas notamment de l'amendement déposé à gauche, demandant par exemple, sans base légale aucune et sans travail préparatoire, l'introduction d'une taxation sur les grands générateurs de trafic, ou encore le renoncement à la dernière étape de la réforme de la fiscalité des personnes morales, proposition déjà refusée récemment par le parlement et qui aurait, de surcroît, l'inconvénient de provoquer non pas une augmentation mais une baisse des recettes fiscales.

Progression enfin de la masse salariale de l'ordre de 7 millions de francs, proposition peu réaliste au plan financier mais qui, surtout, ne tient compte ni des efforts déjà fournis par le gouvernement pour maintenir une progression régulière des salaires de la fonction publique, ni de comparaisons avec d'autres catégories de salariés dans notre canton, ni encore de l'évolution des régimes de la fonction publique dans d'autres cantons.

Et tel fut le cas aussi d'amendements déposés à droite, suggérant en particulier de réduire globalement toute une série d'enveloppes – Université, Hôpitaux, effectifs – avec 55 postes sollicités à l'origine – institutions spécialisées, mandats à des tiers – sans accompagner ces coupes de propositions concrètes pour y parvenir et surtout sans tenir compte des efforts déjà produits ou sollicités par le Conseil d'Etat dans les mêmes domaines.

Le résultat qui vous est soumis aujourd'hui, Mesdames et Messieurs, au terme des travaux de la commission financière, donnera lieu au débat de détail tout à l'heure. Pour le Conseil d'Etat, nous continuons à penser que, sur le fond, le projet de budget que nous vous avons présenté peut et doit être défendu tel quel.

Le Conseil d'Etat, dans l'esprit qu'il vous invite à adopter, renoncera néanmoins à combattre les amendements représentant des compromis, discutés et admis dans la première partie des travaux de la commission financière.

Le Conseil d'Etat signalera son opposition à plusieurs amendements présentés aujourd'hui par la majorité du parlement, amendements qu'il juge excessifs ou dont il n'approuve pas les orientations. Mais le Conseil d'Etat s'arrêtera plus longuement sur trois ou quatre amendements dont il pense qu'ils sont véritablement problématiques, contreproductifs et de nature à nuire durablement au climat de confiance qui doit exister non seulement entre le parlement et le gouvernement, mais entre le gouvernement et ses partenaires lorsqu'il tente de préparer les budgets suivants.

Sur ces amendements au moins, le Conseil d'Etat considère comme capital que le projet de la commission financière soit corrigé, sous peine de péjorer gravement la capacité de poursuivre les réformes dans notre canton, dont notre canton a besoin, et de décourager toutes celles et tous ceux qui ont accepté d'accompagner le Conseil d'Etat dans ce processus de réformes exigeant, mais qui sont à nos côtés pour le faire. Il s'agit plus spécifiquement des amendements concernant l'Université, les Hôpitaux et les mandats, expertises et études. Nous aimerions, sans entrer à ce stade dans le débat de détail, vous en dire néanmoins quelques mots.

Pour l'Université, la demande intervient juste après le vote du mandat d'objectifs et juste avant la révision de la loi sur l'Université. Cela n'est pas, aux yeux du Conseil d'Etat, entre ces deux moments-là qu'il convient, par un budget simplement, sans préparation et sans concertation non plus avec l'Université, de changer les règles du jeu, alors que nous sortons d'un rendez-vous qui

permettait de le faire et que nous nous approchons d'un rendez-vous qui permettra de le faire. Les règles ne peuvent pas être changées comme cela, en cours de route. A ce sujet, nous aimerions dire aussi que le Conseil d'Etat a été interpellé par le sentiment qu'il a eu, et partagé avec plusieurs membres de la commission financière d'ailleurs, que l'amendement était parfois motivé par une forme de mépris pour l'institution comme lieu de production intellectuelle et qu'il y voit évidemment quelques dangers.

S'agissant de l'Hôpital, les réformes sont menées. Difficiles, douloureuses, mais elles se font. Les nombreux changements du Conseil d'administration et de la direction sont intervenus depuis 18 mois, les prestations d'intérêt général se réduisent de 10 millions de francs déjà au cours de cette législature, de 25 millions de francs encore annoncés dans le programme d'assainissement. Hôpital neuchâtelois, par ses organes, joue le jeu – nous aimerions insister là-dessus –, est d'accord de travailler à la réduction de ses coûts et des coûts à charge du canton, et a proposé une série de mesures sur lesquelles vous vous êtes prononcé il y a encore un mois, notamment à propos des sites de réadaptation et de soins intensifs; nous y reviendrons dans le débat de détail.

Hôpital neuchâtelois fait confiance au gouvernement lorsque celui-ci négocie avec lui le rythme de l'évolution des réformes. Hôpital neuchâtelois refusera évidemment à l'avenir d'entrer en matière sur les demandes qui lui sont proposées s'il sait que, de toute façon, d'autres demandes viennent dans le même exercice par d'autres instances de l'Etat et qu'il risque de se mettre, comme beaucoup d'autres, en position d'opposition si les accords ne sont pas tenus; il en va de même du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Hôpital neuchâtelois et le CNP ont besoin d'être encouragés sur le chemin des réformes plutôt que d'être sanctionnés dans les réformes qu'ils mènent déjà.

S'agissant des honoraires et mandats, nous aimerions rappeler au parlement que c'est par cette rubrique-là que nous pouvons conclure les partenariats publics-privés auxquels vous aspirez et auxquels vous nous appelez régulièrement. Ce sont des accords de compétences externes, des regards extérieurs qui peuvent nous accompagner dans les réformes et la remise en question et des structures et des prestations; c'est un domaine, là aussi, où l'effort se fait avec 3% de diminution entre le budget 2015 et le budget 2016; c'est, là encore, un encouragement qui est nécessaire à poursuivre les efforts plus que la provocation de blocage ou de réticence durable à l'avenir.

En conclusion, Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat aimerait insister sur la nécessité de renouveler et d'entretenir un climat de confiance, non pas tant, encore une fois, à l'égard du gouvernement, mais dans et pour ce canton de façon générale. Une confiance qui nous revient ensemble, par conséquent, de construire et la démonstration nous est faite chaque jour que cela passe davantage par le respect et l'écoute que par l'affrontement. Une confiance aussi à témoigner, en particulier, à ceux qui s'inscrivent aujourd'hui déjà dans la ligne des réformes voulues par les autorités, qu'elles soient législatives ou exécutives, et qui mérite d'être soutenue et encouragée plus que méprisée, brimée ou sanctionnée. Une confiance, enfin, à susciter auprès de la population dans son ensemble, dont nous allons solliciter l'avis à plusieurs reprises dans les prochains mois, à propos de la mobilité, à propos des institutions, à propos des Hôpitaux.

C'est une population qui doit ressentir qu'elle peut se fier au cadre fixé par ses autorités, qu'elle peut compter sur la solidité de ce qui lui présenté et proposé et sur la conviction que les réformes qui lui sont soumises sont animées par le souci avant tout et exclusivement de l'intérêt général.

Mesdames et Messieurs, nous avons entendu dans les interventions des groupes l'idée que certains rechignaient à se mettre en mouvement, rechignaient ou reportaient les réformes nécessaires à ce canton. Nous espérons au moins que ce reproche-là n'est pas adressé au gouvernement qui, pensons-nous, a fait la démonstration qu'il souhaitait poursuivre le mouvement de réformes qu'il a entamé au début de la législature.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – L'accusation est facile pour ceux qui ne savent faire aller que la calculette, mais, parfois, heureusement qu'il y en a qui savent utiliser la calculette! Nous aimerions appeler les députés qui ont le livre qui nous a été remis par le Conseil d'Etat, fait par lui, Budget de l'Etat, ainsi que la presse, à aller en page 38 pour constater les chiffres qui sont mis: 2425 postes, 2395 – la différence est 30 et pas 10. Visiblement, nous savons faire aller la calculette, mais aussi lire. Nous aimerions lire ce que le Conseil d'Etat écrit: "L'effectif budgétaire, le total du personnel administratif et d'exploitation, y compris les magistrats, passe de 2015 à 2016 de 2395,65 EPT à 2425,32 EPT (équivalents plein-temps), soit une augmentation de 29,67 EPT". 29,67 EPT, nous pensons que c'est plus près de 30 que de 10.

M. Andreas Jurt (LR): – Avant que nous entrions dans les détails, nous aimerions quand même encore une fois rappeler: ne faisons pas une dramaturgie grecque. M. Mauro Moruzzi et nous-même avons dit que nous parlions de 0,4%. Ce n'est pas la fin du monde, mais c'est la direction vers laquelle nous voulons tendre. Nous avons parfois dit que nous ne pouvions pas comparer le public avec le privé, mais avec MCH2 et avec la LFinEC, nous allons vers une certaine logique de maîtriser les dépenses et vers cette convergence. Alors, s'il vous plaît, Monsieur le conseiller d'Etat, pas de drame: nous parlons de 0,4%.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous avons écouté avec attention la presque plaidoirie du Conseil d'Etat. Nous voulons bien comprendre que nous ne sommes pas d'accord, mais il ne faut pas expliquer les choses comme cela non plus. En fait, il faut savoir d'où nous sommes parti pour ce budget, ce que le Conseil d'Etat oublie. C'est lui, en premier, qui nous a mis dans la difficulté, ce n'est pas l'inverse. De venir aujourd'hui devant le plénum dire qu'il pense que son projet de budget est toujours défendable et qu'il ne fera pas un fort débat sur quelques amendements, nous trouvons que cela est tout de même un peu exagéré.

Il faut savoir ce qu'il s'est passé sur quelques grands postes. La correction des impôts – et nous n'en voulons pas au Conseil d'Etat, car lorsqu'un budget est établi au mois de juillet-août, les derniers chiffres manquent. C'est ce qui nous a permis en commission de travailler et de corriger les mauvaises surprises qui nous arriveront certainement aux comptes 2015 déjà, pour qu'elles ne nous arrivent pas deux fois, soit au bouclement des comptes 2016 – près de 12 millions de francs.

Nous avons fermé les yeux sur le risque de la Banque nationale suisse (BNS) parce qu'en fait, nous avions plutôt des facteurs positifs par rapport au premier bouclement trimestriel de la BNS, qui n'étaient pas favorables. Nous avons vu que le dernier bouclement donnait une éclaircie. Nous n'avons pas fait état de cela, sinon cela serait 14,5 millions de francs que nous aurions encore dû trouver pour rester dans les limites des 11 millions de francs de déficit. Ajoutons les attributions aux prélèvements aux fonds de réserve où nous avons tout de même décelé une anomalie par rapport à d'autres budgets (on prélevait plutôt aux comptes, la dernière fois, que déjà au budget): 7,5 millions de francs. Ensuite, nous avons accepté de revoir l'hospitalisation hors canton suite aux derniers chiffres de 2015. Nous avons corrigé pour près de 17 millions de francs – cela aurait été 30 millions de francs avec la BNS. Il a ensuite fallu trouver ce qu'il fallait faire pour boucler un budget. Voilà ce que nous avons dû faire.

En fait, reprocher à la droite de la commission des finances d'avoir refusé l'entrée en matière, est-ce que cela veut dire que le Conseil d'Etat aurait souhaité qu'elle fasse ce travail sa place? C'est-à-dire qu'elle trouve les différences? Non! Par correction, nous avons plutôt refusé le budget en commission. Parce que c'était votre projet et que c'était à vous de le faire. Vous êtes venu rechercher la droite – oui, Monsieur le conseiller d'Etat, c'est comme cela que cela s'est passé, vous rigolez… Vous êtes venu nous chercher avec des propositions qui allaient dans le sens de ce que nous avions proposé.

Quant aux domaines d'améliorations que vous avez proposés… contrairement à ce que vous dites, les défauts que nous avons trouvés à ce budget ont été clairement dits en commission. Il est clair qu'il n'y a pas eu de proposition d'amendement, mais c'est ensuite dans une deuxième phase que le Conseil d'Etat est revenu nous chercher. Il faut accepter que, si nous revenons autour de la table avec la minorité de gauche de la commission, si nous acceptons de revenir, ce n'est bien sûr pas pour revenir sur le projet de budget initial. Il faut accepter que, si on revient, le budget ait plutôt une connotation qui nous fasse davantage plaisir. C'est cela que nous voulons dire. C'est un budget 2016 qui s'inscrit sur beaucoup d'autres budgets et beaucoup d'autres bouclements de comptes, mais le lier à la réforme de l'Etat dont nous discutons depuis de nombreuses semaines en commission financière, il est possible de faire un tel raccourci, mais cela n'est pas la volonté du groupe libéral-radical et certainement pas celle du groupe UDC lorsqu'ils ont fait ces propositions.

Cela touche, bien sûr, des domaines qui font un peu mal, cela touche des dogmes qui sont inattaquables, cela touche des forteresses et, à chaque fois, le Conseil d'Etat nous raconte que cela ne va pas. Depuis M. Francis Matthey en passant par M. Jean Guinand, Mme Sylvie Perrinjaquet, M. Jean Studer et aujourd'hui vous, le conseiller d'Etat, M. Laurent Kurth, le discours que nous entendons aujourd'hui, à savoir que ces gens qui font des amendements qui vont à l'encontre du Conseil d'Etat et, peut-être, d'une minorité, mettent à feu et à sang ce canton. Ce n'est pas vrai! Nous attendons plutôt que le Conseil d'Etat dise qu'il va essayer, qu'il va réussir à

faire cela et puis qu'il fera le bouclement des comptes et verra ce qu'il se passe. C'est dans cet état d'esprit que nous avons toujours travaillé, en tout cas depuis 2013, depuis que nous avons un nouveau gouvernement et que nous entendons travailler.

Bien sûr, il est normal que le gouvernement défende son budget. Nous avons eu voté des budgets beaucoup plus mauvais que cela. Simplement, celui-là était faux au départ avant d'être mauvais. Un budget qui est mauvais, aujourd'hui, nous allons le voter – en tout cas, s'il ne bouge pas trop – nous le voterons parce qu'il n'est pas excellent mais que nous sommes sûr qu'il est réalisable et plus réaliste.

M. Pierre Hainard (UDC): – Penser à l'avenir pour notre canton, c'est s'interdire de devoir emprunter pour le compte de fonctionnement, ce qui implique avoir un budget de fonctionnement équilibré. L'endettement n'est politiquement, socialement responsable que pour des investissements, car nous n'avons pas le droit de léguer des dettes aux générations futures si elles ne sont pas compensées par des infrastructures.

C'est la raison pour laquelle la droite a tenté d'obtenir un budget équilibré, car les efforts que nous ne voulons pas faire aujourd'hui seront payés demain par nos successeurs. Et c'est cela, Monsieur le conseiller d'Etat, la vraie brutalité. Parce que nos successeurs ne peuvent pas voter – ils ne sont d'ailleurs peut-être pas encore nés –, nous allons leur imposer cette dette. Et cela, nous le répétons, c'est la vrai brutalité de ce budget.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous aimerions juste préciser quelques aspects. Il est dit aujourd'hui que, finalement, les différences entre le budget initial, le budget tel que le désire la majorité de la commission financière et le budget tel qu'il serait acceptable, en tout cas par notre groupe, sont des écarts relativement faibles, c'est vrai. Ce sont des écarts de l'ordre de 1%, de l'ordre de 0,5%, cela dépend comment nous comptons. Mais, ce qu'il faut voir, c'est qu'il s'agit avant tout de la coloration que cela donne à ce budget. Evidemment, la majorité a toujours le bon rôle de rappeler que nous sommes à 99,5% d'accord. Nous avons le souvenir d'un budget, dans la précédente législature, refusé par le groupe du docteur Andreas Jurt, qui n'était pas encore là, pour moins d'un million de francs de différence avec le projet défendu par la majorité. Nous pensons qu'à quelque part, à chacun son rôle.

Ce qu'il faut dire, c'est que de parler aujourd'hui de simplement 8 millions de francs de différence, c'est faux. C'est faux parce que 8 millions de francs, ce sont les amendements de la majorité avec lesquels nous ne sommes pas d'accord. Mais c'est sans tenir compte encore des amendements de notre groupe, qui n'était pas d'accord avec le budget initial, amendements que nous avons pour la plupart déjà abandonnés dans ce souci d'essayer d'aller du côté de la droite. Nous avons abandonné notre amendement sur le fonds de l'énergie, nous avons rejoint le Conseil d'Etat dans notre amendement sur le Bibliobus. Nous avons ouvert la porte en commission – et les membres de la droite le confirmeront – pour avoir un amendement plus modeste sur la fonction publique et nous nous sommes retrouvé face à une porte fermée, face à des fins de non-recevoir. Et c'est peut-être cela, encore plus que les chiffres, qui, aujourd'hui, nous fâche et nous inquiète pour l'avenir.

Le Conseil d'Etat l'a rappelé, nous sommes maintenant, dans la législature et dans les mois à venir, au moment où les enjeux importants pour ce canton vont se jouer, au moment de la législature où notre parlement devrait enjamber ces différences, disons idéologiques, pour tirer sur la même corde et faire avancer ce canton. Et c'est à ce moment-là que, brutalement et sans raison d'après nous, il y a un changement de comportement majeur où certains n'essayent même plus de comprendre la position de l'autre. Ils nous disent: "Nous sommes un de plus, eh bien, tant pis pour vous". Nous avons le sentiment que nous n'avons jamais fait cela.

Nous aimerions encore dire que l'autre aspect qui nous dérange fondamentalement, encore plus, encore une fois, que le montant, c'est la méchante impression que les amendements de la droite tapent sur ceux qui font les efforts. L'exemple le plus emblématique est Hôpital neuchâtelois. Personne dans ce parlement ne dira que la situation à Hôpital neuchâtelois est facile. Nous savons qu'elle est difficile, nous savons – et certains sont d'ailleurs très opposés à cela – que des décisions, qualifions-les de fortes, ont été prises, des décisions qui produisent des économies ou, en tout cas, c'est ainsi qu'elles ont été présentées et que ces économies sont difficiles à mener pour Hôpital neuchâtelois; qu'Hôpital neuchâtelois et son Conseil d'administration ont fait le travail

au risque, disons, d'une certaine impopularité ou d'une impopularité plutôt certaine. Et c'est à ceux-là mêmes que l'on demande d'aller encore plus loin. C'est cela qui nous dérange.

Pour l'Université, c'est la même chose. Lorsqu'il y a eu le plan d'intentions, des montants importants étaient demandés pour que l'Université de Neuchâtel puisse rester compétitive sur le plan national et international. Il a été répondu à l'Université, dans le mandat d'objectifs: "Nous ne pouvons pas vous donner cet argent, il faut le prendre dans votre fortune, mais voilà le cadre financier que nous vous donnons". Et, aujourd'hui, notre parlement dit que cet engagement, ce cadre financier, il n'en a que faire et qu'il le modifie d'un jour à l'autre. Ce sont ces aspects-là qui nous dérangent fondamentalement.

De la même manière pour la fonction publique, vous avez entendu ici notre groupe, au budget de l'année passée, avant le budget de l'année passée, aux comptes 2014, durant une année et demie, ne cesser de répéter – et là, la critique s'adresse plutôt au Conseil d'Etat –: "Vous devez vous mettre autour d'une table et trouver des positions qui vous permettent d'avancer. Et si vous n'y arrivez pas, essayez de changer les paradigmes. Reprenez la loi en entier." Tout cela, nous l'avons dit, mais le Conseil d'Etat, dans ce domaine, selon notre analyse, n'a rien fait et se retrouve aujourd'hui exactement au même point qu'il y a une année.

Ces trois aspects nous semblent inadmissibles pour accepter ce budget.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous avons un problème avec le point de vue des groupes libéral-radical et UDC qui estiment que Neuchâtel n'a rien fait en termes d'économie ces dernières années – nous pensons que c'est M. Andreas Jurt qui l'a dit en ces termes-là – alors que nos voisins, soi-disant, bénéficient déjà des réformes qu'ils ont prises par le passé. C'est juste faux. Nous siégeons depuis sept ans dans ce Conseil, nous siégeons depuis le début à la commission des finances. Depuis toujours, à chaque budget, nous avons eu ce débat, nous avons voté un train de mesures pour plusieurs millions de francs, voire plusieurs dizaines de millions de francs. Nous n'avons jamais vécu un budget bénéficiaire où davantage aurait été dépensé. A chaque fois, nous avons décidé des économies.

Dans ce cadre-là, si vous prenez, par exemple, le dernier rapport que nous a transmis le Conseil d'Etat sur l'assainissement des finances, il y a, pour les budgets 2014 et 2015, des trains d'économies pour plusieurs dizaines de millions de francs. Arrêtons de dire que le canton de Neuchâtel ne fait rien alors que les autres font, et que c'est parce que nous ne faisons rien que nous sommes dans cette situation-là.

Il faut se rendre compte quand même que ce budget a une teinte spéciale pour une raison spéciale. Nous subissons – pas vraiment, puisque nous l'avons accepté – mais c'est la première fois que nous subissons réellement les baisses d'impôts que nous avons consenties depuis quelques années au niveau des personnes morales et des personnes physiques. Nous subissons des problèmes au niveau conjoncturel parce que l'économie va moins bien que ce qu'elle allait à l'époque. Nous subissons de par l'extérieur un certain nombre de pressions avec la baisse, par exemple, de la péréquation.

L'un dans l'autre, un budget, si nous voulons l'équilibrer, est un problème de charges et de recettes. Aujourd'hui, nous agissons uniquement sur les charges, alors qu'une partie de la situation, soit nous l'avons voulue, soit elle nous a été imposée par l'extérieur. Cette situation aurait dû nous faire réfléchir quand par exemple M. Olivier Haussener a parlé de dogmes pour trois points (sur lesquels nous reviendrons); nous aurions pu réfléchir sur un autre dogme, le vôtre, celui des mécanismes financiers. En gros, aujourd'hui, il est impossible de réfléchir à ne pas appliquer une année ou deux ans les mécanismes financiers que nous avons, parce que nous estimons, année après année, que nous pouvons boucler des budgets même si nous faisons à chaque fois, à notre avis, de la casse.

La fonction publique? Nous pensons que depuis 10 ans, nous n'avons jamais appliqué réellement la loi telle que nous avons dit l'appliquer. Nous l'avons soit amendée, soit modifiée, soit, ce que fait le Conseil d'Etat aujourd'hui, nous avons appliqué la loi elle-même mais pas la grille salariale telle qu'elle a été définie à la base. Nous l'avons dit, nous le répéterons encore dans le débat de détail, le problème, si nous voulons faire des réformes à l'avenir, c'est qu'il y a un certain nombre de points que nous devrons discuter. Et la situation dans laquelle nous nous trouvons dans ce débat budgétaire ne permettra pas à notre Conseil d'avoir des débats constructifs à l'avenir. Il faut tout de même que cela soit dit ici.

Sur les trois points, M. Olivier Haussener a oublié de dire une chose dans son intervention, Madame la présidente, vous le lui direz. Il y a trois points sur lesquels la droite de la commission est venue à la dernière minute, ce sont les trois amendements qui portent sur les institutions, sur l'Université et sur Hôpital neuchâtelois. Là, véritablement, nous sommes face non pas à des dogmes de la gauche, mais à des marottes de la droite, celles de dire qu'il faut absolument couper dans ces trois grands postes de charges. Nous verrons que pour ces trois postes, pour ces trois entités, nous sommes face à des problèmes légaux et financiers insurmontables.

Ce sont les institutions qui travaillent pour la plupart dans la durée. Selon la manière avec laquelle sont faites ces coupes, à la hache, rapidement, en demandant des économies pour demain, elles ne pourront pas le faire. Nous sommes dans une situation qui a été critiquée, il nous semble, par les Verts'Libéraux il y a peu, celle de nous retrouver dans six mois avec des crédits supplémentaires. Nous pensons que dans une vision budgétaire, ce dogme-là doit être dépassé. Nous pouvons avoir un budget peut-être moins bon que celui proposé initialement par le Conseil d'Etat, que vous trouviez risqué, mais, finalement, ce n'est pas juste pour avoir le même chiffre, à la virgule près, 11 ou 12 millions de francs de déficit et pas plus, que nous devons aujourd'hui prendre des décisions qui portent à conséquence sur les réformes et sur ces institutions.

M. Andreas Jurt (LR): – Très brièvement. Nous restons obstiné sur le budget de fonctionnement lui-même, mais n'oubliez pas l'impact: si vous générez toujours un déficit, à terme, vous allez péjorer les investissements. Et la version amendée de la droite, si vous la comparez bien avec celle du Conseil d'Etat, a amélioré la marge d'autofinancement de plus de 10% (cela est en prolongation à ce que M. Pierre Hainard a dit).

M. Philippe Haeberli (LR): – Nous aimerions revenir sur un ou deux petits points, notamment sur l'intervention du conseiller d'Etat, et remettre quand même les choses à leur place quand il parle de mépris. Nous rappelons aux collègues qu'en commission, d'une part, nous avons le droit de dire ce que nous pensons et de faire des propositions, mais à aucun moment, mes collègues et moi-même n'avons méprisé les institutions de notre canton ni le personnel de notre administration. Le Conseil d'Etat parlait de confiance, de respect, d'écoute. Il n'a pas le monopole de ces trois sentiments.

Nous aimerions également revenir sur les difficultés que nous avons eues à présenter un budget qui tienne plus ou moins la route et le représentant du groupe socialiste a donné quelques exemples où, bien sûr, il ne faut rien toucher. Pour nous, quand nous parlons de l'Université, de la fonction publique et de HNe, il est vrai que nous pensons que ces institutions peuvent faire un effort.

Concernant la fonction publique, nous aurions été d'accord, pour autant que la gauche de la commission ait trouvé des économies, de faire un geste, mais nous n'y sommes pas arrivé. Concernant l'Université, nous aurons l'occasion d'en reparler. Mais, à titre d'exemple, nous aimerions juste parler d'HNe: nous en avons souvent parlé dans cet hémicycle, depuis de nombreuses années, et il nous a été tenu beaucoup de théories. Maintenant, il semble que nous revenons un peu en arrière sur les arguments que nous avions il y a quelques années, mais c'est vrai que les théories que nous avons entendues il y a trois ou quatre ans, s'il y avait eu l'occasion de discuter plus en détail de tous ces problèmes, nous serions déjà en train de faire des économies plus substantielles à HNe.

Tout cela pour dire que, personnellement, nous avons essayé de construire avec nos collègues un budget qui permette aux institutions et aux services, à l'avenir, de répondre à tous les besoins de notre Etat.

M. Walter Willener (UDC): – Dans ces discussions budgétaires qui sont toujours très intéressantes, il y a un certain nombre de constances qui reviennent chaque année, à savoir que, lorsqu'il faut économiser, ce n'est bien entendu jamais le bon moment, ce n'est jamais la bonne place, et c'est vrai que chaque année, il y a des éléments, dirions-nous, hostiles à l'assainissement des finances, qui rendent le travail du Conseil d'Etat et de la commission financière évidemment plus difficile. Mais nous dirions aussi que ces éléments hostiles – qui peuvent être l'économie, qui peuvent être des éléments de reports entre la Confédération et les cantons–, en général devraient pouvoir être identifiés et planifiés un peu plus à l'avance. Nous

avons l'impression de nous retrouver chaque année devant des exercices de pompiers et l'exercice 2016 n'échappe pas à cet exercice.

Par contre, il est assez intéressant, et peut-être certains ou certaines d'entre vous l'ont vu, que le journal *PME Magazine* a procédé à une analyse des finances cantonales. Il l'a un peu personnalisé avec le titre "Les meilleurs patrons cantonaux des finances" et, parmi les critères pris en compte – qui sont tout de même des critères qui ont été largement inspirés de l'Institut de Hautes études en administration publique (IDEAP), qui connaît tout de même le fonctionnement des finances cantonales –, place clairement le canton de Berne en première place et le canton du Jura en quatrième place. Neuchâtel, dans ce classement, ne s'en sort pas trop mal, puisque nous apparaissons en quinzième position, un peu en dessous de la moyenne suisse sur un certain de nombre de critères mais, en particulier, le Conseil d'Etat est mal noté au niveau de la maîtrise des dépenses, mais cela n'est pas une surprise.

Par contre, ce qui nous interpelle, et cela a déjà été dit plusieurs fois aujourd'hui ou y a été fait allusion plusieurs fois dans cet hémicycle, c'est que les deux cantons que nous avons cités, Berne et le Jura, ont été deux cantons qui ont été confrontés à des difficultés financières énormes. Pour le canton de Berne, c'est très récent: ce sont les comptes, pour des raisons que nous ignorons, qui se sont terriblement détériorés en 2012, avec un budget 2013 extrêmement difficile, et le canton de Berne a pris des mesures structurelles (232 mesures structurelles) qui font que le budget 2016 du canton de Berne est positif de plus de 260 millions de francs, si nous ne faisons pas erreur. La même chose avec le canton du Jura, qui ne brillait pas énormément dans le classement des finances et qui a aussi pris un programme d'assainissement qui s'appelle Optima, avec environ 90 mesures et qui font qu'aujourd'hui, ce canton apparaît en quatrième position, ce qui est quand même bien.

Donc, une fois de plus, et c'est récurrent, pourquoi ce qui est possible dans d'autres cantons ne l'est pas à Neuchâtel? Pour nous, c'est une grosse préoccupation et le débat qui a lieu aujourd'hui dans cet hémicycle montre que, finalement, il y a quelque chose qui ne semble pas fonctionner dans l'assainissement des finances. Nous aurons bien sûr l'occasion d'y revenir dans le cadre de la réponse à la motion 13.186, mais nous n'arrivons pas à comprendre pourquoi cela ne fonctionne pas.

M. Baptiste Hurni (S): – L'intervention qui vient de se dérouler nous amène quand même, à notre avis, à devoir préciser quelque chose. Tout d'abord, de dire que les reports de charges de la Confédération étaient parfaitement prévisibles, c'est simplement méconnaître le débat fédéral où, finalement, les modifications sur la péréquation intercantonale ont été votées début 2015 ou fin 2014, c'est-à-dire cette année en cours. Il faut dire quand même que cette modification de la péréquation intercantonale, qui péjore très nettement les cantons les moins riches, a été soutenue, portée, supportée, voulue par le parti libéral-radical et l'UDC qui viennent aujourd'hui nous expliquer que nous devrions mieux anticiper. C'est tout de même le monde à l'envers!

Il faudrait aussi préciser que nous sommes en train de parler comme s'il n'y avait aucun programme de redressement des finances qui était en devenir ou qui était même écrit. Il y a un programme écrit, que nous avons reçu maintenant dans nos boîtes aux lettres électroniques, sur lequel la commission des finances a déjà travaillé, en tout cas sur les mesures phares et vous aurez quand même constaté, à la lecture de ce budget 2016, qu'il y a 20 millions de francs d'économies à titre de redressement des finances! Il y a 20 millions de francs, il n'y a pas rien du tout comme cela a pu être dit. Nous pensons que c'est important de le souligner. Nous ne sommes pas un paquebot qui dévie inlassablement vers le moins bien. Si nous prenons ce qu'il se passait encore dans ce canton il y a huit ans, il y a sept ans, il y a dix ans, le canton est en net redressement. Cela ne va pas aussi vite que la majorité actuelle – et pour, en tout cas, encore une année et demie – du Grand Conseil le veut, mais nous tenons à préciser que nous allons dans cette bonne direction.

Aujourd'hui, ce qui nous agace et ce qui nous attriste, à titre personnel, c'est de nous dire que certains prennent le risque de casser cette bonne dynamique, simplement pour montrer qu'ils sont majoritaires dans cet hémicycle. C'est pour cela que nous vous invitons vraiment, parce que la porte est toujours ouverte dans notre groupe, à revoir les amendements que vous savez être les plus inadmissibles pour nous afin que ces prochains mois, nous puissions construire ensemble ce canton.

Mme Florence Nater (S): – C'est vrai que nous avons l'impression que c'est un peu une passe de ping-pong. Nous parlons de dogmatisme, nous parlons de bases légales, nous parlons de report de charges, nous parlons de delta qui est de 0,5 à 1%. Nous avouons que nous nous y perdons un peu, parce qu'il nous manque quelque chose à ce débat: ce sont, dans le fond, les personnes qui sont derrière les décisions que nous prenons.

Tout à l'heure, avant d'entamer le débat sur le budget, un collègue de l'autre côté de l'hémicycle nous disait: "Pour moi, ce qui compte, c'est comme dans mon travail, c'est la méthode". Mais pour nous, ce qui compte, avant la méthode, ce sont les personnes pour qui nous allons prendre un certain nombre de décisions.

La fonction publique, tout le monde est là pour en louer la qualité et les mérites. Mais, dans le fond, à part la non-répercussion de l'indice négatif, aucun pas n'est fait vers la fonction publique et vers l'importance que la fonction publique remplit à l'égard de toute la population.

Nous pensons aux amendements par rapport à l'Hôpital neuchâtelois: derrière le montant demandé d'économies supplémentaires, c'est qui qui va en faire les frais? Le personnel, parce que quand nous prenons des mesures de ce type-là, évidemment qu'il faut probablement agir sur le personnel à disposition. Et qui dit moins de personnel à disposition d'Hôpital neuchâtelois dit aussi une qualité des prestations et des soins qui va forcément diminuer, car on ne peut pas presser les citrons indéfiniment pour qu'il sorte toujours un jus de qualité.

Et, dans le débat, nous avons aussi oublié, jusqu'à présent, le cri d'alarme qui a été porté par les institutions qui accueillent des adultes et des enfants en difficulté dans ce canton, nous n'en avons pas encore parlé aujourd'hui. Là aussi, nous pensons à tous ces parents, à toutes ces personnes en difficulté qui vont être mises à mal par les décisions que nous prenons.

Alors, indépendamment de la méthode, nous avons envie de dire que nous sommes dans un pays horloger, un pays horloger qui dit travailler en finesse, et certains amendements nous font penser plutôt à la méthode du bulldozer.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Olivier Haussener, il arrive que nous ne nous entendions pas, mais nous aimerions au moins que nous nous comprenions! Sur le risque pris sur les impôts, nous croyons avoir dit clairement que le Conseil d'Etat a accepté de le revoir. Vous aviez proposé que nous reprenions la première estimation, nous avons décidé ensemble de faire refaire une estimation au service des contributions qui a enregistré les éléments liés à la conjoncture de ces dernières semaines. Nous nous sommes mis d'accord sur le fait que le chiffre retenu qui serait de 12 millions de francs inférieur à celui que nous avons proposé au mois d'août et nous avons dit, dans cette rubrique-là, comme pour beaucoup d'autres, que si le Conseil d'Etat considérait toujours aujourd'hui que sa proposition de budget n'était pas un mauvais budget, il renonçait à combattre tous les amendements sur lesquels il y a eu un compromis, une discussion, un accord en commission financière. Qu'au moins sur ce point, il n'y ait pas de doute sur les intentions du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat ne défendra pas bec et ongles son premier budget. Il considère aujourd'hui que cela resterait un budget raisonnable, mais il entérine les accords sur la partie du travail de la commission financière qui a vraiment donné lieu à un dialogue, à un débat, à des accords, à des compromis, et tous les amendements qui sont issus de cette partie du dialogue-là sont pour nous admis et nous n'y reviendrons pas. La deuxième partie, vous l'avez compris, fait un peu plus problème.

Ceci nous permet de répondre aussi à M. Philippe Haeberli: peut-être que vous n'acceptez pas le terme de mépris mais nous ne savons pas comment appeler le fait que, dans la fameuse séance de la commission financière du dimanche qui a duré 4 heures et demie, nous nous souvenons être venu en disant que le Conseil d'Etat partait du principe qu'il y avait encore un chemin de 5,5 millions de francs à faire pour qu'il y ait un accord possible entre tous les groupes, que nous avions des propositions à faire. Nous n'avons pas encore eu l'occasion de formuler ces propositions, malgré quatre heures et demie de séance de commission et malgré l'ensemble de vos travaux. Alors, prenez cela pour du respect, nous ne le lisons pas de la même manière. C'est ce que nous voulions appeler par mépris et nous pensons que tout le monde comprendra que ce ne sont pas forcément les méthodes les plus idéales. C'est d'autant plus surprenant de votre part, dès lors que vous nous reprochiez de ne pas dialoguer assez avec nos partenaires, il y a encore une session au Grand Conseil.

Sur votre deuxième intervention, nous croyons qu'elle est assez significative, nous sommes donc obligé d'y revenir. Vous avez dit: "On aurait bien aimé pour la fonction publique faire un geste en direction de la gauche qui semble attacher une importance à améliorer le sort pourtant pas si catastrophique à nos yeux mais réservé par le Conseil d'Etat, nous aurions aimé, mais nous n'avons pas pu". Comment cela s'est-il passé concrètement? Vous avez décidé à un moment dans les travaux de la commission de prendre cet amendement à la fin et, comme il y avait une cible qui était de l'ordre de 12 millions de francs, qu'avec tous les autres amendements nous arrivions à 12 millions, il n'y avait plus rien pour la fonction publique. Ce n'est pas une vision politique! C'est cela le sens du propos que nous tenions au nom du Conseil d'Etat. Nous ne pouvons pas faire de la politique de la calculette. C'est cela que nous appelions la politique de la calculette, en faisant simplement des plus et des moins, à la fin il y a un résultat: "Ah, c'est le résultat que l'on attendait, alors on ne prend plus les dernières questions, on n'arrive plus à se poser des questions parce que, finalement, il y avait cette cible-là". C'est ce que nous avons appelé la politique de la calculette. Si cela a été mal compris, vous avez maintenant les sous-titres sur ce que nous avions à l'esprit en faisant cette remarque.

Cela nous permet d'enchaîner sur la remarque de M. Jean-Charles Legrix, nous y sommes obligé. Vous avez participé aux mêmes séances de commission financière que nous, vous avez par conséquent participé aux deux ou trois séances dans lesquelles nous avons thématisé cette question des moyennes et des maximum pour les effectifs. Les chiffres que vous avez cités sont rigoureusement exacts, précis, revendiqués par le Conseil d'Etat, ils correspondent à des moyennes, c'est comme cela que nous travaillons depuis des années en présentant le budget du Conseil d'Etat. Le débat a montré que ce n'est pas l'idéal parce que, peut-être parfois sans vous en rendre compte – et pourtant Dieu sait si les explications ont été données dans les sous-commissions –, vous avez validé, en adoptant le budget 2015 dans les sous-commissions, tous les effectifs qui ont été présentés comme des engagements en cours d'année. Et un engagement qui débute le premier octobre, il était dans le budget 2015, il a été présenté comme tel, il ne vaut que pour un quart dans le calcul de la moyenne. Forcément, à la fin de l'année, nous avons des effectifs plus importants que les calculs moyens et nous avons décidé, ensemble, de nous en tenir à la discussion sur une limite maximale que vous avez souhaité voir posée; nous sommes entré en matière sur ce point et quand nous discutons de la situation d'aujourd'hui, les effectifs admis et occupés à la fin de l'année et les effectifs envisagés pour 2016, nous arrivons – avec la limite dont nous débattrons tout à l'heure dans le débat de détail – à moins six par rapport à la situation admise aujourd'hui. Et c'est ce que nous disons: nous avons admis de descendre de quinze par rapport à ce que nous proposions dans la première version du budget, cela fait moins six par rapport à la version d'aujourd'hui, il n'y a donc pas d'augmentation, vous l'avez compris et par conséquent, nous ferons en sorte que, dorénavant, les calculettes aient une fonction moyenne différente de la fonction maximum pour que nous nous en sortions dans nos débats et que nous nous comprenions. Encore une fois, pour le Conseil d'Etat, ce qui est important, c'est qu'au moins, nous nous comprenions, à défaut de nous entendre sur tous les points.

Pour MM. Andréas Jurt, Pierre Hainard et Walter Willener: vous avez, semble-t-il vraiment ancré dans votre esprit l'idée que nous ne voulions pas réformer, que nous étions cabré sur l'idée que tout ce qui existait devait subsister et qu'il y avait une réticence naturelle du Conseil d'Etat, peut-être dans votre esprit du fait de sa majorité, à envisager des réformes. Nous avons présenté un programme d'assainissement dans lequel nous mettons en lumière, croyons-nous, 70 millions de francs de mesures d'économies sur les exercices 2014 et 2015; 85 millions de francs, la moitié de ce que vous nous demandiez en 2014 et 2015 et ce que nous vous proposons avec le budget 2016. C'est 85 millions de francs d'économies.

Nous le disons d'emblée, pour le Conseil d'Etat, ce n'est pas un objectif en soi d'en faire toujours moins, mais c'est un objectif en soi (et nous le redisons avec force) d'avoir des finances publiques saines. Nous sommes engagé dans ce processus, il y a une volonté ferme du Conseil d'Etat. Mais nous ne pouvons le faire qu'en essayant de mesurer. Mme Florence Nater rappelait qu'il y a des gens derrière les décisions et les millions de francs que nous manions dans cette salle. Nous savons aussi que les réformes, si elles se font de manière brutale, dogmatique, non concertée, se heurtent à des résistances, des réticences, des conflits qui, finalement, nous conduisent à avancer moins vite sur le chemin des réformes que si nous prenons le temps de faire cela raisonnablement. C'est cela, le principal reproche que nous souhaitons adresser aujourd'hui à la majorité dans la fin des travaux de la commission, c'est d'y être allé un peu à la hache et de provoquer vraisemblablement plus de blocages, plus de réticences, plus de contestations même

des réformes que celles auxquelles il fallait s'attendre et peut-être même d'en provoquer de nouvelles.

Monsieur Andreas Jurt, 8 millions de francs, c'est 0,4 ou 0,5% total du budget. Nous osons espérer qu'à la fin de cette soirée, vous aurez le même discours à votre égard, en vous disant que finalement, ces 8 millions de francs, c'est 0,4% du budget, est-ce que ce n'est pas le champ du compromis possible pour obtenir un budget raisonnable qui ne provoque pas toutes les crispations possibles et qui nous permette de conduire cette République avec les projets qui sont les siens dans les prochaines années? Ils ne sont pas plus importants pour nous que pour vous, ils sont le champ de nos divergences. Qu'ils représentent 0,4%, 0,5% ou 2%, peu importe, c'est là-dessus que nous devons travailler dans les deux heures qui viennent – enfin, qui suivront le repas –, et ils sont importants parce qu'ils sont politiquement significatifs, parce qu'ils peuvent être symboliques pour vous, parce qu'ils peuvent provoquer des blocages à nos yeux. Qu'ils représentent, encore une fois, un montant de x% par rapport au budget n'est pas si important. Mais nous sommes d'accord avec vous pour dire qu'ensemble, nous devons les relativiser pour faire un pas en direction de l'autre et trouver les compromis qui relèvent de notre responsabilité dans cet hémicycle.

Monsieur. Walter Willener, y aurait-il vraiment une situation tellement bloquée à Neuchâtel que l'on y arriverait partout ailleurs et pas à Neuchâtel? Nous ne pouvons pas vous révéler tout ce qui se dit entre gouvernements quand nous nous rencontrons, mais la semaine dernière, nous rencontrions nos collègues fribourgeois. Notre collègue Georges Godel, directeur des finances à Fribourg, nous a demandé de présenter les projets de programmes d'assainissement que nous avions, pour essayer de convaincre ses collègues que quand même, ce qu'il se faisait à Neuchâtel pourrait être pris en exemple parce qu'ils ont aussi quelques soucis à assainir. Vous voyez donc qu'avec les exemples qui sont pris ici ou là, nous avons toujours le sentiment que l'herbe est un peu plus verte à côté. En l'occurrence, comme nous l'avons dit, assainir la situation financière reste l'objectif du Conseil d'Etat, enlever des prestations à tout prix alors que toutes celles qui existent ont été décidées dans cet hémicycle, avec la conviction qu'elles étaient utiles, nécessaires au moment où elles ont été mises en œuvre, ça n'est pas un objectif en soi de les supprimer. Ce qui est l'objectif, encore une fois, c'est de trouver les arbitrages qui nous permettent de retrouver un équilibre.

Cela nous permet de dire à M. Pierre Hainard que le déficit n'est pas de l'endettement – nous pensons que vous le savez, mais vous avez fait un raccourci quand même dans votre intervention tout à l'heure. En l'occurrence, le budget 2016 présente un autofinancement de l'ordre de 50 millions de francs avant déficit, et donc de 39 millions de francs après déficit, ce qui veut dire que si nous n'investissions pas, nous réduirions la dette de l'ordre de 40 millions de francs. Nous ne sommes donc pas en train de nous endetter pour fonctionner, loin s'en faut. Nous générons 40 millions de francs d'autofinancement et c'est ce qui nous permet d'envisager les 50 à 70 millions d'investissements dont nous parlerons, nous l'espérons, dans le courant de la soirée. Mais nous ne sommes pas en train de creuser le trou des générations futures juste pour faire fonctionner la machine, c'est quelque chose qui n'est pas exact.

Nous aimerions terminer par un rappel qui a été fait en partie par M. Baptiste Hurni mais qui nous permet d'apporter quelques précisions. Dans les exercices 2006, après l'introduction du frein à l'endettement, dans les exercices 2006 à 2011, tous les budgets de l'Etat ont été présentés avec des déficits de l'ordre de 40 à 50 millions de francs. Depuis 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 et maintenant 2016, tous les budgets ont été présentés avec des déficits de l'ordre de 10 à 20 millions de francs; 10 à 20 millions de francs, c'est le chemin qui nous reste à faire. La loi sur les finances que nous vous avons proposée et que vous avez votée donne cet objectif de l'équilibre structurel en moyenne sur quatre ans à l'horizon 2020 – c'est le chemin qui nous reste à faire. Mais, encore une fois, nous sommes aujourd'hui en train de présenter des budgets 2,5 à 3 fois moins déficitaires que tous ceux de la période 2006-2011, ce qui permet peut-être encore plus de relativiser ces 8 millions de francs, Monsieur Andreas Jurt.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée à ce stade de la discussion? Ce n'est pas le cas. Dans ce cas, nous vous proposions que nous commencions l'étude chapitre par chapitre du rapport du Conseil d'Etat.

Nous devons encore voter l'entrée en matière, **est-elle combattue? Ce n'est pas le cas, dans ce cas, elle est acceptée.**

Discussion par chapitre

La présidente: – Avant de commencer avec le Grand Conseil, il y a donc les deux premiers amendements des groupes UDC et libéral-radical (F-01 et F-02) qui concernent en fait tout le budget, tous les mandats, expertises et études et honoraires mandats et qui se présentent comme suit:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-01 UDC-LR	Divers	Divers	318000	Mandats, expertises, études	-1'347'500		Réduction globale 10%
F-02 UDC-LR	Divers	Divers	318005	Honoraires, mandats	-284'350		

Est-ce que, Madame la rapporteure, vous aimeriez dire quelque chose?

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure de la commission (S): – En fait, en commençant par ces amendements qui ont une portée générale plutôt que par les autorités législatives, le Grand Conseil choisit une voie un peu difficile parce que, pour les autorités législatives, nous avions l'unanimité. Ces amendements, vous le comprendrez, ont été acceptés par la majorité de la commission pendant la phase deux ou trois de ses travaux. Ils seront donc sans doute combattus. Le calcul est basé sur le total des postes 318000 et 318005, mais charge au Conseil d'Etat de trouver où couper.

La présidente: – La discussion est ouverte concernant ces deux amendements. Qui aimerait s'exprimer?

M. Marc-André Nardin (LR): – Vous nous excuserez, mais nous nous posons la question de savoir, vu l'ambiance qui règne dans l'hémicycle au début de ces discussions concernant ce budget, s'il est très judicieux d'emblée de discuter de cet abattement général et si nous ne devrions pas réserver cet abattement général comme une espèce de, excusez-nous, poire pour la soif à la fin? Nous nous posons la question très sincèrement de savoir comment nous abordons cette question-là.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous sommes dans la discussion de cet amendement, Madame la présidente?

La présidente: – Tout à fait.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – C'est l'un des trois amendements qui pose le plus de problèmes au Conseil d'Etat qui le combat vivement. Avant de revenir sur les motifs pour lesquels nous le combattons, nous aimerions au moins qu'une chose soit claire, puisqu'il y a eu, semble-t-il, des doutes sur cette lecture. En commission financière, il a été question d'un amendement qui ne soit pas un abattement linéaire sur toutes les rubriques de biens, services et marchandises, de façon transversale dans tous les services. Nous souhaiterions que les auteurs de cet amendement et ceux qui le soutiennent nous confirment cette lecture. Si cette lecture ne devait pas être confirmée, cet amendement serait encore plus problématique puisque, en lien avec certaines diminutions de postes de charges, certaines diminutions de recettes devraient être enregistrées puisque certains éléments sont liés. Nous engageons un projet avec des mandats, il y a des recettes, il y a des charges et si nous renonçons au projet, il y a évidemment des diminutions dans les deux rubriques.

Donc, si l'intention de cet amendement est une intention de diminution linéaire à travers tous les départements et tous les services, sur la rubrique 318000, cet amendement ne peut pas être accepté avec les valeurs qui sont celles qui sont ici. En commission financière, vous nous avez néanmoins dit que ce n'était pas cela qui était visé, que c'était sur la rubrique 318000, "débrouillez-vous pour trouver ce montant-là". C'est comme cela que le Conseil d'Etat comprend cet amendement, c'est dans ce sens-là qu'il va néanmoins le combattre, mais en soulignant, encore une fois, que si ce n'est pas cela, nous avons un problème technique dans le chiffrage de cet amendement.

Comme nous l'avons dit, le Conseil d'Etat – et quoi que l'on en dise – souhaite poursuivre le travail avec des mandataires externes dans toute une série de domaines. Il y a une expérience acquise ailleurs qui peut nous être apportée par les mandats, les expertises et les études que nous mandatons justement, des gens qui ont travaillé dans d'autres collectivités publiques, dans des entreprises privées qui nous apportent ce regard extérieur, et nous souhaitons le poursuivre; c'est ce que nous appelions le partenariat public-privé, l'expérience du privé qui vient dans certains projets publics.

Le Conseil d'Etat est convaincu avec vous – et nous regardons en particulier M. Pierre Hainard – que, par exemple dans le domaine de l'informatique, même si nous faisons beaucoup de choses au sein du service de l'entité neuchâteloise, il y a des choses qui peuvent être sous-traitées, il y a des choses qui peuvent être mandatées et nous avons besoin pour cela de rubriques de mandats, études et honoraires pour honorer les mandats que nous sollicitons.

Dans le cadre de la réforme de l'Etat, nous avons aussi toute une série d'études qui sont en cours, soit pour développer des systèmes de gestion qui nous permettent d'intégrer les prestations, soit pour mener les études. Nous pensons notamment à l'institut BAK Basel que nous avons mandaté pour produire des analyses sur le fonctionnement de l'Etat, sur les comparaisons intercantonales. Nous souhaitons mener ces travaux à terme et donc, cette rubrique est essentielle, et nous pourrions multiplier les exemples. Nous évoquions tout à l'heure les difficultés que nous rencontrons aujourd'hui dans le domaine de l'asile où nous mandatons aussi des entreprises pour nous seconder sur certaines tâches; nous pourrions multiplier encore une fois les exemples dans à peu près tous les départements, évidemment les mandats d'ingénieur dans le domaine de notre collègue également. C'est donc une composante essentielle de la conduite de l'Etat, premier point.

Deuxième point, et c'est certainement ce qui fait le plus problème. Nous avons déjà contenu cette rubrique, elle est en diminution pour la partie mandats, honoraires et études, elle est déjà en diminution de 3% par rapport au budget 2015 dans le budget 2016 que nous proposons. Nous avons des services avec lesquels nous dialoguons de façon serrée (et nous vous promettons que c'est serré, nos collègues peuvent en attester, ils ne sont d'ailleurs pas toujours ravis, ni les services, ni nos collègues), nous discutons de façon serrée et la logique que nous avons retenue, c'est celle de la construction, de la conviction du travail ensemble. Dire aujourd'hui à nos chefs de service, à nos mandataires et partout où nous avons déjà cherché à réduire, où nous avons des résultats concrets à vous proposer: "cela ne suffit pas, il faut simplement en remettre une couche", sans nous dire: "ce mandat-là, vous pouvez y renoncer parce que pour des raisons politiques, nous, nous pensons qu'il est inutile", mais avoir une approche globale comme cela sur des domaines où le boulot se fait déjà, le résultat – et vous le savez bien –, c'est que l'année prochaine et les prochaines années, quand nous préparerons le budget, nous aurons des gens qui nous diront: "On n'entre pas en matière, il n'y a aucun accord pour réduire, on sait très bien que le parlement fera un deuxième tour sur ces questions et, par conséquent, on n'entre pas".

L'attitude générale, c'est que nous avons réussi et nous aimerions vraiment le souligner: il y a une grande loyauté et une grande participation de la fonction publique dans les travaux de réforme que nous menons, malgré leur ampleur et leur nombre. Cette attitude positive que nous avons rencontrée encore dans cette salle avec nos chefs de service qui nous disaient être à nos côtés quand nous leur avons présenté le programme d'assainissement qui vient d'être rendu public, elle va disparaître si chaque fois, ils se méfient du fait qu'il y aura un tour de plus, là où nous avons déjà fait des efforts. Nous vous promettons que le Conseil d'Etat fait ces efforts sérieusement et les enveloppes qu'il vous présente dans ce domaine sont des enveloppes réduites de façon importante. Vraiment, sur ce point-là, le Conseil d'Etat vous invite à renoncer à cet amendement ou à ces deux amendements puisque, au fond, il y a deux lignes qui sont envisagées: "mandats, expertises, études" et "honoraires et mandats" si nous avons bien compris. Une diminution de 10% est extrêmement importante et vous allez mettre à l'arrêt cette administration et vous allez

mettre à l'arrêt toutes les respirations qui nous viennent de l'extérieur dans cette administration. C'est le contraire du souffle que vous voulez donner dans le sens des réformes.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous souhaitions, pour illustrer les propos généraux de M. Laurent Kurth, prendre quelques exemples sur le Département de l'économie et de l'action sociale, où nous avons essayé d'évaluer ce qu'impliquerait concrètement l'application d'une clé, où l'on dirait: "eh bien, ce n'est peut-être pas linéaire sur chacune des lignes, ok, mais que sur le département, il y aura un effort, disons, de la même ampleur que celui qui est demandé à faire".

Nous sommes quand même confronté à un problème, c'est que ces rubriques-là comprennent des mandats en partie pluriannuels qui sont, pour certains, déjà fixés ou alors des engagements qui sont pris sur des périodes qui dépassent une année parce que pour un mandat, il y a un paiement qui est prévu à telle échéance, un paiement prévu à telle échéance, un paiement prévu à telle échéance et à partir de là, la marge de manœuvre libre d'engagement aujourd'hui, elle représente beaucoup plus en proportion de renonciation que le volume de l'amendement en regard du volume des rubriques budgétaires.

Et pour prendre les choses concrètement, il y a un autre effet induit qui a été cité, c'est que certaines dépenses induisent des recettes et si nous prenons concrètement sur les services que représente le département, eh bien au niveau du service de la cohésion multiculturelle, nous sommes sur des programmes qui sont conventionnés avec la Confédération sur des périodes de quatre ans, et donc à partir de là, si les mandats ne sont pas réalisés cette année, nous devons les remettre en plus sur un autre exercice. Si nous prenons le service de l'emploi, nous sommes sur des charges qui sont couvertes à 100%, donc nous nous privons de 100% de la recette si nous renonçons à un mandat qui serait octroyé par le service de l'emploi. Si nous prenons le service des migrations dans la situation actuelle, vous imaginez bien ce que cela signifie; en plus de cela, la charge nette est répartie avec les communes à travers la facture sociale et il en va de même au service de l'action sociale. Donc, au final il reste, concrètement, le service de la statistique où l'effort qui serait demandé absorberait l'entier du budget, si nous ne voulons pas renoncer aux charges qui seraient, par exemple, couvertes à 100%.

Donc, ce qui est vraiment problématique avec cet amendement-là, c'est qu'en ciblant dans une logique transversale des lignes sur lesquelles nous avons déjà, dans le processus budgétaire, extrêmement agi pour pouvoir raboter tout ce qui pouvait l'être de manière à tenter de vous présenter le plus présentable possible des budgets, nous avons des effets induits qui sont vraiment dommageables, avec des impacts à attendre aussi sur le niveau des recettes. Très clairement, ce sera le cas si cet amendement est voté. Nous n'aurons pas une amélioration nette à la hauteur de l'amendement souhaité si celui-ci est accepté.

C'est, pensons-nous, par rapport à la philosophie qui a sous-tendu l'action de la commission financière comme elle a été comprise par le Conseil d'Etat, où nous avons dit qu'il y avait un souci à remettre en question le réalisme des chiffres et qu'il fallait se soucier d'une application qui soit crédible et corriger certaines prises de risques qui paraissaient excessives. Assez clairement, en votant cet amendement, nous allons dans la direction inverse avec une prise de risque qui s'accroît et qui aura aussi des effets financiers négatifs qui seront induits.

La présidente: – Donc, nous avons une proposition de renvoyer cet amendement à la fin de nos débats sur le budget de fonctionnement, mais nous allons continuer de prendre les demandes de paroles qui se sont annoncées et si la demande de M. Marc-André Nardin est toujours maintenue, nous voterons à la fin des paroles exprimées.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous refuserons catégoriquement ces deux amendements parce que nous les trouvons, pour ainsi dire, bêtes et méchants. Bêtes et méchants, et faciles en plus, parce que nous prenons une ligne, nous disons 10%, sans regarder ce qu'il y a derrière la ligne, sans regarder ce que sont les besoins, en sous-entendant, à travers un tel amendement, que l'Etat en général et le Conseil d'Etat budgètent 10% de trop de mandats, expertises, études et qu'il est tout à fait possible de vivre sans. Eh bien, nous considérons au contraire que les mandats, expertises, études, honoraires des rubriques 318000 et 318005 sont nécessaires; ils produisent des recettes, cela a été rappelé, et ils sont surtout nécessaires pour mener à bien le redressement des finances et les réformes en général de notre Etat, que la majorité pourtant désire rapides et fortes. Donc,

cela nous semble être vraiment contre-productif. C'est un amendement qui va dans le sens du blocage.

M. Fabien Fivaz (PVS): – M. Baptiste Hurni a dit "bêtes et méchants", pour nous, ce sont des amendements "Démerdez-vous!" et nous les refuserons. Dites-nous précisément où vous souhaitez économiser, ce que vous ne souhaitez pas faire ou pas étudier et nous pourrons y réfléchir. En sous-commission, nous avons étudié ces postes, demandé quelles études étaient prévues, nous avons à chaque fois reçu des informations importantes qui montrent d'abord que des efforts ont été faits, que les services déjà aujourd'hui dans ces rubriques-là ont fait des choix qui sont parfois difficiles. A notre avis, ce ne sont pas des listes au Père Noël que l'on peut modifier simplement sans qu'il n'y ait finalement des conséquences. Le Conseil d'Etat a parlé d'une conséquence: ce que nous ne faisons pas en 2016, nous devrons sans doute pour une partie le faire plus tard.

Nous souhaitons que le Grand Conseil respecte ces choix, respecte cette manière de travailler des services et n'impose pas à la dernière minute des modifications importantes dans ces secteurs-là.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous devons dire, alors que d'habitude, nous faisons plutôt des éloges au Conseil d'Etat, que nous ne sommes pas entièrement convaincu par les arguments qui nous ont été donnés jusqu'à maintenant. Nous sommes un peu surpris, par exemple, que l'on nous dise qu'une bonne partie – mais nous ne savons pas quelle partie précisément, et c'est une question – de ces mandats sont déjà engagés pour les années qui viennent. Nous pensons qu'un mandat, ce n'est pas la même chose qu'un crédit d'engagement qui, lui, peut effectivement être reporté d'une année sur l'autre. Nous aimerions savoir, par exemple aussi, quel est le pourcentage des crédits qui ont été alloués sur le budget 2014 qui ont été épuisés effectivement à la fin de l'année. Cela nous donnerait une indication non seulement de ce qui a été engagé mais de la réserve que nous pouvons avoir sur ce type de crédits.

Nous sommes aussi étonné lorsque nous entendons les gens dire: "Démerdez-vous" – nous nous excusons de reprendre les termes un peu crus de notre préopinant –, parce que précisément, et c'était la question posée par le conseiller d'Etat M. Laurent Kurth tout à l'heure, faut-il le comprendre comme une réduction en bloc ou spécifique, auquel cas cela nous poserait des problèmes. Non, précisément, ce qui a été dit et c'est comme cela que nous avons compris l'amendement qui a été déposé par les groupes libéral-radical et UDC: "Vous avez une enveloppe globale, après, à vous de voir et de mettre les priorités là où elles sont". Nous pensons que cela devrait pouvoir régler, du moins en partie, le problème que vous évoquez, à savoir de ne pas couper là où cela produit par exemple des recettes ou bien là où il y a déjà des engagements qui ont été pris.

D'expérience dans d'autres collectivités publiques, nous savons que ce type de postes budgétaires produit souvent un certain nombre de restes à la fin de l'année. C'est la raison pour laquelle, nous, nous n'avons pas entendu, pendant les travaux de la commission (mais nous n'étions pas dans les sous-commissions, en effet), beaucoup de réponses sur ces pourcentages d'utilisation à la fois des choses qui sont déjà engagées et des restes de crédits qui resteraient à la fin de l'année. Nous serions vraiment heureux de pouvoir décider en connaissance de cause sur la marge de manœuvre qui existe dans ce domaine.

M. Olivier Haussener (LR): – Rappelons qu'au départ, notre idée était de demander 20% sur ces mandats, et quand nous avons demandé 20%, il nous a été répondu en commission: "Ah non, non, il y a quand même des mandats qui ont déjà commencé et que l'on doit terminer". Cela, nous l'avons bien compris. Alors, nous avons dit que nous ne demanderions pas la même chose, mais nous n'avons pas pu savoir malheureusement ce qui était lancé, ce qui était souhaité d'être lancé, ou si tout était lancé au premier janvier. Il nous semblait que sur 15 à 20 millions de francs, c'était une économie tout à fait possible et que le Conseil d'Etat devait plutôt s'atteler à regarder ce qui était nécessaire et ce qui était possible de décaler. Ce qui est lancé, bien sûr, il faut le finir.

Il y a encore la négociation des mandats, des prix, sur lesquels nous pouvons avoir une influence, et encore des tas de choses qui gravitent là-dessus et à notre sens, vous êtes aussi des responsables. Là, nous n'attaquons pas le dernier de la liste qui est le plus précarisé; là, nous attaquons vraiment quelque chose qui est dans les "Biens, services et marchandises", où nous

pensons que sur un Etat comme le canton de Neuchâtel, sur son budget, nous pouvons nous permettre une économie. Il nous semble que c'est faire de l'alarmisme que la République s'arrête demain si nous ne vous donnons pas ces deux montants-là. Nous pensons que c'est complètement exagéré ou bien, si c'est le cas, cela veut dire que vous devez aussi décrire la situation financière de ce canton comme bien plus mauvaise que ce que vous le dites dans vos différents rapports, ce que nous ne souhaitons pas.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Les mandats ne sont pas des contrats de travail qui débutent et qui se terminent comme si c'était des contrats de durée déterminée; ce sont des mandats que nous donnons à un moment donné, certains traversent les années et effectivement, il y en a qui sont engagés aujourd'hui et qui se poursuivent, d'autres qui seront engagés. Monsieur Olivier Haussener, dans tout le domaine du génie civil que vous connaissez bien, une grande partie des projets d'investissement que nous vous proposons ici pour solliciter des crédits sont préparés sur la base d'études d'ingénieurs. Que cela soit des études de trafic, des études ensuite de génie civil ou d'autres, nous avons des mandats qui précèdent l'investissement, et Dieu sait si vous êtes sensible à cette question-là. Est-ce qu'il faut que nous disions aux ponts et chaussées qu'il n'y a plus de mandats externes, qu'il n'y a plus rien à étudier? Et dans deux ans, vous allez nous dire que l'Etat n'investit pas assez dans le domaine des routes. Nous n'aurons plus pu préparer aucun projet. Il y a cette cohérence-là!

Nous avons alors une proposition assez concrète à vous faire: vous souhaitiez économiser – nous croyons que vous aviez une ambition à 150.000 francs, nous allons finir à 40.000 francs si nous nous souvenons bien, dans un des amendements qui vient –, vous pouvez le faire dans le domaine du Grand Conseil parce que là, c'est plus compliqué entre l'intention et la réalisation. Nous serons à 45.000 francs au final dans les amendements proposés alors que vous visiez 150.000 francs, mais vous pouvez faire des économies très rapides: il faut arrêter de siéger en sous-commission.

Vraiment, nous avons fait dans tous les départements, service par service, l'analyse de ces rubriques, nous vous les avons données, nous avons répondu à toutes vos questions, nous avons passé des demi-journées avec vous pour répondre à vos questions sur chacune des rubriques qui suscitaient des questions de votre part. Si vous n'avez pas eu les réponses, c'est que vous n'avez pas posé les questions sur les rubriques dans les départements. Passer des heures et des heures en sous-commission avec des chefs de services, dont par ailleurs les effectifs disponibles dans les services sont réduits, avec vous, avec des jetons de présence qui roulent, avec nous, avec une série de travaux quand même en cours, pour arriver à devoir entrer dans le détail, mandat par mandat, ici, après le travail en commission, pour venir expliquer quels sont les mandats en cours, quels sont ceux qui se poursuivent, c'est juste un travail impossible et surtout inutile dans tout le travail qui a pu précéder.

C'est juste impossible de travailler de cette manière et c'est bien la démonstration des difficultés que nous avons rencontrées, dans la logique qui a terminé les travaux de la commission financière, où nous avons voulu travailler par principe et par dogme, plutôt que d'accepter d'entrer dans le contenu de la matière et de dire: "Il y a une ambition de la majorité de dire qu'il faut faire moins dans ce domaine, alors regardons ensemble ce qui est réaliste, et nous arriverons peut-être à 200.000 francs ou à 500.000 francs, ou à rien du tout, mais regardons concrètement" – nous ne savons plus qui disait "se mettre les mains dans le cambouis", nous croyons que c'était M. Andreas Jurt, tout à l'heure.

Vous avez refusé de mettre les mains dans le cambouis. En l'occurrence, vous avez juste dit: "Nous voulons tant de moins sur cette rubrique et nous ne voulons pas savoir comment vous allez y arriver". C'est possible de travailler comme cela, seulement si l'on écoute le gouvernement qui dit: "Ok, ça on l'a entendu, c'est votre choix, c'est votre majorité, c'est possible. Mais cela, ça n'est pas possible, vous être en train de provoquer des choses qui sont vraiment extrêmement dommageables pour la République". Et là, vous avez mélangé les deux logiques, à vouloir imposer des schémas par grandes masses et à ne pas écouter, en l'occurrence aujourd'hui, les trois rubriques sur lesquelles le gouvernement vous dit que c'est casse-cou. Sur la liste des amendements qui sont là, il reste trois rubriques sur lesquelles nous vous disons que c'est casse-cou, c'est dangereux, c'est contre-productif, cela va susciter des blocages.

C'est dommage, c'est la première. Vous avez le sentiment que nous nous battons déjà à la première et que nous n'allons pas vraiment avancer, mais ce sont trois rubriques au final sur

lesquelles nous vous disons que là-dessus, vous devez écouter. Le reste, ce sont vos choix, vous avez une majorité, vous assumerez ces choix, évidemment, vous pouvez le faire. Nous verrons si nous y arrivons partout, mais nous sommes d'accord d'essayer. Sur trois rubriques, nous vous disons d'écouter au moins, si vous voulez rester à cette logique de masse, ce que nous avons à vous dire.

Et quand même, parce que nous n'aimons pas renvoyer la balle de façon systématique et de manière un peu simple, mais quand même, la première rubrique, celle sur laquelle nous avons ouvert la page: "Autorités législatives, mandats, expertises, études", nous lisons: "Mandats confiés par les organes du Grand Conseil. Dès 2015, selon décision du bureau du Grand Conseil" – sans qu'il y ait de mandat précis, rajoutons-nous – "la commission des finances et la commission de gestion disposent chacune d'une enveloppe de 10.000 francs, alors que le bureau dispose d'un montant de 20.000 francs". Il n'y en a aucun dans cette salle qui peut nous dire à quoi vont servir ces 40.000 francs, mais vous êtes d'accord de les maintenir en nous donnant la leçon, alors que partout où nous les avons engagés dans nos services, où nous savons ce que nous voulons en faire, vous nous dites qu'il faut réduire.

Soyez un petit peu cohérents quand même dans les injonctions que vous nous donnez et, nous insistons, il y a trois rubriques pour le Conseil d'Etat aujourd'hui qui posent problème. Ainsi, l'invitation de M. Marc-André Nardin, peut-être pas de reporter à la fin mais à l'après-pause, permettant d'envisager au moins une version plus nuancée de cet amendement, ne serait pas la pire des idées.

La présidente: – Nous en arrivons justement à cette question de report de vote de cet amendement. Nous ne savons pas si, à la fin de la pause, cela apportera grand-chose mais en tout cas, la proposition est de remettre cela à la fin des débats sur le budget de fonctionnement. Nous proposons que nous votions tout de suite afin que nous ne fassions pas un long débat là-dessus. Le libellé est donc sur l'écran, il concerne le report de ce vote.

On passe au vote.

Le report du vote des amendements en fin d'examen du budget est refusé par 73 voix contre 33.

La présidente: – Nous allons voter ces amendements F-01 – F-02 ensemble.

On passe au vote.

Les amendements F1 et F2 sont acceptés par 57 voix contre 52.

La présidente: – C'est le moment de faire la pause, nous nous retrouvons à 19h45 précises pour la suite des débats.

Séance levée à 18h10.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-SIXIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 3 décembre 2015

Séance du mardi 1er décembre 2015, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 106 députées et députés, 5 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
Mme Carol Gehringer	–
Mme Anne-Frédérique Grandchamp	Mme Danielle Borer
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. François Jaquet	–
M. François Konrad	–
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander

Député absent non excusé

M. Pierre-Yves Eschler	–

La présidente: – Mesdames et Messieurs, nous vous prions de prendre place. Nous allons reprendre nos débats. S'il vous plaît… Nous vous prions de vous asseoir.

RAPPORT 15.044, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 (SUITE)

Mme Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

Discussion par chapitre (suite)

Autorités législatives (AULE)

La présidente: – Nous commençons donc l'étude des autorités législatives à la page 56 du rapport du Conseil d'Etat et nous sommes en présence d'un amendement à la ligne 300110 "Jetons de présence Grand Conseil". Madame Johanne Lebel Calame?

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Avec votre permission, nous allons traiter les projets de loi 1 et 2 en même temps que les amendements F-03, F-04 et F-05. Le premier amendement se présente comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-03 com	8010	Grand Conseil	300110	Jetons de présence	-45'000		

En fait, ce que la commission a voté à l'unanimité et vous recommande de faire de même concerne l'effort qui sera consenti par le Grand Conseil pour faire des économies dans le budget de l'Etat.

Les jetons de présence: la proposition de la commission, c'est de diminuer le total de 45.000 francs, peut-être en ayant une session de moins, peut-être en ayant des séances de commission plus efficaces, plus courtes, moins nombreuses; le reste sera un petit travail pour le bureau.

Il y a un projet de loi qui a fait l'unanimité aussi, mais qui ne va pas aussi loin que l'intention de la commission ni du groupe PopVertsSol qui avait déposé l'amendement. C'est la loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil par rapport à l'indemnité informatique. Alors, l'idée de départ, c'est que nous utilisons tous un ordinateur, mais 1000 francs par année de législature d'indemnité, cela paraît un peu beaucoup, c'est-à-dire 1000 francs la première année pour s'équiper, d'accord, mais ensuite 500 francs pour les consommables auraient paru suffisants à la commission. Par contre, comme le budget 2016 concerne en partie l'année de législature 2015-2016, nous ne pouvons proposer qu'une économie de 38.000 francs, ce qui correspond à une indemnité réduite à 500 francs pour l'année prochaine. Donc, ce n'est pas toujours aussi facile que cela de faire les économies que nous souhaitons.

Par contre, et puis là, nous arrivons aux autorités exécutives, la proposition du Conseil d'Etat de diminuer l'indemnité aux partis politiques: la commission unanime, avec l'accord du Conseil d'Etat, propose de refuser cette proposition, préférant faire porter l'effort ailleurs.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste soutiendra dans sa majorité cet amendement en partant des constats suivants: le premier, c'est qu'il n'est pas possible de demander, déjà dans la version initiale du Conseil d'Etat, des efforts à toute l'administration, à tous les partenaires de l'Etat et à nos concitoyennes et concitoyens, des efforts importants pour le redressement si nous-mêmes, nous ne faisons pas les efforts aussi pour réduire nos charges de fonctionnement. Dès lors, il a été envisagé qu'un nombre plus restreint de séances de commission ou une séance du parlement de moins pourrait atteindre ces objectifs. Et puis, nous ne pouvons pas résister à l'envie

de dire à la majorité du Grand Conseil que, si l'année prochaine, il se comporte mieux sur le budget 2017, eh bien, il y aura une économie forte dans la commission des finances.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Tout d'abord, nous aurions apprécié que le Conseil d'Etat se réjouisse parce qu'en finalité, nous proposons quatre fois plus d'économies que ce qu'il avait proposé, puisque le Conseil d'Etat avait proposé 20.000 francs d'économie et que, cela nous concerne, nous multiplions par quatre l'économie qu'il avait proposée, puisque nous proposons plus de 80.000 francs d'économie sur ces deux amendements, preuve que nous montrons l'exemple. Madame la présidente, vous pourrez répondre à M. Baptiste Hurni que si le budget qui nous est présenté est tout de suite correct, nous serons quitte de faire de nombreuses séances pour corriger un budget qui est faux au départ.

La présidente: – Il vous aura entendu.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le groupe PopVertsSol acceptera les trois amendements, refusera le deuxième projet de loi et acceptera le premier. Dire quand même que celui qui entend diminuer les jetons de présence, cela présuppose que nous, en tant que parlement – la rapporteure l'a déjà dit –, nous fassions des efforts en 2016 en diminuant le nombre de nos séances, en particulier en commission ou surtout en commission, ou en diminuant leur durée. Rappelons qu'une séance qui dure 1h57 coûte deux fois moins cher qu'une séance qui dure 2h01. Et puis, sachant que c'est la dernière année complète de la législature, ce sera difficile, donc nous invitons d'ores et déjà l'ensemble des députés, des présidents, des rapporteurs de séance à faire attention parce que si nous voulons y arriver, nous devrons faire des efforts comme tout le monde.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Juste pour dire que pour le groupe Vert'Libéral, l'effort en commission serait assez simple à obtenir. Ceci étant dit, nous l'avons dit tout à l'heure, du point de vue symbolique, il nous paraissait très important que les députés fassent également un petit effort, ce qui sera le cas, et nous soutiendrons évidemment ces amendements.

M. Andreas Jurt (LR): – Vous voyez, Monsieur Baptiste Hurni, nous pouvons trouver un consensus sur des choses d'économie symétrique, alors, nous irons dans le même sens, nous soutiendrons.

M. Olivier Haussener (LR): – C'est pour répondre au député Baptiste Hurni: en fait, nous avions également prévu de réduire le nombre de séances de la commission des finances en refusant l'entrée en matière; ma foi, on est venu nous rechercher, et nous avons accepté. *(Rires.)*

M. Pierre Hainard (UDC): – C'est une question annexe, mais nous aimerions savoir si le compte 318000 "Honoraires mandats" de 40.000 francs peut être amputé par le Conseil d'Etat ou pas? Est-ce qu'il a les compétences de l'amputer ou pas? Parce que si jamais il n'a pas les compétences, nous proposerions un amendement pour les mettre à zéro, pour montrer l'exemple.

La présidente: – Nous avons déjà voté les amendements F-01 et F-02, qui concernent aussi les autorités législatives, semble-t-il.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat a considéré qu'il n'avait aucune compétence sur le budget du Grand Conseil, c'est d'ailleurs la raison pour laquelle le seul amendement qu'il a proposé dans ce domaine-là est le suivant, sur lequel vous allez vous prononcer, qui émarge au budget du Conseil d'Etat, quand bien même c'est une subvention aux partis. Nous nous réjouissons – nous ne savons pas si nous devons vous féliciter comme le souhaite M. Jean-Charles Legrix, nous avons un peu perdu l'habitude de nous féliciter entre autorités –, mais nous nous réjouissons de voir le Grand Conseil chercher à montrer l'exemple. Nous espérons qu'il en ira comme cela dans de nombreux domaines. Cela étant, donc, nous n'avons aucune compétence sur le budget du Grand Conseil qui dépend du bureau, mais alors, nous prenons volontiers acte de vos déclarations, en admettant qu'il y a déjà 40.000 francs de faits sur la logique transversale et qu'il y aura 40.000 francs de moins dans les rubriques qui dépendent directement du Conseil d'Etat.

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Nous allons dire quelque chose que le Conseil d'Etat aime bien dire à l'occasion, comme tout membre de l'exécutif: un budget, c'est une autorisation de dépenser. Donc, le bureau n'est pas obligé, ni la commission des finances, ni la commission de gestion, de dépenser ces 40.000 francs.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous croyons qu'il serait audacieux de la part du bureau du Grand Conseil de prendre, suite à l'intervention de M. Pierre Hainard que nous comprenons parfaitement, un engagement de ne pas dépenser les 40.000 francs à titre de frais d'expertise. Nous rappelons la triste expérience que nous avons vécue au niveau de la commission du Grand Conseil, qui a traité du précédent rapport concernant Prévoyance.ne, où nous avons été simplement choqué du montant des honoraires du consultant, car nous n'avions pas du tout envisagé qu'il pourrait demander autant. Et comme nous ne savions pas finalement qui était responsable du mandat, c'était soit l'exécutif, soit le législatif, nous trouvons que c'est excellent de planter certains repères. Et si, à l'avenir, une des commissions du Grand Conseil s'aventure trop, eh bien, l'exécutif pourra toujours le reprocher au législatif et nous saurons exactement où sont les responsabilités. Donc, ces 40.000 francs, c'est une autorisation de dépenses, mais c'est aussi un feu rouge pour toutes les commissions du Grand Conseil si jamais, un jour ou l'autre, elles doivent demander une expertise.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous ne nous sommes pas concerté avec notre collègue Pierre Hainard, mais nous pensons que le Grand Conseil devrait au minimum se poser la question et, à notre avis, aller dans le sens de dire: nous réduisons de 10% au même titre que nous avons demandé au Conseil d'Etat de réduire 10%. Cela nous semblerait être cohérent et faire preuve aussi de maturité.

La présidente: – Nous interpellions justement la rapporteure de la commission pour savoir si les amendements F-01 et F-02 ne concernent pas aussi les autorités législatives. Apparemment, non.

M. Baptiste Hurni (S): – Dans la compréhension du groupe socialiste, comme les amendements F-01 et F-02 sont transversaux sur tout le budget de l'Etat, ils concernent toutes les autorités. Donc, nous avons déjà voté ces 10% d'économie dans les rubriques du Grand Conseil.

La présidente: – C'est aussi notre vision des choses. Donc, il semble que les autorités législatives sont déjà touchées par ces deux premiers amendements. Est-ce que quelqu'un voit cela autrement ou a voté avec une autre vision des choses?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Non, alors pour nous, cela va très bien. C'était simplement pour rassurer M. Laurent Kurth qui nous disait qu'il n'avait pas le droit de toucher là. Nous lui disons: vous avez le droit de toucher à hauteur de 10%, sentez-vous libre!

La présidente: – Donc, il s'agit d'amendements UDC et du groupe libéral-radical, F-01 et F-02. Donc, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui coupe, c'est le Grand Conseil. Nous pouvons couper dans notre chapitre autorités législatives.

Nous passons au vote concernant l'amendement F-03 "Jetons de présence". Est-ce que quelqu'un s'oppose à cet amendement? Ce n'est pas le cas. **L'amendement F-03 est accepté.**

Nous votons maintenant la loi 1 portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).

Débat article par article

Loi
portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 1 est adopté par 105 voix sans opposition.

La présidente: – Nous passons maintenant à l'amendement F-04, toujours au chapitre Grand Conseil, rubrique "Autres charges de personnel":

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-04 com	8010	Grand Conseil	309800	Autres charges de personnel	-38'000		Indemnité informatique

Donc, en principe, cet amendement est automatiquement accepté. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cela? Cela n'aurait pas vraiment de sens. **L'amendement F-04 est accepté.**

Est-ce qu'il y a encore des questions concernant le chapitre autorités législatives? Ce n'est pas le cas.

Autorités exécutives (AUEX)

La présidente: – Nous passons aux autorités exécutives et nous prenons la loi 2. Nous en avons déjà parlé, la commission la refuse au profit de la loi 1.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 2 est refusé par 84 voix contre 24.

La présidente: – **Suite au refus de cette loi, l'amendement F-05 est automatiquement accepté.** Il se présente comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-05 com	1150	Chancel -lerie	365130	Contribution aux partis politiques	+20'000		

Y a-t-il des questions concernant les autorités exécutives? Le Conseil d'Etat? Nous passons les services l'un après l'autre.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – Pour la clarté des débats, pouvez-vous nous dire, s'il vous plaît, à quelle page du document du budget se trouve la succession des lois? Que nous puissions les avoir sous les yeux au moment où nous les votons. Nous vous remercions.

La présidente: – Oui nous allons essayer de vous dire cela. Le numéro de page des lois est marqué dans l'ordre du jour, mais elles ont changé un peu d'ordre; donc, il faut vraiment faire attention au numéro que nous vous indiquons. Mais les numéros de pages sont justes, l'ordre des lois a changé, mais leurs numéros sont restés les mêmes.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Pas d'observation.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Pas d'observation.

Autorités judiciaires (AUJU)

Pas d'observation.

Département des finances et de la santé (DFS)

La présidente: – Nous avons à traiter, en premier, la loi 9.

Débat article par article

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

Article premier de la loi de révision. –

Article 4 LCPFPub. – *Adopté.*

La présidente: – Nous avons un amendement de la commission financière (COFI). Nous proposons de le voter maintenant. Voici sa teneur:

> *Disposition transitoire à la modification du …*
>
> *Le versement des intérêts sur la participation unique d'assainissement de 100 millions de francs que l'Etat est tenu du verser selon l'article 4, alinéa 4, est suspendu pour l'année 2016.*

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – La ligne budgétaire qui est concernée, mais pour laquelle il n'y a pas d'amendement, est au service financier. Le projet de loi du Conseil d'Etat se trouve à la page 24 du document du budget. Et il y a un amendement dans le rapport de la commission financière à la page 70. En fait, il s'agit de la loi portant modification de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique. Il est question de surseoir, pour cette année, au paiement des intérêts sur l'argent que nous devons à la caisse. La commission est d'accord avec le fond, mais elle a déposé un amendement de façon unanime, parce qu'elle considère que le sujet doit être traité par la commission Prévoyance et, à ce titre, elle a introduit une disposition transitoire pour que ce non-paiement d'intérêts ne concerne que l'année 2016. A charge de la commission Prévoyance de reprendre ce dossier. Donc, c'est à l'unanimité que la commission vous propose d'accepter le projet du Conseil d'Etat tel qu'amendé par la commission.

La présidente: – Nous votons donc l'amendement de la commission. Le vote est ouvert. Excusez-nous, nous allons stopper le vote parce que le Conseil d'Etat a contesté l'amendement; il veut s'exprimer.

Mme Martine Docourt Ducommun (S): – Madame la présidente, notre rapporteur avait demandé la parole, cela figurait sur le tableau; donc, nous aimerions aussi pouvoir donner notre position.

M. Baptiste Hurni (S): – Il nous a semblé que déjà le projet initial du Conseil d'Etat aurait dû, avant de se retrouver à la commission financière, se retrouver à la commission Prévoyance qui traite de ces questions-là, et c'est dans ses charges de le faire. Il a semblé qu'il n'était pas dommageable que la commission des finances puisse préaviser favorablement cette loi dans le cadre du budget, mais pour une année. Si cette pratique devrait être maintenue pour le futur, ce qui semblait quand même cohérent, mais néanmoins il nous semble que c'est véritablement un débat qui devrait être mené à la commission Prévoyance.ne.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous pouvons comprendre la systématique qui vient d'être évoquée par M. Baptiste Hurni. Le Conseil d'Etat est néanmoins d'avis que, sur cette question-là, ces 2,4% qui correspondent au taux moyen des emprunts de l'Etat ne correspondent à rien aujourd'hui, puisque nous avons un taux d'intérêt qui est proche de zéro, pour ne pas dire parfois négatif selon la nature des emprunts: que nous obérions les comptes de l'Etat de 2,4 millions de francs aujourd'hui, chaque année d'intérêts sur un montant qui ne coûte pas ces intérêts-là concrètement à l'heure actuelle, c'est un premier motif. Et le deuxième, nous croyons que c'est inutile de dire, vous avez eu pas mal d'informations ces derniers temps sur la nécessité de rouvrir un débat sur toutes les questions liées à la prévoyance. Nous voyons les difficultés dans lesquelles se trouve toute une série d'institutions, certaines sont

même en situation de liquidation, nous l'avons dit à la commission financière, et de notre point de vue, cette systématique, qui voit ces 100 millions de francs porter intérêt, doit vraiment être abrogée de façon durable. Nous n'en faisons pas un combat, mais le point de vue du Conseil d'Etat est que nous en restions à la loi telle qu'elle a été proposée par le Conseil d'Etat, à savoir que nous renoncions à voir ce montant de 100 millions de francs porter intérêt dans les comptes de l'Etat et obérer chaque année les comptes de l'Etat de 2,4 millions de francs qui, encore une fois, ne correspondent à aucune réalité.

M. Olivier Haussener (LR): – Pour le groupe libéral-radical, en fait, nous allons suivre la proposition de la commission. Nous avons déjà eu un peu de peine à changer les règles du jeu dans ce domaine-là, c'est typiquement une mesure budgétaire pour faire rentrer un budget. Donc, nous l'accepterons une année, mais nous pensons que la problématique demeure et qu'en fait, elle doit être reprise à un autre moment et ne doit pas être liée par la suite à des exercices budgétaires ou une situation financière de l'Etat telle qu'elle est présentée aujourd'hui. C'est pour cela que nous suivrons pour une année la proposition du Conseil d'Etat, amendée par la commission.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous croyons qu'effectivement, cette suspension de paiement des intérêts de 2,4 millions de francs ne doit être faite que pour l'année 2016. Il ne faut pas oublier que si le Grand Conseil a demandé à ce que la somme de 100 millions de francs, qui a été prescrite au Conseil d'Etat d'être versée en 2039, porte intérêt, c'est simplement parce que nous sommes toujours dans un système à la Caisse de pensions où nous avons ce qu'on appelle le tiers payant, c'est-à-dire la rentabilité des fonds; les fonds qui doivent être investis dans la Caisse de pensions doivent être rentabilisés. Or, vous savez qu'à l'heure actuelle, le taux d'intérêt net servi sur les fonds déposés aussi bien par les pensionnés que par les futurs pensionnés, a un taux d'intérêt technique net de 3,5%.

Si nous avons accepté le taux de 2,4%, c'est que nous nous rendions bien compte que l'Etat devait emprunter cette somme et que nous avons fixé ce taux d'intérêt au taux d'intérêt moyen à ce moment-là et là, nous pouvons rejoindre le Conseil d'Etat en disant que le taux n'est plus le taux du marché, c'est incontestable. Mais il ne faut pas oublier que d'un autre côté, nous devons servir 3,5% d'intérêt net à tous les assurés. Donc, dès lors, nous pensons qu'il est sage que cette modification de la loi ne soit prise que pour une année et qu'ensuite, nous nous déterminions véritablement sur le système que nous allons choisir.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Juste une petite question très rapide, est-ce que pour un cas comme celui-là, nous pouvons parler d'un investissement toxique?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous ne mettrons pas de l'huile sur le feu par rapport à la question qui vient d'être posée. Le groupe UDC a la même position que le député Baptiste Hurni. L'idée, c'est simplement le principe que ce problème-là soit traité par la bonne commission. Il est probable que nous sachions la tendance que cela aura puisque nous l'acceptons aujourd'hui, mais les choses doivent être faites dans les règles, et c'est pour cela que nous souhaitons que cela ne soit fait que pour une année. Et, deuxième élément, le Conseil d'Etat a parlé d'une économie de 2,4 millions de francs, mais malheureusement, comme elle était déjà dans le budget, cela ne nous fait pas 2,4 millions de mieux comme amendement, cela change rien si ce n'est que… Voilà.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous aimerions juste indiquer, Madame la présidente, que cet investissement est loin d'être toxique puisqu'il est fait dans l'intérêt des futurs pensionnés de la Caisse de pensions. Donc, nous ne sommes pas là en train de prendre de l'argent au détriment d'autrui.

La présidente: – Alors, la parole n'est plus demandée concernant cet amendement. Nous allons donc le voter. La procédure est ouverte.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 108 voix sans opposition.

LCPFPub, disposition transitoire. *– Adoptée.*

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Juste une suggestion. A chaque fois que nous votons, est-ce que vous pourriez rappeler, juste avant le moment du vote, quelle était la recommandation de vote de la commission pour que nous soyons à peu près au clair au moment de presser sur les bons boutons?

La présidente: – D'accord, nous allons faire cela si cela vous aide. En principe, la rapporteure l'a déjà dit lors du débat sur cet article.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 9, amendé, est adopté par 105 voix contre 1.

La présidente: – Au chapitre service financier, nous avons trois amendements qui se présentent comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-06 com	3050	Service financier	318330	Frais divers de banque	+117'981		
F-07 com	3050	Service financier	322300	Intérêts s/dettes à moyen et long termes	-617'981		
F-08 com	3050	Service financier	424350	Récupération créances amorties		-200'000	

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – C'est un premier paquet qui fait partie d'un gros paquet préparé par le Conseil d'Etat, soumis à la commission, qui a tout accepté à l'unanimité. Alors, la recommandation de la commission, c'est de ne pas combattre ces amendements et de les accepter tacitement.

La présidente: – Est-ce que quelqu'un veut s'exprimer concernant ces amendements? Est-ce que quelqu'un s'oppose à ces trois amendements? Ce n'est pas le cas. **Les amendements F-06, F-07 et F-08 sont acceptés.**

La présidente: – Nous passons maintenant à la loi 4.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Le projet de loi 4 est un projet du Conseil d'Etat qui se trouve à la page 22 du rapport et qui concerne le revenu de l'impôt fédéral direct. C'est une mesure budgétaire, il s'agit de verser moins au fonds d'aide aux communes. Les questions posées par la commission l'ont convaincue que cela ne péjorerait aucun projet de fusion, par exemple, en cours. C'est une amélioration budgétaire de 1,275 million de francs que la commission vous recommande d'accepter en acceptant la loi.

La présidente: – Est-ce que la parole est demandée encore concernant cette loi? Ce n'est pas le cas, nous allons donc voter.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 4 est adopté par 110 voix sans opposition.

La présidente: – Nous sommes toujours au service des contributions et nous avons un paquet d'amendements, plusieurs fois concernant une même ligne. Nous vous proposons, comme vous le voyez dans le document que vous avez reçu, de voter d'abord l'amendement PopVertsSol F-74 "Service des contributions - Impôt direct personnes morales" qui se présente comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-74 PVS	3100	Service des contri-butions	401300	Impôt direct personnes morales		+39'628'800	Arrêt réforme impos. p. mor.

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – C'est un amendement qui a été refusé par la commission financière par 12 voix contre 3, ce qui fait qu'il y a un projet de loi qui serait déposé si l'amendement était accepté, projet de loi qui a été refusé aussi par la commission, ce matin. Nous imaginons que les auteurs de l'amendement, qui veulent en fait faire un arrêt provisoire dans la réforme de l'imposition des personnes morales, voudront bien le défendre.

M. Fabien Fivaz (S): – C'est une marotte du groupe PopVertsSol – mais c'est un marronnier pour le rang du fond –, mais c'est une marotte, à notre avis, importante. Le canton a réformé sa fiscalité des personnes morales. Il y a, au passage, gagné de l'argent, au début en tout cas, parce qu'à notre avis, c'est un rapport que nous traiterons – puisque cette question a fait l'objet d'un rapport d'information du Conseil d'Etat – que nous traiterons, si nous avons le temps, jeudi. Nous estimons encore aujourd'hui que l'Etat a gagné de l'argent à travers une minorité d'entreprises, qui a fait apparaître des impôts à Neuchâtel, et parce que, dans un sens, il a négocié un certain nombre de sorties d'exemption qui étaient accordées précédemment. Mais à quel prix?

Nous avons, à travers cela, baissé un certain nombre de prestations et nous allons encore le faire, parce nous avons l'impression que ces pertes fiscales – si, jusqu'à maintenant, cette réforme donnait l'impression de rapporter au canton – nous pensons qu'elle ne le fera pas à court et moyen termes. Nous avons, nous l'avons dit, à notre avis, augmenté fondamentalement notre dépendance vis-à-vis d'une seule entreprise. Nous estimons aussi qu'avec un taux à 12%, le canton reste compétitif au niveau suisse.

Il y a une proposition que nous vous faisons, qui figure dans le décret, c'est celle de fixer deux taux. Jusqu'à maintenant, la réforme n'a pas profité aux plus petites entreprises, celles qui ont des bénéfices inférieurs à 10.000 francs. Nous proposons, pour celles-là, d'aller au bout de la réforme et de ne pas le faire pour les entreprises plus grandes, parce qu'aujourd'hui, la réforme n'a eu aucune influence sur les petites entreprises, comme c'est indiqué dans le projet de loi.

Il faut rappeler aussi que l'Etat fournit des prestations, des services importants aux entreprises, à la population. Nous pouvons parler d'éducation. Nous allons faire des coupes, vous allez faire des coupes dans l'éducation dans la suite du débat; dans la formation, nous allons transférer des coûts liés à la formation; une majorité de ce Conseil souhaite transférer aux communes des coûts en lien avec la formation. Nous allons devoir faire des efforts. Nous avons accepté, en début d'après-midi, de transférer, au niveau des coûts de transport, une partie d'une facture qui nous est venue de Berne, que la population a acceptée, le FIF, mais avec lequel nous devons faire des choix.

Finalement, ce sont dans l'ensemble de ces secteurs, parce que nous allons au bout de cette réforme-là, que nous allons faire des économies. Nous l'avons vu en commission financière, nous l'avons vu dans d'autres commissions aussi, la politique des caisses vides conduit à l'abandon, au report, au redimensionnement d'un grand nombre de projets et de prestations qui sont données à la population.

Un dernier point, nous y reviendrons parce que nous avons un amendement qui n'est pas très loin et qui propose, en 2016, de ne pas faire l'ensemble de l'effort sur les personnes physiques. Il nous semble qu'il y a là un véritable problème, parce qu'au moment du débat que nous avons eu en 2011, tout le monde a répété que la réforme des personnes morales devait permettre de faire une réforme des personnes physiques. Or, nous sommes aujourd'hui dans une situation où nous allons aller au bout – à partir de l'année prochaine, la loi sur les personnes morales ne changera plus, donc c'est le dernier moment pour faire quelque chose. Par contre, le Conseil d'Etat nous propose, et la majorité de la commission du Grand Conseil l'acceptera sans doute, de ne pas faire le bout d'effort qui était dû sur les personnes physiques en 2016. Pour nous, ces décisions-là sont regrettables.

Le Conseil d'Etat a voulu rappeler à la presse qu'il avait mal interprété ses propos en lien avec le rapport 15.055. Il nous semble pourtant que nous allons, à travers l'assainissement des finances, aller encore plus loin. La réforme de l'imposition des personnes physiques, qui a été promise en lien avec cette réforme de l'imposition des personnes morales, n'ira pas au bout ou ira beaucoup plus lentement au bout, et cela nous semble inadmissible. C'est pour cela que nous avons déposé cet amendement et que nous vous proposons de l'accepter.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC s'opposera fermement à cet amendement pour plusieurs raisons. Tout d'abord, nous donnerions un signal catastrophique dans ce canton qui, aujourd'hui, souffre du franc suisse fort et de l'euro faible, qui est un canton fortement exportateur, que de nombreuses entreprises aujourd'hui ont recours au chômage partiel si elles n'ont pas recours à un certain nombre de licenciements.

Comme nous avons entendu ce soir que certains savent manier la calculette, nous ne pouvons pas accepter, de la part du député Fabien Fivaz, qu'il dise que c'est un principe des caisses vides. C'est faux. Ce que l'Etat a mis en place au niveau de l'imposition des personnes morales a apporté davantage de recettes dans le canton qu'il n'en avait précédemment avec un taux plein. Donc, c'est clairement un mensonge – et nous le disons en tant que tel. C'est un mensonge de dire que cela a amené à vider les caisses. Non, c'est faux. Cela a amené de nombreuses recettes supplémentaires par rapport au passé. Après, nous pouvons discuter de quelle façon elles sont réparties au sein du canton, mais c'est un autre débat. Mais il est faux de dire que c'est un principe des caisses vides. C'est complètement faux et M. Fabien Fivaz le sait très bien. C'est électoraliste, mais c'est malhonnête.

Lorsque nous sommes sorti dans la cour, le syndicat du service public (SSP) disait aussi qu'il fallait supprimer la dernière phase – nous avons lu cela au repas, ce soir. Supprimer la dernière phase,

c'est juste oublier que cela nous a apporté davantage de recettes, et que ce davantage de recettes a permis au Conseil d'Etat de favoriser essentiellement, dans la première partie, des familles avec enfants. Donc, nous ne pouvons pas du tout accepter cet amendement et nous le refuserons à l'unanimité.

M. Baptiste Hurni (S): – Même si, nous croyons que vous l'aurez compris, la droite du parlement nous exaspère un peu ce soir, nous sommes bien obligé de lui donner raison sur cet aspect. Sur cet aspect-là uniquement. *(Rires.)*

Pourquoi lui donnons-nous raison? Tout d'abord, parce que le chiffre inscrit sur l'amendement est, d'après le service des contributions, inexact. C'est le premier point qui nous ferait, rien qu'à lui, refuser l'amendement. Il n'est pas inexact de quelques centaines de milliers de francs, mais de plus de 10 millions de francs. C'est le premier point qui nous fait dire que cet amendement est un peu folklorique.

Le deuxième, c'est qu'il faut bien comprendre que la réforme de l'imposition des personnes morales, contrairement à ce qui est dit et à ce qui est répété aujourd'hui, a rapporté de l'argent pour deux raisons. D'une part, des entreprises sont venues, et d'autre part, parler de baisse de la fiscalité est une faute de langage. Nous prétendons qu'il y a eu une hausse de la fiscalité. Pourquoi y a-t-il eu une hausse de la fiscalité? Parce que, certes, le taux a été diminué, mais comme toutes les entreprises ont commencé à payer, le taux réel d'imposition des entreprises est aujourd'hui plus élevé à Neuchâtel qu'avant la réforme. C'est pour cela que cette réforme nous rapporte de l'argent.

Par ailleurs, il nous apparaît aussi qu'il faut refuser cet amendement et ce projet de loi pour ne pas briser une certaine confiance qui a pu s'installer. Les entreprises qui sont venues ici, les entreprises qui restent ici, comptent sur cette réforme. Nous leur avons dit que nous la ferions, il faut donc la faire. Si nous ne la faisons pas, nous instillerions dans l'esprit de ces dirigeants que Neuchâtel n'est pas fiable. Et vous le savez comme nous, Mesdames et Messieurs les députés, si pour l'entreprise locale, évidemment, cela ne changerait pas grand-chose, les entreprises internationales – et c'est bien malheureux, et nous nous battons contre, d'ailleurs, mais c'est la réalité – sont extrêmement volatiles. Si nous ne leur inspirons plus confiance, elles partiront, et ce ne seront pas des gains fiscaux que nous aurons, ce seront des pertes fiscales qui engendreront des licenciements et des baisses de prestations pour la fonction publique. Nous maintenons, de ce côté de l'échiquier politique, au groupe socialiste, que voter cette loi et voter cet amendement, c'est une baisse des rentrées publiques.

Enfin, Mesdames et Messieurs les députés, nous nous opposerons aussi à ce projet de loi et à cet amendement parce que Neuchâtel n'est pas seul en Suisse. Neuchâtel a des voisins, et il serait aujourd'hui bien naïf de ne pas les regarder. Le canton de Vaud a voté sa réforme sur la fiscalité des personnes morales qui sera plus avantageuse que celle de Neuchâtel. Le canton de Genève en parle aujourd'hui. Certes, pour le canton de Vaud, cela commencera, si nos souvenirs sont exacts, en 2017, mais le *trend* est lancé. C'est aussi la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), au niveau fédéral, qui ira peut-être, malheureusement, encore beaucoup plus loin.

Mesdames et Messieurs les députés, nous rejoignons, en revanche, le groupe PopVertsSol sur un constat. C'est que cette fuite en avant à la baisse fiscale de l'imposition des personnes morales ou des personnes physiques tue la Suisse, et nous considérons que la surenchère fiscale lui fait du mal. Mais, ma foi, quand on joue au foot, quand on joue en Suisse, eh bien, on doit jouer avec les règles du jeu qui existent aujourd'hui. Ce sont les règles du jeu, nous ne pouvons pas tout seuls décider de jouer avec les mains.

Finalement, nous aimerions encore préciser que, eu égard à la situation économique sur laquelle des nuages noirs se précisent, il nous apparaît profondément faux de fragiliser cette réforme sur les entreprises, de fragiliser le terreau fertile à l'implantation d'entreprises tant les emplois sont aujourd'hui menacés, nous l'avons vu. Il nous semble que voter cette loi et cet amendement, ce serait faire courir le risque de la suppression de beaucoup d'emplois. Pour toutes ces bonnes raisons, nous considérons qu'il faut refuser l'amendement et le projet de loi.

M. Andreas Jurt (LR): – Naturellement, le groupe libéral-radical refusera également. Le député Baptiste Hurni a pris quatre de nos arguments. Nous ajouterons simplement qu'il y a bientôt la troisième réforme de l'imposition des entreprises au niveau fédéral, et il faut en tenir compte.

N'oubliez pas, c'est vrai, que la grande différence entre la fiscalité des personnes morales est que les capitaux bougent vite et, entre guillemets, n'ont pas d'émotion. C'est une demande que l'on dit économiquement très élastique. Alors que pour les personnes physiques, il y a d'autres facteurs qui entrent en ligne de compte et, de ce fait, elles sont "inélastiques".

Toutes les données économiques ont été données. Et, par ailleurs, il nous semble que le Conseil d'Etat est déjà venu trois fois sur ce sujet pour confirmer que nous ne devons pas changer notre fusil d'épaule parce que, effectivement, la visibilité pour les entreprises est un des facteurs de choix des plus importants.

M. Mauro Moruzzi (VL): – C'est un peu difficile d'ajouter des arguments après tout ce qui a été dit, puisque cela a été bien dit. Sauf erreur, c'est effectivement la troisième fois que nous avons à peu près le même débat sur le même point, avec exactement les mêmes arguments de part et d'autre qui ont été donnés. Cela commence à devenir un peu difficile d'essayer de convaincre ceux qui ne veulent pas entendre pourquoi il n'est simplement pas possible de faire autrement et de continuer d'aller de l'avant.

Sur un point, qui a d'ailleurs été relevé aussi par le député Baptiste Hurni, nous devons bien sûr trouver que la chose n'est pas extrêmement sympathique puisqu'il y a une concurrence à la baisse qui se fait. Il n'est pas exclu que dans les années à venir, l'évolution du système suisse nous amène à reconsidérer l'une ou l'autre chose, mais il est certain, par contre, que Neuchâtel ne peut en aucun cas faire cavalier seul en ce moment.

Nous aimerions aussi rappeler une chose, que nous n'avons peut-être entendue dans les arguments de nos préopinants, c'est que le principe de la réforme de l'imposition des entreprises II et III est que les entreprises étrangères doivent être traitées de la même manière que les entreprises suisses. Donc, une amélioration de la fiscalité pour les entreprises bénéficie aux entreprises suisses qui, du coup, se trouvent dans une situation un peu meilleure qu'avant et devraient pouvoir dégager aussi un peu plus d'argent pour engager ou pour investir.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aurions presque envie d'inviter le groupe PopVertsSol à déposer des interventions alternées chaque six mois. Comme il a tendance à le faire dans un sens unique, il pourrait le faire ainsi de manière alternée, puisque chaque fois que nous baissons les taux, nous gagnons, et, si nous l'entendons bien, chaque fois que nous les ré-augmentons, nous gagnons aussi. Ce serait une manière de régler le problème des finances publiques de l'Etat que, chaque six mois, nous augmentions de 2 points et que nous redescendions de 2 points six mois plus tard, puisque nous gagnons à chaque tour.

Plus sérieusement, le débat a déjà eu lieu il y a quelques mois, effectivement. La plupart des arguments du Conseil d'Etat, au moins, ont été entendus sur quelques bancs, si nous entendons la façon dont ils sont repris ce soir.

Le groupe PopVertsSol nous a interpellé tout à l'heure pour savoir s'il y avait des actes toxiques. Nous aimerions être très clair: le jeu que vous jouez sur ce thème-là est toxique. Il est dangereux, quand bien même le parlement confirme les décisions chaque fois. Le simple fait de mettre systématiquement en question ce sujet de la réforme de la fiscalité des personnes morales, alors que nous avons, en face de nous, de grands groupes internationaux qui ont le choix d'une implantation où ils veulent, en Suisse ou dans le monde pour annoncer leur substance fiscale, ce sont des dizaines de millions de francs que vous jouez chaque fois que vous posez ces questions, et ce sont chaque fois des invitations qui nous sont adressées dans les semaines qui suivent pour aller expliquer quelle est la politique du canton à des gens qui se posent des questions et qui envisagent des alternatives à Neuchâtel.

Alors, si nous voulons parler de toxicité, nous disons clairement à M. Patrick Herrmann que cette erreur-là, les autorités suivantes n'auront pas la possibilité de la corriger ou de renoncer à la corriger comme elles l'ont fait dans d'autres cas. Et, vraiment, nous vous invitons à donner un signal, encore une fois, très clair. Cela n'est plus une question, si vous voulez vraiment sortir des situations financières difficiles dans ce canton, que de savoir si vous devez aboutir ou non.

S'agissant de l'implication du gouvernement pour éviter la sous-enchère fiscale, nous sommes intervenu à de réitérées reprises dans toute la réforme sur l'imposition des entreprises III au niveau national pour limiter la concurrence fiscale, pour prendre des initiatives, pour faire des propositions.

Ce n'est pas un jeu sain pour les collectivités publiques, mais enfin, le canton de Neuchâtel n'est pas le seul à fixer les règles ni internationales ni nationales, il a aussi à s'adapter. Le taux de 12%, cela n'est pas vrai de dire qu'il est compétitif. Aujourd'hui, le taux de 12% représente 18% de taux net entre l'impôt fédéral et l'impôt cantonal, c'est 5 points de plus que ce qui est annoncé par nos cantons voisins, qui sont singulièrement les deux cantons en Suisse occidentale les plus attractifs aujourd'hui déjà pour les sociétés internationales. Alors, continuez ce jeu-là, et nous n'aurons plus beaucoup à débattre pour savoir où il faut enlever dans les budgets de l'Etat, nous enlèverons par dizaines et dizaines de millions de francs.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous entendons beaucoup de choses aujourd'hui, mais il y a quand même une ou deux choses qui sont claires. C'est que, quand nous avons voté cette loi en 2010, nous avons décidé – cela figure toujours dans la loi sur les contributions directes – qu'en 2014, nous devions avoir un rapport intermédiaire qui nous permette de voir si nous continuions ou pas cette réforme. Ce rapport, nous l'avons eu cet été, la commission a mis six mois pour en discuter, et puis, finalement, nous arrivons maintenant avec le rapport et le rapport de la commission. Du reste, nous en parlerons apparemment jeudi, ce qui est assez étonnant: en parler jeudi alors que nous devrions en parler maintenant, car le but de ce rapport était de voir s'il fallait ou non continuer! Apparemment, nous décidons d'abord de continuer avant d'étudier le rapport. Bref, c'est votre logique.

Par contre, dans la loi sur les contributions directes, les entreprises savent lire comme vous et moi qu'il y avait, non pas un *stop and go*, mais, à un moment donné, une possibilité que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat reviennent sur cette baisse fiscale ces dernières années. Monsieur le conseiller d'Etat, vous hochez de la tête, mais c'est inscrit dans la loi. Nous espérons que les fiscalistes des entreprises savent lire les lois aussi bien, à moins que vous n'ayez dit d'autres choses par derrière, fait des promesses par derrière, ce que nous ne pouvons pas savoir.

Ensuite, vous nous dites, Monsieur Baptiste Hurni, que cet amendement est folklorique parce que nous avons donné un chiffre. Effectivement, le chiffre peut paraître folklorique, mais vous avez remarqué qu'il est au franc près. Il a été calculé avec une simple règle de trois: nous baissons les impôts de 16,66%, si nous ne baissons pas les impôts l'année prochaine, combien gagne-t-on?

Le Conseil d'Etat vient maintenant nous dire – nous n'avons toujours pas eu de chiffre officiel, du reste – qu'il a revu ce chiffre à la baisse de 20 millions ou de 15 millions de francs, nous ne savons pas, au lieu des 40 millions de francs que nous avons proposés. Nous soupçonnons un peu que, comme il avait un peu triché avantageusement sur les revenus pour l'année prochaine, il a profité de faire une petite correction sur ces pronostics-là. C'est de bonne guerre. Ceci dit, même si c'est 15 ou 20 millions de francs pour le canton et 10 ou 15 millions de francs pour les communes, ce n'est pas rien. Cela fait 25 ou 30 millions de francs, c'est 5, 6, 7 points d'impôts pour les contribuables neuchâtelois, ce qui n'est pas rien. Vous devez accepter quand même que l'année prochaine, si nous arrêtons de descendre la fiscalité des entreprises, nous allons gagner quelque chose, et nous prenons acte de cette information.

Nous trouvons assez piquant tout de même aussi, de la part d'un conseiller communal de La Chaux-de-Fonds… Nous avons lu le rapport du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds sur les comptes 2014, où il ne dit pas un mot… Il parle de la conjoncture cantonale, du franc fort, et patati et patata, mais pas un mot sur la baisse de la fiscalité. Or, lorsqu'on baisse de 16% les impôts, surtout si les entreprises ne vont pas bien, ne nous dites pas que cela va rapporter de l'argent. Non, Monsieur Jean-Charles Legrix, ces moins 16% vont coûter aussi aux communes, et vous le savez parfaitement bien.

Voilà, nous trouvons quand même assez étonnant de voir le jeu de la gauche, finalement, qui accepte une énième baisse de la fiscalité. C'est tout de même la cinquième, la quatrième en pourcentage mais il y en avait une précédente, c'est la sixième étape de baisse de la fiscalité des personnes morales. Nous voyons maintenant, M. Fabien Fivaz l'a dit tout à l'heure, que nous avons de la peine à boucler les budgets, et puis que nous n'entrons pas en matière sur cette réforme. Nous trouvons cela juste étonnant.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous ne pensions pas nous exprimer, mais nous y sommes quand même amené. Aujourd'hui, quand nous sommes une entreprise, nous pouvons pratiquement choisir notre niche fiscale. C'est-à-dire que si nous sommes dans les mines, par exemple, nous décidons d'aller au Canada, car au Canada, il est plus facile de payer moins d'impôts sur les

mines. Si nous sommes banquier, nous allons dans tel ou tel pays parce que nous pouvons aussi choisir la niche qui nous intéresse. Les entreprises font effectivement leur marché, c'est vrai, nous ne contestons pas cet aspect-là qu'a évoqué le Conseil d'Etat.

Après, ce qui est tout de même terrible, c'est le lavage de cerveau que nous subissons: nous finissons par avoir l'air toxique simplement de dire que la société civile doit se défendre contre de telles attaques. Et là, nous avons même un petit créneau puisque, pendant une année, nous sommes meilleur marché que les autres encore. Effectivement, à gauche, c'est difficile de le dire. Nous rendons quand même attentive l'assemblée que des gens comme Joseph Stiglitz, prix Nobel d'économie, de droite, commence à dire que nous avons un problème de recettes et pas de dépenses, parce qu'effectivement, nous nous prostituons pour créer les niches dont les entreprises ont besoin pour pouvoir exploiter la situation.

Nous n'avons pas parlé de budget, nous parlons de principe, simplement pour que nous nous disions, dans nos têtes à nous, qu'il y a d'autres manières d'aborder les choses.

M. Claude Guinand (LR): – C'est en tant que membre de la commission fiscalité que nous nous permettons de prendre la parole pour apporter une ou deux corrections. Nous laisserons le conseiller d'Etat répondre aux inepties que nous venons d'entendre de la part de certains membres du groupe PopVertsSol.

En ce qui concerne ce fameux rapport et puis la fiscalité des personnes morales, à notre avis, il n'a jamais été dit, où que ce soit, que ce rapport était soumis à un *stop and go*. Le Conseil d'Etat s'était engagé à venir avec un rapport. Ce rapport va être traité ce jeudi, si tout va bien, mais c'est tout. Ensuite, normalement, en ce qui nous concerne en tout cas, nous avons toujours compris que la fiscalité des personnes morales continuerait, et ceci pour le bien du canton.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – En réponse à la remarque de M. Laurent Debrot, nous aimerions, Madame la présidente, que vous puissiez lui transmettre les éléments suivants. Ici, nous sommes là pour défendre le canton, pas les communes, c'est une première chose. Nous l'avons dit volontairement, effectivement, la réforme fiscale a apporté dans certaines communes une diminution des impôts, mais globalement, l'ensemble des impôts qui sont entrés dans le canton, grâce à cette réforme, est supérieur à ce que nous avions précédemment. C'est bien pour cela que nous avons dit qu'au niveau de la répartition, c'était un autre sujet – nous avons exprimé cela ainsi volontairement –, mais l'ensemble des impôts avant ou après la réforme, en valeur absolue, est plus élevé maintenant malgré la baisse du taux.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Effectivement, c'est pour dire qu'en regardant la loi sur l'imposition des personnes morales, il n'avait pas été décidé d'arrêter la réforme, enfin de lancer la réforme jusqu'au bout, donc il n'avait pas été décidé d'un *stop and go*. Ce que nous avons voté, effectivement, l'amène au bout.

Deuxièmement, nous aimerions quand même rappeler que cette réforme, une partie de la gauche, en tout cas, l'a acceptée parce que nous sortions d'un statut assez particulier qui consistait en allègements et en exonérations fiscales. Et les allègements et les exonérations fiscales, à nos yeux en tout cas, sont des choses qui ne sont pas du tout équitables entre les entreprises, et nous préférons un taux d'imposition – peut-être bas, mais cela a été négocié – que des exonérations fiscales. Donc, ce rapport propose d'aller jusqu'au bout. Il y a encore aujourd'hui quelques sociétés qui sont exonérées fiscalement, mais qui vont diminuer, le rapport du Conseil d'Etat le dit. D'année en année, ces exonérations vont voir la fin, et tant mieux, parce que nous parlons d'une équité d'imposition.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous souhaiterions apporter juste une petite précision au niveau de l'impôt sur les personnes morales. Nous sommes passé, nous croyons, des comptes 2010 à 120 millions de francs d'encaissement au niveau de l'impôt des personnes morales et nous avons atteint, en 2014, 210 millions de francs. Nous avions gagné donc 90 millions de francs, et maintenant, nous sommes un tout petit peu redescendu. Cette augmentation de l'impôt sur les personnes morales, selon notre ancien conseiller d'Etat Jean Studer, devait servir à compenser la baisse de la fiscalité pour les personnes physiques, toutes choses restant égales.

Nous vous rappelons que dans cet état de Neuchâtel, depuis 2003 jusqu'à 2013 selon les renseignements du conseiller d'Etat Jean-Nathanaël Karakash, nous avons une augmentation de toutes les aides d'action sociale de 8% par année. Donc, il y a certaines dépenses qui, malheureusement, ont augmenté beaucoup plus vite que ce que nous pensions, et maintenant, ce trou, qui aurait dû nous servir à améliorer la fiscalité des personnes physiques, eh bien, nous manque. Voilà l'équation devant laquelle nous nous trouvons. Mais il n'y a aucune malice de quelque part.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – En complément à ce que vient de dire M. Marc-André Nardin, un autre élément que nous avons longuement évoqué ici – qui n'était pas connu au moment de la décision de la réforme de l'imposition des personnes physiques – était évidemment les deux très grosses baisses de revenu de la réforme de la péréquation financière fédérale (RPT), qui arrivent en 2016 et en 2017. Encore une fois, le gouvernement, sur la réforme des personnes physiques, ira au bout, en tout cas de la première étape, mais se donne une année pour le faire. Compte tenu de cet évènement-là, il ne remet pas en question la réforme. Les étapes 13 à 16 auront duré 13 à 17, mais elles se feront, si vous suivez en tout cas les amendements qui ressortent de la commission financière tout à l'heure.

Nous confirmons ici qu'il n'y avait pas de décision de stopper la réforme de l'imposition des personnes morales avant son terme, dans les décisions que vous aviez prises. Il y avait la nécessité pour le gouvernement de produire un rapport. Nous nous sommes déjà expliqué sur les conditions dans lesquelles ce rapport a été produit avec un peu de retard. Ce rapport qui a mis plus de six mois à être traité en commission fiscalité pour arriver sur vos tables jeudi, et qui donne toutes les indications, du moins nous le croyons, qui étaient souhaitées. Mais il n'était pas question de lier ce rapport à un éventuel stop dans la poursuite de cette réforme de la fiscalité des personnes morales.

Cela étant, vous avez toutes les possibilités d'utiliser ce cénacle, évidemment, pour mener des débats idéologiques qui ont leur place et qui sont de vraies questions. La question de savoir, Monsieur Patrick Herrmann, si l'organisation du monde économique aujourd'hui dans le monde, avec la concentration de pouvoirs économiques dans de grands groupes qui font leur marché, comme vous l'avez dit, auprès de petits Etats qui sont, en général, de plus petite taille que les groupes dont ils sont les interlocuteurs, est un vrai débat sur l'organisation de notre société. Il a évidemment sa place, il est possible de faire des choix. Ces choix, le canton de Neuchâtel, à un moment donné, les a faits dans ce domaine-là, et c'est le motif de notre énervement à voir cette question revenir de façon vraiment très répétitive.

Le pire que l'on puisse faire, dans ce domaine-là, c'est de changer d'avis tout le temps. Il y a un choix qui a été fait. La question qui a été posée était: "Est-ce que le canton de Neuchâtel, oui ou non, veut qu'une partie de son économie se construise autour de la présence de sociétés internationales?". Oui ou non? Et les règles du jeu, nous les connaissons. Nous pouvons essayer d'y travailler, comme nous l'avons dit. Le gouvernement y travaille, il essaye d'influencer les décisions qui sont prises au niveau national, il fait des propositions concrètes, il est même assez actif dans ce domaine – nous avons encore défendu un certain nombre de thèses dans cette salle samedi dernier, devant un parterre de représentants des fiduciaires suisses – pour dire qu'un certain nombre de réformes allaient sûrement trop loin dans ce domaine-là. Une fois que nous avons dit cela, les règles sont établies quelque part. Nous décidons de jouer ou de ne pas jouer avec ces règles-là, et quand nous avons décidé, nous avons des responsabilités.

Le choix qu'a fait le canton de Neuchâtel est de confirmer son choix d'avoir des sociétés internationales dans son canton. C'est de confirmer qu'il veut, par conséquent, offrir des conditions qui sont compétitives en regard des règles en vigueur, de celles qui vont arriver et de l'environnement qui est offert par d'autres cantons voisins du nôtre ou d'autres cantons quelque part en Suisse.

Des discussions ont eu lieu avec les principales entreprises de ce canton, au moment où la réforme a été introduite. Certaines demandaient des allègements: ces allègements ont été refusés au motif que les taux allaient baisser. D'autres demandaient la poursuite d'allègements: ces allègements ont été renégociés pour anticiper le taux de 5%, mais éviter de descendre plus bas et éviter de prolonger des allègements au-delà de la période de 2016. Toutes ces entreprises seront à notre porte demain matin – et légitimement, il y a des engagements qui ont été pris à leur égard –, si aujourd'hui, nous leur disons que ce n'est plus 5 ou 10%, mais 6 ou 12%. Par conséquent, la

discussion que nous avons menée avec vous en tenant compte de ce contexte-là, évidemment, il serait naturel que nous la reprenions et que nous rentrions à nouveau dans des logiques d'allègement des pratiques, desquelles, par ailleurs, vous avez fait le choix de sortir pour des motifs justement de conformité à des standards qui correspondent un peu plus à l'idée que vous défendez, de règles fixées au niveau international qui évitent cette compétition à outrance entre les pays et, *a fortiori*, entre les cantons. Ce choix a été fait. Il faut aujourd'hui être conséquent si vous ne voulez pas menacer le tissu économique de ce canton. Vous avez, à juste titre, plusieurs d'entre vous, rappelé la progression des recettes fiscales qui a été le fruit de cette réforme.

Il y a deux ou trois choses, quand même, où les débats idéologiques n'autorisent pas tous les mensonges et tous les travestissements de la réalité. Vous dites que les petites entreprises n'ont pas profité de la réforme fiscale, c'est un fait inexact. D'abord, aucun critère de taille d'entreprise n'est fixé dans la loi, c'est la taille des bénéfices qui fait qu'une entreprise qui a pu profiter, il y a deux ans, de la réduction des taux, peut aujourd'hui ne pas en profiter parce que, soit elle ne fait plus de bénéfices, soit elle fait de trop petits bénéfices. Deuxièmement, les entreprises qui n'en ont pas profité en raison de l'importance de leurs bénéfices, qui seraient trop restreints, c'est simplement parce qu'elles bénéficiaient déjà d'un taux réduit. Dire aujourd'hui qu'elles n'ont pas profité de la réforme, c'est tout de même un peu solide. Evidemment, la réforme n'a profité qu'à celles qui avaient les taux les plus élevés puisque nous les avons baissés. Celles qui étaient déjà sur des taux faibles, c'est un peu travestir la réalité que de négliger ce fait-là en disant simplement que les petites entreprises n'en ont pas profité.

Ensuite, Monsieur Laurent Debrot, les débats idéologiques ne vous permettent quand même pas de jeter n'importe quel discrédit sur les autorités de ce canton. Il n'y a pas de triche avec les chiffres, ce sont des termes que, franchement, vous pourriez éviter d'utiliser dans un parlement si vous souhaitez des débats sereins, même si nous avons des divergences sur le plan idéologique.

Sur ces chiffres, pour en dire quelques mots, nous avons des entreprises, aujourd'hui, qui bouclent leur exercice à des dates autres que le 31 décembre – autres que les douze mois du 1er janvier au 31 décembre –, ce qui veut dire que nous avons, par exemple, des entreprises qui sont déjà à un taux de 10 parce que leur exercice a commencé il y a quelques mois et qu'il s'étend de façon majoritaire sur l'exercice suivant; mais que la part prépondérante étant en 2016, nous appliquons sur l'entier de l'exercice fiscal le taux de l'année 2016. Ce n'est pas propre à cette réforme, c'est simplement lié à la gestion de ces décalages.

Nous avons beaucoup d'entreprises qui payent des impôts en trois fois, c'est-à-dire une première et une deuxième tranches dans l'année courante, et la troisième comme bordereau-solde, comme beaucoup de contribuables, sauf qu'avec les entreprises, les variations sont beaucoup plus importantes, et cet élément-là est beaucoup plus systématiquement positif – à part quand nous sommes dans des périodes de retournement économique. Justement, nous sommes dans une de ces périodes, ce qui fait que, l'année prochaine, nous aurons des bordereaux-soldes qui seront, même si nous devions changer le taux, toujours imposés au taux de l'année 2016 et qui, par conséquent, ne changent rien dans la règle de trois que vous avez appliquée, puisque nous parlons de l'année 2015 avec un bordereau-solde qui intervient en 2016 mais aux conditions de l'année 2015. Et il se trouve que ces bordereaux-soldes, comme les tranches 2016, seront adaptés à la baisse pour beaucoup de sociétés, compte tenu de l'évolution. Il est difficile de prétendre devant vous que nous perdons quelques dizaines de millions de francs dans les recettes personnes morales entre cette année et l'année prochaine à cause de la situation conjoncturelle, et puis de ne pas en tenir compte dans les effets d'une éventuelle baisse de taux.

Donc, les bordereaux-soldes, les exercices qui ne sont pas alignés sur les douze mois de l'année civile, les accords qui devraient être revus, les éléments conjoncturels, cela fait tout de même pas mal d'éléments qui font que vous ne pouvez pas simplement appliquer une règle de trois, et qui font qu'effectivement, aujourd'hui, en commission financière, nous avons donné l'indication qui nous vient du service des contributions, à savoir qu'une telle modification serait de l'ordre de 15 millions de francs, toutes choses égales par ailleurs. Nous espérons avoir été assez clair: nous ne pouvons pas tellement compter sur le fait que toutes choses restent égales avec ce genre de décisions, et que, par conséquent, ces 15 millions de francs seraient très vite effacés par des pertes de substance fiscale dans notre canton.

Voilà, en substance, les raisonnements du Conseil d'Etat, mais qui, encore une fois, s'agite et s'énerve peut-être un peu plus que normalement sur cette thématique-là, quand c'est la troisième ou quatrième fois que nous l'abordons, avec les mêmes préoccupations des deux côtés, à savoir que ces questions-là sont observées de très près et qu'elles fondent, du simple fait que nous en

débattions de façon régulière, des décisions d'entreprises, de la même manière que l'incertitude qui existe aujourd'hui sur nos relations avec l'Union européenne, de la même manière que les incertitudes qui existent sur le régime fiscal national et sur toute une série d'autres éléments de la législation économique dans notre pays. Ce n'est pas pour rien d'ailleurs que nous sommes face à des reculs énormes d'investissements étrangers en Suisse depuis plusieurs mois ou plusieurs années, et ce n'est pas pour rien que l'impôt fédéral direct chute aussi dans tous les cantons de ce pays, compte tenu de ces incertitudes.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Dans ce cas, nous vous proposons de voter sur cet amendement F-74.

On passe au vote.

L'amendement F-74 est refusé par 92 voix contre 17.

La présidente: – Nous passons maintenant au prochain paquet d'amendements de la commission; il y a neuf amendements, de F-09 à F-17. Leur teneur est la suivante:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-09 com	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-500'000	Réajustement des rentrées fiscales (péjoration de Fr.12'150'000.-)
F-10 com	3100	Service des contributions	400310	Impôt à la source		-1'000'000	
F-11 com	3100	Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+3'900'000	
F-12 com	3100	Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		+3'400'000	
F-13 com	3100	Service des contributions	402300	Impôt foncier		-150'000	
F-14 com	3100	Service des contributions	403300	Impôt sur les gains immobiliers		+500'000	
F-15 com	3100	Service des contributions	404300	Lods		+3'900'000	
F-16 com	3100	Service des contributions	405350	Successions		+1'100'000	
F-17 com	3100	Service des contributions	440300	Part à l'impôt fédéral direct		+1'000'000	

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Nous arrivons dans un ensemble d'amendements qui ont été traités et acceptés globalement par la commission, dans la deuxième phase de ses travaux, quand elle était quasi unanime. Ce premier paquet d'amendements concerne une correction par rapport aux erreurs qui avaient été relevées dans le budget. Nous pouvons dire qu'en fait, c'est la situation qui a évolué et que les estimations fiscales ont été jugées vraiment un

peu trop élevées. Le total de ces amendements entraîne une péjoration du budget d'un petit peu plus de 12 millions de francs.

La commission a été presque unanime, c'est-à-dire il y a quelques commissaires qui ont jugé – enfin, deux commissaires –, qui n'ont pas souhaité reprendre telles quelles les estimations du service des contributions, jugeant qu'il y avait quand même une évaluation politique à faire de ces estimations. Mais, par 13 voix pour, aucune opposition, 2 abstentions, la commission vous recommande d'accepter ces amendements.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste acceptera dans sa majorité ces amendements. Un certain nombre de personnes s'abstiendront, un certain nombre refuseront pour les constats suivants. C'est qu'effectivement, il nous a semblé, à la majorité, qu'il était juste de prendre les derniers chiffres en date sur ces évaluations fiscales et que la conjoncture étant ce qu'elle était, ces chiffres étant moins positifs pour une proportion quand même assez importante, il était raisonnable de prendre cette évaluation-là.

Pour d'autres, il y a d'autres réflexions qui entrent en jeu. D'abord, un budget s'arrête à un moment X et ils considèrent que cela n'est pas cohérent de réévaluer certains éléments au moment Y, tout en gardant les autres chiffres du moment X; que si nous voulons avoir un budget qui soit au dernier chiffre, il faudrait actualiser tous les chiffres.

Enfin, d'autres constatent que, de façon générale, entre l'estimation du service des contributions – et c'est son rôle, c'est juste – et la réalité des comptes, il y a toujours un delta positif pour l'Etat. C'est bien, nous avons un service des contributions qui fait des estimations prudentes, mais que le budget de l'Etat étant dans l'état que nous connaissons, eh bien, il faut non pas faire des estimations trop prudentes, mais des estimations les plus justes possible.

C'est, disons, les trois versions qui font qu'une partie du groupe acceptera, une partie s'abstiendra et une minorité, peut-être, refusera.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée concernant ces amendements?

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous ne voulons pas en rajouter par rapport à ce qu'a dit M. Baptiste Hurni. Mais une chose quand même: il faut se rendre compte que, dans le cadre des mécanismes de frein tels que nous les connaissons, ces estimations des rentrées fiscales pour l'année ont un impact énorme, puisque c'est sur la base de ces revenus-là que nous définissons finalement au budget si nous avons un bénéfice ou un déficit.

Ce qui montre aussi, M. Baptiste Hurni l'a dit, que les années précédentes, lorsque le canton de Neuchâtel, à plusieurs reprises, a dégagé aux comptes des bénéfices, c'était souvent sur des sous-estimations au niveau des rentrées fiscales. Sur ce point-là, nous pouvons suivre, parce que la systématique de la commission peut être juste – celle de demander des chiffres et de ne pas les toucher –, reste que l'impact qu'a finalement cette décision au niveau des mécanismes de frein fait que nous aurons de la peine à fixer comme un dogme absolu cette manière de voir les choses.

Il faut revenir sur une chose que nous avons peu discutée. Quand l'UDC et le groupe libéral-radical, au début, ont accusé le Conseil d'Etat d'avoir produit, dans une première mouture, un budget faux, de leur point de vue, ou risqué, il faut dire quand même que le Conseil d'Etat a au moins eu, disons, la transparence de dire clairement qu'il avait modifié les chiffres par rapport aux chiffres fournis par le service des contributions. Il y a d'autres années où cette transparence-là, nous ne l'avons pas eue. Nous pensons qu'il faut quand même le saluer.

La présidente: – Ces amendements sont combattus. Nous vous proposons de voter sur les amendements F-09 à F-17.

On passe au vote.

Les amendements F-09 à F-17 sont acceptés par 96 voix contre 1.

La présidente: – Nous devons maintenant passer au décret n° 5.

Décret
portant modification des:

- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

Débat d'entrée en matière

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Le décret n° 5 qui se trouve aux pages 54 et 55 du rapport de la commission, a remplacé l'original qui était dans le rapport du Conseil d'Etat, et est lié aux quatre amendements, F-18 à F-21, qui suivent. La commission l'a accepté à l'unanimité et vous propose de faire de même, dans le sens où nous avons le plaisir de vous présenter un projet gagnant-gagnant, c'est-à-dire qu'il améliore les revenus de l'Etat de 3,7 millions de francs en 2016, mais améliore aussi le revenu des communes prises globalement, en particulier celles qui touchent de l'impôt des frontaliers.

En gros, le décret consiste à reporter à 2017 la bascule qui était prévue en 2016 et à repousser à 2018 ce qui concernait les frontaliers. La commission, unanime, vous propose d'accepter le décret et les amendements. Ces amendements ont la teneur suivante:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-18 com	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-11'100'000	Report bascule et impôt frontaliers
F-19 com	3100	Service des contributions	400310	Impôt à la source		-600'000	
F-20 com	3100	Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+10'600'000	
F-21 com	3100	Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		-2'600'000	

M. Claude Guinand (LR): – Nous nous opposerons à ce décret et aux amendements qui le soutiennent, parce que ce que vient de dire la rapporteure, Mme Johanne Lebel Calame, n'est pas tout à fait exact sur le fait que la plupart des communes sont gagnantes avec cette modification de décret. En effet, en ce qui nous concerne, il s'agit, pour nous, d'un report de charges sur les communes, non annoncé et encore moins discuté avec celles-ci.

En fin 2013, nous votions un décret fixant les coefficients de l'impôt communal et cantonal pour les personnes physiques ainsi que pour les frontaliers. Ces règles ont fait l'objet d'âpres discussions en commission fiscalité ainsi que dans le parlement. Ces règles ont été clairement définies, discutées entre les communes, et des accords ont été conclus entre les communes pour arriver à cette bascule d'impôt ainsi qu'à la redistribution de l'impôt des frontaliers.

Aujourd'hui, dans le but, selon nous, essentiellement d'améliorer le budget de l'Etat, nous revenons sur ces décisions, ce qui n'est à notre avis pas correct. Non pas parce que les communes refusent

de participer à l'effort de redressement des finances ou du budget 2016, mais c'est simplement par la méthode qui était utilisée.

Aujourd'hui, nous avons beaucoup entendu le mot "concertation" de la part du Conseil d'Etat et, à notre avis, nous avons manqué ici totalement de concertation entre l'Etat et les communes, puisque ceci est imposé aux communes. L'Etat prend aux communes 3 points d'impôt en 2016, et nous espérons qu'il ne récidivera pas en 2017, parce que cela mettrait à mal la plupart des communes. Nous pensons que dans cet effet-là, en perdant 3 points d'impôt, la plupart des communes vont perdre d'importantes rentrées fiscales et notamment la plupart des communes qui se trouvent sur le littoral. Inévitablement, cet effet aura, peut-être pas en 2016 mais en 2017, un effet sur la fiscalité des personnes physiques dans ces communes qui devra être revue à la hausse. Nous ne pensons pas que c'est cela qui est voulu par le Conseil d'Etat dans ces amendements, et c'est la raison pour laquelle nous nous opposerons à ces amendements.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Cela demande certainement quelques précisions. Rappelons qu'effectivement, lorsqu'en fin 2013, l'harmonisation des impôts a été décidée par votre parlement, sur proposition du Conseil d'Etat, c'était un paquet équilibré qui avait été présenté: l'harmonisation des quatre grands impôts avec une concession faite aux communes qui ont une proportion d'impôt sur le revenu des travailleurs frontaliers plus importante que la moyenne. Pour éviter que cette harmonisation se fasse de manière trop rapide, un délai de deux ans a été octroyé. La fin de ce délai de deux ans arrivait à la fin de l'année 2015, le Conseil d'Etat n'avait pas véritablement de motif de remettre cet élément en question.

Cela n'est pas une proposition du Conseil d'Etat à l'origine. Evidemment, à la fin, c'est une proposition du Conseil d'Etat, nous y reviendrons. Ce n'est pas à l'origine une proposition du Conseil d'Etat, mais une concession du Conseil d'Etat. Face à la discussion générale sur les reports de charges et les variations de recettes entre les communes et l'Etat, engagé avec les mesures liées au budget 2016, dans la mesure où cet élément-là venait en même temps et que cela faisait pour les communes qui sont aussi celles à la fois les plus concernées pour l'impôt des frontaliers et celles pour lesquelles les plus grandes difficultés sont rencontrées pour absorber les transferts de charges, ou les transferts de revenus dans l'autre sens, qui accompagnaient le budget, le Conseil d'Etat a admis qu'une concession pouvait être faite de dire: nous redifférons d'une année encore.

La première concession que nous avons faite était de la réaliser en deux temps, et la première proposition qui accompagnait notre proposition de budget était une proposition de faire deux tiers cette année, – donc l'essentiel, quand même, de ce transfert – et de différer d'un tiers en 2017 le solde de cette harmonisation. Cela permettait aussi de coupler cela avec les transferts liés notamment à la fin de la période transitoire dans le financement des tâches policières, et puis de sortir de là.

Le Conseil d'Etat, nous aimerions être clair là-dessus, a aussi dit qu'il combattrait fermement tout nouveau report après 2016, c'est-à-dire à partir de 2017, dans la mesure où, dans beaucoup d'endroits dans ce canton, on fait voter aujourd'hui des populations locales sur des projets de fusion avec des indices fiscaux indiqués pour le 1er janvier 2017. Le Conseil d'Etat ne souhaite pas que ces indices fiscaux doivent être retravaillés après que les populations aient voté, compte tenu de délais qui seraient encore prolongés au-delà de 2017. Donc, au 1er janvier 2017, pour nous, c'est la dernière ligne jusqu'à laquelle nous pouvons pousser ces délais transitoires. Nous n'irons pas au-delà. Nous pouvons donc vous rassurer sur les effets qui concerneraient 2017.

Dernière chose donc: deux fois, au fond, des concessions du Conseil d'Etat pour ne pas tomber sur les communes qui sont celles qui ont le moins profité des autres transferts et qui sont les plus en difficulté pour absorber les transferts de charges évoqués avec ce budget.

Et puis une précision encore: ce que nous avons voté en 2013 était une opération qui était équilibrée. Elle est moins équilibrée aujourd'hui, mais il est évident que si nous l'avions fait tout de suite, elle aurait connu la même évolution, mais elle est moins équilibrée aujourd'hui et le fait de faire le transfert était plutôt défavorable à l'Etat, puisque l'impôt des personnes physiques, des personnes morales et l'impôt à la source, dont nous redonnions des points aux communes en contrepartie de cet impôt frontalier, a progressé plus vite que le produit de l'impôt frontalier. Ce qui fait que faire cette bascule n'était pas favorable à l'Etat. Le fait de la différer, effectivement, est favorable au budget de l'Etat. Disons que c'était un motif de plus pour nous, compte tenu des

discussions engagées avec la commission financière, de nous montrer très ouvert sur cette proposition, puisque c'est quand même un montant de l'ordre de 3,5 millions de francs, si nous nous souvenons bien, net, qui profitera à l'Etat sur cette année. Dans ce sens-là, nous devons effectivement contredire la rapporteure. Globalement, pour toutes les communes, cela n'est pas une opération favorable. Ce report d'une année est favorable pour l'Etat, mais il ne vaut qu'une année. En revanche, c'est une opération qui est favorable pour les communes qui sont les plus en difficulté par rapport à l'addition de mesures et qui sont confrontées en plus à cette fin de délai d'harmonisation. D'où l'entrée en matière pour reporter. Mais votre analyse était correcte du point de vue des mécanismes financiers à l'œuvre, sauf que cela n'était pas une volonté du Conseil d'Etat, mais bien une concession.

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Permettez-nous d'appuyer les propos de notre collègue député Claude Guinand, puisque la proposition qui nous est faite par la commission financière aujourd'hui est vraiment problématique sur le plan institutionnel et sur le plan des discussions qui ont eu lieu entre les communes à l'époque, justement pour trouver un subtil accord qui permettait de prévoir une phase de transition, une période de transition de deux ans, justement pour permettre à ces mêmes communes, qui sont aujourd'hui dans une situation difficile, de prévoir l'évolution de leurs recettes et donc de pouvoir se positionner et se préparer.

Il faut aussi savoir que toutes les autres communes se sont préparées avec cette phase transitoire qui leur a été annoncée depuis deux ans aujourd'hui. C'est arriver avec une proposition qui ne tient pas compte surtout des discussions qui ont eu lieu entre les communes. Il y a eu un accord entre l'ensemble des communes pour prévoir cette phase transitoire, parce que certaines avaient même la velléité de faire entrer immédiatement en vigueur la nouvelle répartition des points d'impôt.

Aujourd'hui, nous pensons que dans la manière de travailler entre les différentes collectivités publiques, entre nos différentes institutions, le message que la commission financière propose de donner serait extrêmement mauvais et nous espérons que notre Grand Conseil n'acceptera pas cette proposition qui, véritablement, mettrait à mal les liens entre nos différentes institutions, alors même, nous vous le rappelons, que notre Autorité a accepté une ribambelle de motions communales qui demandent justement que les discussions se fassent de manière sereine, partagée, avec des objectifs et une planification commune. Aujourd'hui, cette mesure serait mettre à mal cet échange et ce dialogue que nous voulons avoir entre les autorités cantonales et les autorités communales. De ce fait, nous nous opposerons aussi, à titre personnel, à cette proposition et à ces amendements.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Sans vouloir engager de longues polémiques, nous devons quand même signaler à M. Fabio Bongiovanni que cette concession du Conseil d'Etat a été faite à la suite des revendications d'un mouvement de communes dont vous avez pris la tête.

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Madame la présidente, nous vous rappelons que nous sommes député ici et que nous nous exprimons en tant que député. (*Brouhaha et rires dans la salle.*). Tant et aussi longtemps que la constitution n'est pas modifiée et que le double mandat est possible, nous nous exprimerons et nous aurons aussi une activité politique dans une commune.

Tout cela pour préciser, malgré tout, que ce n'est pas une revendication des différentes communes qui se sont opposées à un certain nombre de reports de charges ou plutôt qui ont demandé à ce qu'un dialogue différent s'instaure. Aujourd'hui, ce qui est proposé, ce n'est pas d'aller le sens d'un dialogue, mais c'est bien d'imposer une décision qui aura des répercussions sur toutes les communes, qu'elles soient favorables ou défavorables dans les effets que cela aura. Nous ne sommes pas sur un véritable dialogue avec les communes, mais bien sur un rapport de force dans lequel on impose ou plutôt on modifie les règles du jeu en cours de route, alors que celles-ci avaient été prévues, discutées et négociées, et acceptées par toutes les communes en 2013, ce qui n'était pas gagné d'avance.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous vous proposons de voter sur ce décret 5 à la page 54 du rapport de la commission des finances.

Débat article par article

Décret
portant modification des:
- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret 5 est adopté par 83 voix contre 25.

La présidente: – **Les amendements F-18 à F-21 sont donc aussi acceptés.**

Loi
portant modification temporaire de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Charge de famille)

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Nous passons maintenant à l'étude de la loi 3 et de l'amendement de la commission des finances F-22 qui lui est lié. Nous sommes toujours dans le service des contributions, impôts des personnes physiques. Cet amendement se présente comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-22 com	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-3'000'000	Etalement réforme PP

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Le projet de loi qui vous est proposé aujourd'hui a été voté presque à l'unanimité par la commission, c'est-à-dire 13 voix pour et 2 voix contre. L'amendement qui lui est lié avait trouvé une quasi-unanimité avec 14 voix pour et une abstention. Il s'agit en fait non pas d'annuler, non pas de reporter, mais d'étaler un peu la réforme de l'imposition des personnes physiques.

Nous nous expliquons: il s'agit des déductions pour enfants. Ce qui était prévu pour l'année 2016 est un petit peu diminué, mais quand même meilleur que ce qu'il y a eu en 2015. Donc, pour les enfants âgés de 0 à 4 ans, la déduction était déjà maximale – à 6000 francs –, elle ne change pas. Pour les enfants âgés de 4 à 14 ans, l'an dernier, c'était une déduction de 6250 francs, la loi qui

avait été acceptée prévoyait 7000 francs et ce que la loi portant modification vous propose, c'est 6500 francs. Donc, un peu plus que l'an dernier, un peu moins que l'an prochain. Pour les enfants âgés de plus de 14 ans, plutôt que de passer de 6500 à 9000 francs, nous passons de 6500 à 8000 francs. Alors, la commission vous propose d'accepter cette proposition.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous essayerons de ne pas parler de la réforme des personnes morales, puisque le sujet est visiblement tabou. M. Jean Studer estimait, en 2011, au moment de mettre sous toit la réforme des personnes morales – c'est la seule fois que nous le dirons – que les Neuchâteloises et les Neuchâtelois doivent aussi bénéficier de cette réforme. Ils et elles attendent une baisse d'impôt depuis longtemps.

Que ferons-nous en 2016? Nous freinerons cette réforme. Nous ne pouvons l'accepter, surtout parce que le Conseil d'Etat l'a répété, mais, à notre avis, nous allons aller plus loin, nous n'allons pas seulement la freiner, mais nous allons lui poser l'année prochaine un certain nombre de mesures dans le cadre de l'assainissement des finances, et il nous semble que, puisque dans ce cas-là, nous sommes dans un *stop and go*, allons au moins jusqu'au stop et évitons que ce report-là, de mettre en 2017 ce que nous aurions dû faire avant le stop, nous ne le fassions pas.

Il ne s'agit sans doute que d'un lissage, mais nous aurions espéré – le Conseil d'Etat l'a dit avant, nous croyons, que nous devions respecter les règles. Il nous a dit que lorsque nous avons décidé, nous devons confirmer. Nous demandons donc de confirmer la décision qu'a prise notre Grand Conseil il y a quelque temps déjà, de refuser cette modification de loi.

Nous avons légitimement pris un certain nombre d'engagements à l'égard des citoyennes et citoyens neuchâtelois. Le député Andreas Jurt l'a dit, malheureusement vis-à-vis de l'impôt, les citoyens et les entreprises ne sont pas logés à la même enseigne – excusez-nous, nous n'avons pas pu nous en empêcher – l'année prochaine, nous irons au bout de la réforme des personnes morales, mais nous ne ferons pas la réforme des personnes physiques jusqu'au stop, tel que nous l'avons dit au moment où nous avons voté cette réforme. Nous vous demandons donc de refuser cette loi.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste a besoin d'une interruption de séance d'en tout cas quinze minutes à ce stade du débat.

La présidente: – Nous faisons une interruption de séance jusqu'à 21h35. Mais nous donnons d'abord encore la parole à M. Laurent Kurth.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous souhaiterions juste – nous reprendrons peut-être la parole tout à l'heure, après la suspension de séance, selon les arguments qui seront évoqués – signaler encore une chose: comme nous l'avons dit dans le débat d'introduction, nous travaillons aujourd'hui sur le budget 2016 dans le contexte d'un gros programme d'assainissement et à quelques mois de l'échéance rappelée par M. Fabien Fivaz, à savoir celle de confirmer ou non les dernières étapes de la réforme de la fiscalité des personnes physiques.

Le gouvernement reste attaché à ce que cette réforme se poursuive. Il pense qu'aujourd'hui, en faisant preuve de nuances dans la manière de la mettre en œuvre, il donne aussi le signal de la mesure nécessaire pour éviter des blocages l'an prochain, lorsque cette question se posera. Il nous paraît difficile d'envisager des programmes d'assainissement à plus de 150 millions de francs et de ne pas se poser la question du rythme auquel sont faites les réformes dans ce canton. C'est la même question que nous nous sommes posée, nous l'avons dit tout à l'heure, pour la police, pour le pénitentiaire, pour l'organisation du service des contributions. Il nous paraît légitime de se poser la question aussi dans ce cas-là. Et cela nous paraît surtout donner des chances à cette réforme de s'achever, faute de quoi, vraisemblablement l'année prochaine, des blocages beaucoup plus durs seront marqués sur cette réforme et les pertes de recettes qu'elle pourrait engendrer. C'est aussi dans cet esprit qu'à la fois dans le programme d'assainissement et pour tenir compte des objectifs financiers qui avaient été marqués par la majorité dans le cadre de la commission financière, le Conseil d'Etat a fait cette proposition de lisser sur deux ans, mais d'aller au bout de cette première étape de la réforme, simplement en montant ces déductions sociales en partie en 2016, en partie en 2017. Les chiffres évoqués par la rapporteure tout à l'heure montrent que ce sont tout de même des efforts très importants: nous passons de 6500 francs à 8000 francs

pour les enfants de plus de 14 ans. Il restera 1000 francs à faire en 2017, mais cela nous paraît aussi donner une chance à la réforme de pouvoir se poursuivre au-delà de cette première étape.

La présidente: – La parole est-elle encore demandée concernant cette loi 3 et l'amendement qui lui est rattaché? Ce n'est pas le cas. Nous allons donc faire cette interruption de séance, mais nous vous avertissons déjà que notre séance durera plus longtemps que 22h00 ce soir. Nous vous proposons d'aller jusqu'à 22h15, car nous n'avons pas beaucoup avancé.

Nous suspendons donc notre séance jusqu'à 21h35.

(Suspension de séance.)

La présidente: – Nous vous prions de prendre place, nous allons reprendre nos débats. Nous avons déjà fait 25 minutes d'interruption de séance, qui seront rajoutées à la fin des débats de ce soir. Nous sommes donc restés au projet de loi 3, étalement de la réforme de l'impôt des personnes physiques. Nous reprenons donc nos discussions. A qui puis-je donner la parole du groupe socialiste?

M. Baptiste Hurni (S): – Nous vous disons juste que le groupe socialiste ne demande pas la parole.

La présidente: – La parole est-elle encore demandée avant de voter la loi 3? Ce n'est pas le cas, nous allons donc voter cette loi, qui figure à la page 58 du rapport de la commission.

Débat article par article

Loi
portant modification temporaire de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Charge de famille)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 3 est adopté par 56 voix contre 27.

La présidente: – **L'amendement F-22 est donc aussi accepté implicitement.**

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Rabais d'impôt)

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Nous passons maintenant à l'étude de la loi 6. La commission des finances propose de la refuser.

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – La commission a décidé de vous proposer de refuser ce projet de loi, qui propose de partager le coût du rabais d'impôt entre l'Etat et les communes. Elle a pris cette décision le 22 novembre. Le vote sur l'amendement qui est lié au projet de loi ne figure pas dans le rapport de la commission, mais il est validé aujourd'hui par celle-ci, c'était un oubli de sa part. C'est l'amendement F-23 qui représente 2.450.000 francs. Cet amendement se présente comme suit:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-23 com	3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+2'450'000	Refus partage rabais impôt

C'est un amendement qui contrarie un peu le Conseil d'Etat. Nous ne savons pas si c'est l'efficacité du mouvement des communes mené par le député Fabio Bongiovanni, mais la commission n'a pas été convaincue par les arguments du Conseil d'Etat et vous propose de refuser le projet qui figure dans le rapport du Conseil d'Etat aux pages 19 à 21.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Sur cet objet, le Conseil d'Etat souhaite donner quelques indications. Simplement pour dire que ce partage du rabais d'impôt lui paraît toujours justifié. Il aimerait rappeler que dans les amendements qui sont, pour la plupart d'entre eux, encore à venir mais pas contestés par la commission financière, beaucoup d'assouplissements ont été apportés à la situation des communes par rapport à la situation initiale telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Vous venez, avec des degrés de satisfaction divers, de proroger d'une année le délai de transition avant l'harmonisation complète des quatre impôts. Sur le bibliobus, il est prévu un délai transitoire de deux ans avec une dégressivité d'un tiers, nous y reviendrons tout à l'heure. Sur les questions liées à la scolarité, il est prévu là aussi des délais transitoires relativement importants. Et puis, vous venez d'approuver un lissage de la réforme fiscale sur deux ans, qui produit, par conséquent, 2 millions de francs d'économies pour les communes, qui sont les mêmes, ou à peu de chose près, les mêmes que celles qui devraient supporter le rabais d'impôt, puisque ce lissage se fait sur des déductions pour enfants, et nous parlons bien de déductions liées à la présence d'enfants dans les familles.

Du coup, ce report de charges-là nous paraît fondé et d'autre part, il mérite d'être maintenu, de notre point de vue, ce d'autant qu'il est à craindre que dans la poursuite des débats sur la réforme de la fiscalité, cette divergence qui existe par rapport à l'ensemble des autres mesures, à savoir que celle-ci aujourd'hui n'est supportée que par le canton, et nous le voyons depuis quelques semaines dans cet hémicycle, on a beau prendre un peu de distance et dire qu'on est là pour l'intérêt du canton… quand même, lorsqu'on fait les comptes pour sa commune, on finit tout de même par se poser deux ou trois questions sur la position qu'on finira par adopter.

Et dans la mesure où le rabais d'impôt aujourd'hui n'impacte absolument pas les communes en termes de diminution de recettes, il est à craindre que l'on donne quelque part une priorité à cette mesure en trouvant des accords qui trouvent un large accord de la part des communes lorsqu'il

faudra voter cette réforme, puisqu'elle n'aurait pas d'impact, et en déplaçant les débats qui devraient rester au niveau cantonal, ou alors porter sur l'entier des réformes au niveau cantonal et au niveau communal, mais qu'on trouve là des majorités un peu de circonstance, parce que cette mesure-là n'est pas supportée par les communes.

Il y a donc, au fond, une forme de biais qui est apporté par le système que nous connaissons aujourd'hui, par l'absence de participation des communes à cet effort sur le rabais d'impôt, pour la poursuite de la réforme fiscale. C'est un biais qui ne paraît pas sain au Conseil d'Etat. Cela étant, nous ne voulons pas argumenter beaucoup plus longtemps, nous croyons que les débats en commission sur ce point ont été relativement unilatéraux. Comme nous nous le disons parfois entre nous autour de la table le mercredi: "Nous savons compter et nous vous laissons voter".

M. Baptiste Hurni (S): – Nous sommes même étonné que le Conseil d'Etat soit revenu sur cette mesure, puisque M. Laurent Kurth, si nous le citons correctement, a dit en début de débat que pour toutes les mesures ayant fait l'objet d'un consensus de la commission, le Conseil d'Etat se rangerait derrière ce consensus et n'y reviendrait pas. Eh bien, cette mesure fait typiquement l'objet d'un consensus large et unanime de la commission, qui est un consensus contre la mesure proposée par le Conseil d'Etat, certes, mais un consensus tout de même puisqu'à l'unanimité, nous proposons de refuser ce report de charges.

Nous tenons quand même à remercier le Conseil d'Etat d'avoir un peu varié les mots utilisés pour parler de cette mesure fiscale, puisque, au tout début du débat, nous avions l'impression que c'était presque un oubli de notre parlement de ne pas l'avoir répartie de la même manière que le reste de l'imposition des personnes physiques. Ensuite, c'est devenu une incongruité. Maintenant, c'est effectivement replacé dans le juste contexte: c'est une incongruité voulue, comme cela a été déterminé la dernière fois. Voulue oui, et voulue toujours et encore aujourd'hui par le groupe socialiste pour une raison simple: c'est que le rabais d'impôt est une mesure sociale, c'est-à-dire une mesure qui touche *a priori* plus les communes – enfin, d'abord les personnes à faible revenu pour les contribuables, ce qui est le plus important, et ensuite, au niveau de la collectivité, les communes ayant le plus d'enfants dont les familles ont le plus faible revenu fiscal. Et les familles qui ont le plus faible revenu fiscal, les communes qui ont beaucoup de ce type de familles, c'est évidemment aussi les communes les moins riches de notre canton.

Il nous a semblé que voter cette répartition sans aucune autre discussion sur la péréquation ou autre mesure corrective, eh bien, c'était annihiler un des étages de l'aspect social qui a été voulu par cette mesure. Rappelons tout de même que cette mesure-là a fait l'objet d'un consensus de notre hémicycle lorsque nous avons discuté de la réforme de l'imposition des personnes physiques, puisque c'était le consensus ou un des consensus que la droite a fait à la gauche dans ce paquet qu'était la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Nous ne souhaitons pas revenir dessus de façon isolée. C'est de façon voulue et ciblée qu'il est dessiné comme cela et c'est seulement dans une discussion plus large sur la répartition, notamment des charges entre les communes, comme nous l'avons évoqué plus tôt aujourd'hui, que nous pourrions entrer en matière.

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Une seule précision: nous sommes obligée de contredire un peu le rapporteur socialiste: nous n'avons pas donné le résultat du vote. Ce n'était pas l'unanimité parfaite, c'était 12 voix pour, 2 voix contre et 1 abstention.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Trois choses rapidement. Pour dire que la position d'ouverture marquée par le Conseil d'Etat au début des débats était aussi une ouverture qui souhaitait trouver une ouverture en réponse à celle manifestée par le gouvernement. Nous pensons qu'il n'y a pas besoin de faire un dessin pour dire que les premiers votes n'ont pas tout à fait été à la hauteur des attentes du Conseil d'Etat. Nous pensons que chacun l'aura compris sans que nous développions forcément. Vous avez vu que nous n'allions pas nous acharner néanmoins sur l'entier des amendements, mais signaler quelques éléments.

Deuxième chose, nous confirmons la lecture qui est celle du gouvernement – disons, aujourd'hui, une incongruité sciemment votée – et c'est dans le même esprit que nous souhaitons vous rendre attentifs aux enjeux. C'est sciemment aujourd'hui que vous votez, en voyant quels types de déséquilibres peuvent subvenir demain dans les majorités qui se feront sur les étapes de la

poursuite de la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Nous souhaitions au moins que l'hémicycle soit rendu attentif à ces enjeux.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Nous allons donc voter ce projet de loi 6.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
(Rabais d'impôt)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 6 est refusé par 107 voix sans opposition.

La présidente: – **L'amendement F-23 est automatiquement accepté, puisque nous avons refusé le projet de loi.**

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Nous allons continuer, mais avant cela, nous aimerions encore vous informer d'une décision qu'une majorité du bureau a prise, bureau que j'ai consulté. Afin de pouvoir vraiment bien avancer dans nos travaux, nous souhaitons commencer la séance de jeudi à 8h00 à la place de 8h30.

Nous vous avertissons déjà que nous terminerons en tout cas le budget et les deux rapports qui sont prévus, le 15.024, deuxième lecture de Mobilité 2030, et le 15.048. Nous n'arrêterons pas nos travaux avant. Donc, prévoyez déjà, jeudi, de rester au-delà de midi, car nous aurons peut-être besoin de plus de temps.

Nous demanderons à tout le monde d'être concis dans les interventions, d'aller à l'essentiel et de ne pas redire des choses qui ont déjà été dites, afin que nous puissions avancer à un bon rythme. Nous avons encore beaucoup de pain sur la planche.

RAPPORT 15.044, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 (SUITE)

Mme Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

Discussion par chapitre (suite)

Département des finances et de la santé (DFS) (suite)

La présidente: – Nous passons aux amendements F-24 et F-25 de la commission financière, concernant le centre financier, service de la santé publique, à la page 82 du rapport du Conseil d'Etat. Ces amendements se présentent comme suit:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-24 com	2250	Service de la santé publique	364270	Participation aux prestations hospitalières	-1'000'000		Réduction sur les PIG
F-25 com	2250	Service de la santé publique	364270	Participation aux prestations hospitalières	+3'500'00		Réévaluation hospitalisations hors canton

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Nous allons expliquer en parallèle les deux amendements F-24 et F-25, qui vont dans des sens différents.

L'amendement F-24 porte sur une amélioration du budget, c'est-à-dire une économie supplémentaire qui est demandée à Hôpital neuchâtelois. Cela touche la rubrique "Participation aux prestations hospitalières", mais ce qui est visé par l'amendement des groupes UDC et libéral-radical, c'est ce qu'on appelle les fameuses PIG, c'est-à-dire les prestations d'intérêt général. Cet amendement a été accepté pendant la phase que nous qualifierons de 3 des débats de la commission. Elle a été acceptée par une majorité de 8 voix contre 7.

L'autre amendement, F-25, par contre, avait été adopté dans une phase antérieure des débats, dans celle qu'on appellera "Recherche de consensus". Il s'agissait d'intégrer dans cette rubrique des dépenses supplémentaires de 3,5 millions de francs correspondant à une estimation revue des hospitalisations hors canton. Cet amendement a été accepté à l'unanimité de la commission, sans opposition du Conseil d'Etat.

La présidente: – Est-ce que la parole est demandée? L'amendement F-24 d'abord.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous en avons dit quelques mots dans le débat d'entrée en matière, nous souhaitons revenir sur le combat de cet amendement, la contestation de cet amendement, qui est l'un des trois sur lesquels le Conseil d'Etat considère vraiment que nous sommes sur une logique d'opposition frontale entre le parlement et le gouvernement s'il devait être confirmé; qu'il est contre-productif par rapport aux réformes à mener; qu'il est dangereux par rapport à la dynamique que nous arrivons à faire naître au sein de l'Hôpital neuchâtelois, et vraiment très problématique de façon générale. En plus, il est vraiment contradictoire pour une grande partie d'entre vous qui s'est exprimée sur cette question ces derniers temps, nous y reviendrons.

Hôpital neuchâtelois – nous l'avons dit et nous le savons – est dans une phase de réforme extrêmement lourde. Nous avons rappelé les changements à la direction et au Conseil d'administration, les économies déjà faites avec une dizaine de millions de francs depuis le début de la législature et puis 25 millions de francs annoncés au programme d'assainissement. Derrière ces chiffres, il y a évidemment une organisation, des gens, des prestations, et articuler des chiffres comme cela, ce n'est pas juste aligner des montants sur un bâton, c'est réfléchir à ce que cela veut dire.

Nous aimerions vous rendre attentifs, Mesdames et Messieurs, au fait que le mois dernier, vous avez accepté une réforme importante de la loi sur l'établissement hospitalier multisite, qui portait principalement sur les horaires de polyclinique au Val-de-Travers, sur la fermeture de deux centres de traitement et de réadaptation, et la suppression des mentions de centres de traitement et de réadaptation dans la loi, et puis sur la concentration, en tout cas temporaire, des soins intensifs sur un seul site.

A l'heure actuelle, la fermeture du site de la Béroche a été confirmée, nous n'avons aucune manifestation dans les rues, nous n'avons aucune contestation de la part du personnel, nous avons des relations qui restent sereines avec les autorités de la Béroche, avec qui nous discutons tranquillement – pas dans la joie, l'allégresse et la bonne humeur, mais tranquillement – du futur de ce bâtiment.

Nous avons des relations constructives également sur l'avenir du site du Val-de-Travers, dans une relation étroite, construite patiemment, et intelligente avec les autorités du Val-de-Travers.

Mesdames et Messieurs, cette situation à peu près calme alors que nous sommes en train de fermer des sites hospitaliers, c'est le fruit d'un travail de plus de deux ans de relations avec les autorités, avec les partenaires, que nous avons régulièrement tenus au courant de l'évolution des dossiers, à qui nous avons donné des assurances sur la façon dont nous allions accompagner une telle échéance si elle devait se présenter. Et grâce à ce travail patient, structuré, calmement établi, nous menons aujourd'hui concrètement ces réformes à chef. Provoquer aujourd'hui une accélération brutale, sans concertation, sans discussion, un peu "à la hussarde", excusez-nous de le dire comme cela, c'est à coup sûr, dans ce dossier extrêmement sensible, provoquer des blocages qui nous feront à nouveau perdre des années et des années dans la conduite du dossier hospitalier qui est pourtant, vous le savez, une nécessité. Nous avons besoin de le réformer si nous voulons simplement maintenir des prestations dans la durée d'une certaine qualité dans notre canton.

Nous aimerions insister aussi sur le fait que ce n'est pas une évidence, non plus, que les organes d'Hôpital neuchâtelois aujourd'hui, quand nous les rencontrons régulièrement – nous les rencontrons environ toutes les 6 à 8 semaines –, ce n'est pas une évidence que, et au niveau de la direction, et au niveau de la direction financière, et au niveau du Conseil d'administration, nous sommes engagé avec le Conseil d'Etat, d'accord sur la ligne tracée par le Conseil d'Etat, pour aller chercher 25 millions de francs de réduction de PIG dans les 10 prochaines années, et pour travailler objectivement, quand bien même l'Hôpital neuchâtelois est parti avec une première version du budget 2015, à 15 millions de francs de déficit. Ce sont 40 millions de francs et nous avons l'accord des organes dirigeants de l'institution pour aller chercher 40 millions de francs dans le fonctionnement de cette institution à charge de l'Etat.

Mesdames et Messieurs, c'est vraiment une responsabilité extrêmement lourde que vous prenez d'en rajouter une couche à ce stade-là. Nos interlocuteurs ne nous feront plus confiance quand nous leur demanderons de faire des efforts, ils n'entreront plus en matière, c'est à peu près sûr, s'ils sont encore à la tête d'établissements parce que certains pourraient se décourager. Nous avons quand même quelques signaux qui montrent qu'il y a un danger assez concret sur ce front-là aussi. Donc, et dans les régions et à l'intérieur d'établissements, c'est mettre en péril les fragiles équilibres qui nous permettent aujourd'hui d'avancer.

Enfin, pour prendre un ton un tout petit peu plus politique, nous aimerions que les représentants libéraux-radicaux et UDC suivants nous expliquent la signification de leur vote, entre le vote de la dernière session et le vote que vous vous apprêtez visiblement à soutenir aujourd'hui sur les PIG. Les députés Lucas Fatton (UDC), Loïc Frey (UDC), Jean-Charles Legrix (UDC), Sylvia Morel (LR), Manfred Neuenschwander (UDC), Marc Schafroth (UDC), Adrien Steudler (UDC), Jean-Bernard Steudler (LR) et André-Samuel Weber (UDC), tous, Mesdames et Messieurs, se sont abstenus ou ont refusé la réforme que nous avons proposée au mois de novembre dernier. Nous aimerions comprendre la signification de votre vote si, aujourd'hui, vous demandez un million de francs supplémentaire d'économie.

M. Baptiste Hurni (S): – Pour nous, il s'agit d'un des votes très importants de ce budget, d'une des lignes rouges que nous avons fixées pour plusieurs raisons. Rejoignant en gros l'argumentation du Conseil d'Etat, nous considérons, en plus, que c'est un extrêmement mauvais signal que nous donnons. Quel est le signal que nous donnons à travers ce vote? Le signal que nous donnons c'est: vous travaillez dans une institution qui est en réforme, vous faites les réformes qu'on vous

demande alors que ce n'est pas facile, eh bien, ce n'est pas assez, on vous en colle une couche de plus. C'est cela, la signification qu'aurait l'acceptation de cet amendement et qui nous déplaît beaucoup.

Ensuite, cela nous déplairait aussi énormément par rapport à la crédibilité de notre Autorité, déjà. Il y a un mois, cela a été rappelé, nous avons voté une réorganisation notamment, entre autres, pour des motifs d'économies. En demandant aujourd'hui d'aller plus loin que ce que nous avons voté, en gros, nous expliquons que ce que nous avons voté il y a un mois n'est plus valable. Nous nous demandons quelle autorité peut encore être crédible si, mois après mois, elle change ses décisions. Peut-être que cela ferait plaisir à certains, à nous aussi sur certains projets peut-être, mais nous devons avoir une certaine cohérence dans nos votes: quand il n'y a rien qui a changé fondamentalement entre il y a un mois et aujourd'hui, nous ne pourrons pas expliquer cette différence.

Crédibilité ensuite du Conseil d'Etat, peut-être que d'ailleurs, c'est le but d'atteindre sa crédibilité, mais tout de même, si le Conseil d'Etat n'est plus crédible auprès de l'institution qu'est HNe, auprès des employés de l'Hôpital neuchâtelois, eh bien, il ne pourra plus faire passer une seule réforme. Et crédibilité, enfin, du Conseil d'administration aussi de l'Hôpital neuchâtelois qui, en cas de vote de cet amendement, évidemment ne serait peut-être pas aussi prompt à continuer de faire les réformes que nous lui demandons sachant que, eh bien, quand on fait le travail, l'on est puni.

Voilà, Mesdames et Messieurs, pour nous, il s'agit encore une fois d'un vote crucial et nous avons une demande à faire à Mme la présidente. Evidemment, nous n'allons pas vous demander une suspension de séance maintenant, mais comme le groupe socialiste a besoin encore de parler après les débats sur cet amendement, après les deux prochaines interventions, nous demanderions que le vote puisse intervenir jeudi au début de la séance.

La présidente: – Merci, Monsieur Baptiste Hurni, nous réfléchissons à cette proposition. Et nous continuons les débats.

M. Fabien Fivaz (PVS): – C'est certes sereinement, mais dans la douleur, que nous avons revu, il y a un mois, les révisions des options stratégiques pour HNe. Pour aller plus loin, les hôpitaux ont vu leur budget diminuer au moins au cours des quatre dernières années, et cela année après année. *Grosso modo*, la ligne budgétaire est restée identique, si nous comparons d'année en année, alors même que nous savons que les coûts de la santé sont en augmentation constante. Les hôpitaux, en plus, ont dû absorber les charges prévues, par exemple pour l'assainissement de la Caisse de pensions. Imposer les diminutions de budget dans une situation qui est déjà difficile, c'est mettre encore plus la pression, à notre avis, sur certains sites et, finalement, sur l'hôpital dans son ensemble.

Nous invitons vraiment – le Conseil d'Etat l'a fait peut-être maladroitement – toutes celles et tous ceux qui se sont abstenus ou qui ont refusé les options stratégiques il y a un mois à refuser cet amendement. Une pression trop forte empêchera, à notre avis, que les réformes se fassent dans une situation sereine et encore, ce sera difficile, nous en sommes convaincu.

Nous avons un dernier point. Notre Grand Conseil a demandé à plusieurs reprises au Conseil d'Etat de chiffrer les PIG et de faire un rapport dans ce sens-là au Grand Conseil. Nous continuons d'appuyer cette demande. Et le Conseil d'Etat, en commission financière, nous a plusieurs fois répété que ce travail est en cours, que c'est une situation qui n'est pas facile parce qu'elle n'implique pas que le canton de Neuchâtel mais également les autres cantons, puisque la manière dont nous décidons quelles sont les PIG a aussi des influences en dehors du canton de Neuchâtel. Nous pouvons comprendre que notre Grand Conseil trouve que le temps est long et que cette étude aurait peut-être déjà dû nous être proposée. Reste qu'à notre avis, cette impatience ne doit pas être une raison pour couper à la hache dans une institution qui, aujourd'hui, a besoin de sérénité pour se réformer et, dans ce sens-là vraiment, cet amendement, nous vous demandons de le refuser.

M. Andreas Jurt (LR): – Nous nous exprimons au nom du groupe libéral-radical. Nous pensons, Monsieur le conseiller d'Etat, que la grande majorité vous a suivi dans les options stratégiques, alors, nous ne voyons aucun problème de cohérence. Deuxièmement, nous dirions qu'il y a deux réflexions. La première, vous la connaissez, nous l'avons discutée au sein de la commission, cela a même été publié, ces fameuses PIG. Pour celles et ceux qui ne sont peut-être pas au courant ou

pour qui ce n'est pas leur domaine de prédilection, il faut quand même rappeler que nous avons un niveau de PIG, comme cela a été dit, dont on aimerait bien connaître la composition et la décomposition, et nous pouvons faire confiance qu'un de ces quatre, nous allons quand même le savoir. Simplement, si vous comparez notre hôpital à l'Hôpital du Jura, qui a 10% des PIG par rapport aux charges totales, nous sommes à plus de 24%. Si nous exprimons ceci en monnaie sonnante et trébuchante, cela fait une économie possible sur les fameux 80 millions de francs, par rapport aux Jurassiens, environ de 47 millions de francs dans le temps et par rapport à l'Hôpital de l'Ile dans le canton de Berne, qui a quand même un coût infrastructurel en tant que qu'hôpital universitaire plus élevé que nous, cela fait 55 millions de francs. Cela, c'est seulement pour poser le décor.

Nous saluons naturellement les mesures que vous avez annoncées, Monsieur le conseiller d'Etat, nous ne le savions pas au moment où nous avions discuté, il faut quand même être très transparent. Mais maintenant, cela veut dire que cette diminution, pour venir à votre rencontre, doit avoir cherché un consensus. Vous savez que nous avons réduit nos prétentions dramatiquement pour arriver à un million de francs.

Après, il y a une deuxième réflexion qui est plutôt opérationnelle. Du fait que nous soyons venu à votre rencontre dans la gestion des risques pour mettre 3,5 millions de francs de plus de charges pour les hospitalisations hors canton, est-ce que notre manière de réfléchir est juste? Si, d'un côté, le nombre ou l'activité hospitalière dans le canton diminue parce que les gens vont ailleurs, il faut aussi adapter les coûts fixes, et ceci justifie d'autant plus cette demande d'un million de francs sur 80 millions de francs, et nous ne pensons pas que c'est une ligne rouge. Arrêtons d'utiliser ces grands mots, c'est un effort qui est tout à fait proportionnel. Et nous sommes aussi sensible à maintenir cet amendement.

M. Philippe Haeberli (LR): – C'est un petit peu au titre d'un ancien, qui use ses pantalons depuis quelques années sur ces bancs, que nous nous exprimons. Tout à l'heure, le conseiller d'Etat a sorti une liste pour citer des noms, nous trouvons cela absolument lamentable. Vraiment, cela nous a choqué. Nous avons vécu souvent des choses extraordinaires dans ce parlement, mais depuis de nombreuses années où nous sommes ici, jamais un conseiller d'Etat ne s'est permis de citer une liste de noms. Maintenant, évidemment, nous avons l'appui de l'informatique pour savoir qui a voté quoi, mais nous trouvons assez détestable cette façon de faire, et nous aimerions quand même que le bureau réfléchisse à cela, et si c'est une nouvelle pratique qui s'instaure, il faudrait que nous le sachions.

La présidente: – Nous vous remercions, Monsieur le député. Nous vous rappelons juste que ce parlement a voulu que les votes soient publics, qu'ils soient publiés sur Internet, et que nous assumons nos votes. Nous croyons qu'il n'y a pas de mal à cela.

M. Olivier Lebeau (LR): – Nous sommes souvent intervenu sur ce sujet et souvent pour parler de temporalité. Et là, nous allons être en désaccord avec nos collègues de droite, ils le savent déjà, nous ne sommes clairement pas dans la bonne temporalité. Nous rejoignons les arguments du Conseil d'Etat. Nous rejoignons, par contre, ce qui a été dit par le député Andreas Jurt: nous croyons que l'objectif à terme peut être plus ambitieux que 25 millions de francs, mais nous sommes dans un objectif à terme. Pour l'année prochaine, les réformes en cours sont, à notre avis, largement suffisantes.

Après, nous avons une question: si nos informations sont correctes, les comptes intermédiaires de l'Hôpital neuchâtelois sont mauvais. Il y a actuellement une baisse d'activité si nous avons bien compris, les comptes sont déjà dans le rouge vif. Nous avons voté, nous vous le rappelons, un assainissement de 14,6 millions de francs afin d'éviter la faillite de HNe en début d'année. Si, en retirant encore des millions cette fois-ci, nous devons voter le même type d'assainissement l'année prochaine, franchement nous ne trouvons pas cela très malin.

M. Marc Schafroth (UDC): – Contrairement à M. Philippe Haeberli, nous ne sommes pas choqué d'avoir été cité puisque la personne qui l'a fait ne m'étonne pas du tout. Ce que nous voudrions dire, c'est que nous assumons le vote que nous avons fait au mois de novembre, nous assumerons le vote que nous ferons aujourd'hui. Nous avons le principe de toujours assumer nos actes.

Le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration d'HNe se moquent du législatif tout comme de la population neuchâteloise depuis trop longtemps. Faire voter des décrets, faire voter des options stratégiques, puis ensuite les faire "dévoter" amène un méli-mélo incompréhensible. La présidente du Conseil d'administration, nous l'avons déjà dit et nous avons déjà eu l'occasion de le lui dire en face, nous semble totalement mal placée, voire même pas à sa place du tout, et les discussions que nous avons soit avec le Conseil d'Etat, soit avec le Conseil d'administration nous donnent ce sentiment, et que le Conseil d'administration actuellement marche à la botte du conseiller d'Etat.

Nous avions une intervention que nous aurions voulu faire, il y a quelques semaines en arrière, et nous nous sommes retenu. Aujourd'hui, au vu de la tournure des discussions, nous ne nous retenons pas. Le fait d'avoir eu durant une année un conseiller d'Etat, chef des finances, chef de la santé et président du Conseil d'administration d'HNe donne aujourd'hui clairement le sentiment, voire même la certitude, que ce fut une énorme erreur, et nous nous demandons jusqu'à quel point cette personne ne devrait pas changer de département.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Pour parler au député Andreas Jurt pour commencer, pour dire que malheureusement, le raisonnement qu'il fait doit être fait exactement dans l'autre sens. Par les PIG, nous payons, par exemple, le fait que nous avons des gens 24 heures sur 24, même quand il n'y a pas de patient qui se rend à l'hôpital. C'est le cas notamment la nuit, où nous maintenons des gens, nous les payons, cela a un coût que nous ne pouvons facturer à personne si personne ne vient. Plus les gens vont à l'extérieur du canton, plus ce service-là, si nous ne voulons pas le remettre en question, coûte en PIG, c'est-à-dire en prestations d'intérêt général. Comme nous avons une part plus faible que nous pouvons facturer, nous avons une part plus importante, si nous voulons maintenir le service, qui revient dans l'enveloppe des PIG. Plus nous avons de monde qui vient à l'hôpital, plus les PIG vont se réduire sur, en tout cas, ce type de prestations de permanence à la population, et c'est le sens premier des PIG.

Votre raisonnement doit être pris exactement à l'inverse de celui que vous dites, à savoir que nous ne sommes pas juste en train de réduire des tailles critiques parce que nous avons moins de monde. Nous sommes en train de maintenir des services essentiels à la population neuchâteloise et nous les regroupons partout où nous pouvons, vous le savez, cela fait suffisamment polémique, pour gagner en synergie. Mais lorsqu'ils sont moins utilisés, ils coûtent plus cher et ce n'est pas l'inverse, contrairement à ce que vous avanciez.

S'agissant des résultats 2015, nous confirmons qu'ils seront effectivement – en tout cas, selon les indications que nous avons, ce ne sont pas de très bonnes indications aujourd'hui – compris entre le budget approuvé et le premier projet de budget qui avait été déposé par la direction. Pour toutes sortes de raisons, nous n'avons pas encore l'ensemble des explications, mais ce sont effectivement les premières projections qu'on nous a données. Ce qui veut dire que l'Hôpital neuchâtelois sera entre 10 et 15 millions de francs de déficit au bouclement 2015. C'est pour cela que nous disions que 25 millions de francs, ce sont 40 millions de francs d'amélioration dans le fonctionnement de cet hôpital. Nous sommes en travail, vous le savez, nous avons d'ailleurs rendez-vous prochainement avec la sous-commission de gestion et la sous-commission des finances de notre département, avec le directeur général et le directeur financier, pour évoquer ce chiffrage des PIG portent aujourd'hui sur la conduite et la gestion de l'Hôpital neuchâtelois. Ce sont des débats que nous aurons avec une délégation de votre Autorité.

S'agissant de l'intervention de M. Marc Schafroth, nous aimerions vraiment redire ici la très grande confiance qu'a le gouvernement dans la présidence et le Conseil d'administration dans son entier de cet établissement. Il y a dans cet établissement des gens qui ont des activités économiques dans le canton, qui n'ont pas eu peur d'affronter la population de leur région, d'autres régions du canton, y compris parfois au risque de leur activité économique, parce qu'ils pensent que les réformes qu'ils mènent sont justes. Nous pensons qu'ils trouveraient davantage d'ambition pour cet hôpital et d'encouragements à poursuivre leur travail en étant soutenus plutôt qu'en étant décrits de la façon dont M. Marc Schafroth vient de le faire.

S'agissant de la répartition des départements au sein du Conseil d'Etat, vous laisserez cela encore au moins à la compétence du Conseil d'Etat. Nous relevons simplement qu'il n'y a plus beaucoup de membres du groupe UDC pour assumer les finances dans le gouvernement.

M. Andreas Jurt (LR): – Monsieur Laurent Kurth, nous savons que vous aimez bien la dialectique, vous avez été formé à cela. Simplement, pour une fois, nous réfutons votre logique. Nous vous donnons un autre exemple: si, dans une banque, il y a quatre caissières et qu'il y a de moins en moins de clients qui entrent parce qu'ils utilisent Internet, ne devons-nous pas adapter nos coûts? Alors, nous vous renvoyons votre argument et nous pensons que dans la direction dans laquelle, nous l'avions déjà évoqué comme question, par ailleurs, que les PIG, c'est une réflexion générale. Vous avez toujours dit qu'il fallait que nous sachions ce que c'est. Et mettons ce million de francs en relation par rapport aux 80 millions de francs. C'est tout!

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Nous aimerions juste intervenir par rapport aux déclarations du député Marc Schafroth. D'abord, pour dire qu'effectivement, si le conseiller d'Etat a fait à sa manière une intervention concernant la cohérence de certains votes, il ne s'agit que de cohérence de certains votes et non de jugement qui vont au-delà de la cohérence de certains votes. Nous trouvons que les déclarations de M. Marc Schafroth, pour aller plus loin, c'est-à-dire que nous pouvons ne pas être d'accord sur certains sujets, nous pouvons nous opposer, visiblement c'est le cas ici, mais de mettre en question et en doute la capacité du conseiller d'Etat, nous trouvons cela plus que discutable et franchement lamentable.

M. Baptiste Hurni (S): – Vous aurez bien l'amabilité, Madame la présidente, de transmettre mon inquiétude au député Andreas Jurt quant à sa réflexion de considérer qu'un guichet de banque est aussi nécessaire à la vie que des urgences médicales! Vous voudrez bien transmettre au député Andreas Jurt que, pour lui peut-être, un guichet de banque est aussi important que des urgences médicales, mais que, pour le commun des mortels, ce n'est pas le cas, parce que, Mesdames et Messieurs, eh bien, nous pouvons vivre sans un guichet de banque, nous pouvons même bien vivre sans un guichet de banque, tandis que sans des urgences médicales qui peuvent vous sauver la vie, eh bien, généralement, cela se termine moins bien. Et nous pensons que c'est cette différence fondamentale que vous devriez dire à M. Andreas Jurt et qu'il pourrait faire une deuxième thèse de doctorat sur l'utilité des guichets de banque et des urgences médicales.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous trouvons un peu regrettables ces attaques personnelles que nous sommes en train de vivre depuis un petit moment.

Nous aimerions juste répondre au conseiller d'Etat, parce que nous pouvons comprendre le point d'interrogation qu'il pose. Nous pensons déjà que nous ne sommes pas exactement dans le même vote, premièrement, pour dire que c'est totalement comparable. Lorsque nous avons voté la dernière fois, nous nous sommes abstenu. Nous avons longtemps réfléchi parce que nous pensons que vous nous connaissez assez pour savoir c'est en général blanc ou noir, et que l'abstention dans les votes, nous pensons qu'il y en a très très peu; en tout cas, cela ne nous pose aucun problème d'être contrôlé, c'est très rare que nous nous abstenions. Pour ne rien vous cacher, depuis le nombre d'années, par rapport à Hôpital neuchâtelois, que des promesses sont faites et ne sont pas tenues, nous ne croyons plus à ce jour dans des rapports qui nous disent nous allons faire ceci ou cela, parce qu'à de nombreuses reprises, durant de longues années, des choses ont été dites et n'ont pas été faites.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous pouvons suivre M. Andreas Jurt sur sa réflexion, disons, un bout. Si un service hospitalier n'est pas suffisamment utilisé comme d'autres services, même comme un guichet de banque, nous pouvons le fermer. Mais nous pouvons aussi estimer que c'est un service qui est indispensable à la population neuchâteloise, que c'est un service pour lequel nous ne souhaitons pas faire des dizaines ou plusieurs dizaines de kilomètres ou parce que, pour des raisons de sécurité, nous devons le conserver. Et dans ces cas-là, nous devons faire le choix qu'il nous coûte quelque chose, qu'il a une rentabilité qui est, ma foi, plus faible, et dans ce sens-là, cela devient, presque automatiquement selon notre système hospitalier actuel, une PIG. C'est exactement la définition, en tout cas, que nous avons de ces prestations-là. Ce sont des prestations pour lesquelles nous avons fait des choix – avoir plusieurs sites qui ne sont pas toujours complémentaires, mais parfois redondants – parce que la population neuchâteloise ou une partie de la population neuchâteloise nous le demande. Pour un certain nombre d'autres sites, nous allons faire une réflexion qui est exactement l'inverse, c'est celle de dire: pour ce service-là, nous nous pouvons le réformer, nous pouvons le fermer, nous ne trouvons pas le personnel qui peut le faire fonctionner.

Dans l'un et l'autre des cas, nous avons besoin de temps de réflexion, nous avons besoin de sérénité pour pouvoir poser ce cadre, pour pouvoir faire accepter ce genre de discussion et là où nous sommes aujourd'hui avec une demande d'économie d'un million de francs, demain ou presque demain, nous sommes exactement dans la situation inverse, celle où nous ne nous donnons pas la réflexion de choisir si nous souhaitons réformer, fermer ou autre chose un service comme celui-ci, et nous vous demandons vraiment d'aller dans l'autre sens, parce que c'est dangereux et finalement inutile.

Disons quand même que nous nous réjouissons de voir comment nous allons traiter un déficit important d'Hôpital neuchâtelois. Le Grand Conseil a voté un certain nombre de garanties; l'hôpital ne nous appartient plus en tant que tel, ou presque, nous ne pouvons pas nous en séparer comme cela. Et donc, vraiment, nous pensons que, dans la situation dans laquelle nous sommes aujourd'hui, imposer des coupes supplémentaires à cette institution sans aucune réflexion – c'est le dimanche soir à la commission des finances que ces décisions ont été prises! Certains membres de la commission n'aiment pas que nous disions qu'elles ont été prises à la calculatrice, mais nous estimons vraiment que cela a été fait comme ceci et ce n'est pas comme cela que nous voulons réformer l'Hôpital neuchâtelois. Ce n'est pas comme cela que notre Grand Conseil doit gérer ses relations avec des institutions, nous vous le rappelons, qui ont une partie d'autonomie et pour lesquelles nous ne décidons pas tout, ce ne sont pas des services de l'Etat.

Mme Florence Nater (S): – Nous n'allons pas être très longue puisque notre propos va dans le même sens que M. Baptiste Hurni. Mais tout de même, nous avons une révélation ce soir, nous comprenons mieux le clivage entre la gauche et la droite! Dans le fond, quand on peut comparer la gestion des urgences d'un hôpital avec la gestion des caisses de banque, nous pensons qu'effectivement, nous avons un sérieux problème.

M. Andreas Jurt (LR): – Pour que les choses soient claires, nous avons challengé la méthodologie et la logique de M. Laurent Kurth. Est-ce que l'exemple était le mieux choisi? Mais vous avez compris que quand le volume baisse, en aucun cas, Mesdames et Messieurs, nous pensons que vous nous connaissez mieux depuis 2013, nous ne mélangerions l'humanisme et les urgences avec la banque. C'était une manière de réfléchir, parce que nous n'étions pas d'accord avec M. Laurent Kurth. C'est tout, et puis, nous n'en faisons pas un plat!

La présidente: – La parole est à M. Laurent Kurth. Il renonce. Nous avons donc une demande de voter sur cet amendement seulement jeudi. Vu le temps qui a avancé, il est 22h30, nous vous proposons d'arrêter ici nos débats. (*Oppositions dans la salle!*). Nous ne voyons pas en quoi cela pose un problème de voter cet amendement jeudi lorsque nous reprendrons les débats que de le faire maintenant! (*Oppositions dans la salle!*).

M. Olivier Haussener (LR): – Madame la présidente, finissez cet amendement, nous ne voyons pas ce qui dérangerait de voter ce soir non plus. Nous sommes là, nous avons fait tout le débat, nous ne pensons pas qu'il faille reprendre ce vote jeudi. Nous souhaitons que vous fassiez alors, à ce moment-là, un vote d'intention du Grand Conseil pour savoir s'il entend voter ce soir ou pas, s'il vous plaît.

La présidente: – Très bien, donc c'est ce que nous allons faire. Nous avons encore des demandes de parole. Messieurs Jean Guinand, Jean-Charles Legrix et Baptiste Hurni, est-ce que c'est vraiment nécessaire que vous vous exprimiez? Nous pensons soumettre cette proposition de remettre le vote sur cet amendement à jeudi, et c'est le Grand Conseil qui va décider. Les demandes de parole sont-elles annulées? Non, elles restent. Très bien.

M. Jean Guinand (LR): – Nous renonçons.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous renonçons.

M. Louis Godet (VL): – Nous aimerions juste dire qu'il faudrait que nous prenions un petit peu de hauteur dans le débat, parce que depuis une vingtaine de minutes, visiblement, la balle de ping-

pong passe sous la table et plus en dessus du filet. Nous aimerions recadrer un tout petit peu le débat. Il s'agit d'une économie d'un million de francs sur une position budgétaire de 152 millions de francs. Nous pouvons être partagés d'un côté ou de l'autre, nous savons que l'hôpital doit être réformé, il y a ceux qui ne seront pas satisfaits parce qu'ils estiment que le budget n'économise pas assez, peut-être que ceux-là accepteront. Il y a ceux qui disent que c'est déjà assez compliqué avec l'hôpital, laissons-les faire sans encore imposer ce million. Mais nous croyons qu'il faut que nous décidions ce soir et pas que nous attendions encore jeudi, nous n'avancerons pas dans le débat.

M. Baptiste Hurni (S): – Nous réitérons notre demande de voter jeudi matin et si tel n'est pas le cas, nous demandons une suspension de séance. Le groupe socialiste a besoin d'en parler et nous remercions le reste de l'hémicycle pour sa tolérance à notre égard.

La présidente: – La suspension de séance, vous l'aurez puisque nous sommes arrivés à la fin de la séance. Mais maintenant, nous allons faire voter cette proposition de report de vote. Est-ce que quelqu'un veut encore s'exprimer à ce sujet-là? Donc, nous allons juste faire la ligne pour le vote.

Nous vous prions de voter maintenant sur ce report de vote. Est-ce que vous acceptez le report de vote de cet amendement?

On passe au vote.

Le report de vote est refusé par 59 voix contre 48.

La présidente: – Nous allons donc voter cet amendement F-24.

Nous croyons que c'est dans l'intérêt de tout le parlement que les votes se fassent de manière concertée et réfléchie. Nous donnons dix minutes au groupe socialiste et nous voterons à 22h45 précises ici.

(Suspension de séance.)

La présidente: – Nous reprenons sur le vote de cet amendement. Est-ce que le groupe socialiste veut encore s'exprimer avant le vote? Si la parole n'est plus demandée, nous allons donc voter sur l'amendement F-24.

On passe au vote.

L'amendement F-24 est refusé par 60 voix contre 44.

La présidente: – Voilà, Mesdames et Messieurs, nous arrêtons ici nos débats. Nous reprenons donc jeudi à 8h00. Bonne soirée et bonne rentrée.

Séance levée à 22h50.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-SIXIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 1er et 3 décembre 2015

Séance du mercredi 3 décembre 2015, à 8h00, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRESENCE

Présents: 99 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Eric Flury	M. Mario Castioni
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. François Jaquet	–
M. Andreas Jurt	M. Xavier Hüther
M. François Konrad	–
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Bernhard Schumacher	M. Hugues Scheurer
M. Laurent Suter	M. Christophe Dolder
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander
M. Walter Willener	M. Gérard Favre
Mme Nathalie Wust	M. Philippe Loup
Députés absents non excusés	
M. Cédric Dupraz	–
M. Pierre-Yves Eschler	M. Raphael Resmini
M. Giovanni Spoletini	–

La présidente: – Mesdames et Messieurs, nous vous remercions de vous être levés un peu plus tôt pour que nous puissions commencer plus tôt pour vraiment finir nos travaux. Nous espérons que la journée d'hier a un peu calmé les esprits et que vous avez pu profiter de la cérémonie en l'honneur de M. Raphaël Comte. Un peu d'humour, un peu de musique, cela adoucit les mœurs, dit-on. Espérons que cela fait encore effet ce matin!

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Nous vous rappelons que nous devons absolument finir ce budget aujourd'hui, ce matin, ainsi que le projet de décret 15.024 en deuxième lecture et puis le projet de décret 15.048 que nous prendrons après le budget.

Nous vous rappelons que vous devez poser les questions dans l'étude du budget ligne après ligne, même si vous avez déposé ces questions par écrit. Il faut rappeler la ligne et reposer votre question oralement et vous aurez la réponse du Conseil d'Etat. Et nous vous prions d'être concis, d'aller à l'essentiel et, surtout, de rester respectueux dans vos débats. Mardi, à plusieurs reprises, ces limites ont été frôlées, voire dépassées et nous aimerions bien que, ce matin, vous soyez vraiment respectueux; nous serons moins tolérante, ce matin, si quelqu'un dépasse ces limites.

Nous comptons donc sur votre bonne collaboration et nous vous en remercions d'avance. Nous continuons donc avec l'étude du budget ce matin, nous reprenons où nous en étions restés.

RAPPORT 15.044, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 (SUITE)

M^me^ Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

Discussion par chapitre (suite)

Département des finances et de la santé (DFS) (suite)

La présidente: – Nous sommes restés à la page 80. Quelqu'un a-t-il encore une question au service financier, service des contributions, à la page 78? Ce n'est pas le cas. Nous passons donc au service de la santé publique.

M. Marc Schafroth (UDC): – Service de la santé publique, page 80, la rubrique 351280. Selon le rapport du Conseil d'Etat 13.009, Centrale d'appel sanitaire urgent 144, du 16 janvier 2013, dans le chapitre "Conséquences sur les finances", nous pouvons lire que le coût sera inférieur à 1,3 million de francs. Si, dans les comptes 2014, nous avons 428.000 francs, il faut constater que pour le budget 2015, il faut compter 1,550 million de francs. Et, pire encore, pour le budget 2016, le montant atteint 1,950 million de francs. Peut-on savoir comment la négociation financière a été faite entre l'Etat à la Fondation Urgences Santé du canton de Vaud (FUS-VD), et quelles sont les promesses financières que cette institution aurait pu faire au canton?

Dans le même service, page 82, la rubrique 364270. Cette nouvelle rubrique indique le montant de 152 millions de francs. Selon la remarque, ce montant regroupe HNe, CNP, Providence et hors canton. Peut-on connaître le montant prévu pour chacune de ces institutions séparément?

La présidente: – Est-ce qu'il y a d'autres questions à ce chapitre? Ce n'est pas le cas.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – A la première question concernant le coût de la centrale des appels pour le pré-hospitalier, les chiffres rappelés par M. Marc Schafroth sont exacts. Certains développements néanmoins sont intervenus depuis la votation de 2013 et le budget 2014. Le basculement de la centrale 144 sur la Fondation Urgences Santé du canton de Vaud a eu lieu en janvier 2015 seulement. En 2014, les coûts enregistrés sont donc essentiellement des coûts de mise en place qui ont été assumés, notamment des coûts de formation des régulateurs qui ont été engagés avant le 1^er^ janvier 2015, qui ont été formés et qui, par conséquent, ont généré évidemment quelques coûts, plus les coûts de mise en œuvre avec une série de mandataires qui nous ont accompagné dans la préparation de ce dossier.

Pour le budget 2015, il a été établi avec 8 fr. 40 par habitant sur une base de 180.000 habitants – vous voyez que nous restons optimiste sur la démographie de ce canton –, plus quelques frais annexes de fonctionnement et de communication.

Pour le budget 2016, nous sommes sur une base de 9 fr. 60 par habitant, des coûts qui correspondent aux coûts effectifs de la fondation pour cette prestation, qui sont répartis au prorata du nombre d'habitants et sur la base des coûts réels observés en 2015. Il faut rappeler que la centrale téléphonique de médecine générale a été notablement renforcée, en raison notamment des observations faites dans les premiers mois et des demandes des usagers. Ce renforcement de la centrale téléphonique de médecine générale a contribué à une forte diminution, selon les statistiques qui nous ont été fournies, du recours au médecin et donc, indirectement, au coût de la santé.

Il faut indiquer aussi que dès le budget 2016, la régulation des transports dits secondaires, c'est-à-dire la régulation des transports d'un site hospitalier à un autre, et non pas les transports vers un hôpital pour une première entrée, donc la régulation de ces transports secondaires sera intégrée depuis 2016, pour un coût de 245.000 francs. C'est un coût qui est déduit du montant des prestations d'intérêt général qui nous ont beaucoup occupés il y a deux jours. Ce sont des montants qui sont réduits comme en supplément aux 2,5 millions de francs dont nous avons parlé, avec mandat à Hôpital neuchâtelois de renégocier les tarifs à la baisse pour les transports secondaires. Il paraissait évidemment beaucoup plus simple qu'il n'y ait qu'un régulateur pour tous les transports ambulanciers, plutôt que d'avoir deux régulateurs selon qu'on soit en transport primaire ou en transport secondaire. C'est donc un coût supplémentaire, mais qui est compensé par ailleurs auprès d'un autre prestataire, du moins pour l'Etat.

Nous vous disons encore que l'ensemble de ce dispositif a conduit à une diminution du nombre de sorties SMUR et ambulances, avec une diminution des coûts dans les prestations elles-mêmes, et que cette nouvelle centrale a été, sur la base des expériences faites cette année – nous pouvons vraiment le dire avec certitude et conviction aujourd'hui –, cette nouvelle centrale est un gros contributeur à l'amélioration de la qualité des prestations, au-delà des aspects de coûts que nous venons de rappeler.

Le service de la santé publique travaille en très étroite collaboration avec son homologue du canton de Vaud pour cette question des coûts, et il a indiqué assez clairement des limites financières au-delà desquelles nous n'entendions pas aller dans les prochaines années. Ce qui veut dire que le coût de 9 fr. 60 par habitant, que nous venons d'évoquer pour le budget 2016, est déjà le fruit de ce partenariat entre les deux services, puisque les premiers jets de budget 2016 de la fondation dépassaient 10 francs par habitant, ce que nous avons refusé, d'où le montant de 9 fr. 60 qui est aujourd'hui retenu pour le budget 2016.

Pour ce qui est de la deuxième question de M. Marc Schafroth, nous avons effectivement un changement dans la pratique de présentation du budget, avec l'ensemble des prestations dues aux hôpitaux, quels qu'ils soient, regroupés dans une seule rubrique pour la partie obligatoire de ces prestations. C'est un montant, finalement, non pas de 152 mais de 155 millions de francs si vous adoptez l'un des premiers amendements sur lequel nous nous prononcerons tout à l'heure. Ce montant a été établi sur la base non pas des indications fournies par les hôpitaux, mais sur la base des besoins identifiés dans le cadre de la planification hospitalière, avec une légère diminution de la croissance qui avait été planifiée, c'est l'objet de l'amendement puisque vous souhaitiez rétablir ce montant-là. Dans les ordres de grandeur, nous n'avons pas fait de distinctions détaillées par établissement, puisque, encore une fois, qu'un patient se fasse hospitaliser d'un côté ou de l'autre, nous avons la même prestation et le même coût pour l'Etat. Mais dans les ordres de grandeur, vous pouvez retenir environ 80 millions de francs de prestations au sein de l'Hôpital neuchâtelois, 20 millions de francs de prestations au sein du CNP, 10 millions de francs de prestations au sein de GSMN et 45 millions de prestations hors canton. Ce sont des ordres de grandeur très grossiers. Evidemment, la commission de gestion et la commission des finances de notre département auront toutes les indications détaillées à chaque bouclement sur les montants payés à chaque établissement, si ces données relèvent un intérêt pour elles.

M. Marc Schafroth (UDC): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses. Il y a juste une chose qui nous semble un peu bizarre, c'est lorsque que nous entendons que, grâce au système de régulation par la FUS-VD, la diminution des sorties ambulance a été constatée, et que lorsque

nous prenons parole avec les services d'ambulances, nous apprenons que ces sorties ont augmenté de plus de 50%. Nous pensons que là, il y a quelque chose qui n'est pas tout à fait réel. Certes, vous allez peut-être nous répondre que ce sont des transports inter-hospitaliers qui ont fait grimper ce chiffre, mais ces transports existaient déjà par le passé. Donc, il y a quand même quelque chose qui nous pose un problème.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – M. Marc Schafroth a sûrement une source de la part de ses anciens collègues à La Chaux-de-Fonds, où effectivement, des augmentations ont été constatées. Globalement, sur l'ensemble du dispositif cantonal, c'est une ambulance de moins, et peut-être une deuxième dans les prochaines années, mais en tout cas une ambulance de moins aujourd'hui, avec un équipage complet. On parle d'environ 1,6 million ou 1,8 million de francs, de mémoire, d'économie sur le dispositif ambulancier.

C'est vrai que dans les zones urbaines, il y a une augmentation des volumes, aussi bien sur les transports secondaires que sur les transports primaires, si nos souvenirs sont bons. C'est lié à l'application du principe de la proximité dans les interventions, et nous avons une baisse importante dans d'autres services, en particulier au Val-de-Ruz où nous avons une diminution importante des transports secondaires – l'entreprise en question s'était spécialisée. Aujourd'hui, compte tenu du critère en question, une bonne partie des transports secondaires ont été repris selon le principe de la proximité. Cela fait d'ailleurs l'objet de discussions entre le Conseil d'Etat et les directeurs concernés des quatre communes qui abritent un service ambulancier, compte tenu du fait que l'on dégarnit avec les transports secondaires les services urbains, alors même que nous avions une disponibilité plus importante au Val-de-Ruz. La remise en question de ce critère de proximité pour les transports secondaires est clairement à l'ordre du jour des organes de conduite dans les ajustements à apporter. C'est clairement à l'ordre du jour des questions qui doivent se poser après quelques mois d'application. Mais, globalement, sur l'ensemble du canton, nous avons une diminution des sorties.

La présidente: – S'il n'y a plus d'autres questions, nous passons à l'amendement F-25, "Service de la santé publique", rubrique 364270, dont la teneur est la suivante:

N°	**Centre financier**	**Nom**	**Rubrique**	**Libellé**	**Variation charges**	**Variation revenus**	**+ Détérioration / - Amélioration**
F-25 com	2250	Service de la santé publique	364270	Participation aux prest. hospitalières	+3'500'000		Réévaluation hospitalisations hors canton

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Le débat sur les amendements commence avec quelque chose de très agréable, que la commission a accepté à l'unanimité, et elle vous recommande de faire la même chose. Il s'agit d'une réévaluation par le service de la santé publique en fonction de la situation récente.

La présidente: – La parole est-elle demandée concernant cet amendement? Est-ce qu'il est combattu? Ce n'est pas le cas. **L'amendement F-25 est donc accepté**.

Est-ce que vous avez des questions? Ce n'est pas le cas.

La présidente: – Nous prenons les prochains amendements, F-28, F-29, F-30 et F-27, dont la teneur est la suivante:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-28 com	3401	Service des bâtiments	314300	Conciergerie tiers	-36'700		
F-29 com	3401	Service des bâtiments	316000	Loyer	-223'367		
F-30 com	3402	Office du logement	365800	Subs.div.ins. privées	-10'000		
F-27 com	3350	SIEN	434800	Prestations de services diverses		-250'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – La même chose: commission unanime. Il s'agit d'un paquet de mesures qui a été proposé par le Conseil d'Etat pour améliorer le budget, que la commission a accepté à l'unanimité et vous recommande d'accepter.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat souhaiterait que les amendements F-28, F-29 et F-30 puissent être traités ensemble. Ils ne sont pas combattus, effectivement. En revanche, il vous propose que les amendements F-27 et F-26 soient traités ensemble, le F-27, du coup, n'étant pas traité avec les F-28, F-29 et F-30, si vous n'y voyez pas d'inconvénient.

La présidente: – Il s'agit bien des amendements F-28, F-29, F-30, et nous enlevons le F-27. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ces amendements: F-28, F-29 et F-30? Ce n'est pas le cas. **Les amendements F-28, F-29 et F-30 sont donc acceptés**.

Nous continuons avec: office du logement; service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN).

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Cette fois, nous avons deux amendements, ceux dont le Conseil d'Etat vient de parler. Le premier amendement, le F-27, faisait partie d'un paquet proposé par le Conseil d'Etat et a été accepté à l'unanimité. Il s'agit de demander au service de faire des recettes supplémentaires. Par contre, le deuxième amendement, le F-26, "Equipements informatiques", une diminution de 500.000 francs a été acceptée par la commission, mais dans la dernière phase des travaux, c'est-à-dire 11 voix pour et 4 contre. Ces deux amendements se présentent comme suit:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-27 com	3350	SIEN	434800	Prestations de services diverses		-250'000	
F-26 UDC-LR	3350	SIEN	311010	Equipements informatiques	-500'000		

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat, dans le cadre de l'examen, disons dans la deuxième partie de l'examen du budget en commission, s'est vu, pas encore imposer puisque la commission n'a encore pas la compétence de décision, mais suggérer de manière assez vive des économies importantes au service de l'informatique. Les 250.000 francs de l'amendement F-27 sont une proposition du Conseil d'Etat qui visait à aller à la rencontre de la commission en disant que nous pouvons essayer d'améliorer le compte du service informatique. Nous avons comme principe de ne budgéter dans les recettes

que celles qui correspondent à des contrats effectifs. Nous savons que chaque année, il y a des prestations nouvelles que nous arrivons à facturer. Nous avons donc admis de prendre un risque supplémentaire en présentant cet amendement de 250.000 francs, qui n'est pas un risque réel dans la mesure où, chaque année, nous avons effectivement des éléments nouveaux. Nous avons donc accepté ces 250.000 francs avec l'objectif d'éviter l'amendement sur la diminution des équipements informatiques.

Le débat qui a eu lieu en commission des finances portait essentiellement sur la durée de renouvellement. Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de mettre en évidence deux éléments: d'abord, le fait que ce raisonnement sur l'allongement de la durée avant renouvellement des équipements – nous parlons d'équipements de téléphonie, de télécommunication et des postes de travail, principalement –, cet allongement est déjà intervenu dans les exercices passés, et donc nous souhaitons ne pas trop tirer sur la corde. Et puis, d'autre part, nous avons mis en évidence aussi le fait que, quand nous faisons ces allongements, ensuite nous avons des vieillissements qui s'accélèrent et qui produisent des à-coups dans les nécessités de renouvellement, avec des enveloppes supplémentaires d'équipement et avec des équipes qui doivent procéder à ces remplacements qui, tout à coup, subissent des goulets d'étranglement ou alors qu'il faut renforcer pour pouvoir faire le travail. Donc, cette manière d'envisager des économies à court terme ne nous paraît pas favorable, raison pour laquelle nous avons préféré améliorer sur le compte de recettes.

Evidemment, aujourd'hui, se trouver avec l'augmentation sur le compte de recettes et, à l'amendement F-26, le maintien de l'amendement à 500.000 francs nous paraît vraiment problématique. Le Conseil d'Etat est obligé de signaler cette difficulté. Il la signale d'autant plus volontiers que, dans les propositions qu'il n'a jamais eu l'occasion de formuler devant la commission dans la dernière séance, il était prêt à dire d'essayer quand même de trouver encore 200.000 francs dans ces équipements et puis d'étaler là où c'est le moins dommageable. La commission n'a pas entendu même ces propositions, elle a maintenu l'amendement de 500.000 francs, que nous sommes, du coup, obligé de combattre au nom du Conseil d'Etat aujourd'hui.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Comme nous sommes devant le premier d'une série de quelques amendements qui ont été adoptés avec une majorité très faible en commission, nous souhaiterions une interruption de séance pour pouvoir discuter avec les responsables des différents groupes.

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Nous devons avouer une erreur: la commission a voté à 11 voix pour, aucune opposition et 4 abstentions. Pour que les groupes le sachent.

La présidente: – Monsieur Mauro Moruzzi, vous maintenez votre demande?

M. Mauro Moruzzi (VL): – Excusez-nous, c'est sur une autre ligne que figurent les amendements qui n'avaient pas été adoptés par l'unanimité de la commission. C'est donc à ce moment-là qu'il y aura une interruption de séance, le cas échéant.

M. Olivier Haussener (LR): – En fait, il faut quand même raconter l'historique de ces deux amendements. Au départ, les groupes UDC et libéral-radical avaient formulé un amendement à 1 million de francs. Nous en sommes resté à 750.000 francs et, au vu de la proposition du Conseil d'Etat d'avoir des revenus supplémentaires de 250.000 francs, nous n'avons bien sûr pas encore augmenté l'écart par rapport au budget initial. C'est pourquoi nous en sommes resté à 500.000 francs, ce qui fait au total une amélioration de revenu de 250.000 francs et une diminution de charge de 500.000 francs, pour arriver à un montant total de 750.000 francs.

Nous comprenons bien les motivations du Conseil d'Etat pour ne pas accepter le deuxième amendement, le F-26, mais, par contre, nous en sommes aujourd'hui à trouver des solutions pour boucler un budget d'une manière la plus satisfaisante possible avec un déficit encore acceptable. Nous comprenons qu'il n'est pas idéal de toujours reporter des investissements ou bien des achats, parce qu'en fait, nous nous rendons compte que dans ce poste-là, c'est un retour de frais de fonctionnement qui avaient été mis dans les investissements à l'époque, et que l'on a mis dans les comptes de fonctionnement. Est-ce que c'était judicieux de le faire cette année-là? Cela a été

également des demandes fortes de la commission des finances. Mais, actuellement, nous n'en faisons plus une priorité à ce niveau-là. C'est pour cela que nous pensons qu'il est jouable de pouvoir faire cette économie sur l'année 2016, et de revoir l'ensemble de la problématique dans le cadre de l'élaboration du budget 2017. C'est pour cela que nous vous proposons d'accepter les deux amendements, autant le F-27 que le F-26.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste acceptera l'amendement F-27, comme il l'a fait en commission, considérant que c'était effectivement mieux coller à la réalité de ces dernières années. Quant à l'amendement F-26 du groupe libéral-radical et du groupe UDC, nous le refuserons parce que nous considérons qu'en matière informatique, les dépenses qui étaient envisagées le sont aussi, pas exclusivement, mais le sont aussi pour les domaines de la sécurité informatique, et nous savons à quel point ce domaine est important aujourd'hui. C'est aussi de l'argent qui doit être déposé en matière de protection des données informatiques et, là aussi, il nous semble que ce sont donc des dépenses qui sont importantes et intelligentes. Raisons pour lesquelles nous accepterons le premier amendement et nous refuserons le deuxième.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le groupe PopVertsSol acceptera les deux amendements. Nous sommes aujourd'hui, enfin, nous avons reçu il y a peu de temps sur la table des députés près de 50 millions de francs d'investissements dans les domaines informatiques avec un plan qui couvre les années qui viennent. Nous pensons que dans ce cadre-là, il y aura une réflexion globale à avoir, que fera la commission qui a reçu ce rapport. Nous pensons que ces économies, en particulier celles sur les équipements informatiques – dire quand même qu'il y a des collectivités dans le canton qui ne gardent pas ces équipements que 6 ans, mais 7 ou 8 ans –, il y a des possibilités qui existent dans ce domaine-là. Nous pensons qu'en termes, aussi, de… disons écologiquement parlant, ce n'est pas compliqué: les équipements informatiques ont un coût écologique important, et, dans ce sens-là, les faire durer un peu plus longtemps, pour autant que cela soit viable et faisable, bien sûr, eh bien, cela a un bénéfice pour la collectivité à plusieurs niveaux. Nous vous demandons donc d'accepter ces deux amendements.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Compte tenu du fait que la majorité a manifestement changé par rapport à cet amendement, le groupe Vert'Libéral soutiendra également les deux amendements.

La présidente: – Est-ce que quelqu'un s'oppose à l'amendement F-27? Ce n'est pas le cas. **L'amendement F-27 est donc accepté.**

La présidente: – L'amendement F-26, "Equipements informatiques", est combattu. Nous allons donc voter cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement F-26 est accepté par 75 voix contre 33.

Département des finances et de la santé (DFS) (suite)

et Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

Loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Nous sommes en présence du projet de loi 7 concernant les bibliothèques, ainsi que des amendements F-31 et F-32 dont la teneur est la suivante:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-31 com	DFS: 9300	Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides divers aux communes	+320'000		Bibliobus
F-32 com	DFS: 9300	Fonds d'aide aux communes	380000	Virement à la fortune du fonds	-320'000		
F-31 PVS	DJSC	Service des affaires culturelles	366660	Bibliobus	+480'000		Bibliobus
F-32 PVS	DJSC	Service des affaires culturelles	362712	Lecture et bibliothèques	+50'000		

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Cette fois-ci, nous pensons qu'il faut être assez attentif aux explications parce qu'il y a deux groupes d'amendements qui sont contradictoires, mais aussi, du résultat du vote sur la loi dépend le sort des amendements. La loi ne concerne pas directement le fonds d'aide aux communes, c'est l'un des amendements qui le fait. Il s'agit de la loi sur l'aide à la lecture publique, donc du bibliobus dont nous avons beaucoup entendu parler. Tous les groupes sont attachés à la lecture publique, cependant, il y a un problème de financement. Donc, cette question entre dans le thème de la répartition des charges et des compétences entre le canton et les communes.

Le Conseil d'Etat propose, à la page 23 de son rapport, de biffer la subvention au bibliobus de la loi et, comme solution de financement transitoire, il a proposé aussi qu'une aide soit prélevée du fonds d'aide aux communes pour cette année à hauteur des deux tiers de la subvention habituelle et, pour l'année suivante – cela n'est pas dans l'amendement –, mais l'idée, c'est que si un projet intercommunal viable est proposé, que l'aide soit reconduite à hauteur d'un tiers. Donc, elle serait complétement supprimée dans trois ans. Cela suppose l'acceptation de la loi, dans la mesure où le fonds d'aide aux communes n'intervient que si aucune autre subvention n'est possible. Alors, de ce point de vue-là, pour sauver le bibliobus, il faut accepter la loi qui supprime l'aide au bibliobus cantonale. Cela, ce sont les amendements F-31 et F-32 de la commission. La commission a été presque unanime à accepter la suppression de cette aide dans la loi, par 13 voix contre 2.

Il y a eu un autre amendement du groupe PopVertsSol, qui considère au contraire que, vu l'importance de la lecture publique, il importe de maintenir une intervention de l'Etat dans ce domaine. Le groupe a donc déposé un autre amendement, maintenant le niveau de l'aide non seulement pour le bibliobus mais aussi pour la rubrique lecture publique, amendement qui a été refusé par 11 voix contre 3 et 1 abstention. Place au débat!

La présidente: – Donc, nous débattons sur ces amendements F-31 et F-32 de la commission et F-31 et F-32 du groupe PopVertsSol. Il y a donc quatre amendements ensemble dans le cadre de cette loi 7.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Peut-être pour clarifier l'intention – nous parlons sous le contrôle évidemment de notre collègue M. Alain Ribaux pour ce qui est du fonds – de la suppression de cette disposition. Au fond, l'intention du Conseil d'Etat n'était pas de dire qu'il veut attaquer la lecture publique, mais bien de dire que nous sommes sur un financement sur lequel nous n'avons aucune décision qui se prend au niveau du Conseil d'Etat. C'est une subvention pour une compétence qui est exclusivement exercée par les communes. Et dans l'esprit de cette claire répartition des compétences, des efforts demandés néanmoins aux communes, l'idée était de dire que nous ne souhaitons pas forcément la suppression ou la réduction de cette prestation, mais nous souhaitons que la responsabilité de son maintien, de sa pérennité soit prise au niveau… enfin, que les compétences soient maintenues au niveau où les décisions sont prises, c'est-à-dire au niveau des communes. C'est le sens de la modification de la loi.

Constatant que les délais dans lesquels cette décision devait être mise en œuvre, constatant la difficulté vu le nombre de communes aussi qui étaient concernées, le Conseil d'Etat a fait une proposition d'assouplissement non seulement pour adoucir la pilule – si vous nous permettez l'expression, pour les communes –, mais aussi pour laisser le temps de réfléchir ensemble à la pérennisation de la prestation, de son financement éventuellement avec d'autres sources de financement que strictement sur les budgets communaux. C'est dans cet esprit – nous aimerions vraiment que l'intention soit claire –, c'est dans cet esprit que le fonds d'aide aux communes peut intervenir, c'est-à-dire que le fonds d'aide aux communes intervient au profit d'un projet de consolidation financière qui serait présenté par les communes. Dans cette optique, ce qu'envisage le Conseil d'Etat, c'est deux tiers du montant de la subvention qui seraient abandonnés avec la modification légale en 2016 pour favoriser la recherche de ce projet, et si ce projet devait être suffisamment concret, solide à la fin de l'année 2016, la possibilité en 2017 de faire encore un tiers de ce subventionnement, toujours par le fonds d'aide aux communes, pour ensuite laisser cette compétence exclusive aux communes. Mais nous sommes bien dans une logique de soutien des communes dans la recherche d'une consolidation financière de la prestation.

La présidente: – La parole est aux groupes.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste privilégiera la solution des amendements F-31 et F-32 et acceptera donc la loi, en considérant qu'effectivement, il faut laisser le temps à l'institution qu'est le bibliobus de pouvoir discuter de son avenir sans lui couper ses subventions de façon si sèche qu'elle ne ferait que disparaître l'année prochaine. En revanche, sur le long terme et fondamentalement, en matière de répartition des tâches entre les communes et l'Etat, il nous semble effectivement qu'il s'agit d'une tâche communale, et que donc la subvention, mais à terme encore une fois, de façon coordonnée et de façon réfléchie, peut disparaître. La décision initiale du Conseil d'Etat, à notre avis, n'était pas bonne parce qu'elle était trop violente et trop immédiate et aurait mis en danger cette institution que nous soutenons.

M. Olivier Haussener (LR): – Les festivités d'hier ont porté leurs fruits! Notre groupe partage également l'avis du groupe socialiste, tout en relevant qu'actuellement, le fonds d'aide aux communes, pour cet exercice-là, s'apparente plutôt à un fonds d'aide à l'Etat. Donc, nous soutiendrons la loi et les deux amendements qui suivent.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le bibliobus est une institution cantonale. Et nous ne savons pas si c'est parce que nous n'étions pas à la fête hier, mais nous ne serons pas d'accord avec nos deux préopinants. L'association regroupe l'Etat ainsi que 30 communes. Ce sont 13.000 lecteurs, donc presque, disons, 8% de la population neuchâteloise; ce sont 300.000 prêts qui sont octroyés chaque année; ce sont surtout 1500 visites de classes. Il faut le dire, 75% des clients du bibliobus ont moins de 15 ans. Nous pourrions d'ailleurs, sur ce point, nous demander si, finalement, c'est encore à la culture de subventionner cette structure.

Le bibliobus est une institution cantonale pour d'autres raisons. La lutte contre l'illettrisme doit être une priorité. Notre Conseil a récemment traité, nous pensons en mai cette année, un rapport du Conseil d'Etat qui est alarmant dans ce sens. L'illettrisme augmente dans notre canton, au 21e siècle, et nous estimons que c'est grave. Ce que nous craignons avant tout, c'est un système à deux vitesses. Dans les villes et les communes, nous allons dire privilégiées, les plus grandes, les plus riches, les citoyennes et citoyens auront encore accès à une bibliothèque. Ailleurs, cela ne sera plus le cas. C'est dans ce sens aussi que le canton doit rester un acteur du domaine. Sans loi-cadre, il est impossible de lutter contre l'augmentation des inégalités entre les communes, entre les Neuchâteloises et les Neuchâtelois. Neuchâtel va à contre-sens de ce que font d'autres cantons dans le domaine de la lecture publique, et ce n'est pas admissible.

Le système proposé par le Conseil d'Etat et repris par la commission n'est pas une solution. Tout au plus, c'est un sursis d'une année. Et parce que nous supprimons l'article de loi aujourd'hui, le bibliobus disparaîtra si aucune solution n'est trouvée d'ici fin 2016 ou fin 2017, malgré les promesses du gouvernement et de notre parlement. Le Conseil d'Etat l'a dit, il l'a dit tel quel: "Si le projet est suffisamment solide fin 2016, nous continuerons à aider en 2017". Et s'il ne l'est pas, eh bien, le bibliobus disparaîtra. Ce n'est pas une solution et, pour reprendre les termes de M. Baptiste Hurni, à notre avis, il ne s'agit pas d'une tâche communale, il s'agit d'une tâche intercommunale, et ce n'est pas la même chose.

Rappelons encore que le concept de bus itinérant d'une commune à l'autre est sans doute le plus efficace financièrement parlant: un personnel centralisé, des achats centralisés et pourtant une couverture globale du territoire. Si nous devions multiplier les locaux dans chacune des communes et le personnel à disposition dans chacune des communes, multiplier les achats, nous n'y arriverons pas et cela coûtera surtout beaucoup plus cher. Le canton de Zoug, par exemple, a fait la même chose avec d'autres services, par exemple le ramassage des déchets qui est fait par un bus dans les communes.

Dans ces conditions, nous vous demandons de refuser le projet de décret du Conseil d'Etat et donc la suppression de l'article de loi relatif au bibliobus. Dans le cas contraire, nous lancerons, nous en sommes sûr, ou nous trouverons des gens pour lancer un référendum. Gageons que les 20.000 signataires de la pétition qui nous a été transmise signeront une deuxième fois en 2016.

M. Mauro Moruzzi (LR): – Le groupe Vert'Libéral se ralliera à la solution qui a été retenue par la majorité de la commission, étant entendu que, suite à des discussions que nous avons eues avec les responsables du bibliobus, il apparaissait que le problème principal était effectivement la question du temps, c'est-à-dire du temps à disposition pour pouvoir se retourner pour pouvoir trouver une solution pérenne.

Nous sommes un petit peu surpris par les propos de notre préopinant. A partir du moment où les solutions paraissent effectivement pouvoir être trouvées, à partir du moment où les compétences sont quand même, et nous le maintenons, plutôt du domaine communal, et à partir du moment aussi où l'association elle-même reconnaît que, dans les travaux qu'elle va entreprendre ces deux prochaines années pour trouver une solution pérenne, il y aura un souci de renforcer un petit peu l'efficience, on peut partir du principe que le bibliobus a un avenir, et nous nous en réjouissons, parce qu'effectivement, c'est une institution à laquelle la population est très attachée et qui est nécessaire.

M. Baptiste Hurni (S): – Peut-être donner quelques précisions, car, sur le fond, nous partageons presque tout ce qui a été dit par notre préopinant de PopVertsSol. Quel est notre objectif? L'objectif est simple, l'objectif, c'est le maintien du bibliobus. C'est l'objectif premier du groupe socialiste. Mais, cela a aussi été dit, il ne faut pas créer des inégalités de traitement. Or, aujourd'hui, il y a une inégalité de traitement majeure, c'est que les communes qui ont des bibliothèques communales les financent entièrement par elles-mêmes, puis les communes qui n'en ont pas et qui passent par le bibliobus, eh bien, une partie de la tâche est financée par l'Etat. Alors, si nous voulons être cohérent, et nous pouvons le faire dans les deux sens, soit nous considérons que la lecture publique communale est en effet une tâche aussi cantonale, et les bibliothèques sont subventionnées, ou alors, nous considérons que cela n'est pas le cas et nous trouvons des solutions, simplement pour ne pas casser ce qui marche bien et ce qui existe aujourd'hui.

Nous sommes aussi d'accord avec M. Mauro Moruzzi qui dit que les représentants du bibliobus, que nous avons aussi accueillis, nous ont affirmé que la solution envisagée par la commission et par le Conseil d'Etat permettait de maintenir les prestations et permettait de voir l'avenir avec relativement, si ce n'est de sérénité, en tout cas d'optimisme.

C'est pour toutes ces raisons que nous soutiendrons ce projet de loi, en nous engageant quand même formellement, si aucune solution ne devait être trouvée, à en trouver une dans ce plénum, car nous ne voulons pas voir disparaître le bibliobus, nous le réaffirmons. Nous avons voté une recommandation il y a effectivement quelques mois contre l'illettrisme, un rapport y relatif, nous y sommes extrêmement attaché. Encore une fois, pour nous, la question n'est pas le maintien ou non du bibliobus; pour nous, ce maintien est acquis, la question est la répartition des tâches entre les communes et l'Etat.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Sur cette question, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'il loue l'activité du bibliobus et que le sens des amendements qui vous sont proposés est bel et bien celui d'un atterrissage en douceur d'une subvention. C'est bien le sens de l'amendement.

Un souci cantonal, un souci communal. Souci cantonal, assurément. Il y a quelques années, quand nous avions dans ce canton 62 petites communes qui peinaient sans doute à s'organiser totalement individuellement les unes et les autres; aujourd'hui, nous avons l'émergence de six communes d'importance qui nous paraissent de nature aussi à soutenir davantage des activités dites de proximité. Il faut préciser que, précisément, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ne bénéficient pas, à l'heure actuelle, de subvention pour la lecture publique.

Et puis, préciser aussi pour l'histoire qu'il y a eu, en réalité, deux coups de tonnerre s'agissant du bibliobus, assez récents. Alors, c'est celui du canton dont on a entendu parler, visant à la suppression de cette subvention et aujourd'hui à l'atterrissage en douceur. Mais il faut savoir que ce coup de tonnerre a été précédé d'un autre, celui de la sortie d'une commune importante qui l'a annoncé au bibliobus et, donc, que la réflexion sur les activités du bibliobus en général et de chaque commune qui entend ou non maintenir une activité propre en matière de bibliothèque, eh bien, cette réflexion, elle est importante. Elle était antérieure à l'annonce du Conseil d'Etat, elle doit se poursuivre. Il faut qu'elle prenne un peu de temps pour y parvenir. Elle est indispensable. Il y a des pistes de réflexion qui existent. Le Jura bernois, par exemple, a fait part de son intérêt pour une activité de type bibliobus, il n'en a pas aujourd'hui. Pourquoi pas des parcours qui pourraient passer aussi au-delà des Pontins?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC acceptera les amendements F-31 et F-32 pour la raison suivante: il pense que c'est la bonne solution pour permettre la transition, cela permet au bibliobus de pouvoir s'organiser avec les différentes communes, et cela permet aussi aux différentes communes de prévoir les montants dans leurs budgets. Et, comme l'a très bien dit le conseiller d'Etat Alain Ribaux, il y a quand même une incongruité que certaines communes paient la lecture publique et que d'autres rechignent à participer au bibliobus.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous souhaitons revenir sur deux points. Nous ne refusons pas que l'on cherche une solution avec les communes ou avec le bibliobus pour changer la manière dont on finance ou changer la hauteur du financement. Ce que nous refusons aujourd'hui, c'est que l'on supprime la loi, c'est que l'on supprime l'outil qui permet, finalement, ce financement et, ensuite, nous allons réfléchir à la manière dont nous allons réformer l'institution. A notre avis, c'est mettre la charrue avant les bœufs.

Aujourd'hui, nous pourrions imaginer que, si la loi est refusée, ensuite, nous acceptions que le fonds d'aide aux communes, puisque le montant lui-même n'est pas fixé par la loi elle-même. La loi, nous croyons qu'elle dit – nous ne l'avons pas sous les yeux puisqu'elle est abrogée –, mais la loi dit simplement que le canton aide le bibliobus, ou subventionne le bibliobus, elle n'en dit pas ni le montant ni la hauteur. Donc, ce que nous voudrions, c'est finalement que la loi elle-même, elle reste, puisque c'est elle qui permet finalement au bibliobus d'exister, et que, transitoirement, nous pourrions imaginer que nous utilisions le fonds d'aide aux communes, que les communes, en même temps, cherchent une solution et que, dans une année, si une solution est trouvée, qu'elle est conforme aux attentes et que les communes s'engagent à en pérenniser la structure, qu'à ce

moment-là, vous reveniez devant notre Conseil: nous abrogeons les articles de loi qui parlent du bibliobus et nous supprimons la subvention cantonale.

Mais ce que nous sommes en train de faire est exactement l'inverse: nous sommes en train de supprimer la loi et ensuite de voir comment nous allons faire pour financer cette structure. Et c'est dans ce sens-là que nous ne pouvons l'accepter. Si nous ne trouvons pas une solution avant fin 2016, la loi elle-même n'existe pas. Cette modification de loi n'existe plus, et donc, elle ne peut pas, dans ce sens-là, être attaquée dans une année. Et c'est cette manière de faire que nous ne pouvons accepter. Nous vous demandons donc de refuser la modification de la loi. Cela ne change rien vis-à-vis de son financement, et, ensuite, nous pouvons discuter et accepter l'amendement du Conseil d'Etat qui demande en 2016 d'utiliser le fonds d'aide aux communes avec un montant diminué. Mais, s'il vous plaît, ne supprimez pas, ne modifiez pas la loi aujourd'hui.

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure (S): – En préliminaire, une précision: quand les personnes parlent de F-31 et F-32, les deux groupes d'amendements portent le même numéro. Donc, il y a F-31 et F-32, commission, sur le fonds d'aide aux communes, et il y a F-31 et F-32, "Maintien de l'aide", ce sont les amendements PopVertsSol.

Par contre, nous pensons que c'est intéressant de voir la teneur de la loi. Cela figure dans le rapport de la commission, dans les annexes, à la page 69, ce qui est proposé d'être abrogé. Donc, il y a deux articles qui sont modifiés. L'article 2, alinéa 1, dit: "La lecture publique est rendue accessible par des bibliothèques" et ce qui est supprimé, c'est "et un service ambulant (bibliobus)". Effectivement, cela semble être la suppression du bibliobus, mais il semble que ce n'est pas l'intention du Conseil d'Etat. L'article 3, lui, concerne l'aide au bibliobus. Donc, c'est là qu'il est expliqué: "L'Etat participe aux frais d'équipement et fonctionnement du service ambulant…", "Il peut favoriser la création de bibliothèques…", "Les communes […] contribuent au financement". Là, c'est une question que nous posons au Conseil d'Etat: pourrait-il n'abroger que l'article 3, qui précise l'aide au bibliobus, ce qui permettrait au fonds d'aide aux communes d'intervenir cette année, et laisser dans la loi "et un service ambulant (bibliobus)"?

Si nous avons bien décodé la chose, la suppression répondait à une demande des communes, qui disent, et c'est les motions communales que nous avons acceptées à la session précédente: "Quand vous nous transférez des charges, transférez-nous des compétences". D'accord, nous ne vous disons pas comment vous faites la lecture publique, donc nous enlevons bibliobus de la loi. C'est un débat assez complexe.

M. Olivier Haussener (LR): – Le bibliobus, c'est un type de service d'une bibliothèque. Nous pensons qu'il est correct que l'on supprime cela dans cette loi. De façon générale, ce sont les bibliothèques qui rendent ce service-là. Et comme l'a très bien dit le porte-parole du groupe PopVertsSol, c'est un projet intercommunal, ce n'est pas un projet communal, et c'est un magnifique projet à développer pendant l'année 2016. Et au lieu d'aller chercher des signatures pour un référendum, les gens feraient mieux d'aller chercher des recherches de fonds pour faire vivre cette nouvelle institution. Avec 20.000 signatures, nous pensons qu'il n'y aura aucun problème pour faire vivre un bibliobus.

Et d'ailleurs, les mêmes qui peut-être regrettent qu'aujourd'hui nous transférions ce service plutôt à ceux qui en sont les utilisateurs, ce sont les mêmes aussi qui nous demandaient hier de ne pas répartir le rabais d'impôt. Donc, il faut avoir une certaine cohérence et, aujourd'hui, c'est normal que nous fassions un peu le ménage, que nous le fassions d'une façon correcte – c'est vrai que c'était brutal comme le Conseil d'Etat le faisait –, et nous trouvons que cette façon de le lisser est tout à fait correcte et, maintenant, c'est aux communes de jouer. C'est pour cela, d'ailleurs, que nous avons essayé de faire des fusions de communes, de faire des plus grands centres d'intérêts. Eh bien, maintenant, c'est à elles de jouer!

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous ne savons pas si nous avons le droit de prendre encore la parole. Mais, Madame la présidente, vous direz à M. Olivier Haussener que c'est déjà le cas aujourd'hui. Contrairement à un abonnement à une bibliothèque de la ville de La Chaux-de-Fonds, par exemple, qui est gratuit, l'abonnement au bibliobus, lui, ne l'est pas. Aujourd'hui, la clientèle du bibliobus paie déjà pour utiliser un service comme celui-ci. Donc, vous ne pouvez pas dire qu'il suffirait d'aller demander 50 balles à chacun des 20.000 signataires pour que cela fonctionne

l'année prochaine. Cela ne fonctionne simplement pas comme ça. C'est déjà un service qui n'est pas gratuit.

Et, vraiment, nous vous demandons de simplement refuser la loi, parce que la loi elle-même, elle fixe le cadre, et ensuite, l'année prochaine, nous rediscutons des modalités, nous rediscutons de l'utilisation que nous avons l'année prochaine du fonds des communes. Et ensuite, de regarder que les communes se mettent en place et comment est-ce qu'on peut réviser cette loi aussi, parce, peut-être qu'il ne serait pas inintéressant, dans un sens, que certaines bibliothèques communales soient aidées. Nous avons en tête, quand même, que sur le montant qui a été diminué par le Conseil d'Etat, il n'y a pas que le bibliobus mais, sauf erreur, il y a un certain nombre de bibliothèques qui ne sont pas des bibliothèques principales de ville mais des bibliothèques des jeunes et autres, qui sont aussi subventionnées en partie par l'Etat, et ce subventionnement, lui aussi, va disparaître.

La présidente: – Nous avons une question à M. Fabien Fivaz. Vous avez dit avant: "Si la loi est refusée, PopVertsSol pourrait retirer ses amendements", puisque le montant de 480.000 francs est plus élevé que les 320.000 francs?

M. Fabien Fivaz (PVS): – Oui, c'est exact. Nous pourrions imaginer, si la loi est refusée, nous tenir au montant du fonds d'aide aux communes en attendant de trouver une solution. Mais la loi elle-même ne doit pas être supprimée ou ne doit pas être changée.

M. Marc-André Nardin (LR): – Les interventions de M. Fabien Fivaz sont certes tout à fait en faveur de la lecture publique, et nous nous y rallions entièrement quant à l'esprit. Mais quant à l'expression de cette aide, nous nous posons une question. A l'heure actuelle, il y a des communes qui font des efforts très importants, vous l'avez-vous-même dit, à savoir la lecture publique est gratuite en ville de La Chaux-de-Fonds – nous croyons que c'est la même chose en ville de Neuchâtel et aussi dans d'autres communes du canton. Nous posons une question à cet hémicycle: ces communes qui, à l'heure actuelle, ont ces dépenses, en fonction de la position que vous adoptez, pourront légitimement demander une subvention à l'Etat. Nous sommes un peu craintif.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Trois toutes petites précisions, en espérant que le débat ne va pas nous amener jusqu'à midi. Les utilisateurs sont effectivement, de ce que nous avons pu comprendre, sollicités, mais ce sont des cotisations de l'ordre de 20 francs par année. Il y a peut-être un petit potentiel, là, d'augmentation quand même. Nous vous demandons donc de voter la modification de la loi, cela nous paraît beaucoup plus clair aussi pour avancer dans ce dossier, et avec le rappel, tout de même, qui vous a été indiqué par M. Laurent Kurth tout à l'heure, c'est que le fonds des communes n'est pas activable si la loi est maintenue telle quelle puisqu'elle prévoit un mode de subvention.

M. Laurent Schmid (LR): – Nous profitons de l'occasion pour vous donner un autre système de financement des bibliothèques. Nous prenons l'exemple, justement, de la commune de Boudry, où, depuis des années, nous avons une somme d'un peu plus de 65.000 francs dans le budget, donc financée par l'impôt, pour une bibliothèque fixe à Boudry. A côté de cela, nous avons également une bibliothèque et, bien sûr que notre participation à bibliobus, à hauteur de 50.000 francs par année, vu les décisions que nous prendrons ici, devra être revue. Mais, nous imaginons, revue pour consolider tant en charge de personnel que notre bibliothèque fixe communale, qui pourrait très bien aussi bénéficier, dans la région, à d'autres communes ou une participation financière à d'autres communes dans ce cadre-là.

M. Fabien Fivaz (PVS): – C'est la dernière fois que nous prenons la parole, mais nous venons d'entendre exactement ce que nous ne voulions pas entendre, c'est le démantèlement du bibliobus. C'est dire simplement que l'on a une bibliothèque qui fonctionne dans notre commune, on peut donner un peu aux autres, ou on peut aider un peu les autres, surtout on va revoir notre financement du bibliobus. Et, au final, vous verrez, dans une année, nous n'aurons simplement plus de bibliobus. Nous irons en référendum.

La présidente: – Nous allons procéder au vote sur cette loi 7.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi
concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 7 est adopté par 68 voix contre 28.

La présidente: – **Les amendements du groupe PopVertsSol F-31 et F-32 tombent automatiquement**.

Nous allons maintenant voter les amendements F-31 et F-32 de la commission. Est-ce que quelqu'un s'oppose à ces amendements? Ce n'est pas le cas. **Les amendements F-31 et F-32 de la commission sont donc acceptés.**

Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC)

La présidente: – Nous passons au département de la justice, de la sécurité et de la culture, page 94 du rapport du Conseil d'Etat: secrétariat général; service de la justice.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Comme il en a été convenu, ces questions ont été déposées par écrit auprès du département. Donc, nous serons très rapide dans le développement.

Concernant l'augmentation annoncée de 200 francs des émoluments de naturalisation, nous souhaitions avoir l'interprétation ou, en tout cas, la situation intercantonale par rapport au montant global de cet émolument.

La présidente: – Le numéro de la rubrique est 431260. Nous proposons que nous allions centre financier après centre financier, sinon nous ne nous y retrouverons plus.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Pour répondre à cette question, en juin 2015, effectivement, lors de l'élaboration de l'arrêté qui a été adopté par le Conseil d'Etat le 6 juillet 2015 concernant les émoluments à facturer dès 2016, nous avons procédé à l'évaluation des coûts inhérents au traitement des dossiers de naturalisation et à une comparaison des émoluments facturés par les autres cantons romands.

Nous sommes ainsi arrivé à la conclusion que les coûts annuels, y compris ceux du service de la cohésion multiculturelle (COSM) liés à la procédure de naturalisation, seraient d'environ 650.000 francs et devraient être presque couverts dès 2016. Le cumul de l'émolument cantonal et communal dès 2016 restera correct, avec un total maximum de 1520 francs pour une famille, alors que la naturalisation à Fribourg coûte environ 3000 francs et à Genève 3700 francs plus 500 francs par enfant. Pour les cantons romands, seul le canton de Vaud facture des émoluments inférieurs. En bref, Neuchâtel restera raisonnable, et il y aurait encore une très modeste marge à

la hausse, le cas échéant, pour arriver à la complète couverture des coûts. Nous y sommes donc pratiquement.

La présidente: – S'il n'y a pas d'autre question, nous allons traiter le projet de décret 8.

Décret
portant révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Ce projet de décret a trouvé une quasi-unanimité à la commission, qui l'a accepté par 13 voix et 2 abstentions. Il se trouve à la page 25 du rapport du Conseil d'Etat et concerne le tarif des frais. Donc, la commission vous recommande d'accepter ce décret.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée? Ce n'est pas le cas, nous allons voter ce décret.

Débat article par article

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret 8 est adopté par 107 voix sans opposition.

La présidente: – Nous traitons maintenant deux amendements en bloc, le F-33 et le F-34, à la page 96 du rapport du Conseil d'Etat, dont la teneur est la suivante:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-33 com	2050	Service de la justice	436020	Remboursement de frais divers		-30'000	
F-34 com	2050	Service de la justice	437000	Amendes		-50'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Paquet Conseil d'Etat: commission unanime, oui, s'il vous plaît!

La présidente: – Est-ce que quelqu'un s'oppose à ces deux amendements? Ce n'est pas le cas. **Les amendements F-33 et F-34 sont donc acceptés.**

La présidente: – Nous passons aux rubriques suivantes: service pénitentiaire; service de probation; service des institutions pour adultes et mineurs.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Rubrique 318005. Nous avons déjà passablement discuté globalement des lignes honoraires, mandats et études. Nous sommes, par contre, surpris de cette augmentation de 90.000 francs qui figure au budget. Nous savons que c'est un mandat octroyé à Pro Infirmis pour une nouvelle analyse, nous dirions, des cas. Nous souhaitons savoir comment cet élément était réalisé jusqu'à aujourd'hui et quelles améliorations nous pouvons attendre de ce nouveau mandat.

M^me^ Florence Nater (S): – Notre question porte sur la même ligne, mais pas tout à fait pour le même propos. C'est, à notre connaissance, l'entretien d'orientation des personnes en situation de handicap complexe qui est prévu dans ce mandat. Or, le plan stratégique cantonal concernant la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) prévoyait que cet entretien d'orientation soit confié à un organisme neutre. Or, le service de Pro Infirmis est un organisme de soutien qui fournit des prestations dans le canton. Alors, le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment il entend assurer la neutralité de cet entretien d'orientation et si les autres organismes de soutien et institutions sociales dans le domaine du handicap ont été consultés au préalable?

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – C'est une question, en effet, relative à ce mandat que nous entendons confier à Pro Infirmis. Vous dire que le plan stratégique neuchâtelois, rédigé dans le prolongement de la Loi fédérale sur les institutions, celle que nous appelons la LIPPI, prévoit que les personnes en situation de handicap se voient proposer des aides adaptées favorisant la meilleure intégration possible dans la société. Lorsque le handicap le permet, on privilégie un accompagnement ambulatoire propre à maintenir une autonomie. Lorsque le handicap suppose une aide soutenue, une évaluation de la situation doit se faire, en tenant compte du rôle des proches aidants et du réseau de la personne concernée.

De 2012 à 2014 – c'est la réponse plus spécifique à la première question –, un conseil de ce type a été offert par une collaboratrice du service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) et, dès l'an prochain, ce sont donc les cantons du Jura et de Neuchâtel, sur la base d'un dispositif commun, qui aimeraient confier à Pro Infirmis cette mission d'orientation auprès de toute personne qui estime avoir besoin de prestations offertes par une institution. Ce mandat représente environ 70.000 francs par an, soit à peu près le salaire consacré à cette activité à l'époque par la personne dont nous vous avons parlé. Il y a donc une volonté de maîtrise, d'orientation, pas de péjoration des prises en charge.

Sur la neutralité maintenant de ce choix. Le dispositif proposé en collaboration avec le canton du Jura, ce qui élargit déjà un tout petit peu les choses et notamment par rapport aux connaissances personnelles qui pourraient éventuellement intervenir, ce dispositif, qui s'appellera JUNORA pour Jura et Neuchâtel, oriente les adultes handicapés. Il a été présenté aux institutions et organismes, puis adapté sur la base des réactions enregistrées. Il prévoit que Pro Infirmis fera ce travail à l'instar de ce qui a été mis en place dans de nombreux cantons, il faut le savoir. Ce serait faire un mauvais procès d'intention à Pro Infirmis que d'estimer qu'il ne sera pas objectif, sachant que tout sera mis en place pour offrir une prise en charge adéquate et non pour priver qui que ce soit d'une prise en charge institutionnelle ou d'une prise en charge ambulatoire.

A notre connaissance, seul le canton de Berne, au vu de sa taille, a pu créer un organisme *ad hoc* sans les concours de Pro Infirmis et/ou d'autres institutions. C'est donc aussi la taille de nos cantons qui nécessite le choix qui a été fait, mais qui nous paraît parfaitement acceptable.

La présidente: – Nous devons traiter un amendement à la rubrique 365370, subventions aux institutions dans le canton pour adultes, dont la teneur est la suivante:

N°	**Centre financier**	**Nom**	**Rubrique**	**Libellé**	**Variation charges**	**Variation revenus**	**+ Détérioration / - Amélioration**
F-48 UDC-LR	3651	SIAM	365370	Subventions institutions. dans cantons pour adultes	-500'000		

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Cet amendement fait partie de ceux qui ont occupé la commission un certain temps pour aboutir à un vote favorable par 8 commissaires, 5 l'ont refusé, 2 se sont abstenus. Il s'agit d'un problème qui réunit charges d'intensité, sur lesquelles nous ne pouvons pas grand-chose ou rien, et structures, sur lesquelles la majorité de la commission pense que nous pouvons agir.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – A ce chapitre, Mesdames et Messieurs, nous devons amener quelques compléments. Il vaut mieux, et on le sait de manière générale, faire envie que pitié. Aujourd'hui, l'attitude des institutions, eh bien, elle fait envie. Elle fait envie parce qu'elles se battent, parce qu'elles cherchent des solutions, parce qu'elles sont conscientes des difficultés budgétaires de l'Etat, conscientes des besoins supplémentaires qui se présentent année après année, et qu'elles font des propositions.

La situation est difficile dans ce domaine, vous le savez, et notamment parce qu'il y a des personnes en augmentation, et notamment dans un domaine, c'est celui des Perce-Neige où on peut déjà planifier, dans les prochaines années, des jeunes qui arriveront à l'âge de 18 ans, on les connaît déjà en nombre, et qui donc nécessiteront des prises en charge supplémentaires à futur. C'est donc une ligne budgétaire qui va encore souffrir et tout le monde en est conscient. Les institutions font envie parce qu'elles se battent pour tenter de la contenir.

L'amendement qui a été proposé, à 500.000 francs, ne l'a pas été en toute connaissance de cause. Certes, des réformes sont, elles, nécessaires. Ces réformes, elles sont abordées. Mais de là à imaginer le nouveau coup de rabot qui est prévu par cet amendement, il y a un grand pas que le Conseil d'Etat vous propose de ne pas faire. Les institutions ont en effet été victimes, outre une rigueur année après année depuis au moins 2006, de plusieurs coups durs, et notamment de celui dû à la recapitalisation de Prévoyance.ne. Et c'est là que nous aimerions amener quelques éléments qui n'étaient probablement pas connus de la commission des finances.

Aujourd'hui, ont été inclus, depuis 2013, dans les budgets des institutions, sans appui supplémentaire, 475.000 francs d'intérêts, ce sont les intérêts sur le montant mis pour la réserve de fluctuation de valeur; 70.000 francs liés au cautionnement desdits intérêts, desdits prêts; 1,4 million de francs, c'est la part employeur aux cotisations de recapitalisation, le 1,7%, cela représente 1,4 million de francs, absorbé par les institutions comme les deux montants précédents. Et puis, enfin, la dernière nouveauté, celle que votre parlement a décidée, c'est le cautionnement découlant de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) de l'Etat pour la trésorerie des institutions, et cela, vous vous rappelez peut-être du montant, qui a été décidé donc il y a quelque temps mais qui a dû être absorbé aussi par les institutions, de 690.000 francs, 700.000 francs en chiffres concrets. N'a pas été inclus par les institutions, et c'est problématique, l'amortissement de l'emprunt nécessité par la réserve de fluctuation de valeur, soit 575.000 francs, qui n'a pas été fait en 2015 faute de moyens, qui ne pourra vraisemblablement pas l'être en 2016, avec des gros soucis qui pèsent de ce chef-là.

C'est 1,120 million de francs de provision en vue de la réserve de fluctuation de valeur de 2019 – vous vous rappelez que pour la recapitalisation de Prévoyance.ne, un montant a été versé en 2014, il y en a un nouveau en 2019. Les vérificateurs de comptes des institutions demandent une provision de 1,120 million de francs pour arriver en 2019 avec ce montant. Ce montant n'est pas garanti pour les institutions, il n'est pas disponible, il n'a pas été inclus dans les budgets.

Aujourd'hui, les budgets des institutions ne sont encore pas bouclés, il manque encore 500.000 francs, outre ceux que vous aimeriez, pour certains dans cet hémicycle, ajouter. Alors même que les calculs ont été faits sur des échelons bloqués, les échelons des employés, des collaborateurs d'institutions, cette marge de manœuvre n'existe donc déjà plus dans les calculs qui ont été faits, quand bien même elle n'a pas encore été convenue sur la base des échanges nécessités par la convention collective.

Nous ne voyons pas comment, dès lors, nous pouvons nous en prendre plus durement aux institutions sans nous en prendre durement aux pensionnaires desdites institutions. Ces pensionnaires qui sont, nous l'avons déjà dit, les plus faibles de la société. Nous ne voyons pas comment nous pourrions encore demander d'absorber les 500.000 francs qui ont été envisagés au sein de la commission des finances. Le Conseil d'Etat vous invite à rejeter cet amendement.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Vous pensez bien qu'avec mes anciennes charges et comme parent d'un enfant handicapé, nous n'allons pas voter cet amendement. Mais au-delà de l'émotion, nous remercions le Conseil d'Etat de ses explications et de la volonté de vouloir prendre en compte ceux qui sont les plus défavorisés dans notre société, c'est-à-dire tous ces enfants et ces adultes en situation de handicap.

Il y aura au groupe libéral-radical deux ou trois personnes qui vont nous suivre, hélas trop peu, mais nous ne pouvons en tout cas pas nous rallier à l'acceptation de cet amendement.

M. Baptiste Hurni (S): – Dans le vote d'entrée en matière, nous avons entendu les représentants de la droite reprocher au Conseil d'Etat de ne pas avoir fait un budget réaliste, d'avoir eu des chiffres, notamment en matière de fiscalité, qui ne correspondaient plus à ce jour à la réalité. Eh bien, Mesdames et Messieurs les députés, permettez-nous de nous étonner de cet amendement des groupes libéral-radical et UDC, car nous savons que l'accepter, c'est faire un budget qui, cette fois-ci dans les charges, ne collera pas à la réalité.

Pourquoi? D'abord, prenons un peu l'histoire de ces dernières années. Les institutions dans le canton et hors canton pour adultes ont souvent fait l'objet de crédits complémentaires. Pourquoi? Parce que simplement, c'est une charge d'intensité. S'il y a des gens à placer en plus, s'il y a davantage d'handicapés, eh bien, nous devons bien donner une solution à ces gens. Simplement les laisser sur le carreau n'est pas envisageable. C'est donc une charge d'intensité qui a souvent fait l'objet de crédits supplémentaires.

Alors, aujourd'hui, on dit quoi? On prend simplement un crayon rouge et on dit: "C'est 500.000 francs de moins". Sans apporter la première des solutions, sans apporter la première des pistes d'économie. Cela montre bien que, ce que nous faisons là, c'est du travail purement théorique. Eh bien, nous, nous prenons le pari que si cet amendement est accepté, eh bien simplement, pendant six mois, nous aurons un crédit complémentaire d'en tout cas 500.000 francs à faire. Si c'est ce genre d'amendement et ce genre de procédé que la droite veut faire accepter pour améliorer artificiellement le budget, eh bien, nous pensons que cela n'est pas très responsable, et pourtant, nous avions entendu le représentant du groupe libéral-radical nous parler de la responsabilité.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Notre Conseil a accepté à l'unanimité une motion populaire en 2012. Elle demandait que le Conseil d'Etat, nous citons: " Le Conseil d'Etat, respectivement le Grand Conseil, libère en urgence les moyens nécessaires à la mise en place de structures d'accueil pour les jeunes handicapés qui finissent leur scolarité à 18 ans chaque année". Elle réclame aussi, dans un second temps, la rédaction d'une véritable loi cantonale sur l'intégration des personnes handicapées. Rebelote, il y a quelques mois, avec une motion, d'ailleurs à nouveau populaire, votée cette fois sur le fil. C'est dire si ces questions sont importantes.

Et aujourd'hui, une majorité de la commission des finances souhaite couper encore un peu plus dans un domaine déjà clairement touché par les mesures passées. En premier lieu, l'absorption par des économies de l'assainissement de la Caisse de pension. La plupart des institutions dont nous discutons ici sont, à cause de cette décision de notre Conseil, dans une situation souvent intenable. Ce sont des fondations qui doivent respecter un certain nombre de règles comptables: certaines d'entre elles sont dans une situation de faillite théorique. Nous ne pouvons aller encore plus loin. Nous tenons pourtant les cordons de la bourse autant que nous imposons les règles du financement.

Nous souhaitons savoir où seront faites les économies. Nous allons vers des situations de maltraitance, non par négligence de la part du personnel, mais par les situations de surcharge. Les économies que nous faisons aujourd'hui ont des conséquences concrètes pour des personnes parmi les plus fragiles de notre société. Soyons cohérents et refusons cet amendement.

Nous avons une question subsidiaire: est-ce que ceux que nous ne prenons pas en charge dans notre canton seront pris en charge hors canton, et coûteront donc encore plus cher? Nous vous remercions de refuser cet amendement.

M. Pierre Hainard (UDC): – Les groupes libéraux-radicaux et UDC ont, en commission, demandé un effort de 500.000 francs, soit 0,66% des 74 millions du coût des institutions. Nous ne pensions

pas casser les institutions par cette demande d'économie. Ce qui casse les institutions, c'est le fait que l'on va taxer, par exemple dans les EMS qui sont à Prévoyance.ne, une valeur de 10 francs par jour par résident qui sera économisée sur le secteur socio-hôtelier, pour la recapitalisation à 100% de la Caisse de pensions du secteur public, alors que ces personnes âgées n'ont jamais pu bénéficier, pour la plupart, des avantages de cette caisse publique. Et, de plus, l'Etat a obligé certaines de ces institutions à introduire la reconnaissance de l'ancienneté.

Le problème, c'est donc la recapitalisation de Prévoyance.ne. Nous avons voulu aller trop fort, trop vite, sans remettre en cause la primauté des cotisations. Nous devons admettre que nous avons fait faux dans le *timing* et qu'il faut revoir notre copie, et ce en 2016. Sinon, là, nous allons tout casser.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Donc, nous arrivons vraiment maintenant dans un amendement qui divise, effectivement, avec des arguments que nous pouvons entendre d'un côté et de l'autre. Et donc, nous réitérons notre demande, et cette fois nous la maintiendrons, d'une suspension de séance, qui peut être utilisée d'ailleurs pour la pause, pour à peu près une demi-heure.

La présidente: – Nous faisons encore le tour des interventions et nous regarderons cela après.

M. Jean-Charles Legrix: – Il n'y aura pas besoin d'interruption de séance. Les groupes UDC et libéral-radical retirent l'amendement.

La présidente: – Merci beaucoup, cela nous arrange bien. Monsieur Laurent Kurth, vous voulez quand même encore dire quelque chose?

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Oui, Madame la présidente, pour nous étonner un tout petit peu. Le Conseil d'Etat avait envisagé de retirer certains amendements, mais en l'occurrence, nous sommes maintenant en présence d'amendement de la commission. Nous pensons qu'il appartient formellement à la commission de retirer cet amendement. Le Conseil d'Etat n'a pas retiré les amendements, même quand il les combattait, qu'il les avait proposés lui-même à l'origine, compte tenu du fait qu'ils sont maintenant des amendements de la commission, si nous avons bien compris le fonctionnement des travaux budgétaires.

La présidente: – Oui, Monsieur Laurent Kurth, effectivement, l'amendement ayant été accepté par la commission, il est aussi à la commission. Donc, la commission doit le retirer. Donc, nous pourrions peut-être faire cela à la pause. Mais il y a encore des demandes de parole.

M. Olivier Haussener (LR): – **Les commissaires libéraux-radicaux qui sont à la commission des finances acceptent de retirer l'amendement.**

M. Baptiste Hurni (S): – Les commissaires socialistes ayant combattu cet amendement en commission, ils acceptent naturellement son retrait.

La présidente: – Nous croyons que cela fait bientôt la majorité.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous nous sommes mal exprimé avant, effectivement, et M. Laurent Kurth avait raison de reprendre. Nous avions discuté avec les trois membres de la commission des finances, et nous aurions dû dire "les membres de la commission des finances de l'UDC retirent cet amendement".

La présidente: – Ainsi, nous avons la majorité. **L'amendement F-48 est donc aussi retiré par la commission.**

Nous continuons à la page 100: service et office des poursuites et des faillites, police neuchâteloise, et ensuite service des ressources humaines.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Rubrique 309200, formation des aspirants. Nous avons déjà fait part de nos préoccupations puisque le système veut que et le traitement et la formation des aspirants soient assumés par la police neuchâteloise, respectivement par l'Etat. Nous sommes surpris, et le risque semble augmenter, que ces compétences une fois acquises, les aspirants soient intéressés par d'autres fonctions, ou plutôt, la même fonction mais auprès d'autres entités, notamment le système même qui a été mis en place dans le canton entre les assistants de sécurité publique et la police neuchâteloise, des fonctions et des missions différentes. Mais il nous semble quand même assez aberrant de constater que des aspirants soient formés par la police neuchâteloise, leur traitement et leur formation payés, eh bien, une fois la formation terminée, dans de très brefs délais, ceux-ci rejoignent d'autres corps. C'est aussi le cas avec d'autres corps de police d'autres cantons ou d'autres communes situées dans d'autres cantons, et il nous semble essentiel que la question d'une clause de fidélité soit signée sur ces éléments de formation – donc pas sur les traitements, cela c'est évident, mais sur la clause de fidélité sur les frais de formation, comme cela se fait dans d'autres métiers. Cela nous semble urgent que cet élément soit mis en place.

M. Yann Mesot (UDC): – A la rubrique 309300, nous pouvons constater que le montant de frais de recherche de personnel passe de 37.500 francs aux comptes 2014 à 71.000 francs au budget 2016. Dans les remarques, nous lisons que ce montant est en lien avec la difficulté de recruter du personnel déjà formé. Ces sommes sont-elles en lien avec le montant qu'une personne engagée déjà formée peut devoir à son employeur en le quittant, et, ce, en remboursement de la formation acquise?

M. Louis Godet (VL): – Il s'agit de la rubrique 318467, compensation des tâches en matière de navigation. En juin 2014, le canton a délégué les tâches de la police du lac aux cantons de Fribourg et Vaud en signant une convention intercantonale. Depuis, suite à des contrôles excessifs et chicaniers de la part de la police du lac vaudoise notamment, de nombreux plaisanciers ainsi que des pêcheurs professionnels se sont plaints de cet état de fait. Cela a été largement relaté dans la presse. Le lac n'étant pas une source de problèmes ou d'accidents, une présence policière lacustre marquée n'est pas nécessaire. Auparavant, ces contrôles étaient quasi inexistants. Cet état de fait a suscité un mécontentement généralisé de la part des utilisateurs du lac. Or, il s'agit de laisser au lac son rôle de havre de détente et de paix. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de corriger le tir en adaptant à l'avenir l'enveloppe budgétaire à la baisse, ceci dans le but de limiter ces contrôles au strict minimum?

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – D'abord, s'agissant des coûts d'écolage et du moyen de ne pas former, quelque part pour les autres, il faut savoir qu'avant – le Conseil d'Etat s'est bien sûr déjà préoccupé de cette question –, avant 2015, les aspirants de police étaient astreints au remboursement d'un montant de 400 francs par mois de service manquant avant l'expiration du délai de 3 ans, c'est-à-dire au maximum 14.400 francs. C'était donc le maximum auquel ils étaient conviés de restituer. Un arrêté portant modification du règlement d'exécution de la loi sur la police neuchâteloise a été signé le 19 janvier 2015, avec effet au 1er février. Le montant a été adapté à 900 francs, ce qui porte le total à 32.400 francs – c'est conformément aux coûts qui ont été évalués par l'école régionale d'aspirants de police (ERAP). Le règlement a encore été modifié le 22 juin 2015, et le montant a encore été augmenté à 1000 francs. En conclusion donc, les aspirants qui débutent en 2016 sont soumis à ce nouveau régime, dont le montant total est de 36.000 francs.

Il n'a pas encore été convenu d'astreindre l'aspirant à devoir rembourser *a posteriori* la rémunération perçue pendant sa période de formation professionnelle, dans la mesure où l'article 13, alinéa 4, de l'ordonnance 1 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail prévoit que le temps qu'un travailleur consacre à une formation complémentaire ou continue, soit sur ordre de l'employeur, soit en vertu de la loi parce que son activité professionnelle l'exige, est réputé temps de travail. Il apparaît donc que sur cet aspect-là, il est difficile d'avoir une influence. La réflexion reste sur une éventuelle augmentation encore des montants en question.

Il faut dire que cette problématique est relativement récente car, si vous nous permettez l'expression, on se pique des policiers depuis peu de temps, du fait, probablement, d'une augmentation ou d'une difficulté apparaissant dans leur recrutement. Il faut savoir aussi que les

cantons romands ont un *gentlemen agreement* entre eux, c'est-à-dire qu'en principe, on ne se les pique pas entre nous. Mais il y a des communes, et notamment vaudoises, qui vont chercher des aspirants formés, enfin des gendarmes formés, à la fois chez nous – c'est arrivé, notamment la commune de Morges – et cela se présente aussi pour la police cantonale vaudoise, qui subit la même pression de la part de ses propres communes. Il faut savoir que, pour ce qui est de Neuchâtel, où nous avons maintenant des assistants de sécurité et non pas des policiers au niveau communal, le risque est moins grand. Alors, il s'est passé, il y a en tout cas une commune qui est venue chercher un policier. Mais, en principe, le risque est moins grand car la formation pour les assistants de sécurité est de… nous ne savons plus maintenant si c'est 3 ou 4 mois, et coûte donc beaucoup moins cher que la formation d'un policier sur une année entière.

S'agissant de la question de M. Yann Mesot, elle est due, cette augmentation, à deux facteurs. D'abord, au regroupement des rubriques relatives au recrutement des aspirants et des policiers formés. Il y avait deux rubriques différentes, c'était les rubriques 309210 et 309300, et puis, au fond donc, avec cela, l'augmentation effective est de 17.800 francs entre les comptes 2014 et le budget 2016, et cela afin d'anticiper la nécessité de renforcer et multiplier les campagnes de recrutement. C'est donc des frais d'annonce que nous soupçonnons, dès lors que nous nous apercevons que le bassin de recrutement est un tout petit peu asséché. C'est aussi pour permettre de conduire des *assessment* externes lors d'engagement et/ou de promotion de cadres supérieurs. C'est très éventuellement, dans l'optique qui avait été pensée de ce budget, pour payer des indemnités aussi à d'autres cantons, s'il devait s'avérer que cela se présente dans l'autre sens. Mais nous allons essayer, évidemment, d'éviter cet aspect des choses.

Enfin, nous ne cachons pas une certaine sympathie pour la question du représentant des Vert'Libéraux et nous rappelons l'historique de cette police du lac, qui a effectivement défrayé un tout petit peu la chronique ces deux dernières années. En juin 2014, le canton de Neuchâtel, et il faut voir que c'était – et c'est toujours d'ailleurs – dans une optique d'économie budgétaire, et économie tout de même sensible, a signé un partenariat avec les cantons de Fribourg et de Vaud afin de déployer une sécurité homogène et coordonnée sur l'ensemble du lac de Neuchâtel et de ne pas avoir trois systèmes différents selon l'endroit où l'on se trouve sur le lac de Neuchâtel. C'est dire que l'action déployée, elle ne dépend pas, et de moins en moins puisqu'on la confie, mais elle dépend surtout de trois partenaires qui se sont mis d'accord sur l'investissement.

Au terme de cette convention, les polices du lac fribourgeoise et vaudoise déploient chacune un tiers de leurs ressources pour des patrouilles de surveillance et de prévention sur les eaux neuchâteloises, qui sont refacturées à Neuchâtel pour un montant total annuel de 87.500 francs, ce qui correspond à 310 heures de patrouille et 78 heures administratives. C'est beaucoup moins cher que s'il avait fallu mettre sur pied un dispositif nous-même, et en particulier procéder à l'investissement pour le bateau nécessaire. Un organe de conduite tripartite a été constitué afin d'assurer une bonne coordination opérationnelle du dispositif, et l'application de directives communes. Sur l'ensemble du lac de Neuchâtel, l'accent est mis sur une présence visible et préventive de la police, et sur la dénonciation des infractions qui représentent un danger pour les usagers. Pour l'ensemble de la saison 2015, on enregistre 55 dénonciations dans les eaux neuchâteloises, dont 34 par la police cantonale fribourgeoise et 21 par la police cantonale vaudoise. Nous ne pouvons donc pas parler d'acharnement répressif policier sur le lac de Neuchâtel, et l'enveloppe dévolue à cette prestation n'est donc pas loin, en tout cas, d'être adaptée.

Par contre, partant de rien puisqu'il n'y avait aucun contrôle, il est possible que la nouvelle situation soit ressentie par les usagers de manière différente. Au sein de l'organe de conduite, des ajustements ont eu lieu et auront encore lieu pour traduire la volonté et la philosophie du canton de Neuchâtel dans le mode d'intervention. Il y a lieu de considérer, en effet, que le lac doit rester une zone de liberté, de liberté responsable, serions-nous tenté d'ajouter. Le canton ne souhaite pas une répression à tout crin, loin s'en faut. La situation en 2015 a d'ailleurs fait beaucoup moins l'objet de critiques qu'en 2014, et nous veillerons que 2016 soit encore mieux et que, éventuellement, dans l'influence sur cet organe tripartite, finalement, ce soit globalement dans le cadre toujours d'une politique coordonnée avec nos amis fribourgeois et vaudois, eh bien, que nous ayons des contrôles qui soient raisonnables par rapport à une zone qui, effectivement, ne pose pas des immenses problèmes de sécurité, nous vous en donnons acte.

La présidente: – Nous passons maintenant au traitement du prochain paquet d'amendements, de F-35 à F-43, qui se présente comme suit:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-35 com	2100	Service poursuites et faillites	431000	Emoluments administratifs		-100'000	
F-36 com	2350	Police neuchâteloise	301010	Salaires occasionnels	-5'000		
F-37 com	2350	Police neuchâteloise	301750	Service de piquet	-15'000		
F-38 com	2350	Police neuchâteloise	309300	Recherche de personnel	-11'000		
F-39 com	2350	Police neuchâteloise	314000	Entretien bâtiments	-11'000		
F-40 com	2350	Police neuchâteloise	315210	Entretien des installations du BAP	-23'340		
F-41 com	2350	Police neuchâteloise	317610	Manifestations et réceptions	-5'000		
F-42 com	2350	Police neuchâteloise	319800	Autres frais divers	-12'750		
F-43 com	3250	Service ressources humaines	301056	Indemn. maîtres d'apprent.	-10'000		

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Le paquet concerne trois centres financiers, service poursuites et faillites, police neuchâteloise, service des ressources humaines. C'est un paquet commission et Etat, unanimité de la commission. Oui, s'il vous plaît!

La présidente: – Est-ce que quelqu'un s'oppose à ce paquet d'amendements? Ce n'est pas le cas. **Les amendements F-35 à F-43 sont donc acceptés.**

Nous arrivons au prochain décret.

Décret
portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Nous sommes en présence du décret 10. Madame Johanne Lebel Calame, vous avez la parole.

Mme Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Cela sera un peu plus long, cette fois. Le projet de décret existe à cause des amendements. Donc, là, il y a trois amendements qui portent le même numéro: un amendement du Conseil d'Etat, un amendement de la commission et un amendement du groupe socialiste. Ces trois amendements se présentent comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-44 CE	3250	Service ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-1'500'000		
F-44 com	3250	Service ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-3'575'000		
F-44 S	3250	Service ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	+7'000'000		Conditions de rému. fonct.pu.

Ces amendements concernent des choses différentes, nous l'expliquerons après.

Donc, le projet de décret: nous vous conseillons de vous reporter à l'annexe du rapport de la commission, pages 78-79, où figurent le projet rédigé par le Conseil d'Etat à la demande de la commission et les amendements qui ont été apportés pendant les travaux de la commission.

L'écart statistique: là aussi, il y a une explication assez détaillée dans le rapport de la sous-commission, pages 18-19. En fait, c'est un "objet budgétaire non identifié", mais qui concerne les charges de personnel. Nous vous passons la description technique, parce qu'en fait, ce n'est pas l'écart statistique comme tel qui est concerné par le débat. Le but du projet de décret, donc du premier amendement qui avait été déposé par les groupes UDC et libéral-radical au départ, qui est devenu un amendement de la commission, consiste à limiter l'effectif. Parce qu'en fait, l'écart statistique, c'est la façon qu'a le Grand Conseil, ou le Conseil d'Etat d'abord, de prévoir des évolutions d'effectif en cours d'année, remplacements, etc. C'est aussi la façon pour le Grand Conseil d'influencer sur, soit le nombre d'employés de l'Etat, soit sa rémunération.

La première demande visait à limiter l'effectif, d'où le projet de décret. La deuxième demande, que nous traiterons après parce que c'est une question séparée, qui a été déposée par le groupe socialiste, c'est par rapport aux conditions de rémunération de la fonction publique.

Alors, le décret, comme tel, prévoit une limitation de l'effectif en 2016 sur une base d'un effectif calculé – alors là, le chef du département pourra vous donner des explications plus techniques – sur l'effectif moyen. Cela, c'est quelque chose qui a été supprimé par la commission, le décret amendé ne mentionne plus la notion d'effectif moyen, et le nombre d'emplois d'équivalents plein-temps (EPT) plafonné correspond à l'effectif, plus les postes ajoutés. Il s'agit de retirer une partie de ces postes ajoutés.

Pour l'instant, nous croyons que c'est tout ce que nous avons à vous dire. Les amendements, eh bien, évidemment, le chiffre, quand on diminue l'écart statistique, cela veut dire qu'on améliore le budget de l'Etat mais qu'on diminue la fonction publique. Si on augmente l'écart statistique, cela veut dire que l'on augmente soit le nombre de fonctionnaires, mais ce n'est pas le cas de l'amendement socialiste, soit on améliore les conditions de rémunération.

La présidente: – Peut-être juste encore préciser qu'au niveau du vote, nous votons d'abord le décret 10; ensuite, nous opposerons l'amendement F-44 Conseil d'Etat au F-44 de la commission. Et puis, tout à la fin, nous voterons l'amendement socialiste à part.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Simplement, la volonté du Conseil d'Etat de clarifier un tout petit peu, dans la poursuite des discussions que nous avons eues dans le débat d'entrée en matière, en particulier dans les échanges que nous avons eus avec M. Jean-Charles Legrix, clarifier un certain nombre de notions ou reclarifier un certain de nombre de notions.

Jusqu'ici, et jusqu'à la présentation du budget par le Conseil d'Etat, les effectifs, du point de vue statistique, étaient indiqués en effectif moyen annuel, ce qui veut dire – nous en avons donné l'exemple dans le débat d'entrée en matière – qu'une unité d'EPT qui débutait au 1er octobre ne comptait que pour un quart de poste dans la statistique des effectifs moyens annuels, puisqu'elle ne recouvrait qu'un trimestre. Le budget 2015, comme le budget 2016 qui a été présenté par le Conseil d'Etat, comprenait des postes dont la planification ne débutait qu'en cours d'exercice, ce qui veut dire que l'effectif moyen affiché ne correspondait pas forcément à l'effectif admis en fin

d'exercice: plus élevé, si nous sommes dans les créations de postes, plus faible, c'est plus rare, si nous sommes dans des suppressions de postes en cours d'exercice.

Le débat de la commission a donc porté notamment sur cet élément-là, puisque cela veut dire qu'en votant à la fois le budget des effectifs – qu'au fond, vous ne votiez pas jusqu'ici, d'ailleurs, mais que vous aviez l'intention de voter avec cette proposition de décret – et les budgets des services, il y avait la possibilité de voir fixer un effectif moyen qui n'empêchait pas une croissance régulière des effectifs; si, année après année, on créait des postes en cours d'exercice, l'effectif moyen, quasiment automatiquement, pouvait augmenter. Cela a fait l'objet d'une partie des débats en commission sur ce point, commission qui a souhaité éviter ce mécanisme, raison pour laquelle le décret qui vous est proposé est un décret qui fixe désormais non pas un effectif moyen, mais un effectif maximum. C'est un changement important, ce qui fait que les chiffres, du coup, doivent être nuancés par rapport à ceux qui figurent dans le rapport du Conseil d'Etat qui vous a été adressé.

Les effectifs proposés dans le cadre de la présentation du budget, en effectif moyen, représentaient effectivement – M. Jean-Charles Legrix l'a rappelé dans le débat d'entrée en matière – une augmentation d'une trentaine de postes d'un exercice à l'autre. Sur ces 30 postes, une vingtaine sont admis déjà au budget 2015, si nous ne prenons maintenant plus les effectifs publiés dans les tableaux en annexe du budget, mais si nous prenons les budgets acceptés service par service. Toute une série de postes créés en cours d'année se retrouvent aujourd'hui dans les budgets 2015, occupés ou en voie de l'être, ou dans des délais de carence en cours d'examen. Mais les effectifs admis à la fin de l'année 2015 sont aujourd'hui supérieurs à l'effectif moyen qui a été publié avec le budget 2015, pour les raisons que nous venons d'expliquer. Et c'est une vingtaine de postes de plus admis aujourd'hui que ceux figurant dans l'effectif moyen, pour ces raisons techniques. Ce qui veut dire que la progression de 30 que nous vous proposions correspond, en fait, à une progression de 10 seulement par rapport aux effectifs admis à la fin de l'exercice 2015.

La commission a souhaité contraindre un peu les structures administratives et a proposé donc une réduction des effectifs, qui implique non seulement de renoncer à ces 10 postes supplémentaires en effectif moyen, mais de revenir six postes en dessous des effectifs admis à l'heure actuelle dans la structure de l'Etat. Ce qui veut dire que les 2410 qui figurent dans le décret qui vous est proposé, c'est désormais non plus un effectif moyen mais une cote maximale, et cette cote maximale correspond à six EPT de moins que la structure admise aujourd'hui pour le fonctionnement de l'administration, entre les postes existants et ceux qui sont en cours de renouvellement, puisque nous avons évidemment un tournus, nous n'avons jamais 100% des postes admis qui sont occupés. Mais nous en sommes à six de moins que la structure admise à ce jour pour l'administration. Voilà l'enjeu de ce débat.

Le Conseil d'Etat ne souhaite évidemment pas cette contrainte supplémentaire, nous l'avons dit dans le débat d'entrée en matière. Il considère que l'entier des postes qu'il a sollicités est justifié. Dans certains cas, ils permettent de faire des économies de prestations sur d'autres rubriques de charges, et en particulier dans les honoraires et mandats, nous y reviendrons peut-être tout à l'heure, que vous nous avez contraint de réduire encore beaucoup plus dans le débat de mardi. Et puis, dans d'autres cas, ils répondent à des nécessités immédiates. Le Conseil d'Etat a néanmoins admis que cet élément des effectifs était un signal important que la majorité du Grand Conseil voulait donner et il renonce, par conséquent, à combattre le décret qui vous est proposé. Il s'exprimera de manière plus large sur l'écart statistique qui doit en découler. Mais sur le décret, quand bien même il ne l'approuve pas sur le fond, il renonce à combattre et donc se soumettra, si ce décret est accepté, à travailler à réduire la structure de l'administration de six postes par rapport à sa situation actuelle.

La présidente: – Le débat est ouvert.

M. Olivier Haussener (LR): – Certains groupes ont fixé des lignes rouges. Nous ne vous cacherons pas que c'en est une également pour notre groupe. Premièrement, au niveau du décret, eh bien, c'est un compromis qui a été trouvé au sein de la commission des finances, avec un effectif admis à la hausse – enfin, pas à la hausse, mais nous dirions limite. Nous pouvons vivre encore avec cela du moment qu'il y a quand même un programme d'assainissement des finances où il y a quand même un volet lié à l'administration cantonale et ses effectifs. Par contre,

nous tenons également à limiter la masse salariale que représente l'ensemble de l'administration cantonale.

Notre groupe ne peut plus admettre la gestion actuellement des ressources humaines de l'Etat en s'octroyant un écart statistique de 15 millions de francs, qui représente, à 117.000 francs l'EPT, près de 132 postes, donc que l'on met dans une ligne budgétaire, et qu'ensuite, on ventile au gré des engagements et des départs, qu'on ne retrouve plus dans les comptes. Nous rappellerons que cet écart statistique ne date pas d'il y a 30 ou 40 ans, il date d'il y a 5, 6 ans peut-être, où en fait, nous avions trouvé cet artifice comptable afin d'appliquer une mesure à un budget sur l'ensemble du personnel de l'administration. Et, en fait, nous voyons qu'au fil des années, le Conseil d'Etat et notre Autorité en ont fait un outil un petit peu différent. Nous entendons à ce que cela change, et nous entendons ne plus retrouver cela, nous l'avons déjà dit en commission des finances, nous ne voulons plus retrouver ce genre de choses dans les prochains budgets.

Maintenant, nous passons directement, quand même, à l'amendement qui y est lié, c'est-à-dire l'écart statistique, le F-44 de la commission, qui bien sûr, a été accepté par la majorité de droite de cette commission. Eh bien, elle correspond seulement aux 30 postes que nous n'entendons pas octroyer au Conseil d'Etat. Ce sont 30 postes à 117.000 francs, et nous pensons que… C'est d'ailleurs cela qui a fait que nous avons refusé l'entrée en matière: lorsqu'on a saisi notre groupe du budget 2016 tel que présenté par le Conseil d'Etat, tout le monde s'est arrêté à la page 37 sur les effectifs du personnel. Et lorsque vous retournez une année en arrière, à la même époque, lorsque nous discutions du budget, où il y avait à peu près 56 EPT qui étaient demandés en plus par le Conseil d'Etat, nous avions pour finir transigé au 50% de ces postes en mentionnant quand même que, quand bien même nous avons voté certains rapports qui demandaient également des postes supplémentaires, que cela devait se faire par rapport aux départs naturels, aux départs non naturels. Et si nous prenons l'écart statistique qui représentent 130 postes qui ne seraient pas repourvus immédiatement entre les départs, les arrivées des nouveaux, si nous prenons une moyenne de six mois, cela veut dire que nous discuterions sur près de 260 postes dans ce canton. Ce n'est pas acceptable par rapport à un effectif d'environ 2400 personnes.

Voilà, c'est pour cela que nous, alors, nous voterons bien sûr, notre groupe, le décret 10 qui va dans un sens quand même limitatif au niveau des EPT, et, bien sûr, nous vous proposons de choisir l'amendement F-44 de la commission en opposition à celui du Conseil d'Etat.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste sera divisé sur le décret avec les deux réflexions suivantes. Une partie du groupe considère qu'effectivement, il s'agit d'une discussion qui a eu lieu et qui peut faire l'objet d'un consensus, eu égard à ce fait de dire que d'un côté, nous pouvons entrer en matière sur le fait de bloquer les effectifs pour l'année 2016 si, de l'autre côté, un effort, une reconnaissance est aussi apportée à la fonction publique, et c'est l'objet de notre amendement F-44 S, dont nous parlerons après. Evidemment, pour cette partie du groupe, c'est un prérequis que de voter le premier décret pour essayer de faire que la droite puisse parler de notre amendement. Une autre partie du groupe considère que bloquer comme cela artificiellement les effectifs, cela n'est pas extrêmement positif.

En tout état de cause, si le décret devait être accepté, ce qui semble se dessiner, le groupe socialiste préfèrera l'amendement du Conseil d'Etat à l'amendement de la commission.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous refuserons, bien sûr, le décret qui fixe un plafonnement des effectifs de l'Etat. Ce n'est pas de cette manière que nous souhaitons la gestion du personnel cantonal. Rappelons ici le débat que nous avons eu il y a une année: plus de la moitié des nouveaux postes créés à l'Etat le sont suite à des lois votées par notre Conseil. Et que l'on ne nous parle pas de compensation, ce n'est pas non plus de cette manière que l'on gère son personnel. Lorsque le canton reprend les policiers communaux, devons-nous forcément compenser ailleurs cette augmentation d'effectif, alors même que le canton obtient des communes des moyens financiers supplémentaires pour financer ces reprises? Une politique basée sur le budget… nous le rappelons, le budget des EPT n'est à notre avis pas une politique. Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs rappelé un peu entre les lignes dans son discours sur les effectifs moyens.

Nous aimerions encore revenir sur un débat que nous avons eu mardi concernant les biens, services et marchandises. Lorsque les commissaires de la commission des finances travaillent en sous-commission, ils ont des chiffres, ils ont l'ensemble des chefs de service qui leur donnent les fonctions et les besoins qu'ils ont en termes de personnel. Et nous le voyons, année après année,

les services font déjà aujourd'hui des efforts, ils limitent leurs effectifs, ils cherchent à être le plus efficient possible avec des moyens qui sont très limités.

Pour revenir – cela reviendra un peu à ce que nous disions au début – à ce que vient de dire M. Olivier Haussener, comment voulez-vous gérer un Etat en supprimant des postes ailleurs lorsque le Grand Conseil vote des budgets pour la création de postes? Vous n'avez pas, à l'Etat, 2400 EPT qui font exactement la même chose. Vous ne pouvez pas prendre une personne qui prend sa retraite, prendre une autre, la mettre à son poste et faire fonctionner l'Etat comme cela. Cela ne fonctionne pas. Surtout, nous ne pouvons accepter que cette limitation se fasse alors même que le Conseil d'Etat a choisi de plafonner les augmentations salariales de la fonction publique. Nous le répétons depuis deux ans: nous sommes d'avis qu'il faut réviser la loi sur le statut de la fonction publique et, si besoin, la grille salariale. Mais nous n'accepterons aucune solution qui ne soit pas négociée avec les syndicats, qui fasse l'objet d'un accord salarial. Nous répétons aussi depuis deux ans: le Conseil d'Etat n'arrivera pas, à notre avis, à ficeler cette réforme s'il ne dialogue pas, s'il ne fait pas le bout de chemin pour permettre un accord. Si un gouvernement à majorité de gauche n'en est pas capable, qui peut l'être?

Il est, pour terminer, intéressant que les groupes UDC et libéral-radical, dans leur intervention d'entrée en matière, ou qui viennent de le dire, fustigent les 16 millions de francs d'écart statistique proposés par le Conseil d'Etat comme étant dangereux, infaisables et non plausibles, et proposent ensuite d'augmenter cet écart à plus de 20 millions de francs. L'écart statistique, à notre avis, est un oreiller de paresse. Il n'améliore que techniquement le budget et il est un risque.

M. Mauro Moruzzi (LR): – Comme il nous a été demandé d'être bref, nous allons l'être. Puisque l'analyse qui a été faite, notamment par le député Olivier Haussener, est entièrement partagée par notre groupe, nous soutiendrons donc l'avis de la majorité de la commission sur ces points.

M Jean-Charles Legrix (UDC): – Effectivement, nous accepterons le décret et, au même titre que l'a dit le député Olivier Haussener, c'est la ligne rouge. Si l'amendement accepté par la commission devait venir à être refusé, alors ce serait vraiment la ligne rouge. Nous ne pouvons, bien évidemment, en aucune manière, entrer en matière sur l'amendement du groupe socialiste, qui nous sidère, dans les temps actuels, de proposer une détérioration de 7 millions de francs.

Nous l'avons dit dans le débat général, nous sommes favorable à la proposition du Conseil d'Etat d'augmenter de 0,5% la fonction publique, étant entendu que la déflation n'est pas reportée, ce qui fait en finalité 1,1 plus 0,5, quasiment 1,6. Donc, clairement, notre position est tout à fait déterminée sur ces amendements.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Une dernière précision technique. La question s'est aussi posée en commission des finances, de savoir si ce vote devait être un vote à la majorité qualifiée, compte tenu du fait que les 6 postes que nous évoquions tout à l'heure d'économie réelle par rapport aux effectifs actuels, représentent – ces 6,01 – ce qui fait 713.000 francs, nous croyons, valorisés à 117.000 francs. La question se posait donc d'un vote à la majorité qualifiée. Le point de vue du service juridique sur ce point est de dire que, dans la mesure où le décret ne porte que sur l'exercice 2016, cela n'est pas un vote à la majorité qualifiée qui est requis pour ce décret. Qu'en revanche, le même décret reproposé pour le budget 2017 conduirait à considérer que c'est une mesure qui devient renouvelable, et, en 2017, serait soumis à la majorité qualifiée. Il nous paraissait utile que le Grand Conseil en soit informé.

La présidente: – Merci de cette information. Nous allons donc voter sur ce décret 10. Vous le trouvez à la page 78 du rapport de la commission.

Débat article par article

Décret
portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat

Article premier. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, qui se présente comme suit:

Art. 1, al.1

[1]L'effectif ordinaire (*suppression de: moyen*) du personnel administratif et d'exploitation à disposition de l'administration cantonale durant l'année 2016 est soumis à un plafonnement.

Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. **L'amendement est donc accepté.**

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission, qui se présente comme suit:

Le Conseil d'Etat est autorisé à pourvoir ou repourvoir en 2016 le nombre de postes inscrits en équivalents plein-temps (EPT) au budget 2015, additionné *d'une partie* des effectifs supplémentaires décidés par le Conseil d'Etat au courant de l'année 2015, soit 241*0* EPT (*suppression de: 2416 EPT*).

Est-il combattu? Non, ce n'est pas le cas **L'amendement est donc accepté.**

Article 2. – Adopté.

Articles 3 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret 10, amendé, est adopté par 59 voix contre 50.

La présidente: – Nous allons maintenant voter les deux amendements F-44 du Conseil d'Etat et F-44 de la commission, que nous allons opposer.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous avions annoncé que le Conseil d'Etat reviendrait, dans cette partie du débat, sur l'ampleur de l'écart statistique. Comme nous l'avons dit, moins 6 postes par rapport à la structure actuelle, moins 15 par rapport à ses effectifs moyens annuels, et le Conseil d'Etat considérait qu'il y avait une certaine cohérence, dès lors qu'on acceptait le décret, à accepter aussi qu'on allait trouver 1,5 million de francs, correspondant – on les avait calculés à 100.000 francs, on pourrait mettre 1,6 million pour les calculer à 117.000 francs – et qu'il y avait une certaine cohérence à dire que nous allons trouver une économie supplémentaire sur les effectifs, dès lors que, en moyenne sur l'exercice, nous renonçons à 15 postes qui étaient proposés avec le budget 2016.

Donc, le Conseil d'Etat, dans le même esprit qu'il a accepté le décret, acceptait d'augmenter l'écart statistique de 1,5 million de francs, quand bien même, dans son idée, on pouvait considérer qu'avec ces 16,5 millions de francs, on avait déjà quelques objectifs d'économie sur les effectifs. Mais il y avait en tout cas une cohérence.

En revanche, aller à 3,5 millions de francs, pour le Conseil d'Etat, c'est au fond tenir deux discours. Un premier discours, le décret, qui fixe une cote maximale pour les effectifs, et un deuxième, qui consiste, par la masse salariale, à contraindre de 15 postes supplémentaires en

moyenne sur l'année les effectifs dont on souhaite doter l'Etat. Il y a donc, pour nous, clairement, un double discours, à mettre une cote d'un côté et à contraindre la masse salariale à un niveau inférieur. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat s'en tient, dans la recommandation qu'il vous adresse, au 1,5 million de francs plutôt qu'aux 3,575 millions de francs d'écart statistique supplémentaires. Nous rappelons que nous sommes en train de parler d'un écart statistique qui serait, par conséquent, soit de 18, soit de 20 millions de francs sur l'ensemble: ce sont effectivement des montants extrêmement importants. Le Conseil d'Etat a admis aussi que la documentation de cet écart statistique dans les prochains exercices et la fixation vraisemblable de cet écart statistique à un niveau inférieur devraient être envisagées. Mais là, nous parlons d'un écart de 18 ou de 20 millions de francs. Le Conseil d'Etat vous propose de retenir son amendement, cohérent avec le décret que vous venez de voter.

La présidente: – Nous allons opposer ces deux amendements. L'amendement du Conseil d'Etat pour 1,5 million de francs est donc le bouton vert, et l'amendement de la commission pour 3,575 millions de francs, est le bouton rouge.

On passe au vote.

L'amendement de la commission l'emporte par 60 voix contre 51 voix pour celui du Conseil d'Etat.

La présidente: – Nous allons maintenant voter l'amendement de la commission. Excusez-nous, est-ce qu'il y a des questions?

M. Olivier Haussener (LR): – Mais en les opposant… Maintenant, vous voulez refaire voter l'amendement de la commission? Ah bon.

La présidente: – Nous procédons toujours comme cela. Nous opposons deux amendements. Dans le cas présent, celui qui a gagné, c'est l'amendement de la commission; l'autre, il est tombé. Et maintenant, nous allons voter cet amendement qui a gagné. Cela se fait toujours ainsi.

On passe au vote.

L'amendement F-44 de la commission est accepté par 60 voix contre 51.

La présidente: – Nous passons maintenant à l'étude de l'amendement F-44 du groupe socialiste.

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-44 S	3250	Service ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	+7'000'000		Conditions de rému. fonct.pu.

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Pour revenir un petit peu sur les débats de la commission, parce qu'évidemment, nos débats du Grand Conseil suivent le budget ligne à ligne, page à page, dans l'ordre normal. Quand la commission a débattu de cette proposition d'améliorer la rémunération de la fonction publique un petit peu au-delà du 0,5%, elle a décidé d'attendre la fin de ses travaux pour voir ce qu'il restait comme marge par rapport à la limite des freins à l'endettement.

Alors, en l'état actuel, nous pensons qu'il est assez important de vous communiquer que, pour respecter la limite de 1%, eh bien, il reste à peu près 6 millions de francs de marge. Ensuite, une information qui sera complétée, mais le chiffre de l'amendement relève d'une estimation. Il a été assez difficile à la commission, malgré des demandes venant de tous, d'obtenir des chiffres précis du service des ressources humaines. Dans la mesure où le cadre salarial normal n'a déjà pas été

appliqué en 2015, c'était assez difficile de faire chiffrer ce que représentait la différence entre le budget tel que nous l'avons, avec une progression de 0,5%, et ce qu'il faudrait pour une application cette année, mais cette année seulement, sans effet rétroactif de 2014 à 2015, de la grille telle qu'elle existe et telle que les accords ont été signés.

Donc, ces 7 millions de francs résultent d'une addition d'un effet 2014, 2015 plus 2016 moins quelque chose, mais pas moins le budget. Alors, c'est vraiment un plafond. La valeur exacte serait bien évidemment inférieure.

La présidente: – Est-ce que la parole est demandée concernant cet amendement?

M. Baptiste Hurni (S): – Nous vous demandons d'accepter cet amendement pour plusieurs raisons. La première, c'est d'abord une question de cohérence. Une question de savoir comment est-ce que nous voulons discuter avec la fonction publique de notre Etat. Il y a une année, le groupe socialiste, en tout cas en partie, acceptait finalement le 0,5% d'augmentation en disant: "Pour cette année, d'accord, mais vous avez l'obligation, on vous donne le mandat, Conseil d'Etat, d'aller discuter avec la fonction publique. Vous avez une année pour le faire, vous avez une année pour trouver une solution, vous avez une année pour explorer des pistes".

Aujourd'hui, une année après, nous avons l'impression que rien n'a été fait, que le premier centimètre de la négociation n'a pas avancé. Et puis, nous avons l'impression d'être dans la définition pure du langage de sourds, parce que, quand nous nous approchons de l'un ou l'autre conseiller d'Etat et que nous lui demandons: "Mais pourquoi cela n'avance pas?", on nous dit: "Mais, pour discuter, il faut être deux. Ils ne veulent pas parler en face". Et quand nous approchons les syndicalistes, ils nous disent: "Nous, nous voulons bien discuter, mais c'est impossible, ils ne veulent pas discuter en face". Nous avons rarement vu une situation de blocage pareille et il nous semble aujourd'hui irresponsable que le Conseil d'Etat continue de s'enferrer dans cette situation de blocage. C'est la première raison pour laquelle nous vous demandons d'accepter cet amendement: c'est de montrer que le Conseil d'Etat avait un mandat clair de négociation qu'il n'a pas rempli.

Le deuxième aspect, c'est de dire: "Finalement, respectons la parole donnée". Quand quelqu'un signe à l'Etat de Neuchâtel, il y a deux ans, trois ans ou quatre ans, on lui donne la grille salariale qui était en application depuis des années. On lui dit: "Voilà. Peut-être que tu acceptes un salaire inférieur à ce que tu pourrais avoir dans un autre canton, mais notre loi fait que tu progresseras à cette rapidité, à cette rapidité". Et aujourd'hui, la décision du Conseil d'Etat de bloquer pendant deux ans à 0,5% en attendant une grille salariale qui, pour l'instant, nous apparaît des plus hypothétiques, eh bien, pour nous, le Conseil d'Etat a violé la parole donnée à tous ces gens qui ont signé leur contrat de travail.

Et puis, enfin, nous ne demandons pas quelque chose d'irréaliste, nous ne demandons pas quelque chose de marxiste, nous demandons simplement que soit appliquée la grille salariale qui est liée à la loi sur le statut de la fonction publique, loi et grille qui ont été votées à l'époque par une majorité de droite. Ce qui signifie que nous demandons simplement qu'on respecte la parole donnée et il nous semble que pour un Etat, la respecter, c'est important.

Par ailleurs, Madame la présidente, à l'issue du débat sur cet amendement et avant le vote sur l'amendement, nous nous permettrons, sur ce point, de faire nôtre la proposition de M. Mauro Moruzzi et de demander une suspension de séance, si vous ne pensez pas nous octroyer la pause à ce moment-là.

La présidente: – Vous aurez la pause avant le débat et avant le vote sur cet amendement.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Vous l'avez compris, notre groupe acceptera cet amendement. Nous avons refusé déjà deux budgets pour cette raison en particulier – oui, disons-le, pour cette raison en particulier, c'est celle que, sans accord salarial, nous ne pouvons accepter qu'on fasse des économies dans ce secteur. Il en va aussi de la cohérence avec la décision précédente du Grand Conseil. A un moment donné, lorsque l'on coupe dans les effectifs, eh bien, pour le restant, notre avis est juste d'appliquer en tout cas les règles qui sont fixées, et ce n'est pas le cas aujourd'hui. Et nous le répétons, nous le répéterons, nous l'avons déjà répété, à notre avis, la situation actuelle rendra très, très difficile la possibilité de passer une réforme pour le 1er janvier 2017. Et nous

croyons savoir quand même qu'une majorité de notre Conseil y tient fermement. Et, dans ce sens-là, nous vous demanderons d'accepter l'amendement socialiste.

M. Olivier Haussener (LR): – Au vu du dernier vote, nous aurions imaginé que le groupe socialiste aurait eu l'élégance de faire comme les groupes libéral-radical et UDC lorsqu'il s'agissait de l'amendement du SIAM, c'est-à-dire de le retirer. Donc, vous aurez bien compris que notre groupe refusera cet amendement.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Juste pour préciser que notre groupe en fera de même.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Juste quelques mots avant ce qui semble se dessiner pour une suspension de séance, ce qui permettra d'ailleurs aussi au Conseil d'Etat de se retrouver. Le Conseil d'Etat s'oppose donc, vous l'avez compris. Il avait certes le mandat de parvenir à un accord donné par une partie en tout cas des députés, mais il faut quand même considérer, et c'est là la principale difficulté, qu'il a aussi le mandat clair de faire un budget qui tienne compte de la situation financière du canton. Avec quelques millions de plus, l'accord, il était fait en quelques minutes; avec les montants à disposition, cela rend les choses évidemment beaucoup plus compliquées, mais plus cohérentes aussi, dès lors qu'il s'agit tout de même, quand on a des restrictions à faire dans l'ensemble d'un budget de l'Etat, eh bien d'examiner ce qui doit l'être sur le salaire des collaborateurs. Nous rappellerons quand même qu'il n'y a aucun salaire en diminution pour tous les collaborateurs de l'Etat.

Cela étant, c'est vrai que le choix a été fait, et le Conseil d'Etat s'y tient, d'un régime provisoire, d'un régime provisoire qui doit tenir sur deux ans, avant une grille salariale qui soit si possible identique, compréhensible, équitable et qui permette une véritable maîtrise de ladite masse salariale. C'est dans ce contexte-là que nous tentons, il est vrai avec difficulté, de parvenir à des ébauches d'accord. Le chemin est long et difficile et une nouvelle rencontre est agendée le 9 décembre, soit la semaine prochaine, pour tenter de parvenir au moins à un bout d'accord pour une entrée partielle, un bout au 1er janvier 2017, d'un régime qui pourra encore être négocié au-delà, de manière plus sereine peut-être.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Pour demander aux membres de la commission des finances de bien vouloir consacrer les dix premières minutes de la pause à une brève réunion dans la salle Philippe-de-Hochberg.

La présidente: – Merci, Monsieur le conseiller d'Etat. Donc, pause jusqu'à 10h45. Nous vous remercions.

(*Pause.*)

La présidente: – Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous vous prions de prendre place. Nous allons reprendre nos discussions. Nous sommes restés à l'amendement socialiste F-44. A qui puis-je donner la parole?

M. Baptiste Hurni (S): – Nous ne retirons rien de ce que nous avons dit avant, mais nous sommes conscient des majorités dans cet hémicycle et nous avons compris que l'amendement que nous vous proposons ne pourra pas être admis par la majorité. Nous en sommes désolé, nous le regrettons fondamentalement. Nous continuons de considérer que la parole qui est donnée à l'engagement d'un contrat de travail dans la fonction publique doit être respectée, que les grilles salariales doivent être respectées et que la situation actuelle qui prévaut ces deux années avec ce 0,5% d'augmentation n'est certes pas illégale, mais est contraire à l'esprit de la loi sur le statut de la fonction publique.

Cela étant dit, eu égard à la majorité qui est dans ce Grand Conseil, nous pourrions envisager de retirer cet amendement si le Conseil d'Etat prend l'engagement ferme et irrévocable de renoncer à la mise en réserve de l'indexation négative. En effet, pendant des années et des années, quand il

y a eu une indexation positive, on l'a donnée partiellement, on ne l'a pas donnée, on n'a jamais mis en réserve l'indexation quand elle était positive. Aujourd'hui, dans la perspective de la négociation de la grille salariale dès 2017, il nous semblerait que mettre les choses à plat, ne pas mettre en réserve une indexation négative, serait partir d'un bon pied. C'est un signal fort qui serait donné aussi à la fonction publique du respect que nous avons pour leur travail et leur dévouement.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat le redit ici: il souhaite trouver des accords avec ses partenaires sociaux, ses partenaires de négociation sur les questions de statut et de rémunération de la fonction publique. Il y travaille régulièrement et il part, par conséquent, du principe que des signes sont à donner aussi de cette volonté de trouver des accords avec nos partenaires. Le Conseil d'Etat demande donc au groupe socialiste de retirer son amendement au profit de la proposition, enfin de l'engagement que peut prendre le Conseil d'Etat. Engagement qui va un bout dans le sens de la proposition socialiste, mais pas aussi loin, et nous vous en dirons quelques mots complémentaires.

La proposition du Conseil d'Etat est de prendre l'engagement aujourd'hui que si le budget est voté à la fin de cette session, il renonce à compenser 0,4%, c'est-à-dire un tiers de l'inflation négative. Du 1,2% qui serait mis en réserve, nous ne retiendrions que 0,8 et nous abandonnerions 0,4 de ce pourcent, et en demandant que l'amendement du groupe socialiste soit retiré au profit de cet engagement, engagement pris encore une fois sous réserve que le budget soit voté au final.

Encore une fois, il s'agit pour le Conseil d'Etat de considérer qu'il y a des signes à donner. Ce signe a l'avantage de ne pas détériorer le budget 2016 dont nous parlons. Mais si le Conseil d'Etat ne veut pas donner le signe au-delà de ce 0,4%, c'est-à-dire d'abandonner 1,2% d'indexation négative, c'est notamment parce qu'il a aussi le souci des budgets futurs, des budgets qui seront tout aussi difficiles à établir, en particulier le budget 2017 pour lequel nous attendons encore plusieurs dizaines de millions de francs de diminution de la RPT – nous ne pensons pas que les éléments conjoncturels seront si favorables qu'ils les compenseront – et que l'abandon total voudrait dire qu'à chaque point d'inflation qui arrive, c'est quelques centaines de milliers de francs, voire millions, puisqu'avec 1,2%, nous étions à 6 millions de francs, cela veut dire que chaque 0,2 point d'inflation coûte environ 1 million de francs. Abandonner 1,2 point d'inflation, cela veut dire qu'à la prochaine reprise de l'inflation, c'est, dans les prochains budgets, jusqu'à 6 millions de francs qui devraient augmenter dans la masse salariale dès que l'inflation redémarre.

Nous ne souhaitons pas, en tout cas pour 2017, que les décisions que nous prenons aujourd'hui nous mettent déjà dans ces difficultés. L'avantage d'un abandon partiel de l'indice des prix à la consommation fait que, même en cas de reprise l'année prochaine, nous n'aurons pas à compenser puisque nous abandonnerions les derniers 2 millions des 6 millions de francs que nous envisagions de mettre en réserve, mais que nous pourrions compter, dans le budget 2017, sur ces 4 premiers qui seraient en réserve. Donc, un signal clair: 0,4% abandonné, c'est un tiers de ce qui était prévu de mettre en réserve, et cela n'obère ni le budget 2016 ni, vraisemblablement, le budget 2017, qui sont les deux budgets certainement les plus difficiles de la législature.

Nous aimerions rappeler aussi, notamment au groupe socialiste, que le Conseil d'Etat a fait de gros efforts pour arriver à présenter le budget qu'il présente pour la fonction publique. Nous avons dit la loyauté et l'engagement de la fonction publique dans le débat d'entrée en matière. Nous le redisons ici. C'est aussi pour cette raison-là que le Conseil d'Etat a souhaité maintenir la progression de 0,5%, c'est aussi pour cette raison-là que le Conseil d'Etat a abandonné toute idée de contribution de solidarité dans l'élaboration de ce budget, et c'est aussi pour cette raison-là que nous avons renoncé à appliquer l'indexation négative.

Aujourd'hui, faire un pas de plus nous paraît être un signal positif. Mais faire un pas qui coûterait 6 millions de francs, avec la nature des débats que nous avons eus sur les amendements à quelques centaines de milliers de francs, nous paraît vraiment problématique. Nous réitérons donc ici la proposition du Conseil d'Etat: abandonner un tiers de l'inflation négative, 0,4%, cela correspond à 2 millions de francs dans les budgets futurs, voir le groupe socialiste retirer son amendement F-44 et l'engagement pris par le Conseil d'Etat, conditionné au fait que le budget, au final, soit évidemment accepté par votre Autorité. Nous vous remercions de votre attention et nous espérons que nous pourrons trouver un accord sur cette base.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Juste pour un complément: 0,4% par rapport à 1,2% pourrait paraître chiche pour les uns, pourrait paraître élevé pour les autres, c'est effectivement 2 millions de francs par 0,2%, donc 0,4% c'est 4 millions de francs. Rappeler quand même, parce que notre chef du personnel a réagi très vite aux propos de M. Baptiste Hurni, dire que c'est une légende, selon lui qui est là depuis plus de 10 ans, donc nous sommes obligé de le croire, mais sous réserve de vérification, il y a bel et bien eu des mesures salariales sur l'indexation par le passé, mais qui ont toujours été restituées, et qu'il y a toujours au final – nous sommes calqué aujourd'hui sur moins 1,2% d'indexation négative, sous réserve de vérification.

Enfin, c'était pour une petite précision, le thème n'est pas tout à fait là; 0,4% qui serait renoncé, c'est en quelque sorte élever le niveau des salaires de 0,4% à futur, et non pas sur l'année prochaine, mais c'est tout de même un geste qui nous paraît substantiel, mérité sans doute et, au fond, voilà qui nous paraît tout à fait justifié mais pas aussi chiche que certains pourraient le penser, et nous anticipons peut-être des remarques.

M. Olivier Haussener (LR): – Suite à cette interruption de séance, nous confirmons, le groupe libéral-radical confirme qu'il est prêt à entrer en matière pour une mise en réserve de l'indexation négative d'une manière différente que celle initialement proposée. Nous ne pensions pas forcément, notre groupe, aller jusqu'à 2 millions de francs par rapport aux 6 millions de francs qui auraient représenté l'entier de cette non-mise en réserve. Nous étions plutôt à 1,5 million de francs, mais nous n'allons pas faire de chichi aujourd'hui pour 500.000 francs, du moment que nous avons même lâché un amendement tout à l'heure. C'est pour cela que nous sommes d'accord avec la proposition du Conseil d'Etat, parce que nous devons… nous sommes d'accord de donner un signe quand même à la fonction publique. Nous sommes quand même aussi d'accord de donner un signal au Conseil d'Etat et, en fait, c'est un compromis qui est acceptable et puis qui va dans le sens, nous pensons, peut-être d'un déblocage des négociations qui nous tiennent également à cœur, afin que nous réglions ce problème de la fonction publique, car nous sommes persuadé que tant que nous n'aurons pas réglé ce problème-là, toute mise en œuvre de nouvelles réformes ailleurs, cela occasionnera des problèmes qui seront encore bien plus grands. Donc, nous souhaitons également que nous réglions le problème avec cette fonction publique.

Nous tenons également à dire, par la même occasion, que nous sommes également attaché à ce que l'Université fasse un effort. Et c'est surtout aussi en prévision de dans une année, où nous allons nous retrouver, dans une année, confronté à des choix peut-être encore plus difficiles que ceux qui nous ont été proposés cette année, et il nous semble qu'on enlève un certain risque en allant dans l'acceptation de ce 0,4% de non-indexation négative proposé par le Conseil d'Etat. Voilà la position du groupe libéral-radical.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Nous aimerions peut-être replacer ce débat qui a lieu aujourd'hui par rapport aussi à l'année passée, où il avait déjà été mentionné à plusieurs reprises que les négociations qui étaient menées entre le Conseil d'Etat et le syndicat n'étaient pas satisfaisantes à nos yeux, parce qu'effectivement, des rencontres avaient lieu, mais que visiblement, pas de négociations n'étaient en cours directement, et que les syndicats se sont régulièrement plaints du manque de chiffres. Et, aujourd'hui, notre proposition pour revenir sur la non-indexation ou sur le 0,5%, on l'a évaluée à 7 millions de francs et puis, effectivement, nous ne savons pas exactement quel est l'impact dans les finances de l'Etat. Preuve est, effectivement, qu'il y a un manque de chiffres aussi pour nous. Donc, nous travaillons un peu dans le flou.

Nous aimerions rappeler que ces négociations, pour nous, c'est à l'image du partenariat social; et puis que l'Etat est un exemple dans ce domaine; qu'aujourd'hui, la conjonction économique est difficile; que nous savons aussi qu'il y a des licenciements; et puis que si l'Etat ne négocie pas différemment avec les syndicats, eh bien, c'est un très mauvais signal que nous donnons, nous dirions, à toute la place économique. Donc, pour nous, partir en négociations, cela veut dire négocier. Cela ne veut pas dire informer, mais négocier. Et cela veut dire, effectivement, revenir, peut-être, discuter des conditions de travail, mais pas seulement des conditions salariales. Et, aujourd'hui, nous nous achoppons peut-être sur des conditions salariales, mais il nous semble qu'il y a beaucoup d'autres choses, il y a beaucoup d'autres domaines dans lesquels les négociations doivent avoir lieu.

Alors, dire aujourd'hui, eh bien, que l'indexation négative n'est retenue que partiellement, nous, nous croyons que ce n'est pas tenir compte d'une certaine démotivation qui gagne la fonction publique. Si vous avez discuté avec des personnes qui étaient dans la cour du Château, notamment, il y a des inégalités assez fortes qui subsistent aujourd'hui, parce qu'il y a quand même 0,5% qui est donné de l'échelle. Et puis, notamment, pour les enseignants de primaire 1 et 2, des classes 1 et 2, ce sont des montants bas au début de leur carrière, ce sont des montants qui ne sont que de 90 francs au lieu d'une adaptation de 230 francs. On pourra dire ce qu'on veut, mais nous croyons que les propos de notre commissaire sont très clairs: quand on est engagé, il y a un contrat qui est signé, tacite, entre l'employeur et l'employé et ce contrat tacite, aujourd'hui, n'est pas respecté. Et nous, nous comprenons les syndicats qui disent: "Eh bien, voilà. Si ce contrat n'est pas respecté, eh bien, que l'on négocie pour d'autres choses". Mais cette négociation, aujourd'hui, n'a visiblement pas lieu.

Nous aimerions aussi rappeler que baisser ce pouvoir, baisser la grille salariale ou adapter la grille salariale sans négociation, c'est aller au-devant de grandes difficultés, surtout au moment où le Conseil d'Etat veut adapter la grille salariale des enseignants avec la grille salariale des fonctionnaires, ce qui semble quand même un exercice assez difficile. Dans le Jura, cela a été fait, mais nous ne sommes pas sûre que tout le monde soit en accord aujourd'hui avec cette adaptation. Eh bien, il faut prendre les syndicats avec, il faut prendre la fonction publique avec, et aujourd'hui, nous doutons que cela soit le cas.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Durant la pause, nous avons eu une réunion avec les membres de la commission des finances, les trois membres de la commission des finances – nous n'avons pas eu l'occasion de discuter avec l'ensemble du groupe. Donc, les débats sont relativement clairs. Il y aura clairement une liberté de vote, ce qui est normal au sein de notre groupe. Pour les membres de la commission des finances, nous acceptons la proposition du Conseil d'Etat de ne mettre en réserve qu'une partie, ce qui a été proposé par M. Alain Ribaux, étant entendu que le but, quand même, c'est que l'Etat ait un budget et que quelque part, il faut aller de l'avant.

Par contre, ce n'est pas parce que la fonction publique est dans la cour du Château que cela doit influencer sur notre façon de fonctionner. Nous devons réfléchir aux différents éléments et les différents éléments, c'est que, en finalité, il n'y a pas une baisse de salaire quand on ne reporte pas l'inflation, première chose. Deuxième chose, la fonction publique n'a pas des salaires qui sont maintenus, puisqu'il y a 0,5% de plus, alors que, autour de la fonction publique et dans tout le privé, de très gros, très gros pans de la fonction privée n'ont aucune augmentation dans la période de crise dans laquelle nous sommes.

M. Baptiste Hurni (S): – Peut-être que, eu égard à la proposition du Conseil d'Etat, nous commençons à mieux comprendre les situations de blocage que peuvent vivre les négociations entre le Conseil d'Etat et les syndicats.

Mesdames et Messieurs, nous aimerions vous rappeler d'où nous venons. Il y a une année et demie que la gauche de ce parlement vous dit de discuter, de négocier, d'avancer. Alors nous, nous entendons le Conseil d'Etat qui nous dit qu'il veut une solution négociée, qui nous dit qu'il veut avancer, qui nous dit qu'il veut trouver une proposition. Mais une année et demie, une année et demie! Nous avons l'impression de ne pas avoir avancé. Et puis, nous l'avons dit de façon extrêmement claire au budget 2015, l'année passée, nous avons dit: "C'est la seule année et la dernière année que nous acceptons qu'il n'y ait pas de solution concertée avec la fonction publique". Nous l'avons répété aux comptes 2014, clairement, que nous n'accepterions pas un budget où il n'y a pas de négociation avec la fonction publique. Et aujourd'hui, nous allons de nouveau dans le sens du Conseil d'Etat, en disant: "D'accord, il n'y a pas eu cette négociation. Eh bien, si un effort réel est fait sur la non-mise en réserve de cette indexation, nous sommes encore d'accord de patienter pour cette nouvelle grille salariale discutée".

Eh bien, malgré tout cela, malgré tous ces pas que nous faisons du côté du Conseil d'Etat, du côté de la droite du parlement, on nous fait une proposition qui aujourd'hui est, pour le groupe socialiste, insuffisante. Nous ne retirerons pas notre amendement et nous invitons véritablement le Conseil d'Etat, lui, à reconsidérer ce qu'il fera dans son arrêté sur le traitement de la fonction publique en 2016.

Nous aimerions préciser que selon les informations que nous avons à notre disposition – mais nous concédons à M. Alain Ribaux qu'il y a eu très peu de temps pour l'analyser –, selon les

informations que nous avons à notre disposition, cela n'est pas vrai que l'indexation positive a toujours été donnée au final. Cela n'est pas vrai.

Nous aimerions encore dire à Madame la présidente, qui aura l'amabilité de le transmettre à M. Jean-Charles Legrix, que c'est nous faire un procès d'intention que de nous dire aujourd'hui que nous sommes influencé par les manifestations qu'il y a eu dans la cour du Château. Sans violer aucun secret de commission, Monsieur Jean-Charles Legrix, vous nous donnerez au moins quittance d'avoir répété, de façon réitérée et peut-être même un peu lassante, en commission des finances: "Un accord doit être trouvé avec les syndicats". Et ce n'est donc pas aujourd'hui que tout d'un coup, parce qu'il y a une manifestation, nous venons avec cette revendication.

Terminer en disant que le coût est de 6 millions de francs. Mais le Conseil d'Etat, tout comme l'ensemble du parlement, doit se rendre compte que c'est un coût théorique. D'abord, parce que c'est un coût de 6 millions de francs qui n'est pas forcément sur une année, parce que pour que ce coût soit de 6 millions de francs en 2017, faudrait-il encore qu'il y ait une indexation positive de 1,2 point en 2016. C'est la première chose. S'il n'y avait que 0,1 ou 0,2 point de positif, ce n'est que cela, le surcoût au budget. Et donc, ces 6 millions de francs sont dilués sur de nombreux budgets, tant aujourd'hui il paraît peu vraisemblable, eu égard à la conjoncture économique, qu'un IPC positif de façon importante se dessine en 2016 et 2017. C'est donc que nous n'obérons pas les budgets à futur avec notre proposition, nous les diluons sur plusieurs budgets.

Et puis, encore enfin dire que si le Conseil d'Etat se met à la table des négociations ou que les syndicats se mettent à la table des négociations pour au moins laisser le bénéfice du doute à l'exécutif, eh bien, en 2017, il y aura une nouvelle grille salariale. Et quand on négocie une nouvelle grille salariale, on remet tout sur la table. Et donc, de toute façon, en 2017, le Conseil d'Etat aurait dû remettre sur la table et discuter de cette mise en réserve de l'indexation négative. Donc, dire aujourd'hui que c'est un coût, faire peur avec un coût de 6 millions de francs, c'est inexact. Enfin, ce n'est pas inexact, c'est mal présenté, à notre avis. Ce coût n'est pas de 6 millions de francs, il est réparti sur plusieurs années. Il n'est, en tout cas, pas de 6 millions de francs une année, et, de toute façon, dans la nouvelle grille salariale, le Conseil d'Etat aurait dû discuter de cette question.

La présidente: – Merci, Monsieur. Nous avons encore des demandes de parole de six personnes et nous vous rappelons qu'il est déjà 11h00, bientôt 11h20. Nous devons finir ce budget. Donc, nous vous invitons vraiment à être brefs dans vos interventions et de ne pas redire des choses qui ont déjà été dites.

M. Alexandre Houlmann (S): – Nous ne pouvons quand même pas entendre M. le conseiller d'Etat Alain Ribaux nous dire que nous avons toujours remis à plat les non-indexations. C'est tout simplement faux. C'est une contre-vérité. Ou bien, c'est de l'amnésie, ou c'est de la mauvaise foi. Mais venir avec ce genre d'argument devant notre parlement, franchement, nous avons déjà vu mieux.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous remercions M. Olivier Haussener de dire qu'il souhaite un accord en 2017. Pour nous, la solution qui se dessine maintenant, c'est un début, mais ce n'est clairement pas suffisant. Surtout, justement, dans la recherche d'un accord. Nous pourrions dire quand même clairement qu'heureusement pour l'Etat que nous n'avons pas mis en réserve les mesures qui ont été prises pendant dix ans, pendant une décennie disons, sur la fonction publique.

Des modifications de cette loi sur le statut de la fonction publique, nous en avons déjà prises plusieurs fois, en général au budget, pour réussir à entrer dans les mécanismes de frein. La grille salariale, elle n'a jamais été appliquée telle qu'elle a été imaginée, au début en tout cas, ou elle ne l'a été que partiellement. Donc, à notre avis, dans le cadre des négociations, c'est effectivement l'entier de cette indexation négative qui pourrait être enlevé, parce que c'est vraiment un geste important, un geste fort pour aller dans la négociation. C'est une concession du Conseil d'Etat, c'est une concession du Grand Conseil pour aller dans un accord, pour aller à l'accord. Nous allons le dire quand même: nous voulons un accord. Nous voulons un accord qui est négocié avec les syndicats. Nous voulons que la loi sur le statut de la fonction publique, que les grilles salariales soient renégociés. C'est M^{me} Corine Bolay Mercier qui a dit qu'il existe, au sein de cette grille

salariale, des inégalités qu'il faudrait corriger. Mais, de grâce, ne partons pas dans une négociation avec un boulet au pied, et, à notre avis, cette indexation négative, c'est est un.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous aimerions bien que nous ne fassions pas le débat sur la négociation entre le Conseil d'Etat et les syndicats, ici, dans notre parlement. Nous croyons que le signal que le Conseil d'Etat est en train d'essayer de donner, c'est de dire qu'il a entendu un certain nombre de choses. Le signal que la droite du parlement, et que le parti Vert'Libéral également soutiendra, c'est de dire qu'il peut aller dans le sens de la proposition qui est faite aujourd'hui par le Conseil d'Etat pour donner un signal de déblocage pour qu'enfin, ces négociations – et nous croyons qu'il n'y a personne dans cet hémicycle qui a dit le contraire – puissent aboutir le plus vite possible et en tout état de cause d'ici 2017.

Ce qu'il ne faudrait pas faire non plus, c'est trop limiter la marge de manœuvre du Conseil d'Etat en allant trop loin maintenant dans des considérations qui le font partir pratiquement avec les pieds et les poings menottés dans une négociation. Donc, encore une fois, prenons ce signal comme un signal de bonne volonté qui fait, nous dirions, un petit peu un pont entre des positions qui sont divergentes. Ne faisons pas le débat ici qui doit être fait dans le contexte de la négociation et essayons d'aller vers une solution qui puisse être acceptable pour tout le monde. Nous ne l'aurons pas aujourd'hui dans ce débat. Aujourd'hui, nous sommes en train de parler du budget 2016, et l'objectif doit être celui de trouver un budget qui soit, bien sûr, difficile pour tout le monde, mais quand même acceptable pour la plus grande partie des membres de ce parlement.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Quand même rappeler à l'assemblée que dans les négociations de cette année, un syndicat important a été d'accord avec les propositions du Conseil d'Etat. Ce n'est pas le cas de l'ensemble des syndicats, ce qui montre quand même qu'il y a parfois des accords qui peuvent intervenir et il faut quand même dire aussi que le syndicat le plus actif n'est pas des plus modérés, disons-le comme cela.

Nous avons toujours dit et constaté et admis que les enseignants du cycle 1 et 2 étaient, c'est d'ailleurs ressorti d'un reportage de la télévision, dans une situation qui n'est pas très enviable et qui est défavorable du point de vue intercantonal, et nous avons toujours dit que nous étions prêt à remonter les choses. Mais nous n'avons reçu aucune proposition concrète pour la manière d'y arriver, étant entendu que si de demander…, même pas d'ailleurs dans quelles proportions, mais nous ne pouvons pas juste dire: "OK, nous augmentons de 2%" Nous avons, nous, un souci que globalement nous ayons quand même une certaine neutralité qui puisse s'appliquer.

Et puis, de dire aussi qu'au fond, bien sûr, le dialogue est difficile, et sans doute qu'il y a une part de responsabilité du Conseil d'Etat – dans tout dialogue qui n'avance pas, il y a des parts respectives. Mais, quand même dire que la position du syndicat le moins modéré, c'est de dire: "Nous refusons de discuter tant que l'on ne remet pas les échelons en place tels qu'ils étaient en 2014". Et, évidemment que ce point d'achoppement est celui qui nous pourrit la vie depuis le départ. Et évidemment que c'est aussi notre position de dire "Nous, nous ne remettons pas les échelons" qui pourrit la vie. Et c'est effectivement là que nous en sommes. Le 9 décembre, encore une réunion. Nous essayerons de tenir compte des propos qui sont ici autour, en espérant que vous saurez aussi motiver les gens que nous aurons à la table pour tenter de débloquer cette situation.

Il est dit, et ça, il faut aussi tordre le cou à cette idée, que certes, quand quelqu'un signe un contrat, il a une échelle prévue dans la loi, mais il faut dire aussi que, dans le privé, c'est pour deux ou trois mois que cela vaut, puisque les délais de résiliation sont de deux ou trois mois, ce qui n'est pas le cas dans le domaine public. Ce qui change les choses et ce qui fait que nous sommes aussi soumis à une loi susceptible d'évoluer.

Enfin, la question de l'IPC, c'est – merci quand même d'en tenir compte – ni de la mauvaise foi – ce serait aimable en tout cas de ne pas imaginer qu'il en va ainsi –, ni de l'amnésie puisque nous n'étions pas là dans les années précédentes, mais il est vrai que des mesures ont été prises sur la fonction publique, pratiquement chaque année, et que cela peut commencer à agacer, nous en sommes parfaitement conscient. Mais il y a eu des mesures qui étaient temporaires, des mesures qui étaient restituées, et c'est au paquet et au final qu'il faut voir les choses. Nous éclaircirons cette question de l'IPC.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Madame la présidente, deux éléments que vous pourriez transmettre au député Baptiste Hurni. Que, clairement, effectivement, ce député-là a parlé en commission à de nombreuses reprises. Nous n'avons pas parlé de lui, nous avons pris la parole juste après que M^me^ Corine Bolay Mercier a dit que lorsqu'elle est sortie, elle a discuté avec les gens qui étaient dehors. C'est par rapport à cela que nous avons fait cette remarque, et pas par rapport au député Baptiste Hurni.

Maintenant, nous aimerions, de ce côté-là, dire le soutien vis-à-vis du Conseil d'Etat dans ces négociations. Parce qu'en sortant dans la cour du Château, nous avons eu l'occasion de lire ce qui nous était distribué à la maison. C'était :"Non, non, non, non, non, non, non, non"… nous pensons à peu près 7 ou 8 fois, c'était partout mis non. Non à tout! Et j'ai constaté là, quelque part qui m'a réjoui, c'est que les *neinsager* ne sont pas toujours là où on pense (*Rires*).

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aimerions inviter le groupe socialiste à être raisonnable. Les principes que vous défendez sont chers au Conseil d'Etat, il en partage une grande partie. Y compris, même si cela n'a pas toujours été vu comme cela, le souci des budgets communaux. Les décisions que nous prenons maintenant sur la fonction publique ont des impacts budgétaires aussi sur les budgets des communes à venir, en particulier via tout ce qui concerne le budget des enseignants.

Deuxième chose: Madame Corine Bolay Mercier, vous nous dites, vous insistez, à juste titre, sur votre souhait de voir les négociations aboutir, et donc se mener vraiment. Ne nous privez pas de tous les instruments d'une vraie négociation. Vous nous retirez tous les éléments d'une négociation si vous nous dites: "On commence par mettre les compteurs à zéro, et tout le reste qui va se négocier ne peut aller que dans un sens". Laissez-nous quelque marge de négociation si vous souhaitez vraiment que nous soyons en mesure de le faire d'une façon qui reste raisonnable pour les finances publiques. Et avec ce souci-là, ce n'est pas par plaisir que le Conseil d'Etat met des limites, c'est juste par responsabilité en tenant compte de l'ensemble des paramètres, y compris financiers. Et nous dire aujourd'hui: "On efface 1,2 point d'emblée", c'est nous priver aussi de certains éléments de négociation dans les discussions que nous avons encore à mener à futur.

Et puis, dernier point, nous l'avons dit, le Conseil d'Etat est attaché, pour une grande part en tout cas, aux mêmes principes et aux mêmes valeurs que ceux que vous défendez. Vous avez cité notamment le rôle d'exemple que doit avoir l'Etat, à la fois dans la manière dont il conduit les négociations et dans la façon dont il obtient des résultats qui soient justes et équitables également. Nous sommes aussi attaché à ce rôle exemplaire de l'Etat. Nous nous attachons aussi à le défendre régulièrement et partout où nous menons des discussions et des négociations. Mais ce qui est juste, c'est aussi de trouver la limite – elle est parfois très étroite –, la limite entre ce qui est exemplaire et ce qui donne lieu à des privilèges.

Et aujourd'hui, si le groupe socialiste exagère dans les revendications qui sont les siennes, il donnera le sentiment que la fonction publique est une chasse gardée que l'on ne peut pas toucher et, ce faisant, non seulement cela posera un problème d'équité de façon générale, mais il fera l'inverse de ce qu'il souhaite faire, c'est-à-dire qu'il mettra en péril la capacité à tenir ce rôle d'exemple à l'avenir, parce qu'il exposera la fonction publique à des attaques beaucoup plus brutales si elle apparaît, par les décisions que nous prenons, comme privilégiée. Et, à ce titre-là, nous vous demandons encore une fois de garder la raison. Nous discutions avant la suspension de séance de savoir si c'était 0 ou 7 millions de francs, et le groupe socialiste savait qu'il n'avait aucune chance de faire passer cet amendement à 7 millions de francs devant le Grand Conseil. Nous faisons aujourd'hui une proposition qui représente 2 millions de francs et qui sauvegarde la capacité à boucler nos budgets futurs sans les péjorer par trop. Nous demandons encore une fois au groupe socialiste d'entendre ces messages-là et d'être raisonnable dans les propositions et les revendications qui sont les siennes.

La présidente: – En fait, nous pensions clore là la liste des interventions. Il y a M. Baptiste Hurni qui veut encore s'exprimer, mais il faut vraiment que nous avancions. Est-ce que c'est vraiment indispensable, Monsieur Baptiste Hurni? Alors, très rapidement.

M. Baptiste Hurni (S): – L'amendement est maintenu.

La présidente: – Très bien, merci, c'était très rapide, merci! Donc, nous allons voter sur cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement F-44 du groupe socialiste est refusé par 60 voix contre 49.

La présidente: – Nous continuons à la page 116. Nous avons un paquet d'amendements de la commission, F-45, F-46, F-47, dont la teneur est la suivante:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-45 com	3250	Service des ressources humaines	309800	Autres charges de personnel	-6'500		
F-46 com	3250	Service des ressources humaines	330010	Pertes sur débiteurs	-45'000		
F-47 com	3250	Service des ressources humaines	436010	Remboursement de traitements		-40'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Il s'agit d'un paquet d'amendements provenant du Conseil d'Etat, que la commission a accepté à l'unanimité. Nous pensons que vous savez comment voter.

La présidente: – Nous allons donc voter ces amendements. Ou, est-ce que quelqu'un s'oppose à ces amendements? Ce n'est pas le cas. **Ils sont donc acceptés.**

Nous avons terminé avec ce chapitre, nous passons au Département de l'éducation et de la famille.

Département de l'éducation et de la famille (DEF)

Loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et portant abrogation de la loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Nous avons une loi 11, avec un amendement de la commission des finances (COFI), qui doit être votée à la majorité qualifiée concernant l'organisation scolaire.

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Ce projet de loi modifie trois lois. En fait, il porte sur trois objets dont surtout un a retenu l'attention de la commission: il s'agit des constructions scolaires – c'est sur ce point-là que la commission propose un amendement –, du mode de subventionnement aux directions d'écoles, soit la suppression de subventionnement aux directions d'écoles, et la subvention des transports publics, qui n'a pas non plus provoqué d'amendement.

La commission a discuté assez longuement par rapport au report de charges, un peu comme le bibliobus, c'est-à-dire voir que c'était quand même très rapide d'intervenir directement, d'où l'amendement qui propose d'étaler dans le temps la baisse de subventions pour les constructions scolaires. Ceci n'a, de toute façon, aucun impact au budget 2016 puisque ce sont des projets ultérieurs. Donc, la commission vous propose d'accepter son amendement.

Ensuite, pour la loi, le vote a été assez discuté, nous avons des majorités un peu différentes de la majorité habituelle de la commission. Le projet d'amendement a été accepté par la commission par 9 voix contre 5 et 1 abstention, tandis que le projet de loi a été accepté par 8 voix contre 3 et 4 abstentions.

La présidente: – Est-ce que la parole est demandée?

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Nous essayerons d'être bref. Pour tous les parlementaires qui étaient à Liestal – bon, nous n'en voyons pas beaucoup –, on nous a appris que dans un parlement, on parle et on n'écoute plus, mais que si on veut changer les votes, il faut s'exprimer soit comme MM. Christophe Blocher, Adolf Hitler ou Charles de Gaulle, nous n'y arriverons pas, ou mettre des sentiments, nous ne pouvons pas mettre des sentiments pour voter ou vous dire de ne pas voter le report des charges pour la direction des écoles. Alors, nous aimerions juste vous sensibiliser à quelque chose: l'école fonctionne bien. Nous avons de la chance dans la Conférence des directeurs communaux de l'instruction publique (CDC-IP), nous sommes le seul représentant de cette institution, cela marche assez bien. Mais certains responsables de cercles ont très clairement dit que, si on vote ce report de charges, ils n'enverraient plus leurs directeurs dans les séances faites par le Conseil d'Etat. D'autres ont dit qu'ils factureraient. Donc, le bon sens aurait voulu de dire: laissons le temps à la CDC-IP de mettre en place quelque chose d'harmonisé, afin que lorsqu'on changera la loi, eh bien, que les choses se passent bien. Nous, nous avons quand même souci que cela se passe mal pour quelque chose, finalement, qui n'est pas si important que cela au niveau du budget.

Alors, c'est clair, nous ne pouvons pas demander au Conseil d'Etat de dire que nous ne le faisons pas et vous revenez avec un petit projet au mois de mars, même rétroactif; mais, nous, nous avons souci en disant que si nous votons cela, que nous déstabilisions l'école et les directeurs, et, à titre personnel nous refuserons cela. Alors, nous savons que ce sera seul contre tous, tous contre seul, nous n'avons pas pu mettre des sentiments, nous ne sommes pas M. Christophe Blocher, etc., mais soyez conscients que cette votation peut faire du mal à l'école.

M. Jean Charles Legrix (UDC): – Nous aimerions juste dire, Madame la présidente, que le bon sens, c'est de ne pas faire du chantage.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Le groupe PopVertsSol refusera cette modification. Il nous est apparu dans le débat qu'en commission, en tout cas de notre point de vue alors même que nous sommes président, nous avions passé énormément de temps sur la question des constructions scolaires et très peu sur cette problématique de la subvention des directions des écoles. Il nous apparaît que les communes n'ont quasiment aucune marge de manœuvre, qu'elles ne peuvent pas diminuer de manière importante ni le nombre de postes de direction, encore moins les salaires de ceux-ci. Il faut toutefois noter qu'il n'existe pas de règle fixée par le Conseil d'Etat. Nous entendons de temps en temps qu'il existe une recommandation qui a été acceptée par notre Conseil en 2011 ou en 2012, nous ne nous en rappelons pas, nous n'avons pas fait de recherches. Mais, selon la nouvelle et l'ancienne organisation du Grand Conseil, le Conseil d'Etat aurait dû répondre à cette recommandation et dans ce cadre-là, il aurait pu dire si oui ou non il entend la suivre, si oui ou non il entend fixer des règles par arrêté. Sauf erreur, il ne l'a pas fait. Dans ce sens-là, il n'existe aujourd'hui aucune règle qui fixe un nombre d'élèves par poste de direction.

Une partie de notre groupe, nous nous en souvenons, a accepté un postulat Andreas Jurt, il y a quelques semaines ou quelques mois disons, qui demandait de réfléchir à cette problématique des directions d'écoles, qui disait que nous avons, pas 37, mais presque, 37 systèmes dans notre canton, différents, ou par cercle scolaire – il y a moins de cercles scolaires, c'est faux ce que nous disons –, et il y a des disparités que nous voudrions corriger, et nous nous souvenons qu'une partie de notre groupe l'a accepté. Mais alors, si c'est au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de faire ce travail, alors les communes ont encore moins de marge de manœuvre, parce que

justement, notre Conseil demande au Conseil d'Etat d'intervenir par cette motion qui, nous vous le rappelons, vient du député Andreas Jurt.

Nous vous remercions. Nous refuserons donc cette loi, simplement.

M. Jean Guinand (LR): – Nous serons court. A titre personnel, nous refuserons également cette loi, parce qu'elle vient à un très mauvais moment. Il y a la rénovation des filières qui demande des efforts supplémentaires aujourd'hui aux directions d'écoles, il y a différentes choses surtout dans les cercles scolaires. Des contrats ont été passés avec les directions, des contrats qui durent encore. Les cercles scolaires, aujourd'hui, sont vraisemblablement bloqués encore pour deux ans par ces contrats qui ont été passés avec les directions. Donc, cela veut dire qu'aujourd'hui, les cercles scolaires n'ont aucune possibilité de réduire le nombre de directeurs. Donc, prendre cette décision aujourd'hui, à notre avis, est erroné. Nous aurions préféré, enfin à titre personnel, que cette décision laisse aux cercles scolaires un certain temps pour prendre des dispositions, comme cela a été dit tout à l'heure, qu'il y ait une règle aussi qui soit édictée au niveau des différents cercles scolaires pour que nous n'ayons pas ce qu'on pourrait appeler des abus du nombre des membres de directions de certains cercles par rapport à d'autres qui font des efforts.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste soutiendra ce projet parce qu'il considère d'abord que dans l'ensemble du débat budgétaire, nous devons nous rappeler, de façon un peu globale, pourquoi finalement aujourd'hui ce budget est aussi difficile, notamment à cause des reports de charges de la Confédération sur notre canton. Et le Conseil d'Etat, dans l'exercice difficile qui était le sien, cela nous le reconnaissons quand même, a essayé de séparer un peu les sacrifices entre plusieurs entités dont les communes, et notre Autorité, pour l'instant, s'est opposée à tous les reports de charges sur les communes, ce qui nous apparaissait être juste tant certains étaient mal prévus. Les seuls qu'elle a acceptés, c'est la question de l'imposition des frontaliers, mais qui est plus une répartition différente de ces impôts qu'un report de charges réel. Donc, dans ce domaine-là, il a semblé au groupe socialiste que cet effort pouvait être fait par les communes dans cette matière-là.

M. Olivier Haussener (LR): – En ce qui concerne le groupe libéral-radical, lors de sa séance de préparation, il y avait une forte majorité du groupe qui soutenait la proposition amendée par la commission des finances.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral soutiendra exactement la proposition de la majorité de la commission.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, nous croyons que lors de la discussion de la régionalisation de l'école, vous étiez, à peu près tous dans cette salle, y compris M. Jean Guinand qui s'est battu alors pour que les communes gardent leurs prérogatives. Elles ont voulu aller contre la proposition du Conseil d'Etat de cantonaliser l'école obligatoire. Donc, les communes ont voulu mettre en place des cercles scolaires pour pouvoir, effectivement, garder cette autonomie communale et s'organiser comme bon leur semblait. Et aujourd'hui, effectivement, nous nous trouvons dans la situation paradoxale où ce sont les cercles scolaires qui engagent les directeurs, le nombre qu'ils en veulent, des directeurs qui parfois sont additionnés de directeurs administratifs, de directeurs financiers. Donc, chaque cercle scolaire est organisé d'une autre manière. Le Conseil d'Etat n'a aucune prise là-dessus, et il nous semble juste que "qui commande paie". Et là, effectivement, ce sont les communes qui s'organisent selon leur bon vouloir et selon, nous dirions aussi, leur philosophie. Donc, dans ce sens-là, nous souhaitons nous désengager du paiement d'une partie du salaire, du quart du salaire des directions d'écoles et laisser, effectivement, les communes s'organiser comme elles le souhaitent.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons donc passer au vote.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS et portant abrogation de la loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives

Chapitre I de la loi de révision. –

Article 48, 52, 53 et 55 LOS. – Adoptés.

Article 62a LOS. –

La présidente: - Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'article 62a. Donc, c'est l'article 62a nouveau. Il se présente comme suit:

[1]Les projets terminés peuvent faire l'objet d'une demande de subvention définitive jusqu'au 30 novembre *2018*.

[2]Les projets répondant à des besoins reconnus avant le 31 décembre *2016* peuvent faire l'objet d'une demande de subvention provisoire jusqu'au 30 juin *2017.*

[3]*Inchangé.*

Est-ce qu'il est combattu? Ce n'est pas le cas. **Il est donc accepté.**

Article 62a LOS. – Adopté.

Chapitre I de la loi de révision. – Adopté.

Chapitres II et III de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi 11, amendé, est adopté, à la majorité qualifiée de 3/5 par 77 voix contre 25.

La présidente: – Nous prenons maintenant centre financier après centre financier, à la page 124.

M[me] Patricia Wenger (UDC): – Tout d'abord, une remarque générale. Notre groupe déplore fortement le manque de remarques explicatives concernant les rubriques où les augmentations importantes sont nouvelles. Nous souhaitons des éclaircissements. A la rubrique 351660: pourquoi une augmentation importante de 56.000 francs pour notre canton alors que ces frais sont partagés entre les différents cantons, dont certains sont plus importants que nous?

La présidente: – Est-ce qu'il y a d'autres questions concernant ce centre financier?

M[me] Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Madame Patricia Wenger, vous posez une question d'ordre général. Nous avons pris la décision justement, pour diminuer tout le côté administratif inutile, de ne pas mettre de commentaire quand la rubrique ne dépasse pas une différence de 50.000 francs. Et, par rapport à votre question, effectivement, c'est une répartition de charges entre tous les cantons de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Notre canton paie, effectivement, dans cette

rubrique-là, un montant supplémentaire parce que les frais ont augmenté, mais vous allez retrouver sous le centre financier du service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO) et ceci sous la rubrique 434800, une augmentation de recettes parce que notre canton a fourni du travail pour le centre suisse et de ce fait, il a pu facturer plus et a reçu des recettes à hauteur de 40.000 francs supplémentaires. Donc, au final, nous sommes gagnant.

M^me^ Patricia Wenger (UDC): – Subventions accordées, rubrique 362536. Pourriez-vous nous expliquer en quoi consistent ces actions de prévention? Est-ce qu'elles sont nouvelles?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Non, Madame Patricia Wenger, elles ne sont pas nouvelles. Ce sont des actions de prévention qui sont déjà établies, mais vous devez mettre cette ligne en relation avec la ligne qui est juste en dessus, mesures contre la violence. Et quand vous regardez les rubriques en francs, vous voyez qu'il y a simplement une réaffectation dans une autre rubrique. Les mesures de prévention ne sont pas nouvelles, c'est toujours contre la violence, contre le harcèlement, contre la cybercriminalité, donc nous avons toute une liste et nous intervenons effectivement selon les projets pédagogiques dans les différents centres scolaires, tout ce qui est en relation avec la prévention, que ce soit dans l'accompagnement ou des enseignants ou aussi des parents. Nous faisons aussi des séances notamment sur la protection, sur le cyberharcèlement, nous avons aussi des réunions des parents qui sont aussi organisées par le centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPES).

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – Sous la rubrique 365374, vous parlez d'une nouvelle prestation en matière d'unité d'accueil temporaire dont nous nous réjouissons, pour soulager, nous supposons, le personnel aidant. Mais pouvez-vous nous dire où sera cette nouvelle prestation et pour combien de places?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Madame Annie Clerc-Birambeau, c'est effectivement une nouvelle prestation que nous allons offrir, c'est notamment une prestation pour les parents qui gardent leurs enfants en situation de handicap à la maison, mais qui les mettent dans l'école des Perce-Neige. Cette prestation devra accompagner les parents qui, c'est vrai, ont une charge quand même considérable quand ils gardent leurs enfants en situation de handicap à la maison et de pouvoir les décharger à des moments précis. C'est une prestation ambulatoire, donc nous n'augmentons pas la capacité d'accueil dans une institution, mais c'est effectivement une prestation qui n'est que sur trois jours de la semaine, le week-end également. Il y a cinq places qui sont disponibles, mais ce sont effectivement cinq places qui ne sont pas toujours occupées par le même enfant. Donc, il y a des moments dans la journée ou bien pour passer une nuit à l'institution, de manière à pouvoir permettre aux parents soit de prendre un week-end, soit de prendre quelques heures de répit. Nous pensons que c'est une prestation qui vraiment évitera des placements à futur, les parents l'attendent vraiment et nous avons pu faire des économies ailleurs pour pouvoir offrir cette prestation au sein des Perce-Neige.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – Sous la rubrique 351672, nous observons un accroissement de la mobilité des étudiants, particulièrement aussi avec la Haute école spécialisée (HES). Est-ce qu'il y a un suivi des inscriptions externes et aussi une réflexion sur l'opportunité ou non d'ouvrir de nouvelles filières dans le canton en fonction du nombre de personnes qui vont suivre une formation à l'extérieur du canton?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Oui, il y a une réflexion qui est en cours, nous dirions sans interruption, parce qu'effectivement, ce sont des questions que nous devons nous poser, mais pas seulement dans le canton de Neuchâtel, mais au sein de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO). D'ailleurs, la HES-SO ouvre maintenant une grande réflexion par rapport au financement des différentes filières et entre les cantons, nous croyons que ce sera vraiment un enjeu dans les années à venir.

Il y a une nouvelle clé de répartition qui doit être trouvée, parce que notamment les cantons Arc jurassien, BEJUNE nous dirions plus précisément, vu la taille de notre Haute école Arc, payent effectivement beaucoup dans la HES-SO du fait que nous offrons peu de filières dans notre école, et il y a toute une réflexion qui doit être aujourd'hui ouverte par rapport à ce flux de financement qui est très peu clair. Peu de personnes le maîtrisent vraiment totalement et il nous a semblé, au niveau des chefs de département, qu'il était important de pouvoir ouvrir cette réflexion et effectivement aussi mettre en relation avec les difficultés financières que nous rencontrons quand même dans plusieurs cantons romands, de manière à pouvoir répartir les différentes filières et là où c'est utile pour le canton, nécessaire, parce que nous avons un flux d'étudiants qui est très grand, pouvoir l'offrir au sein de notre canton, toujours avec une réflexion financière derrière. Mais c'est une réflexion qui est en cours aujourd'hui et qui est constante, nous dirions, dans nos cantons qui font partie de la HES-SO.

La présidente: – Nous sommes en présence de quatre amendements de la commission qui commencent là, au service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO). Il s'agit des amendements F-49, F-52, F-50 et F-51 dont la teneur est la suivante:

Nº	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-49 com	6330	SFPO	365635	Cours perfectionnement association professionnelle	-400'000		
F-52 com	3650	SPAJ	390360	Part cantonale fonds extra-familial	-300'000		
F-50 com	9610	Fonds structures d'accueil extra-familial	365279	Institution LAE	-300'000		
F-51 com	9610	Fonds structures d'accueil extra-familial	490360	Part cantonale		+300'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Ce groupe d'amendements n'a posé aucun problème à la commission, qui les a tous acceptés et propose de ne pas les combattre.

La présidente: – Ces amendements sont-ils combattus? Ce n'est pas le cas. **Ils sont donc acceptés.**

La présidente: – Nous continuons à la page 136.

M^me^ Françoise Gagnaux (S): – Nous sommes bien consciente que le temps est compté, mais nous nous permettons juste un peu de développer avant de formuler notre question. En page 155, il est mentionné la prévision d'un autofinancement du centre de formation neuchâtelois pour adultes (CEFNA) dès 2018. Ce centre permet de répondre à des besoins de perfectionnement, d'insertion, de développement professionnel ou personnel. Il propose des formations de base et spécialisées dans différents niveaux: CFC pour adultes, brevets fédéraux, post-diplômes et attestations.

Comme il est rappelé dans le rapport 15.047, Intégration professionnelle, que nous allons traiter prochainement, se former en cours d'emploi est le meilleur moyen de réduire le risque de se retrouver écarté du marché du travail. Considérant cela, il apparaît que le domaine de la formation d'adultes ne se limite pas au Département de l'éducation et de la famille, mais s'élargit à d'autres départements, en particulier au Département de l'économie et de l'action sociale. Il est urgent qu'une réflexion transversale se réalise sur cette question et qu'un soutien du canton soit maintenu, voire accru ces prochaines années en faveur de la formation d'adultes.

La question, enfin, à M^me^ la conseillère d'Etat est la suivante: en page 154, nous constatons que les charges du CEFNA s'élèvent à 1.338.771 francs pour le budget 2016. En cas de décision d'autofinancement, cela signifie-t-il bien que le canton ne soutiendra plus financièrement le centre de formation d'adultes? Si tel est le cas, alors les risques sont réels d'une péjoration des prestations offertes, des conditions de travail des collaborateurs et collaboratrices, ou encore que le coût des formations augmente et limite l'accès pour certains adultes qui en ont le plus besoin. Il s'agit donc d'une réelle préoccupation pour l'avenir du CEFNA et nous remercions d'avance M^me^ la conseillère d'Etat de sa réponse.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Madame Françoise Gagnaux, nous ne vous apprenons rien si nous vous disons que la formation aujourd'hui est devenue un marché. Donc, il y a plusieurs institutions, plusieurs entités qui offrent des prestations de formation d'adultes. Pour le CEFNA, il s'agit effectivement de pouvoir revoir les formations qu'il dispense parce que, effectivement, il y a certaines formations qui coûtent plus cher quand on les offre au niveau du CEFNA que quand les personnes les achètent en dehors du CEFNA. Et la volonté, aujourd'hui, est aussi de dire que le CEFNA fournit des prestations, donc il doit pouvoir les facturer au prix coûtant, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. C'est d'ailleurs pour cela que nous avons une charge de 1,3 million de francs qui reste au sein du département.

Et vous avez parfaitement raison, c'est une problématique qui traverse essentiellement deux départements. Une réflexion est en cours entre notre collègue M. Jean-Nathanaël Karakash et nous-même. Nous avons un rendez-vous, nous croyons, la semaine prochaine, justement, pour pouvoir accorder nos violons et décrire une véritable vision pour la formation d'adultes dans ce canton, et déterminer ensemble qui c'est qui fait quoi, mais à un prix raisonnable, à un prix coûtant qui est finançable par tout le monde. Et aujourd'hui, nous devons constater que les cours qui sont dispensés par le CEFNA ne sont pas toujours facturés au prix coûtant aux entités qui les achètent. Donc, une vraie volonté de travailler sur un autofinancement, mais nous n'allons pas offrir moins de prestations aux personnes de ce canton qui demandent une formation d'adultes, mais effectivement, d'une manière différente.

La présidente: – Nous sommes toujours à la page 156.

M^me^ Florence Nater (S): – Deux questions sur ce chapitre. A la rubrique 365800, augmentation pour le développement de nouveaux projets: évidemment, nous ne pouvons que nous réjouir du développement de nouveaux projets en faveur de la jeunesse, mais notre curiosité souhaiterait savoir de quels projets il s'agit.

Et à la rubrique 390360, développement des places d'accueil extra-familial: pas aussi rapide que prévu. Compte tenu d'une réelle volonté de ce parlement avec l'adoption de la loi sur l'accueil des enfants 2 (LAE) de renforcer les places d'accueil extra-familial, l'engagement des employeurs par leurs contributions et l'attente de parents qui cherchent des places d'accueil, le Conseil d'Etat pourrait nous donner quelques explications sur ce développement pas aussi rapide que prévu.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, vous pouvez vous réjouir, Madame Florence Nater, c'est précisément les prestations qui sont offertes à l'office d'intégration des jeunes (OFIJ). C'est le rapport qui va venir ou qui est déjà sur vos bureaux, qui a été traité au niveau de la commission politique, la semaine passée. Vous allez donc recevoir le rapport de la commission sous peu. Ce sont effectivement les prestations qui étaient financées par le fonds pour l'accompagnement des jeunes en difficulté et qui, aujourd'hui, sont intégrées dans le budget de l'Etat, parce que le financement de la Confédération prend fin. C'était un projet, effectivement, pour lequel on savait que c'était un financement, nous dirions, de lancement et d'incitation dans les cantons. C'est un financement que nous avons pu aller chercher à la Confédération mais qui n'était pas pérenne, et la volonté du Conseil d'Etat, dans la réflexion de l'insertion sur le marché du travail et de l'emploi garantie à tous et chacun, c'est effectivement une volonté de financer l'accompagnement des jeunes qui se trouvent en difficultés multiples, et nous croyons que vous avez eu l'occasion de lire le rapport, c'est vraiment une prestation qui est absolument nécessaire dans notre canton. Etre à l'aide sociale depuis l'âge de 20 ans sans formation ne peut pas être un projet de vie. C'est vraiment

dans cette direction-là que l'engagement du Conseil d'Etat va se pérenniser si votre Autorité accepte ce rapport, ce que nous espérons vivement.

Pour les structures d'accueil, vous posez la question par rapport à la diminution du financement par le fonds. Effectivement, nous allons à la vitesse des communes, des projets qui voient le jour dans les communes et c'est vrai que plusieurs communes, vu leurs difficultés aussi, ont plutôt mis la pédale douce. Donc, il y a peu ou moins de projets qui se développeront en 2016, c'est pour cela que nous avons pu faire une adaptation de cette rubrique budgétaire. Mais la volonté, là aussi, du département est quand même de pouvoir soutenir les communes et les inciter à de nouveaux projets. Nous avons aujourd'hui un manque encore clairement exprimé au niveau de l'accueil parascolaire. Nous croyons que, maintenant, au niveau de l'accueil préscolaire, nous commençons gentiment à avoir un flux qui se fait et il y a moins de listes d'attente. Mais c'est vrai que dans l'accueil parascolaire, il y a encore une forte demande. Mais il y a aussi toujours la difficulté de trouver des locaux adéquats à côté des centres scolaires, parce que les élèves se déplacent dans la structure parascolaire une, voire deux heures par jour, donc elle doit absolument être à proximité de leur lieu de scolarisation, et c'est bien cela qui rend aussi ce dossier difficile au sein des entités communales.

La présidente: – Nous arrivons à l'Université.

Université

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement F-53 qui se présente comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-53 UDC-LR	6400	Université	363800	Subsides aux établissements propos	1'300'000		

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – L'amendement qui vous est proposé par la commission n'est pas accompagné d'un décret, mais cela mérite aussi une explication. L'amendement vise à diminuer le budget global de l'Université, vu l'augmentation des subventions que l'Université reçoit en dehors – pas seulement les subventions, mais les revenus qu'elle touche –, en dehors du mandat d'objectifs qui détermine la subvention du Grand Conseil. Cet amendement a été accepté par la majorité de la commission, à 9 voix contre 6. Il porte sur 1,3 million de francs.

L'amendement ayant été accepté, la commission a demandé un avis juridique parce que, dans la mesure où le mandat d'objectifs a été voté par le Grand Conseil et signé par le Conseil d'Etat, la question se posait de savoir s'il fallait un décret pour accompagner cette modification. Nous allons prendre un peu de temps pour vous lire la réponse reçue du service juridique:

"L'article 76 de la loi sur l'Université prévoit que le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, vote l'enveloppe budgétaire annuelle qui peut être allouée à l'Université en se référant au mandat d'objectifs. Il en découle un lien entre l'enveloppe budgétaire et les objectifs fixés par mandat. Si le financement est réduit, en l'absence de toute précision ou modification des objectifs, cela signifie que le Grand Conseil estime que ces objectifs peuvent être atteints avec moins de moyens financiers que ce qui a été prévu dans le rapport. L'Université est fondée à réduire les ressources qu'elle entendait allouer à la réalisation de chacun des objectifs, au risque de n'en atteindre aucun. Elle sera même contrainte de procéder ainsi si les objectifs ne sont pas redéfinis ou redimensionnés au regard des moyens à disposition. Ainsi, si le Grand Conseil juge que certains objectifs sont non prioritaires et que l'Université devra renoncer à la réalisation de ces derniers, si l'enveloppe ne permet pas de tous les réaliser, il apparaît nécessaire qu'il le précise par décret, parallélisme des formes. La diminution par rapport à ce qui a été promis dans le rapport n'étant que de 1,3 million, la règle de la majorité qualifiée ne s'appliquerait pas à ce décret."

Cela étant, la commission a poursuivi ses débats. Certains souhaitaient un décret, d'autres ne le voulaient pas. La majorité de la commission a décidé de voter sur la nécessité d'avoir un décret. La majorité l'a décidé par 8 voix contre 6. Le résultat du vote a été, par une majorité de 8 acceptant, 5 contre et 1 abstention, que l'amendement ne modifie pas le mandat d'objectifs et que l'Université peut et doit faire ces économies en dehors du mandat.

En conclusion, la commission, sa majorité, estime que l'Université doit faire des économies en dehors du mandat d'objectifs et la commission est prête à prendre le risque qu'elle n'arrive pas à respecter ce mandat d'objectifs.

M. Baptiste Hurni (S): – Il s'agit d'un amendement qui sera combattu avec toute l'énergie nécessaire par notre groupe. En effet, d'abord, contrairement à la majorité de la commission des finances, nous considérons que cet amendement remet clairement en cause le mandat d'objectifs que nous avons nous-même voté. Nous disons à l'Université: "Faites ça, faites ça avec tel budget", alors même que l'Université prétendait déjà que le budget que nous lui donnions n'était pas suffisant, et nous le réduisons encore. Donc, nous avons un comportement parfaitement contradictoire à l'égard d'une entité autonomisée.

Ensuite, si nous coupons maintenant, compte tenu des délais, la seule chose que pourra faire l'Université, c'est de ne pas procéder à des engagements de professeurs, d'assistants, etc. Ce sont les seules économies immédiates qui peuvent être faites, et donc là, nous touchons à la substance de l'Université.

Ce qui nous déplaît particulièrement, c'est de se dire que dans le programme de redressement que vous avez reçu, il y a des montants à économiser sur l'Université parce que le Conseil d'Etat considère qu'un effort doit être fait là, et le groupe socialiste soutient cette vision des choses. Mais faisons un effort de façon cohérente, en laissant les gens pouvoir décider de mesures intelligentes et ne coupons pas aujourd'hui, de façon idiote, un montant qui se répercutera dans la qualité de notre enseignement, de notre capacité à aller chercher des financements fédéraux et dans notre capacité à aller chercher des financements de fonds de tiers.

Enfin, pour que cela reste dans les procès-verbaux du Grand Conseil, il nous vient aussi la nécessité de dire que l'avis du service juridique que cet amendement ne nécessite pas la majorité qualifiée, tout comme l'avis juridique qui disait que le décret bloquant les effectifs du personnel ne nécessite pas la majorité qualifiée, eh bien, le groupe socialiste conteste cette interprétation juridique. Il considère que, pour les deux, il eut fallu la majorité qualifiée.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous avons accepté à une très large majorité un mandat d'objectifs quadriennal pour l'Université, il y a plusieurs mois. Quelques mois plus tard, nous modifions déjà notre parole. C'est à notre avis simplement incohérent.

Comme nous ne modifions pas le décret que nous avons voté dans ce cadre, nous devons donc estimer que l'Université n'y arrivera peut-être pas. Elle pourrait donc devoir revenir vers nous pour nous demander de revoir le mandat d'objectifs ou de revoir à la hausse l'enveloppe que nous lui octroyons, à la baisse aujourd'hui, et qu'elle utilise, nous vous le rappelons, pour remplir les objectifs que nous lui avons fixés.

Il faut le rappeler ici, l'Université de Neuchâtel est autonome et l'Etat n'est pas son bailleur de fonds principal: la Confédération participe, d'autres cantons participent, des institutions publiques ou privées participent. Le canton ne finance au final qu'un tiers de l'institution. Si nous comprenons correctement la manière dont ont été articulés l'amendement et le pourquoi de ce que la majorité demande à l'Université, c'est parce que les autres bailleurs de fonds ont augmenté leur financement de l'Université, contrairement, en partie en tout cas, à l'Université de Neuchâtel. Nous ne comprenons pas comment nous pouvons utiliser comme justification l'augmentation des fonds qui viennent des autres pour baisser notre propre contribution à l'Université de Neuchâtel.

Il faut encore noter que nous estimons qu'il existe peut-être des économies possibles, pourquoi pas. M. Baptiste Hurni l'a dit, le rapport sur l'assainissement des finances, le 15.055, qui a été transmis récemment à notre Conseil, comprend près de 5 millions d'économie à répartir entre les hautes écoles du canton. Commençons donc par réfléchir auxquelles nous voulons demander cela, comment nous souhaitons le demander. Nous voulons discuter de la clé de répartition, nous voulons discuter de la manière dont cela doit être fait. Mais aujourd'hui, nous sommes face un

amendement qui demande de faire demain ce que nous devons prendre le temps de faire dans le futur – ou pas, d'ailleurs. Dans ce sens-là, nous vous demandons de le refuser.

M. Olivier Lebeau (LR): – Nous nous excusons, nous nous rendons compte que nous avons demandé la parole avant les rapports des différents groupes, mais nous avons néanmoins une question au Conseil d'Etat pour nous forger une opinion définitive sur cet objet que nous sommes plutôt enclin à refuser, pour les arguments qui ont été cités par M. Baptiste Hurni.

Qu'en est-il par rapport à l'augmentation de la masse salariale de l'Université? Vous vous souvenez, nous avons fait cette remarque en commission où, en fait, on voit que l'Etat veut limiter l'augmentation de la masse salariale à 0,5% au niveau de la fonction publique, et puis nous avons pu constater dans le rapport de gestion de l'Université que cette augmentation était bien supérieure à 0,5%. Evidemment, loin de nous l'idée de diminuer les salaires d'appel, puisque, évidemment, c'est ce qui attire les matières grises, mais peut-être au niveau d'une augmentation automatique, il y aurait quelque chose à faire. Nous vous remercions de vos éclaircissements.

M. Olivier Haussener (LR): – Au nom du groupe libéral-radical, en tout cas d'une partie: nous nous attaquons à la citadelle imprenable, à un sanctuaire inviolable. Nous avons bien dit dans le mandat d'objectifs à l'Université, non pas – M. Baptiste Hurni, vous lui direz, Madame la présidente –, "Faites ci, faites ça", mais nous avons dit "Vous pouvez faire ci, vous pouvez faire ça". Il faut aussi dire que lorsque nous avons voté ce rapport de mandat d'objectifs sur l'Université, nous ne connaissions pas les difficultés des comptes 2015, et encore moins la difficulté du budget 2016 et des suivants. Donc, il nous semble déjà que, sur le principe même, ce n'est pas parce que nous votons des mandats d'objectifs que nous ne pouvons pas revenir dessus. Nous devons adapter également tout ce que l'Etat engage par rapport à nos possibilités. C'est déjà un premier point que nous n'entendons pas toujours dire "parce qu'on a fait ci, parce qu'on a fait ça". Cela veut simplement dire que si nous continuons dans cette logique-là, nous ne pourrons bientôt plus rien faire si ce n'est augmenter les impôts. Et vous connaissez notre position là-dessus.

Ensuite, cet effort qui est demandé, cet effort supplémentaire qui est demandé à l'Université, pour ceux qui connaissent la structure comptable de l'Université, il y a tout un appareil de fonctionnement d'abord, de services généraux, et c'est un petit peu là que nous entendons que l'Université fasse des économies. Ce n'est pas dans les projets, ce n'est pas dans la qualité de l'enseignement. Il nous semble qu'une institution au budget de plus de 130 millions de francs, lui demander un effort de participer encore à un effort de 1,3 million de francs, il nous semble que ce n'est quand même pas la mer à boire. Alors, bien sûr, cela ne fait pas plaisir. On peut toujours argumenter différemment, mais ce n'est pas comme cela que nous commencerons à redresser les finances et nous sommes persuadé, en tout cas, qu'avec la fortune qu'a encore l'Université et les possibilités de travailler différemment, elle était tout à fait capable de pouvoir absorber ces 1,3 million de francs. C'est pour cela que nous vous demandons de faire participer à ce bouclement du budget 2016 l'Université.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous sommes en présence d'un amendement que le groupe Vert'Libéral trouve parfaitement incompréhensible, parce qu'il propose une mesure d'économie linéaire dans un secteur qui représente clairement une priorité économique, sociale et culturelle pour notre canton. C'est d'ailleurs ce que notre Autorité a reconnu il y a un peu plus d'une année, en adoptant le mandat d'objectifs 2014-2017 de l'Université de Neuchâtel.

L'argument invoqué pour justifier cette mesure d'économie, c'est de dire que nous pouvons attendre d'une institution, qui dispose d'un budget de quelque 140 millions de francs, qu'elle soit capable de faire un effort de 1% en termes d'efficience. C'est sans doute vrai dans l'absolu, et nous n'excluons pas d'ailleurs que cet effort puisse être fait dans le cadre du travail que l'Université doit faire. Mais c'est vrai, sans doute, pour n'importe quelle institution de dire qu'elle peut réduire de 1% sa voilure.

Le problème, c'est que quand on est dans une compétition nationale et internationale, ce qui est le cas de toutes les universités suisses, la hauteur du budget détermine aussi la qualité de ce que l'on fait. Et de ce point de vue-là, l'efficience et la qualité se mesurent notamment par l'attractivité d'une institution et sa capacité à attirer des fonds compétitifs. Or, sur un budget de 140 millions de francs, seul un tiers provient du financement du canton, le reste provient du financement direct de la Confédération, du versement des autres cantons pour les étudiants immatriculés à Neuchâtel,

des taxes d'immatriculation et des fonds obtenus sur la base de l'excellence scientifique auprès du fonds national ou des programmes européens. En d'autres termes, si le canton coupe 1% du total, il coupe en réalité 3% de sa propre contribution, et il est certain que la Confédération diminuera la sienne dans une mesure similaire à court ou moyen terme, ce qui finira inévitablement par avoir un impact sur la capacité à attirer des fonds compétitifs et des étudiants.

Penser que nous pouvons couper sur la part cantonale parce qu'au fond, l'Université obtient assez de moyens ailleurs relève pour le moins d'une vision à court terme et d'une conception assez particulière de l'esprit d'entreprise. C'est penser que les autres, et notamment la Confédération, n'y verraient que du feu, et c'est tout simplement punir la réussite. Pour un parti libéral comme le nôtre, qui encourage le jeu de la concurrence parce qu'il est le meilleur gage de la qualité, c'est parfaitement inacceptable.

Nous rappelions ici même, l'an dernier, nous le répétons aujourd'hui, une université, ce n'est pas seulement une carte de visite fantastique pour le rayonnement d'une région, c'est aussi un aimant qui attire des jeunes brillants, ou qui permet au moins de ne pas les perdre dans une région qui vieillit toujours plus vite et un bassin de recrutement vital pour nos entreprises. Mais c'est aussi tout simplement une bonne affaire, et nous l'avions déjà dit l'autre fois, du point de vue économique. Selon la seule étude d'impact qui a été faite, à notre connaissance en tout cas, c'était en 2010, le canton bénéficie, grâce à la présence de l'Université, d'un paiement net sur la différence entre les coûts et les retombées directes et indirectes de quelque 25 millions de francs, soit 148 francs par habitant. Bref, ce n'est pas une dépense, c'est tout simplement un des meilleurs investissements pour l'avenir de notre canton.

Cela a été relevé tout à l'heure, dans le cadre du redressement des finances, il est prévu d'examiner une réduction du financement de 5 millions de francs pour les hautes écoles. Mais nous précisons ici, nous l'avons dit en commission et nous le redisons ici, qu'il s'agit d'une réflexion qui doit être portée sur l'ensemble du système tertiaire, qui implique aussi d'autres hautes écoles où, éventuellement, certains doublons pourraient être identifiés, et certaines mesures de synergie pourraient être trouvées. C'est cela, le véritable travail qu'il faut faire. Ce n'est pas un travail, dirions-nous, un petit peu de bricolage, comme cela, parce que nous nous disons que, finalement, en économisant des clopinettes, nous améliorerons un peu le budget, alors qu'en réalité, nous péjorons d'un point de vue économique les retombées pour notre canton.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Tout d'abord, clairement, le groupe UDC suivra la proposition de la commission. Deux ou trois remarques. Nous sommes assez surpris d'entendre M. Mauro Moruzzi, juste à la fin de sa dernière intervention, dire que ce sont des clopinettes. Si ce sont des clopinettes, cela ne doit pas poser à ce point de graves problèmes. Maintenant, M. Baptiste Hurni dit que si nous acceptons de baisser de 1,3 million de francs, nous acceptons de baisser la qualité de l'enseignement. Nous sommes profondément convaincu que cela, c'est de la désinformation. Pourquoi? Nous avons entendu au travers de la voix de M. Fabien Fivaz, qui dit clairement, même s'il s'oppose à cet amendement, mais qui dit clairement que l'Université a reçu davantage des autres partenaires. Donc, si elle a reçu davantage des autres partenaires et qu'il y a une petite diminution du partenaire qui est le canton, par conséquent, il lui restera assez à disposition pour pouvoir tourner.

Et d'autre part, comme l'a dit M. Olivier Haussener, l'Université a de la fortune et des fonds. Donc, clairement, cela ne va pas arrêter ni diminuer la qualité de l'enseignement si nous demandons cet effort de 1,3 million de francs qui correspond à 1%.

M. Philippe Haeberli (LR): – Sur ce sujet, nous aimerions évoquer deux ou trois petites réflexions si nous avons compris les arguments des personnes qui sont opposées à cette réduction de budget. Nous aimerions juste dire, par rapport au mandat d'objectifs que nous avons relu, effectivement, qu'il y avait une planification financière. Or, le budget qui est proposé respecte complètement la planification financière. Si nous regardons les comptes et le budget de l'Université, il faut quand même admettre que, pour ce qui concerne l'Etat, il a passé de 90 millions de francs en 2014 à 99 millions de francs pour le budget 2016. Donc, nous ne sommes pas en train d'assécher la substance de l'Université et, chacun le sait, ce n'est en tout cas pas l'intention de notre groupe de le faire.

Simplement, il nous semble que sur ce budget important qui a augmenté, nous entendons, de manière importante, où l'Etat de Neuchâtel respecte ses engagements par rapport au plan

financier, eh bien, qu'il y a moyen, dans l'Université, de réduire un peu son train de vie et d'améliorer l'efficience. Nous pouvons donner un exemple que tout le monde donne, qui est assez facile, c'est de dire qu'il y a 16 postes dans la communication. A ce niveau-là, on peut imaginer, quand on a 16 postes dans une institution comme l'Université de Neuchâtel, on peut commencer par réduire un peu le train de vie.

Voilà ce que nous voulions juste préciser concernant ce point.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Mais c'est justement ce qui rend incohérente notre décision aujourd'hui. L'Université de Neuchâtel, c'est nous qui lui octroyons un mandat d'objectifs sur un plan d'intention qu'elle fait elle-même, c'est nous qui fixons une partie de son financement, c'est nous qui décidons ce qu'elle doit faire et comment elle doit le faire. Et l'Université va chercher plus de 65% de son financement ailleurs, pour financer ce que nous lui demandons de faire. Et quand elle y arrive, la première chose que fait notre Conseil, c'est de lui couper les ronds sur ce que nous avons décidé de lui donner. C'est juste incohérent comme point de vue de la part du Grand Conseil et, vraiment, nous vous demandons de refuser cet amendement.

M. Baptiste Hurni (S): – D'abord, dire que le cadre financier, toutes choses étant égales par ailleurs, mis par le plan d'intention n'est pas respecté par notre amendement. Il y a eu un transfert de charges au niveau des comptes – ce que dit M. Philippe Haeberli en chiffres absolus est juste – , mais comme il y a eu un transfert de charges, ce qu'il dit, toutes choses étant égales par ailleurs, est faux.

Ensuite, nous nous inscrivons aussi en faux avec les propos de M. Jean-Charles Legrix, qui dit que c'est de la désinformation que l'enseignement va être touché. Non, c'est vrai, c'est vrai pour une raison, parce que si aujourd'hui, nous coupons 1 million de francs à l'Université, les coupes devront être immédiates. Et comme nous l'avons dit, la seule méthode que peut avoir l'Université pour économiser cet argent, c'est de ne pas engager des gens qui doivent être engagés. Donc, dans l'enseignement, intrinsèquement – et c'est pour cela que, dans le cadre du programme de redressement, nous ne nous opposerons pas à entrer en matière sur des efforts à l'Université – intrinsèquement, ce million ne peut être économisé sans atteindre l'enseignement. Mais dans le *timing* qui est aujourd'hui imposé, cela n'est pas le cas.

Et puis, finalement, pour revenir sur ce que M. Fabien Fivaz a dit, qui est exact, c'est l'inverse du bon sens de diminuer un budget d'une institution qui arrive à aller trouver de l'argent ailleurs. Ou, dit autrement, ce qu'est en train de faire la droite de ce parlement, c'est une prime à la médiocrité.

La présidente: – Si la parole n'est plus demandée, nous la donnons à la M^me^ la cheffe du département et nous ne discutons plus. Il y a encore M. Jean-Jacques Aubert qui demande la parole, mais il faut que nous avancions un peu.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Nous nous adressons ici, non seulement comme député, mais comme vice-recteur en charge de l'enseignement de l'Université (*Brouhaha*). Et nous le ferons avec réserve, la réserve due, pour donner deux précisions, en réponse en particulier à la remarque du député Philippe Haeberli. Le service de communication de l'Université de Neuchâtel a fait l'objet d'un développement ces derniers mois, parce que, en 2012, 2013, l'Université de Neuchâtel a été secouée par des affaires qui ont mis à mal l'institution et le canton, et il est apparu que c'était un déficit dans le domaine de la communication. D'autre part, ce service paraît un peu hypertrophié parce qu'il a été fusionné…

La présidente: – Excusez-moi, Monsieur Jean-Jacques Aubert, il y a une motion d'ordre.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous regrettons, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, mais lorsque nous sommes dans une négociation et que nous avons deux parties contractantes, eh bien, nous nous voyons difficilement admettre qu'en fonction du mandat de prestations à l'Université, nous ayons un représentant de l'Université qui vienne aujourd'hui défendre les intérêts de l'Université dans notre parlement, simplement parce qu'il est député. Nous estimons qu'il y a un conflit d'intérêts qui rend M. Jean-Jacques Aubert, malheureusement, sur ce sujet, inhabile à

prendre la parole. Si cette proposition, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, ne vous sied pas, nous vous prions de faire voter.

La présidente: – Monsieur Jean-Jacques Aubert, est-ce que vous pouvez renoncer à votre prise de parole?

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Nous pourrions. Mais nous aimerions simplement dire que le député Marc-André Nardin devrait relire les règles sur la récusation dans le règlement d'organisation de l'Université. Elle ne touche pas la question du budget.

La présidente: – Nous avons aussi nos règles de récusation au niveau de l'OGC, qui sont assez claires. Nous vous invitons donc à renoncer à votre parole, pour que nous n'ayons pas à faire tout un débat, si nous devons vous récuser ou non, si nous devons faire des votes. Ce serait très gentil, aussi vu la situation un peu particulière de notre horaire. Nous vous remercions, Monsieur Jean-Jacques Aubert.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous avons une question du député Olivier Lebeau. Monsieur Olivier Lebeau, effectivement, à l'Université, nous appliquons aussi le 0,5% sur l'augmentation salariale – nous parlons de la progression salariale individuelle. Ils ont les mêmes règles qu'à l'Etat et si la masse salariale a augmenté, c'est effectivement en adéquation aussi avec les projets nouveaux qui ont été financés, comme vous l'avez si bien dit, aux deux tiers par des fonds de tiers autres. Donc, effectivement, lorsque nous initions des projets et que nous développons des projets au sein de l'Université, cela demande aussi une augmentation du personnel, ce qui est évident. Donc, si la masse salariale a augmenté de plus de 0,5%, ce n'est pas parce que nous avons appliqué d'autres règles de progression salariale qu'à l'Etat. Donc, plus d'EPT en lien avec des projets.

Monsieur Olivier Haussener, une citadelle imprenable? Non, nous ne pensons vraiment pas. Nous en avons fait la preuve dans les mesures que nous avons proposées dans le programme d'assainissement. Nous croyons qu'aujourd'hui, nous voulons mener une réflexion aussi au sein de l'Université, mais nous voulons la mener intelligemment, en partenariat, et nous croyons que ce n'est vraiment pas aujourd'hui acceptable que nous coupions 1,3 million de francs dans le budget de l'Université. Vraiment, nous combattons cet amendement avec toutes nos forces. Nous pensons qu'il n'est pas logique de le faire alors que nous venons de discuter pendant plusieurs heures, lors d'une des premières sessions de cette année, sur le mandat d'objectifs, un mandat d'objectifs qui est un véritable travail en partenariat avec l'Université. Nous nous sommes appuyée sur la vision stratégique du rectorat. Vraiment, c'est important de pouvoir le dire, cette vision stratégique a évolué aussi au fil des discussions que nous avons eues. Le rectorat avait évidemment une autre vision du développement de l'Université, qui allait plus loin que les moyens financiers que le Conseil d'Etat pouvait lui allouer.

Donc, c'est vraiment un compromis que nous avons trouvé là, et nous pensons que c'est aussi être fidèle aux promesses que nous avons faites, pas seulement au niveau du Conseil d'Etat, mais aussi au niveau du parlement, d'allouer à l'Université l'enveloppe dont elle a besoin pour pouvoir mener à chef ses projets. Et nous croyons que de couper aujourd'hui, en décembre, pour l'année 2016, alors que l'année académique a déjà commencé… l'année académique commence en septembre. Donc, vous voyez bien que sur les quelques mois qui restent, il n'est pas acceptable de pouvoir faire ces coupes-là alors que tous les projets sont déjà engagés et que les étudiants sont présents.

Nous nous permettons quand même juste de relever quelques citations que vous avez faites avant-hier soir quand nous avons parlé des impôts sur les frontaliers. Député Claude Guinand: "Revenir sur des décisions avec un manque de concertation, c'est inacceptable. C'est remettre en question une décision construite entre les parties". Député Fabio Bongiovanni: "Un accord subtil, négocié de longue date, et mettre à mal le dialogue en partenariat et déconstruire ce que nous avons construit ensemble, c'est mettre à mal ce partenariat". Ou encore: "De modifier des règles en cours de route, ce n'est pas acceptable pour les communes". Eh bien, ce n'est aussi pas acceptable pour le Conseil d'Etat de revenir sur des règles que vous avez vous-mêmes votées, et nous pensons qu'il est vraiment effectivement important que nous puissions tenir ces règles-là et

venir, effectivement, en disant que nous voulons ensemble travailler en partenariat. Vous nous le reprochez, et là, nous voulons le faire, et vous revenez sur ces promesses-là.

La présidente: – Nous avons encore une demande de parole, mais nous avons dit que nous clôturions la liste. Nous croyons que les positions sont claires et que nous pouvons voter sur cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement F-53 est refusé par 62 voix contre 47.

La présidente: – Nous avons terminé avec le Département de l'éducation et de la famille (DEF). Nous passons au Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) et au Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS). Afin d'accélérer un peu les débats, nous proposons que nous ne prenions plus de questions. Nous vous invitons à envoyer ces questions écrites au Secrétariat général du Grand Conseil. Vous n'avez pas besoin de faire le formulaire officiel, simplement la question écrite, et les réponses des départements seront envoyées à tous les députés. Nous ne pensons pas que ces questions seront vraiment déterminantes pour le vote. Donc, nous vous proposons de procéder de cette manière.

Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE)

La présidente: – Nous sommes en présence de deux amendements, qui se présentent comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-75 PVS		Secrétariat général	406200	Taxe sur les véhicules à moteur		+2'910'800	
F-76 PVS		Secrétariat général	439850	Recettes diverses		+2'000'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Contrairement aux derniers amendements que nous avons traités, ces deux amendements qui ont été refusés par la commission par 8 voix, avec 3 personnes qui ont accepté les amendements et 4 personnes qui se sont abstenues, concernent des recettes. Ils sont séparés, mais nous les traitons ensemble pour un petit peu accélérer. Le premier résulte d'un constat que les recettes de la taxe sur les véhicules à moteur diminuent, alors l'idée, c'est d'augmenter ce revenu; l'autre, c'est d'introduire une taxe sur les grands générateurs de trafic, les centres commerciaux par exemple. Un problème que pose cet amendement, c'est qu'il n'y a pas de base légale pour l'appliquer. Alors, la commission vous recommande de les refuser.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous défendrons le premier et notre collègue, M. Cédric Dupraz, défendra le second. Dit rapidement, la taxe sur les véhicules à moteur, nous en avons voté le principe qui est entré en vigueur en début d'année et nous avions, lors des débats dans notre Conseil, estimé que les revenus de cette taxe pour l'Etat ne devaient pas diminuer, que les revenus de cette taxe devaient être neutres pour l'Etat. Nous sommes aujourd'hui dans une situation où ce n'est plus le cas. En gros, nous allons avoir une stagnation ou une baisse de cette taxe alors même que nous savons que le parc automobile cantonal augmente. Cela signifie donc clairement que c'est le produit moyen de la taxe qui va diminuer.

Ce que nous proposons donc, c'est de regarder la progression que nous avons eue et puis on viendra nous dire qu'il existe dans la loi un article qui dit que la taxe n'a pas le droit à la taxe moyenne – nous croyons que c'est indiqué comme cela –, n'a pas le droit d'être plus haute que la

moyenne nationale. Nous nous étions battu contre cet article; aujourd'hui, nous contestons la manière dont c'est calculé, nous partons du principe que c'est un calcul qui est quasi impossible à faire entre les structures de véhicules qu'a notre canton, entre les différentes manières de calculer la taxe qu'ont les différents cantons. C'est un calcul que nous ne pouvons pas faire. Le Conseil d'Etat a indiqué dans sa réponse à notre amendement qu'aujourd'hui, nous étions au-dessus de la taxe moyenne au niveau fédéral et que nous devions donc perdre de l'argent jusqu'à ce que nous atteignions cette moyenne entre les différents cantons, et nous réfutons cette manière de voir. Nous estimons que ce calcul de la taxe, il faudrait le refaire, le revoir et qu'en attendant, nous pouvons continuer à percevoir une taxe qui ne baisse pas par personne ou, disons, qui augmente en fonction de l'augmentation du parc de véhicules.

Dire quand même que du point de vue financier, il serait en fait logique que la taxe ne diminue pas ou ne reste pas identique avec l'augmentation du parc automobile pour une raison toute simple: l'augmentation du parc automobile augmente la pression sur le réseau routier, sur les habitants au travers des externalités, sur plein de facteurs. Ce qui fait qu'il serait finalement juste que cette augmentation du parc automobile se répercute elle aussi dans une augmentation des revenus pour l'Etat.
M. Olivier Haussener (LR): – Au nom du groupe libéral-radical, nous refuserons ces deux amendements. Premièrement, parce que nous venons à peine de revoir le dossier des taxes sur les automobiles, nous n'allons quand même pas, un ou deux ans après, déjà modifier les choses, il ne faut pas que nous le fassions, là non plus. Et puis, deuxièmement, vous avez bien compris que pour une fois que nous ne sommes pas trop mal situés dans un domaine des taxes ou impôts, nous n'avons aucune envie de descendre dans le classement.

M. Baptiste Hurni (S): – Madame la présidente, vous voudrez bien transmettre au député Olivier Haussener que la nouvelle taxe a été votée avant le vote sur le mandat d'objectifs de l'Université.

Cela étant dit, le groupe socialiste sera partagé sur ces deux votes. Pour une partie, effectivement, ce n'est peut-être pas le bon moment – et il y a un budget – pour changer la taxe. Et surtout par rapport aux grands générateurs de trafic, il nous semble simplement qu'il manque la base légale et que nous nous mettrions dans l'illégalité en prévoyant une telle taxe; il nous apparaît que ce n'est pas opportun de le faire. Une autre partie du groupe a beaucoup de sympathie pour le but politique poursuivi par les deux amendements, ce qui fait que nous serons partagé.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Clairement le groupe UDC s'opposera. Premièrement, nous sommes contre le fait d'augmenter les taxes, mais surtout, l'automobiliste est déjà largement assez aujourd'hui la vache à lait. Et lorsque nous entendons M. Fabien Fivaz dire que s'il y a une augmentation des véhicules, cela veut dire davantage de coûts pour les réseaux routiers, le jour où l'ensemble des éléments, l'ensemble des versements qui sont ponctionnés sur les automobilistes serviront uniquement à la route, nous pourrons discuter, mais jusqu'à preuve du contraire, ce n'est pas le cas.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Brièvement sur le second amendement, dans l'optique, vous l'aurez compris, d'une augmentation des recettes, le groupe PopVertsSol regrette que, malgré ses différentes demandes réitérées depuis à peu près dix ans, pas l'once d'une réflexion n'ait été menée ou concrétisée par rapport aux gros générateurs de trafic que sont, en l'occurrence, les centres commerciaux.

Pour rappel et sans leur jeter la pierre, nous pouvons néanmoins constater que ce type de centres, qui est sujet par ailleurs à moratoire, en extérieur des villes et des communes, fragilise le commerce de proximité, péjore l'attractivité des centres villes et génère des coûts de fonctionnement, notamment en matière d'entretien des routes. La plupart des centres perçoivent déjà une perception quant au stationnement, sans pour autant bénéficier à la collectivité malgré les coûts en amont d'entretien comme nous l'avons précisé. Il nous semble dès lors normal qu'une part substantielle de ces émoluments retourne aux collectivités publiques, et notamment au canton. Cette mesure est, par ailleurs, inscrite dans le plan directeur cantonal accepté par le Conseil fédéral.

Notons encore que cette perception de quelques dizaines de centimes, mais qui pourrait générer plusieurs centaines de milliers de francs, voire millions de francs à la collectivité publique, ne

serait pas, dans les faits, perceptible par les clients consommateurs puisque ceux-ci doivent déjà payer ce type de perception.

Cet amendement, comme nous l'avons dit, veut montrer les possibilités d'optimisation en matière de recettes plutôt que de systématiquement travailler sur les diminutions de charges. Il permet aussi d'envisager une meilleure stratégie en termes de mobilité durable, considérant également que le plan directeur cantonal doit être respecté. Nous invitons, par conséquent, les groupes à accepter cet amendement, le Conseil d'Etat à venir, si nécessaire, le plus rapidement possible avec une modification législative.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Beaucoup de choses ont été dites. Donc, quand bien même le groupe Vert'Libéral a, nous dirions, sûrement une certaine empathie pour un certain nombre de choses qui ont été dites ici, le manque de base légale d'un côté et la non-opportunité – cela, nous sommes d'accord sur le fait de retoucher la taxe aux automobiles moins d'une année ou juste une année après l'avoir fait – nous conduisent à dire qu'il est plus prudent, effectivement, de renoncer à cette mesure pour l'instant. Ceci étant dit, il est certain qu'il faudra se repencher sur cette question-là pour essayer de voir, d'ici un petit moment, quel est le bilan que nous faisons des modifications qui ont été proposées et de voir si nous ne pouvons pas un peu les optimiser pour les années qui viennent: Cela, nous croyons que c'est un exercice sur lequel nous ne pouvons pas faire l'impasse.

Juste pour dire à M. Jean-Charles Legrix que nous sommes nous-même un automobiliste, mais nous faisons partie de ces automobilistes qui, non seulement essaient d'utiliser le moins possible leur véhicule à moteur, qui utilisent un vélo de temps en temps, mais surtout qui trouvent tout à fait normal, en tant qu'automobilistes, qu'une partie de l'argent qui est ponctionné à l'automobiliste aille pour d'autres moyens de transport et que nous tenions un petit peu plus compte des nuisances qu'elle provoque.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Juste corriger deux-trois choses. Nous baissons les taxes en 2016 pour les automobilistes neuchâtelois puisque que le produit de la taxe est le même ou quasiment le même et que le parc automobile augmente.

Deux choses. Nous ne souhaitons pas modifier la loi que nous avons votée il y a deux ans! Contrairement à ce que nous avons voté pour l'Université, le Conseil d'Etat a, dans ses prérogatives, la fixation de la taxe de base. Si l'enveloppe baisse en 2016, c'est principalement par amélioration, nous allons dire entre guillemets, des émissions de CO_2 du parc automobile, sens global, et c'est dans ce sens-là qu'il y a une baisse l'année prochaine qui n'est pas compensée par une augmentation du plafond de base. Et, selon notre vision, quand nous avons voté cette loi, c'était justement pour cela que nous l'avions votée dans ce sens-là. C'est en disant que nous ne toucherons ni au prix de la tonne CO_2 ou du kilo de CO_2 par kilomètre, ni à la baisse de la taxe liée à l'ancienneté du véhicule, mais le Conseil d'Etat a la latitude de jouer sur le prix de la taxe de base, celle qui est demandée à tous, par arrêté.

Et juste une chose. Nous n'avons pas la même vision que le député Jean-Charles Legrix concernant le fait que le canton de Neuchâtel n'investit absolument rien pour les routes neuchâteloises. Si nous cumulons l'entretien des routes, le coût du service des ponts et chaussées, et que nous y ajoutons que, ces dernières années, il y a plus de 600 millions de francs qui ont été investis pour les routes cantonales, eh bien, nous pouvons imaginer que dire que nous ne faisons rien pour les routes, ce n'est pas vraiment juste.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous entendons bien la vision du groupe PopVertsSol, son amendement, mais nous aimerions rappeler ici la vision du Grand Conseil, qui est clairement ancrée dans la loi sur la taxe des véhicules automobiles. Une loi qui est toute jeune et qui dit clairement que cette fameuse taxe ne peut pas être augmentée tant que la taxe moyenne neuchâteloise est plus élevée que la moyenne suisse, ce qui est actuellement clairement le cas, puisque nous sommes à 356 francs de moyenne contre 342 francs au niveau national. Donc, simplement, par une pure mise en œuvre de la volonté du Grand Conseil, il n'est pas possible de faire évoluer la taxe dans le sens où vous le demandez. Par ailleurs, le Conseil d'Etat ne souhaite pas augmenter en l'état la charge fiscale de la mobilité. Nous y reviendrons tout à l'heure, également sur votre amendement concernant les grands générateurs de trafic.

Vous dire aussi que vous pourriez être aussi satisfait, finalement, de la situation. Cela montre finalement que les usagers sont attentifs quand ils font l'achat d'un véhicule quant à son niveau de production de CO_2, en espérant effectivement que la situation VW ou le trucage VW n'est qu'une exception temporaire, que les choses soient corrigées le plus rapidement possible. Par ailleurs, nous suivons cette situation de près.

Pour ce qui est des grands générateurs de trafic, vous dire aussi que les bases légales ne permettent pas d'aller vers des taxations complémentaires dans la vision que vous défendez, ni au niveau cantonal, ni au niveau fédéral. Cela représenterait, bien sûr, dans votre direction, une nouvelle charge fiscale pour les usagers. Pour les centres commerciaux, c'est ce que vous demandez, mais dans la lecture que nous faisons au niveau légal, afin de ne pas être discriminatoire quant à une mise en vigueur d'une telle volonté, eh bien, cela toucherait bien sûr aussi les entreprises neuchâteloises, notamment les grandes entreprises neuchâteloises qui, pour produire, ont des employés qui, eux, se déplacent en transports publics mais aussi en véhicules automobiles et ils seraient concernés très clairement également par votre proposition.

Donc, au niveau légal, au niveau fiscal, vous l'avez compris, des impossibilités, un Conseil d'Etat clairement qui ne veut pas aller dans ce sens-là. Mais, quand même vous dire que cette question est traitée au niveau national puisque le thème *mobility pricing* fait l'objet aujourd'hui d'un rapport qui a été mis en consultation auprès des cantons. Et là, le Conseil d'Etat s'est dit intéressé à cette démarche pour rendre, finalement, la mobilité plus intelligente. Une meilleure utilisation des infrastructures de manière générale sur les décennies à venir, et c'est bien dans ce contexte national d'évolution du dossier *mobility pricing*, que nous nous inscrivons vis-à-vis de la mobilité individuelle, de la mobilité aussi du transport public dans ce canton.

Et nous aimerions dire finalement, qu'au moment où nous allons demander l'avis du peuple quant à nos infrastructures de mobilité pour l'horizon 2030, il n'est pas non plus idéal de proposer en parallèle une augmentation de la charge fiscale de la mobilité. De ce point de vue là aussi, nous vous proposons de ne pas soutenir ces amendements.

La présidente: – Nous allons donc voter les deux amendements l'un après l'autre. Donc, le F-75, "Taxe sur les véhicules à moteur".

On passe au vote.

L'amendement F-75 est refusé par 61 voix contre 37.

La présidente: – Nous passons à l'amendement F-76.

On passe au vote.

L'amendement F-76 est refusé par 66 voix contre 40.

La présidente: – Nous continuons avec: service des transports. Nous traitons les amendements F-54 à F-58, qui se présentent comme suit:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-54 com	4011	SCTR	364400	Entreprises de transports	-500'000		
F-55 com	4011	SCTR	462300	Part communale, entrepr. de transports		+200'000	
F-56 com	9400	Fds des routes comm.	390415	Prélèv.fds rtes comm	+500'000		

F-57 com	9400	Fds des routes comm.	480000	Prél. fortune fonds		-500'000	
F-58 com	4053	SPCH	490415	Prél. fds rtes comm.		-500'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Ces amendements ont trouvé l'adhésion unanime de la commission.

La présidente: – Est-ce que ces amendements sont combattus? Ce n'est pas le cas. **Ils sont donc acceptés**.

Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

La présidente: – Nous sommes à la page 196. Nous sommes en présence d'amendements dont la teneur est la suivante:

N°	Centre financier	Nom	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
F-59 com	5105	Service de l'économie	365540	Mesures de soutien	-300'000		
F-60 com	5105	Service de l'économie	372800	Subventions fédérales redistribuées	-300'000		
F-61 com	5105	Service de l'économie	470800	Subventions fédérales à redistribuer		+300'000	
F-72 com	2102	Office registre commerce	431210	Emoluments, registre du commerce		-47'500	
F-73 com	2102	Office registre commerce	350220	Taxes fédérales diverses	5'000		
F-62 PVS	3550	Service de l'action sociale	366310	Loi Assurance-maladie obligatoire fs	+1'920'000		Maintien intensité subsides
F-62 com	3550	Service de l'action sociale	366310	Loi Assurance-maladie obligatoire fs	+1'435'000		
F-63 com	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		-574'000	
F-64 com	3550	Service de l'action sociale	439850	Recettes diverses		-290'000	
F-65 com	3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		+116'000	
F-66 com	5105	Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		-135'000	
F-67 com	9501	Fds promotion de l'économie	395731	Attribution fonds promo. économie	+135'000		

F-68 com	9501	Fds promotion de l'économie	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-135'000	
F-69 com	5105	Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		-100'000	
F-70 com	9501	Fonds politique régionale	395736	Attribution fonds politique régionale	+100'000		
F-71 com	9501	Fonds politique régionale	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-100'000	

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – Dans tout ce qui concerne le DEAS, les seuls amendements qui ont été discutés en commission et qui méritent un débat ici sont les F-62 et F-63 qui concernent les subsides de l'assurance-maladie. Tous les autres ont été acceptés en bloc par la commission. Si vous nous le permettez, nous expliquons tout de suite.

L'amendement F-62, au service de l'action sociale: ce qui a été accepté par la commission, c'est de tenir compte de l'augmentation massive des primes d'assurance-maladie subie par la population du canton l'année prochaine et donc d'augmenter l'enveloppe, ce qui suppose une charge supplémentaire pour les communes puisque cela fait partie de la facture sociale. La commission a accepté cet amendement à l'unanimité. Par contre, pour le maintien de l'intensité des subsides, c'est-à-dire tenir compte de l'augmentation mais combattre totalement les effets de seuil, l'amendement PVS a été refusé par 8 voix contre 3 et 4 abstentions.

La présidente: – Nous vous proposons que nous prenions tous les amendements, à l'exception de ces trois, donc les amendements F-59, F-60, F-61, F-72, F-73, F-64, F-65, F-66, F-67, F-68, F-69, F-70, F-71 ensemble, puisqu'ils n'ont pas été vraiment combattus en commission. Est-ce que vous êtes d'accord avec cette manière de faire? Est-ce que quelqu'un s'oppose à ces amendements? Ce n'est pas le cas. **Ils sont donc adoptés**.

Donc, il nous reste les amendements F-62 de la commission, F-62 du groupe PopVertsSol et F-63 de la commission.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Comme nous l'avons déjà dit dans l'intervention générale, effectivement, le Conseil d'Etat et la commission ont souhaité permettre de maintenir l'intensité pour les catégories 0 et 1 des subsides d'assurance maladie, notamment pour lutter contre les effets de seuil, au vu de la hausse des primes de près de 8% pour le canton de Neuchâtel. Or, le groupe PopVertsSol a réfléchi à cette problématique; il aurait souhaité, comme nous l'avons dit, un renforcement de l'intensité pour finalement absorber la totalité de cette hausse pour les assurés. Malheureusement, cette situation ne nous semblait pas réaliste, ce d'autant plus que la problématique des caisses maladie est un problème systémique. Néanmoins, nous vous proposons de maintenir l'intensité sur l'ensemble des catégories, donc l'ensemble des bénéficiaires de subsides d'assurance maladie, tant cette charge diminue le revenu disponible des citoyens et citoyennes.

M. Olivier Haussener (LR): – Notre groupe refusera cet amendement. En fait, nous avons fait un très, très grand pas par rapport à cette compensation des hausses des assurances. De plus, d'autres cantons n'ont pas fait ce pas-là et suite aux explications qui ont été données par le chef du département, nous avons accepté cet amendement également dans un but, dirions-nous, de donner un petit coup de pouce à ceux qui sont déjà subventionnés, en ne voulant pas non plus charger inutilement les communes, du moment que cela fait partie de la facture sociale et que les communes participent également à ce genre d'augmentation.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste, sur le fond, soutient l'amendement du groupe PopVertsSol, mais y voit un petit problème. C'est que l'arrêté qui fixe les montants des subsides a été pris par le Conseil d'Etat et quoi que nous mettions aujourd'hui dans cet amendement, c'est

cet arrêté qui fera foi et donc le montant prévu par l'amendement de la commission. Alors, outre le symbole de dire que nous voulons absolument maintenir l'intensité dans toutes les catégories, ce que prévoit l'amendement du groupe PopVertsSol, que quelques membres du groupe soutiendront pour montrer à l'avenir, l'essentiel du groupe va suivre l'amendement de la commission.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – D'abord, relever effectivement que le Conseil d'Etat se réjouit beaucoup d'avoir reçu le soutien unanime de la commission pour revoir le montant qu'il avait lui-même mis au budget au niveau des subsides à l'assurance maladie, compte tenu de l'augmentation très importante des primes, et donc saluer cette approche extrêmement large qui traduit aussi, nous croyons, l'adhésion à ce premier principe de construction de la logique de politique sociale que nous cherchons à déployer dans le canton, à savoir de placer en priorité la reconnaissance du travail. Et le Conseil d'Etat lit véritablement la décision de soutenir cet amendement au sein de la commission comme une adhésion également à cette volonté de reconnaître le travail, ce qui concerne en l'occurrence les catégories de personnes bénéficiaires à revenu modeste qui n'ont pas une prise en charge intégrale à travers les prestations complémentaires ou l'aide sociale. Dans les autres secteurs, des optimisations sont possibles. Elles ne sont pas évidentes à mettre en œuvre, mais elles sont effectivement réalisables.

Finalement, grâce ces optimisations-là, le montant de 1,435 million de francs qui a été retenu par la commission permet de s'approcher d'un maintien de l'intensité, quand même de très, très près; du coup, le montant de 1,920 million de francs supplémentaire qui est demandé par l'amendement F-62 du groupe PopVertsSol aboutit à l'octroi d'un montant qui ne correspond, *a priori*, à ce stade, à plus aucune réalité concrète puisqu'en fait, il serait insuffisant pour annuler les efforts d'optimisation qui sont faits dans le domaine prestations complémentaires et aide sociale; et, d'un autre côté, il est nettement supérieur à ce qu'il serait nécessaire pour assurer le maintien de l'intensité sur l'ensemble des catégories, compte tenu des optimisations qui ont été faites qui permettent, avec le 1,435 million de francs, de s'en s'approcher beaucoup. Et aujourd'hui, nous pouvons donc dire que sur la catégorie 1, qui est l'exemple le plus souvent mis en avant, catégorie 1 de bénéficiaires de subsides, l'effet de seuil est augmenté de 5 francs en regard de la prime moyenne cantonale, de 5 francs par mois. Donc, nous avons vraiment réussi à limiter grandement la casse, alors que nous pouvions craindre au départ une augmentation de l'ordre de 40 francs par mois par personne adulte. Donc, nous sommes vraiment content du débat que nous avons pu avoir, et en commission des finances et du côté du Conseil de la facture sociale avec les communes.

Pourquoi ce montant de 1,435 million de francs? Peut-être pour les députés qui n'ont pas suivi jusqu'ici ce débat: le 1,435 million de francs qui a été retenu comme le plafond acceptable par le Conseil d'Etat dans ses propositions, en fait, porte la progression globale de la facture sociale à 4%, et lorsque nous avons créé cette facture sociale harmonisée, nous avons pris un engagement envers vous, mais aussi envers les communes, de contenir la croissance de cette facture sociale jusqu'à un plafond de 4%. Aujourd'hui, nous avons l'occasion de confirmer, par le refus de l'amendement qui vous est proposé, de confirmer notre ferme volonté de maintenir la croissance de cette facture sociale à ce plafond de 4%.

La présidente: – Nous allons donc voter sur cet amendement F-62 du groupe PopVerstSol.

On passe au vote.

L'amendement F-62 du groupe PopVertsSol est refusé par 68 voix contre 36.

La présidente: – Il reste les deux amendements de la commission, F-62 et F-63. Est-ce qu'ils sont combattus? Ce n'est pas le cas. **Les amendements de la commission F-62 et F-63 sont donc acceptés.**

Budget du compte des investissements

La présidente: – Nous aurions terminé avec le compte de fonctionnement; maintenant nous passons au budget d'investissement. A la page 223 du rapport du Conseil d'Etat… Nous sommes en présence de plusieurs amendements de la commission, qui se présentent comme suit:

N°	N° ordre	Libellé	Statut	Rubrique	Variation dépenses	Variation recettes
	DFS					
I-01	1001235	Achat du 4ème étage Tivoli 22	A solliciter	503000	-1'600'000	
I-02	1001236	Achat terrains de l'Ecole P-Coullery-sud	A solliciter	500000	-1'030'000	
	DJSC					
I-03	1000237	Rénovation des prisons (EEPB)	En cours	503100	-500'000	
I-04	1001191	NHOJ - Nouvel hôtel judiciaire	A solliciter	503100	-200'000	
	DEF					
I-05	1000926	CPLN NE, assainissement énergétique	En cours	503100	-1'000'000	
I-06	1001244	CIFOM-CEFNA aménagement Peseux	A solliciter	506000	-100'000	
I-07	3000412	Transform. collège primaire Chézard	A solliciter	562000	-60'000	
I-08	3000414	Cortaillod: création de 2 salles de cl.	A solliciter	562000	-115'000	
I-09	3000431	Transform. collège Gentiane (Fantaisie 2)	A solliciter	562000	-165'000	
	DDTE					
I-10	1000893	Assainis. et renf. 5 ouvrages d'art	En cours	660000		-1'200'000
I-11	3000368	Assainissement sites pollués	En cours	501000	-100'000	

I-12	3000376	Assainiss.sites pollués Etudes	En cours	509000	-100'000	
I-13	3000417	Améliorations lignes transfrontalières	A solliciter	564000 660010 661000	-2'280'411	 +220'447 +759'963
I-14	1001249	RPT 07b prot. crues - 3ème conv. prog.	A solliciter	509000 561000 660000	-100'000 -200'000	 +90'000
I-15	1001113	Reconstr. RC1310 Ponts-Martel - Sagne	A solliciter	501000	-200'000	
I-16	1001251	Assainissement ouvrages d'art H20 (2016-2019)	A solliciter	501000 660000	-500'000	 +300'000
	DEAS					
I-17	200067	Prêt politique régionale 12-15	En cours	524000 624000	-1'295'000	 -5'560

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure: – La commission a traité ces amendements globalement et les a acceptés tout aussi unanimement. Nous aurions seulement une information complémentaire à vous donner, c'est que l'amendement I-12, "Assainissement sites pollués Etudes", si vous le cherchez, il n'a pas une ligne spéciale, étant englobé dans "Assainissement sites pollués" au service de l'énergie et de l'environnement, page 226. Mais la commission vous recommande d'accepter tous ces amendements aux investissements qui constituent plutôt des retouches, des ajustements, que des renonciations à investir.

La présidente: – Est-ce que quelqu'un combat ces amendements groupés, donc de I-01 à I-17?

M^me^ Doris Angst (PVS): – Ce n'est pas que nous les combattons, mais avant de les voter, nous aimerions une réponse ou une explication du Conseil d'Etat, surtout concernant I-03, I-11 et I-12 en ce qui concerne la rénovation des prisons, l'assainissement des sites pollués et l'assainissement des sites pollués et les études. Chaque fois, il y a un montant entre un demi-million ou 100.000 francs qui est concerné. Nous aimerions savoir si ces variations négatives des dépenses n'ont pas une influence sur la réalisation de ces projets parce qu'ils sont néanmoins importants. Et puis nous aimerions connaître, en fait, les raisons du Conseil d'Etat de diminuer les dépenses.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Sans pouvoir répondre dans le détail – et peut-être qu'il y aura des questions écrites qui pourront compléter si vous souhaitez davantage de renseignements –, vous dire l'état d'esprit dans lequel les propositions ont été faites concernant ces amendements dans les domaines des investissements. Il s'agit vraiment d'une actualisation de la liste qui a été déposée. Il n'y a pas de renoncement important de la part du Conseil d'Etat, certaines dépenses pourront être réalisées en 2015 déjà, d'autres ne se réaliseront pas en 2016, mais seront reportées sur 2017. C'est rarement pour des motifs liés à une décision prise par le Conseil d'Etat, c'est davantage une actualisation des montants entre ce qui était prévu en août et ce qui a été actualisé au mois de novembre. Alors, évidemment, il y aura quelques nuances dans certaines sommes, mais pour l'essentiel, nous pouvons nous donner cette assurance: il ne s'agit pas de renoncer ou de ralentir drastiquement des projets, mais simplement d'actualiser des montants. Il n'y a pas eu d'importants renoncements de la part du Conseil d'Etat dans cette enveloppe d'investissement.

Nous rappelons qu'en fonction du budget que nous espérons que vous vous apprêtez à voter, nous avons quelques marges dans l'autofinancement, ce qui veut dire que, concernant les tranches d'investissements, nous pourrions même revenir avec des compléments d'investissements en cours d'année, puisqu'il y a, croyons-nous, une large majorité dans votre assemblée pour dire que, sur l'investissement, ce n'est pas là que nous devons nous restreindre. *A priori*, les restrictions qui sont apportées ici étaient dans la recherche d'équilibre dans la présentation du budget, mais s'il y a des opportunités d'investissement en cours d'année qui nous paraissent importantes et ne pas devoir être différées, et que nous restons dans la marge de l'autofinancement, nous proposerons des compléments au budget d'investissement.

Donc, de ce point de vue-là, nous pouvons vous rassurer, de façon un peu générale, sans pouvoir entrer ici dans le détail des questions qui sont posées.

M. André Frutschi (PVS): – Nous avons une question, pour qu'on nous rassure concernant I-13, améliorations lignes transfrontalières. Sur un budget global de 9,5 millions de francs, il y a une diminution de 2,3 millions de francs, en gros, ce qui est un montant très important et nous aimerions être rassuré aussi que ce ne sont pas des projets qui sont mis en péril mais des ajustements pour les mêmes raisons que celles évoqués par le Conseil d'Etat tout à l'heure.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Ce poste du budget des investissements correspond effectivement aux investissements que nous voulons réaliser au niveau de la gare de la Fiaz à La Chaux-de-Fonds. Le projet est à l'étude, continuera à être à l'étude en 2016 avec des montants inscrits qui sont suffisants. Les investissements en eux-mêmes se feront dès 2017 seulement.

L'autre partie de ce poste d'investissements est lié au système de sécurité pour les trains Transport express régional (TER) français circulant entre La Chaux-de-Fonds et Morteau notamment. Sachez que nous parlons de différents systèmes: Signum, KWB et autres. Nous avons créé en 2014 une *task force* à ce sujet-là pour garantir, défendre nos intérêts. Nous avons, cette année, investi quelque 100.000 francs pour des balises Signum qui tiennent non seulement jusqu'en 2017, mais sont reconnues jusqu'en 2020. Dès lors, nous pouvons considérer que la question sécuritaire est réglée avec des montants relativement modestes jusqu'en 2020, mais nous continuons les études pour ce qui est du fameux KWB au-delà de l'année 2020. Voilà l'état de nos travaux. Encore une fois, la diminution du budget ne porte pas à conséquence.

La présidente: – Est-ce que ces amendements I-01 à I-17 de la commission au budget des investissements sont combattus? Ce n'est pas le cas. **Ils sont donc acceptés**.

COMMUNICATIONS DE LA PRESIDENTE

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous en aurions terminé avec l'étude du budget. Nous attendons maintenant le décret amendé mis à jour en fonction des discussions que nous avons eues, des votes que nous avons eus. Il va être envoyé très prochainement. Nous vous proposons en

attendant que nous prenions encore les deux projets de loi que nous devons traiter aussi maintenant, mais qui peuvent aller très, très vite.

Nous avons encore deux communications à vous faire: nous vous rappelons le camp de ski du Grand Conseil qui aura lieu les 12, 13, 14 février. Vous êtes invités à vous inscrire, il n'y a pas encore beaucoup d'inscriptions.

Autre information: aujourd'hui, c'est la journée internationale de la personne handicapée, donc le 3 décembre. L'association Insieme a souhaité nous offrir un petit film et le bureau du Grand Conseil a accepté qu'il soit projeté après la fin de cette séance, ici, dans cette salle. Donc, les députés qui veulent rester le peuvent et ils peuvent regarder ce joli film qui dure 3 minutes, 3 minutes et demie, donc, ce n'est pas très long.

RAPPORT 15.024, NEUCHATEL MOBILITE 2030, STRATEGIE CANTONALE (SUITE) DEUXIEME LECTURE DU DECRET CONSTITUTIONNEL

M. Laurent Debrot occupe le siège de rapporteur.

Débat article par article, 2e lecture

La présidente: – Nous avons été rendue attentive à un petit problème de forme – c'est plutôt un *erratum*: puisque nous avions modifié les dispositions transitoires, alinéa 1, nous les avions modifiées afin de débuter par "Afin d'entreprendre" les travaux, et nous n'avions pas fait cette modification dans le préambule. Donc, cette modification sera aussi dans le préambule.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – La croissance qualitative que nous voulons pour le canton passe par le développement de réseaux de transports performants, complémentaires et durables. Ainsi, les investissements à réaliser en ce début de siècle auront une portée qui s'étendra sur plusieurs générations.

Dès lors, en 2015, il était indispensable de disposer d'une stratégie globale de mobilité tenant compte des besoins réels des régions et agglomérations, du développement socio-économique et territorial visé pour 2030, respectivement 2040, du potentiel de report modal ainsi que des capacités financières de l'Etat. Ce travail de fond, vous l'avez constaté, a permis au Conseil d'Etat de mieux saisir les défis et potentiels du canton en matière de mobilité et d'aménagement du territoire. De cet examen, découle notre stratégie de mobilité Neuchâtel 2030 que vous avez acceptée il y a un mois. Mise en œuvre, elle permettra d'atteindre l'objectif d'un développement polycentrique de notre territoire dans la vision "Un canton, un espace", c'est-à-dire en misant sur les partenariats et les spécialisations.

Dès lors, la stratégie 2030, construite sur les 4 piliers de notre mobilité, peut concrétiser la complémentarité route-rail et, corollairement, faire croître la part modale des transports publics pour absorber une part majeure de l'augmentation du trafic. Au-delà des nombreux projets relatifs aux routes cantonales et à la mobilité douce, les enjeux déterminants sont naturellement, comme vous le savez, la réalisation du RER neuchâtelois et les contournements autoroutiers du Locle et de La Chaux-de-Fonds.

En conséquence, la politique de Mobilité 2030 du Conseil d'Etat s'inscrit dans le cadre des nouveaux fonds fédéraux FIF (fonds d'infrastructures ferroviaires) et FORTA (fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération). Il s'agit donc de convaincre les autorités fédérales de la qualité de notre politique des transports et du caractère indispensable de ces investissements pour notre région industrielle, berceau du *Swiss made*. A ces fins, le préfinancement du RER, tout comme le soutien ferme de la population neuchâteloise, sont des signaux politiques dont nous avons besoin.

Financièrement, le coût total de la stratégie 2030 se monte à 400 millions de francs répartis sur 20 ans, dont 110 millions de francs pour le préfinancement de la ligne directe RER. A noter que nos

capacités actuelles d'investissement en génie civil se montent à quelque 20 millions de francs par an. Nous avons donc les moyens de notre politique des transports, à condition naturellement d'obtenir le soutien fédéral.

Après votre soutien de novembre au nouvel article constitutionnel 5*b* Transports, votre confirmation est sollicitée aujourd'hui afin qu'*in fine,* la population neuchâteloise se positionne sur notre nouvelle politique de Mobilité 2030 dans les six mois à venir. Nous sollicitons un large soutien populaire, il s'agira de mobiliser les forces constructives du canton pour saisir cette nouvelle opportunité et convaincre la Berne fédérale dans les mois et années à venir. Il s'agit ainsi de bâtir ensemble l'avenir du canton. Merci encore une fois pour votre soutien et pour votre contribution. Vous serez alimentés très bientôt d'une brochure d'information qui vous donnera, à disposition sur la table en sortant, plus d'informations et de détails pour informer autour de vous.

La présidente: – Nous vous prions d'avoir encore dix minutes de discipline. Nous n'avons pas tout à fait fini nos travaux et c'est plus agréable quand il n'y a pas trop de brouhaha.

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Transports)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté, en 2e lecture, par 106 voix sans opposition.

La présidente: – Nous prenons encore rapidement le rapport 15.048, Gestion des incidents sur le réseau ferroviaire neuchâtelois. Le chef du département voulait absolument que ce rapport soit traité dans le prolongement de cette deuxième lecture sur la Mobilité 2030. Mais nous pensons que cela peut aller assez rapidement.

GESTION DES INCIDENTS SUR LE RESEAU FERROVIAIRE NEUCHATELOIS 15.048

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics"

(Du 28 octobre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre-André Steiner occupe le siège de rapporteur.

Débat

La présidente: – A l'unanimité, la commission a demandé le classement du postulat Fabien Fivaz. Je donne quand même la parole à ceux qui oseraient la prendre! (*Rires*).

M. Pierre-André Steiner, rapporteur (LR): – Débat restreint, commentaires restreints. La commission Mobilité 2030 a examiné ce postulat, donc suite au rapport du Conseil d'Etat du 28 octobre. Quatre points dans le postulat de Fabien Fivaz: il parlait des problèmes de suppression des trains, des perturbations, du remplacement des trains et surtout de la mauvaise information, et proposait l'instauration d'une cellule de crise.

La réponse du Conseil d'Etat analyse les différents problèmes précités. Un est à souligner, le conseiller d'Etat l'a dit à deux reprises, c'est l'obsolescence du matériel et surtout ce rapport, cette réponse du Conseil d'Etat a l'avantage de relater les contacts pris avec les CFF et de préciser tout le dispositif de mise en place pour le remplacement des trains.

Les problèmes liés à la gestion des incidents lors des interruptions de circulation par les CFF ont été identifiés, les axes de développement ont été définis, en particulier: information aux usagers, offre de substitution et fiabilisation du matériel roulant. L'horaire 2016, qui entre en vigueur le 13 décembre, va nous permettre d'avoir sur cette ligne des rames modernes, ce qui permettra une amélioration de la fiabilité technique du matériel roulant.

Les mesures d'accompagnement et les mesures de remplacement en cas de perturbations sont programmées, ont déjà, paraît-il, été testées une fois, elles ont bien fonctionné. Nous vous recommandons donc d'accepter, de classer ce postulat et nous souhaitons, comme le député Fabien Fivaz, une grande amélioration au changement d'horaire.

Pour terminer, comme la présidente l'a dit, le classement de ce postulat a été accepté à l'unanimité par la commission Mobilité 2030.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Rapidement. Donc, le groupe PopVertsSol acceptera le classement du postulat. Dire rapidement, c'est, nous pensons vraiment, une victoire du Conseil d'Etat et du service des transports d'avoir réussi à mettre autour de la table l'ensemble des fournisseurs de transports, en particulier les CFF et TransN, pour trouver une solution. A l'époque, nous avons le souvenir que les CFF faisaient venir les transports publics biennois et puis travaillaient avec un transporteur privé de Rochefort. L'un dans l'autre, ce n'est pas que cela fonctionnait forcément mal, mais le temps de mise en place de ces structures faisait qu'une attente d'une heure pouvait vite se prolonger et se transformer en une gabegie sans nom. Dire quand même, nous prenons le train tous les jours entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, que les gabegies sans nom, nous n'en avons plus vécues ces derniers temps, mais que, quand même, et cela, c'est sans doute à cause de l'ancien matériel roulant, à cause des Domino, il arrive quand même souvent que nous

arrivions à Neuchâtel avec un quart d'heure de retard, ce qui est rarement très bon pour les correspondances.

M. Laurent Favre, conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Dire qu'effectivement, l'évaluation réalisée en lien au postulat Fabien Fivaz nous a permis de mettre en lumière les faiblesses des rames Domino qui circulent sur la ligne très exigeante techniquement et topographiquement entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. En 2014, différentes mesures d'entretien préventif de ce matériel roulant ont été prises, tout comme des actions de communications complémentaires aux usagers et une offre de substitution en bus par un partenariat TransN-CFF.

Ce rapport, c'est aussi l'occasion, et vous l'avez bien évoqué, de parler de la mise en œuvre de l'horaire 2016 dès le 13 décembre. Ainsi, pour réussir la cadence à la demi-heure entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, il est indispensable d'engager du nouveau matériel roulant entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, sur la ligne historique, ce qui sera fait via des rames modernes Flirt de TransN et des CFF, mais aussi des rames EWIII de la compagnie BLS. De plus, des mesures complémentaires d'information, d'accompagnement des usagers, mais aussi d'offres de substitutions ferroviaires seront prises, le cas échéant.

Il ne faut pas cacher que l'horaire 2016 représente un défi technique que nous voulons relever avec les entreprises de transports engagées – TransN, CFF, BLS – pour doter le canton d'une première étape du RER neuchâtelois, pour augmenter aussi l'attractivité des transports publics au canton de Neuchâtel, ceci pour dix ans, la durée de l'horaire 2016. Mais, bien sûr, toujours dans les limites techniques de la ligne historique, d'où l'importance encore une fois de pouvoir investir sur la durée dans la future ligne directe et souterraine entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.

Merci de nous aider pour l'un, mais aussi pour l'autre, de classer ce postulat. Nous pensons que nous y avons bien répondu.

M. Michel Zurbuchen (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat au postulat 13.168. Ce qui nous fait plaisir avant tout, en lisant ce rapport, c'est d'apprendre que lors de l'entrée en vigueur de l'horaire 2016, les CFF vont changer le matériel roulant Domino qui est actuellement en service, par du matériel roulant moderne, plus performant, et qui s'avère être meilleur sur des lignes à forte déclivité.

Vous l'aurez compris, Mesdames et Messieurs, ce nouveau matériel roulant devrait sensiblement augmenter la fiabilité sur le réseau ferroviaire neuchâtelois, notamment sur la ligne Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds. Le parti libéral-radical remercie le Conseil d'Etat pour les informations qu'il nous a données et remercie également les CFF pour les mesures prises et leurs promesses. Le parti libéral-radical acceptera à l'unanimité le classement du postulat 13.168.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC ne répétera pas une troisième fois ce qui vient d'être déjà dit et approuvera le classement du postulat.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

La présidente: – Nous allons donc voter sur le classement du postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics. Est-ce que ce classement est-il combattu? Il n'est pas combattu. Dans ce cas, **le classement du postulat 13.168 est accepté.**

FUSIONS DE COMMUNES 15.041

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

(Du 31 août 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Marc-André Nardin occupe le siège de rapporteur.

La présidente: – Le Conseil d'Etat nous apprend que nous devons absolument traiter encore aujourd'hui le rapport sur les fusions de communes. C'est un rapport qui a été prévu en débat restreint. Nous pensons que nous pouvons faire très court, nous pouvons peut-être le faire sans débat. C'est vrai que nous ne savions pas qu'il était absolument nécessaire de le traiter avant la fin de l'année, mais cela nous a été confirmé par M. Laurent Kurth.

C'est donc le rapport 15.041 "Fusions de communes". C'est un débat restreint, nous vous prions vraiment de faire court, de ne pas forcément lire les interventions que vous avez faites, même si vous y avez passé beaucoup de temps et qu'elles sont très bien faites. Nous donnons la parole si quelqu'un souhaite la prendre. Tout le monde est prêt à voter? Très bien.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 100 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

La présidente: – Nous devons encore voter sur le classement d'un postulat du groupe socialiste 09.126, du 31 mars 2009, Réorganisation institutionnelle du canton. Est-ce que ce classement est combattu? Ce n'est pas le cas. **Le classement du postulat 09.126 est donc accepté.**

RAPPORT 15.044, BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 (SUITE)

M[me] Johanne Lebel Calame occupe le siège de rapporteur.

La présidente: – Entre temps, nous avons reçu le décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016. Vous l'avez dans vos boîtes e-mail. C'est peut-être l'occasion pour faire quelques dernières déclarations. Le projet de décret amendé se présente ainsi:

Décret
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 12 septembre 2015,

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 24 novembre 2015,

décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2016 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'194'867'357	
Total des revenus		2'183'150'667
Amendements:		
Selon détail annexé	*-5'909'507*	*-5'764'500*
Total des charges	2'188'957'850	
Total des revenus		2'177'386'167
Excédent de charges	11'571'683	
Compte des investissements		
Total des dépenses	105'743'700	
Total des recettes		34'875'300
Amendements:		
Selon détail annexé	*-9'545'411*	*-164'851*
Total des dépenses	96'198'289	
Total des recettes		34'710'449
Investissements nets		61'487'840
Financement		
Investissements nets	61'487'840	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		51'120'121
Excédent de charges du compte de fonctionnement	11'571'683	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	14'916'250	
Insuffisance de financement		28'382'477

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret – Annexe 1

Budget 2016: Amendements acceptés par la COFI, compte de fonctionnement

Variation nette du résultat (+détérioration/- amélioration)

-145'007

Total -5'909'507 +5'764'500

Fr. Fr.

Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
Divers						
Divers	Divers	318000	Mandats, expertises, études	-1'347'500		Réduction globale 10%
Divers	Divers	318005	Honoraires, mandats	-284'350		
AULE						
8010	Grand Conseil	300110	Jetons de présence	-45'000		Indemnité informatique
8010	Grand Conseil	309800	Autres charges de personnel	-38'000		
AUEX						
1150	Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	+20'000		
DFS						
3050	Service financier	318330	Frais divers de banque	+117'981		
3050	Service financier	322300	Intérêts s/dettes à moyen et long termes	-617'981		
3050	Service financier	424350	Récupération créances amorties		-200'000	
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-500'000	Réajustement des rentrées fiscales (péjoration de Fr. 12'150'000.-)
3100	Service des contributions	400310	Impôt à la source		-1'000'000	
3100	Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+3'900'000	
3100	Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		+3'400'000	
3100	Service des contributions	402300	Impôt foncier		-150'000	
3100	Service des contributions	403300	Impôt sur les gains immobiliers		+500'000	
3100	Service des contributions	404300	Lods		+3'900'000	
3100	Service des contributions	405350	Successions		+1'100'000	
3100	Service des contributions	440300	Part à l'impôt fédéral direct		+1'000'000	
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-11'100'000	Report bascule et impôts frontaliers
3100	Service des contributions	400310	Impôt à la source		-600'000	
3100	Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+10'600'000	
3100	Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		-2'600'000	
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-3'000'000	Etalement réforme PP
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+2'450'000	Refus partage rabais impôt

2250	Service de la santé publique	364270	Participation aux prest. hospitalières	-1'000'000		Réduction sur les PIG
2250	Service de la santé publique	364270	Participation aux prest. hospitalières	+3'500'000		Réévaluation hospitalisations hors canton
3350	SIEN	311010	Equipements informatiques	-500'000		
3350	SIEN	434800	Prestations de services diverses		-250'000	
3401	Service des bâtiments	314300	Conciergerie tiers	-36'700		
3401	Service des bâtiments	316000	Loyer	-223'367		
3402	Office du logement	365800	Subs.div.ins.privées	-10'000		
9300	Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides divers aux communes	+320'000		Bibliobus
9300	Fonds d'aide aux communes	380000	Virement à la fortune du fonds	-320'000		
DJSC						
2050	Service de la justice	436020	Remboursement de frais divers		-30'000	
2050	Service de la justice	437000	Amendes		-50'000	
2100	Service poursuites et faillites	431000	Emoluments administratifs		-100'000	
2350	Police neuchâteloise	301010	Salaires occasionnels	-5'000		
2350	Police neuchâteloise	301750	Service de piquet	-15'000		
2350	Police neuchâteloise	309300	Recherche de personnel	-11'000		
2350	Police neuchâteloise	314000	Entretien bâtiments	-11'000		
2350	Police neuchâteloise	315210	Entretien des installations du BAP	-23'340		
2350	Police neuchâteloise	317610	Manifestations et réceptions	-5'000		
2350	Police neuchâteloise	319800	Autres frais divers	-12'750		
3250	Service ressources humaines	301056	Indemn. maîtres d'apprentissages	-10'000		
3250	Service ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-3'575'000		
3250	Service ress. humaines	309800	Autres charges de personnel	-6'500		
3250	Service ress. humaines	330010	Pertes sur débiteurs	-45'000		
3250	Service ress. humaines	436010	Remb. traitement		-40'000	
3651	SIAM	365370	Subv. instit. dans cantons pour adultes	-500'000		
DEF						
6330	SFPO	365635	Crs perfect. assoc. prof.	-400'000		
9610	Fonds accueil extra-fam.	365279	Institutions LAE	-300'000		
9610	Fonds accueil extra-fam.	490360	Part cantonale		+300'000	
3650	SPAJ	390360	Part cantonale	-300'000		
6400	Université	363800	Subsides aux établissements propres	-1'300'000		
DDTE						
4011	SCTR	364400	Entreprises de transports	-500'000		
4011	SCTR	462300	Part communale, entrepr. de transports		+200'000	
9400	Fds des routes comm.	390415	Prélèv.fds rtes comm	+500'000		
9400	Fds des routes comm.	480000	Prél. fortune fonds		-500'000	
4053	SPCH	490415	Prél. fds rtes comm.		-500'000	

DEAS						
5105	Service de l'économie	365540	Mesures de soutien	-300'000		
5105	Service de l'économie	372800	Subventions fédérales redistribuées	-300'000		
5105	Service de l'économie	470800	Subventions fédérales à redistribuer		+300'000	
3550	Service de l'action sociale	366310	Loi Assurance-maladie obligatoire fs	+1'435'000		
3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		-574'000	
3550	Service de l'action sociale	439850	Recettes diverses		-290'000	
3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		+116'000	
5105	Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		-135'000	
9501	Fds promotion de l'économie	395731	Attribution fonds promo. économie	+135'000		
9501	Fds promotion de l'économie	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-135'000	
5105	Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		-100'000	
9501	Fonds politique régionale	395736	Attribution fonds politique régionale	+100'000		
9501	Fonds politique régionale	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-100'000	
2102	Office registre commerce	431210	Emoluments, registre du commerce		-47'500	
2102	Office registre commerce	350220	Taxes fédérales diverses	5'000		

Budget 2016: Amendements acceptés par la COFI, compte des investissements

Variation nette des investissements
(+augmentation/-diminution)

-9'380'560

-9'545'411 Fr. **+164'851** Fr.

No ordre	Libellé	Statut	Rubrique	Variation dépenses	Variation recettes
DFS					
1001235	Achat du 4ème étage Tivoli 22	A solliciter	503000	-1'600'000	
1001236	Achat terrains de l'Ecole P-Coullery-sud	A solliciter	500000	-1'030'000	
DJSC					
1000237	Rénovation des prisons (EEPB)	En cours	503100	-500'000	
1001191	NHOJ - Nouvel hôtel judiciaire	A solliciter	503100	-200'000	
DEF					
1000926	CPLN NE, assainissement énergétique	En cours	503100	-1'000'000	
1001244	CIFOM-CEFNA aménagement Peseux	A solliciter	506000	-100'000	
3000412	Transform. collège primaire Chézard	A solliciter	562000	-60'000	
3000414	Cortaillod: création de 2 salles de cl.	A solliciter	562000	-115'000	
3000431	Transform. collège Gentiane (Fantaisie 2)	A solliciter	562000	-165'000	
DDTE					
1000893	Assainis. et renf. 5 ouvrages d'art	En cours	660000		-1'200'000
3000368	Assainissement sites pollués	En cours	501000	-100'000	
3000376	Assainiss.sites pollués Etudes	En cours	509000	-100'000	
3000417	Améliorations lignes transfrontalières	A solliciter	564000 660010 661000	-2'280'411	 +220'447 +759'963
1001249	RPT 07b prot. crues - 3ème conv. prog.	A solliciter	509000 561000 660000	-100'000 -200'000	 +90'000
1001113	Reconstr. RC1310 Ponts-Martel - Sagne	A solliciter	501000	-200'000	
1001251	Assainissement ouvrages d'art H20 (2016-2019)	A solliciter	501000 660000	-500'000	 +300'000
DEAS					
200067	Prêt politique régionale 12-15	En cours	524000 624000	-1'295'000	 -5'560

Décret –Annexe 2

Budget du compte administratif

	En francs	Budget 2016	Budget 2015	Comptes 2014
	Compte de résultats			
	Total des charges	2'188'957'850	2'153'359'677	2'217'181'154.18
+	Totales des revenus	-2'177'386'167	-2'142'086'996	-2'217'254'337.93
	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**11'571'683**	**11'272'681**	**-73'183.75**
	Compte des investissements			
	Total des dépenses	96'198'289	88'613'076	80'310'570.62
+	Total des recettes	-34'710'449	-31'591'835	-31'514'486.76
=	**Investissements nets**	**61'487'840**	**57'021'241**	**48'796'083.86**
	Compte de financement			
	Investissements nets	61'487'840	57'021'241	48'796'083.86
-	Overbooking (art. 30, al 2, let. B LFinEC) [1)]	8'473'176	0	0.00
+	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'571'683	11'272'681	-73'183.75
-	Prélèvements aux financements spéciaux	-16'728'950	-9'236'031	-126'392'552.64
-	Attributions aux financements spéciaux	1'812'700	2'866'400	45'880'161.07
-	Amortissement du patrimoine administratif	51'120'121	51'332'455	56'532'391.33
-	Amortissement du découvert			
=	**Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement**	**28'382'477**	**23'331'098**	**72'702'900.35**
	Variation de la fortune nette			
	Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	28'382'477	23'331'098	72'702'900.35
+	Report au bilan (passifs)	87'643'270	85'790'690	133'927'039.16
-	Report au bilan (actifs)	104'454'063	97'849'107	206'703'123.26
=	**Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert**	**11'571'683**	**11'272'681**	**-73'183.75**

[1)]	
Investissements nets totaux prévus	61'487'840
- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC (flux fin. nets positifs)	5'000'000
= Investissements nets déterminants	56'487'840
Overbooking (15% des investissements nets déterminants)	8'473'176

Décret – Annexe 3

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

		Budget 2016
	Budget de fonctionnement	
	Valeur limite	**1%**
	Total des revenus	-2'177'386'167
-	Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-174'182'000
-	Imputations internes (rubriques 49)	-91'921'592
=	**Revenus déterminants**	**-1'911'282'575**
	Excédent de charges prévu	**11'571'683**
	Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**0.61%**
	Budget des investissements	
	Valeur limite	**70%**
	Amortissements du patrimoine administratif	51'120'121
-	Excédent de charges	11'571'683
=	**Marge d'autofinancement**	**39'548'437**
	Investissements nets prévus	61'487'840
-	Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC [1)]	5'000'000
=	**Investissements nets déterminants**	**56'487'840**
	Degré d'autofinancement des investissements [MA * 100 / (invest. nets déterminants* 0.85)] [2)]	**82.37%**

1) Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al.4, RFLinEC).

2) Selon principe de l'overbooking (art. 30, al. 2, LFinEC) prise en compte à raison de 85% des investissements nets déterminants pour le calcul du degré d'autofinancement.

M^me^ Johanne Lebel Calame, rapporteure (S): – Pour ceux qui n'auraient pas une connexion: donc, à l'arrivée, le budget 2016 bouclerait avec un déficit de 14.371.683 francs, ce qui est tout à fait dans la limite du frein à l'endettement, avec un excédent de charges de 0,75% des revenus. Quant à la marge d'autofinancement, elle reste à 36,7 millions de francs et le degré d'autofinancement est largement au-dessus de la limite de 70%, à 76,4%.

M. Baptiste Hurni (S): – Rapidement. Dans sa prise de position finale, le groupe socialiste persiste à déplorer la qualité du travail qui a pu avoir lieu, surtout l'ambiance de travail en commission tout comme dans notre hémicycle. Nous déplorons aussi l'acceptation d'un certain nombre d'amendements par cet hémicycle tout comme, vous l'aurez compris, nous déplorons fortement que nos amendements au niveau de la fonction publique et nos propositions n'aient pas trouvé grâce. Néanmoins, nous reconnaissons à cet hémicycle d'avoir limité la casse, d'avoir limité la casse dans deux domaines importants que sont l'Université et HNe. Pour ces raisons, le groupe socialiste sera divisé entre ceux qui refusent le budget et ceux qui s'abstiennent.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de s'animer parfois un peu plus que la norme dans le courant de ce débat budgétaire. Nous aimerions remercier l'ensemble des députés pour la qualité du travail qui a été fourni pendant deux jours. Qualité du travail qui, même si encore une fois, elle n'est pas à nos yeux totalement satisfaisante, évidemment le parlement n'est pas obligé d'emboîter le pas toujours aux options prises par le Conseil d'Etat. Nous avons quand même le sentiment, à la fin de ces travaux, que les enjeux que nous avons mis en évidence au début du débat d'entrée en matière ont été pris en considération par l'ensemble des groupes, que la recherche de consensus, en tout cas de compromis sur un certain nombre de points, a donné lieu à des discussions, évidemment, mais quand même à des accords qui nous paraissent aujourd'hui relativement équilibrés.

Nous pouvons regretter effectivement que l'orientation qui est prise est celle qui voit le fonctionnement de l'administration plus serré que la plupart des partenaires de l'Etat. C'est vrai avec les rubriques biens, services et marchandises, c'est vrai avec les questions des conditions de travail de nos collaborateurs dont nous redisons encore une fois l'engagement à nos côtés pour mener les réformes. Au nom du Conseil d'Etat, nous souhaitons vraiment que cette recherche de compromis qui a animé surtout vos débats aujourd'hui puisse se traduire dans vos votes. Nous entendons qu'il y a des oppositions qui se manifestent, nous invitons vraiment l'entier des groupes à mesurer d'une part ce que signifierait pour la République et Canton de Neuchâtel l'absence de budget au début de l'année 2016 avec les gros projets, enjeux et dossiers qui nous attendent, et nous vous invitons vraiment à mesurer le poids, l'importance de vos votes en confirmant l'état d'esprit plutôt de cette matinée que celui qui a prévalu lundi. Merci encore de votre attention et du temps, en tout cas, que vous avez consacré à l'examen de ce budget.

M. Olivier Haussener (LR): – Nous arrivons au terme de nos travaux. Notre groupe est déçu de ne pas être arrivé à un équilibre financier, est déçu d'avoir aggravé quand même le déficit tel qu'il a été proposé par le budget initial ou par le projet de budget de la commission des finances, mais néanmoins est heureux de pouvoir quand même avoir un budget pour ce canton qui, nous le pensons, est réaliste et réalisable.

Donc, nous espérons tout de même que le Conseil d'Etat saura retenir un petit peu les signes qui ont été donnés dans l'ensemble des discussions. Il n'y a pas que des signes de droite qui ont été donnés, nous en convenons, mais tout ce qui touche aux effectifs, ce qui touche quand même aux relations Etat-communes, entre les communes, ce qui touche aux dispositions qui ont été mises en place et que nous différons, que nous lissons ou que nous stoppons, nous y sommes extrêmement sensible et c'est dans cet esprit-là, que nous espérons que 2016 se passera bien pour ce canton tout de même, que nous pourrons également réformer beaucoup en 2016. Il ne reste plus beaucoup de temps et, en fait, notre groupe, dans sa très large majorité, soutiendra le budget 2016 tel que proposé.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Après de longs débats, de longs travaux aussi en commission, clairement le groupe UDC est partagé. Les membres de la commission des finances voteront ce budget, clairement. Pour le reste du groupe, une partie l'acceptera, une partie le refusera. Les motifs de ceux qui le refusent, c'est de dire: le principe de base, c'est qu'un budget devrait être à

l'équilibre et surtout, le souhait que le budget présenté aujourd'hui en tout cas ne soit pas supérieur au niveau de son déficit à celui que le Conseil d'Etat avait présenté. Et pour les autres, nous considérons qu'il y a eu de nombreux efforts faits, le Conseil d'Etat a besoin d'un budget et puis, que la ceinture a quand même été serrée à différents endroits.

M. Mauro Moruzzi (VL): – En effet, arrivé au terme de ces débats, nous ne pouvons pas être entièrement satisfait, et notamment pas satisfait d'un budget qui reste déficitaire. Ceci étant dit, il faut se rappeler d'où on part, il faut se rappeler de tout le travail qui a été fait, nous l'avons dit dans la prise de parole que nous avons faite pour le débat d'introduction aux débats, nous estimons que la commission a fait un travail constructif. Nous estimons, alors peut-être contrairement à ce que M. Baptiste Hurni a dit, que les débats – bien sûr, il y a eu des moments de tension – ont été globalement quand même beaucoup plus constructifs que ce que nous aurions pu craindre et en fin de compte, nous pensons que le résultat qui a été trouvé a été équilibré.

Nous disons qu'au-delà de l'exercice budgétaire 2016 – nous savons que les exercices budgétaires qui nous attendent ne seront pas plus faciles, ils seront au contraire probablement encore plus difficiles que ceux que nous avons eus cette année –, il était très important de donner un signal pour dire que d'un bord à l'autre de l'échiquier politique, nous tirons tous à la même corde pour essayer de trouver des solutions qui permettent au canton d'avancer.

Aujourd'hui, nous avons voté il y a quelques minutes pratiquement à l'unanimité, nous avons donné un signal fort pour un projet qui va réunir le canton, qui est celui du RER, le projet de Mobilité 2030. Nous avons l'occasion maintenant entre tous les groupes de donner un deuxième signal fort dans la foulée en étant le plus large possible au moment de voter un budget qui ne peut satisfaire personne entièrement, mais qui a, dans toute la mesure du possible, essayé d'équilibrer les efforts qui sont à faire et dans ce sens-là, nous invitons tous les groupes à voter ce budget.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Pour la majorité du groupe, certains problèmes ne sont tout simplement pas acceptables. Ne pas être allé jusqu'au stop prévu en 2016 sur la réforme de la fiscalité des personnes physiques n'est simplement pas acceptable. La non-prise en compte de notre position sur le bibliobus ce matin non plus: à notre avis, notre position pouvait être acceptée, on pouvait aller un bout dans notre sens, cela n'a pas été fait. Alors, pour cette majorité du groupe, le budget dans ce sens-là n'est pas acceptable.

Un dernier point encore. La question de la fonction publique reste. Nous avons refusé le budget en 2015, nous l'avons refusé en 2014. Pour nous, ces diminutions, ces pertes de salaire pour la fonction publique en dehors d'un accord salarial ne sont tout simplement pas acceptables.

Nous aimerions dire quand même que pour une petite, une toute petite minorité du groupe, le compromis qui a été trouvé ici est acceptable. Nous pouvons, par exemple, saluer le fait que les amendements sur l'Hôpital et l'Université aient été acceptés, nous pouvons saluer aussi le retrait de l'amendement sur les institutions pour adultes et mineurs et donc la situation, clairement, elle est meilleure que ce que nous avions à travers la mouture qui a été proposée par la commission des finances. Et pour cette petite minorité, il reste un point aussi: il n'est pas imaginable de commencer l'année 2016 sans budget.

M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et de la santé: – Même si l'heure nous paraît quand même relativement grave au niveau du Conseil d'Etat, permettez-nous un retournement avec un trait d'humour: c'est le Conseil d'Etat qui, en entendant les déclarations, se met du côté de ceux qui manient la calculette et essaie de faire le décompte de voix.

Nous aimerions vraiment insister pour que toutes celles et tous ceux qui ont des doutes par rapport à ce budget se posent sincèrement la question de ce qu'il se passera en cas d'absence de budget. Nous avons entendu des défections sur à peu près tous les bancs possibles dans la capacité à voter ce budget, sauf du côté des Vert'Libéraux si nous en croyons les dénégations de leur porte-parole. Le vote d'abstention n'est pas un soutien au budget, cela permet en revanche d'éviter que des voix s'annulent, alors que vous avez passé deux jours à chercher des chemins. Évidemment qu'ils ne satisfont personne, mais le signal que nous donnons aujourd'hui est vraiment celui des conditions dans lesquelles nous voulons entamer l'année 2016, dans lesquelles nous voulons mener les projets essentiels à ce canton.

Nous invitons donc tous ceux qui ont quelques états d'âme avec ce budget à opter plutôt pour l'abstention que pour l'opposition au budget et, évidemment, le plus grand nombre d'entre vous, le plus largement possible, à soutenir ce budget malgré les défauts qu'il contient pour le gouvernement également, mais, encore une fois, réfléchissez aux conditions dans lesquelles nous travaillerons si nous n'avons pas de budget dans quelques minutes.

La présidente: – Avant de procéder au vote final, nous vous tenons encore un peu en otage, nous aimerions vous remercier pour la bonne qualité d'écoute de ce matin, pour les bons débats que nous avons eus, musclés mais respectueux. Nous aimerions remercier la rapporteure M^me^ Johanne Lebel Calame qui a vraiment donné de bonnes explications.

(*Applaudissements*).

Nous croyons que chacun savait ce qu'il votait, ce qui est vraiment primordial. Merci à tous.

Nous allons donc procéder au vote du décret amendé.

Débat article par article

Décret
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016, amendé, est adopté, dans son ensemble, par 59 voix contre 29.

La présidente: – Nous clôturons maintenant la séance. Nous vous souhaitons de bonnes fêtes de fin d'année. Au plaisir de vous revoir l'année prochaine. Et ceux qui veulent voir encore le petit film de Insieme, restez encore un moment dans la salle. Au revoir!

Séance levée à 13h30.

Session close.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

ÉLECTION CANTONALE 15.051

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats

(Du 2 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

La date de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats a été fixée au dimanche 18 octobre 2015, par arrêté du 6 mai 2015, en application de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984.

Hormis les importantes perturbations dans la publication des résultats des communes rencontrées le jour du scrutin, les opérations électorales se sont déroulées normalement et n'appellent aucune autre observation particulière.

Problème informatique

Si les résultats définitifs ont pu être communiqués dans les temps prévus par la chancellerie d'Etat, le processus de transmission des données a été perturbé par un problème informatique, retardant ainsi la publication des résultats des communes.

A ce moment-là du processus, des contrôles de cohérence sont effectués, comme par exemple entre le nombre de bulletins valables et le nombre de suffrages. Si pour certaines petites communes, ce contrôle n'a révélé aucun problème, cela a été différent pour des communes plus importantes. La chancellerie d'Etat a donc estimé nécessaire de chercher l'erreur et de la corriger avant toute publication sur Internet des résultats.

Après examen de tout le processus informatique géré conjointement par le service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN) et le Centre électronique de gestion de la ville de Neuchâtel (CEG), il a été constaté que les suffrages complémentaires du vote électronique, importés automatiquement dans l'application de dépouillement, n'étaient pas pris en compte au moment de la consolidation des résultats des communes. Dans le courant de l'après-midi, la procédure a ainsi été modifiée pour permettre aux communes de valider la transmission de leurs résultats.

Résultats

Les procès-verbaux indiquent 134.552 électeurs-trices inscrits dont 49.963, soit 37.13% (38.09% en 2011), ont pris part au scrutin. Sur 49.963 enveloppes déposées, 354 votes ont été déclarés nuls, ce qui correspond à un taux de 0.71% (0.69% en 2011) et 482 ne comportaient aucun nom, soit 0.96% (0.76% en 2011). 49.127 électeurs-trices ont donc voté valablement.

Nous pouvons encore relever que le taux de participation des Suissesses et Suisses de l'étranger s'est élevé à 29.7% (32.19% en 2011) et celui des étrangers-ères à 16.00% (16.85% en 2011).

Les sièges sont répartis comme suit :

Parti Libéral-Radical Neuchâtelois (PLRN)	1
Parti socialiste neuchâtelois (PSN)	1

Ont été élus :

Parti Libéral-Radical Neuchâtelois (PLRN)	Comte Raphaël	15.080 suffrages
Parti socialiste neuchâtelois (PSN)	Berberat Didier	16.837 suffrages

Ont obtenu des suffrages :

Parti Libéral-Radical Neuchâtelois (PLRN)	Jurt Andreas	9.107 suffrages
Parti socialiste neuchâtelois (PSN)	Docourt Ducommun Martine	8.339 suffrages
Parti Ouvrier et Populaire (POP)	de la Reussille Denis	9.306 suffrages
	Dursun Derya	3.547 suffrages
Les Verts	Fivaz Fabien	4.030 suffrages
	Baur Nicole	3.411 suffrages
Union Démocratique du Centre (UDC)	Courvoisier Blaise	9.078 suffrages
	Clottu Raymond	8.932 suffrages
Parti Démocrate-Chrétien (PDC)	Martinez Vincent	1.798 suffrages
	Rumo Freddy	1.491 suffrages
Vert'libéraux	Moruzzi Mauro	1.869 suffrages
Génération PBD	Jaquet Nicolas	481 suffrages
Liste du vote blanc	Wroblevski Thomas	524 suffrages
	Wroblevski Maria-Jesus	449 suffrages
Mouvement Démocratique Cadmos	Marti Karim-Frédéric	154 suffrages
impossible alternative (ia)	Pieren Jean-Luc	131 suffrages

Nous n’avons été saisi d’aucune réclamation ni d’aucun recours à l’échéance du délai fixé au 29 octobre 2015.

En conséquence, conformément à l'article 29 alinéa 2 de la loi sur les droits politiques, nous avons validé l'élection par arrêté du 2 novembre 2015 et vous présentons ce rapport pour information.

Nous avons l'honneur de déposer sur le bureau :
1. les procès-verbaux;
2. la Feuille officielle du vendredi 23 octobre 2015 comprenant les résultats de l'élection.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 2 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

FINANCEMENT CANTONAL DES TRANSPORTS PUBLICS 15.038

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996
(Du 26 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Suite à la votation fédérale du 9 février 2014 et à l'adoption par le peuple suisse du projet FAIF (financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire), le financement de l'infrastructure ferroviaire sera soumis à des changements importants. Les coûts d'exploitation, d'entretien, et d'extension des infrastructures ferroviaires seront couverts à l'avenir par un fonds unique, le FIF (Fonds d'Infrastructure Ferroviaire). L'entrée en vigueur du FIF est prévue pour le 1er janvier 2016.

La participation financière des cantons se montera à 500 millions de francs par an. Dès 2016, le canton de Neuchâtel devra verser un montant annuel de 10,67 millions de francs au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Il s'agit d'une dépense à caractère obligatoire. En contrepartie les cantons ont pu déposer leurs besoins en offre de transport en novembre 2014 auprès de l'Office fédéral des transports. Pour notre canton, il s'agit du projet de RER neuchâtelois. Il est important de rappeler ici que les projets qui seront retenus par la Confédération seront financés en totalité par le fonds FIF.

Le concept de RER neuchâtelois est composé de projets qui sont les rouages d'un même mouvement. Tous ces projets vont dynamiser la desserte fine en transports publics, à l'échelle locale, intercommunale et régionale. Concrètement, il s'agit du prolongement du Littorail, de la liaison Corcelles-Bôle, de l'augmentation de l'offre à la Béroche, de cinq nouvelles haltes TransN et CFF sur le territoire et naturellement de la ligne directe Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds. Dès lors, il paraît cohérent d'associer les communes à l'effort commun, comme c'est déjà le cas de façon générale pour la facture "transports".

Le Conseil d'Etat souhaite ainsi mettre à jour la loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996, en tenant compte de ce nouveau cadre fédéral.

En premier lieu, il est désormais proposé une uniformisation de la clé de répartition du financement entre canton et communes concernant le trafic régional (TRV) et local (TU). Au vu de l'amélioration de la desserte par le biais de la cadence à la demi-heure introduite par l'horaire 2016, la différence entre TRV et TU s'amenuise toujours plus. De plus, cette uniformisation s'inscrit dans l'esprit de la vision "un canton, un espace" du Conseil d'Etat. Cette nouvelle clé, imputant 60% des coûts pour le canton et 40% pour

les communes, n'induit aucun report de charge, puisque les effets de la modification de la répartition canton/commune pour le trafic régional (TRV) sont compensés par ceux issus du financement du trafic urbain (TU). Ce nouveau système a le mérite de permettre l'utilisation d'un ratio connu dans d'autres domaines et de simplifier la compréhension des mécanismes financiers liés à l'indemnisation des transports publics.

Le deuxième point de cette révision de la LTP consiste à proposer un financement pour la participation forfaitaire du canton au fonds FIF. L'utilisation du "pot commun" canton-communes est proposée, soit une participation du canton à hauteur de 60% et celle des communes à hauteur de 40%. Le financement de la contribution au FIF sera donc porté à la hauteur de 6,40 millions pour le canton et 4,27 millions pour les communes. Le fonds FIF financera les futures extensions ferroviaires comme la ligne directe par exemple.

Deux autres aspects sont également abordés à travers cette révision: les lignes de bus à l'essai ainsi que la validation préalable de l'acquisition des moyens de production par les entreprises de transports.

Pour les lignes à l'essai, la modification qui vous est soumise prévoit de les distinguer en deux catégories: celles desservant des pôles économiques cantonaux ou régionaux et celles desservant des intérêts communaux. Concernant les lignes qui desserviront les pôles de développement d'intérêt cantonal et les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional (définis dans le plan directeur cantonal), le Conseil d'Etat souhaite maintenir un cofinancement de l'Etat à hauteur de 50%. Pour les autres lignes à l'essai desservant des intérêts communaux, la participation de l'Etat sera réduite à 25%, contre 50% actuellement. Cette nouvelle répartition doit inciter les communes à une prise en considération plus marquée des impacts financiers avant de les faire supporter au "pot commun" partagé entre toutes les communes. De plus, la notion de critères de performance minimaux est également introduite, afin qu'une uniformisation des pratiques actuelles puisse avoir lieu.

Enfin, afin de mieux maîtriser les indemnités versées aux entreprises de transports publics, le Conseil d'Etat souhaite introduire une disposition portant sur l'approbation par l'Etat de toute acquisition de matériel roulant pour le trafic local (TU) dépassant le montant de 3.000.000 de francs (montant analogue à celui fixé pour le TRV dans la législation fédérale)

1. NOUVELLE LÉGISLATION FÉDÉRALE: FINANCEMENT ET AMENAGEMENT DE L'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE (FAIF)

1.1. Nouveau concept

Les scénarios de développement présentés par la Confédération concernant les prévisions de trafic montrent une croissance du transport ferroviaire des voyageurs de 60% d'ici à 2030. Le projet de financement de l'extension de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) vise à adapter la planification et à mettre à disposition les capacités nécessaires par des aménagements échelonnés dans le temps afin de pouvoir mieux assumer cette croissance et réagir aux changements.

Le futur Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) donnera à l'exploitation, l'entretien et les extensions de l'infrastructure ferroviaire les ressources financières nécessaires à long terme. Il est ainsi possible de planifier des extensions par étapes tout en les approuvant dans leur ensemble. La stabilité de la planification est par conséquent fortement

renforcée. Les coûts subséquents des extensions seront également financés par le fonds FIF, ce qui permettra un développement pérenne.

Le peuple suisse a accepté le projet de financement de l'extension de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) en date du 9 février 2014, avec une majorité de 62%. Les cantons ont approuvé le projet à une majorité de 22 contre 1. Dans le canton de Neuchâtel, le peuple a dit oui au projet FAIF avec une large majorité de 68,70%. Au niveau des communes neuchâteloises, l'acceptation a été quasi unanime, une seule ayant refusé.

1.2. Acteurs et compétences

Avec FAIF, le déroulement des planifications et les compétences respectives de la Confédération, des cantons et des entreprises ferroviaires en matière de planification des futurs aménagements vont changer. Dans ce qui suit, les compétences des acteurs sont exposées:

- les entreprises de transport, en tant que gestionnaire d'infrastructure, déposent leur convention sur les prestations pour une période de quatre ans. Elles ont déposé, en octobre dernier, leurs besoins pour l'exploitation et l'entretien 2017-2020. Il n'y a ainsi plus de différence entre les CFF et les chemins de fer privés comme TransN, BLS ou les CJ.

- les cantons définissent leurs besoins en offres régionales et déposent leur demande d'offre auprès de la Confédération. Ce qui a été fait en novembre dernier dans le cadre de la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO). Des espaces de planifications ont été formés. Le service cantonal des transports (SCTR) conduit celui de l'Arc jurassien.

- la Confédération, représentée par l'Office fédéral des transports (OFT), évalue les demandes des cantons et sélectionne les meilleurs projets pour la première priorité de l'étape d'extension Prodes 2030.

1.3. Principaux changements intervenus

Jusqu'à présent, le financement des infrastructures des transports publics au niveau fédéral se faisait au travers de trois sources de financement:

- le budget fédéral ordinaire pour les indemnités d'exploitation et les contributions d'investissement aux conventions sur les prestations;

- le fonds de financement des grands projets ferroviaires (fonds FTP);

- le fonds d'infrastructure pour - entre autres - les investissements dans les agglomérations.

Avec le FAIF, les coûts d'exploitation, d'entretien et de l'extension des infrastructures ferroviaires seront couverts à partir de l'année 2016 par un fonds unique, le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF). Le fonds est de durée indéterminée, ancré dans la Constitution. Il est à noter que la vue d'ensemble ainsi que l'équité entre les partenaires seront améliorées. Les cantons ne financeront plus les conventions sur les prestations mais directement le FIF avec une participation annuelle stable.

Il faut souligner que les aménagements ferroviaires en agglomération ne pourront plus être financés par le fonds d'infrastructure à partir des projets d'agglomération de 3ème génération et devront par conséquent être financés par le FIF. Un financement comme celui qui était proposé dans le cadre du TransRUN n'est par conséquent plus possible.

1.4. Programme de développement stratégique (PRODES)

Les cantons ont soumis à la Confédération, à la fin novembre 2014, leurs besoins en développement de l'offre ferroviaire pour l'horizon 2030. Les projets déposés auprès de la Confédération dans le cadre du programme de développement stratégique PRODES doivent répondre aux quatre critères suivants:

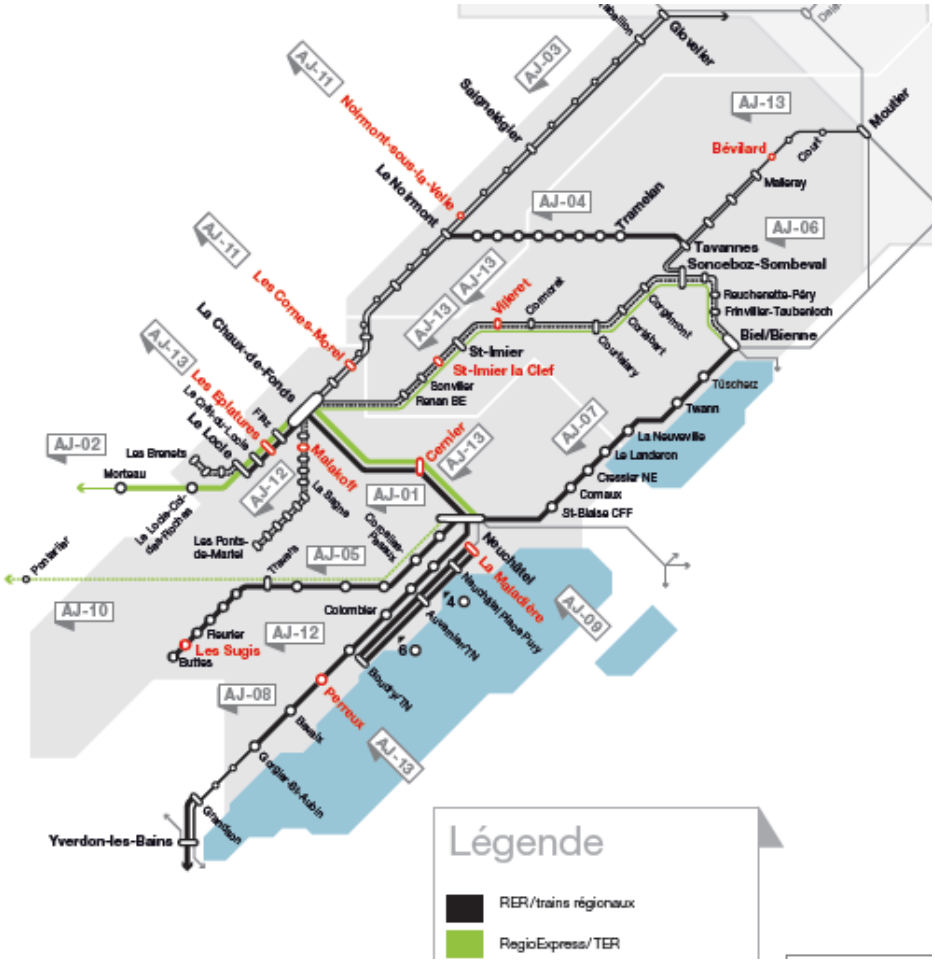
- suppression d'une surcharge de trafic;
- compatibilité avec l'aménagement du territoire;
- cohérence avec la vision de la Confédération du développement du réseau ferroviaire;
- évaluation socio-économique.

Les mesures retenues par la Confédération seront financées en totalité par le fonds FIF. La décision finale concernant Prodes 2030 sera prise par les Chambres fédérales en 2019. En 2015 et 2016, l'OFT analysera les besoins d'offre déposés par les cantons. Le Conseil fédéral adressera le message aux Chambres fédérales dans le courant de 2018.

Les cantons de Suisse occidentale (Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud), réunis au sein de la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO), ont déposé leur projet à réaliser pour faire face à l'augmentation prévisible de la demande d'ici 2030 en trafic régional. Le canton de Neuchâtel a déposé son projet de RER neuchâtelois, dont la ligne directe Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds. Cette dernière fait partie de la liste des projets-clés de la région de planification Ouest.

La figure ci-dessous illustre les mesures prévues sur le territoire cantonal et dans les espaces voisins.

Figure 1: Les mesures sur le territoire cantonal



(Source: Rapport de la région de planification Ouest/CTSO)

Les mesures déposées sont énumérées dans la liste suivante. Il s'agit des mesures de l'espace de planification de l'Arc jurassien, dans ce qui suit abrégé par AJ:

Liste 1: mesures déposées

- AJ-01: **cadence 15 minutes des trains régionaux entre Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Il s'agit de la ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds**
- AJ-02: **cadence 30 minutes des trains transfrontaliers entre Morteau et La Chaux-de Fonds. Il s'agit de l'électrification en 15 KVolts de la ligne sur le tronçon suisse**
- AJ-03: deux trains par heure entre La Chaux-de-Fonds – Glovelier
- AJ-04: cadence 30 minutes Le Noirmont – Tavannes
- AJ-05: **augmentation de l'offre des trains du Val-de-Travers. Il s'agit de de la liaison Corcelles - Bôle permettant de continuer à desservir les gares de Corcelles-Peseux et des Deurres ainsi que le prolongement des quais à 150 m**
- AJ-06: deux relations directes par heure Vallée de Tavannes – Bienne
- AJ-07: augmentation de la capacité des trains entre Bienne et Neuchâtel
- AJ-08: **augmentation de l'offre des trains de la Béroche. Il s'agit du rallongement des quais à 150 m pour répondre à la demande**

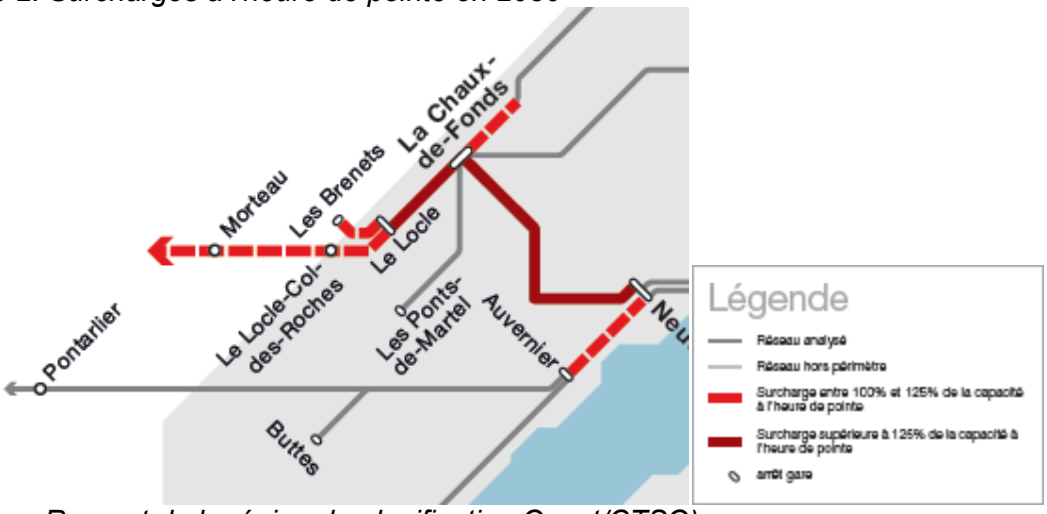
- **AJ-09: amélioration de l'accessibilité centre-ville – gare de Neuchâtel: il s'agit du prolongement du Littorail jusqu'à la Maladière**
- AJ-10: accessibilité au réseau à grande vitesse français et garantir une offre transfrontalière: il s'agit en fait d'une simple mesure conservatoire pour pérenniser cet axe international
- AJ-11: nouvelles haltes sur le réseau des Chemins de fer du Jura. Il s'agit de la construction de la halte Les Cornes-Morel
- AJ-12: nouvelles haltes sur le réseau de TransN. Il s'agit de la construction des haltes Malakoff et Les Sugits
- AJ-13: nouvelles haltes sur le réseau CFF. Il s'agit de la construction des haltes Eplatures et Perreux.
-

(Source: Rapport de la région de planification Ouest/CTSO)

Ces mesures sont développées dans le rapport "Mobilité Neuchâtel 2030"; elles sont évoquées dans ce rapport pour illustrer ce que le fonds FIF pourrait financer pour notre canton.

La CTSO a également estimé les surcharges de trafic à l'horizon 2030 pour la Suisse romande. Pour le canton de Neuchâtel, une forte surcharge de trafic entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds a été estimée. La figure ci-dessous démontre les surcharges à l'heure de pointe en 2030.

Figure 2: Surcharges à l'heure de pointe en 2030



(Source: Rapport de la région de planification Ouest/CTSO)

1.5. Fonds pour les infrastructures ferroviaires (FIF) Clé de contribution des cantons

L'entrée en vigueur du fonds FIF est prévue pour le 1er janvier 2016. Il sera alimenté par les sources financières actuelles ainsi que par des sources additionnelles.

Sources actuelles:

- budget ordinaire de la Confédération;
- redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP);
- recettes de la TVA;
- impôt sur les huiles minérales.

Sources nouvelles:

- pour-mille additionnel temporaire de la TVA;
- contribution des cantons, plafonnée à 500 millions par an;
- plafonds pour la défalcation au niveau de l'impôt fédéral direct (IFD) des trajets pendulaires;
- indirectement par l'augmentation du prix du sillon ferroviaire de 100 millions de francs dès 2017.

La participation financière des cantons, fixée à 500 millions de francs par an, sera répartie selon la nouvelle ordonnance fédérale (mise en consultation au printemps 2015). Elle sera calculée selon une clé par voyageurs-kilomètres (Vkm) et trains-kilomètres (Tkm). Les Vkm et les Tkm sont recensés régulièrement dans le cadre de la procédure de commande par ligne du transport régional des voyageurs (TRV).

- Les voyageurs-kilomètres représentent le nombre de kilomètres parcourus en train par tous les voyageurs;

- les trains-kilomètres correspondent à la distance parcourue par les trains, indépendamment du taux de fréquentation.

Selon les dernières estimations, le canton de Neuchâtel devra verser annuellement 10,67 millions de francs. Il s'agit d'une dépense liée à une affectation obligatoire. Cette participation sera intégrée au budget cantonal 2016 selon la clé de répartition du "pot commun".

Chaque année, la clé de répartition fédérale sera actualisée et les montants communiqués aux cantons au mois de février. Ceci permettra aux cantons d'intégrer la participation financière requise dans leurs budgets.

Le tableau ci-dessous expose la clé de participation par canton basée sur les valeurs de 2014 (Vkm et Tkm conformément aux offres du TRV pour l'année d'horaire 2014).

Tableau 1: clé de participation par canton

Kanton Canton Cantone	**Pkm** Vkm Pkm [km]	**Zkm** Tkm Trenokm [km]	**Schlüssel** Clé Chiave [%]	**Einlage** Versement Versamento [Mio. CHF]
ZH	2'103'525'245	21'565'073	23.16%	115.777
BE	1'114'396'764	21'958'673	16.40%	81.995
LU	281'000'011	5'657'851	4.18%	20.912
UR	15'153'519	370'897	0.25%	1.257
SZ	225'470'527	3'433'003	2.92%	14.609
OW	51'058'749	1'008'060	0.75%	3.761
NW	30'239'338	680'710	0.48%	2.391
GL	71'461'383	987'808	0.89%	4.434
ZG	78'486'994	1'431'002	1.11%	5.548
FR	167'638'700	4'216'445	2.83%	14.125
SO	113'685'904	2'858'883	1.92%	9.578
BS	36'875'561	807'860	0.57%	2.873

BL	237'354'779	5'002'891	3.62%	18.103
SH	59'574'106	1'435'316	0.98%	4.896
AR	44'036'098	1'319'247	0.83%	4.126
AI	11'232'897	432'183	0.25%	1.240
SG	460'573'059	8'801'374	6.67%	33.351
GR	373'200'908	7'532'756	5.56%	27.810
AG	508'637'145	9'207'006	7.17%	35.825
TG	191'118'014	5'293'551	3.41%	17.058
TI	185'168'299	3'820'635	2.79%	13.962
VD	369'657'666	8'468'098	5.90%	29.521
VS	199'791'591	5'296'662	3.47%	17.367
NE	125'821'503	3'201'167	2.13%	10.673
GE	34'746'716	659'976	0.50%	2.508
JU	66'501'737	2'027'141	1.26%	6.299
TOTAL	7'156'407'214	127'474'266	100.00%	500.000

(Source: Lettre du 2 février 2015 de l'OFT concernant la consultation sur les adaptations d'ordonnances dans le cadre de la réforme du financement et de l'aménagement de l'infrastructure FAIF)

1.6. Différences par rapport au système actuel

Comparativement au système actuellement en vigueur, la participation financière des cantons pour le financement de l'infrastructure ferroviaire passera de 300 à 500 millions de francs. La future part du canton sera donc plus élevée. A ce jour la Confédération contribue aux charges de l'infrastructure ferroviaire à hauteur de 50%, le canton contribuant pour les 50% restant. Sur la base des conventions sur les prestations 2013-2016 passées avec les entreprises de transport concessionnées, l'Etat et les communes participent actuellement à hauteur de 6,45 millions de francs en moyenne annuelle (indemnités d'exploitation, indemnités d'amortissement et prêts versés aux entreprises de transport). Le financement se répartit entre les indemnités et les crédits d'investissement.

Pour les années 2009 à 2012, la moyenne annuelle des prêts versés par l'Etat s'élevait à 1,55 million de francs, contre 3,28 millions sur les années 2013 à 2016 selon conventions.

Dès 2016, le canton devra verser 10,67 millions par an. Avec le nouveau régime, le canton ne versera plus d'indemnités et de prêts aux gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire mais alimentera directement le fonds. Les conventions sur les prestations entre le canton et les entreprises de transport concessionnées seront donc caduques dès le 1er janvier 2016. La Confédération en reprendra intégralement le financement.

2. NOUVEAU SYSTÈME DE FINANCEMENT

2.1. Financement du trafic régional et local

Le système actuel de répartition du financement entre canton et communes diffère qu'il s'agisse du trafic régional (TRV) ou du trafic local (TU). Il est proposé dans le cadre de l'amendement de la LTP de clarifier et simplifier cette répartition avec une clé unique et valable aussi bien pour le TRV que le TU.

Selon le système actuel, le canton prend d'abord à sa charge 46% du TRV, puis le solde est réparti paritairement entre le canton et les communes. Cela signifie que le canton prend en charge 73% des coûts et les communes 27% (article 29 al. 1 LTP).

La reprise par le canton des 46% correspond historiquement à la baisse du cofinancement de la Confédération lors de la mise en place des instruments de péréquation financière (RPT). Pour le TU, la répartition est paritaire entre le canton et les communes, soit 50% chacun (article 29 al. 2 LTP).

Au vu de l'amélioration de la desserte par le biais de la cadence à la demi-heure introduite par l'horaire 2016, la différence entre TRV et TU s'amenuise toujours plus. De plus, dans l'esprit de la vision "un canton, un espace" du Conseil d'Etat, il est dorénavant proposé d'utiliser une clé de répartition globale entre canton et communes, analogue à celle utilisée dans d'autres domaines. Le canton prendra en charge le besoin en indemnités à 60%, tant pour le TRV que le TU. Les communes prendront à leur charge le solde, soit 40%. Cette clé constitue le nouveau système de répartition du "pot commun".

Les différents taux de financement entre TRV et TU seront ainsi supprimés, ce qui entrainera une importante simplification et clarification du système. Cette nouvelle clé unique n'entraine pas de report de charge du canton sur les communes, par équilibrage des taux. La simulation financière ci-dessous illustre cette neutralité: (tableau 2).

Tableau 2: modalités de financement du trafic régional voyageurs et du trafic urbain

	Système actuel		**Nouveau système**	
	Canton	**Communes**	**Canton (60%)**	**Communes (40%)**
Indemnités du trafic régional voyageur (TRV)	*(1)* 15,81 mio*	5,85 mio*	*(1)* 13 mio	8,66 mio
Indemnités du trafic urbain (TU)	*(1)* 14,36 mio (50%)	14,36 mio (50%)	*(1)* *17,23 mio*	*11,49 mio*
Indemnités des autres secteurs (touristique, trains transfrontaliers, etc.)	(1) 1,22 mio (50%)	1,22 mio (50%)	(1) 1,46 mio	0,98 mio
TOTAL	31,39 mio	21,43 mio	31,69	21,13 mio
TOTAL (canton + communes)	**52,82 millions de francs**		**52,82 millions de francs**	

(1): financé par le budget de fonctionnement.

**Répartition canton-commune définie à l'article 29. al.1 de la LTP.*

(Source: SCTR)

Les indemnités dans le tableau ci-dessus sont basées sur les valeurs des comptes 2014. L'Etat paie donc actuellement plus de 31 millions de francs à sa charge exclusive pour les indemnités de l'offre de transports alors que les communes paient un peu plus de 21 millions de francs.

2.2. Participation des communes au fonds FIF

L'utilisation du "pot commun" canton - communes est proposée, soit une participation du canton à hauteur de 60% et celles des communes à hauteur de 40%. Un article de loi spécifique pour la prise en charge de la participation au fonds FIF doit être créé. Il en découlera une rubrique budgétaire indépendante. Le financement de la contribution au FIF sera donc porté à la hauteur de 6,40 millions pour le canton et 4,27 millions pour les communes.

Ainsi, les modifications législatives proposées sont les suivantes:

Chapitre 4: Indemnité et contributions d'investissement

(nouveau) art. 21a: L'Etat contribue conjointement avec les communes à la contribution cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire national (FIF).

Chapitre 5: Répartition financière

(nouveau) *art. 29 al.1: L'Etat prend en charge 60% de la part cantonale de la subvention (indemnité) concernant le trafic régional et local; le solde de 40% est supporté par les communes selon la répartition prévue à l'article suivant.*

(nouveau) *art. 29 al.2: La part cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire est supportée à raison de 60% par l'Etat et 40% par les communes. La répartition entre les communes se fait selon la répartition prévue à l'article suivant.*

La contribution forfaitaire au fonds FIF de 10,67 millions sera donc portée à hauteur de 6,4 millions par le canton et 4,27 millions par les communes.

A noter encore que le Conseil d'Etat examine, à l'heure actuelle, avec les conférences des directeurs communaux concernées, une modification de la clé de répartition intercommunale des charges du "pot commun", dans le cadre de la révision de la péréquation des charges. Il a dès lors renoncé à proposer une modification de cette clé dans le cadre du présent rapport.

3. LIGNES DE BUS A L'ESSAI

3.1. Modification de la participation financière du canton

Actuellement, la participation de l'Etat aux coûts non couverts d'une ligne à l'essai est fixée à 50%, et ceci pour une durée maximale de 3 ans. (art. 37, al. 2 LTP). Le solde étant versé par la ou les communes concernées par la nouvelle prestation. A la fin de cette période, soit la nouvelle ligne fait partie du réseau et est financée par le "pot commun", soit elle est abandonnée.

Il est maintenant proposé d'opérer une distinction entre les lignes à l'essai desservant un pôle de développement d'intérêt cantonal ou pôle spécifique d'intérêt cantonal ou régional et les autres. Ceci permettra de mieux tenir compte des intérêts de chaque partenaire.

Le Conseil d'Etat souhaite maintenir le niveau de cofinancement de l'Etat à hauteur de 50% pour les lignes à l'essai desservant les pôles de développement d'intérêt cantonal (Le Crêt-du-Locle, la zone Littoral Ouest, la zone Littoral Est) et les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional (Cernier, Cornaux-Cressier, Les Saignoles, Couvet-Buttes) définis selon le plan directeur cantonal (Fiche E_11). En effet, les efforts à consentir de la commune sur laquelle le pôle est situé pour offrir des prestations de transports, qui ont également des effets bénéfiques pour d'autres communes, doivent être considérés particulièrement. Il s'agit aussi de tenir compte du fait que, dans nombre de cas, la desserte sera mise en place avant que le pôle ne soit complètement exploité.

Pour les autres lignes à l'essai desservant des intérêts communaux, la participation de l'Etat sera réduite à 25%. Il s'agit par cette mesure d'inciter les communes à prendre davantage en considération le coût des prestations qu'elles mettent à charge du "pot commun" après trois ans, en leur faisant supporter une part plus grande lors de la période d'essai. Cette mesure s'inscrit dans la logique des mesures de participation des communes à l'effort d'assainissement, qui préconise de reporter sur les communes non seulement des factures, mais aussi des capacités de décision et de choix.

La part de cofinancement plus importante des communes devrait encore mieux garantir la bonne adéquation de l'offre nouvelle avec la demande. A titre d'exemple, les nouvelles prestations à l'horaire depuis 2014 dans le Littoral ouest nécessitent le versement d'indemnités annuelles pour le canton à hauteur de 539.795 francs.

Ce genre de situation doit être prévu dans la loi et ne peut être négocié au cas par cas. Aussi, des études préalables permettraient d'évaluer de manière objective la nécessité des prestations. Une modification dans ce sens est proposée à l'article 37. L'Etat cofinancera les études préalables visant à évaluer le potentiel futur à concurrence de 50% des coûts.

Ainsi, les modifications qui sont soumises à votre Autorité sont les suivantes:

Chapitre 5: Répartition financière

Section 4: Nouvelle ligne

(Amendement de l'art. 38, al. 1): *Le montant de la subvention, sous forme d'indemnité versée par le canton pendant la période d'essai, est pris en charge à hauteur de 25% par l'Etat, le solde par les communes concernées.*

(nouveau) art. 38, al. 2*: Pour les pôles de développement d'intérêt cantonal et les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional définis selon le plan directeur cantonal, la subvention versée par le canton pendant la période d'essai sera de 50%, le solde par les communes concernées.*

(continuer l'art. 37, al. 1)*: (…). Il pourra, s'il le juge nécessaire, exiger au préalable l'établissement d'une étude d'opportunité.*

(à tracer) art. 37, al.2): 'Dans ce cas, (…)'

3.2. Critères de performance minimaux des lignes à l'essai

Actuellement, les critères de performance minimaux pour les lignes à l'essai sont à négocier, à chaque fois, entre le service des transports et les commanditaires. L'expérience montre que toutes les lignes à l'essai sont finalement pérennisées et intégrées au "pot commun". Pour assurer une meilleure transparence, il est proposé de fixer des critères dans un arrêté du Conseil d'Etat et d'en faire mention dans la LTP. Les critères ne seront donc pas énoncés dans la loi mais dans un arrêté. Ils seront fixés après consultation des milieux intéressés (les communes).

Les expériences passées ont fait apparaître qu'il était très rare de mettre fin à l'exploitation d'une ligne après une période d'essai. Il arrive en effet que les critères de performance ne soient que partiellement remplis: les nouvelles prestations trouvent et satisfont une certaine clientèle sans atteindre le niveau escompté. Dans cette situation, il devient délicat de supprimer ces prestations dont les objectifs sont partiellement atteints. Il s'ensuit alors des négociations avec les communes concernées.

En 2014, le canton participe pour un total de 796.678 francs d'indemnités pour les lignes à l'essai.

Tableau 3: Lignes à l'essai en 2014 et indemnités supportées par le canton

Entreprise	**Ligne**	**Indemnités***
TransN	Ligne Néode à l'essai (ligne 305 à La CdF)	70.833
TransN	Renforcement offre urbaine Le Locle à l'essai (yc secteur Le Verger)	147.500
TransN	Ligne Fleurier – Les Ponts-de-Martel à l'essai	38.550
TransN	Ligne secteur Littoral ouest à l'essai	539.795
Total 2014		**796.678**

**Hors part communes*
(Source: SCTR)

Actuellement, il n'existe aucune base légale cantonale pour fixer les objectifs à atteindre sur ces lignes à l'essai. Il est donc proposé d'en faire mention dans la LTP via la notion de critères. Comme énoncé plus haut, les critères quant à eux ne seront pas donnés dans la loi mais dans un arrêté du Conseil d'Etat. Cela permet notamment une plus grande souplesse lorsque des adaptations sont nécessaires, en particulier dans un domaine où l'évolution est relativement rapide et où la concertation avec les communes est permanente.

Par analogie au trafic régional où il existe déjà des critères de performance minimaux imposés par la Confédération (taux de couverture, fréquentation du tronçon le plus chargé, nombre de circulations maximales), il est proposé d'appliquer le même principe pour le trafic urbain. Les valeurs seront évidemment adaptées en conséquence.

Dans le cas où une ligne à l'essai ne respecte pas les critères de performance minimaux à la fin de la période d'essai, il est proposé au canton la possibilité de ne reconnaître qu'une partie des courses. Néanmoins, dans ce cas, la preuve devra être faite que cette réduction permet d'atteindre lesdits critères.

Ainsi, la modification proposée est la suivante:

Chapitre 5, section 4: Nouvelles lignes

(nouveau) art. 37 al. 4: *Les critères de performance minimaux des lignes à l'essai seront fixés par le Conseil d'Etat. Pour les pôles de développement d'intérêt cantonal et les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional définis selon le plan directeur cantonal, les intérêts de développement économique seront considérés.*

4. MAÎTRISE DES INDEMNITÉS VERSÉES AUX ENTREPRISES: APPROBATION PREALABLE DE L'ACQUISITION DE MATERIEL ROULANT

Pour une meilleure maîtrise des indemnités versées aux entreprises, la demande d'approbation d'acquisition de matériel roulant pour le trafic local (TU) est proposée. Il est prévu de se donner les mêmes moyens que la Confédération. Les coûts augmentent régulièrement, et l'absence d'obligation de demande d'approbation rend la planification de l'indemnité difficile. Il est prévu de laisser une marge de manœuvre à l'entreprise.

La LTP fait référence aux dispositions législatives fédérales pour l'indemnisation du trafic régional (art. 18), impliquant l'obligation de demande d'approbation pour l'acquisition de moyens d'exploitation, définie à l'art 19, al. 1 de l'Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs (OITRV, RS 645.16). Le seuil est fixé à 3 millions de francs. Cette obligation n'existe pas pour le trafic local (trafic urbain). L'absence de réglementation au niveau cantonal pour le trafic local rend la planification pluriannuelle de l'indemnité difficile.

L’absence d’une telle obligation sur le plan cantonal permet à une entreprise indemnisée pour le trafic local d’acquérir ses moyens d’exploitation sans en demander au préalable la validation. Il peut en résulter une offre pour les indemnités avec des coûts plus élevés, en raison des amortissements supplémentaires et des coûts financiers liés aux investissements. L'Etat n'a ainsi pas les outils nécessaires au pilotage des indemnités qui découlent de la politique d'achat des entreprises.

Pour corriger cette situation, nous proposons une modification de la LTP afin que le canton se donne les moyens de planifier les indemnités futures en fonction de l’évolution de l’offre qu’il commande. Cette modification devra permettre d’appliquer la disposition de l’art. 19 OITRV par analogie au trafic local.

Dans un souci de proportionnalité, il faut mettre une limite inférieure, en dessous de laquelle l’investissement ne sera pas soumis à l’approbation. Pour des raisons de simplification, il est proposé d'établir une limite similaire à celle fixée pour le TRV, soit 3.000.000 de francs.

Ainsi, la modification proposée est la suivante:

(nouveau) art. 19 al. 4: *Les entreprises de transports publics doivent demander l'approbation de l'Etat avant toute acquisition de moyen de production dépassant un volume d’investissement total de 3.000.000 de francs.*

5. CONSEQUENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL

Une des modifications visées dans le cadre de la révision de la LTP est le paiement forfaitaire du canton au fonds FIF avec la participation financière conjointe des communes à ces charges. L'amendement proposé prévoit une participation des communes au financement de la part cantonale globale du FIF, analogue au "pot commun", soit en considérant la clé usuelle des répartitions canton/communes (60%/ 40%).

Avec les nouvelles modalités de financement prévues à partir de 2016, le montant total imputable au canton (canton et communes) revient à 10,67 millions de francs. Un financement entre canton et communes est recherché, soit 6,40 millions pour le canton et 4,27 millions pour les communes.

Le tableau ci-dessous résume la situation globale, soit avec les indemnités TRV et TU en plus de la contribution au FIF pour les cantons et les communes (la situation actuelle correspond aux comptes 2014).

Tableau 4: situation globale

[Mio CHF]	Comptabi-lisation	Actuellement		Dès 2016	
		Etat	Communes	Etat	Communes
TRV+TU	cpt de fct	31,39	21,43	31,69	21,13
Infrastructures indemnités	cpt de fct	2,32	0,85	-	-
Infrastructures prêts	cpt des inv	3,28	0	-	-
Infrastructures contrib. fonds FIF	cpt de fct	0	0	6,4	4,27
Total		**36,99**	**22,28**	**38,09**	**25,4**

(Source: SCTR)

5.1. Réforme de l'Etat et redressement des finances

La portée financière de cette révision fait également partie, comme nous l'avons mentionné et justifié dans ce rapport, du programme d'assainissement des finances de l'Etat, en réponse à la motion 13.168 acceptée le 26 mars 2014 par le Grand Conseil.

5.2. Conséquences pour le personnel

Le présent décret n'a pas d'incidence sur le personnel de l'Etat.

6. RESULTATS DES CONSULTATIONS

Le présent rapport a fait l'objet d'une consultation large auprès des communes, des partis politiques et des entreprises de transports.

De manière générale, l'accueil réservé au projet de modification de loi s'est révélé positif parmi les partis politiques. Parmi les communes cependant, le projet a été refusé dans la plupart des cas; des raisons financières (sentiment d'un report de charges du canton sur les communes) ont été principalement évoquées.

L'uniformisation de la clé de répartition du financement entre canton et communes concernant le trafic régional et local est appréciée du côté des partis politiques ainsi que des communes. Il est jugé qu'elle efface la distinction entre TRV et TU qui n'a plus lieu d'être compte tenu de l'évolution de la mobilité dans notre société ainsi que de la complexité du système actuel. La qualité de la desserte des espaces urbains, périurbains et ruraux plaide pour cette nouvelle clé de répartition.

Cependant La Conférence des directeurs communaux - Transports et Mobilité (CDC), la Conférence régionale des transports des montagnes neuchâteloises (CRT-MN) et la majorité des communes refusent des changements majeurs concernant l'uniformisation de la clé de financement. Les communes estiment que bien que neutre pour la situation de référence 2014, la nouvelle clé uniforme de 60% pour le canton et de 40% pour les communes engendrera à futur un report de charges du canton vers les communes.

La contribution conjointe de l'Etat et des communes à la contribution cantonale du FIF est appréciée par les partis politiques, mais refusée par la CDC – Transports et Mobilité, la CRT-MN et la plupart des communes. Il est jugé que cette nouvelle charge est inenvisageable pour les communes et qu'il s'agit là d'une pure compétence cantonale. Les communes estiment qu'il s'agit d'un report de charges sans report de compétences de la part du canton.

Concernant les lignes à l'essai, la distinction entre celles desservant des pôles de développement d'intérêt cantonal et les autres pôles d'intérêt régional n'est pas appréciée dans la majorité des prises de position. Dès lors, il a été décidé de prendre en compte les pôles de développement d'intérêt cantonal ainsi que les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional, qui bénéficieront d'un niveau de cofinancement de l'Etat de 50%. Le projet de modification de la LTP a été adapté en conséquence.

Les communes sont sceptiques quant à la nécessité d'études préalables d'opportunité à la mise en place des lignes à l'essai. Elles estiment que les coûts résultants sont à mettre à la charge du canton. Il est également demandé que les critères de performances minimaux soient directement mentionnés dans la LTP.

L'introduction d'une disposition portant sur l'approbation par l'Etat de toute acquisition de matériel roulant pour le trafic local dépassant le montant de 800.000 francs n'a pas toujours été comprise. Par simplification, il a donc été décidé de fixer la limite à 3 millions de francs, par analogie à la législation fédérale pour le TRV.

Lors de la consultation, les communes ont souhaité pouvoir disposer des montants prévisionnels qui seront à leur charge pour le court et moyen terme. Une vision globale des réformes de l'Etat et de leurs conséquences financières a été exigée. C'est ainsi qu'un courrier leur a été envoyé le 22 juin 2015 avec les montants prévisionnels pour 2016 (TRV + TU et contribution au FIF).

7. SOUMISSION AU REFERENDUM POPULAIRE

La présente loi est soumise au référendum facultatif.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Ce projet de modification de la LTP n'engendre pas de nouvelles dépenses, puisqu'il vise prioritairement à adapter la législation cantonale aux obligations découlant de la législation fédérale. En outre, l'Etat contribuait déjà au financement de l'infrastructure ferroviaire. La part cantonale sera désormais d'environ 6,40 millions par an.

L'article 36 de la loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) ne s'applique donc pas. Un vote à la majorité simple du Grand Conseil est requis.

9. CONCLUSION

Avec le développement de la desserte en transports publics via le nouvel horaire 2016 ainsi qu'avec le futur RER neuchâtelois, la différence entre le trafic régional et le trafic local s'estompe. Par ailleurs, le Conseil d'Etat veut inscrire la mobilité dans sa vision "Un canton, un espace". Dès lors, le Conseil d'Etat veut clarifier et simplifier la répartition du "pot commun" des transports publics (TRV et TU) entre canton et communes, en utilisant dorénavant le taux usuel de 60%/40%. Intrinsèquement, cette nouvelle répartition ne représente pas un report de charges sur les communes.

Par ailleurs, le financement de l'infrastructure ferroviaire sera soumis à des changements importants dès le 1er janvier 2016. Les coûts d'exploitation, d'entretien, et de l'extension des infrastructures ferroviaires seront couverts à l'avenir par un fonds unique, le FIF (Fonds d'Infrastructure Ferroviaire).

La loi cantonale sur les transports publics doit être adaptée en conséquence, afin de prévoir une contribution de l'Etat à ce nouveau fonds. La révision du système fédéral fait passer la contribution du canton pour l'infrastructure ferroviaire à 10,67 millions. Il s'agit d'une dépense à caractère obligatoire.

Dans le cadre de ce nouveau système, les cantons ont pu déposer leur besoins en offre de transport en novembre dernier auprès de l'Office fédéral des transports. Il est important de rappeler ici que les projets qui seront retenus par la Confédération seront financés en totalité par le fonds FIF.

Dans la mesure où chaque projet déposé est un rouage important du futur RER neuchâtelois, le Conseil d'Etat considère comme naturel que les communes participent à l'effort commun. La desserte fine sera dynamisée, profitant à l'échelle locale et régionale.

C'est logiquement que le Conseil d'Etat choisit d'inscrire le paiement forfaitaire du canton au fonds FIF avec la participation financière conjointe des communes. Le financement entre canton (60%) et communes (40%) est proposé, soit 6,40 millions pour le canton et 4,27 millions pour les communes.

Concernant les lignes à l'essai, l'introduction de critères de performance minimaux est devenue impérative. Le nouveau système de cofinancement de l'Etat aux nouvelles lignes à l'essai doit permettre d'augmenter l'efficacité de celles-ci et de maîtriser les charges pour le canton.

Enfin, le Conseil d'Etat souhaite également pouvoir mieux maîtriser les indemnités versées aux entreprises. C'est ainsi que la demande d'approbation par le canton d'acquisition de matériel roulant pour le trafic local est proposée.

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à approuver les modifications de loi énumérées dans ce projet de révision de la LTP (Loi cantonale sur les Transports Publics, RS 765.1).

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 26 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, *La chancelière,*

M. MAIRE-HEFTI S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur les transports publics (LTP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 87a et 196, chiffre 3, alinéas 2 et 3, de la Constitution, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2016;

vu la loi sur le transport des voyageurs (LTV), du 20 mars 2009;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 août 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996, est modifiée comme suit:

Art. 19, al. 4 (nouveau)

4Les entreprises de transports publics doivent demander l'approbation de l'Etat avant toute acquisition de moyen de production dépassant un volume d'investissement total de 3.000.000 de francs.

Contribution au Fonds d'infrastructure ferroviaire national

Art. 21a (nouveau)

L'Etat contribue conjointement avec les communes à la contribution cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire national (FIF).

Art. 29, al. 1 et 2

1L'Etat prend en charge 60% de la part cantonale de la subvention (indemnité) concernant le trafic régional et local; le solde de 40% est supporté par les communes selon la répartition prévue à l'article suivant.

2La part cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire est supportée à raison de 60% par l'Etat et 40% par les communes. La répartition entre les communes se fait selon la répartition prévue à l'article suivant.

Art. 37, al. 1 et 2; al. 4 (nouveau)

1*(première phrase inchangée).* Il pourra, s'il le juge nécessaire, exiger au préalable l'établissement d'une étude d'opportunité.

2*Dans ce cas (abrogé), suite inchangée.*

4Les critères de performance minimaux des lignes à l'essai seront fixés par le Conseil d'Etat. Pour les pôles de développement d'intérêt cantonal et les pôles spécifiques d'intérêt cantonal et régional définis selon le plan directeur cantonal, les intérêts de développement économique seront considérés.

Art. 38, al. 1; al. 2 (nouveau)

[1]Le montant de la subvention, sous forme d'indemnité versée par le canton pendant la période d'essai, est pris en charge à hauteur de 25% par l'Etat, le solde par les communes concernées.

[2]Pour les pôles de développement d'intérêt cantonal et les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional définis selon le plan directeur cantonal, la subvention versée par le canton pendant la période d'essai sera à 50%, le solde par les communes concernées.

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

[2]Elle entre en vigueur au 1er janvier 2016.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

RÉPARTITION PAR COMMUNE DE LA PARTICIPATION PRÉVISIONNELLE AU FIF ET À L'HORAIRE 2016

Communes	Participation FIF (en francs)	Participation H2016* (en francs)	Total par commune (en francs)
Neuchâtel	1'482'012	694'400	*2'176'412*
Hauterive	96'133	45'000	*141'133*
St-Blaise	114'706	53'700	*168'406*
La Tène	140'860	66'000	*206'860*
Cornaux	15'717	7'400	*23'117*
Cressier	18'425	8'600	*27'025*
Enges	1'951	900	*2'851*
Le Landeron	36'144	16'900	*53'044*
Lignières	7'293	3'400	*10'693*
Boudry	103'459	48'500	*151'959*
Cortaillod	42'556	19'900	*62'456*
Milvignes	137'859	64'600	*202'459*
Peseux	91'012	42'600	*133'612*
Corcelles-Cormondrèche	108'548	50'900	*159'448*
Rochefort	17'088	8'000	*25'088*
Brot-Dessous	1'316	600	*1'916*
Bevaix	33'696	15'800	*49'496*
Gorgier	20'116	9'400	*29'516*
St-Aubin-Sauges	26'066	12'200	*38'266*
Fresens	1'554	700	*2'254*
Montalchez	1'780	800	*2'580*
Vaumarcus	3'026	1'400	*4'426*
Val-de-Travers	130'540	61'200	*191'740*
La Côte-aux-Fées	3'718	1'700	*5'418*
Les Verrières	7'620	3'600	*11'220*
Val-de-Ruz	184'279	86'300	*270'579*
Valangin	5'657	2'600	*8'257*
Le Locle	194'669	91'200	*285'869*
Les Brenets	11'689	5'500	*17'189*
Le Cerneux-Péquignot	2'630	1'200	*3'830*
La Brévine	6'346	3'000	*9'346*
La Chaux-du-Milieu	4'625	2'200	*6'825*
Les Ponts-de-Martel	15'274	7'200	*22'474*
Brot-Plamboz	1'972	900	*2'872*
La Chaux-de-Fonds	1'187'568	556'400	*1'743'968*
Les Planchettes	1'666	800	*2'466*
La Sagne	9'630	4'500	*14'130*
TOTAL	**4'269'200**	**2'000'000**	***6'269'200***

*Montant estimatif, sous réserve des négociations avec les entreprises de transport.

FINANCEMENT CANTONAL DES TRANSPORTS PUBLICS 15.038

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(26 août 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur les transports publics (LTP)

La commission parlementaire Neuchâtel mobilité 2030,

composée de M[mes] et MM. Olivier Haussener, président, Pierre-André Steiner, rapporteur, Bernard Schumacher, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Corine Bolay Mercier, vice-présidente, Baptiste Hurni, Florence Nater, Martine Docourt Ducommun, Fabien Fivaz, Laurent Debrot, Cédric Dupraz, Pierre Hainard, Manfred Neuenschwander et Florian Robert-Nicoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a siégé à deux reprises, à savoir les 19 octobre et 4 novembre 2015.

Après la présentation du rapport par le conseiller d'Etat M. Laurent Favre, un commissaire demande quelles seraient les conséquences du non-traitement de ce rapport en 2015 sur le budget 2016. Il est répondu à la commission que ce rapport avait comme objectif, d'une part, de clarifier les règles de répartition du pot commun des transports publics entre l'Etat et les communes (60/40) et, d'autre part, d'intégrer la cotisation de notre canton au fonds d'infrastructure ferroviaire (ci-après FIF) à ce même pot commun. Cela ne constitue donc pas un report de charges sur les communes mais bien la répartition d'une charge nouvelle. Si ce rapport n'aboutissait pas, il en résulterait une péjoration du budget cantonal 2016 de plus de 4 millions de francs.

Quatre objets ont été débattus.

Le premier est de savoir comment ont été calculés les 2 millions de francs de participation à l'horaire 2016, et de quelle manière ce montant a été réparti entre les communes. Le conseiller d'Etat répond que la clé de répartition entre l'Etat et les communes n'a pas été modifiée dans le cadre de la répartition des coûts supplémentaires du nouvel horaire 2016. Ce montant représente bien 40% de 5 millions de francs de charges supplémentaires et est une estimation du moment puisque les négociations sont toujours en cours avec les entreprises de transports et avec la Confédération. L'horaire 2016 a un coût légèrement supérieur à 10 millions de francs.

Le deuxième objet concerne la répartition de la participation cantonale au FIF pour un montant de 10,6 millions de francs. Pourquoi l'Etat ne prendrait-il pas 73% à sa charge comme précédemment, évitant ainsi un report de charges sur les communes? Réponse du conseiller d'Etat: la répartition 73/27 est un reliquat de la période où la Confédération accordait des subventions perdues à ce jour. De plus, le canton va perdre 5 millions de francs toutes les années dès 2016 avec la nouvelle péréquation fédérale. Il ne lui sera dès lors plus possible d'assumer une part supplémentaire du trafic régional, d'où la proposition de répartition 60/40.

Le troisième objet concerne les discussions avec les communes. Le conseiller d'Etat indique qu'elles ont eu lieu il y a quelques mois. Il est à noter que certaines communes s'opposent à la participation au FIF et à l'harmonisation du taux telle que proposée. Toutefois, s'il n'est pas possible de partager la facture, le Conseil d'Etat devra prendre d'autres dispositions pour maintenir le budget 2016 – comme renoncer à la cadence à la demi-heure dans différentes régions du canton ainsi que revoir la pertinence de maintenir certaines lignes de transports qui ont des taux de couverture se situant entre 5 à 20%, soit très en dessous de la moyenne. Un commissaire fait remarquer que si l'on modifiait la répartition, à savoir que le trafic urbain et interurbain soient financés par les communes et le trafic régional et ferroviaire par le canton, les communes paieraient bien davantage. Sur ce point, le conseiller d'Etat rappelle encore que l'Etat a développé les cadences à la demi-heure; qu'il est prêt à en accepter les charges supplémentaires; que les communes ont également souhaité ce développement; qu'il est donc juste qu'elles prennent leur part. A également été abordée la question de la répartition de la part communale du pot commun entre les communes. Certains commissaires ont émis l'idée de répartir la part communale de la participation au FIF en fonction de la capacité contributive des communes. Il a été expliqué qu'actuellement, la clé de répartition de la facture des transports entre les communes prenait déjà en compte les facteurs sociodémographiques ainsi que des critères de qualité de desserte. De plus, le volet de la péréquation des charges structurelles de la péréquation financière intercommunale intègre également ce genre de variables.

Le quatrième objet concerne les lignes à l'essai. Leur financement pour les pôles de développement sera-t-il complet? S'arrêtera-t-il en cours de route? Le Conseil d'Etat souhaite une réelle différenciation entre les lignes régulières et les lignes à l'essai, notamment pour que les communes assument une responsabilité accrue dans le développement de nouvelles prestations de transports publics. L'Etat toutefois accepte de prendre une plus grande part lorsque ces lignes concernent les pôles économiques d'intérêt cantonal ou régional. Enfin, les critères de performance demandés par le projet de loi offriront un outil de gestion qui permettra de choisir de manière plus juste les nouvelles lignes. Les lignes à l'essai dans les pôles économiques régionaux ou cantonaux sont prises en compte dans leur totalité. Le Conseil d'Etat entend soutenir les communes qui investissent pour l'emploi, d'où la répartition 50/50 dans ce cas; l'application de la répartition 60/40 pour les lignes à l'essai représenterait environ 200.000 francs de dépenses supplémentaires pour l'Etat. Finalement, l'article 38, alinéas 1 et 2, est modifié à l'unanimité par la commission. La répartition 60/40 est retenue (voir ci-dessous).

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Projet de loi du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose **d'accepter** (art. 172 OGC)	Amendements que la commission propose de **refuser** (art. 172 OGC)
Art. 29, al. 2 [2]La part cantonale de la subvention (indemnité) concernant le trafic local est supportée à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes selon la répartition prévue à l'article suivant.	*Art. 29, al. 2* [2]La part cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire est supportée à raison de 60% par l'Etat et 40% par les communes. La répartition entre les communes se fait selon la répartition prévue à l'article suivant.		**Amendement du groupe PopVertsSol** **Article 29, alinéa 2** [2]La part cantonale au Fonds d'infrastructure ferroviaire est supportée, *pour 2016, à raison de 86,7% par l'Etat et 13,3% par les communes; pour 2017, à raison de 73,4% par l'Etat et 26,6% par les communes; à partir de 2018,* à raison de 60% par l'Etat et 40% par les communes. La répartition entre les communes se fait selon la répartition prévue à l'article suivant. **Refusé par 8 voix contre 1 et 6 abstentions**
Art. 37, al. 1 [1]Lorsqu'une nouvelle ligne de transport public est créée et qu'elle correspond aux besoins, l'Etat peut accorder une indemnité couvrant les coûts non couverts de cette ligne.	*Art. 37, al. 1* [1]*(première phrase inchangée).* Il pourra, s'il le juge nécessaire, exiger au préalable l'établissement d'une étude d'opportunité.		**Amendement du groupe PopVertsSol** **Article 37, alinéa 1** [1]*(première phrase inchangée).* Il pourra, s'il le juge nécessaire, exiger au préalable l'établissement d'une étude d'opportunité. *Si cette dernière est jugée nécessaire, alors le coût de réalisation est financé à raison de 50% par l'Etat et 50% par les communes.*

			Refusé par 7 voix contre 2 et 6 abstentions.
Art. 38, al. 1 Le montant de la subvention, sous forme d'indemnité versée par le canton pendant la période d'essai, est pris en charge à 50% par l'Etat et à 50% par les communes concernées.	*Art. 38, al. 1 et 2 (nouveau)* [1]Le montant de la subvention, sous forme d'indemnité versée par le canton pendant la période d'essai, est pris en charge à hauteur de 25% par l'Etat, le solde par les communes concernées. [2]Pour les pôles de développement d'intérêt cantonal et les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional définis selon le plan directeur cantonal, la subvention versée par le canton pendant la période d'essai sera à 50%, le solde par les communes concernées.	**Amendement de la commission** **Article 38, alinéas 1 et 2** [1]Le montant de la subvention, sous forme d'indemnité versée par le canton pendant ~~*la*~~ *une* période d'essai *fixée par le Conseil d'Etat, mais au maximum de 5 ans*, est pris en charge à hauteur de ~~*25%*~~ *60%* par l'Etat, le solde par les communes concernées. [2]*Supprimer.* **Adopté à l'unanimité**	

Vote final

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 18 novembre 2015

Au nom de la commission
Neuchâtel mobilité 2030:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, P.-A. STEINER

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 15.044

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
– d'un projet de décret concernant le budget de l'État pour l'exercice 2016

(Du 24 octobre 2014)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le budget de l'Etat pour l'exercice 2016. Le plan financier et des tâches (PFT) 2017-2019 qui devrait accompagner le budget, conformément à l'article 14 de la LFinEC, sera remis à votre Autorité à fin novembre 2015, en même temps que le rapport sur le programme d'assainissement répondant à la motion 13.186.

Résumé

Le budget 2016 présente un excédent de charges au compte de fonctionnement de 11,7 millions de francs et une enveloppe d'investissements nets de 70,9 millions. Les limites du frein à l'endettement sont respectées puisque le degré de couverture des revenus déterminants se situe à 0,6 % (limite maximale de 1%) et le degré d'autofinancement à 70,4% (limite minimale de 70%).

L'élaboration du budget 2016 a été un exercice très difficile pour le Conseil d'Etat et les départements. Il enregistre une diminution de la péréquation fédérale (RPT) de près de 25 millions de francs par rapport au budget 2015. Cette baisse est liée à la réduction de la dotation à la péréquation des ressources opérée par les Chambres fédérales, combinée à l'amélioration relative de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel. Ce dernier progresse de 88,1 à 90,5 points, car l'année de référence 2012, qui fut bonne pour le canton contrairement à d'autres cantons, entre dans le calcul. De plus, la compensation des cas de rigueur, qui représente 100 des 183 millions reçus, baisse par paliers de 5 millions dès 2016 pour disparaître complétement en 2036. Ces dispositions relèvent de la loi fédérale sur la RPT. A cette baisse de la RPT s'ajoute une conjoncture difficile qui pèse notamment sur les recettes des personnes morales et exerce une pression supplémentaire sur les charges.

Le Conseil d'Etat a bien sûr continué dans la ligne définie en 2014 et 2015 en maintenant son engagement en faveur de la prospérité et prenant des mesures fortes en vue de maîtriser les charges dans le budget 2016. En plus de la rigueur imposée dans tous les secteurs et de la poursuite des réformes organisationnelles en cours, il présente ainsi un paquet d'améliorations de 15,9 millions de francs dont 13,1 millions relèvent de la compétence du Grand Conseil. Ces mesures sont décrites dans le présent rapport, notamment celles relevant de votre Autorité. Les décrets y relatifs font partie des décisions sur le budget 2016. Elles s'ajoutent à celles déjà intégrées dans les deux derniers budgets pour un total de l'ordre de 45 millions de francs, qui non seulement se poursuivent, mais s'amplifieront encore en 2016 (+10 millions) et les années suivantes.

Si les communes avaient volontairement été ménagées par les précédents paquets, le Conseil d'Etat a toutefois annoncé dès septembre 2014 que ni l'effort d'assainissement de 164 millions de francs demandé par votre Autorité ni l'absorption des baisses de recettes de la RPT ne pouvaient s'envisager sans les communes, dont les ressources ont progressé plus rapidement que celles de l'Etat ces dernières années. Il paraît en effet inconcevable de toucher au niveau cantonal à des prestations essentielles

pour la population sans mettre en question simultanément les prestations du niveau communal, et ce d'autant que les communes ont profité des mesures d'amélioration adoptées ces dernières années (limitation de la progression des charges salariales et de la facture sociale, programme d'amnistie fiscale, etc.). Le Conseil d'Etat a toutefois cherché à partager l'effort avec les communes en proposant des mesures limitées pour 2016 à environ 8 millions de francs, et qui laissent une marge de manœuvre décisionnelle à ces dernières ou rétablissent la cohérence dans le partage des compétences et des charges. L'ensemble des mesures touchant les communes a fait l'objet d'une information à l'attention de ces dernières et de la commission des finances.

Parmi les mesures d'amélioration qui relèvent de la compétence du Grand Conseil, on citera en particulier la renonciation à la rémunération du capital de 100 millions pour le passage à la primauté des cotisations (2,4 millions), le partage du rabais d'impôt avec les communes (2,5 millions), l'abandon des subventions aux postes de direction de l'école obligatoire (2,2 millions) et des subventions pour les constructions scolaires (2,3 millions).

Les charges brutes se montent à 2'194,9 millions de francs et progressent de 41,5 millions ou 1,9% par rapport à 2015. La hausse est principalement due aux subventions redistribuées (groupe 37) et aux imputations internes (groupes 39) qui sont neutres financièrement car elles se retrouvent à l'identique dans les revenus. Leur augmentation est liée à des corrections de pratiques comptables. Pour les autres groupes de charges, le niveau est proche de celui de 2015. On constate une stabilité des charges de personnel (groupe 30, -7,6 millions ou -1,7% - baisse principalement liée à l'écart statistique), domaine dans lequel le budget 2016 confirme également les options prises précédemment: progression des salaires individuels de 0,5%, évolution de l'IPC non compensée et "mise en réserve" (absence de compensation des futures progressions de l'IPC tant que l'indice n'aura pas rattrapé celui sur la base duquel sont calculés les salaires actuels), poursuite des travaux de refonte du régime salarial pour 2017. Concernant l'écart statistique sur les charges de personnel, le Conseil d'Etat l'a augmenté, sur la base des comptes 2014, à plus de 16 millions, contre 9,7 millions de francs en 2015, ce qui explique l'essentiel de la baisse des charges de personnel. Le Conseil d'Etat admet un certain risque mais pense pouvoir atteindre l'objectif en maintenant la rigueur imposée lors des remplacements de postes et en profitant des premiers effets des réformes de l'Etat. Les biens, services et marchandises (groupe 31, +0,1 million ou +0,1%) sont stables également.

Les charges de transfert s'élèvent à 1'235,6 millions de francs (groupes 34, 35 et 36) et sont en légère hausse, soit 10,1 millions ou 0,8% par rapport à 2015. Les augmentations sont souvent liées aux flux intercantonaux (secteurs de la santé et de la formation tertiaire, placements dans les établissements pénitentiaires ou en institutions) dont les cantons ont souvent perdu la maîtrise. Le Conseil d'Etat est conscient qu'il s'agit là d'un enjeu national important et pour lequel les corrections prendront plus de temps. Une étude est prévue dans le cadre du mandat d'analyse des prestations cantonales que l'Etat a confié à un institut et dont les résultats seront connus en début 2016.

L'autre enjeu majeur, en particulier en 2016, porte sur les revenus. Ils se situent à 2'183,2 millions de francs, soit une progression de 41,1 millions ou 1,9% par rapport à 2015. Comme pour les charges, l'essentiel de la progression s'explique par des modifications intervenues dans la pratique comptable, en particulier au niveau des subventions à redistribuer et des imputations internes. Pour le surplus, les perspectives ne sont pas forcément réjouissantes. En plus de la baisse RPT, la disparition du cours-plancher CHF/Euro rend une distribution de bénéfice par la BNS sur l'exercice 2015 très incertaine. Néanmoins, certains économistes la considèrent encore possible et la Confédération a maintenu ce revenu dans son propre budget 2016. Par ailleurs, l'évolution du taux de change qui a découlé de la décision de la BNS a fragilisé l'économie neuchâteloise, industrielle et exportatrice, qui montrait déjà quelques signes de ralentissement à fin 2014. Les recettes fiscales sur les personnes morales sont clairement en recul (-15 millions), et cela déjà en 2015, comme l'indiquait la première prévision sur les comptes annuels. Du côté des recettes des personnes

physiques, les attentes restent positives, notamment en raison des effets bénéfiques de l'amnistie fiscale (incitation à la déclaration des revenus non déclarés) débutée cette année pour deux ans.

Le Conseil d'Etat reste convaincu que la conduite financière de l'Etat doit être envisagée à moyen et long termes. La baisse drastique des recettes de la RPT ne peut ainsi être absorbée en un seul exercice et les effets de la conjoncture doivent être appréhendés en tant que tels et n'être ni amplifiés ni compensés par des mesures qui nuiraient aux dynamiques positives dont le canton de Neuchâtel a besoin (développement économique, formation et insertion professionnelles, mobilité, fiscalité, etc). Le Conseil d'Etat a ainsi admis, dans l'élaboration du budget 2016, deux risques sur les revenus en maintenant une contribution de la BNS de 14,5 millions et en s'écartant de quelques 10 millions des estimations fiscales du service des contributions. A cela s'ajoute l'ajustement de l'écart statistique sur les charges de personnel et des prévisions de charges calculées au plus juste dans tous les départements. Le budget 2016 inclut ainsi quelques risques qui imposeront la poursuite d'une grande rigueur tout au long de l'exercice à venir.

L'enveloppe d'investissements nets de 70,9 millions de francs est très proche de celle de 2015 (72,1 millions). Elle concrétise le principe autorisé par la nouvelle loi sur les finances (LFinEC, art. 30, al. 2, let. b) qui voit les investissements budgétés pris en considération à raison de 85% seulement dans le calcul du degré d'autofinancement. Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins la totalité des investissements comptabilisés qui sera prise en compte pour vérifier le respect des règles du frein à l'endettement. Parmi les principaux projets inscrits au budget 2016, on retiendra la poursuite de l'assainissement énergétique du CPLN (10 millions), de la rénovation des prisons (5,9 millions) et des réformes de l'Etat (3,1 millions), ainsi que l'entretien constructif des routes (4,2 millions) et la 12ème étape de correction des routes cantonales (3,1 millions).

Après prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux (solde négatif de 13,9 millions) et des amortissements du patrimoine administratif (51,1 millions), l'insuffisance de financement (augmentation de l'endettement) est estimée à 35,4 millions de francs. La dette devrait se situer à 1'179 millions de francs à fin 2015 et à près de 1'209 millions de francs à fin 2016. Compte tenu des taux très favorables actuellement, la charge d'intérêts passifs continue à baisser de 31,0 millions de francs au budget 2015 à 26,9 millions de francs au budget 2016. Le taux moyen baisse également de 2,37% prévu en 2015 à 1,92% en 2016.

Au vu des difficultés rencontrées dans l'élaboration du budget et du résultat de celui-ci, le Conseil d'Etat ne peut se satisfaire de la situation et est convaincu de la nécessité d'un programme d'assainissement. C'est pourquoi, il s'y attèle depuis de nombreux mois en collaboration avec les communes et la commission des finances, en vue de présenter à fin novembre prochain le PFT 2017 – 2019 et le rapport sur l'assainissement des finances.

Le canton de Neuchâtel n'a pas de choix : il doit garantir l'équilibre durable de sa structure financière s'il entend relever les défis importants qui l'attendent dans les prochaines années, notamment le financement de la stratégie de Mobilité 2030, la modernisation de son réseau de soins et l'accompagnement des évolutions attendues aux plans démographique et social.

Vue d'ensemble

Remarques préliminaires

Structure de présentation du rapport

Le rapport s'articule de la manière suivante:

- Résumé, vue d'ensemble, conclusions,
- Projets de lois (mesures) et décret (budget),
- Budget du compte de fonctionnement,
- Budget du compte des investissements,
- Budget des projets gérés par crédits d'engagement,
- Annexes (tableau mesures, fiches descriptives mesures).

Convention des signes utilisés en regard des montants dans les tableaux

" + " ou sans signe apparent, indique une détérioration du compte de fonctionnement (augmentation des charges / diminution des revenus) ou du compte des investissements (augmentation des dépenses / diminution des recettes), ou du compte de financement (augmentation de l'endettement);

" - " indique une amélioration du compte de fonctionnement (diminution des charges / augmentation des revenus) ou du compte des investissements (diminution des dépenses / augmentation des recettes), ou du compte de financement (diminution de l'endettement).

Résultat en bref

Le budget 2016 s'établit comme suit:

- le budget de fonctionnement présente un excédent de charges de 11,7 millions de francs;
- le volume des investissements nets atteint 70,9 millions de francs (61,0 millions après déduction de l'overbooking de 9,9 millions);
- le solde des mouvements avec les financements spéciaux indique un besoin de financement net de 13,9 millions de francs (attributions de 2,1 millions et prélèvements de 16,0 millions);
- le résultat global se solde par une insuffisance de financement de 35,4 millions de francs.

Compte de financement *(en millions de francs)*	**Budget 2016**	**Budget 2015**	**Comptes 2014**
Investissements nets	70,9	57,0	48,8
- Overbooking	9,9[1)]	---[2)]	---
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11,7	11,3	-0,1
- Prélèvements aux financements spéciaux	-16,0	-9,2	-126,4
- Attributions aux financements spéciaux	2,1	2,9	45,9
- Amortissements du patr. administratif	51,1	51,3	56,5
Insuff. (+) / exc. (-) de financement	**35,4**	**23,3**	**72,7**

1) Compte tenu du principe de l'overbooking (art. 30, al. 2, let. b LFinEC), les investissements nets réels comptabilisés lors de la clôture de l'exercice 2016 devraient être de 61 millions de francs (70,9 - 9,9).

2) Ecart statistique de -15 millions de francs inclus en 2015 dans les investissements nets de 57 millions, selon amendement du Grand Conseil.

Principales variations par rapport au budget 2015

Les charges totales s'élèvent à 2'194,9 millions de francs (+1,9%) et les revenus à 2'183,2 millions de francs (+1,9%).

Les principales variations de charges concernent les subventions redistribuées (+31,9 millions; +22,3%), les imputations internes (+13,7 millions; +17,7%), les charges salariales (-7,6 millions; -1,7%), les subventions accordées (+5,5 millions; + 0,5%), les dédommagements aux collectivités publiques (+4,6 millions; +4,5%) et les intérêts passifs (-4,1 millions; -13,3%). On constate que les charges de fonctionnement de l'administration (charges de personnel et BSM) sont bien maîtrisées (quasi-stagnation).

Les principales variations de revenus concernent les subventions à redistribuer (+31,9 millions; +22,3%), les impôts (+23,4 millions; +2,1%), les parts à des recettes sans affectation (-23,2 millions; -7%), les subventions acquises (-16 millions; -6,2%), les imputations internes (+13,7 millions; +17,7%) et les prélèvements aux financements spéciaux (+6,8 millions; +73,2%)

Sur le plan de la présentation comptable, les charges et revenus du Conseil d'Etat ont été regroupés sous "Chancellerie d'Etat".

Un nouveau centre financier pour le centre de formation cantonal pour adultes (CEFNA) a été créé dans le Département de l'éducation et de la famille (DEF).

Dans le cadre de la facture sociale et du domaine de l'intégration professionnelle, d'importantes modifications sont intervenues dans la présentation comptable des flux impliquant la Confédération, l'Etat et les communes, afin d'assurer la conformité aux règles comptables en vigueur. Ces modifications concernent les services de l'action sociale, de l'emploi, des migrations et de la cohésion multiculturelle

Risques budgétaires

Chaque budget est par nature une projection à un moment donné de la situation financière escomptée pour l'exercice à venir. Alors que l'évolution de certains postes de charges et de revenus sont relativement stables et prévisibles, d'autres dépendent de facteurs exogènes sur lesquels le Conseil d'Etat et l'administration n'ont pas ou que peu d'emprise. Compte tenu des conditions particulières liées à la baisse de la RPT, le Conseil d'Etat a admis deux risques sur les revenus en maintenant une contribution de la BNS de 14,5 millions de francs selon la convention ordinaire avec les cantons et en s'écartant de quelques 10 millions de francs des estimations fiscales du service cantonal des contributions. Le risque s'élève ainsi à environ 25 millions de francs, en plus de ceux inhérents aux prévisions de charges faites dans chaque département.

Budget du compte administratif

Compte administratif

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

En francs	Budget 2016	Budget 2015	Comptes 2014
Compte de résultats			
Total des charges	2'194'867'357	2'153'359'677	2'217'181'154.18
+ Totales des revenus	-2'183'150'667	-2'142'086'996	-2'217'254'337.93
Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**11'716'690**	**11'272'681**	**-73'183.75**
Compte des investissements			
Total des dépenses	105'743'700	88'613'076	80'310'570.62
+ Total des recettes	-34'875'300	-31'591'835	-31'514'486.76
= Investissements nets	**70'868'400**	**57'021'241**	**48'796'083.86**
Compte de financement			
Investissements nets	70'868'400	57'021'241	48'796'083.86
- Overbooking (art. 30, al 2, let. B LFinEC) [1)]	9'880'260	0	0.00
+ Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'716'690	11'272'681	-73'183.75
- Prélèvements aux financements spéciaux	-15'993'950	-9'236'031	-126'392'552.64
- Attributions aux financements spéciaux	2'132'700	2'866'400	45'880'161.07
- Amortissement du patrimoine administratif	51'120'121	51'332'455	56'532'391.33
- Amortissement du découvert			
= Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement	**35'445'960**	**23'331'098**	**72'702'900.35**
Variation de la fortune nette			
Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	35'445'960	23'331'098	72'702'900.35
+ Report au bilan (passifs)	88'128'121	85'790'690	133'927'039.16
- Report au bilan (actifs)	111'857'390	97'849'107	206'703'123.26
= Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert	**11'716'690**	**11'272'681**	**-73'183.75**

1)	Investissements nets totaux prévus	70'868'400
	- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC (flux fin. nets positifs)	5'000'000
	= Investissements nets déterminants	65'868'400
	Overbooking (15% des investissements nets déterminants)	9'880'260

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

	Budget 2016
Budget de fonctionnement	
Valeur limite	**1%**
Total des revenus	-2'183'150'667
- Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-174'482'000
- Imputations internes (rubriques 49)	-91'486'592
= Revenus déterminants	**-1'917'182'075**
Excédent de charges prévu	**11'716'690**
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**0.61%**
Budget des investissements	
Valeur limite	**70%**
Amortissements du patrimoine administratif	51'120'121
- Excédent de charges	11'716'690
= Marge d'autofinancement	**39'403'430**
Investissements nets prévus	70'868'400
- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC [1)]	5'000'000
= Investissements nets déterminants	**65'868'400**
Degré d'autofinancement des investissements [MA * 100 / (invest. nets déterminants* 0.85)] [2)]	**70.38%**

1) Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al.4, RFLinEC).

2) Selon principe de l'overbooking (art. 30, al. 2, LFinEC) prise en compte à raison de 85% des investissements nets déterminants pour le calcul du degré d'autofinancement.

Contexte économique et financier

Depuis le début de l'année, la force du franc suisse et l'abandon du cours plancher face à l'euro ont un impact important sur la conjoncture suisse. Ainsi, le PIB réel a progressé de +0,2% au deuxième trimestre 2015, après s'être contracté de -0,2% lors du premier trimestre. En comparaison annuelle, il s'est amélioré de +1,2% à prix constants. La balance commerciale des marchandises a livré des impulsions positives, en raison d'un repli des importations plus important que celui des exportations. Les dépenses de consommation des ménages privés et des administrations publiques de même que les investissements en biens d'équipement ont également contribué à la croissance du PIB au deuxième trimestre. En revanche, la balance commerciale des services a livré des impulsions négatives. Sur le marché de l'emploi, on comptait 136'983 chômeurs au niveau national à fin août 2015 (taux de chômage de 3,2%, en hausse de 0,2 point en regard d'août 2014). L'effectif des chômeurs dans le canton de Neuchâtel à la même période s'établit à 4'766 personnes (taux de chômage de 5,4%). L'indice des prix à la consommation a considérablement diminué depuis le début de l'année. En comparaison annuelle, il s'est contracté de -1,3% entre juillet 2014 et juillet 2015. Les principales raisons de cette évolution résident dans la diminution des prix de l'énergie et l'appréciation du franc suisse.

Les prévisions conjoncturelles de juin 2015 du Groupe d'experts de la Confédération tablent sur une croissance du PIB en termes réels de +0,8% en 2015 (+1,6% en 2016) et une augmentation du taux de chômage de 3,3% à 3,5% entre 2015 et 2016. Quant au renchérissement, il devrait se situer à environ -1% en 2015 et +0,3% en 2016. Il est important de souligner que l'incertitude conjoncturelle demeure importante face à l'adaptation de notre économie au contexte monétaire ainsi qu'à l'affaiblissement du commerce mondial et à nos relations délicates avec l'UE.

Modifications induites par la LFinEC

La nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) adoptée par votre autorité le 24 juin 2014 est entrée en vigueur le 1er janvier 2015. Conformément aux articles 77 et suivants de la loi, plusieurs dispositions ne prendront néanmoins effet qu'ultérieurement. Il en va ainsi des nouveaux états financiers selon les normes du MCH2 (budget 2017), des nouvelles règles en matière d'équilibre financier et de limitation de l'endettement (budget 2020) ou encore des états financiers consolidés (comptes 2020).

Les principales dispositions de la LFinEC en vigueur revêtant une signification particulière pour les autorités sont les suivantes:

Plan financier et des tâches

- Etablissement chaque année à l'attention du Grand Conseil d'un rapport d'information sur la planification financière roulante (ou plan financier et des tâches [PFT] selon la nouvelle terminologie), en même temps que le budget.

Droit des crédits

- Crédits d'engagement requis au brut. Les éventuelles subventions acquises et autres participations de tiers sont néanmoins comptabilisées en déduction du crédit alloué.
- Compétence décisionnelle du Conseil d'Etat - notamment pour ouvrir un nouveau crédit d'engagement - portée de 400'000 à 700'000 francs.
- Révision des limites exigeant une majorité qualifiée pour de nouvelles dépenses (limites portées de 5 à 7 millions pour les dépenses uniques et de 0,5 à 0,7 million pour les dépenses renouvelables), ou des modifications de recettes fiscales (limite portée de 5 à 7 millions).

Introduction des mêmes limites pour les mesures d'économies (frein au démantèlement social).

- Alimentation des fonds uniquement par des recettes affectées prévues par la loi. Les bonifications budgétaires discrétionnaires sont en principe prohibées.

Mécanisme de maîtrise des finances (dispositions transitoires)

- Abaissement du déficit autorisé de 2% à 1%.

  N.B. : L'exigence d'un équilibre quadriennal du résultat devra être respectée à partir de 2020 (sur les années 2017 – 2020).

- Prise en compte à 85% du montant total des investissements *nets* budgétés dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits non utilisés en fin d'exercice ("overbooking"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement.
- Sortie du calcul des limites des limites du frein à l'endettement des investissements générant des flux financiers nets positifs sur une durée de 10 ans.

Budget 2016

Constats

Le Conseil d'Etat relève que les efforts accomplis ces dernières années commencent à porter leurs fruits. Les derniers exercices sont équilibrés, tandis que les tendances lourdes sur l'évolution des charges sont partiellement maîtrisées.

Un regard prospectif met toutefois en relief l'extrême fragilité de notre situation qui se caractérise par des variations importantes de certains postes budgétaires d'une année à l'autre, une érosion progressive de nos recettes, et par des mutations profondes de la société auxquelles il faudra s'adapter:

- L'évolution des recettes fiscales ainsi que des parts aux recettes fédérales est extrêmement incertaine et volatile, et par conséquent toujours source d'inquiétude (réformes fiscales CH et NE; RPT; évolution conjoncturelle);
- Des défis majeurs sont à relever (augmentation de la capacité d'investissement, mobilité 2030, accompagnement de l'évolution de notre société vers un vieillissement et une précarisation accentués, etc.).

Ces constats renforcent la conviction du Conseil d'Etat quant à la nécessité de:

- poursuivre les efforts de maîtrise des charges et de leur dynamique,
- remettre en question l'organisation des services publics (programme de réformes de l'Etat, organisation des communes, hospitalière, scolaire, etc.),
- réfléchir aux priorités des actions de l'Etat,
- poursuivre l'engagement en faveur d'une prospérité globale du canton.

Motion 13.186

La motion 13.186 "Programme d'assainissement financier" adoptée par le Grand Conseil le 26 mars 2014, prescrit au Conseil d'Etat de présenter et de mettre en œuvre le plus rapidement possible, mais, en tous les cas, avant la session du budget 2016, un programme d'assainissement des finances du canton qui porte sur une amélioration de 8% des charges déterminantes, soit environ 164 millions de francs (base comptes 2012).

Approche suivie par le Conseil d'Etat

Avec en toile de fond la réponse à donner à la motion 13.186 précitée, le Conseil d'Etat a privilégié une stratégie basée sur les 4 axes suivants:

- A l'instar des budgets 2014 et 2015 dont les mesures se poursuivent voire s'intensifient, élaboration de nouvelles mesures d'amélioration - prioritairement durables - accompagnant le budget 2016, fruit de réflexions menées au sein du collège.
- Collaboration étroite avec la commission des finances pour tenter de trouver un consensus politique le plus large possible sur quelques mesures d'améliorations structurelles d'envergure prenant effet à partir de 2017 ou ultérieurement. Un rapport à ce sujet doit être adopté d'ici fin novembre 2015.
- Collaboration avec l'Association des communes neuchâteloises, par le biais de sa CDC-Finances, pour identifier les domaines dans lesquels les communes peuvent apporter une contribution, en évitant autant que possible les simples reports de charges, par le biais de mesures qui laissent une marge de manœuvre décisionnelle aux autorités communales sur le niveau de compensation qu'elles souhaitent fixer. Un objectif annuel de 30 à 40 millions de francs de participation des communes aux efforts de redressement a été annoncé par le Conseil d'Etat dès septembre 2014, compte tenu notamment de la progression des revenus plus rapide (d'environ 30 millions) enregistrée par les communes depuis l'introduction des réformes dans le domaine de la fiscalité. Par ailleurs, certaines autres mesures prises par le Conseil d'Etat bénéficient conjointement aux communes: mesures d'économie dans la facture sociale (3,5 millions) ou la limitation de la progression salariale (0,5 à 1 million) ainsi que la dynamisation des recettes (notamment réformes fiscales et programme d'amnistie). L'ensemble des mesures touchant les communes fait l'objet d'une information à l'attention de ces dernières et de la commission des finances. Certaines mesures prenant effet dès l'année prochaine font par ailleurs l'objet de révisions légales soumises à votre Autorité par le biais du présent rapport sur le budget 2016. Pour l'essentiel, elles consistent en un alignement des compétences financières sur les compétences décisionnelles. Enfin, le Conseil d'Etat propose de lisser sur deux ans l'harmonisation de la répartition du produit de l'impôt des frontaliers et a décidé de reporter d'un an l'introduction de la LApEl, préservant ainsi les recettes communales liées à l'utilisation du domaine public.
- Mandat donné ce printemps à un institut pour procéder à une analyse détaillée des prestations de l'Etat dans 34 domaines de tâches. Dans une perspective intercantonale seront mis en évidence les éventuels surcoûts liés à un manque d'efficience ou à un niveau de prestations élevé, ainsi que les structures de coûts défavorables liées aux besoins de la société (p. ex. démographie). Les flux intercantonaux tout comme la structure des revenus de notre canton feront par ailleurs l'objet d'une étude complémentaire. Le rapport final sera publié au printemps 2016, et les conclusions pourront venir en appui des réflexions menées avec la COFI, dans le cadre du processus de recherches d'économies qui sera amené à se poursuivre ces prochaines années.

Procédure en général

En préambule au lancement de la procédure budgétaire 2016, le Conseil d'Etat a revisité la manière d'aborder le processus d'élaboration du budget et du plan financier et des tâches (PFT) à la lumière de la nouvelle législation financière (LFinEC) et des expériences passées. Le PFT devient dans ce contexte, et conformément à la LFinEC, un outil essentiel de la conduite financière de l'Etat. Le Conseil d'Etat a convenu de concentrer la réflexion politique en amont de la procédure budgétaire, sur la base des données actualisées du PFT précédent.

Pour ce faire, il a pris les mesures pour que le PFT soit mis à jour en continu, en fonction des orientations politiques et des évaluations faites tout au long de l'année par les départements et services quant à l'évolution des données de planification.

Dans cette optique, le Conseil d'Etat a décidé quatre périodes de référence lors desquels il entend traiter le budget et le PFT:

- Décembre et mars: accent mis sur le PFT actualisé.
- Juin et août: examen du budget de l'année suivante.

Les entretiens bilatéraux, tenus jusqu'ici en cours de procédure au mois de juin entre le chef du DFS et chaque département, ont été avancés à février, soit avant le lancement de la procédure budgétaire, de manière à pouvoir orienter les travaux durant la phase amont. Les directives relatives à l'établissement du budget et du PFT continuent d'être émises vers fin mars par le Conseil d'Etat.

A terme et dans l'idéal, le dernier PFT actualisé devrait servir de base de départ pour l'élaboration du prochain budget.

Objectifs financiers

Avant le lancement de la procédure budgétaire à fin mars 2015, le Conseil d'Etat a fixé aux départements et services les objectifs suivants:

- Respect des dispositions relatives au frein à l'endettement (déficit maximum de 1% des revenus déterminants, degré d'autofinancement d'au minimum 70%).
- Fixation d'un objectif de croissance par rapport à 2015 pour l'enveloppe des investissements nets (compte tenu de l'application d'un écart statistique ("overbooking") de 15% selon art. 30, al. 2, let. b LFinEC), dont environ 30 millions pour les bâtiments, 20 millions pour le génie civil et 5 millions pour l'informatique et les télécommunications.
- Fixation d'un objectif d'amélioration par rapport à 2015 pour le résultat du compte de fonctionnement, permettant de respecter la contrainte du frein à l'endettement et d'inscrire un montant annuel en croissance pour les investissements. Cet objectif visait également à respecter l'engagement du Conseil d'Etat de retourner à un résultat proche de l'équilibre budgétaire d'ici la fin de la législature.
- A partir du dernier PFT 2016-18, mandat aux départements et services de procéder à une nouvelle estimation des charges et des revenus, étendue au PFT 2019, prenant en compte les chiffres effectifs comptabilisés lors de la clôture des comptes 2014.
- Poursuite du régime transitoire appliqué dès 2015 en matière de ressources humaines.
- Prise en compte seulement d'augmentations d'effectifs prévues dans le cadre du programme de législature, dûment compensées sous d'autres postes ou par des revenus supplémentaires en lien direct.
- Renoncement à tout nouveau projet, tout nouveau poste ainsi qu'à toute nouvelle charge qui ne sont pas intégralement compensés, qui ne sont pas imposés par la Confédération, qui ne découlent pas de contraintes légales ou qui ne figurent pas dans le programme de législature et dans le plan financier du Conseil d'Etat.
- Centralisation partielle des rubriques transversales de fonctionnement relatives aux frais de ports et affranchissements, véhicules de service (hors véhicules spéciaux du service des ponts et chaussées) et aux bâtiments auprès des services centraux concernés (Chancellerie, Garage de l'Etat, service des bâtiments).
- Intégration en cours de procédure des économies proposées par le Conseil d'Etat en accompagnement du budget 2016 ou dans le cadre des mesures faisant partie du programme d'assainissement.

Budget du compte de fonctionnement

Malgré les mesures prises précédemment, le processus budgétaire 2016 s'est avéré très difficile et de nouvelles mesures de nature structurelle ont été nécessaires et décidées par le Conseil d'Etat.

Il a été tenu compte de la disparition progressive de certains fonds dont l'alimentation par le biais du budget ordinaire n'est plus conforme au MCH2. C'est ainsi que les prélèvements aux fonds ont été ajustés, afin de tenir compte de l'absence d'alimentation et d'une dissolution de la fortune au plus tard en 2017 pour plusieurs d'entre eux.

En cours de procédure, le Conseil d'Etat a procédé à la centralisation partielle de plusieurs prestations transversales, dans le but d'accroître les

synergies, de professionnaliser davantage la gestion, d'améliorer la qualité des prestations et de réaliser des économies d'échelle estimées de 15 à 20% dans une optique de 3 à 5 ans. Les prestations concernées par la centralisation sont les ports et affranchissements (à la Chancellerie), les véhicules de service (au garage de l'Etat rattaché au service de la sécurité civile et militaire [SSCM]), ainsi que l'exploitation, la location et l'entretien des bâtiments (au service des bâtiments [SBAT]). Des exceptions ont été admises pour certains objets pour lesquels il était judicieux pour des raisons pratiques de maintenir un savoir-faire décentralisé. Ces transferts seront accompagnés par la création d'un à deux EPT compensés ailleurs dans les départements.

Le déficit final, de 11,7 millions de francs, représente 0,61% des revenus déterminants. Il se situe par conséquent dans la limite de 1% autorisée par le frein à l'endettement. L'objectif initial du Conseil d'Etat de réduire le déficit n'a en revanche pas pu être atteint, malgré les efforts déployés.

Mesures d'accompagnement au budget 2016

La poursuite des efforts visant à répondre à la motion 13.186 du Grand Conseil "Assainissement financier" tout comme la nécessité de présenter un budget 2016 qui s'inscrive dans les limites autorisées du frein à l'endettement ont conduit le Conseil d'Etat à prendre une série de mesures d'accompagnement supplémentaires au niveau légal ou réglementaire. Parmi les nouvelles mesures sur le budget 2016 d'un total de 15,9 millions de francs, dont 13,1 millions relèvent de la compétence du Grand Conseil, on citera en particulier la renonciation à la rémunération du capital de 100 millions pour le passage à la primauté des cotisations (2,4 millions), le partage du rabais d'impôt avec les communes (2,5 millions), l'abandon des subventions aux postes de direction de l'école obligatoire (2,2 millions) et des subventions d'investissement aux constructions scolaires (2,3 millions).

Un tableau de synthèse des mesures d'accompagnement au budget 2016 figure en **annexe 1** du présent rapport.

Des fiches d'accompagnement figurant en **annexe 2** présentent en détail, dans l'ordre de numérotation figurant dans le tableau de synthèse, les mesures les plus significatives.

Tableau récapitulatif des mesures 2014-2016

Des mesures d'accompagnement budgétaires ont également été présentées par le Conseil d'Etat actuel au titre des exercices 2014 et 2015, pour un montant total d'un ordre de grandeur de 45 millions de francs dont les effets non seulement se poursuivent, mais s'intensifieront encore en 2016 d'environ 10 millions de francs (p. ex. nouvelle baisse des subventions au CNP et à l'HNE), ainsi qu'au cours de ces prochaines années.

Modifications légales proposées par le biais du budget 2016

Plusieurs modifications légales relevant de votre Autorité et ayant une incidence sur le budget 2016 vous sont remises pour décision à la suite du présent rapport. Il s'agit:

- de modifications légales nécessaires à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement citées plus haut (les numéros se réfèrent aux mesures indiquées dans le tableau de synthèse et des fiches détaillées figurant en annexes 1 et 2);
- de lisser sur deux ans (à raison de 2/3 en 2016 et 1/3 en 2017) l'harmonisation de l'impôt des frontaliers avec les autres recettes fiscales et d'atteindre ainsi dès 2016 une stabilisation des coefficients d'impôts cantonaux et communaux, la bascule d'un point (en faveur de l'Etat) prévue en 2017 en compensation du financement des tâches sécuritaires étant ainsi neutralisée par celle (en faveur des communes) qui devrait intervenir en compensation de la fin de l'harmonisation du produit de l'impôt des frontaliers.

Parts à des recettes fédérales

Part du canton au bénéfice de la BNS

La convention signée le 21 décembre 2011 entre le Département fédéral des finances (DFF) et la BNS concernant la distribution du bénéfice de la

Banque nationale pour les exercices 2011 à 2015 prévoit des versements sous certaines conditions, notamment la reconstitution préalable des réserves monétaires et pour autant que la réserve pour distributions futures ne devienne pas négative à la suite d'une distribution de bénéfices. Moyennant respect des conditions susmentionnées, la convention fixe une distribution annuelle de 1 milliard de francs à la Confédération (1/3) et aux cantons (2/3). Pour notre canton, le montant reçu bon an mal an s'élève à quelque 14,5 millions de francs depuis 2011. Depuis que la crise de l'euro a éclaté, les résultats annuels de la BNS sont sujets à de très fortes fluctuations. Pour la première fois depuis bien longtemps, la BNS a essuyé des pertes en 2013 qui l'on empêché de redistribuer des bénéfices. En 2014 en revanche, la BNS a enregistré un bénéfice record de 38 milliards de francs. Grâce à ce résultat, les cantons ont reçu une double part sur la distribution de bénéfice pour l'exercice 2014. Le montant de 29 millions de francs perçu par notre canton sera comptabilisé sur les comptes 2015, suite à l'application anticipée du principe du MCH2 consistant à enregistrer les bénéfices l'année qui suit l'exercice où il a été généré. Pour les années suivantes, une nouvelle convention dont nous ne connaissons pas la teneur doit être négociée entre le DFF et la BNS. Dans un contexte de forte volatilité amené à perdurer ces prochaines années, les cantons ne peuvent désormais plus compter sur la stabilité d'une source de revenu en provenance de la BNS, jusqu'ici assez prévisible. Des retournements de situation extrêmement forts et rapides peuvent modifier fondamentalement dans un sens ou dans l'autre les perspectives de résultats en cours d'année. Malgré les pertes de changes importantes enregistrées par la BNS durant ce premier semestre 2015, le Conseil d'Etat a néanmoins pris le risque, faute d'autres estimations plus fiables, d'inscrire un montant de 14,5 millions de francs correspondant à la moyenne des parts de bénéfices reçues au cours des années précédentes.

RPT Tous les 4 ans, le système de péréquation financière et de répartition des tâches (RPT) entre la Confédération et les cantons est réexaminé au travers du rapport sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière et le Parlement fédéral se prononce sur l'opportunité d'apporter des modifications. A cette occasion, tant les mécanismes qui sous-tendent les instruments péréquatifs que les dotations financières desdits instruments peuvent être remis en question. L'année 2016 constituant la première année de la troisième période quadriennale, ce processus de remise en question s'est terminé durant le premier semestre 2015.

En définitive, les Chambres fédérales ont décidé de ne pas modifier fondamentalement le système existant, mais d'apporter quelques ajustements à certains mécanismes. En revanche, le Parlement s'est accordé sur une diminution de la dotation de la péréquation des ressources, qui concerne tant la Confédération que les cantons contributeurs. Le Parlement a ainsi validé une diminution de la dotation basée sur le compromis politique proposé par la Conférence des directeurs cantonaux des finances, auquel Neuchâtel a adhéré. La diminution est de 165 millions de francs (au lieu des 330 millions proposés par le Conseil fédéral), dont 98 millions en faveur de la Confédération et 67 millions en faveur des cantons contributeurs.

Le budget 2016 intègre les montants à recevoir au titre de la péréquation financière selon les chiffres communiqués par la Confédération et mis en consultation auprès des cantons au début du mois de juillet. La variation du montant perçu par Neuchâtel s'explique majoritairement par l'augmentation de l'indice des ressources du canton, qui passe de 88,1 points pour 2015 à 90,5 points en 2016 car l'année de référence 2012, qui fut bonne pour le canton contrairement à d'autres cantons suisses, entre dans le calcul. Cette progression, combinée à la diminution de la dotation, implique une baisse du montant prévu au titre de la péréquation des ressources, qui passe de 62,5 millions de francs à 44,4 millions (-18,1 millions). Le montant prévu au titre de la compensation des charges excessives reste quant à lui relativement stable; il baisse de 900'000 francs pour s'établir à 37,8 millions de francs. Enfin, la compensation des cas de rigueur, qui représente 100 des 183 millions des montants perçus, baisse par paliers de 5 millions dès

2016 pour disparaître complétement en 2036. Ces dispositions relèvent de la loi fédérale sur la RPT.

Au total, la péréquation financière 2016 en faveur de Neuchâtel s'élève à 183 millions de francs, soit une diminution de 24,3 millions par rapport à 2015 et de 8,5 millions par rapport à 2014. Ces diminutions résultent de la progression de l'indice des ressources du canton, combinée à la diminution de la dotation de la péréquation des ressources, ainsi que de la diminution de la compensation des cas de rigueur.

En millions de francs	**2016**	**2015** *définitif*	**Ecarts**
Péréquation des ressources	-44,4	-62,5	-15,3
Compensation des charges excessives	-37,8	-38,7	-0,9
Compensation des cas de rigueur	-100,8	-106,1	-5,3
Effets nets en faveur du canton	**-183,0**	**-207,3**	**-24,3**
Indice des ressources	*90,5*	*88,1*	*-2,1*

Les montants reçus au titre de la RPT diminueront selon les estimations actuelles de 30 à 60 millions de francs au cours des trois prochaines années.

Budget du compte des investissements

Montants portés au budget 2016

En vertu du mécanisme du frein à l'endettement, les investissements nets doivent être autofinancés à hauteur de 70% (période transitoire 2016-2019). L'autofinancement correspond au montant des amortissements du patrimoine administratif, en régression depuis quelques années, diminué de l'excédent de charges du budget de fonctionnement. Les amortissements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte; ces derniers sont pour l'essentiel des non-valeurs fiscales et ne constituent donc pas de l'autofinancement. Le degré d'autofinancement se calcule en rapportant l'autofinancement aux investissements nets.

Avec la LFinEC, le montant total des investissements nets budgété est pris en compte à raison de 85% dans le calcul du degré d'autofinancement, afin de tenir compte des soldes de crédits régulièrement non utilisés en fin d'exercice (principe de l'"overbooking"). Lors de la clôture des comptes, c'est néanmoins le 100% des investissements comptabilisés qui sont considérés dans la vérification de la conformité du degré minimal d'autofinancement. Le Conseil d'Etat entend profiter de cette flexibilité accrue pour optimiser au mieux son portefeuille des investissements.

Le montant des investissements *nets* atteint 70,9 millions de francs, dont 5 millions de participations à une société électrique considérés hors des mécanismes du frein à l'endettement (flux financiers nets positifs sur 10 ans selon art. 30, al. 6 LFinEC). Après retranchement de ce montant et application du principe de l'overbooking, le degré d'autofinancement se monte à 70,38%. Par conséquent, la limite du frein à l'endettement est respectée. L'objectif initial de faire croître cette enveloppe des investissements n'a pas pu être atteint, compte tenu des contraintes du frein à l'endettement, ce qui a conduit le Conseil d'Etat a devoir adopter une stricte priorisation des nouveaux projets à solliciter.

Projets gérés par crédits d'engagement

Mode de présentation

Avec la nouvelle législation financière entrée progressivement en vigueur au 1er janvier 2015, une claire dissociation est opérée entre le compte des investissements et les crédits d'engagement alloués, ces derniers pouvant

à l'avenir aussi bien recouvrir des charges de fonctionnement que des dépenses d'investissement.

Le compte des investissements comprend depuis 2015 uniquement les dépenses et les recettes classées par natures comptables.

Le tableau des projets gérés par crédits d'engagement présente les projets en cours ou à solliciter, avec l'indication des tranches de paiement budgétées ou prévues jusqu'en 2019. Il a pour fonctions premières de documenter les projets donnant lieu à un crédit d'engagement, et d'assurer que l'enveloppe globale qui leur est allouée n'est pas dépassée. Jusqu'à la mise à disposition des outils de gestion informatiques adéquats, les crédits d'engagement comprennent uniquement à titre transitoire (jusqu'à fin 2016) les projets d'investissement proprement dits. En l'occurrence, les montants des tranches budgétées pour 2016 correspondent à celles inscrites dans le budget du compte des investissements.

Conformément aux dispositions de la LFinEC, les nouveaux crédits d'engagement sont depuis 2015 requis pour le montant total brut des dépenses. Au moment de l'activation au bilan, c'est néanmoins le montant net, soit après déduction des éventuelles participations d'autres collectivités publiques ou de tiers, qui est pris en considération.

PFT 2017-2019

L'article 14 LFinEC prescrit désormais au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil pour qu'il en prenne connaissance en même temps que le budget, un rapport d'information relatif au plan financier et des tâches (PFT), établi selon la classification fonctionnelle pour les trois ans suivant le budget. A ce titre, le PFT devient un instrument essentiel de la conduite de l'Etat. Le Conseil d'Etat travaille depuis plusieurs mois avec la commission des finances du Grand Conseil à l'identification des mesures d'assainissement, dans le but de répondre à la motion 13.186 relative à la résorption du déficit structurel de l'Etat par des mesures d'économies durables. Le résultat de ces travaux fera l'objet d'un rapport qui sera adopté d'ici fin novembre prochain. Afin de replacer ces mesures dans un contexte plus global, il a paru opportun au Conseil d'Etat d'intégrer le PFT 2017-19 au rapport susmentionné plutôt qu'en accompagnement du rapport sur le budget 2016. Le PFT 2017-2019 sera ainsi disponible avant les débats budgétaires au début du mois de décembre, mais abordé au Grand Conseil en même temps que le rapport sur les mesures d'assainissement, vraisemblablement au printemps 2016.

Conclusions

La situation favorable sur les revenus qui prévalait encore lors de la préparation du budget 2015 ne sera plus de mise en 2016. La dégradation conjoncturelle est déjà notable dans les prévisions relatives au bouclement des comptes 2015.

Au recul sur les rentrées fiscales s'ajoute la baisse attendue des revenus de la RPT. Ce sont des baisses d'environ 40 millions de francs (RPT et impôt sur les personnes morales) avec lesquelles le Conseil d'Etat a dû composer pour boucler le budget 2016. Dans ce contexte difficile, le Conseil d'Etat est donc résolu à poursuivre l'effort d'assainissement. Il présente 15,9 millions de francs de nouvelles mesures. Celles-ci s'ajoutent aux mesures déjà prises en 2014 et 2015 pour un total de l'ordre de 45 millions, mais dont les effets s'intensifieront en 2016 (+10 millions) et les années suivantes.

Grâce à ces efforts, le Conseil d'Etat a malgré tout réussi à présenter un budget qui entre dans le cadre des mécanismes de frein à l'endettement. Certes, certains risques ont été pris sur les estimations de revenus, notamment en ce qui concerne la contribution de la BNS (14,5 millions) et certaines rentrées fiscales (10 millions). Mais cette solution est préférable à la mise en œuvre de mesures supplémentaires insuffisamment préparées et non pérennes qui risquent par ailleurs de mettre en danger les dynamiques positives que le Conseil d'Etat souhaite instaurer notamment dans les domaines du développement économique, de l'intégration et des réformes de l'administration.

D'autres mesures viendront compléter le programme d'assainissement dans le cadre du PFT 2017-2019. Toutes ces mesures feront l'objet d'un rapport sur le redressement en réponse à la motion 13.186 en novembre prochain.

Le canton de Neuchâtel n'a pas de choix : il doit garantir l'équilibre durable de sa structure financière s'il entend relever les défis importants qui l'attendent dans les prochaines années, notamment le financement de la stratégie de Mobilité 2030, la modernisation de son réseau de soins et l'accompagnement des évolutions attendues aux plans démographique et social. Cet effort, le Conseil d'Etat entend le fournir avec le concours de l'ensemble des partenaires, convaincu que les transformations de notre environnement et de notre société ne peuvent trouver des réponses immédiates ou ne relevant que de l'engagement du gouvernement. Les priorités que le Conseil d'Etat a fixées dans son programme de législature proposent néanmoins des orientations claires pour y parvenir ensemble.

Convaincu de la nécessité de poursuivre les réformes afin de relever des défis essentiels à l'avenir du canton, le Conseil d'Etat vous remercie d'approuver le budget 2016 avec les décrets et les lois qui l'accompagnent.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 septembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la Loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 23 septembre 2015,

décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2016 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'194'867'357	
Total des revenus		2'183'150'667
Amendements		
Selon détail annexé	*-5'909'507*	*-5'764'500*
Total des charges	2'188'957'850	
Total des revenus		2'177'386'167
Excédent de charges	11'571'683	
Compte des investissements		
Total des dépenses	105'743'700	
Total des recettes		34'875'300
Amendements		
Selon détail annexé	*-9'545'411*	*-164'851*
Total des dépenses	96'198'289	
Total des recettes		34'710'449
Investissements nets		61'487'840
Financement		
Investissements nets	61'487'840	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		51'120'121
Excédent de charges du compte de fonctionnement	11'571'683	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	14'916'250	
Insuffisance de financement		28'382'477

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, La secrétaire générale,

Projets de lois et décrets accompagnant le budget 2016

No 01

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 septembre 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

I.

Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal Périodes fiscales 2014-2015

Art. 40c note marginale

Art. 40c bis (nouveau)

Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal Période fiscale 2016

[1]Pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien, il est déduit de l'impôt cantonal et communal sur le revenu un rabais d'impôt calculé selon les alinéas 2 et 3.

[2]Le rabais d'impôt de base s'élève à 100 francs.

[3]Les coefficients d'impôt déterminés conformément à l'article 3 alinéas 4 et 5 sont appliqués au rabais d'impôt de base.

[4]Ce montant est réparti proportionnellement lorsque l'entretien de l'enfant est assuré par plusieurs contribuables.

[5]Si l'impôt cantonal et communal devait être inférieur à ce montant, la différence ne donne lieu à aucun report ou remboursement.

[6]Ce montant n'est pas appliqué à l'impôt cantonal et communal calculé selon les articles 42 et 42a.

II.

Art. 40d (nouveau)

Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal
Période fiscale 2017

[1]Pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien, il est déduit de l'impôt cantonal et communal sur le revenu un rabais d'impôt calculé selon les alinéas 2 et 3.

[2]Le rabais d'impôt de base s'élève à 200 francs.

[3]Les coefficients d'impôt déterminés conformément à l'article 3 alinéas 4 et 5 sont appliqués au rabais d'impôt de base.

[4]Ce montant est réparti proportionnellement lorsque l'entretien de l'enfant est assuré par plusieurs contribuables.

[5]Si l'impôt cantonal et communal devait être inférieur à ce montant, la différence ne donne lieu à aucun report ou remboursement.

[6]Ce montant n'est pas appliqué à l'impôt cantonal et communal calculé selon les articles 42 et 42a.

III.

Art. 40e (nouveau)

Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal
Dès période fiscale 2018

[1]Pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien, il est déduit de l'impôt cantonal et communal sur le revenu un rabais d'impôt calculé selon les alinéas 2 et 3.

[2]Le rabais d'impôt de base s'élève à 250 francs.

[3]Les coefficients d'impôt déterminés conformément à l'article 3 alinéas 4 et 5 sont appliqués au rabais d'impôt de base.

[4]Ce montant est réparti proportionnellement lorsque l'entretien de l'enfant est assuré par plusieurs contribuables.

[5]Si l'impôt cantonal et communal devait être inférieur à ce montant, la différence ne donne lieu à aucun report ou remboursement.

[6]Ce montant n'est pas appliqué à l'impôt cantonal et communal calculé selon les articles 42 et 42a.

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

Art. 3 [1]Le chiffre I de la présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[2]L'entrée en vigueur du chiffre II est fixée par une loi spéciale. Si le chiffre II n'entre pas en vigueur au 1er janvier 2017, le chiffre I est modifié comme suit avec effet au 1er janvier 2017:

Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal Périodes fiscales 2016 et suivantes

Art. 40c bis note marginale

[3]L'entrée en vigueur du chiffre III est fixée par une loi spéciale et ne peut intervenir que si le chiffre II est entré en vigueur. Si le chiffre III n'entre pas en vigueur au 1er janvier 2018, le chiffre II est modifié comme suit avec effet au 1er janvier 2018.

Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal Périodes fiscales 2017 et suivantes

Art. 40d note marginale

Art. 4 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, La secrétaire générale,

No 02

Loi
portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *g*, 55 et 69 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 septembre 2015,

décrète:

Article premier La loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995, est modifiée comme suit :

En fin de loi

Modification temporaire selon la loi du … décembre 2015 (nouveau)

[1]L'attribution au fonds d'aide aux communes de 4,0% du produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct prévu à l'article premier, lettre b, de la présente loi est réduite à 2,5% durant l'année 2016.

[2]Le montant correspondant à cette réduction est attribué à l'Etat.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe son entrée en vigueur, qui peut le cas échéant intervenir de manière rétroactive au 1er janvier 2016.

Art. 4 [1]La promulgation et l'entrée en vigueur de la présente loi sont subordonnées à l'adoption du décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016, du … décembre 2015.

[2]Encas de refus du décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016, du … décembre 2015, la présente loi devient caduque de plein droit.

[3]Cette caducité est constatée par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

No 03

Loi
portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 septembre 2015,

décrète:

Article premier La loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques, du 15 décembre 1981, est modifiée comme suit:

Art. 2, al. 1

[1]La lecture publique est rendue accessible par des bibliothèques.

Art. 3

Abrogé

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

No 04

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

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 septembre 2015,

décrète:

Article premier La loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, est modifiée comme suit:

Art. 4, al. 4 (nouvelle teneur)

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

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

No 05

Décret
portant révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 septembre 2015,

décrète:

Article premier Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, est modifié comme suit:

Art. 55, al. 3 et 4

[3]Le tarif horaire mentionné aux alinéas 1 et 2 est réduit de 50% taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non comprise pour le temps consacré aux déplacements.

[4]*Alinéa 3 actuel*.

Disposition transitoire à la modification du….

Le présent décret est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur.

Art. 2 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2016.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Nos 06, 09, 10

Loi
portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et portant abrogation de la loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 septembre 2015,

décrète:

I.

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984

Art. 48, al. 1

[1]L'Etat prend en charge au titre de subvention cantonale:

a) (inchangé)

b) Abrogé

c) les 37% des prestations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat pour les membres du personnel enseignant des établissements communaux d'enseignement public.

Art. 52, 53 et 55

Abrogés

Art. 62a, nouveau

Subventionnement des constructions

[1]Les projets terminés peuvent faire l'objet d'une demande de subvention définitive jusqu'au 30 novembre 2017.

[2]Les projets répondant à des besoins reconnus avant le 31 décembre 2015 peuvent faire l'objet d'une demande de subvention provisoire jusqu'au 30 juin 2016.

[3]Le Conseil d'Etat arrête par voie réglementaire les modalités de l'abandon du subventionnement des constructions.

II.
Les actes mentionnés ci-après sont abrogés:

1. Loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives, du 17 décembre 1985.

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

[2]La loi entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

No 11

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 septembre 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 133b

Chaque parti représenté au Grand Conseil reçoit une indemnité de 2700 francs par siège au Grand Conseil.

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

Art. 3 [1]L'entrée en vigueur de la présente loi est fixée au 1er janvier 2016.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Commentaires: Bascule d'impôt / Report de l'harmonisation complète des clés de répartition des impôts de 2016 en 2017

Conformément à l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes décidée lors de la session de décembre 2013 par le Grand Conseil, tous les impôts perçus conjointement par l'Etat et les communes doivent être répartis selon une même clé, fixée à hauteur de 120 points (soit 60%) en faveur de l'Etat et de 80 points (en moyenne) (soit 40%) en faveur des communes. Cette répartition concerne l'impôt des personnes physiques, l'impôt des personnes morales, l'impôt à la source et l'impôt des frontaliers. Une mesure transitoire a été prévue pour l'impôt des frontaliers. Durant les deux premières années (2014 et 2015), cet impôt n'a pas été inclus dans la clé de répartition unique. Cette mesure implique que la clé de répartition pour les trois autres impôts a été fixée à 123 points pour l'Etat et à 77 points pour les communes durant la phase transitoire. Dès 2016, selon la loi du 2 décembre 2013, la clé de répartition des impôts à raison de 120 points pour l'Etat et à 80 points pour les communes entre en vigueur. Elle implique une bascule de 3 points d'impôt de l'Etat aux communes, qui concerne l'impôt des personnes physiques, l'impôt des personnes morales et l'impôt à la source. De l'autre côté, elle implique une bascule de 70 points (sur une base État/communes de 200 points) des communes à l'Etat.

Dans le cadre de l'entrée en vigueur du nouveau financement du socle sécuritaire de base décidée par le Grand Conseil le 4 novembre 2014, une nouvelle bascule d'impôt d'un point des communes à l'Etat entre en vigueur en 2017. La nouvelle clé de répartition des impôts entre l'Etat et les communes passera donc de 120/80 à 121/79 points.

Afin d'éviter que deux bascules d'impôt interviennent à un an d'intervalle, le Conseil d'Etat propose de combiner les deux bascules en une seule en 2016. La situation avec deux bascules d'impôt à un an d'intervalle ne facilite pas le pilotage des budgets cantonaux et communaux et complique la tâche des services chargés d'encaisser l'impôt et de redistribuer la part d'impôt communal aux différentes communes. De surcroît, cette mesure permet, afin d'être globalement neutre pour les finances de l'Etat et des communes, de lisser l'entrée en vigueur de l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts sur deux ans et d'éviter ainsi de trop grosses diminutions de recettes fiscales dans les communes qui hébergent de nombreux travailleurs frontaliers. Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil, en lieu et place de procéder à une bascule d'impôt de 3 points de l'Etat aux communes en 2016 et d'un point des communes à l'Etat en 2017, de combiner en quelque sorte les deux bascules et de transférer 2 points d'impôt de l'Etat aux communes en 2016.

Pour être financièrement neutre pour les finances de l'Etat et des communes, cette mesure s'accompagnera d'une modification du décret relatif à la compensation de l'impôt des frontaliers permettant aux communes frontalières de conserver en 2016 52% au lieu de 40% du produit de la compensation financière versée par la France au titre de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers. Cette clé permet de lisser l'entrée en vigueur complète de l'harmonisation de la clé de répartition de cet impôt avec les autres impôts qui interviendra donc en 2017.

Décret
portant modification des:

- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 24 novembre 2015,

décrète:

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit:

Article premier, al. 1 et 2

[1]Pour les années 2014, 2015 et 2016, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[2]*Abrogé.*

Art. 2, al.1 à 3

[1]*(Début de phrase inchangé)* … pour les années 2014, 2015 et 2016 sont fixés ….*(suite inchangée).*

[2]*Abrogé.*

[3]*(Début de phrase inchangé*)..., augmentés de 2% de l'impôt de base.

Art. 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit:

Article premier, al. 1 et 2

[1]Pour les années 2014, 2015 et 2016, … (*fin de phrase inchangée)*.

[2]*Abrogé.*

Art 2, al. 1 et 2

[1]Pour les années 2014, 2015 et 2016, … *(fin de phrase inchangée*).

[2]*Abrogé.*

Art. 3 Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit:

Art. 2, al. 1 à 3; 4 à 6 (nouveaux)

[1]En 2016 et 2017, l'Etat participe à raison de 25% à la compensation financière … (*suite inchangée*).

[2]Le 75% restant … (*suite inchangée*).

[3]Si ce lieu est situé hors canton, le 75% restant … (*suite inchangée*).

[4]Dès l'année 2018, l'Etat participe à raison de 60% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[5]Le 40% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle.

[6]Si ce lieu est situé hors canton, le 40% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.

Art. 3, al.1 et 2; 3 et 4 (nouveaux)

[1](*Début de phrase inchangé*) … est prise en charge en 2016 et 2017 à raison de 75% par la commune du domicile.

[2](*Début de phrase inchangé*) … avec une autre commune neuchâteloise, le 75% en question est réparti … (*suite inchangée*).

[3]La compensation financière versée par l'Etat à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge dès 2018 à raison de 40% par la commune de domicile.

[4]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 40% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.

Art. 4 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 5 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ATTENTION : RAPPORT RETIRE PAR SES AUTEURS LE 3 NOVEMBRE 2015

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 15.044

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2016

(Du 22 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2016. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Fabien Fivaz
Vice-président: M. Pierre Hainard
Rapporteure: M[me] Johanne Lebel Calame

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*

   M. Pierre Hainard, président (excusé le 19 octobre 2015, remplacé par M. Bernhard Wenger), M. Baptiste Hurni et M. Olivier Haussener

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*

   M[me] Martine Docourt Ducommun, présidente, M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille:*

   M. Laurent Schmid, président, M[me] Johanne Lebel Calame et M. François Konrad

4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener (excusé et remplacé par M. Manfred Neuenschwander) et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*

   M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann et M. Cédric Dupraz

1. ENTRÉE EN MATIÈRE (art. 171 OGC)

Par 8 voix contre 7, la commission propose au Grand Conseil de refuser l'entrée en matière sur ce projet de décret.

2. COMMENTAIRE DE LA COMMISSION

Avant le débat sur le projet de budget 2016 proprement dit, la commission a reçu le 1er septembre 2015, du conseiller d'Etat chef du Département des finances et de la santé, une information sur le processus budgétaire. Elle s'est réunie le 29 septembre pour la présentation du budget, avec le Conseil d'Etat in corpore, la chancelière et le directeur du service financier. Le débat d'entrée en matière s'est poursuivi le 19 octobre, en présence des conseillers d'Etat chefs du DFS et du Département du développement territorial et de l'environnement, du directeur du service financier et du responsable financier et secrétaire général adjoint du DDTE. Un député Vert'libéral était présent à ces séances. Une assistante parlementaire a secondé la commission.

En parallèle, chacune des sous-commissions a examiné la partie du budget relevant de sa compétence.

La commission n'étant pas entrée en matière, les travaux ont pris fin sans examen de détail du budget et les rapports de sous-commission sont restés en suspens. Aucun amendement n'a été déposé dans le cadre de la commission.

3. POSITIONS DES GROUPES

Position du groupe libéral-radical

Ces dernières années, à force de travail et de négociation, il a toujours été possible de doter l'Etat de Neuchâtel d'un budget au 1er janvier. Cette année, l'ampleur du delta empêche les commissaires libéraux-radicaux d'envisager ce scénario, raison pour laquelle l'entrée en matière a été refusée. Disons-le d'emblée, l'analyse détaillée ci-après se base sur des considérations financières et se veut loin de tout jeu politique dont notre canton n'a pas besoin. Deux éléments prépondérants en sont la base de réflexion, à savoir les éléments techniques du budget présenté ainsi que la mise en perspective de ce dernier dans le programme d'assainissement durable des finances cantonales. Si la difficulté d'élaboration du budget 2016 est reconnue, par exemple en raison de la diminution des revenus de la RPT de l'ordre de 25 millions de francs, les commissaires libéraux-radicaux regrettent le manque de visibilité financière encadrant ce budget, qui plus est à l'aube d'une prévisible période de ralentissement économique.

Au niveau budgétaire premièrement, le projet présenté par le Conseil d'Etat peut sembler séduisant de prime abord, car dans la droite ligne des exercices précédents par l'ampleur du déficit annoncé. Ce premier constat ne passe toutefois pas le cap d'une analyse plus fine prenant en compte les risques conséquents pris par le gouvernement dans ses travaux budgétaires. Ces risques, assumés par l'exécutif dans son rapport au budget, additionnés de sous-évaluations budgétaires de postes dont 2015 a d'ores et déjà démontré la mauvaise estimation, de prélèvements supplémentaires aux fonds et réserves nous font estimer le déficit prévisible à hauteur d'une cinquantaine de millions de francs. Les commissaires libéraux-radicaux ont en outre fait une appréciation globalement négative de la situation, englobant les mesures d'améliorations budgétaires proposées et qui provoquent une augmentation des charges pour les communes ou encore l'augmentation des effectifs de l'administration d'une trentaine de nouveaux postes, éléments qui n'aident pas à rendre plus acceptable ce budget 2016.

Concernant le projet de redressement et d'assainissement durable des finances, nous constatons que l'avancement des travaux ne permet pas à ce jour de garantir des effets positifs suffisants. Si les discussions engagées ont montré certaines ouvertures, aucun acte concret, législatif notamment, n'est pour l'heure prévu afin d'atteindre l'objectif chiffré fixé dans la motion 13.186. Le mandat donné à l'institut BAKBASEL livrera ses premières conclusions trop tardivement pour les intégrer rapidement à un redimensionnement de l'Etat. En l'état actuel, les travaux de la commission ne permettent pas non plus de placer ce mauvais budget dans une perspective financière positive à moyen terme. La planification financière et des tâches (PFT), requise dans le

cadre de la nouvelle LFinEC et considérée comme élément central de gestion financière n'est à ce jour pas réalisée et donc pas à même de donner les garanties suffisantes qui auraient permis aux commissaires libéraux-radicaux de placer ce budget dans un contexte différent et un avenir plus positif.

Avant de conclure, les commissaires libéraux-radicaux estiment aussi risqué qu'inopportun de coupler l'adoption d'un budget insatisfaisant au seul argument que ce dernier se calque sur le calendrier des grands projets présentés par le gouvernement, notamment le projet "mobilité 2030". Le processus budgétaire, de même que celui du redressement des finances, doivent justement doter notre canton d'un cadre financier qui permette d'intégrer à long terme des investissements essentiels dans nos infrastructures.

C'est donc pleinement conscients des conséquences douloureuses de leurs actes mais en toute responsabilité financière comme le veut leur rôle que les commissaires libéraux-radicaux ont refusé l'entrée en matière sur le rapport présenté par le Conseil d'Etat, tout en affirmant être prêts à travailler avec celui-ci pour doter notre canton d'un budget dans les meilleurs délais.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste considère le projet de budget 2016 présenté par le Conseil d'Etat comme une base de travail sur laquelle discuter. Même si un certain nombre de points ne lui conviennent pas, ses commissaires étaient prêts à prolonger en plénière l'analyse réalisée dans les sous-commissions et à chercher des améliorations. Ce projet s'inscrit dans la continuité des exercices précédents, du programme de législature 2014-2017 et des différents rapports acceptés par le Parlement ces derniers mois. Il est conforme aux règles de la nouvelle Loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC). Les mesures d'assainissement qu'il contient sont critiquables et font partie des points qui exigent le débat.

Les commissaires socialistes ont tous accepté l'entrée en matière, étape indispensable de discussions utiles en commission avant le débat en plénum.

Le groupe socialiste prend acte du refus de la droite majoritaire de poursuivre le débat. Cette décision rigide de la majorité surprend quelque peu alors que l'assainissement des finances exige de trouver un consensus au parlement. Dans une conjoncture difficile, le dialogue est et reste incontournable. Le refus d'entrée en matière fait peu de cas du travail accompli par les sous-commissions et constitue une rupture majeure dans les relations entre groupes politiques au Grand Conseil.

Le groupe proposera au Grand Conseil d'accepter l'entrée en matière. Il déposera des amendements afin de corriger certaines lignes budgétaires.

Position du groupe PopVertSol

Le groupe PopVertsSol a accepté l'entrée en matière sur le projet de budget pour l'année 2016. Celle-ci a toutefois été refusée par la majorité de droite de la commission. Notre groupe regrette vivement cette décision que l'on peut qualifier d'irresponsable et ce pour deux raisons principales. Premièrement, ne pas entrer en matière sur l'établissement d'un budget reviendrait à nier la pertinence et le caractère prévisionnel d'un tel document, tant sur le plan politique, juridique que financier. Deuxièmement, ne pas entrer en matière constitue, dans les faits, un signal de rupture donné par la majorité de droite.

De notre point de vue, l'entrée en matière et l'ouverture du débat nous paraissent un préalable incontournable. Ainsi, il aurait été préférable et plus constructif que les membres de la commission continuent de réfléchir ensemble au budget proposé et soumettent au besoin d'éventuels amendements. D'ailleurs, chaque groupe peut au final opposer un refus si le projet retenu ne correspond pas à ce qu'il défend.

Le groupe PVS proposera donc au plénum d'entrer en matière et déposera des amendements pour corriger un budget qu'il ne peut accepter en l'état mais qui mérite, en tant qu'outil financier prévisionnel et structurant, d'être étudié.

Position du groupe UDC

C'est bien à regret que les membres UDC de la commission des finances ont décidé de refuser l'entrée en matière sur le budget 2016 qui leur a été soumis par le Conseil d'Etat.

Depuis de nombreuses années, le Conseil d'Etat a fait accepter des budgets déficitaires par la majorité du parlement en lui faisant croire que, s'il n'avait pas de budget, il ne pourrait pas consacrer son temps à la mise en place des réformes demandées et indispensables pour restructurer l'Etat.

Un principe élémentaire d'un budget correctement établi veut que celui-ci corresponde aux réalités connues lors de son élaboration, avec en plus, un principe de prudence. Force est de constater que le budget qui nous est présenté ne correspond pas à ce critère élémentaire.

Le Conseil d'Etat veut nous faire croire que son budget 2016 respecte les principes du frein à l'endettement et aux dépenses mais dans la réalité, celui-ci en est bien loin puisque le Conseil d'Etat a artificiellement augmenté les recettes et sous-évalué les dépenses et en plus fait des prélèvements supplémentaires dans les fonds et réserves.

Pour ne prendre qu'un exemple parmi d'autres, il a surestimé les recettes fiscales des personnes morales de 10 millions de francs alors que tous les signaux sont au rouge au niveau des résultats attendus pour de nombreuses entreprises dans notre canton suite à un ralentissement économique. Le déficit prévisible à ce jour est plus proche de 50 millions de francs que de 11,7 millions de francs!

Les commissaires UDC tiennent également à rappeler que la motion 13.186 demandait une restructuration de l'Etat en profondeur par un projet de redressement et d'assainissement durable de ses propres finances et non par un report de charges sur les communes et encore moins par des augmentations d'effectifs comme proposé dans ce budget, puisque ceux-ci se montent à pas moins de 30 postes.

Afin d'avoir de la visibilité, nous attendons toujours une planification financière et des tâches exigée dans le cadre de la nouvelle LFinEC et qui est sans conteste un élément vital et indispensable pour une gestion saine de l'Etat.

Les commissaires UDC n'ont pas apprécié non plus un certain chantage du gouvernement qui consiste à dire que, sans budget au 1er janvier 2017, nous pourrons oublier la réalisation des grands projets routiers et ferroviaires. Bien au contraire, les décisions importantes qui nous attendent doivent pouvoir être prises sur des bases solides et fiables et non dans la précipitation avec les yeux fermés.

Faire preuve de maturité et de responsabilité, c'est justement de ne pas accepter un budget fantaisiste en attendant, les bras croisés, les chiffres réels. C'est avant d'être dans le mur qu'il faut freiner.

Les commissaires UDC attendent du Conseil d'Etat un budget réaliste dans les meilleurs délais qui tienne compte des éléments connus et qui respecte réellement le frein à l'endettement et aux dépenses afin de doter le canton de Neuchâtel d'un budget qui soit un élément de travail utile et fiable.

C'est donc pleinement conscients des responsabilités qui sont les leurs que les commissaires UDC refuseront d'entrer en matière sur ce budget et non pour des raisons politiciennes comme avancé par le gouvernement.

Position du groupe Vert'libéral

Le représentant du groupe Vert'libéral a participé au débat et pris acte de la proposition de la commission.

3. CONCLUSION

La commission remercie toutes les personnes qui ont participé à ses travaux.

Sans opposition, le présent rapport a été adopté par la commission par circulation.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 22 octobre 2015

Au nom de la commission des finances:

Le président,
F. FIVAZ

La rapporteure,
J. LEBEL CALAME

ATTENTION : RAPPORT RETIRE PAR SES AUTEURS LE 3 NOVEMBRE 2015

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 15.044

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 22 octobre 2015)

RAPPORT DE LA MINORITÉ

de la commission chargée de l'examen du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2016 (Entrée en matière)

Introduction

Le projet de budget 2016 de l'Etat de Neuchâtel est comme tout budget le résultat d'un processus, avec les inévitables arbitrages qui en découlent. Subissant les reports de charges de la Confédération et les diminutions de la RPT, mais respectueux de la LFinEC nouvellement mise en œuvre, ce budget est certes déficitaire, mais constitue incontestablement l'un des plus transparents de la décennie. Dans la continuité du budget 2015, il intensifie l'effort de redressement durable des finances cantonales en proposant de nouvelles mesures.

Pourtant, d'une manière aussi inexplicable qu'inattendue, l'entrée en matière sur ce projet a été refusée par la majorité PLR-UDC de la commission. Inexplicable, car les motifs évoqués sont parfaitement déplacés, tant cette majorité a usé de subterfuges grossiers lorsqu'elle était majoritaire à l'exécutif. Inattendue, car cette majorité a attendu le dernier moment, après les travaux des sous-commissions (qui ont mobilisé durant plusieurs heures sous-commissaires, chefs et cheffe de département, chefs de service, secrétariats généraux et autre personnel de l'administration), pour se manifester et annuler ainsi abruptement le débat en commission plénière.

La minorité de la commission ne peut pas admettre que, par suffisance et manque de respect du processus institutionnel et des partenaires politiques, l'on balaie le travail de fond d'une législature. Un travail qui doit fournir au canton la base financière solide et saine nécessaire pour un Etat fort au service de la population. Car, ne nous leurrons pas, la majorité de la commission démontre, par son attitude, son absence manifeste de volonté sincère de défendre le bien public; son seul but est de pointer artificiellement du doigt un gouvernement à majorité socialiste, à quelques mois des élections communales et cantonales. Coup politique maladroit, car ciblant le collège gouvernemental incluant deux élus PLR, cette ruade pourrait avoir des conséquences désastreuses pour notre canton. UDC et PLR jouent avec le feu en confondant campagne électorale et travail législatif.

Nous le précisons d'emblée: pour la minorité de la commission, le projet présenté par le rapport du Conseil d'Etat n'est pas acceptable tel quel. Certains éléments suscitent de sérieuses réserves et exigent examen, discussion voire correction. Mais pour discuter, il faut entrer en matière.

Sens du refus d'entrer en matière

Refuser l'entrée en matière sur un budget n'a aucun sens lorsque l'on est majoritaire dans un parlement. Il s'agit d'un pur acte de défiance. Qu'une minorité refuse l'entrée en

matière, pour montrer sa désapprobation majeure d'une ligne politique qu'elle n'a aucun moyen d'infléchir, cela se conçoit et peut se comprendre. Une majorité, a contrario, a le pouvoir non seulement de déposer des amendements… mais aussi de les faire accepter et donc de changer la tonalité du budget proposé. Or, dans ce cas-ci, le refus d'entrée en matière a pour principal objectif de créer une crise politique fragilisant la gouvernance du canton, mais aucunement d'être constructif. Si tel avait été le cas, l'entrée en matière aurait été acceptée. Si la majorité avait tenu à corriger le budget, des amendements auraient été déposés et discutés selon la procédure parlementaire normale, en commission d'abord, en plénum durant la session de décembre ensuite.

La minorité de la commission ne peut cautionner la démarche de la majorité. L'ironie du sort veut que de surcroît, la minorité ne soit pas satisfaite par tous les aspects du budget. Mais la minorité juge que c'est au stade de l'analyse de détail que ces problèmes auraient dû être posés sur la table et améliorés et non en refusant la discussion. La minorité se préparait donc, de son côté, à examiner le budget en détail en commission, à obtenir des précisions des départements, à discuter d'amendements, bref à critiquer tout en proposant. Si ce budget n'était pas parfait, il constituait néanmoins une base de travail transparente, intéressante et réfléchie de l'action de l'Etat en 2016.

La politique au sens noble devrait être l'art de gérer au mieux la Cité et les deniers publics. La majorité de la commission tente plutôt, certainement en vain de surcroît, de gérer au mieux les deux prochaines années électorales, sans se soucier des effets de son action sur le canton…

Approche historique

Pour souligner le caractère exceptionnel et historique de la décision de la majorité, on rappellera que l'ancienne loi sur les finances prévoyait l'absence de vote d'entrée en matière sur le budget, tant paraît incongrue l'absence d'entrée en matière sur le cadre financier prévisionnel! D'ailleurs, aussi loin que nous ayons pu remonter, jamais le budget n'a été refusé au stade des travaux de commission. C'est dire si la position de la majorité correspond à une énième «neuchâteloiserie», chère à la précédente majorité gouvernementale et dont la population du canton n'a vraiment pas besoin.

Par ailleurs, sans vouloir jouer les moralisateurs, les reproches formulés contre ce budget font sourire quand on y regarde de plus près. Pour justifier son refus, la majorité argue du fait que certaines dépenses auraient été sous-estimées et certaines recettes surévaluées. Or, les partis politiques qui composent aujourd'hui la majorité ont soutenu des propositions de budget de Conseil d'Etat (eux aussi de droite!) qui manifestaient de manière beaucoup plus marquée les problèmes relevés. C'était notamment le cas pour l'élaboration du budget 2013, mais aussi pour les précédents. On rappellera en particulier l'exercice 2004, dont tant de postes budgétaires avaient été crassement sous-évalués, avec le résultat que l'on connaît (100 millions de francs de déficit).

On soulignera enfin une autre différence avec les budgets du passé, les "risques" pris dans le projet 2016 – autre motif de refus évoqué par la majorité. Ces risques, c'est le Conseil d'Etat lui-même qui, loin de chercher à les dissimuler, les énumère et les explique dans son rapport. Cette volonté de travailler de manière transparente déplairait-elle aux commissaires UDC et PLR?

Les réserves de la minorité

La minorité de la commission a voté l'entrée en matière en commission et recommande au Grand Conseil de le faire. Cela ne signifie pas qu'elle est satisfaite par tous les aspects du budget et se prépare à l'accepter sans sourciller. A défaut d'examen de détail en commission, le travail s'est poursuivi dans notre groupe et des amendements seront déposés en prévision du débat budgétaire. Ils porteront, entre autres, sur les thèmes suivants:

– Subsides LAMal: la hausse massive des primes exige que l'on adapte l'enveloppe afin d'éviter les effets de seuil.

– Fonction publique: la durabilité et la profondeur de la crise avec la fonction publique inquiètent la minorité. Le Conseil d'Etat s'était engagé à entreprendre de véritables négociations avec les syndicats lors du budget 2015. Malgré de nombreuses rencontres, les négociations entre syndicats et Conseil d'Etat n'ont pas eu lieu. Cette situation inquiète la minorité, car la notion même de partenariat social est mise à mal. Attendre la nouvelle grille salariale de 2017 n'est pas une réponse suffisante et la minorité proposera des mesures pour sortir de cette impasse.

– Bibliobus: la suppression totale de subventions pouvant entraîner la fin d'une prestation de qualité et utilisée intensément par la population suscite de sérieuses réserves, d'autant qu'elle contredit les efforts consentis pour lutter contre l'illettrisme. Il s'agira notamment d'évaluer si toutes les communes concernées sont en mesure d'absorber ces nouvelles charges et le cas échéant dans quel délai ces charges pourraient être transférées. Un point est évident: le bibliobus, en raison de son utilité sociale et culturelle, reste une prestation essentielle.

– Communes: pour être acceptables par la minorité, les transferts de charges du canton aux communes doivent être accompagnés de transferts de compétences décisionnelles validés par des bases légales. De plus, aucun transfert ou redistribution de charges ou de revenus ne doit – en soi ou par effet cumulatif – creuser les déséquilibres ni créer d'inégalités entre communes. Plus généralement, la question des reports de charges sur les communes doit être traitée dans le cadre d'une analyse complète des effets que ceux-ci ont déjà générés par les réformes précédentes. Les très grandes disparités qu'elles ont engendrées doivent être atténuées avant tout autre report et les effets, commune par commune, doivent être sérieusement analysés.

– Fonds cantonal de l'énergie: pour garantir l'efficacité du fonds et de la politique énergétique du canton, la minorité juge nécessaire de maintenir l'alimentation du fonds par une ligne budgétaire jusqu'à ce que la taxe appelée à remplacer cet apport soit validée par la loi.

D'autres points, au contraire, constituent des propositions dont la suppression rendrait le budget difficile à accepter pour la minorité. Nous en relevons un à titre d'exemple:

– Prévoyance.ne: la mesure 4 proposée (adaptation du plan d'assainissement aux exigences fédérales) constitue un premier pas vers une indispensable correction qui allégera les collectivités et les institutions subventionnées de charges mal réfléchies.

Conséquences de l'absence de budget

Si la minorité est atterrée de la position de la majorité, c'est parce que cette position dogmatique implique des conséquences extrêmement réelles. Contrairement à une idée répandue, en cas d'absence de budget, on ne travaille pas au douzième du budget précédent. La LFinEC stipule plutôt ceci: "En l'absence de budget au 1er janvier, l'exécutif n'est autorisé à engager que les dépenses absolument nécessaires à la marche de la collectivité" (article 19, alinéa 4).

Ainsi, dans les dépenses de fonctionnement, on voit mal comment envisager de compenser l'augmentation des primes LAMal dans les subsides et ne pas limiter les prestations complémentaires AVS.

Ce sont donc les indispensables effets atténuateurs du parapluie social qui sont mis en péril par la position de la majorité si aucune solution n'est trouvée.

En outre, il est évident que la majeure partie des dépenses d'investissement, qui pourtant portent les germes des réussites futures de notre canton, seraient bloquées. Très

concrètement, l'absence de budget signifie l'abandon de l'entretien des routes (sauf en cas de danger), l'interruption des travaux au CPLN, l'impossibilité de tout chantier d'amélioration agricole, la renonciation à l'assainissement des bâtiments, etc. On relèvera à ce propos que le maintien d'un niveau d'investissement minimum explique en partie le déficit annoncé; il serait cependant irresponsable de couper aujourd'hui dans ce budget-là, car cela réduirait encore la marge de manœuvre future, vu les contraintes de la LFinEC.

Par ailleurs, cette situation va engendrer un retard considérable des rapports pourtant très attendus par la majorité qui refuse l'entrée en matière. En forçant le Conseil d'Etat à revoir l'entier de sa copie budgétaire, on l'empêche de travailler sur le redressement des finances alors que le même budget 2016 intègre des mesures allant dans ce sens! D'ailleurs, aucun rapport ni aucune mesure ne sauraient être discutés par la minorité en l'absence du cadre structurant qu'est le budget.

Dès lors, que ce soient les réformes de l'HNe, la gouvernance des partenariats, l'évaluation des subventions, le projet de nouvel Hôtel judiciaire, etc., tout sera durablement bloqué par le refus d'entrer en matière sur le budget, qui équivaut à un refus sans discussion de celui-ci.

Le moment est particulièrement mal choisi, tant il est vrai que de nombreux projets sont maintenant à bout touchant pour notre Etat. On soulignera particulièrement que pour la minorité, il devient impossible d'avancer dans le projet Neuchâtel Mobilité 2030. En effet, comment demander à la population de valider un effort de préfinancement de 110 millions de francs sans cadre financier? Le faire dans ces circonstances serait signer l'arrêt de mort d'un projet cardinal pour l'avenir du canton. Alors que c'est bien l'image d'un canton uni dont a besoin ce projet pour convaincre les Chambres fédérales, PLR et UDC font le choix de la division.

Irresponsabilité de la majorité

Cette attitude de blocage est à notre sens parfaitement irresponsable et dangereuse pour l'avenir de notre collectivité et pour le bien-être de nos concitoyens. Ce (mauvais) coup politique, cette «combinazione» met en péril l'ensemble des projets pourtant soutenus et non contestés jusqu'ici par la majorité. La minorité n'a pas de terme assez dur pour qualifier ce qui consiste à se tirer une balle dans le pied.

Certes, on peut ne pas apprécier un budget, le considérer trop optimiste – ou pessimiste – et tenter de le modifier. On en débat puis on tranche. Mais refuser même d'en discuter rend impossible le travail des institutions politiques qui gouvernent notre République.

Si la majorité devait persister dans son refus d'entrer en matière, il convient d'admettre que la confiance, déjà ténue, entre majorité et minorité serait totalement et durablement rompue. Or, l'essentiel des décisions qui attendent notre parlement et qui détermineront l'avenir de notre canton doivent se prendre à une majorité qualifiée; elles exigent donc de dépasser les clivages dogmatiques afin de trouver un terrain d'entente et d'atteindre un consensus mûrement construit.

Conclusions

En conclusion, la majorité PLR-UDC de la commission a un comportement condamnable, que nous déplorons et dénonçons. La posture adoptée équivaut à posséder les clés d'un véhicule en bon état, mais à envoyer l'automobile à la casse parce que la couleur et la forme des enjoliveurs déplaisent, plutôt que de l'amener chez son garagiste.

S'il est certain que les élections communales et cantonales approchent, la volonté de la majorité de décrédibiliser les socialistes de l'exécutif cantonal semble avoir pris le pas sur la poursuite de l'intérêt public. Pourtant, rien n'est perdu si une partie des représentants de la majorité décide d'assumer sa tâche de parlementaire au niveau de femmes et

d'hommes d'Etat plutôt que de suivre des apprentis incendiaires rendus d'autant plus dangereux qu'ils ont mis la main sur une grosse boîte d'allumettes à quelques mois d'échéances essentielles pour l'avenir à moyen et long terme de notre collectivité.

Neuchâtel, le 2 novembre 2015

La minorité de la commission:

B. HURNI
M. DOCOURT DUCOMMUN
A. HOULMANN,
J. LEBEL CALAME

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2016 15.044

Rapport de la commission des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2016

(Du 24 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2016. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Fabien Fivaz
Vice-président: M. Pierre Hainard
Rapporteure: M[me] Johanne Lebel Calame

Composition des sous-commissions

1. *Département des finances et de la santé – Autorités:*

   M. Pierre Hainard, président (excusé le 19 octobre 2015, remplacé par M. Bernhard Wenger, et le 17 novembre, remplacé par M. Walter Willener), M. Baptiste Hurni (excusé le 17 novembre, remplacé par M. Daniel Huguenin-Dumittan) et M. Olivier Haussener

2. *Département de la justice, de la sécurité et de la culture:*

   M[me] Martine Docourt Ducommun, présidente (excusée le 13 novembre 2015, remplacée par M. Mario Castioni), M. Damien Humbert-Droz et M. Jean-Charles Legrix

3. *Département de l'éducation et de la famille:*

   M. Laurent Schmid, président, M[me] Johanne Lebel Calame et M. François Konrad (excusé le 1[er] septembre 2015; excusé le 22 novembre, remplacé par M. Laurent Debrot)

4. *Département du développement territorial et de l'environnement:*

   M. Fabien Fivaz, président, M. Alexandre Willener (excusé et remplacé par M. Manfred Neuenschwander ; le 19 novembre 2015, remplacé par M. Bernhard Wenger) et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'économie et de l'action sociale:*

   M. Andreas Jurt, président, M. Alexandre Houlmann (excusé le 13 novembre 2015, remplacé par M. Daniel Huguenin-Dumittan) et M. Cédric Dupraz

1. INTRODUCTION

Si chaque débat budgétaire est un exercice particulier, celui de l'automne 2015 s'inscrit dans un contexte difficile, qui a marqué les travaux de la commission et influencé son calendrier. En

complément au débat budgétaire de la commission, deux autres dossiers ont particulièrement influencé la perception du budget 2016.

1.1. Débat budgétaire

Dans le cadre de la procédure budgétaire 2016, la commission des finances s'est réunie à dix reprises, soit les 1er et 29 septembre, 19 octobre, 3, 4, 10, 13, 17, 19 et 22 novembre 2015. Un député Vert'libéral était présent à ces séances. Une assistante parlementaire a secondé la commission.

Avant le débat sur le projet de budget 2016 proprement dit, la commission a reçu le 1er septembre 2015, du conseiller d'Etat chef du Département des finances et de la santé, une information sur le processus budgétaire. Elle s'est réunie le 29 septembre pour la présentation du budget, avec le Conseil d'Etat in corpore, la chancelière et le directeur du service financier. Le débat d'entrée en matière s'est poursuivi le 19 octobre, en présence des conseillers d'Etat chefs du DFS et du Département du développement territorial et de l'environnement, du directeur du service financier et du responsable financier et secrétaire général adjoint du DDTE.

A la fin de la séance du 19 octobre 2015, la commission a procédé au vote sur l'entrée en matière, qui a été refusée par la majorité de la commission, puis finalisé et validé son rapport qui mettait un terme aux travaux de la commission. Les travaux clos sans qu'aucuns amendements au projet de budget du Conseil d'Etat n'aient pu être discutés, le gouvernement se voyait contraint de proposer le débat d'entrée en matière sur le budget 2016 à la session de novembre. De son côté le groupe socialiste annonçait la rédaction d'un rapport de minorité suite à la décision de la majorité de la commission de refuser l'entrée en matière. Suite à cette annonce, le bureau du Grand Conseil, comme le prévoit l'OGC, a décidé de ne pas mettre ce rapport à l'ordre du jour de la session de novembre.

A la suite de ce qui précède, le 28 octobre 2015, le Conseil d'Etat remettait un courrier à notre commission lui demandant de reconsidérer sa position de non-entrée en matière en ébauchant des pistes d'améliorations budgétaires.

Dans sa séance du 3 novembre 2015, la demande du Conseil d'Etat était portée à l'ordre du jour. Après de longues discussions, les commissaires des différents groupes s'accordaient pour invalider le rapport de la commission des finances, qui rendait du même coup caduc le rapport de minorité, et fixait un cadre pour la reprise des travaux d'examen du budget 2016. Ce cadre fixé, l'unanimité de la commission a finalement accepté d'entrer en matière sur le budget le 4 novembre.

En parallèle de ces événements, chacune des sous-commissions a examiné la partie du budget relevant de sa compétence. Les rapports de sous-commission ont servi de base à l'examen de détail commencé le 4 novembre et accompli en présence du chef du DFS et des chefs de département concernés: Département de l'éducation et de la famille le 10 novembre (avec la cheffe du DEF et le secrétaire général), DFS les 10 et 19 (chef du DFS et directeur ou adjoint au directeur du service financier), DDTE le 13 (chef du DDTE et secrétaire général adjoint), Autorités le 13 (chef du DFS), Département de l'économie et de l'action sociale le 17 (chef du DEAS et responsable financière), Département de la justice, de la sécurité et de la culture le 17 (chef du DJSC).

Les mesures d'accompagnement proposées par le Conseil d'Etat et les amendements déposés par les commissaires ou le gouvernement ont été débattus pendant l'examen de détail, mais les votes ont été regroupés en fin de procédure, les 19 et 22 novembre.

Les votes décisifs ont eu lieu lors de la dernière séance.

La commission n'a pas réussi à boucler son rapport dans le délai qui lui est normalement imparti (20 novembre); elle remercie le bureau du Grand Conseil d'avoir accepté l'urgence et l'ensemble des membres du Grand Conseil de leur compréhension.

1.2. Redressement durable des finances cantonales – motion 13.186

Le rapport 15.002 Redressement des finances et programme de réformes de l'Etat ayant conduit à séparer le volet financier des autres réformes, la commission a consacré plusieurs séances à ce dossier. Les 24 mars, 28 avril, 12 mai, 23 juin, 6 juillet, 28 août et 2 octobre 2015, après avoir

d'abord défini des règles de fonctionnement adaptées (confidentialité stricte), la commission a pris connaissance des mesures proposées par le Conseil d'Etat et les a examinées, département par département. Par manque de temps, les propositions de redressement des finances faites par les groupes PLR et UDC n'ont pas pu être examinées par la commission, ce que regrettent certains commissaires. La commission attend avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat, dont la publication est prévue fin novembre.

1.3. Motions communales

Le 4 novembre 2015, le Grand Conseil a été saisi de motions urgentes «pour l'étude conjointe Etat-communes de l'assainissement des finances des collectivités publiques» déposées entre le 28 septembre et le 2 novembre par les communes de Val-de-Travers, Neuchâtel, Cornaux, Le Locle, Corcelles-Cormondrèche, Le Landeron, Milvignes, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-de-Fonds et Les Brenets.

Le Parlement a voté l'urgence, puis approuvé l'amendement du Conseil d'Etat et biffé l'article 2 («Dans l'attente de ce rapport, le Conseil d'Etat renonce à tout report de charges sur les communes ainsi qu'à toute captation de recettes au détriment de celles-ci. En corollaire, tout nouvel acte législatif indique de manière détaillée et chiffrée les conséquences financières directes et indirectes sur les communes»).

Le texte finalement accepté est celui-ci: «… le Conseil général de … demande au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de mener ensemble, avec les communes, l'étude de l'assainissement des finances des collectivités publiques en vue de lui présenter un rapport complet sur le sujet. Le processus doit être mené conjointement, dans le cadre d'une réflexion commune et documentée, prenant en compte les prestations offertes ou à offrir par les collectivités publiques, l'efficience du prestataire cantonal ou communal et l'amélioration des processus administratifs du point de vue de leur coût final.»

2. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

2.1. Procédure et objectifs budgétaires

Le projet de budget 2016 présenté par le Conseil d'Etat s'inscrit dans la continuité du budget 2015 et poursuit la mise en œuvre du programme de législature et plan financier 2014-2017. Il respecte les limites fixées par la LFinEC: 1 excédent de charges inférieur à 1% des revenus déterminants (jusqu'ici 2%), 2°autofinancement du budget des investissements d'au minimum 70% mais calculé sur 85% des investissements nets prévus au budget, l'application de la seconde règle étant vérifiée lors du bouclement des comptes.

Pour arriver à ce résultat malgré une conjoncture difficile et une visibilité incertaine, le projet repose sur un certain nombre d'hypothèses identifiées comme des risques du côté des revenus (recettes fiscales, BNS). Les charges ont été calculées au plus juste, à l'exception des hospitalisations hors canton, sous-estimées.

De plus, le budget s'accompagne de mesures dites d'amélioration dont la plupart étendent leurs effets au-delà de 2016 et s'inscrivent dans le redressement durable des finances cantonales. Certaines de ces mesures supposent une modification de la base légale, d'où huit projets de lois ou de décrets. Quelques-unes touchent les communes et constituent, selon le point de vue, des reports ou transferts de charges, le partage de charges nouvelles ou encore l'harmonisation de la répartition des revenus. D'autres touchent les contribuables, les bénéficiaires de prestations ou la fonction publique.

Certaines décisions devront se prendre à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (LFinEC, art. 36) :

[1] Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent:

a) une dépense nouvelle unique de plus de 7 millions de francs;
b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de 700.000 francs par année;

c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de 7 millions de francs par année.

[2] Doivent de même être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent une économie unique de plus de 7 millions de francs ou une économie renouvelable de plus de 700.000 francs par année, lorsqu'ils sont adoptés en vue de respecter les dispositions du frein à l'endettement prévues par la loi.

Sans contester les objectifs, la commission n'a pas été convaincue d'emblée. Elle a donc décidé de retoucher le projet, avec le Conseil d'Etat, à la recherche d'un budget 2016 qui soit plausible et réalisable, qui élimine ou diminue les risques, et qui permette le bon fonctionnement de l'Etat et des collectivités publiques. Tel était l'objectif affiché.

2.2 Analyse du budget dans le cadre du plan financier et des tâches (PFT)

La commission a pris acte qu'elle recevrait le PFT en novembre, soit après son examen du budget. (Le Conseil d'Etat explique cet écart à la LFinEC en page 16 de son rapport.)

Une majorité de la commission a regretté que le budget 2016 ne soit pas accompagné du plan financier et des tâches (PFT). En effet, l'absence de cet instrument de conduite n'a pas permis à la commission de positionner ce budget dans le cadre du redressement des finances.

2.3 Mesures d'accompagnement

Le projet de budget 2016 du Conseil d'Etat est accompagné de mesures dites d'amélioration dont l'effet est intégré au budget présenté. Ces mesures sont énumérées et expliquées en annexe au rapport du Conseil d'Etat (pages 232-257); les projets de lois et décrets y relatifs se trouvent après le décret concernant le budget (pages 19-31). Pour faciliter la compréhension, l'annexe au présent rapport réunit tous les projets de bases légales qui ressortent des travaux de la commission et les compare au texte actuel, quand il s'agit de modifications.

2.4 Documentation

En complément du rapport 15.044 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le budget 2016, la commission a reçu et utilisé les documents suivants:

– Lettre du Conseil d'Etat aux Conseils communaux, 26 mai 2015: Programme d'assainissement financier et péréquation financière (5 pages)

– Note du Conseil d'Etat aux Conseils communaux et à la Cofi, 28 septembre 2015: Note du Conseil d'Etat relative à la participation des communes au programme d'assainissement financier et aux mesures relatives au budget 2016 (7 pages)

– Lettre du Département des finances et de la santé aux Conseils communaux, 28 septembre 2015 (copie Cofi): Informations concernant l'élaboration des budgets communaux (5 pages). Annexes 1 Recettes fiscales; 2 Note… ci-dessus; 3 Budget 2016 des communes, évolution des principales charges provenant de l'Etat et de la péréquation financière; 4 Budget 2016, Evolution des principaux revenus des communes provenant de l'Etat

– Présentation du budget 2016 de l'Etat de Neuchâtel, 28 septembre 2015 (32 pages)

– Lettre du Conseil d'Etat au président de la Cofi, 28 octobre 2015: Refus d'entrée en matière sur le projet de budget 2016 – demande de reconsidération (3 pages)

– Info brève du Conseil d'Etat, 28 octobre 2015

– Note du Département des finances et de la santé au Conseil d'Etat, 28 octobre 2015: Conséquences sur le fonctionnement de l'Etat d'un refus du budget 2016 par le Grand Conseil, et mise en œuvre de mesures provisoires (5 pages)

– Amendements au budget 2016 des groupes UDC et PLR, 4 novembre 2015

– Amendements du groupe socialiste: budget 2016, projet de loi accompagnant le budget 2016 + modification de loi, 4 novembre 2015

– Budget 2016 – Amendements PVS, 4 novembre 2015

– Note du Conseil d'Etat à la Cofi, 4 novembre 2015: Reprise des travaux relatifs au budget 2016 (2 pages)
– Communiqué de presse de la chancellerie d'Etat, 12 novembre 2015: Aide au paiement des primes de l'assurance obligatoire des soins en 2016 (4 pages)
– Courriel du Service financier à la Cofi, 13 novembre 2015:
  - Budget 2016: Evaluation par le CE et les départements des amendements déposés par la COFI (5 pages)
  - Note du Département du développement territorial et de l'environnement au Service financier, 11 novembre 2015: Budget 2016 – Amendements du groupe socialiste
  - Budget 2016: améliorations complémentaires proposées par les départements (8 pages)
  - Projet de décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat
  - Projet de loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), 6 novembre 2015
– Information du Service des ressources humaines destinée à la Cofi, 16 novembre 2015 : Estimation des incidences financières/budgétaires d'un rétablissement des mécanismes salariaux ordinaires pour les années 2015 et 2016
– Courriel du Service financier à la Cofi, 17 novembre 2015:
  - Budget 2016 : Modifications complémentaires proposées par le Conseil d'Etat (8 pages)
  - Décret sur le plafonnement RH modifié selon discussion de ce jour
  - Décret amendé suite à la proposition du DEF de lisser en deux étapes l'abandon du subventionnement aux constructions scolaires
– Amendements au budget 2016 des groupes UDC et PLR (version définitive après débats), 18 novembre 2015
– Budget 2016 – Amendements PVS, 19 novembre 2015
– Amendements du groupe socialiste: budget 2016, 19 novembre 2015
– Courriel du Service financier à la Cofi, 19 novembre 2015:
  - Budget 2016: Amendements acceptés par la COFI le 19.11.2015 (tableur Excel)
  - Projet de loi portant modification temporaire de la loi sur les contributions directes (LCDir)
  - Décret portant modification des:
    – décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013 (RSN 631.00);
    – décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013 (RSN 631.00.1);
    – décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986 (RSN 638.3).

2.5 Débat général et avis des groupes

Le projet de budget 2016 du Conseil d'Etat a reçu un accueil mitigé de la part de la commission, dont les membres ont formulé diverses critiques. La conjoncture économique fait craindre un ralentissement, avec des conséquences tant pour les recettes que pour les dépenses de l'Etat.

Selon certains commissaires, ce budget produirait un déficit plus près de 50 millions de francs que de 12. Leur appréciation globalement négative concerne plus particulièrement les risques pris, la surestimation des recettes fiscales, la sous-évaluation de certaines charges et les prélèvements aux fonds et réserves. Ils souhaitent un budget réaliste qui respecte le frein à l'endettement et aux dépenses. Ils relèvent que l'avancement des travaux sur le redressement et l'assainissement durable des finances ne permet pas de garantir des effets positifs suffisants à moyen terme.

N'étant pas encore réalisé, le plan financier et des tâches (PFT), élément central de gestion financière, n'apporte pas les garanties voulues par eux pour placer ce budget dans un contexte différent et un avenir plus positif.

La plupart des commissaires expriment des réserves quant aux mesures d'amélioration budgétaire qui provoquent dès 2016 une augmentation des charges pour les communes. Les transferts de charges du canton aux communes doivent être accompagnés de transferts de compétences décisionnelles validés par des bases légales. Certains commissaires soulignent qu'aucun transfert ou redistribution de charges ou de revenus ne doit creuser les déséquilibres ni créer d'inégalités. Pour d'autres, la motion 13.186 demande une restructuration de l'Etat en profondeur par un projet de redressement et d'assainissement durable de ses propres finances et non par un report de charges sur les communes.

Dans ce cadre, la suppression des subventions au Bibliobus suscite des réserves, d'autant qu'elle contredit les efforts consentis pour lutter contre l'illettrisme. Il s'agira d'évaluer si toutes les communes concernées sont en mesure d'absorber ces charges et dans quel délai.

La commission ne s'est pas opposée à l'augmentation de l'enveloppe des subsides LAMal pour tenir compte de la hausse massive des primes, cette hausse étant maintenant connue.

Pour garantir l'efficacité de la politique énergétique du canton, une partie des commissaires souhaitent maintenir l'alimentation du fonds cantonal de l'énergie.

Enfin, pendant que certains commissaires refusent l'augmentation des effectifs de la fonction publique et souhaitent au contraire les diminuer, d'autres portent un regard critique sur les négociations entre les syndicats et le Conseil d'Etat et soulignent la nécessité d'un bon partenariat social.

Des amendements ont donc été déposés, dont certains ont par la suite été retirés. Le gouvernement a de son côté présenté de nouvelles propositions. De nouveaux projets de lois ou de décrets ont également été déposés, en lien avec les amendements. Au fil des calculs, la portée des amendements a évolué en cours de débat.

Le budget tel qu'il ressort des débats de la commission a été fortement amendé. Il corrige les critiques formulées quant aux risques et aux estimations de recettes ou de charges. Il adoucit les transferts de charges aux communes par des mesures transitoires et refuse une nouvelle répartition de recettes. Des économies supplémentaires ainsi que des ajustements budgétaires ont été effectués afin de compenser ce refus ainsi que la révision à la baisse des rentrées fiscales; l'excédent de charges diminue même de 145'007 francs. Les investissements, autofinancés à 82,37%, baissent de 9 millions de francs.

Parfaitement conforme aux contraintes comptables de la LFinEC, le budget 2016 ainsi amendé devrait permettre de limiter le déficit, de garder un équilibre entre les différents acteurs tout en donnant une impulsion au redressement des finances. Tel est le résultat.

3. EXAMEN DU BUDGET PAR DEPARTEMENT

3.1. Rapport de la sous-commission sur le budget des autorités

Autorités législatives (AULE)

Il y a un transfert des AULE aux AUEX de certaines rubriques, en ce qui concerne le subventionnement aux partis. Concernant les contributions aux groupes politiques, un solde subsiste jusqu'en mai 2016, ensuite la rubrique est transférée à la chancellerie.

Pour l'établissement de ce budget 2016, il a également été demandé à tous les services de faire des efforts pour diminuer leurs charges de fonctionnement. Le budget des Autorités législatives ne répond malheureusement pas à ces dispositions d'économies. A ce propos, la sous-commission estime que des mesures devraient être prises dans le fonctionnement du Grand Conseil, soit dans la diminution du nombre de commissions ad hoc et du nombre de séances, ou alors en réduisant les indemnités des parlementaires.

Autorités exécutives (AUEX)

Certaines rubriques concernant le Conseil d'Etat ont été centralisées à la chancellerie.

Autorités de la protection des données et de la transparence (PPDT)

Rien à signaler.

Contrôle cantonal des finances (CCFI)

Il faut relever l'effort remarquable du CCFI, en ce sens que, au niveau du résultat global, son budget 2016 (1.057.866 francs) est légèrement inférieur au budget 2015 (1.186.193 francs) et légèrement supérieur aux comptes 2014 (1.097.286 francs).

La commission se pose la question de l'opportunité d'espacer les contrôles afin de diminuer les coûts sans diminuer l'efficacité du contrôle des finances. Le conseiller d'Etat M. Kurth estime qu'il sera nécessaire d'y répondre.

Autorités judiciaires

Le fait d'avoir rendu autonomes les Autorités judiciaires, ainsi que le mode de fonctionnement de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) ont permis au pouvoir judiciaire de participer à l'effort demandé de maitriser les dépenses publiques.

Le budget 2016 est le premier budget présenté depuis l'autonomisation des AUJU. Le pouvoir judiciaire a établi une directive avec le SFIN, qui, par ailleurs, a été avalisée par le SJEN et le SRHE.

Cette directive définit, entre autres, pour le budget que «*Le/la responsable financier-ère prépare le budget de l'année N+1 et le plan financier et des tâches (PFT), le soumet au (à la) secrétaire général(e) et à la CAAJ pour validation et saisit les chiffres du budget et du plan financier et des tâches (PFT) dans l'outil budgétaire. Les chiffres adoptés par la CAAJ pour le budget et le PFT sont transmis au Conseil d'Etat, dans les mêmes délais que pour les services de l'administration, pour insertion sans modification dans la brochure du budget. Les directives générales et les instructions relatives au budget et au PFT sont adressées aux AUJU. Conformément à l'OJN, les AUJU n'ont pas l'obligation d'appliquer strictement ces directives, hormis les éléments de procédure*».

Le budget 2016 a été revu à la baisse par rapport à celui de 2015 et à la PFT faite. Le budget est près de la réalité et aucune réserve n'a été prévue. Aucune augmentation d'effectif n'est prévue non plus pour 2016.

Les AUJU se sentent très concernées par les réformes en cours et s'efforcent, dans la mesure du possible, d'intégrer les mesures de restrictions budgétaires de l'Etat à leur propre budget de fonctionnement. Ce budget 2016 marque la première période où le pouvoir judiciaire (PJ) est stabilisé, suite aux nombreux changements de ces dernières années. Les bases nécessaires pour la suite sont enfin posées et les relations avec la CAAJ sont de qualité et saines.

En ce qui concerne la centralisation du Ministère public et du Tribunal d'instance à La Chaux-de-Fonds, par la construction d'un nouvel hôtel judiciaire, le projet est élaboré en partenariat entre les autorités judiciaires et le Conseil d'Etat. Cependant, le PJ n'a pas encore procédé à toutes les évaluations nécessaires pour répondre à l'intérêt des politiques à connaitre les conséquences financières exactes sur les coûts de fonctionnement. De plus les AUJU n'ont pas la maîtrise du calendrier de ce projet que le Conseil d'Etat prévoit de présenter au Grand Conseil au début de l'année 2016.

Un point qui pose problème, mais sur lequel la CAAJ et le CE partagent le même avis est que certaines décisions de la justice ne tiennent pas systématiquement compte des coûts qu'elles engendrent (placement de jeunes par exemple – le critère du coût n'intervient que (trop?) rarement dans le choix de l'institution), le fait de placer une personne en institution à 200 francs par jour n'a pas le même effet qu'à 300 francs par jour ou davantage.

Les frais de justice appliqués, qui sont plutôt bon marché à Neuchâtel, ne doivent pas être augmentés, sinon les justiciables vont demander l'assistance judiciaire et il y aura donc un transfert de coût. Il s'agit de trouver l'équilibre.

Certaines entités judiciaires ou certains magistrats rencontrent des problèmes de retard dans le traitement des dossiers. Une analyse au niveau de la magistrature devra être faite et traitée avec la commission judiciaire.

Au niveau des coûts globaux de la justice neuchâteloise, celle-ci semble plutôt bon marché par rapport aux autres cantons. Les revenus peuvent varier énormément en fonction de la nature de l'affaire notamment. Au niveau du personnel, les variations sont dues essentiellement aux postes qui ne sont pas tout de suite repourvus ainsi qu'au remplacement des démissionnaires qui se fait souvent à des conditions salariales inférieures.

D'autres procédures pour rendre la justice et en diminuer les frais peuvent être mises en place ou intensifiées, notamment la conciliation. Il serait intéressant de pouvoir comparer les coûts.

3.1.1. Avis et conclusion de la sous-commission

Voir la section 3.2.5.

3.2. Département des finances et de la santé (DFS) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.2.1. Généralités

Le conseiller d'Etat annonce les éléments suivants:

– Le budget 2016 a été très compliqué à boucler, mais il est compatible avec les limites du frein à l'endettement.

– Pour les investissements, les chiffres sont proches du budget 2015, avec un taux d'autofinancement de 70,4%.

– Au niveau RH, les discussions avec les syndicats se poursuivent sur la reconduction du régime adopté en 2015. Une croissance des effectifs d'environ 30 EPT est annoncée, mais la masse salariale reste stable.

– BSM: parfaite stabilité et bonne maîtrise.

– Recettes fiscales: 23,5 millions de francs de croissance.

– RPT en diminution de 25 millions de francs.

– Des mesures d'économie très nombreuses seront soumises à l'approbation du Grand Conseil (notamment dans le cadre du rapport sur le budget 2016).

– Augmentation des prélèvements aux financements spéciaux, qui ne correspond pas à un choix particulier du Conseil d'Etat mais s'inscrit dans la perspective de la dissolution progressive de certains fonds (MCH2).

– Baisse importante dans les subventions acquises.

– Le Conseil d'Etat a tenté de maintenir une série d'enveloppes pour donner une dynamique positive.

– Réformes de structures dans une grande majorité des services du département.

3.2.2. Appréciation générale du budget du département

Le budget 2016 s'inscrit clairement dans le champ de la nouvelle LFinEC en appliquant l'«overbooking» sur les investissements notamment. D'autres éléments entrent encore en force cette année.

Concernant le PFT, un commissaire n'a pas le souvenir d'avoir reçu les documents qui intègrent le budget 2015, les chiffres probables des comptes 2015, le budget 2016 ainsi que les projections et objectifs pour les années 2017 à 2019. Il estime que ces documents devraient être rapidement transmis à la COFI, ceci d'autant plus que l'article 14 LFinEC impose désormais au Conseil d'Etat de présenter le PFT au Grand Conseil en même temps que le budget. Le Grand Conseil avait ainsi décidé que le PFT devienne l'instrument essentiel de la conduite financière de l'Etat.

Le conseiller d'Etat répond que le Conseil d'Etat a décidé de travailler sur la structure de l'Etat et sur les mesures à moyen terme pour fixer le cadre, plutôt que de ne garder que le budget en tête.

Cette nouvelle manière de travailler implique toutefois un changement de culture au sein de l'administration et peine à devenir la règle.

Il avait été espéré dans les départements qu'une fois que les grandes lignes seraient définies, chacun ferait le travail sur le plan budgétaire pour ajuster et s'en tenir aux options. Or, il a été constaté ce printemps que s'il n'y a pas d'échéances et des objectifs contraignants dans l'élaboration budgétaire, le budget n'est jamais dans la ligne définie. Il a donc fallu reprendre l'élaboration du budget sur les mêmes bases que ce qui se faisait précédemment, c'est-à-dire avec des entretiens bilatéraux entre l'ensemble des départements, et une grande pression sur les services. Cette situation explique notamment la raison pour laquelle moins de temps a été accordé au PFT. Celui-ci doit de surcroît être coordonné avec l'élaboration du programme d'assainissement répondant à la motion 13.186 et les deux documents seront présentés simultanément, en novembre prochain, ce qui paraît cohérent. A noter enfin que l'ensemble de ces démarches (budget, PFT et programme d'assainissement) sollicitent les mêmes ressources dans les services.

Le dernier document de référence reste celui remis en novembre 2014.

Le commissaire se demande s'il n'y a pas une incompréhension entre le Conseil d'Etat et certains groupes politiques. Il avait été décidé par le Grand Conseil que le PFT fixait le cadre et les objectifs financiers à atteindre à moyen et long termes et que les comptes et budgets devaient s'inscrire dans cette planification. Il constate que le processus se fait encore toujours à l'envers.

Le Conseil d'Etat partage l'avis que l'objectif entre le CE et la COFI est le même. Certains éléments, dans la méthode de travail, empêchent toutefois de s'en tenir aux objectifs fixés:

1. La maîtrise des dynamiques de charges n'a pas encore été totalement reprise,
2. Le changement de culture ne peut se réaliser en un seul exercice,
3. La charge extrêmement lourde entre les tâches courantes, le programme d'assainissement et les réformes de l'Etat amenées dans les services.

Sur l'objectif, il estime que le jour où un PFT sera posé entre 0 et 35 millions de francs de déficit, là le travail pourra être fait. Mais tant que les PFT seront avec des chiffres de plus de 100 millions, la maîtrise sera difficile à reprendre. Pour répondre à la demande du commissaire, il aurait fallu que le Conseil d'Etat présente un budget 2016 et un PFT 2017-2019 en fonction des documents établis pour le PFT qui accompagnaient le programme de législature. C'est bien l'objectif auquel veut arriver le Conseil d'Etat.

Le chef du service financier, explique que les outils sont disponibles. Les éléments fondamentaux sont de maitriser les éléments à court terme sur le budget et d'intégrer la nouvelle culture de gestion financière de l'Etat d'ici à l'horizon 2019-2020.

Tous les services ne sont pas encore prêts pour faire ce pas. Si la volonté est bien présente, ce changement de culture prend plus de temps que prévu. Un PFT sera transmis au Grand Conseil dans le cadre du programme de redressement durable des finances cantonales.

Dans les mesures d'économies proposées par le Conseil d'Etat à l'appui du budget 2016, pour la première fois depuis 3 ans, les communes sont touchées par des mesures plus ou moins importantes. Il s'agit notamment du partage du rabais d'impôt, de la suppression de la subvention pour la lecture publique (notamment bibliobus). La part des communes aux coûts des transports publics sera revue, de même que l'alimentation du fonds d'aide aux communes. Ces deux dernières mesures ne sont toutefois pas des reports de charges.

Concernant le partage du rabais d'impôt, le conseiller d'Etat donne quelques explications. Il est proposé que le rabais d'impôt soit de 100 francs, auquel est appliqué le coefficient fiscal. Il relève que c'est une incongruité dans le système fiscal – même si elle a été voulue ainsi par le Grand Conseil – d'imaginer que tout ce qui est fait dans le domaine fiscal est partagé entre le canton et les communes pour les personnes physiques (PP), et dans la dernière ligne, cela ne concerne que le canton. Cette situation risque de créer des biais dans l'analyse qui sera faite de cette réforme, ainsi que dans les choix qui devront être faits pour la poursuite de cette réforme pour les années 2017-2018. Ce qui est proposé, c'est que le rabais d'impôt de 200 francs soit réduit à 100 francs dans la loi, auxquels seront appliqués le coefficient fiscal. Il précise que le principe est le même concernant les déductions fiscales liées au nombre d'enfants. La préoccupation relative à d'éventuelles disparités intercommunales est légitime, il a d'ailleurs été demandé au service des

contributions d'analyser cette situation dans le bilan qui sera fait en 2016 (distorsions intercommunales liées à la réforme). Un commissaire rappelle que l'incongruité relevée par le Conseil d'Etat était voulue, afin que le partage du rabais d'impôt ne touche pas plus les communes qui ont des revenus fiscaux faibles et avec beaucoup d'enfants. Le chef du DFS relève quant à lui que ce souci ne s'est pas traduit de la même manière concernant la déduction des frais de garde et les déductions sociales pour enfants.

Le fonds d'aide aux communes, qui est alimenté par 4% des recettes de l'IFD, sera alimenté en 2016 par 2,5% des recettes de l'IFD. Cette mesure n'a aucun impact sur les communes mais ajustera l'alimentation du fonds aux besoins maximaux connus (réussite de tous les projets de fusion en cours). La prorogation de la mesure au-delà de 2016 sera étudiée après les votes en préparation dans de nombreuses communes.

Un commissaire demande une confirmation concernant la baisse du revenu d'imposition des personnes morales (PM) et demande si la baisse est conjoncturelle ou structurelle. Le conseiller d'Etat répond qu'il y a un effet conjoncturel évident. L'élément le plus inquiétant est le ralentissement des développements des entreprises internationales, lié au contexte d'instabilité que connaît la Suisse.

Un commissaire constate qu'il y a une augmentation dans le budget de plus de 23 millions de francs sur l'ensemble du poste Impôts, par rapport au budget 2015, tout en tenant compte d'une baisse de l'impôt des personnes morales pour près de 15 millions de francs. Cela veut dire qu'il faut trouver 38 millions de francs dans les autres impôts. Au vu de la conjoncture, il demande si cela est réalisable.

Le conseiller d'Etat répond que le budget a été bouclé il y a environ un mois, avec une projection établie par le service des contributions de laquelle le Conseil d'Etat s'est écarté de 10 millions de francs (en amélioration par rapport aux projections). C'est un risque qui est pris par le Conseil d'Etat et qui est mentionné dans le rapport à l'appui du budget. Le deuxième risque qui est pris est celui de maintenir les contributions de la BNS (environ 15 millions de francs) dans le budget. En prenant ces deux risques-là, la progression des impôts grâce aux personnes physiques compense à peu près la diminution de la RPT (diminution de 25 millions de francs). Il précise que les risques pris sont accompagnés d'un programme d'assainissement. Il ajoute que sur les personnes physiques, le risque pris ne paraît pas excessif, en particulier vu le programme d'amnistie en cours.

Le conseiller d'Etat ajoute que le risque sur l'écart statistique de la masse salariale n'est pas démesuré. Des objectifs ont été fixés dans le programme d'assainissement, et pour la première fois, il a été demandé aux chefs de service de préparer une planification des effectifs avec une recherche de diminution pluriannuelle qui tienne compte de la priorisation des tâches existantes, celles qui peuvent être abandonnées ou encore centralisées dans la logique du programme de réformes de l'Etat. Les nouvelles missions devront aussi être intégrées, dans la logique du PFT.

3.2.2.1. Résultat global

Le budget du DFS, qui s'inscrit dans une procédure budgétaire difficile, comporte des éléments ambitieux qui permettent au budget de l'Etat de respecter les mécanismes financiers. Les informations concernant le résultat du bouclement des comptes 2015, notamment dans le revenu des différents impôts et la progression de certaines charges comme les hospitalisations hors canton, ne sont pas des éléments à même de rassurer la commission.

3.2.3. Examen de détail des services et offices

Office d'organisation

Le conseiller d'Etat informe que l'office connait un budget assez stable. Office de logistique il y a quelques années, il est devenu un service de conduite et d'accompagnement de l'organisation des services et dans la conduite des partenariats. Il est chargé d'implanter les principes du programme de réformes de l'Etat.

Un commissaire constate une augmentation en 2016 pour le personnel, alors qu'il n'y a pas de modification dans les effectifs et que l'organisation n'est pas optimale, que le processus est trop lent et que les outils utilisés ne suivent pas. Le conseiller d'Etat répond que l'office d'organisation

a renoncé à certains postes prévus (1 EPT au lieu de 1,5 EPT environ) et qu'il n'y aura pas de création de nouveaux postes en 2016. Il ajoute que le processus est lent, mais que c'est du temps investi et que de premières expériences entre le SALI et le CPLN ont été concluantes.

Service des communes

Concernant la rubrique du fonds d'aide aux communes, une modification législative temporaire concernant la diminution de l'alimentation du fonds devrait accompagner le budget 2016. La proposition sera de baisser de 4% à 2,5% la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (IFD) attribuée au fonds d'aide aux communes, pour un an et sans remettre en cause les buts du fonds ni la politique de soutien aux projets de fusions de communes. Un commissaire trouve que le changement des règles du jeu (modification de l'incitation financière) pénalise certaines communes, pour lesquelles la fusion est plus difficile à faire passer et il aurait souhaité que le CE vienne avec un projet de décret sur ce sujet. L'incitation financière ne devrait pas être inférieure. Le conseiller d'Etat confirme que le Conseil d'Etat a prorogé, sur une base réglementaire, le montant des aides qui reposait auparavant sur un décret et sur une base réglementaire, cela pour des motifs juridiques essentiellement. En effet, le décret du Grand Conseil arrivé à échéance portait sur l'utilisation d'un fonds – le fonds destiné aux réformes de structures des communes – dont la fortune était tombée proche de 0 franc. Le solde de ce fonds a du reste été transféré au fonds d'aide aux communes par décision du Grand Conseil en date du 2 décembre 2013.

En cas de fusion de communes, la subvention actuelle peut atteindre 800 francs par habitant de commune engagée dans le processus de fusion, dans une limite de 2500 habitants pour les petites communes et de 5000 habitants pour les villes. Cette règle demeure valable pour tous les projets avalisés par la population d'ici au 31 décembre 2016. L'aide sera ensuite de 600 francs par habitant si la fusion a été rejetée et qu'un nouveau projet de fusion réunissant au moins deux communes parties au premier projet est accepté jusqu'au 31 décembre 2020. L'aide accordée aux autres projets, soit ceux qui seraient acceptés par la population après le 31 décembre 2016, sera de 200 francs par habitant. Ce taux sera dégressif et une nouvelle réflexion sera faite en 2017.

Un commissaire demande, pour les communes qui ne fusionnent pas, dans quelle mesure le service des communes réfléchit à des mises en commun de ressources. Il lui est répondu que dès que le service sent qu'il peut inciter, il le fait. Le conseiller d'Etat confirme que c'est important d'avoir de grandes entités aptes à développer de nouveaux projets dans le périmètre adéquat de résolution des questions à traiter.

La clef de répartition des impôts entre l'Etat et les communes, aujourd'hui de 123-77, devrait être de 120-80 en 2016 et de 121-79 en 2017, après harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec les autres impôts et le transfert d'un point d'impôt des communes à l'Etat décidé dans le cadre de la nouvelle loi sur la police. Le Conseil d'Etat, vu les difficultés financières particulières rencontrées par certaines communes et pour éviter deux bascules d'impôt à un an d'intervalle, saisira le Grand Conseil d'un projet de loi dans le cadre du budget 2016 afin de lisser sur deux ans l'harmonisation de la clé de répartition de l'impôt des frontaliers avec celle des autres impôts et de combiner les deux bascules d'impôt dès 2016. Il ressort de ce projet que la clé de répartition de l'ensemble des impôts perçus par l'Etat et les communes – impôt des frontaliers excepté – passera dès 2016 à 121-79.

La clef de répartition de l'impôt des frontaliers Etat-communes, aujourd'hui de 25-75 sera en 2016 de 96-104 et en 2017 de 121-79. L'harmonisation des clés de répartition de l'ensemble des impôts par l'Etat et les communes sera alors effective en 2017.

Service de la santé publique

Le service surveille et mandate notamment l'HNE, le CNP, NOMAD et plus de 50 EMS.

Le conseiller d'Etat explique que le Conseil d'Etat a pris des objectifs très, peut-être trop, ambitieux pour ces institutions. De nombreux défis comme notamment le vieillissement de la population sont attendus. Il faut accepter aujourd'hui d'investir dans le maintien à domicile.

Les moyens sont mis en priorité sur l'accompagnement du vieillissement de la population en trouvant une partie des moyens dans le secteur de la santé lui-même (par des efforts dans les EMS, l'Hôpital, le CNP). Une réflexion générale est aussi menée sur la priorisation et l'organisation du service, où la gestion de projets doit être développée.

Concernant le personnel, le chef du service de la santé publique, explique que les postes inscrits au budget montrent une augmentation. Il faut tenir compte de la situation actuelle, où un certain nombre de dispositions légales ont changé, et de l'aspect démographique, pour pouvoir répondre à l'horizon 2020-2025 au vieillissement de la population. Cela implique des chantiers extrêmement importants. Par ailleurs, le service de la santé publique est de plus en plus impliqué dans le développement de projets (cybersanté…). Les projets lancés dans la politique sanitaire (environ 61 mesures) nécessitent de trouver une bonne harmonie entre les ressources limitées et les politiques sanitaires qui doivent être mises à jour, menées et achevées.

Dans le budget, les questions qui peuvent poser problème sont celles où le service n'a pas de maitrise (ex. hospitalisation hors canton).

Le conseiller d'Etat ajoute que cela justifie une modification dans la structure du budget: jusqu'ici, ce qui était versé à HNE ne faisait pas la distinction entre les PIG et les subventions (idem pour le CNP et d'autres établissements). Aujourd'hui, les prestations payées pour des hospitalisations hors canton à un patient figurent dans la rubrique 364270; dans les rubriques 363210 et 363211, les montants correspondant aux PIG. C'est un changement important, mais qui permettra une meilleure compréhension et une analyse plus fine.

Sur le plan comptable, l'adjoint au chef de service explique que ces rubriques sont liées.

Concernant la dotation supplémentaire demandée, un commissaire sait qu'il y a des postes à créer, mais il faut avoir des résultats en retour. Il faut engager mais demander un effort aux entités subventionnées pour compenser.

Le conseiller d'Etat informe que le service a reçu, avec du retard, une facture de plusieurs millions de francs des HUG qui concerne des hospitalisations hors canton réalisées en 2014. Cela est une mauvaise surprise, mais des analyses et des justificatifs complémentaires ont été demandés.

Un commissaire constate qu'il y a environ 1,5% d'augmentation entre les comptes 2014 et le budget 2016. Par rapport au budget 2015, si on ajoute la mauvaise nouvelle reçue, on arrive à une progression des charges de 2,2-3%. Cette progression est bien au-delà des objectifs fixés dans la planification financière et cela demandera des efforts beaucoup plus importants aux autres domaines.

Le Conseil d'Etat partage ces préoccupations mais relève d'une part que de très gros efforts sont sollicités des institutions comme HNE, CNP et NOMAD ainsi que des EMS, et d'autre part que le système de santé publique, en Suisse, s'inscrit dans une logique inflationniste pour les subventions publiques puisque tant les «consommateurs» que les prestataires de soins ont un intérêt à voir les volumes augmenter, et cela est financé par les fonds publics. Les décisions sont prises au niveau des Chambres fédérales, et les instruments de pilotage sont censés être au niveau des cantons mais avec toute une série de restrictions.

Le commissaire estime qu'actuellement la politique sanitaire cantonale favorise l'évasion sanitaire pour des institutions hors canton au détriment de HNE ou d'autres entités privées sises dans le canton et qui pratiquent des tarifs compétitifs.

Le chef de service ne veut pas céder au fatalisme. En raison de la complexité du domaine sanitaire, il faut accepter que la stabilisation sera difficile. Concernant l'exode hors canton, un grand travail est à faire auprès des patients mais la première condition est de restaurer la confiance des patients dans le système neuchâtelois, ce qui impose de mettre fin à la confrontation entre institutions (effets néfastes de la concurrence).

Un commissaire évoque l'analyse de la FINMA et s'inquiète, au niveau de la sécurité sanitaire, des missions des hôpitaux privés qui sont essentielles dans les prestations de soins, si demain ces groupes font faillite.

Le chef de service répond que ces questions sont garanties par des contrats de prestations. L'impact serait gigantesque.

Un commissaire évoque en outre les chiffres des PIG parus dans la presse, d'où il ressort qu'à Neuchâtel, il y a plus de PIG que dans les autres cantons. Il ne comprend pas que notre canton ait une croissance supérieure aux autres.

Le conseiller d'Etat explique que les PIG sont en diminution constante, tant pour l'HNE que pour le CNP, et que les réformes devraient s'amplifier dans ces deux institutions. Le chef de service garantit qu'une analyse rigoureuse sera faite sur les PIG.

Le conseiller d'Etat ajoute que le budget 2015 et 2016 du service de la santé connaît une croissance de moins de 8 millions de francs, en résultat net, qui repose exclusivement sur 3 rubriques: le maintien à domicile (5 millions de francs), les EMS (1 million de francs) et les infirmières indépendantes (1 million). La quasi-totalité de la croissance du budget du service repose sur la priorité du programme de législature, c'est un investissement sur les structures de prise en charge des personnes âgées avec davantage de maintien à domicile pour éviter 19 millions de plus à l'horizon 2025-2030.

Service des bâtiments

Le conseiller d'Etat explique que des changements en cascade ont eu lieu au service des bâtiments et que la réforme est maintenant terminée.

La centralisation liée à l'exploitation est l'élément essentiel. Cela s'inscrit en plein dans le cadre de la réforme de l'Etat. Les grands chantiers menés par le SBAT (prisons…) se poursuivent normalement, la systématique comptable est plus transparente et il y a à présent davantage de loyers facturés.

L'architecte cantonal ajoute que les missions sont définies; le service, qui compte une équipe de 4 architectes capables de suivre des grands dossiers, a mis en place une planification des grands projets au niveau de l'Etat et définit une stratégie pour une meilleure optimisation du logement de l'administration par une réflexion par pôles administratifs.

Il ajoute que son équipe de chefs de projets, en place au SBAT, est très efficiente et précise notamment que le projet du nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ) est prêt au plan technique et en cours de finalisation aux plans politique et du financement.

Les bâtiments de l'Etat ont une valeur ECAP de 1,3 milliard de francs, il faut compter 1% annuel pour un entretien efficient et capable de maintenir la valeur du patrimoine, ce qui implique un budget d'entretien de 13 millions de francs, alors qu'il n'y a effectivement que 7 millions de francs. Les conséquences de ce déficit de l'entretien sont désastreuses. Il cite l'exemple du lycée de La Chaux-de-Fonds, où il a fallu reprendre l'étanchéité de la toiture en urgence. Dans les programmes d'assainissement, la priorité va à la sécurité des personnes et des biens. A titre d'exemple, le dossier du CPLN était devenu urgent pour éviter une atteinte à la structure du bâtiment.

Il confirme que le service n'installe pas lui-même de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments de l'Etat, mais il a conclu plusieurs partenariats pour mettre les toitures à disposition des producteurs d'énergie. Le service met de son côté la priorité sur l'amélioration de l'isolation des bâtiments, ce qui est beaucoup plus urgent et, vu le retard pris, efficace.

Dans le logement, la décision a été prise de remplacer l'aide à la personne par l'aide à la pierre.

Un commissaire trouve compliqué de comparer les comptes d'année à année. Il trouverait judicieux d'avoir le budget officiel avec un tableau permettant de lire les différences. En outre, il se dit très satisfait de l'étude sur la réorganisation des locaux de l'administration.

Service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN)

Le conseiller d'Etat informe que la réorganisation géographique débutera en 2016 et qu'en termes de sécurité, les enjeux sont énormes. Cela nécessite deux postes supplémentaires au SIEN.

Le responsable financier du SIEN, donne quelques informations concernant le SIGE (système information et gestion).

Un commissaire demande des informations concernant le projet Neuchâtel-mobile (Nemo).

Le responsable financier répond qu'il s'agit de la mise en place d'un portail d'accès mobile pour toutes les personnes du canton et qu'une convention cadre vient d'être signée pour un montant de 150.000 francs au budget.

Un commissaire se demande si en cas de besoin dans un service, c'est le SIEN qui développe une application, ou s'il regarde si cela a déjà été fait ailleurs.

Le conseiller d'Etat informe qu'un choix a été fait de travailler sur les solutions standards. Il est convaincu que le développement à l'interne est bon, qu'il est efficace et qu'il permet de conserver

un savoir-faire. Il précise que le recours à des mandats externes intervient très souvent et que le SIEN a aussi des mandataires externes.

Service des contributions

Le conseiller d'Etat rappelle que le service va se regrouper sur quasiment un seul site dans la prochaine année. Il s'agit d'un service chargé car en plus de son activité courante qui concerne plus de 110'000 contribuables personnes physiques et une dizaine de catégories d'impôts, il répond à une consultation fédérale par mois; il s'inscrit en plein dans les réformes de l'Etat et est au «milieu du gué» au niveau de sa propre réorganisation.

Le chef de service explique que, de manière générale, la tendance concernant les recettes présente un ralentissement au niveau des sociétés. L'impôt concernant les personnes physiques «tient la route».

Au sujet de l'amnistie, il précise que les chiffres seront largement au-dessus des prévisions. Pour 2015, 10 millions de francs avaient été budgétés, mais on devrait se trouver plutôt autour des 15 millions de francs.

A ce propos, un commissaire se demande, dans les 15 millions de francs, combien seront visibles l'année prochaine (augmentation d'impôt et pénalité, selon quelles proportions).

Le chef de service précise que 15 millions de francs sont uniquement pour le rappel d'impôt. Quelques millions supplémentaires devraient apparaitre dans les déclarations.

Un commissaire se demande, dans le budget 2016 tel que présenté, combien a été prévu pour cette masse à taxer.

Le chef de service répond que sur l'exemple des 15 millions de francs sur 700, 10 à 12 millions de francs ont été prévus.

A la question de savoir si la baisse des personnes morales était conjoncturelle ou liée à un début d'exode par rapport à des annonces faites dans le canton de Vaud, un commissaire se demande si des entreprises anticipent cette réforme. Le chef de service rappelle qu'à l'inverse de la plupart des cantons, la réforme est en vigueur et sera achevée en 2016 dans le canton de Neuchâtel. Aucun exode lié aux annonces faites dans d'autres cantons n'est à enregistrer à ce jour, mais Neuchâtel restera attentif aux évolutions nationales et cantonales et devra analyser son positionnement par rapport à ses voisins d'ici un à deux ans.

Un commissaire craint qu'il y ait une concurrence sans limite entre les cantons.

Le chef de service répond qu'au niveau international, en dessous de 12,5%, cela ne vaut plus la peine pour une entreprise, de s'aligner sur un critère d'impôt, vu les problèmes rencontrés au niveau international.

3.2.4. Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission constate que si le budget du DFS permet au budget de l'Etat de boucler dans les limites des mécanismes financiers, ce budget comporte certains postes qui ont été calculés de manière ambitieuse, notamment la part des recettes de la BNS, les hospitalisations hors canton et le revenu des différents impôts. A contrario, le budget 2016 du département, tel que présenté, ne présente pas une marge de manœuvre susceptible de réduire les risques de postes de recettes surévaluées ou de charges sous-évaluées. Ces risques mis en regard de la conjoncture économique pourraient créer un écart défavorable important entre le budget et le bouclement des comptes, ce qui ne serait pas souhaitable.

3.2.5. Thèmes spécifiques relatifs au DFS abordés en commission plénière

Le budget du DFS et des autorités a été examiné par la commission plénière lors des séances des 10, 13, 17 et 19 novembre 2015.

L'examen des amendements déposés pose un problème de méthode. Le Conseil d'Etat a le sentiment que cela amplifie les efforts faits dans des domaines où les efforts sont déjà demandés. Il rappelle que le travail est en cours. Cela pose un problème de collaboration avec les différents

partenaires. Certains amendements posent également un souci de cohérence et de confiance entre les différents services, le parlement et le gouvernement.

A contrario, certains commissaires estiment que ces amendements portent sur des domaines dont le potentiel d'économies reste important et réalisable, amendements qui reprennent d'ailleurs certaines mesures proposées dans le cadre du redressement des finances cantonales.

Concernant les autorités législatives, la commission propose de remplacer la mesure initialement proposée par le Conseil d'Etat, de diminuer de 300 francs par député les indemnités aux partis politiques, par une diminution de 10% (-150.000 francs) du compte 300110 Jetons de présence, soit un budget de 1.350.000 francs ainsi que par la réduction de 500 francs de l'indemnité informatique allouée aux députés.

Il appartiendra au Grand Conseil, et notamment à son bureau, de restreindre au strict nécessaire le nombre des commissions parlementaires et les séances de relevée ainsi qu'au Conseil d'Etat de livrer ses différents rapports plus tôt.

Concernant la collocation des autorités indépendantes, le Conseil d'Etat juge important de ne pas s'écarter des règles uniformisées des services centraux afin de conserver une égalité de traitement entre tous les services et entités de l'Etat.

Pour le département, les discussions de la commission ont également porté sur les points suivants :

La comptabilisation au budget 2016 de la contribution de 14,5 millions de francs de la BNS, qui selon les derniers résultats des comptes intermédiaires, présente un risque acceptable et ne fait dès lors plus l'objet d'un amendement.

L'évaluation et la projection des recettes des différents impôts qui avait été initialement surévaluée. Le tableau suivant donne l'actualisation des prévisions fiscales au début du mois de novembre, déterminées par le chef du service des contributions.

	Budget 2016 CHF	Modification CHF	Budget 2016 final CHF
Impôt direct personnes physiques (y c. amendes):	706'000'000	+ 500'000	706'500'000
Impôt à la source :	32'500'000	+ 1'000'000	33'500'000
Impôt des frontaliers :	26'000'000	- 3'900'000	22'100'000
Impôt direct personnes morales :	206'400'000	- 3'400'000	203'000'000
Impôt foncier :	8'350'000	+ 150'000	8'500'000
Impôt sur les gains immobiliers :	28'500'000	- 500'0000	28'000'000
Lods :	32'900'000	- 3'900'000	29'000'000
Successions :	18'600'000	- 1'100'000	17'500'000
Part à l'impôt fédéral direct	77'000'000	- 1'000'000	76'000'000
TOTAUX :	**1'136'250'000**	**- 12'150'000**	**1'124'100'000**

La commission propose de ramener le revenu de ces différents impôts à 1.124.100.000 francs, soit une diminution de 12,15 millions de francs.

Le budget hospitalier a également fait l'objet d'une analyse complémentaire, principalement en ce qui concerne les hospitalisations hors canton. Le tableau complémentaire suivant détaille les comptes et budgets 2013-2016.

Comptes et budgets 2013-2016 concernant les hôpitaux

	2013		2014		2015		2016 Conseil d'Etat	2016 actualisé
	Comptes 2013 Etat	Comptes 2013 réels	Comptes 2014 Etat	Comptes 2014 projetés**	Budget 2015 Etat	Prévisions 2015	Budget 2016 Etat***	Budget 2016 Etat***
HNE								
Prestations d'intérêt général		*76'370'500*		*70'830'000*	*69'890'000*	*69'890'000*	*67'326'000*	*67'326'000*
Subventions extraordinaires (prévoyance/amortissements)	-	-	*1'044'306*	*1'044'306*	-	*16'600'000*	-	-
CNP								
Prestations d'intérêt général	-	*23'379'000*	-	*22'868'000*	*21'871'000*	*21'871'000*	*21'371'000*	*21'371'000*
Subvention extraordinaire (prévoyance)	-	-	*234'233*	*234'233*	-	-		
GSMN-NE								
Subvention extraordinaire (comptes 2012)	-	-	-	-	-	*1'430'000*		
Hors canton (prestations individuelles LAMal - 55%)*	**36'902'337**	**41'357'473**	**45'000'721**	**44'370'319**	**40'000'000**	**49'185'000**	**42'000'000**	**45'885'000**
Année en cours	*38'322'777*		*42'161'720*			*46'385'000*		
Rattrapage année précédente	*-1'420'440*		*2'839'001*			*2'800'000*		
Total hôpitaux (sans subventions extraordinaires)	**246'260'955**	**250'897'935**	**250'131'275**	**249'367'885**	**240'689'000**	**268'079'437**	**240'697'000**	**244'187'437**
Total prestations individuelles (HNE, CNP, GSMN et hors canton)		**151'148'435**		**154'591'346**	**148'928'000**	**156'918'437**	**152'000'000**	**155'500'000**
Dont, hors-canton, année courante	*38'322'777*		*42'161'720*			*46'385'000*		
Dont, hors-canton, rattrapage année précédente	*-1'420'440*		*2'839'001*			*2'800'000*		
Total prestations d'intérêt général		**99'749'500**		**93'698'000**	**91'761'000**	**91'761'000**	**88'697'000**	**88'697'000**

* Ce volet comprend également la part de financement étatique aux prestations LAI (20%).
** Les comptes 2014 des partenaires sont en cours d'analyse par le SCSP et seuls des chiffres provisoires peuvent être communiqués.
*** L'évaluation du budget 2016 pour les prestations individuelles a été réalisées sur la base des données de la planification hospitalière.

La mesure proposée par le Conseil d'Etat de faire partager le rabais d'impôt avec les communes a également retenu l'attention de la commission. Cette incongruité, de ne pas faire supporter aux communes leur part au rabais d'impôt, pose un problème d'analyse et pollue le débat. Un commissaire répond que cette incongruité a été voulue et décidée au départ afin d'éviter une baisse de revenu fiscal aux communes à faible capacité contributive et avec beaucoup d'enfants.

Pour d'autres commissaires, cette mesure ne doit pas s'inscrire dans le cadre d'une procédure budgétaire mais bien dans une vision globale de la fiscalité et des tâches entre le canton et les communes. Sans cette réflexion, cette mesure constituerait un pur report de charges sur les communes, ce qui n'est pas souhaitable.

L'amendement PVS demandant de bloquer la diminution de l'impôt sur les personnes morales et donc de geler 2015 en 2016, pour une question de cohérence avec l'impôt des personnes morales, est combattu pour les raisons suivantes:

– Cette réforme a augmenté les recettes.

– Il y a un "contrat" avec les entreprises, et donc une question de crédibilité.

– Il faut tenir compte de l'effet du franc fort sur les entreprises.

L'amendement PLR-UDC qui concerne la participation de l'Etat aux prestations hospitalières, regroupée sous un seul compte (HNE, CNP, la Providence et hors canton) et qui prévoit une diminution de 935.000 francs sur 152.000.000 francs soit une sous-estimation de 3.500.000 francs sur les hospitalisations hors canton et une réduction de 5% sur les PIG budgétées à 88.697.000 francs, soit 4.325.000 francs. Cet amendement est combattu parce qu'il ne faut pas modifier le chemin des réformes, que ce chemin est déjà ambitieux et que cela risque de décourager les responsables hospitaliers. En outre, HNE verse certaines subventions, ce qui ne se fait pas dans d'autres cantons. Il y a aussi le problème de la CCT21.

L'amendement PLR-UDC diminuant de 700.000 francs l'équipement informatique, tout en conservant l'amendement du Conseil d'Etat d'augmenter de 700.000 francs les prestations de services diverses, est combattu pour les raisons suivantes:

– il y a un enjeu de sécurité, d'autant plus que l'informatique devient aujourd'hui "mobile",

– une partie des investissements est mise sur l'exploitation,

– il ne faut pas faire de "pari" sur le remplacement du matériel, dont la durée de vie est passée de 4 à 6 ans.

L'amendement socialiste concernant le report de la bascule de l'impôt frontaliers est retiré au profit de l'amendement du Conseil d'Etat, qui propose un report complet de la bascule d'impôt des frontaliers (3 ans plutôt que 2).

3.3. Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.3.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le lundi 14 septembre 2015. Le conseiller d'Etat Alain Ribaux était accompagné du secrétaire général ainsi que du responsable financier du département. Les membres de la sous-commission de gestion ont également participé à la séance. L'examen des services s'est fait en présence des différents chefs de service.

3.3.2. Appréciation générale du budget du département

Les éléments marquants pour le budget 2016:

– Le budget 2016 affiche un déficit inférieur de 1,6 million de francs (-1%) à celui du budget 2015.

– Les charges diminuent à hauteur de 1,3 million de francs (-0,5%) et les revenus progressent de 0,3 million de francs (0,4%).

– A la demande du chef du département des finances, une analyse des risques a été faite. Pour le DJSC, il y en a deux. Tout d'abord, un risque pris sur l'écart statistique, estimé à hauteur de 3 millions de francs, en lien avec les profondes transformations des mécanismes salariaux. Ensuite, sur presque l'ensemble des rubriques d'intensité, un risque global estimé à 1 million de francs existe.

3.3.2.1. Résultat global

Evolution des charges et des revenus

Le budget voit une amélioration des charges à hauteur de 1,3 million de francs (-0,5%). Cette situation favorable découle principalement d'une adaptation de l'écart statistique à la réalité des comptes.

Entités subventionnées

Les subventions accordées à des entités extérieures sont principalement distribuées par le SIAM. Les entités concernées sont des institutions sociales pour adultes, des institutions d'éducation spécialisée pour enfants et adolescents ou des centres de prévention et de traitement en faveur des personnes souffrant d'addiction. Une augmentation d'environ 2,9 millions de francs est prévue pour le budget 2016. Cette augmentation est principalement due:

– à l'augmentation du nombre de placements hors canton pour mineurs et à l'augmentation des prix de journée de ces institutions;

– au recul des recettes dans les institutions dans le canton pour adultes, lié à la diminution des placements faits par des cantons tiers, et à l'ouverture de places pour couvrir partiellement les nouveaux besoins;

– à l'augmentation des placements hors canton pour adultes, liée au manque de places dans le canton.

Le budget 2016 voit également la suppression du soutien à la lecture publique, en particulier la suppression de la subvention au Bibliobus (-560.000 francs, dont 480.000 pour le seul Bibliobus).

3.3.2.2. Charges et revenus par nature du département

Les **charges de personnel** diminuent de 6,2 millions de francs. Cette évolution tient pour l'essentiel à l'adaptation de l'écart statistique à la réalité des comptes. L'évolution salariale est de 0,5% par rapport à 2015.

Dans le détail, les principales variations sont:

– *Service des ressources humaines:* adaptation de l'écart statistique (-6.500.000 francs);

– *Police neuchâteloise*: augmentation de 7,1 EPT (+700.000 francs), principalement liée à l'achèvement du processus de création de la police unique (LPol);

– *Service pénitentiaire*: augmentation de 4 EPT prévue conformément au plan stratégique accepté par le Grand Conseil le 17 avril 2013, selon un rythme ralenti vu les difficultés budgétaires rencontrées. La diminution des charges par rapport au budget précédent (-170.000 francs) s'explique par le transfert au 1er octobre 2015 des charges de personnel au service de médecine pénitentiaire (CNP).

Les **charges de BSM** montrent une légère amélioration (-300.000 francs). Elle est due à de nombreuses fluctuations. Les plus marquantes sont liées aux regroupements de certaines prestations au sein des services centraux, soit le garage de l'Etat au service de la sécurité civile et militaire, les affranchissements au service de logistique (1.200.000 francs) et de nombreuses rubriques au service des bâtiments (DFS). Le regroupement du garage de l'Etat (+3.200.000 francs) représente une charge en provenance des autres départements (+1.800.000 francs). Il représente une économie pour la PONE (-1.650.000 francs).

Les **dédommagements aux collectivités publiques** montrent une augmentation de 3,5 millions de francs. Les mesures pénales, auparavant comptabilisées à l'action sociale, ont été transférées en 2015 au service pénitentiaire. Dès 2016, les placements effectués dans les institutions cantonales, mais hors établissement pénitentiaire, figurent dans une rubrique spécifique. Globalement, le nombre de placements en mesures institutionnelles, dont le coût journalier avait été sous-estimé, augmente de 2.650.000 francs (24%) entre 2015 et 2016. Une augmentation (+450.000 francs) est observable au service de la sécurité civile et militaire qui est liée au paiement de la redevance «sauvetage lac» qui auparavant était assumée par le DDTE. La part due à la Confédération sur les émoluments encaissés pour les documents d'identité est liée à la demande de renouvellement des passeports électroniques 2003, qui reste élevée (+280.000 francs).

Une diminution des **contributions** est constatée (-1.500.000 francs). Cette diminution est principalement due à la fin des travaux de fouilles archéologiques A5 (-360.000 francs), à la diminution des remboursements des caisses maladie (-310.000 francs) liée à la création du service de médecine et psychiatrie pénitentiaire et au transfert de la facturation des places de parc sous une autre rubrique (-300.000 francs).

Concernant les **dédommagements des collectivités publiques**, des émoluments «bruts» (+500.000 francs) en lien avec le renouvellement des passeports électroniques sont attendus au service de la justice.

Un montant de 0,5 million est prévu dans les **prélèvements sur financements spéciaux**, dont un prélèvement à la fortune du fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques (+240.000 francs) et une compensation de la différence entre charges et revenus via la réserve alimentée par la Confédération pour les fouilles archéologiques A5 (+220.000 francs).

3.3.2.3. Investissements

Un crédit d'investissement lié au nouvel hôtel judiciaire est prévu et sera prochainement sollicité avec un rapport du Conseil d'Etat qui expliquera l'évolution du projet par rapport au projet initial.

3.3.3. Examen de détail des services et offices

Service juridique

Le service juridique étant de plus en plus sollicité, notamment par les commissions mais aussi par le Conseil d'Etat, le budget 2016 propose une augmentation d'un demi-poste. Des réflexions sont en cours, notamment pour ce qui est de la présence systématique d'un juriste lors des séances de commissions. Le service regrette que sa demande pour l'augmentation d'un EPT (juriste) et d'un demi-EPT (secrétariat) n'ait pas pu être considérée. Le demi-poste de secrétaire était prévu pour des tâches indispensables concernant le recueil systématique de la législation neuchâteloise.

Service des ressources humaines

Plusieurs chantiers sont en cours dont celui du nouveau système salarial qui a pour objectifs de mieux maîtriser la masse salariale, et de tendre vers plus d'équité et de transparence.

L'augmentation des salaires des apprenants et leur refacturation (postes 301040 Salaires apprenants et 490515 Facturation salaires apprenants) ne sont pas corrélées. Il y a eu davantage d'échecs que prévu aux examens, ce qui fait qu'il y a davantage d'apprenants en dernière année qu'en première. Un mouvement inverse suivra, mais pour l'instant, cela génère une augmentation. Tous les salaires des apprenants sont facturés aux ressources humaines, mais certains sont financés par la Confédération (par exemple au service de l'emploi).

Les ressources humaines ne centralisent que les frais de recherche du personnel administratif, qui ont pu être réduits grâce au recrutement électronique. Les frais de recrutement de la police neuchâteloise consistent essentiellement en la recherche d'aspirants, pour lesquels les annonces doivent être plus complètes, donc plus coûteuses; c'est pourquoi les frais de recherche du personnel (poste 309300 Recherche du personnel) diminuent alors que ceux de la PONE augmentent. Ceci d'autant plus qu'il devient de plus en plus difficile d'attirer des aspirants dans un marché «asséché». Dès l'année prochaine, les annonces seront diffusées plus largement.

A la demande des commissaires, l'écart statistique a été documenté de manière plus précise. Techniquement, il y a deux manières d'appréhender la problématique de l'écart statistique: on peut par exemple réduire tous les postes de 3%, ou, comme l'a choisi l'Etat, tout centraliser dans le budget au niveau des ressources humaines et, dans les comptes, le redistribuer à chaque entité. C'est un exercice budgétaire et non comptable. Il s'agit effectivement d'un montant élevé, mais si l'écart statistique est réparti dans tous les services, il devient moins impressionnant. L'augmentation de l'écart statistique à 15,5 millions de francs, soit 6,5 millions de francs de plus qu'au budget 2015, se fonde sur le fait qu'une sous-estimation quasi chronique a été constatée sur les précédents exercices (A), notamment par rapport aux comptes 2014. L'écart statistique 2016 (C) a été construit en réévaluant les points d'écart réels constatés en 2014 (B). Le Conseil d'Etat admet un certain risque mais pense pouvoir atteindre l'objectif en maintenant la rigueur imposée lors des remplacements de postes et en profitant des premiers effets des réformes de l'Etat.

A) Historique

Année	Budget	Comptes	Différence BU/CO	Ecart statistique	Différence
2014	456'621'041	436'097'442	-20'523'599	-9'500'000	-11'023'599
2013	445'148'283	430'066'381	-15'081'903	-4'500'000	-10'581'903
2012	434'294'848	422'055'289	-12'239'559	-9'016'970	-3'222'589
2011	429'615'605	426'275'694	-3'339'911	-7'594'000	4'254'089
2010	408'794'913	405'884'861	-2'910'052	-500'000	-2'410'052

B) Ecart budget/comptes 2014 (arrondis)

Explications	Personnels concernés	Montants
Coût des postes vacants budgétés (vacances de postes)	Administration et autorités judiciaires	9'500'000
Baisse du nombre de classes dans l'enseignement postobligatoire; surévaluation du budget au conservatoire	Enseignement	1'850'000
Renchérissement négatif intégré en bloc dans l'écart statistique	Administration et autorités judiciaires	500'000
Renchérissement négatif intégré en bloc dans l'écart statistique	Magistrature	20'000
Renchérissement négatif intégré en bloc dans l'écart statistique	Enseignement	230'000
Report de 3 mois de la date d'effet des augmentations annuelles	Administration	1'000'000
Report de 3 mois de la date des nominations de personnel	Administration	80'000
Economies réalisées par les remplacements de personnel ("Noria")	Tous	1'950'000
Prestations aux retraités (notamment nombre de départs en retraite pour professions pénibles moin élevé que prévu)	Administration	1'650'000
Impact sur charges sociales des économies réalisées	Tous	3'720'000
Total		**20'500'000**

C) Construction de l'écart statistique du budget 2016

Postes vacants budgétés pour l'Administration et les autorités judiciaires	Frs	10'700'000
Estimation des économies réalisées par les remplacements de personnel (effet "Noria")	Frs	1'950'000
Impact sur charges sociales des économies réalisées	Frs	2'800'000
Total	Frs	15'450'000
Total arrondi prévu au Budget 2016	**Frs**	**15'500'000**

Service des poursuites et des faillites

Ce service emploie en permanence de 12 à 15 personnes issues de l'office régional de placement neuchâtelois (ORP), mais ce fonctionnement engendre plus de rotations et rend ainsi l'organisation complexe. Plusieurs postes ont été sollicités cette année encore, mais le Conseil d'Etat a finalement octroyé 0,6 EPT (poste d'huissier) dès le 1er avril 2016.

Service des sports

Le sport est dans un environnement mouvant: d'une part, il y a la volonté de la Confédération de créer une politique sportive à l'horizon 2020, d'autre part, on observe une baisse de fréquentation lors des week-ends de ski. Ce phénomène n'est pas propre à Neuchâtel, comme le montre le dépôt d'une initiative fédérale en faveur des sports de neige.

La variation de la rubrique Caisse de pensions (304001) dans le centre financier «Camps de sports» est liée au fait que, précédemment, on pensait que le personnel engagé moins de 3 mois n'était pas soumis à la caisse de pensions. Or, ce n'était pas le cas. Il a dès lors fallu faire des retenues sur les salaires et compenser sur 3 ans la part de l'employeur.

L'augmentation des amortissements de 40.570 francs (9%) découle principalement de l'investissement pour la Halle de la Riveraine. En effet, jusqu'en 2015, elle était encore au bénéfice d'une subvention (recette) qui venait en déduction des amortissements effectués. Dès 2016, la totalité de la subvention ayant été reçue, ne subsiste plus que l'amortissement. Avec l'introduction du MCH2, cette problématique n'existera plus, car ce sont les dépenses nettes qui seront amorties, et ceci dès la mise en exploitation (production), au contraire d'aujourd'hui où l'amortissement commence dès l'année N+1 de l'imputation des dépenses.

Halle de la Riveraine	Amortissement	Recettes	Delta
2014	246'559	81'700	164'859
2015	246'559	41'130	205'429
2016	246'559	0	246'559

Service des affaires culturelles

Le fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques ne remplissant plus les conditions selon le MCH2 sera supprimé à fin 2016. Il sera donc plus compliqué d'octroyer des subventions pour des projets, car il faudra mettre en place un système de dotation annuelle et faire des appels à projets.

La lecture publique est également un élément important, en particulier le Bibliobus dans la mesure où l'Etat propose de supprimer sa participation financière. Selon le Conseil d'Etat, le contexte a changé aujourd'hui avec l'émergence de six grandes communes, qui doivent pouvoir assumer un

rôle en matière de lecture publique de proximité. Il est donc prévu de supprimer les subventions à la lecture publique.

En raison de la fin des subventions pour les routes nationales, le centre financier «Archéologie, fouilles A5» sera plus modeste à partir de fin 2016.

Service de la sécurité civile et militaire

Pour le service de la sécurité civile et militaire, l'événement principal est le regroupement de toutes les rubriques de l'Etat liées aux acquisitions de véhicules, au carburant, aux réparations, etc. en son sein. L'excédent de charges a ainsi passé de 1,4 million de francs à 3,9 millions de francs. Le service reprend la gestion des 583 véhicules de l'Etat. L'acquisition de véhicules, avec la nouvelle LFinEC, devra passer par un budget d'investissement. Le Grand Conseil sera alors saisi d'un crédit d'investissement global pour le renouvellement du parc de véhicules, vraisemblablement sur 4 ans. Le système changera donc en 2017. Les 1.100.000 francs représentent le cumul des achats de tous les services de l'Etat.

2700 SSCM: centralisation du garage de l'Etat – Evolution des rubriques budgétaires

Rubriques	Intitulés	Avant centralisation	Avec centralisation Version initiale *	Avec centralisation Version finale	Economies prévues dans la procédure budgétaire
311030	Véhicules **		1'190'000	1'110'000	80'000
313010	Carburants	4'000	1'008'400	908'400	100'000
313020	Lubrifiants		43'000	33'000	10'000
313035	Matériel véhicules		845'400	790'400	55'000
313055	Matériel de garage	90'000	112'000	62'000	50'000
315020	Entretien véhicules		80'000	55'000	25'000
318100	Taxes véhicules moteur	5'000	126'400	126'400	0
318083	RPLP		69'000	69'000	0
	Total Budget	**99'000**	**3'474'200**	**3'154'200**	**320'000**

* L'entier des rubriques transférées a été supprimé dans les services concernés sous contrôle du SFIN.

** 24 véhicules sollicités, soit : des voitures de service, des chasses-neige pour les ponts et chaussées, des véhicules d'intervention de la police et un tracteur pour Evologia. La liste d'acquisition doit encore être validée par la Commission de gestion des véhicules de l'Etat.

Service de la justice

Le poste 319800 Autres frais divers concerne notamment les frais d'entretien des stations biométriques ainsi que les appareils Geronimo.

Police neuchâteloise

Il y a eu un certain décalage entre les charges et les revenus liés à la loi sur la police (LPOL). Selon les objectifs de 2007, les effectifs devaient cumuler les policiers employés par le canton et les communes moins 10% – le chiffre moyen ainsi calculé était de 413 policiers (sans le personnel administratif). On aurait dû obtenir ce nombre avec la bascule de l'effectif de la commune de Neuchâtel, mais en réalité seuls 12 policiers sur 30 sont entrés à la police cantonale. Il y aura donc encore une augmentation d'effectif l'année prochaine pour atteindre l'effectif moyen.

Le budget 2016 est en baisse de 1,6 million de francs, avec une diminution de charges due principalement au transfert du garage et à une augmentation de l'écart statistique sur la masse salariale. Dans ce cas, l'écart statistique est spécifique: il est dû aux arrivées des aspirants, au

1er janvier de chaque année, et aux départs en cours d'exercice qui ne sont pas compensés avant le 1er janvier suivant. Il s'agit en fait de la différence entre l'obligation du logiciel SAP d'indiquer l'effectif au 1er janvier (surestimé, en quelque sorte) et les effectifs restants en fin d'année.

L'augmentation des frais de recherche de personnel est conséquente car le recrutement de personnel est difficile, il faut donc élargir les campagnes et diffuser les offres d'emploi dans de plus grands médias, plus coûteux. Un versement d'indemnités pour les frais de formation est souvent demandé à l'engagement. Le budget en tient compte.

Service pénitentiaire

La situation sur le plan de la surpopulation carcérale est toujours très délicate. On n'observe pas une forte augmentation de jugements pour les personnes condamnées à une peine mais une augmentation assez importante des mesures. En raison des travaux, beaucoup de détenus ont été envoyés dans d'autres cantons et l'exécution des courtes peines a été ralentie. Aujourd'hui, il faut retrouver une certaine stabilité tout en rattrapant les retards.

Par la mise en œuvre du service de médecine pénitentiaire au 1er octobre 2015, certaines prestations pourront être facturées aux caisses maladie. Une nouvelle répartition des flux aura lieu l'année prochaine.

Service des institutions pour adultes et mineurs

Premièrement, il convient d'être conscient de la pression élevée faite par les charges de recapitalisation de prévoyance.ne sur les institutions. Deuxièmement, les coûts de placement de mineurs hors canton ont tendance à l'inflation: la délinquance juvénile ayant baissé fortement ces toutes dernières années, les institutions ne sont pas totalement remplies et dès lors coûtent beaucoup plus cher. Troisièmement, les placements d'adultes de cantons voisins sont moins fréquents, vraisemblablement en raison de restrictions budgétaires. Quatrièmement, les placements d'adultes du canton dans le canton augmentent, phénomène lié au vieillissement de personnes à handicap.

Un mandat de 70.000 francs a été attribué pour faire une analyse des demandes de placement de personnes adultes, avec pour objectif de trouver des alternatives au placement en favorisant les prestations ambulatoires. A relever qu'en compensation, un demi-EPT a été supprimé.

3.4. Département de l'éducation et de la famille (DEF) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.4.1. Généralités

La sous-commission des finances du Département de l'éducation et de la famille s'est réunie le mercredi 16 septembre 2015 et le jeudi 23 septembre 2015 dans le bureau de la cheffe de département. La conseillère d'Etat, Monika Maire-Hefti, était accompagnée du secrétaire général, du responsable financier et du secrétaire général adjoint.

Les éléments explicatifs apportés concernant le budget 2016 du DEF décrivent de façon pertinente la méthode utilisée pour déterminer une politique faite non pas seulement d'économies mais aussi d'engagements et d'investissements pour préparer l'avenir.

Les commissaires s'associent à la conseillère d'Etat pour remercier les différents collaborateurs du DEF impliqués dans l'élaboration du budget, pour le travail accompli.

3.4.2. Appréciation générale du budget du département

Pour mémoire, le Conseil d'Etat, dans son programme de législature, a arrêté le cadre fixant les objectifs financiers pour les années 2013 à 2017. Il a notamment fixé un taux de progression des charges à 0,5%.

Pour l'établissement du budget 2015, le DEF a opté pour une maximisation de la stabilité des charges par rapport au budget 2015. Il a également opéré des choix d'économies par certaines mesures d'assainissement et également par le développement des premières étapes de concrétisation du programme de redressement des finances de l'Etat.

Les conditions cadres dans l'élaboration du budget ont été les suivantes:

– Enseignement et formation 0,5%

– Prévoyance sociale 0,5%

– Plafonnement des BSM Budget 2015/Comptes 2014

Conjointement à la procédure budgétaire, le DEF a renoncé à tout nouveau projet non intégralement financé ainsi qu'à toute nouvelle charge non prévue dans le programme de législature ou non totalement compensée. L'objectif étant de contribuer durablement au rétablissement des finances cantonales.

A noter encore que le DEF a procédé à un affinage du calcul des coûts salariaux concernant les enseignants. Les membres de la sous-commission apprennent avec satisfaction que le projet de gestion commune et unique pour l'ensemble du personnel de l'Etat (personnel administratif, technique et enseignant) est en marche et permettra d'ici quelques années d'avoir un pilotage centralisé de la masse salariale de l'Etat.

3.4.2.1. Résultat global

Malgré les sommes importantes consacrées au développement de l'accueil des enfants (mise en œuvre de la LAE2), à l'école obligatoire (effets pleins de la mise en place d'HarmoS et effets de la rénovation des filières du 3e cycle) et au postobligatoire (réforme du fonds pour la formation et le perfectionnement professionnel, insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle et financement de la formation des adultes), tous les services du DEF ont fait des efforts conséquents, pour se rapprocher le plus possible de la cible financière prévue. En plus des nombreuses mesures pérennes déjà prises et mises en place précédemment par le Département, de nouvelles économies ont dû être trouvées.

Evolution des charges et revenus de fonctionnement

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version 20/B2016*

(en millions de francs)

	Budget 2016	*Budget 2015*	*Comptes 2014*	*Différence entre budget 2016 et budget 2015*	*%*	*Différence entre budget 2016 et comptes 2014*	*%*
Charges							
Charges de personnel	182.4	184.6	178.5	-2.2	-1.2	+3.9	+2.2
Biens, services et marchandises	32.1	36.2	35.7	-4.1	-11.3	-3.6	-10.1
Amortissements	8.8	9.1	10.6	-0.3	-3.3	-1.8	-17.0
Dédommagements à des collectivités publiques	83.8	82.8	82.5	+1.0	+1.2	+1.3	+1.6
Subventions accordées	191.9	193.7	181.9	-1.8	-0.9	+10.0	+5.5
Subventions redistribuées	47.1	43.2	43.8	+3.9	+9.0	+3.3	+7.5
Attributions fin. spéciaux	-	-	1.1	-	+0.0	-1.1	-100.0
Imputations internes	29.6	24.3	18.6	+5.3	+21.8	+11.0	+59.1
Total charges	**575.7**	**573.9**	**552.7**	**+1.8**	**+0.3**	**+23.0**	**+4.2**

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE *Version 20/B2016*

(en millions de francs)

	Budget 2016	*Budget 2015*	*Comptes 2014*	*Différence entre budget 2016 et budget 2015*	*%*	*Différence entre budget 2016 et comptes 2014*	*%*
Revenus							
Revenus des biens	0.5	0.6	1.7	-0.1	-16.7	-1.2	-70.6
Contributions	37.6	37.3	37.3	+0.3	+0.8	+0.3	+0.8
Dédommagements de collectivités	10.4	10.8	12.6	-0.4	-3.7	-2.2	-17.5
Subventions acquises	23.1	23.2	22.2	-0.1	-0.4	+0.9	+4.1
Subventions à redistribuer	47.1	43.2	43.8	+3.9	+9.0	+3.3	+7.5
Prélèvements aux financements spéciaux	-	0.2	5.0	-0.2	-100.0	-5.0	-100.0
Imputations internes	15.8	16.6	12.2	-0.8	-4.8	+3.6	+29.5
Total revenus	**134.5**	**131.9**	**134.8**	**+2.6**	**+2.0**	**+0.3**	**-0.2**
Total net	**+441.2**	**+442.0**	**+417.9**	**-0.8**	**-0.2**	**+23.3**	**+5.6**

Par rapport au budget 2015, les charges brutes du Département progressent globalement de 1,8 million de francs, soit de 0,3%. Il est important de tenir compte de quelques changements dans la gestion financière de l'Etat, notamment en matière de centralisation de charges au service des bâtiments de l'Etat (SBAT). Cette méthode s'inscrit dans la perspective de l'évaluation de prestations désormais aux coûts complets par le SBAT.

Les revenus progressent, eux, de 2,6 millions de francs par rapport au budget 2015, soit une progression positive de 2%.

Au final, les coûts nets baissent de 0,8 million de francs, soit de 0,2% par rapport au budget précédent, pour se monter à 441,2 millions de francs. Cela matérialise les efforts importants déployés par le Département pour maintenir une stabilité budgétaire dans cette période difficile sur le plan financier.

3.4.2.2. Charges et revenus par nature du département

Charges de personnel

A effectif équivalent, l'augmentation des charges entre le budget 2015 et le budget 2016 respecte la décision du Conseil d'Etat d'augmenter globalement les coûts de 0,5% au maximum sur la base du budget 2015.

Pour la budgétisation, le DEF a décidé de valoriser les postes à pourvoir depuis le 1er octobre 2016 plutôt qu'au 1er janvier. Cela permet d'atténuer l'écart statistique, annuellement relevé, entre le budget et les comptes sur ces rubriques.

Au niveau de l'effectif de son personnel administratif et technique, le DEF augmente de 6,95 EPT, dont 5,1 EPT au SPAJ, permettant ainsi de finaliser la dernière étape de l'application du concept ambulatoire et de poursuivre la mise en application de la LAE2 adoptée par le Grand Conseil fin 2014.

Tableau des EPT administratifs

Effectif du personnel administratif

DETAIL PERSONNEL ADMINISTRATIF	Centre financier	Budget 2016	Budget 2015	Variations
Secrétariat général	6010	7.60	7.60	0.00
CAPPES	6014	2.60	2.00	0.60
Office de la politique familiale et de l'égalité	2011	2.10	2.10	0.00
Service de l'enseignement obligatoire	6200	17.85	17.65	0.20
Office de l'enseignement spécialisé	6202	9.13	9.13	0.00
Bureau de l'informatique scolaire	6013	5.78	5.98	-0.20
Centre de psychomotricité	6504	11.00	10.00	1.00
Conservatoire NE - secteur amateur	6553	7.85	7.65	0.20
Service des formations postobligatoires et de l'orientation	6330	75.29	74.70	0.59
SFPO - OFIJ (Fonds formation et intégration jeunes)	9504	8.70	8.90	-0.20
Lycée Denis de Rougemont	6252	7.10	7.40	-0.30
Lycée Blaise Cendrars	6253	6.05	6.05	0.00
Lycée Jean-Piaget	6255	18.30	18.06	0.24
CPMB	6302	9.85	9.80	0.05
CPLN	6309	30.80	32.23	-1.43
CIFOM	6310	54.21	53.11	1.10
CEFNA	6313	5.60	5.60	0.00
Service de la protection de l'enfance et de la jeunesse	3650	81.20	76.10	5.10
Total		**361.01**	**354.06**	**6.95**

Biens, services, et marchandises (BSM)

L'objectif du DEF était de ne pas dépasser le budget 2015 et de s'aligner au plus proche des coûts réels constatés sur les comptes précédents. Un contrôle strict des besoins a été conduit et a permis de maintenir, voire de baisser dans certains cas la dotation dans les rubriques concernées. Les très gros efforts consentis par les services permettent de baisser l'enveloppe des BSM malgré une augmentation importante des coûts liés aux curatelles sans actif au SPAJ.

La baisse nette constatée est en grande partie le fruit de la centralisation des frais d'énergie et de location au SBAT. Ces coûts sont refacturés sous forme de prestations internes quand cela se justifie (notamment lycées et centres professionnels). A futur, et dans une vision de coûts complets, les coûts seront imputés au sein des «centres de profits» qui regrouperont les prestations cataloguées.

Amortissement

Depuis 2014, le SBAT officie comme gérance immobilière. Par conséquent, les coûts complets lui sont transférés progressivement. Un loyer sous forme de prestation interne est budgété en contrepartie.

Dédommagement à des collectivités

Les facteurs principaux de l'augmentation de 1 million de francs par rapport au budget 2015 sont:

SEEO	+ 0,27 million	Dotation des classes d'accueil
OESN	- 0,50 million	Cas hors canton en diminution
AIU	+ 0,80 million	Mobilité estudiantine universitaire
HEP BEJUNE	- 0,34 million	Contributions cantonales
HES-SO	+ 0,23 million	Contributions cantonales
HE-ARC	+ 0,18 million	Contributions cantonales
CIFOM	+ 0,10 million	Location des salles de sports et infrastructures CIE

Subventions accordées

Les facteurs principaux de la baisse de 1,8 million de francs par rapport au budget 2015 sont:

Constructions scolaires	- 0,10 million	Suppression des subventions (mesure de redressement)

SEEO	- 1,38 million	Suppression des subventions des postes de direction et du transport scolaire
OESN	+ 1,07 million	Hausse des prestations (Unité d'accueil temporaire-UAT, soutien pédagogique spécialisé, etc.)
SPAJ	- 0,90 million	Subventions aux institutions et ajustement des subventions aux structures d'accueil au niveau du fonds d'accueil
Université	+ 0,19 million	Hausse de 0,5% de l'enveloppe versée
SFPO	+ 1,00 million	Réforme du FFPP
SFPO	- 2,00 millions	Transfert du financement du CSEM au DEAS
SFPO	+ 0,35 million	Loi sur le financement de la formation des adultes – rapport au GC à venir

Subventions redistribuées

La variation est due aux ajustements budgétaires faits selon la réalité constatée en 2014 et aux prévisions 2015 en matière d'AIU et de subventions fédérales reversées à l'Université. L'effet est identique pour les subventions à redistribuer.

Imputations internes

La variation de 5,3 millions de francs (groupe 39) s'explique principalement par la refacturation prévue des coûts d'énergie et de location de locaux désormais centralisés au service des bâtiments (SBAT). Cette réorganisation de gestion des charges s'inscrit dans le cadre de la centralisation des tâches métiers au sein des services centraux. Les coûts d'affranchissement sont également transférés auprès de la chancellerie et refacturés par cette dernière au besoin.

A noter encore que le contrat de bail conclu avec la fondation du BNMB, pour la rénovation du CPMB, entre en vigueur de manière effective dès l'année 2016 pour un coût annuel de 2,152 millions de francs entre 2016 et 2020 puis de 2,599 millions de francs entre 2021 et 2040.

L'effet est identique pour les recettes internes (groupe 49).

3.4.2.3. Investissements

Les principaux projets retenus au DEF suite à la priorisation par le Conseil d'Etat de la liste élaborée par la Commission des investissements de l'administration (CInA) sont les suivants:

– 10 millions de francs (3e tranche) pour l'assainissement du CPLN, conformément au rapport 12.038;

– 137.000 francs pour le renouvellement d'une partie du parc instrumental (pianos) au Conservatoire;

– 743.700 francs pour la subvention à l'investissement communal (constructions scolaires);

– 360.000 francs pour les dernières étapes de l'assainissement de la toiture de l'ESTER;

– 100.000 francs pour l'aménagement des locaux prévus pour le CEFNA au CIFOM.

Assainissement de l'enveloppe du CPLN en relation avec la pollution du site de l'ancienne usine à gaz

La sous-commission relève qu'une décision en matière de demande de crédit complémentaire pourrait être prise en 2017 ou en 2018 selon l'évolution des dépenses à venir. A ce stade, les surcoûts peuvent être intégrés sur les tranches budgétaires planifiées.

3.4.2.4. Fonds gérés par le département

Le DEF gère deux fonds:

1. Le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans
2. Le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial

Le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes de moins de 35 ans est clôturé avec le budget 2016 car ne respectant pas les principes du MCH2.

Le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial peut être conservé car il est alimenté par une recette affectée. Une planification financière 2015-2020 est intégrée au rapport 14.026 (LAE2).

3.4.3. Risques

Afin de rentrer «dans les clous» avec son budget, et au vu de plusieurs constats d'écarts relevés année après année, le DEF a décidé de prendre certains risques dans l'optimisation des montants budgétés.

Le budget des salaires administratifs a été optimisé par une valorisation financière moindre des équivalents plein-temps (EPT) à pourvoir.

Sur le plan des recettes, le trait a été forcé au niveau des subventions fédérales, dans le domaine de la formation professionnelle notamment.

Les placements hors canton ont été évalués au minimum, car la prise en charge ambulatoire commence à porter ses fruits, mais le Département est pleinement exposé au moindre changement dans ce domaine.

La planification du versement des subventions dans le domaine de l'accueil extrafamilial a été revue compte tenu du développement moins rapide du plan de déploiement.

Au niveau des curatelles sans actif, le risque financier est très important (environ 1,8 million de francs). Le dossier est en traitement et la ligne de la mesure budgétaire reste encore à définir. La sous-commission est inquiète et appuie le Conseil d'Etat avec vigueur dans le cadre de ses négociations avec les autorités judiciaires.

3.4.4. Avis et conclusion de la sous-commission

Le budget 2016 du DEF a été réalisé en respectant les directives budgétaires et avec beaucoup de rigueur. C'est grâce à de gros efforts des services et des collaborateurs pour maîtriser les charges, les effectifs de personnel et les biens, services et marchandises que ce budget 2016 a pu voir le jour. Il a toutefois été adopté dans la douleur après de multiples «rounds» budgétaires et en prenant plusieurs risques, mesurés mais bien réels, listés au point 4.4.3.

Les commentaires accompagnant le budget 2016 permettent de répondre à l'essentiel des questions comptables. Les commissaires ont obtenu toutes les précisions demandées quant aux chiffres portés au budget. Ils relèvent avec satisfaction que le DEF progresse dans la réalisation des objectifs stratégiques définis dans le programme de législature, en particulier:

– Rénovation du cycle 3;
– Pédagogie spécialisée;
– Structures d'accueil extrafamilial.

Le budget présenté pour l'Université est conforme au mandat d'objectifs présenté dans le rapport 14.014 et adopté par le Grand Conseil en septembre 2014.

Dans le cadre du suivi des demandes de la sous-commission au Département, nous relevons avec satisfaction que la quasi-totalité des objectifs fixés ont été réalisés:

– Créer un centre financier pour l'intégration et la formation des jeunes de moins de 35 ans (cf. point 4.4.2.4);

– Créer un centre financier pour rendre visibles les charges et les recettes du centre de formation cantonal pour les adultes (CEFNA), qui doit s'autofinancer d'ici au budget 2018;

– Etre informés régulièrement de l'évolution de l'assainissement du CPLN, rapport 12.038, et de la mise en conformité des installations au CIFOM (Jardinière 68 et Paix 60, LCF);

– Etre associés à la réflexion sur une nouvelle répartition financière des coûts du Conservatoire entre les parents et l'Etat.

Seul l'objectif suivant, dépendant des autorités judiciaires, n'a pas encore été réalisé:

– Régler la question des curatelles sans actif en prenant toutes les mesures nécessaires.

3.4.5. Thèmes spécifiques relatifs au DEF abordés en commission plénière

Abandon du subventionnement des constructions scolaires et des infrastructures

Selon certains commissaires, cette mesure génère des inégalités de traitement. Pour d'autres, il s'agit d'un pur report de charges sur les communes; de plus, le fonctionnement et l'investissement se confondent.

Le Conseil d'Etat répond qu'une analyse des besoins de tous les projets annoncés a déjà été réalisée, en prenant en compte le nombre d'élèves, la démographie des communes et le développement territorial, afin de définir le cadre et les règles à appliquer.

Dans le domaine scolaire, cette tâche de proximité doit rester aux communes, l'Etat n'a pas les compétences décisionnelles et en subit les conséquences.

Suppression du subventionnement des postes de direction de l'école obligatoire

Le rapport entre le nombre de directeurs et le nombre d'élèves n'a pas de base légale: il n'est spécifié ni dans une loi ni dans un règlement, il s'agit d'une simple recommandation.

Actuellement, une comparaison entre les différents cercles scolaires n'est pas possible.

Il serait intéressant pour les prochaines années de pouvoir uniformiser les bases de calcul et d'obtenir un coût par élève et un coût par cycle, qui permettrait enfin une véritable comparaison. Un groupe de travail «coût par élève» a été mis sur pied dans ce but.

Université: subventions accordées

Le budget présenté pour l'Université est conforme au mandat d'objectifs présenté dans le rapport 14.014 et adopté par le Grand Conseil en septembre 2014. Ce mandat est une base solide pour une durée de 4 ans et ne devrait pas être remis en question pendant ce laps de temps.

Néanmoins, pour la prochaine période, on peut envisager une diminution des charges administratives propres à l'université, si telle était la volonté du Grand Conseil.

La mise en place de la nouvelle loi sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine des hautes écoles vise à assurer une meilleure coordination entre les cantons et la Confédération dans le domaine des hautes écoles et ainsi de mettre en place une répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux.

3.5. Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.5.1. Généralités

La sous-commission du DDTE s'est réunie le 16 septembre 2015 pour traiter le budget 2016 du département. Elle a rencontré l'ensemble des chefs d'office et de service ainsi que le secrétariat général et le chef du département. La sous-commission tient à remercier l'ensemble du personnel des services pour le travail effectué pour la préparation du budget.

Le département a pris un certain nombre de mesures de redressement pour 2016. Il s'agit en particulier de:

– Suppression de l'alimentation du fonds de l'énergie par les dividendes des sociétés électriques: 850.000 francs

– Vente du centre forestier de l'Eter: 600.000 francs

– Vente de la ferme du Jorat: 500.000 francs

– Diverses mesures liées au SCAN: 300.000 francs

– Prestations d'analyses de laboratoire pour le Jura: 80.000 francs

– Mise en œuvre de la convention avec le Jura sur la ligne CdF-Glovelier: 32.500 francs

– Réorganisation de l'inspection vétérinaire: 29.000 francs

Le total des mesures d'économie et recettes supplémentaires se chiffre à 2.391.500 francs.

Au niveau des services, la gestion des véhicules a été centralisée au garage de l'Etat (SSCM). Les principaux concernés sont le SPCH (1.246.000 francs) et dans une moindre mesure le SFFN, le SENE, le SAGR, le SGRF et le SCAV (200.000 francs). L'entretien et l'exploitation des bâtiments ont été centralisés au SBAT. Ceci concerne le SFFN et le SAGR. Au total, ce sont 100.000 francs de charges nettes (270.000 francs de charges et 170.000 francs de revenus) qui ont été transférées.

Un commissaire s'interroge sur les «risques» que prend le département pour les budgets futurs. La bonne tenue du budget du DDTE tient en effet à diverses opérations qui ne pourront pas être renouvelées, comme la vente de fermes, la dissolution de réserves ou la non-alimentation des fonds. Le Conseil d'Etat estime qu'il a en effet fait les fonds de tiroir et que la situation sera plus difficile dès 2017.

Un commissaire se demande quelles sont (ou seront) les économies pérennes du département. Il lui est répondu que la baisse des effectifs devrait à terme permettre des économies de l'ordre de 2 millions de francs. Le Conseil d'Etat estime toutefois que des économies seront difficiles au DDTE, parce que le département n'a pas de charges dynamiques et que ses subventions sont souvent des contreparties permettant d'obtenir des subventions fédérales.

3.5.2. Appréciation générale du budget du département

3.5.2.1. Résultat global

Au terme de la procédure budgétaire, le Conseil d'Etat a adopté le 21 août 2015 les chiffres du budget 2016. Le budget de fonctionnement du DDTE présente un excédent de charges de 35,5 millions de francs, soit une amélioration de 2,3 millions de francs par rapport au budget 2015.

Département	C14 (millions)	B15 (millions)	B16 (millions)	B16 vs B15 (millions)	B16 vs B15 (%)
Charges totales	265,7	267,2	271,6	+4,4	-2 %
Revenus totaux	-221,8	-229,5	-236,1	-6,7	-3 %
Exc. de charges (+) / de revenus (-)	**43,9**	**37,7**	**35,5**	**-2,3**	**-6 %**

Globalement, l'augmentation de charges de 4,4 millions de francs est largement compensée par l'amélioration des recettes de 6,7 millions de francs, dégageant ainsi un résultat meilleur qu'en 2015.

Explications	Variations
Charges (+4,4 millions de francs)	
Charges de personnel	
Réductions d'effectifs	-0,2
Intégration des cantonniers dans le plan PPP	-0,4
BSM	
Transferts budgétaires dans les services centraux	-1,7
Gestion de la taxe de séjour	+1,0
Dédommagement aux collectivités publiques	
Transfert des tâches de police du lac au SSCM	-0,4
Subventions accordées	
Contributions FIF et horaire 2016	+12,7
Subventions accordées par le fonds d'aménagement du territoire et le fonds des eaux	-1,0
Subventions redistribuées	
Programme Bâtiments, bruit ferroviaire et paiements directs	-5,1
Revenus (-6,7 millions des francs)	
Contributions	
Gestion de la taxe de séjour	-1,0
Amélioration des recettes sur émoluments administratifs	-0,2

Explications	Variations
Subventions acquises	
Part communale sur la contribution FIF et horaire 2016	-4,9
Prélèvement dans la contribution fédérale pour l'entretien des routes principales	-1,1
Subventions à redistribuer	+5,1
Programme Bâtiments, bruit ferroviaire et paiements directs	

3.5.2.2. Charges et revenus par nature du département

30 Charges de personnel

L'effectif diminue de 1,26 EPT par rapport à 2015. Le tableau donne les détails.

Centres de coûts / Services	BU2015	BU2016	Diff. EPT
DDTE	372,55	371,29	-1,26
4010 Secrétariat général	5,60	5,50	-1,00
4200 Service de l'aménagement du territoire	20,00	20,00	-
4011 Service des transports	6,50	6,10	-0,40
4053 Service des ponts et chaussées	143,60	142,60	-1,30
4160 Service de l'énergie et de l'environnement	34,10	34,10	-
4360 Service de la faune, forêts et nature	40,85	40,65	-0,20
5252 Service de l'agriculture	32,70	32,70	-
5151 Service de la consom. et des aff. vét.	38,50	39,24	0,74
4251 Service géomatique et registre foncier	50,40	50,40	-

Explications détaillées:

– SDTE: départ à la retraite d'une secrétaire à 50% et reprise du cahier des charges par l'actuelle secrétaire comptable dont le taux d'activité passe de 60% à 100%, soit une réduction de 0,1 EPT.

– SCTR: transformation d'un poste d'ingénieur transport à 100% en un poste d'aménagiste à 60%, soit une réduction de 0,4 EPT.

– SPCH: transfert du poste de chef du garage au SSCM (-1 EPT) et diverses réductions de taux d'activité (-0,3 EPT).

– SFFN: variations dues à un départ à la retraite et à une réorganisation dans le fonctionnement du service.

– SCAV: les charges du personnel PAM (Prévention des Accidents par Morsures) sont dorénavant prévues sous la rubrique 301000 «Personnel administratif et exploitation» et non plus sous les salaires occasionnels. Ce qui implique que les animatrices sont intégrées dans le calcul des effectifs (+0,94 EPT). Cette augmentation «technique» (puisque sans effet financier) est partiellement compensée par la diminution du taux d'activité d'un contrôleur des denrées alimentaires.

La baisse des charges de personnel s'explique en grande partie par la réduction des effectifs et par l'intégration des cantonniers dans le plan PPP (rapport adopté par le Grand Conseil en mai 2015). Dans ce dernier cas, les retraites anticipées des métiers pénibles incomberont dorénavant à Prévoyance.ne, générant ainsi une économie budgétaire de 0,4 million de francs.

Concernant les EPT, un commissaire se demande si la baisse des effectifs engendrera une augmentation des mandats. Il lui est répondu que ce n'est généralement pas le cas, mais que cela pourrait le devenir, par exemple au SPCH.

31 Biens, services et marchandises (BSM)

La diminution budgétaire des BSM (-2,5 millions de francs) s'explique comme suit:

– Centralisation des rubriques transversales dans les services concernés, à savoir au SSCM et au SBAT (-1,7 million de francs)

– Réduction budgétaire sur les corrections de routes et l'entretien des ouvrages d'art et ceci afin de tenir compte des prestations à réaliser avec le crédit d'assainissement des ouvrages d'art sur la H20 ainsi que de la 12e étape de restauration et d'assainissement des routes cantonales (-0,4 million de francs)

– Report de travaux relatifs à l'entretien des berges (-0,2 million de francs)

– Diminution des budgets relatifs aux mandats, principalement dans les fonds (-0,9 million de francs)

Ces diminutions sont partiellement compensées par le transfert de la gestion des taxes de séjour du NECO au SCAV. Cette nouvelle responsabilité se traduit comptablement par un encaissement puis une restitution intégrale au profit de Tourisme Neuchâtelois (+1 million de francs).

34 Part des communes aux redevances cantonales

Selon la nouvelle loi sur les établissements publics, les recettes liées aux patentes ne sont plus restituées aux communes (cf. rubrique budgétaire 340210 «Part communale aux patentes, appareils» du SCAV).

35 Dédommagement aux collectivités publiques

Les tâches de police du lac mandatées au service d'incendie et de secours (SIS) de la Ville de Neuchâtel sont transférées au SSCM dès le 1er janvier 2016. Ce transfert de compétence explique la diminution budgétaire de 0,4 million de francs.

36 Subventions accordées

L'augmentation des subventions accordées est principalement liée à la mise en œuvre du FAIF, à des changements significatifs de l'offre pour l'horaire 2016, ainsi qu'à l'introduction de deux nouvelles lignes à l'essai (+12,3 millions de francs).

Cette augmentation est partiellement compensée par les éléments suivants:

– Fonds d'aménagement du territoire: pas de subventions prévues pour des mesures d'expropriation. Une provision a été constituée pour d'éventuels cas en cours (-0,5 million de francs)

– Fonds des eaux: variation des subventions en fonction du niveau des redevances et du volume des mandats (-0,5 million de francs).

37 Subventions redistribuées

Il s'agit des subventions fédérales perçues puis reversées aux ayants-droit. Le SENE est concerné par le «Programme Bâtiments» (assainissement de l'enveloppe des bâtiments pour en améliorer l'efficacité énergétique), par l'assainissement du bruit ferroviaire (pose de fenêtres anti-bruit) et dans une moindre mesure par le projet européen «Holistic». Le SCAT est concerné par les tâches liées aux dangers naturels, le SFFN par les conventions RPT et finalement le SAGR par les paiements directs et écologiques.

La diminution de 5,1 millions de francs concerne principalement le «Programme Bâtiments» (-0,8 million de francs), l'assainissement du bruit ferroviaire (-2 millions de francs), les paiements directs (-2,1 millions de francs), ainsi que les travaux liés aux dangers naturels (-0,2 million de francs).

Des montants équivalents émargent au groupe de recettes 47 Subventions fédérales à redistribuer.

38 Attribution financements spéciaux

Ce groupe de charges comptabilise les virements à la fortune des fonds. Les crédits à disposition seront certainement utilisés dans leur totalité de sorte qu'il n'y aura pas de virement en 2016.

39 Imputations internes

Cette catégorie de charges intègre d'une part les prestations délivrées par d'autres services de l'Etat et d'autre part les mouvements avec les fonds.

Prestations délivrées par d'autres services de l'Etat: la variation s'explique essentiellement par les effets de la centralisation, et plus précisément par la refacturation des prestations fournies par le garage de l'Etat, via le SSCM (+1,3 million de francs).

Mouvements avec les fonds: la variation s'explique principalement par l'application de l'art. 35a al. 2 LRVP qui prévoit que la part non utilisée de l'attribution annuelle est affectée à l'entretien des routes cantonales (prélèvement de 0,9 million de francs du fonds des routes communales en faveur du SPCH) et par l'octroi d'une participation supplémentaire du fonds des eaux en faveur du SENE pour ses travaux dans le domaine de l'épuration et de l'adduction des eaux (+0,2 million de francs).

40 Impôts

Ce groupe comptabilise trois types de recettes. Celles inhérentes aux taxes de circulation et de navigation, celles de l'impôt sur les maisons de jeux, ainsi que celles inhérentes à la perception des plus-values en matière d'aménagement du territoire.

Dans le premier cas, les montants budgétés tiennent compte de la modification de la Loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (LTVRB) avec l'introduction d'un système de calcul prenant en compte des critères environnementaux, mais également d'un parc véhicules en constante augmentation. Les recettes tendent toutefois à se stabiliser à mesure qu'arrivent sur le marché des véhicules plus écologiques (-0,9 million de francs).

Dans le second cas, pas de variation, les revenus ont été évalués sur la base des premiers exercices comptables du casino.

Pour le troisième cas, les encaissements sont évalués sur la base du nombre de décisions et des montants des contributions (+0,9 million de francs).

42 Revenus des biens

La diminution s'explique principalement par la centralisation partielle au SBAT des revenus de location (à l'exception des fermages agricoles). La vente de l'Eter contribue également à cette baisse dans la mesure où l'Etat ne percevra plus de locations.

43 Contributions

La gestion des taxes de séjour ayant été confiée au SCAV (auparavant NECO), l'augmentation s'explique principalement par son encaissement (cf. rubrique budgétaire 431240 Recettes taxes de séjour). Cette opération est financièrement neutre dans la mesure où l'intégralité est reversée à Tourisme Neuchâtelois (+1 million de francs).

Dans une moindre mesure, nous prévoyons une augmentation des émoluments administratifs en matière de permis de construire et dans le domaine du registre foncier (+0,3 million de francs).

44 Parts recettes sans affectation

Ce groupe de recettes comprend les parts cantonales sur les recettes fédérales liées aux droits sur les carburants et à la RPLP (cf. SPCH et SCTR). Le budget se base sur les estimations fournies par la Confédération, qui prévoit une légère diminution de 0,2 million de francs par rapport à 2015.

45 Dédommagement autres collectivités publiques

Une nouvelle recette issue d'une convention passée avec l'OFROU au sujet de la gestion des surfaces de compensation A5 sera dorénavant budgétée au SFFN. Il s'agit du financement par la Confédération de travaux de compensation écologique effectués par des agriculteurs (cf. rubrique budgétaire 450800 Dédommagement de la Confédération).

46 Subventions acquises

L'augmentation des subventions acquises s'explique principalement par:

– Prélèvement des contributions globales (reçues de la Confédération) au titre de participation aux frais d'entretien des routes principales H10, H18 et H20 (+1,1 million de francs)

– Hausse des subventions du SECO via le SEMP suite à l'augmentation du quota de personnel placé à Evologia (+0,2 million de francs)

– Augmentation proportionnelle de la part communale aux indemnités de transport, en raison de la contribution au FIF et aux effets de l'horaire 2016 (+4,9 millions de francs).

47 Subventions à redistribuer

Voir explications sous 37 Subventions redistribuées.

48 Prélèvements financements spéciaux

L'augmentation des prélèvements spéciaux s'explique ainsi:

– Dissolution totale de la réserve pour matériel roulant (+4,3 millions de francs)
– Prélèvements dans la fortune des fonds (-0,2 million de francs)

49 Imputations internes

L'augmentation s'explique de la manière suivante:

– SPCH: application de l'art. 35a al. 2 LRVP 15 qui prévoit que la part non utilisée de l'attribution annuelle est affectée à l'entretien des routes cantonales (+0,9 million de francs prélevé au fonds des routes communales)
– SENE: participation supplémentaire du fonds des eaux pour les travaux effectués par le service dans le domaine de l'épuration et de l'adduction des eaux (+0,2 million de francs).

Cette augmentation est partiellement compensée par la suppression de l'attribution des dividendes des sociétés électriques au fonds de l'énergie (-0,6 million de francs).

3.5.2.3. Investissements

Les investissements du département sont stables à 33,2 millions de francs. La moitié des investissements doivent être sollicités en 2016 (ou en fin d'année 2015).

3.5.3. Examen de détail des services et offices

Service des transports

La sous-commission des finances a souhaité obtenir une note sur les indemnités supplémentaires concernant les transports publics, en particulier la distinction entre l'horaire 2016 et la contribution cantonale au nouveau fonds FIF (Fonds d'infrastructure ferroviaire). La réponse du Conseil d'Etat suit.

Les coûts supplémentaires au compte de fonctionnement (rubrique budgétaire 364400) du budget 2016 s'élèvent à 11,9 millions de francs comparativement au budget 2015.

Cette augmentation s'explique principalement par les nouvelles prestations liées à la mise en œuvre de l'horaire 2016 (+5,3 millions de francs) mais également par la contribution forfaitaire cantonale de 10,7 millions de francs au fonds FIF (Fonds d'infrastructure ferroviaire).

Pour l'année horaire 2016, des améliorations significatives de l'offre sont prévues sur les lignes ferroviaires neuchâteloises. Ces adaptations et améliorations de l'offre de transports sont nécessaires pour assurer les correspondances avec les trains grande ligne (Léman 2030).

L'adaptation la plus importante (3,9 millions de francs) est la cadence demi-heure sur la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle ainsi qu'entre Neuchâtel et Corcelles-Peseux. Le Val-de-Travers sera également cadencé à la demi-heure aux heures de pointe. Une réorganisation des lignes de bus dans le Val-de-Ruz est nécessaire pour pallier la suppression de la halte de Montmollin-Montézillon.

Les coûts (indemnités supplémentaires) pour ces nouvelles prestations s'élèvent à près de 11 millions de francs. La moitié est prise en charge par la Confédération, ceci malgré les mesures d'économie mises en place au niveau national. Le solde, soit 5,3 millions de francs, est à la charge du canton et des communes.

La contribution cantonale forfaitaire au FIF a été fixée par la Confédération à 10,7 millions de francs et sera versée dès 2016. Ce montant couvre les indemnités d'exploitation et d'amortissement des gestionnaires d'infrastructure ferroviaire mais également le financement des extensions de l'infrastructure (RER).

Service géomatique et registre foncier

C'est un service autoporteur. Le processus de réorganisation est en cours et doit permettre de faire des économies à l'avenir. Pour le fonds des mensurations officielles, la fin du renouvellement du cadastre neuchâtelois devrait conduire à une diminution des coûts. La fin des travaux est prévue pour 2021. Données numériques à disposition, mais 50% du territoire doit encore être «validé». Certains retards ont été pris, l'informatique permet toutefois des gains de productivité importants.

Service des ponts et chaussées

Centralisation des achats avec le garage du Service de la sécurité civile et militaire (SSCM). Ceci s'accompagne du transfert du chef du garage du SPCH vers le SSCM (-1 EPT). Solde: diminution de taux d'activité. Diverses taxes ont été centralisées (téléphones, vignettes, taxes sur véhicules, téléphones portables, etc.)

Un commissaire demande comment sont calculés les montants liés à la neige et au sablage: il lui est répondu que cela est déterminé comme la moyenne (inférieure) des 10 dernières années. Ceci évite de jouer politiquement avec ce chiffre qui n'est pas prévisible.

Service de la consommation et des affaires vétérinaires

L'opération de mise en réseau des laboratoires romands est globalement positive. Elle conduit toutefois à une augmentation des mandats externes, puisque le canton ne fait plus tout. Ceci est compensé par les rentrées liées aux mandats obtenus auprès des autres. Un premier bilan financier sera effectué en 2016.

Service de la faune, des forêts et de la nature

Une réflexion sur les structures du service est actuellement en cours. Elle pourrait déboucher sur des économies à moyen terme.

3.6. Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) Rapport de la sous-commission sur le budget

3.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 24 septembre 2015 pour l'examen du budget 2016. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général du département, de la responsable financière, ainsi que des représentants des services suivants:

– Service de l'économie (chef de service et gestionnaire financière),
– Service de l'emploi (adjoint à la cheffe de service et comptable),
– Service des migrations (adjoint au chef de service),
– CCNC (directeur et chef du secteur Perception et allocations),
– Service de l'action sociale (chef de service et chef de l'office de l'assurance-maladie).

Pour mémoire, du point de vue organique, dans la perspective de l'entrée en vigueur du manuel comptable harmonisé (MCH2), l'intégralité des charges et revenus des fonds sont intégrés, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Ainsi, l'intégralité des charges et revenus:

– des fonds de promotion de l'économie (FPEN), fonds d'aide aux régions de montagne (FARM) et fonds de politique régionale (FPR) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'économie;

– du fonds pour l'intégration professionnelle (FIP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier du service de l'emploi;

– du fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle (FEFP) sont intégrés, dès 2014, au centre financier de l'office des bourses.

En vue de l'introduction du MCH2, de nombreux flux financiers ont été revus, notamment en raison de la suppression des comptes de bilan. Pour certaines rubriques (notamment les subventions octroyées, subventions redistribuées, subventions acquises et subventions à redistribuer), ces éléments rendent difficile la comparaison entre le budget 2016 et le budget 2015.

3.6.2. Appréciation générale du budget du département

La séance de la sous-commission consacrée au budget s'est tenue le jour de l'annonce, par le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), de l'augmentation des primes LAMal. Alors que la croissance moyenne de ces primes est, pour la Suisse, de 4,2%, elle est, pour le canton de Neuchâtel, de 8,2%, ce qui correspond à la plus forte progression jamais enregistrée dans le canton.

Le budget 2016 du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) est le double reflet d'une part de la volonté du Conseil d'Etat de maîtriser la croissance des charges (notamment celles liées à la facture sociale dont le taux de progression (+3,3%) est inférieur à l'objectif (+4,0%)), d'autre part de ses ambitions pour la présente législature (notamment en matière de développement économique et de lutte contre les abus). Le budget 2016 est par ailleurs soumis aux incertitudes tant sur le front de l'économie et de l'emploi (franc fort, votation du 9 février…) que sur celui de l'asile. Enfin, le budget 2016 repose sur un certain nombre d'hypothèses et prises de risques (introduction du salaire minimum, limitation de la hausse des primes LAMal à 4,2%, croissance raisonnablement optimiste de l'augmentation du nombre des bénéficiaires de l'aide matérielle et des prestations complémentaires, limitation à trois du nombre des structures de premier accueil dans le domaine de l'asile, limitation aux projets dont la probabilité de réalisation est la plus élevée en matière de développement économique…).

3.6.2.1. Résultat global

Le budget de fonctionnement du département boucle avec un excédent de charges de 244,4 millions de francs contre 236,7 millions de francs au budget 2015, soit une augmentation de 7,7 millions de francs (+3,3%).

Le tableau suivant présente le détail du budget 2016 du département, et ses évolutions, fonction par fonction. En termes absolus, la principale évolution concerne la fonction Prévoyance sociale qui augmente de 5,7 millions de francs. Cette évolution est principalement imputable au service de l'action sociale (+5,0 millions de francs) et au centre financier AVS-AI (+1,8 million de francs). La différence provient principalement de l'évolution des charges du service de l'emploi imputées à la facture sociale (-1,1 million de francs). L'évolution des charges de la fonction Economie publique (+2,3 millions de francs) est principalement liée à l'intégration, au budget du NECO, de tout le soutien au CSEM; auparavant, ce soutien émargeait pour partie au service des formations postobligatoires (SFPO).

Charges/revenus nets des services du département, par secteur fonctionnel (en millions de francs et en pourcentage)

Domaine fonctionnel	B2016 (en mios)	B2015 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2014 (en mios)
Administration générale	-2.0	-1.6	-0.4	25.6%	-1.4
Sécurité publique	1.8	2.0	-0.1	-6.6%	5.7
Enseignement et formation	0.0	0.0	0.0	X	0.0
Santé	0.3	0.0	0.3	X	2.5
Prévoyance sociale	229.9	224.2	5.7	2.5%	219.1
Environnement	0.0	0.0	0.0	X	0.8
Economie publique	15.4	13.1	2.3	17.3%	10.9
Finances et impôts	-1.0	-1.0	0.0	0.5%	-5.2
Total	**244.4**	**236.7**	**7.7**	**3.3%**	**0.0**

3.6.2.2. Charges et revenus par nature du département

Le tableau suivant présente les charges et revenus par nature pour les services du département. Par rapport au budget 2015, les charges progressent de 29,2 millions de francs (+6,0%) et les revenus de 21,5 millions de francs (+8,5%).

La comparaison avec le budget 2015 est rendue difficile en raison principalement, dans la perspective de l'introduction du MCH2, de la révision des flux financiers au service de l'emploi (SEMP) et au service de l'action sociale (SASO):

– *Charges de personnel (+1,1 million de francs):* charges liées principalement à l'ouverture de deux nouvelles structures de premier accueil pour faire face à l'augmentation des arrivées de requérants d'asile.

– *Subventions accordées (-13,4 millions de francs):* diminution liée principalement à la révision des flux financiers au service de l'action sociale (comptabilisation de la part de l'Etat aux charges d'aide matérielle; auparavant, le total de ces charges était comptabilisé en charges et la part des communes en revenu) et au service de l'emploi (intégration au budget de l'Etat des charges des programmes d'emploi temporaire mixtes financés conjointement par le canton et le SECO; auparavant, ces programmes n'émargeaient pas au budget de fonctionnement et transitaient par un compte de bilan).

– *Subventions redistribuées (+33 millions de francs):* augmentation de charges compensée par un revenu équivalent. A mettre en lien avec la révision, en vue de l'introduction du MCH2, des flux financiers au service de l'action sociale et avec l'intégration au budget du service de l'emploi, des mesures du marché du travail financées par le SECO.

– *Subventions acquises (-22,1 millions de francs)*: à mettre en lien avec l'évolution des subventions accordées.

– *Subventions à redistribuer (+33 millions de francs):* à mettre en lien avec l'évolution des subventions redistribuées.

Charges et revenus bruts des services du département, par nature (en millions de francs et en pourcentage)

	B2016 (en mios)	B2015 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2014 (en mios)
Charges	**517.6**	**488.5**	29.2	6.0%	**477.9**
Charges de personnel	38.5	37.3	1.1	3.0%	35.8
Biens, services et marchandises	6.8	6.9	-0.1	-1.2%	6.7
Amortissements	0.2	0.1	0.0	43.2%	0.3
Dédommagements à des collectivités publiques	0.6	0.9	-0.3	-32.9%	0.6
Subventions accordées	394.2	407.6	-13.4	-3.3%	396.6
Subventions redistribuées	38.0	5.0	33.0	660.7%	3.0
Attributions aux financements spéciaiux	0.3	0.0	0.3	X	9.3
Imputations internes	39.0	30.5	8.5	27.9%	25.5
Revenus	**-273.2**	**-251.7**	-21.5	8.5%	**-245.5**
Patentes/Concessions	-4.0	-3.5	-0.5	14.3%	-5.3
Revenus des biens	-4.5	-4.3	-0.2	3.5%	-7.3
Dédomm. coll. publ.	-0.4	-0.4	0.0	3.7%	-0.3
Subventions acquises	-184.4	-206.4	22.1	-10.7%	-200.0
Subv. à redistribuer	-38.0	-5.0	-33.0	660.7%	-3.0
Prél. fin. spéciaux	-5.0	-4.3	-0.7	15.3%	-7.1
Imputations internes	-37.0	-27.8	-9.2	33.1%	-22.5
Total	**244.4**	**236.7**	**7.7**	**3.3%**	**232.4**

Le tableau suivant présente le total des charges et des revenus par service. A relever que la mise en place de la facture sociale, en raison des modifications des structures tant organiques que comptables qu'elle induit, rend difficiles les comparaisons entre les comptes 2014 et le budget 2016.

Charges et revenus bruts des services du département, par service (en millions de francs et en pourcentage)

	B2016 (en mios)	B2015 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2014 (en mios)
Secrétariat général	2.1	1.9	0.2	8.1%	1.8
Service de l'économie	13.9	11.6	2.3	20.0%	9.2
Registre du commerce	-0.3	-0.3	-0.1	29.7%	-0.3
Service de l'emploi	1.1	2.2	-1.1	-50.7%	5.5
AVS/AI	79.0	77.1	1.8	2.4%	82.4
Service de l'action sociale	145.1	139.9	5.3	3.8%	60.6
Office de l'assurance maladie	0.0	0.0	0.0	X	64.7
Office des bourses	0.0	0.0	0.0	X	3.9
Services des migrations	1.8	2.5	-0.7	-27.8%	3.0
Service de la cohésion multiculturelle	1.0	1.1	0.0	-1.7%	0.9
Service de la statistiques	0.8	0.8	0.0	1.0%	0.8
Total	**244.4**	**236.7**	**7.7**	**3.3%**	**232.4**

Comme le montre le tableau suivant, le budget 2016 des effectifs du DEAS augmente de 1,45 équivalent plein temps (EPT) par rapport au budget 2015. La diminution de l'effectif du secrétariat général (-1 EPT) est liée au transfert de la fonction de chauffeur du Conseil d'Etat à la chancellerie. Les augmentations enregistrées sont liées au renforcement du service des migrations (pour faire face à l'augmentation du nombre des dossiers de requérants d'asile et réfugiés), du service de l'emploi (renforcement de la lutte contre la fraude) et du service de l'action sociale (renforcement de la gestion du contentieux LAMal).

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

Services	BU 2016	BU 2015	Ecart B16-B15
Secrétariat général	5.30	6.30	-1.00
Service de l'économie	22.20	22.20	
Service de l'emploi	131.30	130.35	0.95
Service des migrations	84.20	83.20	1.00
Service de la cohésion multiculturelle	12.21	12.21	
Service de l'action sociale	44.40	43.80	0.60
Service de la statistique	5.90	6.00	-0.10
Total	**305.51**	**304.06**	**1.45**

3.6.2.3. Investissements

Le budget 2016 des investissements se monte à 4,1 millions de francs (voir tableau ci-dessous); il est composé des prêts de politique régionale des deux périodes de programmation ouvertes (3,4 millions de francs) ainsi que d'un crédit destiné au réaménagement des structures d'accueil du service des migrations (0,7 million de francs).

3.6.2.4. Fonds gérés par le département

Comme rappelé en introduction, les charges et revenus des fonds sont intégrés dans leur intégralité, dès 2014, au centre financier des services qui les gèrent. Par conséquent, dès 2014, les fonds n'enregistrent plus que les prélèvements à leur fortune, respectivement les imputations au centre financier qui les gère.

Libellé	B2016 (en mios)	B2015 (en mios)	Ecart (en mios)	Ecart (en %)	C2014 (en mios)
Fonds de promotion économique	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	2.8	2.6	0.2	6.7%	0.7
Revenus	-2.8	-2.6	-0.2	6.7%	-0.7
Fonds d'aide régions de montagne	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	0.0	0.2	-0.2	-100.0%	1.0
Revenus	0.0	-0.2	0.2	-100.0%	-1.0
Fonds de politique régionale	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	1.9	1.2	0.7	58.8%	0.8
Revenus	-1.9	-1.2	-0.7	58.8%	-0.8
Fonds d'intégration professionnelle	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	0.3	0.2	0.1	97.0%	4.2
Revenus	-0.3	-0.2	-0.1	97.0%	-4.2
Fonds d'encouragement études et formation professionnelle	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**
Charges	0.0	0.0	0.0	-100.0%	1.0
Revenus	0.0	0.0	0.0	-100.0%	-1.0
Total	**0.0**	**0.0**	**0.0**	X	**0.0**

3.6.3. Examen de détail des services et offices

Secrétariat général (SEAS)

Le budget 2016 du service est stable par rapport au budget 2015. Pour répondre aux nouvelles exigences de la LFinEC, les flux financiers liés à la subvention au CNIP ont été revus. Ces modifications sont sans effet sur les charges nettes de l'Etat.

Service de l'économie (NECO)

Le budget 2016 du service de l'économie est la traduction des ambitions du Conseil d'Etat et du DEAS en matière de développement économique; ces ambitions sont explicitées dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur l'appui au développement économique. Le budget 2016 est également la traduction des décisions prises, en lien avec l'introduction de la LFinEC et du MCH2, de supprimer les fonds à fin 2017.

Les éléments suivants sont plus particulièrement explicités:

– *CSEM:* pour la période 2012-2015, le CSEM a été soutenu au travers des budgets du NECO et du service des formations postobligatoires (SFPO); dès 2016, la subvention au CSEM émargera au seul budget du NECO.

– *Pérennité des savoir-faire*: entrée en fonction le 1er octobre de la cheffe de projet chargée de cette problématique. Cette dernière sera notamment chargée d'assurer les liens, dans le cadre du projet Intégration professionnelle, avec les entreprises et entre le NECO et les autres acteurs du dispositif.

– *Office de promotion économique:* augmentation des partenariats, renforcement de l'appui à l'internationalisation ainsi que des liens avec les centres de décision.

– *Pôle de développement de Neuchâtel:* poursuite de la mise en œuvre des structures de coordination et de valorisation du pôle de développement à l'horizon du premier trimestre 2016.

S'agissant plus spécifiquement du budget, les éléments suivants sont relevés:

– *319800 Autres frais divers:* pour répondre aux nouvelles exigences comptables, répartition du contenu de la rubrique comptable entre quatre rubriques.

– *365540 Mesures de soutien:* cette rubrique compte pour près de 50% des charges nettes du service. Elle regroupe les subventions liées aux lois tant d'appui au développement économique qu'à la politique régionale. Deux tiers des mesures prises sont destinées au renforcement de la compétitivité et l'industrialisation. Comme mentionné en introduction, il a été tenu compte, lors de l'élaboration du budget, du décalage qui existe entre la décision de soutien et le décaissement. Cette mesure ne remet pas en question les ambitions.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Effectifs*: pas d'écarts au budget 2016.

– *Impact réel de la politique touristique, notamment de la promotion:* il est rappelé que la nouvelle loi est entrée en vigueur en 2015 et que la promotion est depuis assurée par l'association Jura & Trois Lacs (J3L). L'impact indirect sur la restauration, le commerce et les transports est rappelé. Cette multitude d'acteurs n'a cependant souvent qu'un intérêt partiel dans le développement touristique, ce qui rend difficile le renforcement de son implication. Le canton est une des étapes du Grand Tour of Switzerland. Un membre de la sous-commission relève que l'efficacité de la promotion s'est améliorée ces dernières années et que, quand d'autres ont perdu des nuitées, Neuchâtel en a gagné. Le potentiel de développement du tourisme évènementiel (culture, sport) et d'affaires est mis en évidence.

– *Volet transfrontalier de la politique régionale (Interreg V)*: avec l'accord de la Confédération, les subventions fédérales liées à ce volet seront gérées, dès 2016, par arcjurassien.ch (aj.ch). Il est par ailleurs relevé que la convention programme porte sur les projets et non sur les structures. Le financement de base d'aj.ch est assuré par les cantons partenaires.

Service de l'emploi (SEMP)

Le budget 2016 est marqué par plusieurs modifications:

– *Contenu:* traduction des ambitions en matière d'intégration professionnelle et de l'affirmation du rôle central du SEMP dans la refonte du dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi. Les moyens disponibles ont permis de pérenniser certains projets pilotes et de développer de nouveaux projets.

– *Contenant:* jusqu'en 2015, les MMT financées par la LACI étaient gérées via des comptes de bilan. Depuis 2016, elles émargent aux comptes de l'Etat. Ceci n'a pas d'impact sur les charges nettes du service et de l'Etat (voir tableau ci-dessous).

	Budget 15	Budget 16			Rubriques
		Confédération (LACI)	Canton (fs)	Total	
1 Mesures du marché du travail (MMT)					
1.1 MMT fédérales (LACI)	X	11'937'600		11'937'600	*375580*
1.2 Programmes d'emploi temporaire mixtes (PSET mixtes)	1'800'000	4'700'000	3'635'400	8'335'400	*366538*
Confédération (LACI)	*X*	*4'700'000*		*4'700'000*	
Partenaires canton (SASO, SMIG, COSM)	*X*		*1'835'400*	*1'835'400*	
SEMP	*1'800'000*		*1'800'000*	*1'800'000*	
1.3 Autres MMT cantonales pour les chômeurs	908'400		1'200'000	1'200'000	*366538*
1.4 MMT cantonales pour les entreprises	1'410'000		2'000'000	2'000'000	*365565*
1 Total MMT	**4'118'400**	**16'637'600**	**6'835'400**	**23'473'000**	
2 Autres mesures pour les demandeurs d'emploi					
2.1 Salaires MIP	5'501'600		6'000'000	6'000'000	*366538*
2.2 Financement LACI+59d	5'054'000		5'525'000	5'525'000	*360530*
2.3 Subvention ADCN	120'000		120'000	120'000	*365800*
2 Total autres mesures pour les demandeurs d'emploi	**10'675'600**		**11'645'000**	**11'645'000**	
1+2 Total mesures pour les demandeurs d'emploi	**14'794'000**	**16'637'600**	**18'480'400**	**35'118'000**	

Les éléments suivants sont par ailleurs relevés:

– *Lutte contre les abus*: la campagne de communication prévue à fin 2015 a été reportée à début 2016.

– *Révision de la loi sur la prostitution:* le projet prévoit l'introduction d'un émolument (recettes incluses au budget dès le 2e semestre 2016). La soumission du projet au Grand Conseil est agendée au 1er semestre 2016.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Nombre des bénéficiaires de mesures?* Ce nombre varie selon les mesures. A titre informatif, en 2014, plus de 10'200 mesures ont été octroyées aux demandeurs d'emploi. Les cours de techniques de recherche d'emploi sont suivis par une majorité de demandeurs d'emploi. L'évaluation de l'opportunité de suivre ou non ce cours est faite par le conseiller en personnel.

Si le suivi du cours n'est pas nécessaire et que le demandeur d'emploi est considéré comme – proche du marché du travail, le dossier est transféré directement à ProEntreprises.

– *Cours de techniques de recherche d'emploi critiqués: sont-ils évalués?* L'évaluation des mesures les plus importantes est prévue dans le cadre du projet de refonte du dispositif d'appui.

– *Collaboration entre l'OAI et le SEMP?* Les deux entités collaborent, notamment en matière de détection précoce.

– *Evolution du recours à la RHT?* Il est rappelé que la RHT est une mesure fédérale sans impact sur le budget de l'Etat. Le recours à la RHT a augmenté mais il est relevé que l'effet de base est faible. L'élargissement de la période d'octroi et la réduction du délai d'attente ont fait l'objet de démarches du canton auprès de la Confédération, sans succès. Par contre, la reconnaissance du motif «franc fort» pour l'octroi de la RHT a été acceptée. Les démarches auprès de la Confédération en la matière se poursuivent avec l'appui à la fois d'autres cantons et des milieux économiques.

– *Contrats MIP toujours de six mois?* Le placement reste de 6 mois; il est de 2 mois avant la fin du droit puis 4 mois après, soit un total de six mois. Exception: durée très courte d'indemnisation, indemnisation coupée par des gains intermédiaires, indemnisation liée à des périodes de formation, jours sans contrôle… Il est rappelé que le droit aux MIP est conditionné à la disponibilité de places. De manière plus générale, il est relevé que la question n'est pas tellement celle de l'opportunité du placement, mais celle de la pertinence du salaire, les MIP ne permettant plus, depuis 2011, la réouverture du droit aux indemnités de l'assurance-chômage. Reste la question de l'impact psychologique de la mesure sur le retour à l'emploi.

– *Grandes entreprises qui recrutent directement à l'étranger?* La problématique est liée au projet Intégration professionnelle et, en particulier, à son volet New Deal. L'accueil favorable des entreprises sensibles à la problématique est relevé, tout comme la nécessité d'encourager et favoriser le recrutement local.

– *Inadéquation de l'offre d'emploi?* Il est relevé que les domaines dans lesquels se trouvent le plus de demandeurs d'emploi (par ex. restauration) ne sont pas ceux dans lesquels se trouvent un nombre élevé de frontaliers.

– *Article 59d?* Cet article permet aux demandeurs d'emploi sans droit aux indemnités LACI, sous certaines conditions, de pouvoir bénéficier de mesures. Leur financement est assuré paritairement par la Confédération et le canton.

– *Les traitements augmentent alors que les charges de la caisse de pensions diminuent: pourquoi?* Cette évolution est liée aux changements de fonctions intervenus en 2015 et aux rattrapages de cotisation payés la première année.

– *Collaboration interinstitutionnelle?* Des projets concrets existent tels que par exemple le Réseau CII neuchâtelois. La refonte du dispositif d'appui va donner une nouvelle impulsion à cette collaboration.

AVS-AI

Le budget 2016 du service est stable par rapport au budget 2015. Pour répondre aux nouvelles exigences de la LFinEC, les flux financiers liés à la subvention au CNIP ont été revus. Ces modifications sont sans effet sur les charges nettes de l'Etat.

Le budget 2016 intègre, pour la première fois, les conséquences de la nouvelle planification médico-sociale (PMS). Malgré cela, les charges prévues au budget continuent de croître et les dernières prévisions du résultat probable des comptes mettent en évidence un risque de dépassement du budget initial. A court et moyen termes, l'évolution des besoins dépendra des résultats de la PMS et, à long terme, des résultats en matière d'intégration professionnelle et de lutte contre les abus.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Nouvelle méthode de répartition des frais administratifs?* Auparavant, les frais administratifs étaient répartis sur la base des volumes financiers. La Confédération répartit les subventions sur la base du nombre de dossiers. C'est cette dernière clef qui a été retenue pour l'élaboration du budget 2016.

– *Taux de subventionnement?* Le taux correspond à cinq huitièmes des coûts PC pour les personnes à domicile. En ce qui concerne les personnes en home, la Confédération calcule le montant qu'atteindrait la PC si la personne vivait à domicile, le taux est revu chaque année sur la base des éléments communiqués à l'OFAS en décembre de l'année précédente.

– *Action possible à Berne?* La révision de la législation fédérale s'agissant des loyers reconnus est en cours. L'augmentation envisagée des loyers reconnus pose un problème à Neuchâtel. Si cette augmentation est confirmée, cela va coûter au canton. Il est cependant relevé que les craintes exprimées par le canton durant la consultation ont partiellement été entendues, 3 régions (au lieu d'une dans le projet initial) ayant été créées. Toutefois, quelle que soit la région à laquelle le canton sera rattaché, les loyers reconnus seront supérieurs aux loyers actuels. Pour terminer, il est relevé que la majorité de la commission du Conseil national devrait accepter de lier le traitement de ce dossier à la prochaine révision de la loi.

– *Prime maladie?* La législation fédérale prévoit la prise en charge de la prime moyenne cantonale (PMC). A l'exception du JU, tous les cantons latins versent le montant de la prime effective si celle-ci est inférieure à la PMC.

Service des migrations (SMIG)

Dans un contexte migratoire difficile, le chef du département relève que le SMIG fait face aux enjeux avec résilience dans un souci permanent de fournir des prestations dignes, efficaces et économiques. Le budget 2016 a été établi en faisant l'hypothèse que 2 centres et 1 abri permettront de répondre aux besoins. Tout écart par rapport à cette hypothèse induira soit des demandes de dépassement de crédit, soit des demandes de crédits supplémentaires. Pour mémoire, les charges nettes de l'asile sont supportées par l'Etat et les communes via la facture sociale. A moyen et long terme, l'objectif est de pouvoir éviter de recourir aux abris, même en été. La réorganisation de l'asile au niveau fédéral devrait faciliter l'atteinte de cet objectif en réduisant les transferts aux cantons.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Pourquoi surcoût en abri?* Ce surcoût est lié aux frais de sécurité (présence de Securitas durant la nuit, de 19 h 00 à 7 h 00), aux frais de repas (recours à des traiteurs en l'absence de cuisines adaptées) et aux frais de buanderie (recours à des blanchisseries en l'absence de machines à laver le linge dans les abris).

– *Effectifs en abri?* 125 personnes (25 à Bois Jean-Droz, 50 aux Gollières et 50 à La Tène).

– *Structure en surface (Mycorama, Polyexpo…)?* Ces pistes ne sont actuellement pas explorées. Par contre, les recherches pour une nouvelle structure d'accueil pour une période de 5 ans sont en cours. L'objectif, à terme, est de pouvoir fonctionner avec deux structures.

– *Quelle information donnée à la population?* Des expressions de bonne volonté sont exprimées par une majorité. Il convient toutefois de rappeler que le 1er accueil est assuré dans des structures collectives pour permettre l'information et la sensibilisation des demandeurs d'asile. Pour le 2e accueil, des besoins existent, notamment s'agissant de l'hébergement. S'agissant de l'accueil en famille, il est relevé qu'une expérience pilote, coordonnée avec l'OSAR, va être lancée avec deux familles. D'autres mesures sont envisageables: bénévolat, dons… Une communication et un point presse sont prévus, en coordination avec les œuvres d'entraide. Opportunité: passer un message positif à la population.

– *Comparaison des charges et revenus (indemnités vs forfaits)?* Les forfaits permettent de couvrir les charges d'aide sociale, mais pas les frais d'encadrement et de sécurité. La différence est versée, par imputation interne (rubriques 490852 et 490853), à la facture sociale. Les charges liées aux NEM (non-entrée en matière) et aux RAD (requérants d'asile déboutés) émargent à la rubrique comptable RA (requérants d'asile).

– *Apprentissage du français par les Erythréens?* Il est précisé que les Erythréens ont de la peine à apprendre le français pour des raisons linguistiques.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Le budget 2016 du service est stable par rapport au budget 2015. Dans le cadre de ses missions, le service participe, avec le SEMP, le SASO et le SMIG, au projet de refonte du dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi.

A une question des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Efficacité des cours de français?* Aujourd'hui, l'enjeu est moins l'efficacité des cours de français que le manque, faute de moyens suffisants, de cours. Il faut en effet plusieurs années pour obtenir un niveau de français suffisant.

Service de l'action sociale (SASO)

La compréhension du budget 2016 est rendue difficile en raison des nouveautés induites par l'entrée en vigueur du MCH2 (voir remarques introductives pour le détail).

Les éléments suivants sont plus particulièrement explicités:

– *Aide matérielle (rubrique 366300):* depuis 2016, seule la part du canton aux charges d'aide matérielle figure au budget. Le budget repose sur l'hypothèse d'une croissance de 4% des charges et tient compte des résultats de la première évaluation du résultat probable des comptes 2015. Le forfait d'entretien ne sera pas indexé et se monte à 977 francs (986 francs selon normes CSIAS). Il a également été tenu compte des effets de la lutte contre les abus et de l'introduction du salaire minimum.

– *Bourses d'études*: une analyse rétrospective des effets de la nouvelle loi a été faite. Il en ressort que les objectifs politiques (amélioration du ciblage des bourses et augmentation de la bourse moyenne) ont été atteints. Ainsi, les aides octroyées sont moins généreuses pour les apprenants du secondaire 2 que pour les apprenants du tertiaire, la bourse neuchâteloise moyenne est proche de la bourse moyenne suisse. Dans la suite de ce bilan, le règlement d'application de la loi a été modifié pour mieux prendre en compte les besoins financiers des familles qui soutiennent un apprenant et dont les revenus sont juste au-dessus des normes de l'aide sociale; le budget a été adapté en conséquence.

Aux questions des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Subsides LAMal?* L'évaluation du budget est basée sur les prévisions d'évolution des coûts à la charge de l'assurance obligatoire des soins et sur les résultats de la première évaluation du résultat probable des comptes 2015. Compte tenu de la croissance des primes annoncées pour le canton de Neuchâtel, le budget actuel est insuffisant, en l'état, pour assurer le maintien de l'intensité de l'aide en faveur des assurés de condition économique modeste. Dans le domaine des prestations complémentaires, la marge de manœuvre est faible (sensibilisation), le cadre étant fixé par la législation fédérale. Dans le domaine social, les efforts d'optimisation débutés l'année dernière (mise en place d'une prime de référence cantonale (PARC) et de procurations…) seront renforcés.

– *Convention franco-suisse?* Il s'agit d'une convention de 1931 qui prévoit l'accès mutuel aux prestations sociales et l'envoi de factures. L'Etat français n'envoie plus de facture depuis des années mais ne paie plus non plus les factures envoyées par les cantons suisses, via la Confédération. Pour mémoire, le risque y relatif a été provisionné lors du dernier bouclement des comptes.

– *Contentieux?* Depuis le 1er janvier 2012, chaque canton prend en charge 85% des créances LAMal (primes et participations aux coûts). Le solde étant à la charge des assureurs. Les assureurs conservent les actes de défaut de biens (ADB) et les titres jugés équivalents jusqu'au paiement intégral des créances arriérées. Les montants récupérés par les assureurs dans le cadre de la procédure de poursuite sont rétrocédés au canton à hauteur de 50%. Or, il est constaté que depuis l'entrée en vigueur du nouvel article 64a LAMal, les assureurs ne gèrent pas activement les ADB. Il en ressort que les montants rétrocédés au canton par les caisses se situent pour l'instant entre 0 et 1% des créances totales alors qu'ils devraient se situer à près de 10%. Aussi, il a été décidé de mener une expérience pilote auprès de certaines caisses-maladie avec pour principe l'établissement d'un contrat avec santésuisse offrant l'opportunité au canton de racheter et de gérer les ADB. Ce contrat est actuellement en cours de négociation avec l'organisation faîtière des assureurs. 28 assureurs LAMal sont concernés par ce contrat représentant près d'un tiers des assurés dans le canton.

Service de statistique (STAT)

Le budget 2016 du service est stable par rapport au budget 2015.

A une question des membres de la sous-commission, il est répondu:

– *Doublon entre le STAT et l'OFS?* La présence dans le canton de Neuchâtel de l'Office fédéral de la statistique (OFS) est un avantage mais ne constitue pas un doublon. Pour mémoire, le service de statistique (STAT) trouve son ancrage dans la loi sur la statistique cantonale (LStat) du 25 janvier 2011. Conformément à son article premier, celle-ci a pour but de:

  a) définir les missions de la statistique cantonale;

  b) organiser la statistique cantonale et en garantir l'indépendance;

  c) favoriser la coopération avec la Confédération, les cantons, les communes et les organismes internes ou externes au canton dans le domaine de la statistique publique;

  d) garantir l'accès à l'information statistique publique disponible de façon transparente et documentée;

  e) garantir le respect de la protection des données dans le domaine de la statistique;

  f) constituer une base légale pour l'exécution des relevés statistiques cantonaux.

  Les missions du service de statistique sont quant à elles définies à l'article 11 du règlement d'organisation du DEAS du 13 novembre 2013:

  Le service de statistique est chargé de l'application de la législation en matière de statistique et, à ce titre, des missions suivantes:

  a) fournir aux autorités cantonales et communales, ainsi qu'à la collectivité dans son ensemble, des informations statistiques pertinentes, significatives, fiables et cohérentes;

  b) collecter, produire, traiter, analyser et stocker des données à but statistique sur la base de principes scientifiques choisis en toute indépendance, dans le respect de la charte de la statistique publique suisse;

  c) contribuer au développement du système suisse d'information statistique en collaborant avec la Confédération, les autres cantons, les communes et divers partenaires.

  Dans le cadre du programme des réformes de l'Etat, le service de statistique est en charge du projet «Tableaux de bord (cockpit)» dont le but est de:

  - Caractériser, décrire et suivre le développement du canton et de son administration;
  - Disposer d'outils de pilotage performants, d'informations pertinentes et chiffrées, sous la forme de tableaux de bord (cockpit);
  - Maîtriser l'information, comprendre et suivre les phénomènes;
  - Anticiper les changements.

3.6.4. Avis et conclusion de la sous-commission

La sous-commission du DEAS-COFI remercie le chef de département et le secrétaire général de la qualité, de la précision relative et de l'exhaustivité des documents mis à sa disposition en vue d'examiner le budget 2016. Aux questions formulées par les commissaires au sujet des différents services, le chef de département et ses collaborateurs ont démontré non seulement un engagement sans faille et une connaissance approfondie du DEAS, mais, toutes et tous, ont répondu à notre entière satisfaction.

Nous saluons la vision de M. Karakash, à savoir sa méthodologie et ses mesures proposées afin de gagner en efficacité et en efficience dans les domaines suivants: casser la dynamique négative de l'évolution des charges, augmenter le taux de réussite dans l'intégration professionnelle, et sa détermination dans la lutte contre les abus.

Confrontés à un budget de fonctionnement qui prévoit, d'une manière trop optimiste à notre sens, un excédent de charges de 244,4 millions de francs, nous sommes inquiets que la réalité à fin 2016 soit encore plus «noire» en termes financiers. Les hypothèses émises et les prises de risques engagées (introduction du salaire minimum, limitation de la hausse de primes LAMal) pourraient s'avérer erronées au vu de l'incertitude économique qui prévaut actuellement. Dans ce contexte, la réalité de voir une explosion des charges au-delà des 4% de croissance n'est de loin pas impossible.

Afin de renverser ce trend de «paupérisation de la population» et de transfert de charges (subventions), la sous-commission soutient la démarche du chef de département d'augmenter les moyens financiers et logistiques du service de l'économie (NECO) dans le but d'encore mieux diversifier notre tissu économique. Finissons avec des emplois qui génèrent des revenus inférieurs à la moyenne suisse et cherchons activement des industries durables qui nous permettront de capter davantage les richesses qui se sont créées à l'intérieur du canton.

La sous-commission est parfaitement consciente que le DEAS ne peut pas apporter la solution à lui seul pour sortir le canton de Neuchâtel de cette «spirale négative», qui dure par ailleurs depuis trop longtemps. Sans une prise de conscience collective ferme, inspirée par une attitude plus combative et axant sa politique de subsides sur une distribution encore plus ciblée, le DEAS doit pouvoir s'appuyer sur une formation professionnelle qui calibre mieux les besoins actuels et futurs de l'économie et qui est étayée par une fiscalité attractive et attirante. Voir augmenter chaque année les subsides et subir unilatéralement des modifications de lois de la Berne fédérale, c'est risquer de nous retrouver, pour la fixation du budget annuel, avec un sentiment amer: «les années se suivent et se ressemblent… en pire».

4. AMENDEMENTS

4.1. Amendements non combattus

Le 19 novembre 2015, la commission a voté une série d'amendements non combattus, qui résultent directement de ses débats autour du budget. Bien que de sources différentes à l'origine, ils peuvent donc être considérés comme des amendements de la commission et du Conseil d'Etat. Certains constituent des groupes et sont présentés comme tels.

4.1.1 Compte de fonctionnement

Groupe d'amendements Ajustement des estimations fiscales (péjoration de 12,5 millions)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		- 500 000
Par 12 voix et 3 abstentions, la commission a accepté cet amendement.				
Service des contributions	400310	Impôt à la source		- 1 000 000
Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+ 3 900 000
Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		+ 3 400 000
Service des contributions	402300	Impôt foncier		- 150 000
Service des contributions	403300	Impôt sur les gains immobiliers		+ 500 000
Service des contributions	404300	Lods		+ 3 900 000
Service des contributions	405350	Successions		+ 1 100 000
Service des contributions	440300	Part à l'impôt fédéral direct		+ 1 000 000
Par 13 voix et 2 abstentions, la commission a accepté ces amendements.				

Groupe d'amendements Grand Conseil (amélioration de 63.000 francs)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Grand Conseil	300110	Jetons de présence	- 45 000	
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				
Grand Conseil	309800	Autres charges de personnel	- 38 000	
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				
Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	+ 20 000	
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				

Groupe d'amendements Subsides LAMal (péjoration de 861.000 francs)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service de l'action sociale	366310	Loi Assurance-maladie obligatoire fs	+ 1 435 000	
Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		- 574 000
A l'unanimité, la commission a accepté ces amendements.				

Amendement Hospitalisations hors canton

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service de la santé publique	364270	Participation aux prest. hospitalières	+ 3 500 000	
A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.				

Groupe d'amendements Modifications complémentaires proposées par le Conseil d'Etat (amélioration de 3.836.157 francs: charges -2.274.657 francs, recettes +1.561.500 francs)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service financier	424300	Récupération créances amorties		- 200 000
Service financier	322300	Intérêts passifs à moyen/long terme	- 617 981	
Service financier	318330	Frais divers de banque	+ 117 981	
SIEN	434800	Prestation de services diverses		- 250 000
Service des bâtiments	314300	Conciergerie tiers	- 36 700	
Service des bâtiments	316000	Loyer	- 223 367	
Office du logement	365800	Subs. div. ins. privées	- 10 000	
Service de la justice	436020	Remboursement de frais divers		- 30 000
Service de la justice	437000	Amendes		- 50 000
Service poursuites et faillites	431000	Emoluments administratifs		- 100 000
Police neuchâteloise	301010	Salaires occasionnels	- 5 000	
Police neuchâteloise	301750	Service de piquet	- 15 000	
Police neuchâteloise	309300	Recherche de personnel	- 11 000	
Police neuchâteloise	314000	Entretien bâtiments	- 11 000	
Police neuchâteloise	315210	Entretien des installations du BAP	- 23 340	
Police neuchâteloise	317610	Manifestations et réceptions	- 5 000	
Police neuchâteloise	319800	Autres frais divers	- 12 750	
Service ressources humaines	301056	Indemn. maîtres d'apprentissages	- 10 000	
Service ressources humaines	309800	Autres charges de personnel	- 6 500	
Service ressources humaines	330010	Pertes sur débiteurs	- 45 000	
Service ressources humaines	436010	Remb. traitement		- 40 000
SFPO	365635	Crs perfect. assoc. prof.	- 400 000	
Fonds accueil extra-fam	365279	Institutions LAE	- 300 000	
Fonds accueil extra-fam	490360	Part cantonale		+ 300 000
SPAJ	390360	Part cantonale	- 300 000	
SCTR	364400	Entreprises de transports	- 500 000	
SCTR	462300	Part communale, entrepr. transports		+ 200 000
Fds des routes comm.	390415	Prélèv.fds rtes comm	+ 500 000	
Fds des routes comm.	480000	Prél. fortune fonds		- 500 000
SPCH	490415	Prél. fds rtes comm.		- 500 000
Service de l'économie	365540	Mesures de soutien	- 300 000	
Service de l'économie	372800	Subventions fédérales redistribuées	- 300 000	
Service de l'économie	470800	Subventions fédérales à redistribuer		+ 300 000
Service de l'action sociale	439850	Recettes diverses		- 290 000
Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		- 135 000
Fonds promotion économie	395731	Attribution fonds promo. économie	+135 000	
Fonds promotion économie	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		- 135 000

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		- 100 000
Fonds politique régionale	395736	Attribution fonds politique régionale	+100 000	
Fonds politique régionale	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		- 100 000
Office registre du commerce	431210	Emoluments, registre du commerce		- 47 500
Office registre du commerce	350220	Taxes fédérales diverses	+ 5 000	
A l'unanimité, la commission a accepté ces amendements.				

Groupe d'amendements Report bascule impôt frontaliers (amélioration de 3,7 millions)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		- 11 110 000
Service des contributions	400310	Impôt à la source		- 600 000
Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+ 10 600 000
Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		- 2 600 000
A l'unanimité, la commission a accepté ces amendements.				

Amendement Etalement réforme personnes physiques

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		- 3 000 000
Par 14 voix et 1 abstention, la commission a accepté cet amendement.				

4.1.2 Compte des investissements

Groupe d'amendements Réductions proposées par le Conseil d'Etat, compte des investissements (dépenses - 9.545.411 francs, revenus - 164.851 francs, investissements nets - 9.380.560 francs)

Départ-tement	Libellé	Statut	Variation dépenses	Variation recettes
DFS	Achat du 4e étage Tivoli 22	A solliciter	- 1 600 000	
DFS	Achat terrains de l'Ecole P-Coullery-sud	A solliciter	- 1 030 000	
DJSC	Rénovation des prisons (EEPB)	En cours	- 500 000	
DJSC	NHOJ - Nouvel hôtel judiciaire	A solliciter	- 200 000	
DEF	CPLN NE, assainissement énergétique	En cours	- 1 000 000	
DEF	CIFOM-CEFNA aménagement Peseux	A solliciter	- 100 000	
DEF	Transform. collège primaire Chézard	A solliciter	- 60 000	
DEF	Cortaillod: création de 2 salles de cl.	A solliciter	- 115 000	
DEF	Transform. collège Gentiane (Fantaisie 2)	A solliciter	- 165 000	
DDTE	Assainis. et renf. 5 ouvrages d'art	En cours		- 1 200 000
DDTE	Assainissement sites pollués	En cours	- 100 000	
DDTE	Assainiss. sites pollués Etudes	En cours	- 100 000	
DDTE	Améliorations lignes transfrontalières	A solliciter	- 2 280 411	+ 220 447 + 759 963
DDTE	RPT 07b prot. crues - 3e conv. prog.	A solliciter	- 100 000 - 200 000	+ 90 000
DDTE	Reconstr. RC1310 Ponts-Martel - Sagne	A solliciter	- 200 000	
DDTE	Assainissement ouvrages d'art H20 (2016-2019)	A solliciter	- 500 000	+ 300 000
DEAS	Prêt politique régionale 12-15	En cours	- 1 295 000	+ 5 560
A l'unanimité, la commission a accepté ces amendements.				

4.2. Autres amendements acceptés par la commission

Le 22 novembre 2015, la commission a traité les amendements qui ne faisaient pas l'unanimité.

Amendement de la commission: Soutien du Bibliobus par le fonds d'aide aux communes

Cet amendement est lié au projet de loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques. Un autre amendement sur le même objet a été refusé (voir 4.3).

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides divers aux communes	+ 320 000	
Fonds d'aide aux communes	380000	Virement à la fortune du fonds		+ 320 000
Par 10 voix contre 5, la commission a accepté cet amendement.				

Amendements Conseil d'Etat (1) et UDC-PLR (2): Ecart statistique

Cet amendement est lié au projet de décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat, rédigé à la demande de la commission.

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
1) Service ress. humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	- 1 500 000	
2) Service ress. humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	- 3 575 000	
Par 8 voix contre 7, la commission a retenu l'amendement UDC-PLR, opposé à celui du Conseil d'Etat. **Par 8 voix contre 7, la commission a accepté l'amendement UDC-PLR.**				

Amendement UDC-PLR: Biens, services et marchandises

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Divers	318000	Mandats, expertises, études	- 1 350 000	
Divers	318005	Honoraires, mandats	- 280 000	
Par 8 voix contre 6 et 1 abstention, la commission a accepté ces amendements.				

Amendement UDC-PLR: Université

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Université	363800	Subsides aux établissements propres	- 1 300 000	
Par 9 voix contre 6, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement UDC-PLR: SIEN

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
SIEN	311010	Equipements informatiques	- 500 000	
Par 11 voix et 4 abstentions, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement UDC-PLR: Subventions institutions adultes et mineurs

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Serv. inst. adultes et mineurs	365370	Institutions dans le canton pour adultes	- 500 000	
Par 8 voix contre 5 et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement.				

Amendement UDC-PLR: Réduction des prestations d'intérêt général (PIG)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service de la santé publique	364270	Participation aux prest. hospitalières	- 1 000 000	
Par 8 voix contre 7, la commission a accepté cet amendement.				

4.3. Amendements refusés par la commission

Amendement PVS: Maintien de l'intensité pour les subsides LAMal (effets de seuil)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service de l'action sociale	366310	Loi Assurance-maladie obligatoire fs	+ 1 920 000	
Par 8 voix contre 3 et 4 abstentions, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement PVS: Refus de la suppression du subventionnement de la lecture publique

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service des affaires culturelles	366660	Bibliobus	+ 480 000	
Service des affaires culturelles	362712	Lecture et bibliothèques	+ 50 000	
Par 11 voix contre 3 et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement PVS: Arrêt de la réforme sur l'imposition des personnes morales

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		+ 39 628 800
Par 12 voix contre 3, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement PVS: Taxe sur les véhicules à moteur

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Secrétariat général DDTE	406200	Taxe sur les véhicules à moteur		+ 2 910 800
Par 8 voix contre 3 et 4 abstentions, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement PVS: Taxe sur les grands générateurs de trafics

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Secrétariat général DDTE	439850	Recettes diverses		+ 2 000 000
Par 8 voix contre 3 et 4 abstentions, la commission a refusé cet amendement.				

Amendement socialiste: Conditions de rémunération de la fonction publique

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service ress. humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	+ 7 000 000	
Par 8 voix contre 7, la commission a refusé cet amendement.				

4.4. Amendements retirés

Le traitement des amendements a conduit à la modification d'une partie d'entre eux ou encore au retrait de certains au profit d'autres, que la commission a ensuite acceptés ou refusés. Seuls les autres amendements retirés par leurs auteurs avant qu'il n'y ait vote sont énumérés ici.

Amendement socialiste: Concrétisation de la mesure 5 (frais de déplacement)

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Service de la justice	318210	Assistance judiciaire	- 30 000	

Amendement socialiste: Maintien de l'alimentation du Fonds cantonal de l'énergie

Centre financier	Rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus
Fonds cantonal de l'énergie	495000	Bonification budgétaire	+ 500 000	

5. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

Les explications du Conseil d'Etat à propos du budget 2016 figurent dans son rapport 15.044. Les considérations qui suivent portent sur le budget tel qu'amendé par la commission et sur l'état d'esprit qu'il convient à ses yeux de retrouver.

Le contexte n'a pas changé depuis le début de l'examen du budget par la commission: il faut trouver des solutions acceptables pour que le canton dispose d'un budget début décembre et commence l'année 2016 sur des bases solides, permettant de mener à chef les importants projets de mobilité, en matière de fiscalité, ou encore de la réforme des institutions, etc.

Les discussions ont révélé trois points d'achoppement majeurs entre les participants. Pour les commissaires PLR et UDC, un déficit supérieur aux 12 millions de francs du projet initial serait difficilement acceptable. Pour les commissaires socialistes et PVS, il est essentiel de reconnaître, mieux qu'avec les mécanismes salariaux transitoires introduits en 2015, la qualité du travail de la fonction publique. Pour le Conseil d'Etat, le partage du coût du rabais d'impôt avec les communes est indispensable, vu l'enjeu majeur de la réforme fiscale à venir. Il est supportable, vu les propositions faites de différer ou d'atténuer plusieurs des autres mesures touchant les communes.

Après un premier blocage, la commission s'est engagée sur la voie d'un accord politique et s'est entendue sur une série d'amendements, provenant des groupes ou du gouvernement. Il restait à combler un écart de 5,5 millions de francs entre les différentes positions. Des solutions étaient possibles pour aboutir à un budget qui puisse être soutenu par une large majorité de la commission. Les débats n'ont malheureusement pas abouti à un tel consensus.

Le Conseil d'Etat est convaincu qu'un budget qui est le fruit d'un travail concerté produit, pour le canton, un meilleur résultat qu'un budget imposé par la force. La démonstration de force trouve d'ailleurs ses premières limites dans la majorité qualifiée nécessaire pour certains votes.

Engager la confrontation avec la minorité et avec le gouvernement risque d'instaurer un climat de travail négatif et de susciter des blocages peu propices à la réalisation de projets ou de réformes. Le Conseil d'Etat a lui-même cherché depuis le début de la législature à éviter les clivages et faire primer l'intérêt général.

Au terme des travaux de la commission, le Conseil d'Etat exprime son inquiétude, en particulier sur deux points:

– Fonctionnement des institutions: le Conseil d'Etat a proposé un cadre de réflexion pouvant mener à un objectif raisonnable de l'ordre de 12 millions de francs. Or il n'a trouvé aucune écoute auprès d'un bloc UDC-PLR qui semble aussi fermé aux préoccupations manifestées par le Conseil d'Etat qu'aux inquiétudes des autres commissaires. La commission qui devrait être un espace de dialogue et de co-construction devient le théâtre d'un affrontement politique stérile pour une majorité qui envisage d'imposer brutalement ses options.
– Blocage des réformes: les excès de certaines options forceraient le Conseil d'Etat à se ranger parmi les opposants à la poursuite de réformes faites dans une logique de démantèlement. Le canton a besoin de réformes, de personnes qui s'engagent pour les mener, mais cela exige un minimum de dialogue, dans la durée.

En conclusion, le Conseil d'Etat appelle les commissaires et tous les membres du Grand Conseil à prendre le temps de la réflexion, avant le vote en plénum, pour réfléchir aux véritables enjeux dans le cadre des groupes.

6. POSITION DES GROUPES ET VOTE FINAL

6.1. Position des groupes

Position du groupe libéral-radical

Michail Gorbatschow à Erich Honecker quelques mois avant la chute du Mur de Berlin: «Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben.»

C'est en raison du nombre et du degré très élevés des risques financiers pris par le Conseil d'Etat, que le groupe PLR a été contraint de refuser l'entrée en matière du budget initial, bien que celui-ci

respectât les normes liées au frein à l'endettement. Il ne s'agissait nullement d'une attaque frontale contre l'exécutif à qui nous continuons de témoigner notre confiance. Pour nous, l'élaboration d'un budget ne doit être ni «polluée» par la meilleure *rhétorique politique-politicienne* ni par une construction basée sur des «rêves». Un budget se construit en connaissance de cause. Constamment à l'écoute de nos partenaires, nous voulons participer à une *dialectique objective* qui doit impérativement intégrer les différentes variables clés tels que la réalité financière, les tendances économiques et les besoins d'un service public conforme à la taille et à la capacité financière du Canton de Neuchâtel, sans superflu.

Le groupe PLR est soucieux d'une gestion avisée des deniers publics. Notre attitude est ainsi parfaitement en ligne avec un parti politique responsable de l'avenir de notre canton, de ses institutions et de sa population. Proche des réalités économiques, il est de notre responsabilité de sensibiliser tous les acteurs que l'année 2016 s'annonce plus sombre sous l'angle de la conjoncture que certains ne veulent bien l'admettre. Les autres cantons ont déjà initié et profitent déjà des mesures d'assainissement pendant que nous préférons encore citer des «poèmes». Est-ce que nous sommes, obstinément, en train de nier les faits pendant que nos voisins cherchent des solutions pour augmenter l'efficacité et l'efficience de l'administration et des institutions? Dans ce contexte, il nous a paru invraisemblable voire provocateur, entre autres, que le Conseil d'Etat propose d'augmenter les effectifs de 30 EPT durant l'exercice 2016.

La raison principale de notre refus était que le Conseil d'Etat se basait sur des chiffres erronés. Nous estimions que le budget contenait trop de risques financiers soit en termes de surévaluations des recettes et/ou de sous-évaluations des charges. De plus l'absence de la planification des tâches (PFT), conformément à la loi sur les finances (LFinEC), n'a pas permis à notre groupe de projeter ce budget dans le temps. Nous parlions d'un «delta» d'environ 50 millions de francs après une analyse fouillée. Ce résultat, est à mettre en relation avec le bouclement des comptes 2014, qui présentait une constitution de réserves pour près de 35 millions de francs ainsi qu'avec le résultat prévisible des comptes 2015 qui s'annonce bien plus mauvais que budgété. En deux ans, il s'agit d'une aggravation de résultats de près de 85 millions de francs. C'est grave!

Nous ne critiquons pas la volonté du Conseil d'Etat de prendre des risques «stratégiques» voulant positionner le canton de Neuchâtel dans une dynamique positive en matière de développement économique, mais nous regrettons vivement que le programme de redressement des finances, que nous avions proposé depuis le début de cette législature, tarde à se matérialiser. Ceci d'autant plus que si nous mettons le budget proposé dans une perspective négative de la planification financière des tâches (PTF), celle-ci projette un excédent de charges dans les comptes de fonctionnement de 153 millions de francs à fin 2018. A la lumière de ce chiffre, ne pas alerter ni agir pour mettre nos finances sur de bons rails, n'aurait pas seulement été inquiétant mais totalement irresponsable.

Fort de ce qui précède, notre groupe – de par ses commissaires – est revenu sur sa décision de non-entrée en matière, estimant qu'il est possible de construire un budget 2016 en diminuant les risques et en demandant déjà des économies dans les secteurs identifiés comme étant trop chers.

En acceptant nos amendements qui représentent 0,4% des charges nettes ou 8 millions de francs et qui sont à considérer comme des ajustements, nous sommes persuadés que le budget modifié est meilleur et plus réaliste, tout en préservant les équilibres des sacrifices. Notre groupe a proposé des efforts mesurés, tout en étant sensible aux rôles et aux missions des communes.

Arrivés au terme de la procédure budgétaire, notre groupe mesure l'ampleur de la tâche du redressement des finances qui nous attend. Le groupe PLR veut prendre ses responsabilités afin de doter notre canton d'un budget pour l'année 2016 et ainsi préparer l'avenir.

Position du groupe socialiste

Le groupe socialiste ne peut que prendre acte du projet de budget de la commission des finances. Celui-ci est désormais teinté d'une couleur UDC-PLR. Aucune revendication de la gauche n'a été entendue, tant et si bien que le projet de budget tel que présenté dorénavant est l'un des pires de la décennie.

En effet, sans aucun égard pour la minorité, la majorité de la commission, après avoir refusé l'entrée en matière avec les conséquences que l'on sait, a changé son fusil d'épaule en faisant de ce budget le sien. Cette majorité a souverainement ignoré les remarques la plupart du temps justifiées du gouvernement et celles de notre groupe.

La majorité UDC-PLR a donc décidé d'attaquer frontalement l'Hôpital neuchâtelois et le CNP, les institutions spécialisées, l'Université et la fonction publique, entre autres. Ces décisions nous paraissent particulièrement irresponsables, car elles sont en contradiction flagrante avec des votes récents du Grand Conseil, approuvés de surcroît par la même majorité UDC-PLR. Pour l'HNe par exemple, alors que de nombreux députés UDC se sont abstenus ou ont refusé la modification des options stratégiques, qui permettaient les économies déjà prévues au budget, la majorité demande maintenant à cette institution des économies supplémentaires importantes alors que depuis le début de la législature, des économies de plus de 10 millions ont été réalisées et que le gouvernement a déjà annoncé vouloir les poursuivre. Dans le climat pour le moins tendu qui règne autour de la question hospitalière, ajouter de l'huile sur le feu n'est sans doute pas la meilleure stratégie pour apaiser la situation et la débloquer. Dans le même ordre d'idées, l'Université, qui s'est vu confier par notre hémicycle un mandat d'objectifs, se voit aujourd'hui privée des moyens pour le réaliser.

Le constat n'est guère plus réjouissant pour les institutions spécialisées, où les personnes connaissant des difficultés sociales ou des handicaps sont déjà accueillies dans les différentes institutions et engendrent donc les coûts budgétés par le gouvernement. Au fond, soit la majorité sait d'ores et déjà que son budget ne sera pas respecté, ce qui jettera à coup sûr le discrédit sur l'exécutif cantonal au moment des comptes, et ce précisément durant l'année des élections cantonales, soit il est peu ou prou demandé au Conseil d'Etat de renvoyer des personnes fragilisées et handicapées dans les familles démunies, voire de les rejeter dans la rue. Enfin, on prive le Conseil d'Etat des forces de travail nécessaires à la réalisation des projets, notamment de redressement, que le Grand Conseil appelle pourtant de ses vœux, et cela quasiment sans revalorisation pour une fonction publique qui est la moins bien lotie de Suisse.

Tous ces amendements sont déposés sur des rubriques générales, la majorité refusant d'assumer la responsabilité de cibler clairement les prestations à limiter.

Cette situation n'est pas acceptable. Ce canton, s'il veut rayonner, doit pouvoir travailler dans la sérénité et la continuité. Les coupes au crayon rouge, sans justification technique aucune, ne peuvent servir qu'à déstabiliser une collectivité qui a pourtant des défis importants à relever. De surcroît, en imposant sans discuter ses coupes budgétaires, la majorité UDC-PLR démontre qu'elle n'a plus l'intention de travailler au consensus. Elle choisit l'affrontement, trop tentée de mettre en difficulté un gouvernement à majorité socialiste.

Cette attitude est inexcusable, tant les jeux politico-politiciens devraient être à proscrire dans une période où toutes les forces politiques devraient contribuer constructivement au redressement du canton de Neuchâtel.

Le groupe socialiste refusera ce budget avec fermeté et tentera, partout où des majorités qualifiées sont requises, de rééquilibrer les propositions et de lutter contre la crise annoncée.

Position du groupe PopVertSol

Comme chaque année, l'élaboration du budget représente un exercice conséquent et difficile. Nous tenons d'emblée à remercier le Conseil d'Etat et les services de l'administration cantonale pour l'important travail fourni.

L'application stricte des mécanismes financiers (1% des revenus déterminants, 70% d'autofinancement) alors que la situation conjoncturelle est préoccupante – avec le recours pour certaines entreprises à des RHT ou des licenciements – et que les revenus du canton liés à la péréquation et à d'autres facteurs diminuent fortement, n'est pas raisonnable.

Les coupes brutales, sans concertation et à la dernière minute, ne sont pas le gage d'une politique réfléchie; le budget accepté par la droite de la commission va pourtant exactement dans ce sens. Le groupe PVS considère par exemple que l'amendement sur l'Hôpital neuchâtelois est dangereux. Cette institution connaît depuis des années une situation difficile liée à la diminution constante des subventions qui lui sont accordées. Elle doit absorber par des économies l'augmentation naturelle des coûts de la santé et doit faire face à une fronde importante d'une partie de la population neuchâteloise. Ceci tend à fragiliser encore un peu plus l'institution, alors qu'elle est devant d'importants défis. Il en va de même dans les institutions pour adultes et mineurs. Il est piquant de constater que la majorité souhaite un budget qui soit plausible et réalisable et propose dans ce cas précis un amendement qui va précisément dans l'autre sens.

Nous pouvons déjà être presque certains que ces lignes budgétaires feront l'objet de crédits supplémentaires en 2016. Pour l'Université, les coupes vont à l'encontre des décisions récentes acceptées par une large majorité du Grand Conseil. Les institutions ne peuvent pas fonctionner sans décisions cohérentes du Parlement.

Au niveau des recettes, notre groupe considère que face à une situation particulièrement difficile, il serait légitime de surseoir à la mise en œuvre de la dernière étape de la fiscalité des personnes morales et de la maintenir au niveau de 2015. Ceci est d'autant plus vrai qu'une majorité de la commission propose de ne pas appliquer entièrement en 2016 la réforme de la fiscalité des familles. Il est inadmissible que ce soit les Neuchâteloises et Neuchâtelois qui soient victimes du jusqu'au-boutisme de la majorité.

Il ne pourra non plus suivre le Conseil d'Etat dans sa décision de bloquer l'augmentation des charges salariales au taux de 0,5%. Cette mesure, même provisoire, sans accord paritaire, a pour effet de faire à nouveau passer la fonction publique «à la caisse». Nous dénonçons cette situation depuis des années.

Le groupe PVS est par contre satisfait que certains reports de charges sur les communes fassent l'objet d'amendements. En effet, ceux-ci ne sauraient constituer des économies et ne relèvent que d'un transfert de charges pouvant générer des disparités entre communes selon leur capacité contributive. Le groupe PVS salue également le maintien partiel de l'intensité dans le domaine des subsides d'assurance-maladie. Toutefois, bien que conscient que la hausse des primes relève d'éléments extérieurs, PVS regrette que le renforcement, voire le maintien de l'intensité pour toutes les catégories d'assurés n'ait pas été appliqué.

Pour toutes ces raisons, le groupe PVS refusera le budget proposé par la commission.

Position du groupe UDC

Dans un premier temps les commissaires UDC se sont vus contraint à contrecœur de refuser l'entrée en matière sur le budget 2016 qui leur était soumis par le Conseil d'Etat, tant celui-ci ne correspondait pas aux réalités connues lors de son élaboration. Accepter ce budget en connaissant son côté artificiel aurait été tout simplement irresponsable.

Le budget proposé par le Conseil d'Etat, bien que celui-ci respecte les freins à l'endettement est établi avec certains chiffres faux qui de façon volontaire et délibérée surévaluait certaines recettes et sous-évaluait par ailleurs certaines charges auquel cerise sur le gâteau on y ajoutait des prélèvements dans les fonds et les réserves.

Une bonne gestion voudrait qu'un budget respecte un principe élémentaire de prudence, ceci d'autant plus dans une période de conjoncture difficile et incertaine.

Pendant que d'autres cantons ont pris le taureau par les cornes en initiant des mesures d'assainissement conséquentes et pérennes, à Neuchâtel, nous continuons à augmenter nos postes de travail, puisque ce n'est pas moins que 30 postes de plus qui nous sont proposés dans ce budget.

Alors que la motion 13.186 demandait une restructuration de l'Etat en profondeur par un projet de redressement et d'assainissement durable des finances, nous n'avons toujours pas eu l'occasion d'analyser la planification financière et des tâches exigées dans le cadre de la nouvelle loi sur les finances qui est sans conteste un élément vital et indispensable pour une gestion saine de l'Etat.

Afin de montrer notre bonne volonté et tout faire pour que le Conseil d'Etat dispose d'un budget 2016 avant la fin de cette année, notre groupe par ses commissaires a accepté de remettre l'ouvrage sur le métier et est revenu sur sa décision.

Il a par conséquent proposé de nombreux amendements. Ceux-ci diminuent partiellement le report de charges sur les communes et exigent certains efforts mesurés d'économies dans différents secteurs.

De très nombreuses séances ont été nécessaires à la commission financière pour finaliser un budget qui soit réaliste et acceptable par la majorité de la commission.

Bien que les commissaires UDC auraient souhaité un budget équilibré, ils ont tout fait pour trouver un consensus en diminuant drastiquement les économies demandées dans un premier temps par leurs amendements, ceci afin d'obtenir l'aval du plus grand nombre.

Nous avons fait notre part des efforts par rapport à nos convictions et nous attendions de même de la gauche, ce qui n'a malheureusement pas été le cas, puisque celle-ci a proposé des amendements qui détérioraient encore plus le budget et a refusé la grande partie des économies comme à son habitude.

Le groupe UDC acceptera du bout des lèvres un budget déficitaire de 11,6 millions proposé par la majorité de la commission financière mais s'opposera fermement à tous les amendements qui pourraient venir péjorer ce résultat.

Pour terminer, notre plus grand regret au terme de cette procédure budgétaire fastidieuse c'est de voir le Conseil d'Etat opposé au budget amendé par la commission financière alors que nous avons tout fait pour qu'il puisse avoir un budget en 2016 comme il l'a demandé avec insistance.

Position du groupe Vert'Libéral

C'est sans surprise que les travaux préparatoires en vue de l'établissement du budget de l'Etat pour 2016 se sont avérés ardus. En effet, aux problèmes structurels connus (progression constante de la facture sociale, questions hospitalières, placements hors canton, etc.) sont venues s'ajouter les difficultés conjoncturelles, certaines inattendues (crise du franc fort), et d'autres amplement prévisibles, voire prévues (péréquation fédérale, recul des rentrées fiscales des personnes morales notamment).

Compte tenu des circonstances, le groupe Vert'Libéral estime fondamental de travailler à la fois sur le court terme, en faisant adopter par le Grand Conseil un budget réaliste pour 2016, que sur le moyen et le long terme, en poursuivant les efforts de redressement durable des finances.

Sur le premier point, la première mouture du budget proposée par le Conseil d'Etat présentait des faiblesses manifestes qui ont pu être corrigées dans une large mesure au cours des travaux de la commission. Certains risques, notamment les 14,5 millions budgétisés au titre de la contribution de la BNS, continuent d'exister, tout en paraissant acceptables, sur la base des dernières analyses indépendantes. Le montant consacré aux investissements reste assez modeste, avec environ 70 millions, mais raisonnable compte tenu du contexte.

Des efforts considérables, parfois douloureux, ont été faits et doivent être portés au crédit du Conseil d'Etat. Par ailleurs, le groupe Vert'Libéral relève que des consensus importants ont pu être trouvés sur des sujets sensibles, tels que l'adaptation des subsides LAMal ou la fiscalité (étalement de la réforme de l'imposition des personnes physiques), la non-indexation négative de l'inflation pour les employé-es de l'Etat ou encore le Bibliobus. Il salue par ailleurs aussi le fait que les député-e-s soient associé-e-s à l'effort budgétaire par une réduction des indemnités, quand bien même le montant ainsi économisé est plutôt symbolique.

Au final, les divergences résiduelles portent sur un montant de 7 millions pour un budget de 2,1 milliards, à savoir moins de 0,3% du total. Le groupe Vert'Libéral estime dans ces conditions non seulement possible, mais nécessaire qu'un budget pour l'Etat soit adopté en 2015, notamment en vue des échéances importantes qui attendent le canton en 2016, et s'engage à apporter sa contribution constructive, dans le cadre des travaux du Grand Conseil, pour que ce soit le cas.

6.2. Votes finaux et conclusion

6.2.1 Votes sur les projets de lois et de décrets à l'appui du budget

Les projets de lois et de décrets sont réunis dans l'annexe en fin de rapport (loi actuelle, projet tel que déposé, projet amendé).

Projets accompagnant le projet de budget du Conseil d'Etat

Par 12 voix contre 2 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil de refuser le projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir).

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 13 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification de la loi sur la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) tel qu'amendé.

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret portant révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais) tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Par 9 voix contre 5 et 1 abstention, la commission propose d'amender le projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et portant abrogation de la loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives. Par 8 voix contre 3 et 4 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi tel qu'amendé.

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil de refuser le projet de loi portant révision de la loi sur les droits politiques (LDP).

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret portant modification de trois décrets relatifs à la fixation des coefficients de l'impôt cantonal et communal dû par les personnes physiques et les personnes morales, et à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers tel qu'amendé (nouveau titre: Décret portant modification des décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques; décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales; décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part).

Projets déposés pendant l'examen du budget en commission

Par 12 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification temporaire de la loi sur les contributions directes (LCdir).

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).

Par 8 voix contre 7, la commission propose d'amender le projet de décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat. Par 8 voix contre 7, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret tel qu'amendé.

6.2.2 Vote final sur le décret

Par 8 voix contre 7, la commission a accepté le projet de décret amendé concernant le budget 2016, le 22 novembre 2015, et propose au Grand Conseil de l'accepter.

Pour les explications et motivations, voir les positions des groupes (section 6.1).

6.2.3 Conclusion et adoption du rapport

La commission remercie toutes les personnes qui ont participé à ses travaux.

Sans opposition, mais dans une version amendée, le présent rapport a été adopté par la commission, par voie électronique, le 24 novembre 2015.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 24 novembre 2015

Au nom de la commission des finances:

Le président, F. FIVAZ

La rapporteure, J. LEBEL CALAME

Décret
portant modification des:

- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques**
- **décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales**
- **décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part**

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 24 novembre 2015,

décrète:

Article premier Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit:

Article premier, al. 1 et 2

[1]Pour les années 2014, 2015 et 2016, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.

[2]*Abrogé.*

Art. 2, al.1 à 3

[1]*(Début de phrase inchangé)* … pour les années 2014, 2015 et 2016 sont fixés ….*(suite inchangée).*

[2]*Abrogé.*

[3]*(Début de phrase inchangé*)..., augmentés de 2% de l'impôt de base.

Art. 2 Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit:

Article premier, al. 1 et 2

[1]Pour les années 2014, 2015 et 2016, … (*fin de phrase inchangée)*.

[2]*Abrogé.*

Art 2, al. 1 et 2

[1]Pour les années 2014, 2015 et 2016, … *(fin de phrase inchangée*).

[2]*Abrogé.*

Art. 3 Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit:

Art. 2, al. 1 à 3; 4 à 6 (nouveaux)

[1]En 2016 et 2017, l'Etat participe à raison de 25% à la compensation financière … (*suite inchangée*).

[2]Le 75% restant … (*suite inchangée*).

[3]Si ce lieu est situé hors canton, le 75% restant … (*suite inchangée*).

[4]Dès l'année 2018, l'Etat participe à raison de 60% à la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.

[5]Le 40% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle.

[6]Si ce lieu est situé hors canton, le 40% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.

Art. 3, al.1 et 2; 3 et 4 (nouveaux)

[1](*Début de phrase inchangé*) … est prise en charge en 2016 et 2017 à raison de 75% par la commune du domicile.

[2](*Début de phrase inchangé*) … avec une autre commune neuchâteloise, le 75% en question est réparti … (*suite inchangée*).

[3]La compensation financière versée par l'Etat à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge dès 2018 à raison de 40% par la commune de domicile.

[4]Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 40% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.

Art. 4 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 5 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

Vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;

vu le rapport du Conseil d'Etat sur le budget, du 23 septembre 2015;

vu la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995;

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 10 novembre 2015,

décrète:

Article premier [1]L'effectif ordinaire moyen du personnel administratif et d'exploitation à disposition de l'administration cantonale durant l'année 2016 est soumis à un plafonnement.

[2]Ne sont pas concernées par cette limitation les catégories de personnels suivantes, dont les effectifs ne figurent pas dans le budget des effectifs du personnel administratif et d'exploitation:

a) le personnel enseignant des écoles cantonales;
b) les stagiaires, apprentis et autres catégories de personnels en cours de formation;
c) le personnel engagé pour des remplacements de titulaires de fonctions publiques;
d) le personnel occasionnel.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à pourvoir ou repourvoir en 2016 le nombre de postes inscrits en équivalents plein-temps (EPT) au budget 2015, additionné des effectifs supplémentaires décidés par le Conseil d'Etat au courant de l'année 2015, soit 2416 EPT.

Art. 3 En 2016, la création de nouveaux postes ne pourra être réalisée que par la suppression d'un nombre identique en termes d'EPT de postes inscrits au budget 2015.

Art. 4 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.

Art. 5 [1]Le présent décret entre en vigueur le ...

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission des finances, du 10 novembre 2015,

décrète:

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

Modification temporaire selon la loi du … décembre 2015

Pour l'année de législature 2016-2017, l'indemnité annuelle prévue à l'article 331, alinéa 3, est fixée à 500 francs.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi.

[2]La présente loi entre en vigueur le 24 mai 2016.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 24 novembre 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 39c al.1

Charges de famille
Période fiscale 2016

[1]Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien:

a) un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;

b) un montant de 6500 francs pour chaque enfant âgé de 4 ans à 14 ans;

c) un montant de 8000 francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret amendé
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 57, alinéas 1 et 4, et 71 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu la loi sur les finances de l'Etat et des communes, du 24 juin 2014;

vu le rapport du Conseil d'Etat du 23 septembre 2015,

sur la proposition du Conseil d'Etat et de la commission des finances, du 24 novembre 2015,

décrète

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2016 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	2'194'867'357	
Total des revenus		2'183'150'667
Amendements		
Selon détail annexé	*-5'909'507*	*-5'764'500*
Total des charges	2'188'957'850	
Total des revenus		2'177'386'167
Excédent de charges	11'571'683	
Compte des investissements		
Total des dépenses	105'743'700	
Total des recettes		34'875'300
Amendements		
Selon détail annexé	*-9'545'411*	*-164'851*
Total des dépenses	96'198'289	
Total des recettes		34'710'449
Investissements nets		61'487'840
Financement		
Investissements nets	61'487'840	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		51'120'121
Excédent de charges du compte de fonctionnement	11'571'683	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	14'916'250	
Insuffisance de financement		28'382'477

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale*

Décret – Annexe 1

Budget 2016: Amendements acceptés par la COFI, compte de fonctionnement

	Variation nette du résultat (+détérioration/- amélioration)
	-145'007
Total	**-5'909'507** **+5'764'500**
	Fr. Fr.

Centre financier	Nom	rubrique	Libellé	Variation charges	Variation revenus	+ Détérioration / - Amélioration
Divers						
Divers	Divers	318000	Mandats, expertises, études	-1'347'500		Réduction globale 10%
Divers	Divers	318005	Honoraires, mandats	-284'350		
AULE						
8010	Grand Conseil	300110	Jetons de présence	-45'000		Indemnité informatique
8010	Grand Conseil	309800	Autres charges de personnel	-38'000		
AUEX						
1150	Chancellerie	365130	Contribution aux partis politiques	+20'000		
DFS						
3050	Service financier	318330	Frais divers de banque	+117'981		
3050	Service financier	322300	Intérêts s/dettes à moyen et long terrmes	-617'981		
3050	Service financier	424350	Récupération créances amorties		-200'000	
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-500'000	Réajustement des rentrées fiscales (péjoration de Fr. 12'150'000.-)
3100	Service des contributions	400310	Impôt à la source		-1'000'000	
3100	Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+3'900'000	
3100	Service des contributions	401300	Impôt direct personnes morales		+3'400'000	
3100	Service des contributions	402300	Impôt foncier		-150'000	
3100	Service des contributions	403300	Impôt sur les gains immobiliers		+500'000	
3100	Service des contributions	404300	Lods		+3'900'000	
3100	Service des contributions	405350	Successions		+1'100'000	
3100	Service des contributions	440300	Part à l'impôt fédéral direct		+1'000'000	
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-11'100'000	Report bascule et impôts frontaliers
3100	Service des contributions	400310	Impôt à la source		-600'000	
3100	Service des contributions	400320	Impôt des frontaliers		+10'600'000	
3100	Service des	401300	Impôt direct		-2'600'000	

	contributions		personnes morales			
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		-3'000'000	Etalement réforme PP
3100	Service des contributions	400300	Impôts personnes physiques		+2'450'000	Refus partage rabais impôt
2250	Service de la santé publique	364270	Participation aux prest. hospitalières	-1'000'000		Réduction sur les PIG
2250	Service de la santé publique	364270	Participation aux prest. hospitalières	+3'500'000		Réévaluation hospitalisations hors canton
3350	SIEN	311010	Equipements informatiques	-500'000		
3350	SIEN	434800	Prestation de services diverses		-250'000	
3401	Service des bâtiments	314300	Conciergerie tiers	-36'700		
3401	Service des bâtiments	316000	Loyer	-223'367		
3402	Office du logement	365800	Subs.div.ins.privées	-10'000		
9300	Fonds d'aide aux communes	362800	Subsides divers aux communes	+320'000		Bibliobus
9300	Fonds d'aide aux communes	380000	Virement à la fortune du fonds	-320'000		
DJSC						
2050	Service de la justice	436020	Remboursement de frais divers		-30'000	
2050	Service de la justice	437000	Amendes		-50'000	
2100	Service poursuites et faillites	431000	Emoluments administratifs		-100'000	
2350	Police neuchâteloise	301010	Salaires occasionnels	-5'000		
2350	Police neuchâteloise	301750	Service de piquet	-15'000		
2350	Police neuchâteloise	309300	Recherche de personnel	-11'000		
2350	Police neuchâteloise	314000	Entretien bâtiments	-11'000		
2350	Police neuchâteloise	315210	Entretien des installations du BAP	-23'340		
2350	Police neuchâteloise	317610	Manifestations et réceptions	-5'000		
2350	Police neuchâteloise	319800	Autres frais divers	-12'750		
3250	Service ressources humaines	301056	Indemn. maîtres d'apprentissages	-10'000		
3250	Service ressources humaines	301801	Ecart statistique et remplacements	-3'575'000		
3250	Service ressources humaines	309800	Autres charges de personnel	-6'500		
3250	Service ressources humaines	330010	Pertes sur débiteurs	-45'000		
3250	Service ressources humaines	436010	Remb. traitement		-40'000	
3651	SIAM	365370	Subv. instit. dans cantons pour adultes	-500'000		
DEF						
6330	SFPO	365635	Crs perfect. assoc. prof.	-400'000		
9610	Fonds accueil extra-fam.	365279	Institutions LAE	-300'000		
9610	Fonds accueil extra-fam.	490360	Part cantonale		+300'000	
3650	SPAJ	390360	Part cantonale	-300'000		
6400	Université	363800	Subsides aux établissements propres	-1'300'000		

DDTE						
4011	SCTR	364400	Entreprises de transports	-500'000		
4011	SCTR	462300	Part communale, entrepr. de transports		+200'000	
9400	Fds des routes comm.	390415	Prélèv.fds rtes comm	+500'000		
9400	Fds des routes comm.	480000	Prél. fortune fonds		-500'000	
4053	SPCH	490415	Prél. fds rtes comm.		-500'000	
DEAS						
5105	Service de l'économie	365540	Mesures de soutien	-300'000		
5105	Service de l'économie	372800	Subventions fédérales redistribuées	-300'000		
5105	Service de l'économie	470800	Subventions fédérales à redistribuer		+300'000	
3550	Service de l'action sociale	366310	Loi Assurance-maladie obligatoire fs	+1'435'000		
3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		-574'000	
3550	Service de l'action sociale	439850	Recettes diverses		-290'000	
3550	Service de l'action sociale	462340	Part communale facture sociale (fs)		+116'000	
5105	Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		-135'000	
9501	Fds promotion de l'économie	395731	Attribution fonds promo. économie	+135'000		
9501	Fds promotion de l'économie	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-135'000	
5105	Service de l'économie	495000	Bonification budgétaire		-100'000	
9501	Fonds politique régionale	395736	Attribution fonds politique régionale	+100'000		
9501	Fonds politique régionale	480000	Prélèvement à la fortune du fonds		-100'000	
2102	Office registre commerce	431210	Emoluments, registre du commerce		-47'500	
2102	Office registre commerce	350220	Taxes fédérales diverses	5'000		

Budget 2016: Amendements acceptés par la COFI, compte des investissements

Variation nette des investissements
(+augmentation/-diminution)

-9'380'560

-9'545'411 Fr. | **+164'851** Fr.

No ordre	Libellé	Statut	Rubrique	Variation dépenses	Variation recettes
DFS					
1001235	Achat du 4ème étage Tivoli 22	A solliciter	503000	-1'600'000	
1001236	Achat terrains de l'Ecole P-Coullery-sud	A solliciter	500000	-1'030'000	
DJSC					
1000237	Rénovation des prisons (EEPB)	En cours	503100	-500'000	
1001191	NHOJ - Nouvel hôtel judiciaire	A solliciter	503100	-200'000	
DEF					
1000926	CPLN NE, assainissement énergétique	En cours	503100	-1'000'000	
1001244	CIFOM-CEFNA aménagement Peseux	A solliciter	506000	-100'000	
3000412	Transform. collège primaire Chézard	A solliciter	562000	-60'000	
3000414	Cortaillod: création de 2 salles de cl.	A solliciter	562000	-115'000	
3000431	Transform. collège Gentiane (Fantaisie 2)	A solliciter	562000	-165'000	
DDTE					
1000893	Assainis. et renf. 5 ouvrages d'art	En cours	660000		-1'200'000
3000368	Assainissement sites pollués	En cours	501000	-100'000	
3000376	Assainiss.sites pollués Etudes	En cours	509000	-100'000	
3000417	Améliorations lignes transfrontalières	A solliciter	564000 660010 661000	-2'280'411	 +220'447 +759'963
1001249	RPT 07b prot. crues - 3ème conv. prog.	A solliciter	509000 561000 660000	-100'000 -200'000	 +90'000
1001113	Reconstr. RC1310 Ponts-Martel - Sagne	A solliciter	501000	-200'000	
1001251	Assainissement ouvrages d'art H20 (2016-2019)	A solliciter	501000 660000	-500'000	 +300'000
DEAS					
200067	Prêt politique régionale 12-15	En cours	524000 624000	-1'295'000	 -5'560

Décret –Annexe 2

Budget du compte administratif

	En francs	Budget 2016	Budget 2015	Comptes 2014
	Compte de résultats			
	Total des charges	2'188'957'850	2'153'359'677	2'217'181'154.18
+	Totales des revenus	-2'177'386'167	-2'142'086'996	-2'217'254'337.93
	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	**11'571'683**	**11'272'681**	**-73'183.75**
	Compte des investissements			
	Total des dépenses	96'198'289	88'613'076	80'310'570.62
+	Total des recettes	-34'710'449	-31'591'835	-31'514'486.76
=	**Investissements nets**	**61'487'840**	**57'021'241**	**48'796'083.86**
	Compte de financement			
	Investissements nets	61'487'840	57'021'241	48'796'083.86
-	Overbooking (art. 30, al 2, let. B LFinEC) [1)]	8'473'176	0	0.00
+	Excédent de charges (+) / de revenus (-)	11'571'683	11'272'681	-73'183.75
-	Prélèvements aux financements spéciaux	-16'728'950	-9'236'031	-126'392'552.64
-	Attributions aux financements spéciaux	1'812'700	2'866'400	45'880'161.07
-	Amortissement du patrimoine administratif	51'120'121	51'332'455	56'532'391.33
-	Amortissement du découvert			
=	**Insuffisance (+) / Excédent (-) de financement**	**28'382'477**	**23'331'098**	**72'702'900.35**
	Variation de la fortune nette			
	Insuffisance de financement (+) / Excédent (-)	28'382'477	23'331'098	72'702'900.35
+	Report au bilan (passifs)	87'643'270	85'790'690	133'927'039.16
-	Report au bilan (actifs)	104'454'063	97'849'107	206'703'123.26
=	**Accroissement (+) / Diminution (-) du découvert**	**11'571'683**	**11'272'681**	**-73'183.75**

1) Investissements nets totaux prévus	61'487'840
- Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC (flux fin. nets positifs)	5'000'000
= Investissements nets déterminants	56'487'840
Overbooking (15% des investissements nets déterminants)	8'473'176

Décret – Annexe 3

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

		Budget 2016
	Budget de fonctionnement	
	Valeur limite	**1%**
	Total des revenus	-2'177'386'167
-	Subventions à redistribuer (rubriques 47)	-174'182'000
-	Imputations internes (rubriques 49)	-91'921'592
=	**Revenus déterminants**	**-1'911'282'575**
	Excédent de charges prévu	**11'571'683**
	Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)	**0.61%**
	Budget des investissements	
	Valeur limite	**70%**
	Amortissements du patrimoine administratif	51'120'121
-	Excédent de charges	11'571'683
=	**Marge d'autofinancement**	**39'548'437**
	Investissements nets prévus	61'487'840
-	Investissements selon art. 30, al. 6, LFinEC [1)]	5'000'000
=	**Investissements nets déterminants**	**56'487'840**
	Degré d'autofinancement des investissements [MA * 100 / (invest. nets déterminants* 0.85)] [2)]	**82.37%**

1) Les investissements qui doivent entraîner des flux financiers nets positifs sur une période de dix ans n'entrent pas dans la détermination des limites de l'endettement (art. 30, al. 6, LFinEC et art. 28, al.4, RFLinEC).

2) Selon principe de l'overbooking (art. 30, al. 2, LFinEC) prise en compte à raison de 85% des investissements nets déterminants pour le calcul du degré d'autofinancement.

Projets de lois et de décrets accompagnant le budget 2016

A. Projets accompagnant le projet de budget du Conseil d'Etat

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
Loi sur les contributions directes (LCdir)	**Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)**	
Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal Périodes fiscales 2014-201**6**	**Article premier** La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit: **I**. *Art. 40c note marginale* Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal Périodes fiscales 2014-201**5**	
40c [1] Pour chaque enfant …, il est déduit de l'impôt cantonal sur le revenu le montant de 200 francs. Ce montant est déduit de l'impôt direct cantonal dû déterminé conformément aux articles 3 et 40 (impôt de base multiplié par le coefficient d'impôt cantonal).		
	Art. 40c bis (nouveau) Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal Période fiscale 2016 [1] Pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien, il est déduit de l'impôt cantonal et communal sur le revenu un rabais d'impôt calculé selon les alinéas 2 et 3. [2] Le rabais d'impôt de base s'élève à 100 francs. [3] Les coefficients d'impôt déterminés conformément à l'article 3 alinéas 4 et 5 sont appliqués au rabais d'impôt de base.	
40c [2] Ce montant est réparti proportionnellement lorsque l'entretien de l'enfant est assuré par plusieurs contribuables. [3] Si l'impôt cantonal devait être inférieur à ce montant, la	[4] Ce montant est réparti proportionnellement lorsque l'entretien de l'enfant est assuré par plusieurs contribuables. [5] Si l'impôt cantonal et communal devait être	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
différence ne donne lieu à aucun report ou remboursement. [4] Ce montant n'est pas appliqué à l'impôt cantonal et communal calculé selon les articles 42 et 42a.	inférieur à ce montant, la différence ne donne lieu à aucun report ou remboursement. [6] Ce montant n'est pas appliqué à l'impôt cantonal et communal calculé selon les articles 42 et 42a.	
	II. *Art. 40d (nouveau)* Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal Période fiscale 2017 [1] et [3-6] = 40c bis [2] Le rabais d'impôt de base s'élève à 200 francs.	
	III. *Art. 40e (nouveau)* Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal et communal. Dès période fiscale 2018 [1] et [3-6] = 40c bis [2] Le rabais d'impôt de base s'élève à 250 francs.	
	Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.	
	Art. 3 [1] Le chiffre I de la présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016. [2] L'entrée en vigueur du chiffre II est fixée par une loi spéciale. Si le chiffre II n'entre pas en vigueur au 1er janvier 2017, le chiffre I est modifié comme suit avec effet au 1er janvier 2017. *Art. 40c bis note marginale* Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal Périodes fiscales 2016 et suivantes	
	[3] L'entrée en vigueur du chiffre III est fixée par une loi spéciale et ne peut intervenir que si le chiffre II est entré en vigueur. Si le chiffre III n'entre pas en vigueur au 1er janvier 2018, le chiffre II est modifié comme suit avec effet au 1er janvier 2018. *Art. 40d note marginale* Rabais d'impôt pour l'impôt cantonal Périodes fiscales 2017 et suivantes	
	Art. 4 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y lieu, à la	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
	promulgation et à l'exécution de la présente loi.	
Loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)	**Loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)**	
b) 4% au fonds d'aide aux communes pour financer les aides d'encouragement, les aides d'investissement et de fonctionnement et la péréquation verticale des ressources en faveur des communes dans les limites de revenus garantis par la loi sur la péréquation financière intercommunale (LPFI), du 2 février 2000	**Article premier** La loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995, est modifiée comme suit : *En fin de loi* *Modification temporaire selon la loi du … décembre 2015 (nouveau)* 1 L'attribution au fonds d'aide aux communes de 4,0% du produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct prévu à l'article premier, lettre b, de la présente loi est réduite à 2,5% durant l'année 2016. 2 Le montant correspondant à cette réduction est attribué à l'Etat.	
	Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.	
	Art. 3 1 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi. 2 Il fixe son entrée en vigueur, qui peut le cas échéant intervenir de manière rétroactive au 1er janvier 2016.	
	Art. 4 1 La promulgation et l'entrée en vigueur de la présente loi sont subordonnées à l'adoption du décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016, du … décembre 2015. 2 En cas de refus du décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2016, du … décembre 2015, la présente loi devient caduque de plein droit. 3 Cette caducité est constatée par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté.	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
Loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques	**Loi portant modification de la loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques**	
Art. 2, al. 1 [1] La lecture publique est rendue accessible par des bibliothèques **et un service ambulant (bibliobus)**.	**Article premier** La loi concernant l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques, du 15 décembre 1981, est modifiée comme suit: *Art. 2, al. 1* [1] La lecture publique est rendue accessible par des bibliothèques.	
Aide au bibliobus Art. 3 [1] **L'Etat participe aux frais d'équipement et de fonctionnement du service ambulant, dont la gestion est assumée par l'association neuchâteloise pour le développement de la lecture par bibliobus.** [2] **Il peut favoriser la création de bibliothèques alimentées par le bibliobus, dans les communes qui en démontrent le besoin.** [3] **Les communes et institutions desservies par le bibliobus contribuent au financement dudit service.**	*Art. 3* *Abrogé*	
	Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.	
	Art. 3 [1] La présente loi entre en vigueur le……... [2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.	
152.550 Loi sur la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub)	**Loi portant modification de la loi sur la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008**	
	Article premier La loi sur la caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub), du 24 juin 2008, est modifiée comme suit:	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
[4] L'Etat est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs, établi à la date-valeur du 1er janvier 2014 **portant intérêts au taux moyen des emprunts de l'Etat**. Cette participation …	*Art. 4, al. 4 (nouvelle teneur)* [4] L'Etat est tenu à une participation unique d'assainissement de la Caisse d'un montant de 100 millions de francs, établi à la date-valeur du 1er janvier 2014. Cette participation est exigée par la Caisse dès qu'elle institue un plan en primauté des cotisations au sens de l'article 4, alinéa 2, soit au plus tard le 1er janvier 2039.	**Amendement de la commission** *Dispositions transitoires, article 5 (nouveau)* **Le versement des intérêts sur la participation unique d'assainissement de 100 millions de francs que l'Etat est tenu du verser selon l'article 4, alinéa 4, est suspendu pour l'année 2016.**
	Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.	
	Art. 3 [1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016. [2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.	
Décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais)	**Décret portant révision du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012**	
	Article premier Le décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, est modifié comme suit:	
	Art. 55 al, 3 et 4 [3] Le tarif horaire mentionné aux alinéas 1 et 2 est réduit de 50% taxe sur la valeur ajoutée (TVA) non comprise pour le temps consacré aux déplacements.	
[3] L'autorité saisie peut appliquer un tarif horaire inférieur à la rémunération du conseil juridique gratuit, lorsque les circonstances et l'équité l'exigent.	[4] *Alinéa 3 actuel*.	
	Disposition transitoire à la modification du…. Le présent décret est applicable à toutes les causes pendantes devant les autorités dès son entrée en vigueur.	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
	Art. 2 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.	
	Art. 3 [1] Le présent décret entre en vigueur le ... [2] Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.	
Loi sur l'organisation scolaire (LOS)	**Loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et portant abrogation de la loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives**	
	I. Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:	
Art. 48 Subventionnement des traitements *a)* les 45% de l'ensemble des traitements légaux, augmentés des cotisations sociales à charge de l'employeur, servis aux membres du corps enseignant;	**1. Loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984** *Art. 48, al. 1* [1] L'Etat prend en charge au titre de subvention cantonale: *a) (inchangé)*	
b) **les 45% de l'ensemble des traitements légaux, augmentés des cotisations sociales à charge de l'employeur, servis aux directeurs pour leurs heures d'enseignement, et les 25% du traitement inhérent à leurs tâches administratives;**	*b) Abrogé*	
c) les 37% des prestations dues … à la Caisse de pensions de l'Etat pour **les directeurs et** les membres …	c) les 37% des prestations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat pour les membres du personnel enseignant des établissements communaux d'enseignement public.	
Subventionnement des constructions a) Règle Art. 52 [1] **L'Etat verse aux communes pour la construction des bâtiments scolaires, des salles de gymnastique, pour les améliorations ou**	*Art. 52, 53 et 55* *Abrogés*	**Amendement de la commission** *Art. 62a, nouveau*

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
transformations importantes apportées à ces bâtiments, pour l'aménagement de terrains de sport et de jeux à l'usage des écoles une subvention de 20% des dépenses reconnues nécessaires et subventionnables par l'Etat, après approbation des plans et devis établis par les autorités communales. 2 **Les dépenses d'entretien ne sont pas subventionnées.** 3 **Les locaux et terrains destinés à plusieurs usages sont admis à la subvention dans une mesure correspondant à l'importance des services scolaires.**	*Art. 62a, nouveau* Subventionnement des constructions 1 Les projets terminés peuvent faire l'objet d'une demande de subvention définitive jusqu'au 30 novembre 2017. 2 Les projets répondant à des besoins reconnus avant le 31 décembre 2015 peuvent faire l'objet d'une demande de subvention provisoire jusqu'au 30 juin 2016. 3 Le Conseil d'Etat arrête par voie réglementaire les modalités de l'abandon du subventionnement des constructions.	Subventionnement des constructions 1 Les projets terminés peuvent faire l'objet d'une demande de subvention définitive jusqu'au 30 novembre **2018**. 2 Les projets répondant à des besoins reconnus avant le 31 décembre **2016** peuvent faire l'objet d'une demande de subvention provisoire jusqu'au 30 juin **2017**. 3 *Inchangé*
b) Location de locaux Art. 53 **Lorsqu'une commune est autorisée à loger temporairement des classes dans des locaux loués à des tiers, ou à utiliser de tels locaux à des fins scolaires, l'Etat participe au paiement du loyer.**	*Art. 52, 53 et 55* *Abrogés*	
Subventionnement des transports d'élèves Art. 55 **Lorsque des dépenses de transports d'élèves des sept premières années de la scolarité obligatoire résultent de mesures d'organisation, l'Etat accorde aux communes une subvention de 50%.**	*Art. 52, 53 et 55* *Abrogés*	
419.10 Loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives Article premier **Le Conseil d'Etat fixe les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives.**	**II.** Les actes mentionnés ci-après sont abrogés: 1. Loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées au titre des constructions scolaires et des installations sportives, du 17 décembre 1985.	
	III. 1 La présente loi est soumise au référendum facultatif.	
	2 La loi entre en vigueur le 1er janvier 2016. 3 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
Loi sur les droits politiques (LDP)	**Loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)**	
Financement des partis: 1. Indemnité annuelle Chaque parti représenté au Grand Conseil reçoit une indemnité de **3.000** francs par siège au Grand Conseil.	**Article premier** La loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit: *Art. 133b* Chaque parti représenté au Grand Conseil reçoit une indemnité de **2700** francs par siège au Grand Conseil.	
	Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.	
	Art. 3 L'entrée en vigueur de la présente loi est fixée au 1er janvier 2016. 2 Il pourvoit, s'il y a lieu à sa promulgation et à son exécution.	
	Décret portant modification des: **- décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques;** **- décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales;** **- décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1968**	**t**
Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques	**Article premier** Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal direct et de l'impôt communal direct dus par les personnes physiques, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit:	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
Art. premier Impôt cantonal direct [1] Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.	*Article premier, al. 1 et 2* [1] Pour les années 2014, 2015 **et 2016**, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3, 40a et 53 LCdir.	
[2] **Pour** l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 12**0**% de l'impôt de base selon les articles 3, 40 et 53 LCdir.	[2] *Abrogé*	
[3] Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal direct dû par les personnes physiques est fixé à 121% de l'impôt de base selon l'article 3 LCdir.		
Art. 2 Impôt communal direct [1] En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, les coefficients de l'impôt communal direct dû par les personnes physiques pour les années 2014 et 2015 sont fixés au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2014, augmentés de 7% de l'impôt de base.	*Art. 2, al.1 à 3* [1] *(Début de phrase inchangé)* … pour les années 2014, 2015 **et 2016** sont fixés … (*suite inchangée)*.	
[2] En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés **en** 2016 au niveau des coefficients fixés par les Conseil généraux pour 2016, augmentés de **3**% de l'impôt de base.	[2] *Abrogé*.	
[3] En dérogation à l'article 3, alinéa 5 LCdir, ces coefficients sont fixés dès 2017 au niveau des coefficients fixés par les Conseils généraux pour 2017, **diminués de 1%** de l'impôt de base.	[3] *(Début de phrase inchangé)*..., **augmentés de 2%** de l'impôt de base	.
[4] Chaque Conseil général peut toutefois fixer un autre coefficient, qui remplace alors le coefficient fixé par le présent décret.		
[5] L'article 58, alinéa 3 de la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est réservé.		

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
Décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales	**Art. 2** Le décret fixant les coefficients de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales, du 2 décembre 2013, est modifié comme suit	:
Article premier Impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales [1] Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 123% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.	*Article premier, al. 1 et 2* [1] Pour les années 2014, 2015 **et 2016**, … *(fin de phrase inchangée)*.	
[2] **Pour** l'année 2016, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 12**0**% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdir.	[2] *Abrogé*.	
[3] Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 121% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.		
Article 2 Impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales [1] Pour les années 2014 et 2015, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 77% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, 94d, 94e et 108 LCdir.	*Art. 2, al.1 et 2* [1] Pour les années 2014, 2015 **et 2016**, … *(fin de phrase inchangée)*	.
[2] **Pour** l'année 2016, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à **80**% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94, et 108 LCdir.	[2] *Abrogé*.	
[3] Dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur la péréquation financière intercommunale relative au volet des charges, mais au plus tard dès l'année 2017, le coefficient de l'impôt communal sur le bénéfice et le capital des personnes morales est fixé à 79% de l'impôt de base selon les articles 3a, 94 et 108 LCdir.		

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
Décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part	**Art. 3** Le décret approuvant une modification apportée à l'accord signé le 11 avril 1983 par le Conseil fédéral et par le Gouvernement de la République française relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers d'une part, concernant la compensation financière prévue par cet accord d'autre part, du 24 mars 1986, est modifié comme suit:	
Art. 2 [1] L'Etat participe à raison de **25**% **au produit de** la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord.	***Art. 2**, al. 1 à 3; 4 à 6 (nouveaux)* [1] **En 2016 et 2017,** l'Etat participe à raison de **25**% **à** la compensation financière … *(suite alinéa premier inchangée)*	.
[2] Le **75**% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle du travailleur frontalier.	[2] Le **75**% restant … *(suite inchangée)*	.
[3] Si ce lieu est situé hors du canton, le **75**% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.	[3] Si ce lieu est situé hors canton, le **75**% restant … *(suite inchangée)*	.
	[4] Dès l'année 201**8**, l'Etat participe à raison de 60% **à** la compensation financière versée par la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord. [5] Le 40% restant est encaissé par la commune du lieu où s'exerce l'activité personnelle.	
	[6] Si ce lieu est situé hors du canton, le 40% restant est encaissé par la commune où se trouve l'établissement stable au service duquel le travail s'effectue.	.
Art. 3 [1] La compensation financière versée par l'Etat à la France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge à raison de **75**% par la commune du domicile.	*Art. 3, al. 1 et 2; 3 et 4 (nouveaux)* [1] *(Début de phrase inchangé)*… est prise en charge en 2016 **et 2017** à raison de **75**% par la commune du domicile	.
[2] Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le **75**% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.	[2] *(Début de phrase inchangé)*… avec une autre commune neuchâteloise, le **75**% en question est réparti… *(suite inchangée)*	.
	[3] La compensation financière versée par l'Etat à la	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**	**Amendements de la commission**
	France en vertu des articles 2 et 3 de l'accord est prise en charge dès 201**8** à raison de 40% par la commune de domicile.	
	[4] Si cette commune partage l'impôt direct communal avec une autre commune neuchâteloise, le 40% en question est réparti entre elles dans la même mesure que le produit du travail.	
	Art. 4 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.	
	Art. 4 [1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2016. [2] **Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution**	

B. Projets déposés pendant l'examen du budget en commission

Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat	Amendements de la commission
Décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat	**Décret portant sur la limitation de l'effectif du personnel de l'Etat**
Article premier [1] L'effectif ordinaire **moyen** du personnel administratif et d'exploitation à disposition de l'administration cantonale durant l'année 2016 est soumis à un plafonnement.	**Article premier** [1] L'effectif ordinaire du personnel administratif et d'exploitation à disposition de l'administration cantonale durant l'année 2016 est soumis à un plafonnement.
[2] Ne sont pas concernées par cette limitation les catégories de personnels suivantes, dont les effectifs ne figurent pas dans le budget des effectifs du personnel administratif et d'exploitation: a) le personnel enseignant des écoles cantonales; b) les stagiaires, apprentis et autres catégories de personnels en cours de formation; c) le personnel engagé pour des remplacements de titulaires de fonctions publiques; d) le personnel occasionnel.	
Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à pourvoir ou repourvoir en 2016 le nombre de postes inscrits en équivalents plein-temps (EPT) au budget 2015, additionné des effectifs supplémentaires décidés par le Conseil d'Etat au courant de l'année 2015, soit 241**6** EPT.	**Art. 2** Le Conseil d'Etat est autorisé à pourvoir ou repourvoir en 2016 le nombre de postes inscrits en équivalents plein-temps (EPT) au budget 2015, additionné **d'une partie** des effectifs supplémentaires décidés par le Conseil d'Etat au courant de l'année 2015, soit 241**0** EPT.
Art. 3 En 2016, la création de nouveaux postes ne pourra être réalisée que par la suppression d'un nombre identique en termes d'EPT de postes inscrits au budget 2015.	.
Art. 4 Le présent décret n'est pas soumis au référendum facultatif.	
Art. 5 [1] Le présent décret entre en vigueur le ... [2]Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.	

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par la commission**
Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)	**Loi portant modification temporaire de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)**
	Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit:
Indemnités informatiques **Art. 331** [3] L'indemnité est fixée à **1000** francs par année.	*Modification temporaire selon la loi du … décembre 2015* Pour l'année de législature 2016-2017, l'indemnité annuelle prévue à l'article 331, alinéa 3, est fixée à **500** francs.
	Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.
	Art. 3 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi. [2] La présente loi entre en vigueur le 24 mai 2016.

Loi actuelle (texte modifié: **gras**)	**Projet de loi ou de décret proposé par le Conseil d'Etat**
Loi sur les contributions directes (LCdir)	**Loi portant modification temporaire de la loi sur les contributions directes (LCdir)**
	Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:
Charges de famille Période fiscale 2016 Art. 39c [1] Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien: a) un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;	Charges de famille Période fiscale 2016 *Art. 39c al.1* [1] Sont déduits du revenu net pour chaque enfant mineur ou majeur poursuivant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assume pour l'essentiel l'entretien: *a)* un montant de 6000 francs pour chaque enfant âgé de 0 à 4 ans;
b) un montant de **7000** francs pour chaque enfant âgé de 4 ans à 14 ans;	*b)* un montant de **6500** francs pour chaque enfant âgé de 4 ans à 14 ans;
c) un montant de **9000** francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.	*c)* un montant de **8000** francs pour chaque enfant âgé de plus de 14 ans.
	Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif
	Art. 3 [1] La présente loi entre en vigueur le 24 mai 2016. [2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

NEUCHATEL MOBILITE 2030 – STRATEGIE CANTONALE 15.024

Projet de décret adopté en 1e lecture lors de la séance du Grand Conseil, du 3 novembre 2015:

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Transports)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *m*, 40, 57 et 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu les articles 107 et 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

vu le rapport du Conseil d'Etat 15.024 "Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale", du 1er juillet 2015;

vu la décision de la Confédération qui se prononcera d'ici à 2019 sur la prise en charge financière du RER neuchâtelois et une libération des fonds dès 2030;

vu la nécessité de débuter les travaux de la liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dès que possible suite à la décision de la Confédération;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015, de la commission temporaire Neuchâtel mobilité 2030 et de la commission parlementaire législative,

décrète:

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

Art. 5b (nouveau)

Transports

[1]L'entretien et le développement des infrastructures de transports sont dictés par une politique globale de mobilité planifiée sur le long terme.

[2]Celle-ci favorise la complémentarité des modes de transports, la desserte de toutes les régions du canton ainsi que les connexions vers l'extérieur

[3]La loi définit les modalités de mise en œuvre de la politique globale de mobilité.

Dispositions transitoires à la présente modification du ……..

[1]Afin d'entreprendre sans délai la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds dans le cadre global du projet de RER neuchâtelois, en cas de décision favorable de la

Confédération sur la prise en charge financière de cette infrastructure, l'Etat de Neuchâtel ou une société de financement mandatée par ses soins est autorisé à contracter un emprunt et à en assumer la charge d'intérêts passifs.

[2]La loi définit les modalités de financement et les échéances s'y rapportant.

[3]Les présentes dispositions transitoires sont applicables jusqu'à l'achèvement du paiement des intérêts passifs liés à la réalisation de la ligne directe.

[4]Le Grand Conseil constate l'avènement de ce moment par décret, dont la promulgation entraîne l'abrogation de la présente disposition transitoire.

Vote du peuple

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

Entrée en vigueur et exécution

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le jour de son acceptation par le peuple.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, La secrétaire générale,

GESTION DES INCIDENTS SUR LE RESEAU FERROVIAIRE NEUCHATELOIS 15.048

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics"

(Du 28 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le postulat 13.168 déposé par le député Fabien Fivaz fin 2013 prie le Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mettre en place une cellule de crise, regroupant l'ensemble des prestataires de transports publics dans le canton (CFF, TransN et CarPostal), pour répondre de manière rapide et coordonnée, avec une communication adaptée, aux incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics.

De nombreux incidents sont survenus sur le réseau ferroviaire du canton ces dernières années en particulier en 2013. Ces incidents sont à mettre sur le compte du matériel roulant Domino dont la fiabilité s'est avérée insuffisante particulièrement lorsqu'il circule en double traction alors que la demande voyageurs est la plus forte. La gestion de ces incidents lors de l'interruption des circulations s'est avérée insuffisante en matière de communication et de l'offre de remplacement. Fort de ce constat, des démarches ont été engagées avec les entreprises de transports publics pour faire face à ces lacunes. Le présent rapport expose les trois axes d'amélioration qui ont été définis à l'époque et vous propose de procéder au classement du postulat 13.168.

Finalement, dans le cadre de l'horaire 2016, la mise en œuvre de matériel roulant moderne Flirt permettra de limiter ce type incident, sans cacher toutefois que la cadence à la demi-heure représente un défi technique sur la ligne historique Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds. C'est bien uniquement par la construction d'une ligne ferroviaire souterraine et directe que les performances de desserte en transports publics entre le Littoral, le Val-de-Ruz et les Montagne pourra être garantie.

1. POSTULAT DEPOSE

En date du 2 octobre 2013, votre Conseil a accepté le postulat Fabien Fivaz 13.168. Nous en rappelons la teneur ci-dessous:

13.168
1er octobre 2013
Postulat Fabien Fivaz
Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'opportunité de mettre en place une cellule de crise, regroupant l'ensemble des prestataires de transports publics dans le canton (CFF, TransN et Car Postal), pour répondre de manière rapide et coordonnée, avec une communication adaptée, aux incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics.

Développement

Depuis quelques années, le nombre d'incidents (des pannes principalement) est en constante augmentation sur le réseau de transports publics du canton. C'est en particulier le cas sur la ligne ferroviaire entre Neuchâtel et Le Locle, surchargée et vétuste.

Au début du mois d'octobre 2013, par exemple, un problème d'infrastructure entre Neuchâtel et Corcelles-Peseux a conduit à des retards importants, sans assurer les correspondances, et à des suppressions de train du dimanche au mardi au moins. Ces incidents s'accompagnent en règles générales de remplacement par des bus.

Or, à chaque fois ou presque, des manquements importants doivent être constatés en matière de communication: les informations sont inexistantes, lacunaires ou fausses, en matière d'offre de remplacement: les bus ne sont pas adaptés, leur capacité est largement inférieure aux nombres de personnes à transporter, etc. Ceci conduit à des frustrations, à des retards importants et mine la crédibilité de notre infrastructure de transports. Il faut noter que le personnel (chauffeurs, personnel des CFF, etc.) fait son possible pour répondre à la demande. Il semble donc que ce soit en matière d'organisation, de coordination et d'information du personnel et des usagers qu'il y a de graves dysfonctionnements.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité de mettre en place une cellule de crise qui regroupe l'ensemble des prestataires de transports pour répondre aux incidents dans l'urgence de manière coordonnée et rapide.

Signataires: Fivaz Fabien, Zurita Martha, Angst Doris, Herrmann Patrick, Debrot Laurent Frutschi André, Kaufmann Laurent, Bregnard Théo, Jeandroz Françoise

2. PROBLEMES CONSTATES

2.1. Aspects qualitatifs

En 2012, le nombre d'incidents sur le réseau ferré neuchâtelois des CFF était en nette augmentation, en particulier sur la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle. Il s'agit principalement de suppression de circulation, voire de retard très important. Lors des incidents, les problèmes suivants ont été constatés:

- Une communication inadéquate aux usagers (informations inexistantes ou lacunaires) ne permettant pas d'appréhender l'ampleur réelle de la perturbation ainsi que les alternatives possibles. Le commanditaire (canton) n'a pas été informé même dans le cas de perturbation de plusieurs heures.

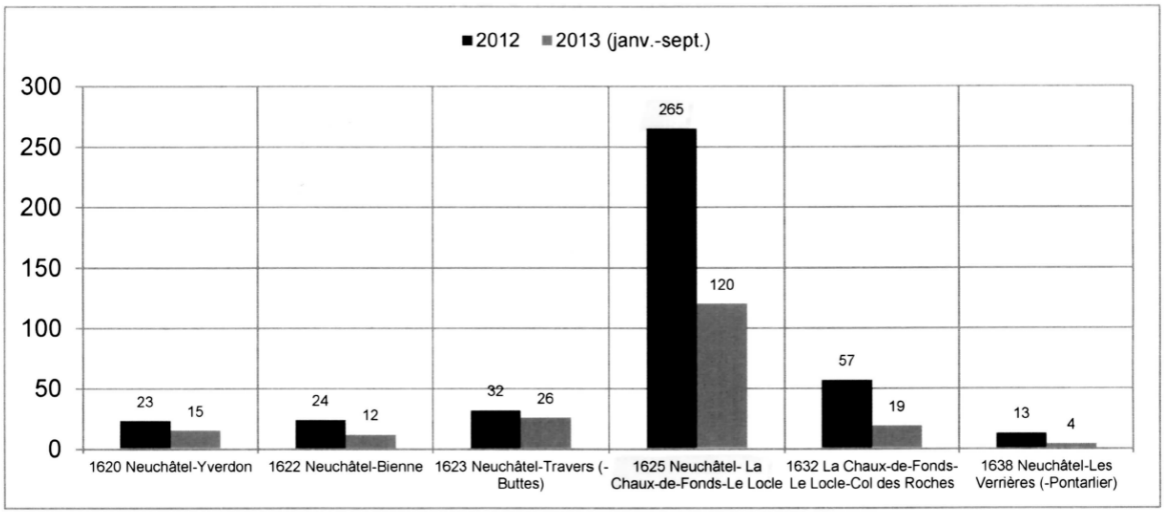
- Une offre de substitution ne répondant pas aux standards usuels. Des bus de substitution à l'offre ferroviaire ont été mis en œuvre dans un délai bien trop long et en quantité insuffisante. Les chauffeurs n'avaient pas été informés sur les contraintes d'exploitation (trajet, nombre de places maximum).

- Un manque d'entretien préventif sur le matériel roulant Domino des CFF ainsi que des défauts de conception ont conduit particulièrement durant la période hivernale à de nombreuses pannes.

2.2. Aspects quantitatifs

Le rapport d'expertise sur la qualité de l'offre de transport régional des CFF dans le canton de Neuchâtel 2012-2013, commandé suite aux incidents survenus, démontre clairement que la ligne Neuchâtel – Le Locle ainsi que son extension sur Le Col-des-Roches montre un nombre de suppressions de trains supérieur à la moyenne suisse de 2012.

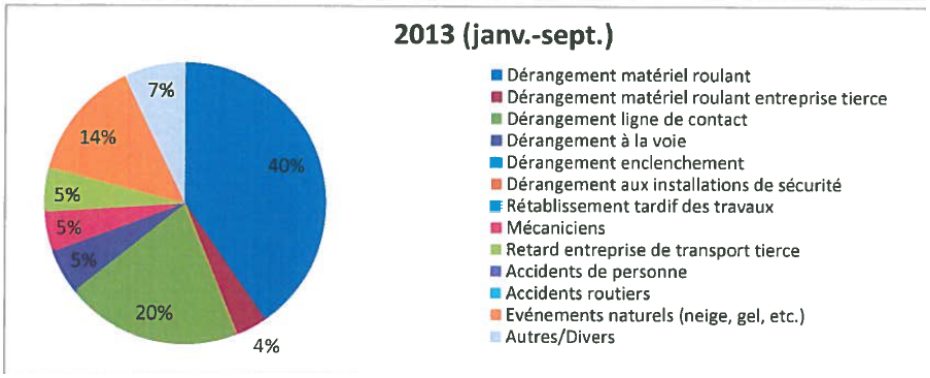
Figure 1: Nombre de suppressions de train par ligne selon le rapport d'expertise des CFF de 2013



Source: Rapport d'expertise sur la qualité de l'offre de transport régional des CFF dans le canton de Neuchâtel 2012-2013

La cause principale des suppressions des trains sont des problèmes liés au matériel roulant Domino ainsi que des problèmes liés à l'infrastructure soit à la ligne de contact (caténaire), aux installations de sécurité ou directement à la voie.

Figure 2: Proportions des causes de suppressions de trains



Source: Rapport d'expertise sur la qualité de l'offre de transport régional des CFF dans le canton de Neuchâtel 2012-2013

De nombreuses plaintes d'usagers et acteurs politiques ont été envoyées aux CFF ainsi qu'au canton, qui agit ici en tant que commanditaire.

3. ACTIONS ENTREPRISES

3.1. Rencontre entre les CFF et le canton du 14 novembre 2013

Lors de la rencontre du 14 novembre 2013 entre le chef de l'infrastructure des CFF et le chef du trafic régional Romandie des CFF, ainsi que le chef du Département du développement territorial et de l'environnement (DDTE) et le chef du service cantonal des transports (SCTR), les CFF ont reconnu la gestion lacunaire lors de l'interruption des circulations. Des propositions pour l'amélioration de la communication et de l'offre de substitution en cas de futur d'incident ont été convenues. Les CFF ont également fait savoir qu'une taskforce avait été mise sur pied pour améliorer la fiabilité des rames Domino.

3.2. Informations aux usagers et commanditaires

Le groupe de travail en charge du développement de la qualité a débuté officiellement ses travaux le 29 mars 2014 sous la responsabilité de la division Voyageurs des CFF. Plusieurs mesures ont déjà été prises en faveur des usagers. Celles-ci se sont concrétisées par une communication accrue sous la forme de pose d'affiches grand format dans les gares, d'informations dans la presse et de la mise en place d'une assistance à la clientèle lorsque l'information seule ne suffit pas.

Fin 2014, un lien internet permet de connaitre les travaux d'entretien planifiés sur la ligne Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle: www.cff.ch/neuchatel-lachauxdefonds.
Il a également été convenu que le SCTR serait tenu informé des perturbations portant sur plusieurs heures.

3.3. Offre de substitution bus en cas de suppression de circulations ferroviaires

Concernant les bus de substitution entre Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds un contrat de collaboration a été conclu entre les CFF et TransN. Le contrat a été finalement signé le 25 juin 2014.

Les modalités sont les suivantes:

- TransN est la seule entreprise disposant de bus en réserve ou en service sur place.
- Les CFF mandatent TransN d'assurer l'organisation et la coordination des transports de substitution de l'offre ferroviaire lors d'interruption d'exploitation non planifiées sur l'ensemble du tronçon CFF Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle.
- TransN garantit le transport des clients CFF. L'orientation des voyageurs est gérée par les CFF.
- Les gares de départ et de rebroussement des bus ainsi que d'autres gares névralgiques sont occupées par du personnel CFF.
- Lors de perturbations importantes du trafic ferroviaire et sur demande avec le Centre d'Exploitation Ouest des CFF, situé à Lausanne, TransN met à disposition un collaborateur responsable sur place pour l'organisation et le suivi des services par bus. Dans les gares, les CFF assurent l'information des voyageurs au sujet de l'interruption d'exploitation ainsi que les correspondances et les changements à effectuer entre train et bus. TransN garantit l'information des voyageurs pendant le transport de substitution dans le bus.
- TransN assure en permanence un possible service de substitution par bus selon les modalités suivantes.

Tableau 1: Organisation du service de substitution par bus entre NE et CdF

Trains à remplacer	**Nombre de bus nécessaire <u>Niveau 1:</u> 30 minutes**	**Nombre de bus nécessaire <u>Niveau 2:</u> 60 minutes**
Trains RegioExpress (RE): cadence de base	2 bus articulés ou 3 standards	4 bus articulés ou 6 standards
Trains RegioExpress (RE): cadence supplémentaire	2 bus articulés ou 3 standards (06h30-08h00 et 16h30 – 18h30)	3 bus articulés ou 4 standards (06h30-08h00 et 16h30 – 18h30)
Trains régional (R): cadence de base	2 bus standards	4 bus standards

Source: Contrat de collaboration entre les CFF et TransN du 25 juin 2014

3.4. Taskforce rames Dominos

En février 2014, les CFF ont présenté la situation de la flotte Domino, des trains pour le trafic régional, à la conférence des transports de suisse occidentale (CTSO). La principale cause liée aux suppressions de trains étant le matériel roulant Domino, une taskforce a été mise sur pied pour fiabiliser le matériel par un entretien préventif. Une

analyse approfondie des dérangements fréquents avec impact sur l'exploitation a été effectué et un plan d'assainissement a alors été lancé:

- Attelage automatique (échanges de composants)
- Assainissement toiture et capots (infiltrations d'eau, court-circuit)
- Protection contre pointes tensions 36V (montage de diodes)
- Câblage des portes voyageurs (suite déplacement bouton sur vantail)
- Suspension pneumatique (montage d'équerres renforcées)
- Divers (éclairage intérieur, correction logiciel bus train, sonde température cabine)

4. RESULTATS SUITE AUX ACTIONS ENTREPRISES

4.1. Informations aux usagers ainsi qu'au commanditaire

Une amélioration a été constatée mais l'objectif fixé par le canton n'est pas encore totalement atteint. Il s'avère en effet que le SCTR n'est pas encore informé régulièrement des suppressions de circulations.

4.2. Offres de substitution

Après une période initiale de rodage quant à la mise en place d'une offre de substitution lorsque des incidents surviennent, TransN semble avoir réagi rapidement et avec suffisamment de bus lors des dernières perturbations.

5. HORAIRE 2016

Dès fin 2014, l'engagement du canton s'est focalisé sur la mise en place de l'horaire 2016. Il a ainsi été renoncé à un suivi plus poussé, les mesures mises en place ayant été jugées suffisantes. Pour rappel, l'horaire 2016 permettra de réparer les dégradations de correspondances provoquées par Léman 2030 entre les ICN et le RER en gare de Neuchâtel. Pour ce faire l'introduction d'une cadence demi-heure entre Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle est indispensable. Elle représente par contre un défi technique non négligeable vu la longueur et la vétusté de la ligne historique.

Dès lors, le matériel Dominos sera remplacé par du matériel moderne Flirt de l'entreprise Stadler permettant de bonnes accélérations et un freinage en temps cherché sur une ligne à forte déclivité.

Trois compositions seront mises à disposition par TransN et trois compositions par les CFF (RERTilo). La BLS circulera depuis Berne avec des compositions EWIII tractées par des locomotives performantes RE 465. Ce changement d'horaire interviendra dès le 13 décembre 2015.

Un monitoring sera effectué durant l'année 2016 pour suivre la mise en œuvre de ce nouvel horaire. Le remplacement du matériel roulant devrait sensiblement augmenter la fiabilité sur la ligne, en supprimant les problèmes de pannes. La stabilité horaire restera néanmoins un défi vu la ligne historique.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce nouvel horaire, les entreprises de transport (TransN, CFF et BLS) et le canton ont d'ores et déjà programmé une série de mesures complémentaires (annonces aux voyageurs, train et bus de remplacement, personnel sur les quais) pour accompagner les voyageurs en cas d'instabilité de l'horaire, respectivement de rupture de correspondance. Une task-force est activée pour remédier au mieux aux potentielles difficultés de mise en œuvre de l'horaire 2016 sur une ligne qui reste vétuste.

6. Conclusion

Les problèmes liés à la gestion des incidents lors de l'interruption des circulations par les CFF ont été identifiés et thématisés. Trois axes de développement ont été définis conjointement et mis en œuvre rapidement (information aux usagers, offre de substitution, fiabilisation du matériel roulant). Des résultats tangibles ont été obtenus, même si une marge de progression existe encore.

Le canton avait par conséquent renoncé à mettre une cellule de crise sur pied, car les deux démarches ci-dessous sont jugées suffisantes:

- Un contrat entre les CFF et TransN a été développé afin de coordonner la substitution de l'offre ferroviaire lors d'interruptions non planifiées.

- Une taskforce a été lancée fin 2013 par les CFF pour améliorer rapidement la fiabilité des Dominos.

Finalement l'horaire 2016 impose le remplacement du matériel roulant par des rames modernes, ce qui permettra une amélioration de la fiabilité technique du matériel roulant. La cadence à la demi-heure reste toutefois un défi non négligeable sur une ligne historique longue et vétuste.

Les mesures d'accompagnement sont d'ores et déjà programmées pour limiter les risques de rupture de correspondance pour les voyageurs en cas d'instabilité passagère de l'horaire 2016 entre les Montagnes neuchâteloises et Neuchâtel.

Au vue des motifs exposés, le Conseil d'Etat vous prie d'accepter le classement du postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics".

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 28 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

GESTION DES INCIDENTS
SUR LE RESEAU FERROVIAIRE NEUCHÂTEL 15.048

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(28 octobre 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics"

La commission parlementaire Neuchâtel mobilité 2030,

composée de Mmes et MM. Olivier Haussener, président, Pierre-André Steiner, rapporteur, Bernard Schumacher, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Corine Bolay Mercier, Baptiste Hurni, Florence Nater, Martine Docourt Ducommun, Fabien Fivaz, Laurent Debrot, Cédric Dupraz, Pierre Hainard, Manfred Neuenschwander et Florian Robert-Nicoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement du postulat Fabien Fivaz 13.168, du 1er octobre 2013, "Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois de transports publics".

Neuchâtel, le 18 novembre 2015

Au nom de la commission
Neuchâtel mobilité 2030:

Le président, O. HAUSSENER

Le rapporteur, P.-A. STEINER

FUSIONS DE COMMUNES 15.041

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

(Du 31 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

À côté du soutien financier apporté aux fusions de communes, l'Etat entend faciliter l'émergence des projets qui doivent entrer en vigueur l'année qui suit les élections générales communales. Il permet de retarder l'organisation des élections communales pour les projets de fusions qui ont obtenu l'aval des Conseils généraux mais pas encore de la population au moment de l'adoption de l'arrêté de convocation des électeurs par le Conseil d'Etat. L'Etat entend ainsi faciliter grandement la réalisation de projets de fusions que les communes prévoient de faire aboutir en 2016, à savoir dans le calendrier souhaité par les autorités cantonales et durant lequel il les a fortement incité à fusionner en leur accordant des aides financières substantielles. Cette mesure d'ordre essentiellement technique permet d'éviter aux communes concernées d'organiser des élections dans les anciennes limites alors qu'un projet de fusion doit être présenté à l'aval de la population dans la foulée et qu'une nouvelle commune doit voir le jour le 1er janvier qui suit.

1. RAPPEL / INTRODUCTION

L'Etat soutient de manière active et substantielle les projets de fusions de communes dans notre canton. Il remplit en cela le mandat que lui assigne l'art. 91 alinéa 2 de la Constitution. Dans ce cadre, votre autorité a donné un coup de pouce déterminant aux processus de fusions de communes en permettant en 2006 de doubler les montants dévolus jusqu'alors aux projets de fusions de communes par l'adoption du décret relatif à l'utilisation du solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC) que votre autorité a doté de 20 millions de francs provenant de la part revenant au canton de la vente d'or excédentaire de la Banque nationale. La validité de ce décret a été prorogée en 2011 jusqu'à fin 2014. Le solde de la fortune de ce fonds, qui ne s'élevait plus qu'à 1,4 million de francs à fin 2013, a été transféré au fonds d'aide aux communes en application de la décision prise par votre autorité en date du 2 décembre 2013 de diminuer la dotation annuelle du fonds d'aide aux communes. À cette occasion, le Grand

Conseil a délégué au Conseil d'Etat toute latitude de fixer les montants dus au titre de l'aide aux fusions de communes. Comme plusieurs projets de fusions de communes ont démarré au cours de cette législature et pourraient aboutir prochainement, le Conseil d'Etat a décidé de proroger une nouvelle fois le dispositif en vigueur jusqu'à la fin de l'an dernier, sur base réglementaire cette fois, jusqu'à fin 2016. C'est ainsi un montant de 800 francs par habitant de commune engagée dans un projet de fusion qui est alloué, ceci dans un plafond de 2500 habitants – 5000 pour les Villes. À côté de l'aide financière, du conseil et du soutien qu'il apporte aux projets de fusion par l'intermédiaire de ses services, l'Etat a, le 21 février 2007, également adapté la loi sur les droits politiques de manière à favoriser les fusions de communes. L'objectif est d'offrir la possibilité d'avancer ou de retarder les élections communales dans les communes concernées et de raccourcir ou de rallonger la mandature des anciennes autorités de quelques mois selon que les autorités de la nouvelle commune entrent en fonction le premier janvier qui précède ou qui suit les élections générales.

Ceci permet d'éviter d'élire des représentants pour quelques mois seulement. Ce dispositif souffre néanmoins du défaut de ne pouvoir s'appliquer qu'aux projets de fusions de communes adoptés – par la population – lors de l'adoption par le Conseil d'Etat de l'arrêté de convocation des électrices et électeurs pour les élections communales par le Conseil d'Etat. La modification qui vous est présentée dans le cadre de ce projet étend la faculté de raccourcir ou de rallonger la mandature des anciennes autorités de quelques mois aux communes engagées dans un projet de fusion avalisé par les Conseils généraux des communes concernées mais pas encore par la population. Elle vise à faciliter les projets de fusions de communes qui doivent entrer en vigueur l'année qui suit les élections générales et à donner le temps nécessaire aux communes engagées dans ces projets de consulter leur population l'année des élections communales générales. Elle évite aussi de les contraindre de fait à organiser le référendum l'année qui précède celle des élections. Actuellement c'est essentiellement le projet de fusion autour de Neuchâtel qui est concerné par ce projet de loi; ce fut aussi le cas de celui des Montagnes avant que les communes intéressées ne décident de ralentir la cadence. Cette disposition s'entend également comme une mesure facilitant les projets de fusions de communes avalisés par la population jusqu'à fin 2016 comme l'ont souhaité les autorités cantonales.

2. LES FUSIONS DE COMMUNES A NEUCHATEL

Si l'évolution tendant au regroupement des communes est une tendance lourde qui a été observée partout en Europe, France exceptée, depuis plusieurs décennies déjà, la Suisse a amorcé le mouvement dans les années 1990 et l'a amplifié depuis 2000. Ainsi, le nombre de communes en Suisse a diminué de près de 20% par rapport au niveau qui était le sien en 2000, pour atteindre le chiffre de 2324 le 1er janvier 2015. Pendant ce temps, le canton de Neuchâtel, qui n'avait plus connu de fusions de communes au 20e siècle depuis le rattachement de la Commune de La Coudre à la Ville de Neuchâtel le 1er janvier 1930, a vu le nombre de ses communes se réduire de 40% depuis l'an 2000 et passer de 62 à 37. Et il a réussi la gageure de mener à bien, outre les projets de Milvignes et de La Tène, les deux importantes fusions de communes dans les Vallées, Val-de-Travers, en 2009, a eu un incontestable effet d'entraînement en suscitant d'autres projets, et Val-de-Ruz, a réuni le plus grand nombre de communes fusionnées en une seule opération, soit 15 communes !

Si ce n'est pas le lieu de faire le bilan de ces projets, force est de constater que les deux communes de Val-de-Travers et de Val-de-Ruz ont incontestablement acquis une

dimension et une place sur l'échiquier cantonal que les anciennes communes qui les formaient auparavant n'avaient pas. Les gains structurels attendus de la fusion ont permis de diminuer globalement le niveau de la fiscalité locale et de développer de nouvelles prestations – structures d'accueil, maison des jeunes, centre de l'apprentissage, mise en réseau des parents et des pendulaires actifs dans la commune pour ne citer que quelques nouvelles prestations développées par la Commune de Val-de-Travers à titre d'exemple. Une plus grande équité sur un territoire restreint et de plus en plus interconnecté dans un espace de vie commun par l'adoption de règles et de taxes harmonisées, la suppression des structures intercommunales (dans les deux Vallées ce sont ainsi 17 syndicats intercommunaux qui ont pu être dissous et dont la gestion a été reprise par les nouvelles communes) et la nouvelle maîtrise par les communes fusionnées des tâches confiées à des structures externes ou intercommunales ainsi que la professionnalisation des structures permettant de mieux faire face à la complexité croissante des affaires communales sont autant de facteurs qui plaident pour adapter les structures communales au périmètre de résolution des questions qui se posent à elles. Sans compter, et c'est peut-être l'essentiel, la dynamique nouvelle liée de chacune de ces fusions, avec l'élaboration d'un véritable projet de société clarifiant le rôle de la nouvelle commune dans la construction de la prospérité cantonale. Enfin les projets de fusion qui ont pris corps et âme à Val-de-Travers, à Val-de-Ruz ainsi que sur le Littoral ont sans conteste suscité et favorisé les projets de fusions autour de la Ville de Neuchâtel, dans l'Entre-deux-Lacs, à La Béroche, à Rochefort/Brot-Dessous, dans les Montagnes et sur le Littoral-Ouest.

Si tous ces projets ne se réaliseront pas d'ici à la fin de la législature, la population des communes concernées par les quatre premiers projets précités devrait être appelée à avaliser une convention de fusion d'ici à la fin de la présente législature. Le paysage communal neuchâtelois pourrait donc s'en trouver radicalement modifié à brève échéance.

3. LES PROJETS DE FUSION DE COMMUNES ET LE CALENDRIER DES ELECTIONS / SITUATION ACTUELLE

En cas de fusion de communes, les nouvelles autorités sont élues pour la fin de la législature. Toutefois, dans le cas où la nouvelle commune prend naissance le 1er janvier qui précède les élections générales, pour éviter de devoir élire des autorités dont la mandature pourrait ne durer que quelques mois, la loi prévoit que les élections communales peuvent être avancées de manière à permettre l'entrée en fonction des nouvelles autorités le 1er janvier qui précède. Il s'en suit une première législature rallongée de quelques mois pour les autorités de la nouvelle commune. La loi prévoit des dispositions analogues, pour la commune dont les nouvelles autorités entreraient en fonction le 1er janvier qui suit les élections générales. Dans cette hypothèse, les élections communales peuvent être retardées de quelques mois de manière à permettre l'entrée en fonction des nouvelles autorités le 1er janvier qui suit l'année des élections communales. La législature des autorités élues quatre ans auparavant dans les anciennes communes peut dès lors être prorogée de quelques mois. Cette faculté est ouverte aux communes fusionnées. Les communes engagées dans une fusion doivent avoir passé toutes les étapes d'un tel processus, jusque et y compris le référendum, pour bénéficier de la faculté de repousser de quelques mois les élections communales lorsque le Conseil d'Etat convoque les électrices et électeurs communaux pour les élections communales. À défaut de décision populaire sur le projet de fusion au moment de l'adoption de l'arrêté de convocation des électeurs par le Conseil d'Etat, les communes concernées sont tenues d'organiser les élections générales dans leur circonscription,

cela alors que, par hypothèse, une nouvelle commune pourrait être créée le 1er janvier qui suit. Et ces communes devraient organiser, avec les difficultés que l'on sait, dans les limites des anciennes communes, des élections communales dont le mandat pourrait ne durer que jusqu'au 1er janvier qui suit, si le projet de nouvelle commune est avalisé dans la foulée par la population.

Au demeurant il appartiendrait à ces nouvelles autorités, installées depuis et pour quelques mois seulement, de défendre le projet de fusion élaboré par les autorités précédentes.

4. DESCRIPTIF DE LA MODIFICATION PROPOSEE

Comme indiqué ci-dessus, selon la loi actuelle, une élection communale peut être avancée ou retardée en cas de fusion uniquement si elle a passé toutes les étapes du processus, y compris le référendum. Pour faciliter les projets de fusion de communes en cours de finalisation et par souci de cohérence, le Conseil d'Etat vous propose de compléter le dispositif législatif pour les communes dont un projet de fusion est en passe d'aboutir. Pour celles-ci, le Conseil d'Etat propose de retarder les élections communales à la condition que le projet de fusion ait déjà été adopté par les Conseils généraux au moment de l'adoption de l'arrêté de convocation des électeurs pour les élections communales. Cette adaptation législative permettra ainsi aux communes concernées et aux autorités qui ont participé à la construction du projet de fusion de reporter l'organisation des élections communales et, ainsi, de disposer de quelques mois supplémentaires pour mener leur projet à bon port, tout en prévoyant l'entrée en vigueur des autorités de la nouvelle commune le 1er janvier qui suit celle des élections. Si le projet de fusion devait être refusé par référendum, les élections communales auront lieu dans le courant de l'année des élections générales communales dans les anciennes circonscriptions des communes qui auront refusé de fusionner. L'entrée en fonction des autorités élues est prévue le premier janvier qui suit, de la même manière que si la fusion avait abouti et que les autorités de la nouvelle commune étaient élues dans la seconde partie de l'année qui suit les élections générales communales.

En l'occurrence, plusieurs projets de fusions de communes, et en particulier celui autour de la Ville de Neuchâtel, ont défini un calendrier prévoyant que la population se prononce sur la convention de fusion en 2016. Le projet autour de la Ville de Neuchâtel, à notre connaissance et malgré la modification du planning initial, non seulement prévoit la consultation populaire en 2016, mais l'organisation des élections de la nouvelle commune en 2016 aussi, conformément au dispositif visé par le présent projet de loi, et l'entrée en vigueur de la Commune fusionnée le 1er janvier 2017. Ce calendrier répond à la volonté de l'Etat d'inciter les communes à fusionner dans un délai rapproché. Le Conseil d'Etat a en effet conditionné son aide généreuse à un vote de la population des communes concernées en 2016 encore. Il serait dès lors peu cohérent d'un côté d'inciter les communes à fusionner rapidement et d'autre part d'imposer à celles qui développent un projet de fusion, pour des raisons de calendrier électoral, d'organiser des élections communales dans les limites des anciennes circonscriptions, ce qui reviendrait à leur mettre des bâtons inutiles dans les roues. Avec les difficultés que l'on sait et l'absence de logique d'organiser des élections dans de telles conditions alors que les autorités travaillent à la mise en place d'une nouvelle commune. L'autre conséquence non souhaitable de cette situation est d'imposer de fait aux communes concernées d'organiser un référendum sur la fusion en 2015 encore, avec le raccourcissement de la campagne de votation et de rencontres avec la population qu'un projet de fusion requiert.

5. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE CONCERNE

L'article 37 est modifié dans un seul alinéa. L'alinéa 4 précise, outre la situation prévalant jusqu'à aujourd'hui que les élections peuvent être avancées ou retardées si le projet de fusion a été avalisé par le peuple, que ces élections peuvent être retardées aussi si le projet de fusion de communes a été avalisé par les seuls Conseils généraux, mais pas encore par le peuple. Dans ce cas, il faut prévoir l'hypothèse du projet de fusion refusé par le peuple. Dans ce cas, les élections se déroulent dans le courant de l'année dans les anciennes circonscriptions. Il ne suffira toutefois pas de disposer d'un projet avalisé par un comité de pilotage ou même par les seuls Conseils communaux pour bénéficier de la faculté de reporter les élections communales.

Comme dans la situation prévalant jusqu'à aujourd'hui, l'alinéa 4 précise l'amplitude du report des élections en cas de fusion de communes. Ce report ne peut excéder la période permettant aux autorités de la nouvelle commune d'entrer en fonction le 1er janvier qui suit. L'alinéa 4 décrit l'amplitude du report des élections des nouvelles autorités élues dans les anciennes communes en cas de refus du projet de fusion de communes. Ce report ne peut excéder la période permettant à ces autorités d'entrer en fonction le 1er janvier qui suit les élections communales.

6. INCIDENCE SUR LE PERSONNEL

Le projet de loi n'a aucune incidence sur le personnel.

7. INCIDENCES FINANCIERES

Le projet de loi n'a aucune incidence financière directe pour l'Etat. Il est cependant censé faciliter l'avènement des projets de fusion de communes soumis à la population en 2016, projets que l'Etat soutient par ailleurs de manière plus généreuse que les projets qui seront développés ultérieurement.

8. COMPATIBILITE DE LA PROPOSITION AVEC LA REFORME DE L'ETAT

Le projet de loi est parfaitement conforme avec la réforme de l'Etat. Il doit en particulier permettre l'émergence de communes d'une certaine taille, en mesure d'assurer une gestion professionnelle des tâches publiques et de jouer un rôle actif pour le développement, la cohésion et la prospérité de notre canton.

9. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet de loi facilitera l'avènement des projets de fusion de communes dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier qui suit les élections communales.

10. PROPOSITION DE CLASSEMENT D'UN POSTULAT DEPOSE EN LIEN AVEC LA REORGANISATION INSTITUTIONNELLE DU CANTON ET L'APPUI AUX FUSIONS DE COMMUNES

Les objectifs visés par le présent rapport s'inscrivent dans la politique de soutien actif mené par l'Etat en faveur des fusions de communes. Ces objectifs constituent une réponse cohérente aux préoccupations exprimées par le postulat dont le texte est reproduit ci-dessous et dont le Conseil d'Etat sollicite le classement.

31 mars 2009 **09.126**
ad 09.015
Postulat du groupe socialiste
Réorganisation institutionnelle du canton
Le canton de Neuchâtel est doté de structures institutionnelles trop complexes et nombreuses au
regard de sa taille. Communes, syndicats intercommunaux, syndicats régionaux et associations régionales forment un enchevêtrement qui absorbe beaucoup de bonnes volontés et dissipe beaucoup d'énergie.

Le Conseil d'Etat est invité à mettre en place des instruments propres à simplifier les structures institutionnelles et à accélérer la réduction du nombre de communes. Il s'agira à la fois de renforcer les incitations aux fusions, de faciliter ces processus et de leur donner une impulsion plus forte que jusqu'à présent.

Les mesures à envisager sont notamment les suivantes:
1. élaboration, dans le cadre d'un processus participatif, d'un schéma directeur des fusions, avec pour objectif de diminuer considérablement le nombre de communes;
2. renforcement des incitations aux regroupements, notamment
a) par une modulation des subventions avantageant les communes ayant atteint une taille leur permettant d'organiser les services publics de manière efficace;
b) par une délégation de compétences plus large qu'actuellement aux communes ayant atteint une telle taille;
3. facilitation du déclenchement du processus de fusion par la voie d'initiatives populaires, par exemple en permettant le lancement d'initiatives intercommunales;
4. appui renforcé de l'Etat aux processus de fusion, par la collaboration de l'administration à l'élaboration des projets et le soutien du Conseil d'Etat à leur acceptation par le peuple.

Signataires: P. Bonhôte, O. Duvoisin, C. Bertschi, B. Nussbaumer, B. Hurni, L.-M. Boulianne et S.
Vuilleumier.

Position du Conseil d'État
Les mesures du présent rapport visent, à côté de la prorogation du dispositif de soutien financier aux fusions de communes, à faciliter le processus des fusions de communes et à diminuer le nombre de communes. Ces mesures ont trouvé un écho favorable auprès des communes. Des projets de fusions de communes sont élaborés, discutés et menés à terme dans toutes les régions du canton, et cela dans les délais voulus par l'Etat. Le présent rapport répond donc aux questions soulevées dans le postulat et le classement de ce dernier est demandé.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi est soumis à la majorité simple.

12. CONCLUSION

La modification législative proposée prévoit d'étendre la faculté offerte aux communes concernées, en cas de fusion de communes dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier qui suit les élections communales, de retarder ces dernières. Elle ne concerne que les communes engagées dans un projet de fusion avalisé par les Conseils généraux, mais pas encore par la population. Cette réforme, d'ordre essentiellement technique, facilitera grandement les projets de fusion qu'il est prévu de présenter à l'aval de la population en 2016. Rappelons que l'incitation financière forte de l'Etat aux fusions de communes est conditionnée aux projets qui seront adoptés par référendum en 2016. C'est donc par souci de cohérence avec le soutien apporté aux fusions de communes que ce projet de loi vous est présenté, cela dans l'intérêt de favoriser les fusions de communes et l'émergence de communes fortes, autonomes, retrouvant une capacité d'action dans le périmètre fonctionnel de leurs attributions. Ce projet s'inscrit dans le programme de législature qui entend favoriser l'émergence de communes fusionnées dans chacune des régions du canton.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 31 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 31 août 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 37, al. 4

[4]En cas de processus de fusion de communes, ces élections peuvent être:

– avancées ou retardées, pour les communes concernées par un projet de fusion accepté par le peuple, de manière à permettre l'entrée en fonction des autorités de la nouvelle commune au 1er janvier qui précède ou qui suit;

– retardées, pour les communes concernées par un projet de fusion approuvé par les Conseils généraux avant la convocation des électeurs pour les élections communales générales. Ce report doit permettre l'entrée en fonction le 1er janvier qui suit pour les autorités de la nouvelle commune, respectivement pour les autorités qui seront élues dans les anciennes communes en cas de refus du projet de fusion par le peuple.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

FUSIONS DE COMMUNES 15.041

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 31 août 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)

La commission parlementaire législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot Schulthess (vice-présidente), Marc-André Nardin (rapporteur), Yann Sunier, Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Baptiste Hunkeler, Pascal Sandoz, Michel Bise, Corine Bolay Mercier, Bernhard Wenger, Walter Willener, Jean-Jacques Aubert, et Florian Robert-Nicoud *(en remplacement de M. Manfred Neuenschwander)*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Travaux de la commission

La commission législative a examiné le rapport 15.041 lors de sa séance du 19 octobre 2015. Elle a adopté le présent rapport le 17 novembre 2015, à l'unanimité des membres présents.

La commission a siégé en présence de la secrétaire générale du Département des finances et de la santé (DFS), du chef du service des communes, ainsi que du chef du service juridique de l'Etat.

Commentaires de la commission

Les questions suivantes ont été posées:

a) Un commissaire a souhaité connaitre le résultat de la consultation des communes. Il lui est répondu que les communes n'ont émis aucune remarque quant au texte de la loi proposée. En revanche, leur attention s'est focalisée sur la prorogation du dispositif d'aide à la fusion.

b) Un commissaires s'est inquiété d'un éventuel vide juridique pouvant survenir dans le cadre de l'application de la deuxième possibilité de l'article 37, alinéa 4, du projet de loi. On pourrait imaginer, par exemple, que la décision des conseils généraux ratifiant le projet de fusion puisse faire l'objet d'une action en justice, paralysant par-là même tout le processus de fusion, et empêchant les élections régulières avant le 31 décembre de l'année pendant laquelle elles auraient dû avoir lieu dans les communes non encore fusionnées.

   Il lui est répondu que les arrêtés des conseils généraux ne peuvent donner lieu à aucune action en justice au sens de la LPJA, puisqu'ils ne sont pas des décisions au sens de ladite loi. La seule contestation possible qui puisse être envisagée est celle de la dénonciation auprès du service des communes.

Cette dénonciation est alors traitée à bref délai par le Conseil d'Etat, autorité de surveillance des communes (cf. art. 9 de la loi sur les communes du 21 novembre 1964, RSN 171.1).

Enfin, de l'expérience du chef du service des communes, aucun cas semblable ne s'est présenté depuis sa prise de fonction il y a de cela huit ans.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 17 novembre 2015

Au nom de la commission législative

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M.-A. NARDIN

TABLE DES MATIERES

Séance du 1er décembre 2015, à 13h30

Présence 1

Propositions déposées 2

15.190 La lutte contre le terrorisme passe aussi par des mesures cantonales
Interpellation du groupe Vert'Libéral 2

15.189 Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir
Postulat de la commission Mobilité 2030 2

Ordre du jour 3

Communications de la présidente 7

Eloge funèbre 7

Mutation au sein du Grand Conseil 8

Assermentation de deux députés suppléants 8

Communications de la présidente 8

14.108 Projet de décret constituant une commission Transports publics
Projet de décret Fabien Fivaz 9

14.142 Projet de loi portant modification de la loi concernant le traitement des déchets (LTD)
Projet de loi du groupe socialiste 9

15.051 Rapport Election cantonale
Débats 10

15.038 Rapport Financement cantonal des transports publics
Débats 11

15.189 Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir
Postulat du groupe socialiste 25

Composition d'une commission 28

15.189 Participation financière des communes au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), critères à revoir
Postulat de la commission Mobilité 2030 28

15.044 Rapport Budget de l'Etat pour l'exercice 2016
Débats 30

Séance du 1er décembre 2015, à 19h30

Présence 59

15.044 Rapport Budget de l'Etat pour l'exercice 2016
Débats (suite) 60

Communications de la présidente 86

15.044 Rapport Budget de l'Etat pour l'exercice 2016
Débats (suite) 86

Séance du 3 décembre 2015

Présence 95

Communications de la présidente 96

15.044 Rapport Budget de l'Etat pour l'exercice 2016
Débats (suite)..... 96

Communications de la présidente..... 153

15.024 Rapport Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale, deuxième lecture
Débats..... 154

15.048 Rapport Gestion des incidents sur le réseau ferroviaire neuchâtelois
Débats..... 156

13.168 Mise en place d'une cellule de crise pour les incidents sur le réseau neuchâtelois des transports publics
Postulat Fabien Fivaz..... 157

15.041 Rapport Fusions de communes
Débats..... 158

09.126 Réorganisation institutionnelle du canton
Postulat du groupe socialiste..... 158

15.044 Rapport Budget de l'Etat pour l'exercice 2016
Débats (suite)..... 159

ANNEXES – Rapports

15.051 Election cantonale
Rapport du Conseil d'Etat..... 171

15.038 Financement cantonal des transports publics
Rapport du Conseil d'Etat..... 175
Rapport de la commission..... 195

15.044 Budget de l'Etat pour l'exercice 2016
Rapport du Conseil d'Etat..... 201
Rapport de la commission, retiré par ses auteurs..... 231
Rapport de la minorité de la commission, retiré par ses auteurs..... 237
Rapport de la commission..... 243

15.024 Neuchâtel Mobilité 2030 – Stratégie cantonale
Projet de décret adopté en 1re lecture..... 325

15.048 Gestion des incidents sur le réseau ferroviaire neuchâtelois
Rapport du Conseil d'Etat..... 327
Rapport de la commission..... 335

15.041 Fusions de communes
Rapport du Conseil d'Etat..... 337
Rapport de la commission..... 345

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 6

Session ordinaire
des 26 et 27 janvier 2016

VINGT-SEPTIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 janvier 2016

Séance du mardi 26 janvier 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente, et de M. Xavier Challandes, vice-président

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRESENCE

Présents: 102 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
M. Michel Bise	M. Philippe Loup
M. Patrick Bourquin	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Fabien Fivaz	–
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. François Konrad	–
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
M. Yann Sunier	M. Patrice Zürcher
M. Alexandre Willener	M. Manfred Neuenschwander

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

PROPOSITIONS DEPOSEES

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

Interpellations

DFS
16.103
22 janvier 2016, 21h19
Interpellation Marc Schafroth
HNe et les malheurs de Sophie

Le 16 décembre 2015, Sophie, domiciliée à La Chaux-de-Fonds, se rend en visite sur le Littoral. Par malheur, elle chute et se casse la tête de l'humérus. Après avoir été vue par le Centre médical de la Côte, elle est dirigée sur HNe, site de Pourtalès, car l'orthopédiste à HNe, consulté par le Centre médical de la Côte, souhaite voir la patiente pour faire un bilan des possibilités qui s'offrent à Sophie.

Rapidement, l'opération s'avère recommandée mais ne pourra pas se faire avant la semaine suivante (soit le 21 décembre 2015). Sophie demande alors à ce que son cas soit traité sur le site de La Chaux-de-Fonds vu qu'elle est domiciliée dans cette charmante commune. La réponse est non, et non discutable. Motif, le dossier est à Pourtalès un point c'est tout! Sophie est alors renvoyée à son domicile.

Le lendemain, Sophie doit retourner à Pourtalès pour voir l'anesthésiste et le médecin. Des antidouleurs n'ayant été prescrits que jusqu'au dimanche, Sophie demande une ordonnance au médecin anesthésiste. Celui-ci refuse lui disant que les antidouleurs peuvent être obtenus sans ordonnance. Fort heureusement le médecin-assistant se montre plus prévoyant et prescrit des antidouleurs nécessitant une ordonnance au vu de la forte douleur.

Les malheurs de Sophie se poursuivent le jour de l'opération. Ressentant de fortes douleurs au niveau du coude, elle demande à ce que le gilet soit contrôlé. La personne de soin refuse et ajoute que ce n'est pas la première fois qu'elle pose un gilet de contention. Finalement, c'est lors de la visite d'un membre de sa famille, en fin de journée, que le gilet est contrôlé, par ce parent, et est posé juste. Et…miracle! La douleur s'estompe.

Au vu de ce qui précède, n'avez-vous pas l'impression que nous sommes en présence d'un manquement grave dans les processus et les contrôles de la qualité des prestations? Quels sont les processus en place pour dénoncer de telles pratiques voire manque de professionnalisme? Quelles sont les mesures urgentes à mettre en place pour que, dorénavant, de telles situations et scénarii ne se répètent plus?

Comment se fait-il qu'un même hôpital ne soit pas en mesure de transmettre un dossier d'un site à l'autre. N'y a-t-il pas de moyens de communication à HNe?

Les statistiques, actuellement à notre disposition, montrent que le taux opératoire est plus élevé sur Pourtalès qu'à La Chaux-de-Fonds. Ce qui est décrit ci-dessus nous laisse penser que les statistiques sont biaisées en forçant la patientèle par de tels procédés.

Nous demandons au Conseil d'État de se prononcer sur cette triste affaire et de nous dire si les principes déontologiques de HNe sont respectés.

Sophie n'a-t-elle pas été privée du droit de choisir le lieu de son traitement, d'autant qu'il n'y avait visiblement pas urgence?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Jean-Charles Legrix, Manfred Neuenschwander.

DEAS
16.109
26 janvier 2016, 12h41
Interpellation Théo Huguenin-Elie
Arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers

Le Conseil d'État peut-il nous dire si des arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers touchent les employeurs neuchâtelois, si ces derniers sont nombreux et dans quelle mesure ces dispositions réglementaires européennes les mettent en difficulté?

Le cas échéant, quelle attitude le Conseil d'État préconise-t-il aux entreprises, étant entendu que ces dispositions réglementaires européennes ne s'accordent pas de manière évidente avec le droit suisse?

Développement

Le journal *Le Temps* du 23 décembre 2015 faisait état d'un règlement européen obligeant les employeurs genevois à payer les charges sociales de certains salariés résidant en France, selon les dispositions françaises et avec effet rétroactif jusqu'en 2012.

Ce règlement porte sur des frontaliers qui, parallèlement à leur emploi en Suisse, touchent un revenu en France (chômage ou activité accessoire à temps partiel). Sachant que les charges sociales sur le personnel en France sont beaucoup plus élevées qu'en Suisse, et en tenant compte de l'effet rétroactif, la facture pourrait s'avérer très lourde pour certains employeurs helvétiques.

Si une telle exigence apparaît peu évidente sur le plan juridique en regard du droit suisse, replacée dans le contexte économique, elle est tout à fait inquiétante. En effet, la situation est difficile pour les entreprises neuchâteloises: aux difficultés conjoncturelles que rencontre notamment l'industrie horlogère et à l'instabilité des marchés internationaux s'ajoute le franc fort qui oblige à diminuer drastiquement les marges et nuit à l'effort constamment renouvelé de nos entreprises afin d'être concurrentielles également au niveau des prix.

Alors que l'on sait que plus de 10.000 frontaliers travaillent quotidiennement dans les entreprises du canton, un arriéré de charges sociales réclamé par la France pourrait s'avérer important et être problématique pour des entreprises déjà fragilisées.

Premier signataire: Théo Huguenin-Elie.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Corine Bolay Mercier.

DEAS
16.110
26 janvier 2016, 13h28
Interpellation Cédric Dupraz
Limiter l'accroissement des inégalités sociales

La fortune et le nombre de millionnaires n'ont cessé de croître ces dernières années dans le canton de Neuchâtel. Ainsi, entre 2008 et 2013 (base *Annuaire statistique* du canton), leur fortune a augmenté de 1,23 milliard de francs, soit près de 20%. A l'opposé, sur la même période, la fortune des citoyens et citoyennes des classes moyenne et inférieure a stagné, voire régressé.

Parallèlement à ce processus d'augmentation des disparités sociales, le marché du travail s'est détérioré ces derniers mois avec près de 7190 demandeurs d'emploi (décembre 2015). Si *new deal* il y a, celui-ci est en train de s'opérer, non pas entre l'ensemble des groupes socio-économiques, mais principalement entre les couches moyennes et défavorisées de la population.

Dans ce contexte, sans revenu, les personnes qui n'ont pas droit à l'assurance-chômage ou qui arrivent en fin de droit sont ainsi obligées de liquider leur fortune jusqu'à concurrence de 4'000 francs (8'000 francs pour un couple) pour bénéficier d'un soutien de l'aide sociale – soutien qui, en termes réels, n'a cessé de diminuer ces 15 dernières années.

Dès lors, une fortune admise un peu plus importante, susceptible de supporter certains aléas, permettrait pourtant de favoriser une sortie de l'aide sociale, en limitant le risque d'enlisement, et d'atténuer l'augmentation des disparités sociales cantonales.

Le Conseil d'État pense-il revoir les normes d'aide sociale en matière de fortune admise (arrêté du 4 novembre 1998)?

Le Conseil d'État envisage-t-il d'autres mesures pour diminuer cet accroissement des inégalités sociales, telles que par exemple une participation supplémentaire des grandes fortunes à l'effort du canton?

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Martha Zurita, Gilbert Hirschy, Doris Angst, Françoise Jeandroz, Théo Bregnard, Gabrielle Würgler, Oskar Favre, Quentin Stauffer, Raphael Resmini, Thomas Perret, Carol Gehringer, André Frutschi, Laurent Kaufmann, François Konrad, Julien Gressot.

Projet de décret

DEAS
16.108
26 janvier 2016, 9h30
Projet de décret du groupe UDC
Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la loi sur l'assurance des risques à l'exportation (anciennement Garantie des risques à l'exportation) intègre les risques de change liés aux fluctuations des cours monétaires.

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999;

vu les articles 42, alinéa 2, lettre *c,* et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition suivante: la Loi fédérale sur l'assurance des risques à l'exportation est complétée afin d'intégrer dans le mécanisme d'assurance les risques liés aux fluctuations subites, imprévues et importantes sur les marchés des changes.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

Développement

L'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) a débuté ses activités d'établissement de droit public de la Confédération le 1er janvier 2007. Elle a succédé à la Garantie contre les risques à l'exportation (GRE) fondée en 1934. L'ASRE assure les risques liés aux opérations d'exportation et propose par conséquent des assurances aux exportateurs. L'ASRE a deux principaux objectifs: créer et maintenir des emplois en Suisse; promouvoir les exportations des entreprises suisses.

Les exportateurs suisses peuvent s'assurer auprès de l'ASRE contre les risques politiques, les difficultés de transfert et les suspensions de paiement, les cas de force majeure, les risques de ducroire et les risques résultant de garanties (*bonds*).

Cette assurance ne couvre en revanche pas les risques liés aux fluctuations subites et importantes du taux de change et de la valeur du franc suisse par rapport aux monnaies étrangères. Or, ces variations peuvent avoir un impact important sur l'exportation de marchandises suisses. D'une part, pour les marchés conclus dans des monnaies étrangères, une importante fluctuation du taux de change peut avoir des conséquences très importantes pour les entreprises exportatrices suisses. D'autre part, des marchés en cours de négociation peuvent être impactés par des variations subites et importantes des taux de change. L'abandon début 2015 du taux plancher du franc suisse par rapport à l'euro a notamment pu produire de tels effets.

Dans la mesure où l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation est justement prévue pour favoriser la création et le maintien des emplois en Suisse, les entreprises tournées vers l'exportation qui constituent une grosse partie du tissu économique neuchâtelois pourraient trouver dans cet instrument un outil et une garantie utiles.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Jean-Charles Legrix.
Autres signataires: Walter Willener, Manfred Neuenschwander, Alexandre Willener, Sylvia Schulé, Pierre Hainard, Stephan Moser, Didier Calame, Xavier Challandes, Pierre-André Currit, Mikaël Dubois, Yann Mesot, Damien Schär, Bernhard Wenger.

Recommandation

DEAS
16.102
15 janvier 2016, 14h52
Recommandation du groupe libéral-radical
Aide sociale: pour des sanctions réellement dissuasives

L'arrêté du 4 novembre 1998, fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle (831.02), prévoit que la personne qui:

– refuse, sans justes motifs, d'être mise au bénéfice d'un contrat d'insertion ou d'une autre mesure favorisant son insertion sociale et professionnelle, ou;

– rend impossible, par son comportement fautif, la poursuite du contrat d'insertion ou de la mesure favorisant son insertion sociale et professionnelle, ou;

– n'entreprend pas les efforts qui peuvent raisonnablement être attendus d'elle pour réduire le besoin d'aide, notamment en négligeant les obligations qui lui sont imposées par l'autorité d'aide sociale,

peut se voir infliger une sanction réduisant de 15% son forfait d'aide matérielle pour une durée n'excédant pas 3 mois.

Sachant:

– que les nouvelles normes Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) prévoient des sanctions pouvant aller jusqu'à 30% de diminution du forfait pour une durée allant jusqu'à 6 mois;

– que les cantons voisins ont adapté leurs dispositifs réglementaires dans le sens précité;

– que les sanctions actuelles ne sont pas réellement dissuasives;

– que le Conseil d'État a lancé une vaste campagne de prévention et lutte contre les abus divers,

il est demandé au Conseil d'État de modifier son arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle afin de sanctionner plus lourdement en cas de non-respect des conditions ou de violation des obligations légales par les personnes bénéficiaires.

C'est notamment en infligeant des sanctions réellement dissuasives que nous pourrons éviter les abus dans le recours à l'aide sociale et redonner confiance à la population dans les contrôles qui sont effectués dans ce domaine.

Premier signataire: Fabio Bongiovanni.
Autres signataires: Claude Guinand, Olivier Lebeau, Nicolas Ruedin, Béatrice Haeny, Damien Humbert-Droz, Hermann Frick, Caroline Gueissaz, Didier Boillat, Jean-Frédéric de Montmollin,

Mary-Claude Fallet, Yves Fatton, Josette Frésard, Jean-Claude Guyot, Christian Hostettler, Andreas Jurt, Boris Keller, Dominique Lauener, Sandra Menoud, Sylvia Morel, Marc-André Nardin, Etienne Robert-Grandpierre, Stéphane Rosselet, Pascal Sandoz, Laurent Schmid, Bernard Schumacher, Pierre-André Steiner, Jean-Bernard Steudler, Jean-Bernard Wälti, Jean-Paul Wettstein, Philippe Haeberli, Olivier Haussener, Patrice Zürcher, Yvan Botteron, Daniel Geiser, Xavier Hüther, Hugues Scheurer.

Motions

DEAS
16.101
15 janvier 2016, 9h27
Motion du groupe libéral-radical
Limiter l'effet de seuil

Lors de l'octroi de subsides, une faible variation du revenu peut entraîner une forte variation du subside induit par l'effet de seuil.

Les signataires invitent le Conseil d'État à systématiquement se poser la question, lorsqu'un document traitant d'un subside doit être remis à jour, s'il y a un moyen simple d'éviter l'effet de seuil.

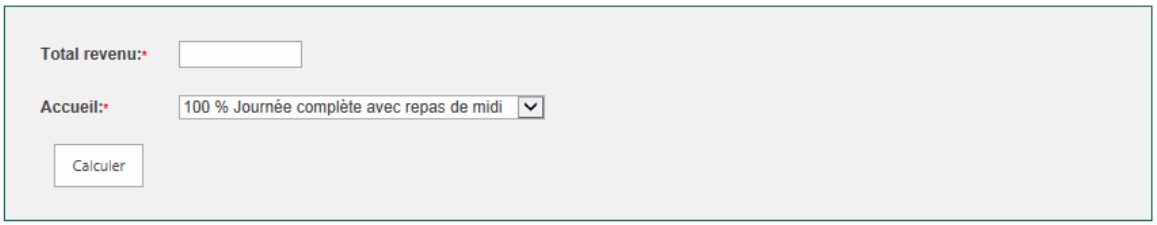
Dans un délai d'environ deux ans, le Conseil d'État est prié de fournir au Grand Conseil un rapport très sobre listant les subventions mises à jour qui génèrent un effet de seuil et indiquant s'il a décidé de prendre des mesures… ou pas. Aucun justificatif n'est demandé, le simple fait de s'être posé la question est suffisant.

Développement

On constate que le Conseil d'État a déjà pris des mesures permettant de limiter l'effet de seuil. Par exemple, la subvention pour la participation des parents au prix de journée dans les structures extrafamiliales est un exemple très abouti. L'économiste du service concerné a poussé très loin son analyse et le résultat est une formule exponentielle, votée par le Grand Conseil. De plus, le site de l'État permet aux utilisateurs de calculer la subvention d'un simple clic sur le lien:

http://www.ne.ch/autorites/DEF/SPAJ/accueil-extrafamilial/Pages/CalculetteCoutsAccueil/CalculsCouts.aspx

L'écran d'accueil est très simple et redoutablement efficace:



RÉSULTATS DES CALCULS

Prestations pour un revenu total de :	Fr. 80'000.00
Type d'accueil choisi :	100 % Journée complète avec repas de midi

	A charge des parents	Participation communale	Base de prix de référence
Pourcentage de répartition :	33,5%	66,5%	
En structure préscolaire:	Fr. 28.48	Fr. 56.53	Fr. 85.00
En structure parascolaire 1-4ème année:	Fr. 20.10	Fr. 39.90	Fr. 60.00
En structure parascolaire 5-8ème année:	Fr. 16.75	Fr. 33.25	Fr. 50.00

Le subside pour la caisse-maladie bascule de la catégorie 0 à la catégorie 1 pour une variation d'un franc, soit un subside de 340 francs passant à 240 francs pour un adulte, ce qui représente 1200 francs annuels de différence.

Dans ce cas précis, il est fort probable que le travail soit trop important pour trouver une solution simple limitant l'effet de seuil. Par contre, si le Conseil d'État modifiait légèrement l'octroi de ce subside, on pourrait trouver des formules mathématiques très simples.

Par exemple, une commune a remplacé son tableau de subvention par une fonction de type affiné:

Revenu	1 enfant	2 enfants	3 enfants ou plus	%
Jusqu'à 70'000 francs	**x**	**x**	**x**	**50%**
70'001 à 80'000			**x**	**50%**
70'001 à 80'000	**x**	**x**		**65%**
80'001 à 90'000			**x**	**65%**
80'001 à 90'000	**x**	**x**		**75%**
90'001 à 100'000			**x**	**80%**
90'001 à 100'000	**x**	**x**		**90%**
supérieur à 100'001	**x**	**x**	**x**	**100%**

Ce tableau est maintenant sous la forme mathématique suivante:

Enfants	Revenu en francs	Taux en pourcent
1 et 2	inférieur à 70'000 francs	50%
	entre 70'000 et 100'000 francs	Taux= (Revenu/600) – 66,66
	supérieur à 100'000 francs	100%
3 et plus	inférieur à 80'000 francs	50%
	entre 80'000 et 100'000 francs	Taux= (Revenu/400) – 150
	supérieur à 100'000 francs	100%

Premier signataire: Jean-Paul Wettstein.
Autres signataires: Didier Boillat, Fabio Bongiovanni, Yvan Botteron, Christophe Dolder, Mary-Claude Fallet, Yves Fatton, Hermann Frick, Daniel Geiser, Caroline Gueissaz, Claude Guinand, Philippe Haeberli, Béatrice Haeny, Olivier Haussener, Christian Hostettler, Damien Humbert-Droz, Xavier Hüther, Andreas Jurt, Boris Keller, Dominique Lauener, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Marc-André Nardin, Etienne Robert-Grandpierre, Stéphane Rosselet, Pascal Sandoz, Hugues Scheurer, Laurent Schmid, Bernard Schumacher, Pierre-André Steiner, Jean-Bernard Steudler, Laurent Suter, Jean-Bernard Wälti, Patrice Zürcher.

DJSC
16.104
24 janvier 2016, 19h03
Motion Pierre Hainard
Recapitalisation de prevoyance.ne: il faut s'adapter, c'est urgent

Le Conseil d'État est prié d'étudier la mise en conformité au droit fédéral du chemin de croissance du degré de couverture de la Caisse de pensions prevoyance.ne et d'adapter l'article 4 de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) en conséquence, afin d'éviter de graves problèmes financiers, non seulement à l'État, mais aussi aux institutions affiliées.

Développement

Depuis l'entrée en vigueur de la LCPFPub le 1er janvier 2009, la situation de la caisse s'est bien dégradée: les cotisants, employés et employeurs, sont à la peine et le 3e cotisant est aux abonnés absents.

En outre, pour pouvoir remplir leurs obligations d'employeurs, de nombreuses institutions non seulement doivent restreindre leurs prestations sociales, mais encore sont au bord de la faillite.

Les dégâts qui en résulteront pourraient être désastreux. Cette situation est inacceptable. Il est donc urgent d'agir.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autre signataire: Baptiste Hurni.

Postulats

DDTE
16.105
22 janvier 2016, 20h43
Postulat du groupe socialiste
Déchets et introduction de la taxe au sac: l'heure du bilan?

Quatre ans après l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur le traitement des déchets, introduisant la taxe au sac dans notre canton, nous demandons au Conseil d'État d'établir un premier bilan global des mesures prises. Il serait intéressant et pertinent de disposer aujourd'hui d'un état des lieux de l'impact de ce nouveau dispositif, que ce soit au niveau écologique et environnemental (évolution du comportement des citoyens face au recyclage et la production de déchets), mais aussi sur un plan financier (évolution des coûts pour les collectivités publiques et les ménages). Une telle évaluation permettrait en outre, si nécessaire, d'apporter de potentiels correctifs au dispositif.

Développement

En septembre 2010, le Grand Conseil acceptait, par 103 voix sans opposition, une modification de la loi sur le traitement des déchets. Ces nouvelles dispositions visaient à se mettre en conformité avec le droit fédéral, mais aussi à augmenter le taux de recyclage dans notre canton et ainsi donc d'agir pour préserver notre environnement et nos ressources naturelles. Si les premiers constats, un an après l'entrée en vigueur de la loi modifiée, avaient montré des résultats probants (diminution de 40% des déchets incinérés), qu'en est-il aujourd'hui?

L'information apportée à la population, à l'appui de l'introduction de la taxe au sac, a beaucoup mis en avant l'importance pour les citoyennes et citoyens de trier scrupuleusement leurs déchets. Avec le récent changement apporté par le Conseil d'État concernant la gestion de déchets plastiques, ne sommes-nous pas à contre-courant de la volonté visée par la modification de 2012?

En outre, peut-on aujourd'hui évaluer si des mesures suffisamment incitatives ont été prises pour diminuer la production de déchets? Sur un plan financier, si le but premier de cette modification législative n'était pas d'économiser (propos du conseiller d'État Claude Nicati lors du débat du Grand Conseil), le nouveau cadre légal de la gestion des déchets devait permettre de *"… diminuer le coût à charge des ménages, (…), particulièrement de ceux qui portent une attention toute particulière à la valorisation de leurs déchets."* (Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 10.028, chapitre 4). Quel bilan pouvons-nous tirer aujourd'hui de ces nouvelles dispositions sur un plan financier: évolution des coûts pour les ménages, évolution des coûts directs (infrastructure, transports, traitement) et indirects (*littering*) pour les collectivités publiques de notre canton, bilan de la rétrocession sur les sacs taxés? En outre, deux systèmes (taxe au sac et taxe au poids) existant sur notre territoire cantonal, quelle comparaison "avantages/désavantages" pouvons-nous constater entre ces deux modèles?

Autant de questions qui, aux yeux du groupe socialiste, méritent aujourd'hui de dresser un premier bilan global de la modification de la loi sur les déchets, ceci d'une part de façon à pouvoir renseigner le citoyen de façon circonstanciée sur l'impact de ses changements de comportements, mais aussi au besoin d'apporter d'éventuels correctifs au cadre légal mis en place depuis 2012.

Signataire: Florence Nater.

DEF
16.106
25 janvier 2016, 19h34
Postulat Martha Zurita
Evaluation qualitative des effets de la suppression des classes de 8e transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement

La suppression des classes de 8e transition était censée être compensée par des heures de soutien scolaire individualisé pour les élèves en difficulté. Mais ces mesures, à la charge des cercles scolaires et des communes, ne sont pas toujours appliquées de manière suffisante et sont souvent dispensées par du personnel faiblement qualifié pour cette tâche.

Nous demandons au Conseil d'État d'effectuer une évaluation qualitative des effets de la suppression des classes de transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement qui ont été prévues. Une telle évaluation, menée avec la participation des acteurs de terrain, devrait fournir les données nécessaires à la poursuite ou à la réorientation de ces mesures.

Développement

Cependant, dans le même temps, nous observons que dans le cadre des réformes du système scolaire, certaines décisions vont à l'encontre d'une aide aux enfants scolairement fragilisés et tendent à augmenter les risques de décrochage scolaire. La suppression des classes de 8e transition a suscité beaucoup d'incompréhension. Ces classes étaient réservées à des élèves en difficulté scolaire durant les années d'école primaire, et visaient à favoriser la délicate transition à l'école secondaire. L'expérience a montré que ces classes de transition ont permis d'éviter le décrochage scolaire des jeunes de 12-13 ans et leur ont parfois donné l'occasion de véritablement prendre confiance pour la première fois dans leur vie scolaire.

Première signataire: Martha Zurita.
Autres signataires: Théo Bregnard, André Frutschi, Laurent Kaufmann, François Konrad, Daniel Ziegler, Carole Gehringer, Jean-Jacques Aubert.

DDTE
16.107
25 janvier 2016, 22h04
Postulat Laurent Suter
Gestion des déchets - Expliquer et appliquer

Afin d'apaiser les esprits et d'expliquer à la population les tenants et aboutissants de la décision prise en juin dernier par la commission cantonale de gestion des déchets (CCGD) pour ce qui touche à la valorisation des déchets et annoncée à la population fin novembre début décembre, nous demandons au Conseil d'État de reporter à juin 2016 la mise en place de celle-ci.

Développement

La décision du Conseil d'État de faire appliquer à tout le canton la directive adoptée en juin 2015 par la commission cantonale de gestion des déchets (CCGD) concernant le "Tri des déchets: collecte du flaconnage et recyclage du plastique", crée des remous compréhensibles dans une bonne partie de la population, particulièrement les familles et les personnes à revenu modeste. Rendue publique en fin d'année, à la période précédant Noël, donc peu propice à ce genre d'information, cette directive oblige les consommateurs à acheter un plus grand nombre de sacs à ordure. Les citoyens ont ainsi le sentiment de devoir payer plus cher qu'auparavant le tri des déchets ménagers, ce qui, à première vue, n'est pas faux.

S'il y a réellement de bonnes raisons environnementales de modifier le système de tri opéré jusqu'ici, et donc possibilité d'en convaincre la population, nous demandons au Conseil d'État de prendre la peine et le temps de l'expliquer. C'est pourquoi nous lui demandons de reporter sa décision à plus tard. Le fait que la CCGD va se réunir en mars permet d'autant mieux d'envisager un report de la modification.

L'urgence est demandée.

Premier signataire: Laurent Suter.
Autre signataire: Christophe Dolder.

Questions

DFS
16.301
19 janvier 2016, 12h43
Question Armin Kapetanovic
Quelles expériences tirer du changement de stratégie de l'Hôpital fribourgeois?

Dans sa stratégie 2013-2022, l'Hôpital fribourgeois (HFR) avait décidé, dans un premier temps, de conserver les blocs opératoires de Riaz (district de la Gruyère = env. 50'000 habitants) uniquement pour l'activité ambulatoire. A cette époque, Mme Pauline de Vos Bolay était directrice de l'HFR et M. Bernard Vermeulen son directeur médical. L'actuelle présidente d'HNe quittait l'HFR à mi-2013 et le directeur médical vers la fin de l'été 2015. Tous deux exercent actuellement à l'HNe.

Or, coïncidence du calendrier ou pas, quelques mois après le départ du Dr Bernard Vermeulen de l'HFR, cet établissement décidait de revenir en arrière concernant la fermeture des blocs de Riaz pour "privilégier l'exploitation des infrastructures existantes, notamment ses blocs opératoires, ainsi Riaz conserve ses activités chirurgicales d'urgence, avec un bloc disponible 24 heures sur 24".

Ce choix a été diplomatiquement justifié par une diminution de la capacité d'investissement de l'HFR.

1. En se basant sur la capacité d'investissement de l'HNe, les besoins médicaux et les investissements à venir, le Conseil d'État prend-il en considération l'expérience fribourgeoise du point de vue stratégique et du point de vue des choix effectués par les personnes qui exerçaient les activités opérationnelles à l'époque?
2. Vu les similitudes avec la situation de l'HNe et, évidemment, sans s'immiscer dans les affaires du canton de Fribourg, comment le Conseil d'État juge-t-il ce changement partiel de stratégie de l'Hôpital fribourgeois et a-t-il pris langue avec ses homologues de ce canton voisin afin de bénéficier de leurs expériences?

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Patrick Herrmann, Théo Bregnard, Marc Schafroth, Théo Huguenin-Elie, Marina Giovannini.

DEAS
16.302
25 janvier 2016, 14h03
Question Théo Huguenin-Elie
Arriérés d'impôts frontaliers

Le journal *Le Temps* du 23 décembre 2015 faisait état d'un règlement européen obligeant les employeurs genevois à payer les charges sociales de certains salariés résidant en France, selon les dispositions françaises et avec effet rétroactif jusqu'en 2012.

Ce règlement porte sur des frontaliers qui, parallèlement à leur emploi en Suisse, touchent un revenu en France (chômage ou activité accessoire à temps partiel). Sachant que les charges sociales sur le personnel en France sont beaucoup plus élevées qu'en Suisse, et en tenant compte de l'effet rétroactif, la facture pourrait s'avérer très lourde pour certains employeurs helvétiques.

Le Conseil d'État peut-il nous dire si un tel cas de figure touche également les employeurs neuchâtelois, si ces derniers sont nombreux et dans quelle mesure ces dispositions réglementaires européennes les mettent en difficulté?

Le cas échéant, quelle attitude le Conseil d'État préconise-t-il aux entreprises, étant entendu que ces dispositions réglementaires européennes ne s'accordent pas de manière évidente avec le droit suisse.

Premier signataire: Théo Huguenin-Elie.

Autre signataire: Martine Docourt Ducommun.

DJSC
16.303
25 janvier 2016, 23h11
Question du groupe socialiste
Négociations salariales, quelle suite?

Le Conseil d'État, lors de la session du budget 2016, s'est engagé à reprendre les négociations avec les syndicats concernant la grille salariale. Qu'en est-il?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

DDTE
16.304
26 janvier 2016, 8h25
Question du groupe UDC
Achat de terres agricoles

Le 20 novembre 2015, la *Feuille officielle* du canton de Neuchâtel nous apprend que l'État de Neuchâtel a acquis une surface de 152.321 m^2 de terrain à vocation agricole au Landeron.

1. Comment le Conseil d'État justifie-t-il cet investissement qui, à nos yeux, semble inutile?
2. Le gouvernement ne pense-t-il pas qu'il aurait mieux à faire dans la gestion des deniers publics?

Quel est le prix du m^2 payé à la société coopérative Migros Neuchâtel-Fribourg?

Signataire: Bernhard Wenger.

DJSC
16.305
26 janvier 2016, 8h43
Question du groupe UDC
Migrants violeurs: quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise?

Des milliers de migrants débarquent en Europe en se faisant passer pour des réfugiés. Accueillis en masse par des États européens complaisants, ces migrants économiques commencent à imposer leur mode de vie en Europe.

L'arrivée imposée de milliers d'hommes célibataires, nullement représentatifs de la population civile et souvent originaires de pays non belligérants, fait peser un risque considérable en matière de sécurité, tout particulièrement pour les femmes. En effet, d'après les coutumes et les traditions religieuses des pays d'origine des migrants, les femmes disposent d'un statut inférieur à celui de l'homme, leur rôle se limitant à satisfaire les désirs sexuels des hommes.

En Suède, où le nombre de migrants explose, la population a par exemple appris le viol collectif d'une jeune femme par une bande de migrants plus d'un mois après les faits, illustrant la politique de dissimulation des autorités en vue de maintenir ces vagues migratoires. En conférence de presse, lundi 11 janvier 2016, la police suédoise a reconnu avoir dissimulé 38 agressions sexuelles dont deux viols commis principalement par des étrangers.

En Allemagne, plus de 600 plaintes pour des agressions contre des femmes ont étés déposées. Il s'agit d'actes commis par des demandeurs d'asile et des clandestins. La police et les autorités ont été accusées d'avoir dissimulé, avec une communication confuse, l'ampleur des agressions pour ne pas stigmatiser les étrangers. Enfin, d'autres agressions sexuelles ou viols commis par des demandeurs d'asile et des clandestins ont été signalés en Autriche et en Finlande. En Suisse, des agressions sexuelles ont été notamment commises à Zurich le soir du 31 décembre 2015.

Questions:

1. Quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise quant aux agressions à caractère sexuel?

2. Quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise s'agissant de la nationalité et du statut des auteurs?
3. La police neuchâteloise a-t-elle procédé de la même manière qu'en Suède, à savoir tu sciemment des informations utiles à la formation de l'opinion?

Premier signataire: Jean-Charles Legrix.
Autres signataires: Marc Schafroth, Alexandre Willener, Manfred Neuenschwander, Sylvia Schulé, Pierre Hainard, Stephan Moser, Marc-André Bugnon, Xavier Challandes, Pierre-André Currit, Mikaël Dubois, Damien Schär, Adrien Steudler.

DFS
16.306
26 janvier 2016, 8h44
Question du groupe UDC
Cas de gale dans le canton?

Les cas de gale se multiplient depuis 2013, notamment avec l'arrivée de nombreux migrants. Vaud et Genève parlent désormais d'épidémie et le fléau touche désormais aussi la population indigène. Le traitement nécessite l'utilisation d'un médicament très coûteux qui doit être importé et l'assurance-maladie de base n'est pas obligée de le rembourser.

Qu'en est-il dans le canton de Neuchâtel? Y a-t-il des cas? Qui prend en charge les frais de traitement?

Signataire: Walter Willener.

DEAS
16.307
26 janvier 2016, 8h44
Question du groupe UDC
Renvoi des étrangers criminels: quels chiffres pour Neuchâtel?

Le 15 janvier dernier, la RTS a publié le nombre d'expulsions de criminels étrangers dans tous les cantons romands, sauf Neuchâtel qui ne figurait pas dans cette statistique. Cela peut donner lieu à plusieurs interprétations. Soit le canton n'a pas donné ses chiffres, ce qui serait inquiétant. Soit le canton n'a pas prononcé d'expulsions, ce qui peut être à la fois réjouissant ou qui pose des questions sur la justice.

Nous demandons au Conseil d'État de nous renseigner sur la situation dans le canton en matière de renvois. A l'instar des cantons de Vaud et Genève, nous souhaitons connaître les chiffres de 2015 différenciés entre les renvois des étrangers ayant un passé pénal et les renvois pour d'autres motifs.

Signataire: Walter Willener.

DEAS
16.308
26 janvier 2016, 11h51
Question Philippe Kitsos
Requérants d'asile mineurs non accompagnés

Ces dernières années, de plus en plus de requérants d’asile mineurs non accompagnés (MNA) arrivent en Suisse. Selon de nombreuses associations d’aide aux requérants, la situation est alarmante à Neuchâtel par manque de structures d’accueil adaptées et de personnel encadrant formé. La conséquence est que ces jeunes sont mal encadrés, mal scolarisés et au final mal intégrés.

Nous demandons dès lors au Conseil d’État de répondre aux questions suivantes:

Combien de MNA sont accueillis dans le canton de Neuchâtel?

Quelles sont les structures d’accueil mises en place?

L'encadrement éducatif et la protection de ces jeunes sont-ils jugés suffisants par le Conseil d'État (effectif et formation du personnel encadrant)?

Les obligations liées à la convention relative aux droits de l'enfant (CDE) sont-elles respectées?

Comment est géré le passage à l'âge adulte (suivi de la personne, de la formation entre autres)?

Est-ce que le Conseil d'État envisage la mise en place d'une *task force*, comme cela a été fait par d'autres cantons (Genève et Valais notamment), regroupant les différents départements et permettant une approche transversale et coordonnée?

Signataire: Philippe Kitsos.

DEAS
16.309
26 janvier 2016, 13h28
Question Cédric Dupraz
Marché du travail: Halte aux abus!

Durant les années septante, les personnes bénéficiaient d'un contrat de travail avant même de se retrouver sur le marché de l'emploi.

Durant les années quatre-vingts et nonante, les personnes devaient parfois envoyer plusieurs centaines de dossiers de candidature pour décrocher un emploi.

Durant les années 2000, les personnes doivent parfois envoyer une centaine de dossiers de candidature pour espérer pouvoir décrocher un stage, non formateur, mal ou non payé..

Plus que cette saturation du marché du travail, de nouveaux abus sont régulièrement constatés. Ainsi, sur la base des informations de la presse locale, ces dernières années, un docteur en chimie semble avoir été rémunéré 2'500 francs par mois; un architecte 2'000 francs; une collaboratrice dans la vente 10 francs à l'heure.

Une entreprise de polissage a délibérément exploité des travailleurs pour 2'000 francs par mois. La dérégulation du marché du travail et l'utilisation abusive de stages ou d'emplois précaires ne sont plus tolérables. La commission tripartite a, elle-même, dénoncé ces agissements et préconise des mesures pour mieux définir ce genre de contrat.

Le Conseil d'État peut-il nous donner de plus amples informations sur l'évolution du dossier, les mesures prises et/ou envisagées pour contrôler et sanctionner ces abus?

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Martha Zurita, Daniel Ziegler, Doris Angst, André Frutschi, Carol Gehringer, Françoise Jeandroz, Théo Bregnard, Oskar Favre, Raphaël Resmini, Gabrielle Würgler, Gilbert Hirschy, François Konrad.

DDTE
16.310
26 janvier 2016, 14h01
Question Hermann Frick
Horaire 2016

La mise en place de l'"horaire 2016" a révélé bon nombre de surprises de la part des utilisateurs, bonnes ou mauvaises! Plus d'un mois après ce chamboulement, l'utilisateur serait en droit de s'attendre à une phase de routine dans l'exploitation des différentes lignes. Quelques problèmes ont été décelés sur la liaison ferroviaire Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds, comme sur d'autres lignes de bus telles que la ligne 120, notamment son extension. Sur cette dernière, les problèmes constatés sont: retards chroniques, non-respect des correspondances, personnel pas ou peu formé. Les responsabilités sont rejetées entre prestataire, commanditaire et bureau d'ingénieurs ayant planifié les temps de parcours. Et, pendant ce temps-là, les problèmes persistent à la plus grande insatisfaction des utilisateurs qui délaissent la nouvelle offre!

Le Conseil d'État peut-il nous faire part de son degré de satisfaction sur la mise en place des nouvelles prestations en général, sur les éléments négatifs rencontrés ainsi que sur les mesures correctrices envisagées de part et d'autre.

Signataire: Hermann Frick.

PRESIDENCE
16.311
26 janvier 2016, 14h41
Question Cédric Dupraz
Pour une meilleure formation citoyenne pour les membres du parti socialiste!

Ces derniers mois, le parti socialiste a proposé différentes mesures pour limiter et fragiliser le processus démocratique, politique et citoyen (élections majoritaires, réduction du nombre de députés, non-condamnation du non-respect de vote populaire…) dans le canton.

Dès lors, dans la continuité de la motion populaire des jeunes socialistes, serait-il possible d'envisager la mise en place de cours citoyens et politiques notamment pour les ainés du parti?

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Martha Zurita.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DFS **15.018ce** **15.018com** 26 mai et 17 novembre 2015 **Fiscalité des personnes morales** Rapports d'information du Conseil d'État et de la commission Fiscalité au sujet du bilan de la réforme de la fiscalité des personnes morales	Débat libre Vote sur le classement des postulats **12.131** et **09.104**
DJSC **15.034ce** **Erratum** **15.034com** 14 août et 17 novembre 2015 **Représentants des employeurs et des employés en matière de droit du travail** Rapports du Conseil d'État et de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC)	Sans débat Vote à la majorité simple
DEF **15.043ce** 16 septembre 2015 **Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse** Rapport du Conseil d'État en réponse à la motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN) 11.189, du 29 novembre 2011, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse"	Débat restreint Vote sur la proposition de classement de la motion populaire **11.189**

DEF **15.050ce** 28 octobre 2015 **Hymne national et neuchâtelois à l'école** Rapport du Conseil d'État en réponse à la motion du Groupe UDC 14.101, du 16 janvier 2014, "Encourager l'étude de l'Hymne national suisse et de l'Hymne neuchâtelois à l'école"	Débat restreint Vote sur le classement de la motion **14.101**
DJSC **15.126com** **15.126 avis ce** 20 août et 14 octobre 2015 **Droit d'éligibilité des étrangers** Rapport de la commission législative concernant le projet de loi des groupes socialistes et PVS portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)	Débat libre Vote à la majorité simple
DEF **15.611com législative** 6 octobre 2015 **Pétition – Pérennisation d'une session des jeunes** Rapport de la commission législative concernant une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"	Débat restreint Vote sur l'acceptation du rapport Vote sur l'acceptation de la motion **15.181** Position du Conseil d'État: refus de la motion
15.614com 27 octobre 2015 **Commission judiciaire** Rapport d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période de juin 2013 à septembre 2015	Débat restreint Pas de vote
DFS **15.045ce** **annexe 1** **annexe 2** **15.045com** 28 septembre et 17 décembre 2015 **Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) – Options stratégiques 2015-2022** Rapports du Conseil d'État et de la commission Santé à l'appui d'un projet de décret approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015–2022	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEF **15.025ce** **15.025com** 1er juillet et 16 décembre 2015 **Insertion des jeunes en formation professionnelle** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire à l'appui d'un projet de loi sur l'insertion en formation professionnelle (LIFP)	Débat restreint Vote à la majorité simple

DFS **15.026ce** **15.026com** 6 juillet et 17 décembre 2015 **Planification médico-sociale** Rapports d'information du Conseil d'État et de la commission Santé concernant la réalisation et les perspectives de la planification médico-sociale	Débat libre Pas de vote
DEF **15.053ce** 11 novembre 2015 **Études de médecine** Rapport du Conseil d'État en réponse – au postulat de la commission Université Mandat d'objectifs 14.146, du 30 septembre 2014, Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois – au postulat du groupe socialiste 14.147, du 30 septembre 2014, Etude d'un Bachelor en médecine	Débat libre Vote sur le classement des postulats **14.146** et **14.147**
DEAS **15.057ce** 30 novembre 2015 **Congé maternel d'adoption** Rapport du Conseil d'État en réponse à la motion populaire 12.135, du 30 mai 2012, "Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel"	Débat restreint Vote sur le classement de la motion **12.135**
PRÉSIDENCE **15.058ce** 9 décembre 2015 **Pour une assurance des soins dentaires** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires"	Sans débat Vote à la majorité simple
Assermentation judiciaire • Procureure assistante	Mercredi 10h15
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DJSC **15.190** 1er décembre 2015, 13h01 **Interpellation du groupe Vert'Libéral** La lutte contre le terrorisme **passe aussi par des mesures cantonales**	Interpellation pas encore développée Pas de vote
DEF **15.150** 26 mai 2015, 12h20 **Postulat du groupe socialiste** Pour une formation des seniors mieux coordonnée, mieux soutenue et plus valorisée	Position du Conseil d'État: acceptation du postulat Vote à la majorité simple

DEAS **15.151** 29 mai 2015, 17h29 **Postulat Olivier Lebeau** Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi	Position du Conseil d'État: refus du postulat Vote à la majorité simple

La présidente: – Nous vous souhaitons la bienvenue à cette première session de l'année et c'est encore l'occasion pour nous de vous souhaiter une très bonne année 2016. Nous espérons que nous continuerons de travailler bien en harmonie, tous ensemble.

Vous avez reçu l'ordre du jour du jour de cette session des 26 et 27 janvier. Nous avons quelques communications à vous faire.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

La présidente: – Suite à la démission de M. Pierre-Yves Eschler, député de la liste POP-SOL pour le collège du Locle, par lettre du 1er décembre 2015, M. Raphael Resmini, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 27 décembre 2015.

Nous n'avons pas à procéder à l'assermentation de M. Raphael Resmini, celle-ci ayant déjà eu lieu le 1er décembre 2015.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉS SUPPLÉANTS

La présidente: – À la suite du passage de M. Raphael Resmini de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Jean-Daniel Calame, 1er suppléant de la liste POP-SOL du collège du Locle.

À la suite de la démission de M. Thierry Hild de la fonction de député suppléant de la liste des Vert'Libéraux pour le collège de La Chaux-de-Fonds, par courriel du 5 janvier 2016, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Gabriele Guidi, 1er suppléant.

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

(Entrent MM. Jean-Daniel Calame et Gabriele Guidi.)

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

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

M. Jean-Daniel Calame: – Je le promets.

M. Gabriele Guidi: – Je le promets.

La présidente: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

ÉLOGE FUNÈBRE

La présidente: – Nous avons le pénible devoir de vous faire part du décès d'un de nos anciens collègues, il s'agit de M. Frédy Zwahlen, le 14 janvier 2016, dans sa 81e année. M. Zwahlen était né le 24 juillet 1935. Originaire de Neuchâtel, il était domicilié à Chaumont.

En tant que député au Grand Conseil, il a effectué deux législatures dans les rangs du parti libéral-PPN, de mai 1989 à mai 1997.

A la tête d'une entreprise de couverture, M. Zwahlen était président d'honneur de l'Association neuchâteloise des couvreurs et façadiers (ANCF). Il fut également membre et président du Rotary Club de Neuchâtel.

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

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

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 30 septembre et 3 novembre 2015 ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date des 18 et 30 novembre 2015. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Réponse du service des contributions, du 10 novembre 2015, à plusieurs courriers de M. Daniel Paratte, de Düdingen.

– Copie d'un courrier de la commission de gestion, du 23 novembre 2015, adressé au Conseil d'État, l'informant de sa décision de ne pas diffuser les procès-verbaux des sous-commissions.

– Courrier du FC Coffrane, du 11 décembre 2015, concernant les impôts versés par les sociétés à but non lucratif. Le bureau a renvoyé ce courrier à la commission Fiscalité.

– Copie d'un courrier adressé le 12 décembre 2015 par M. Daniel Conus, à Monthey, à diverses autorités fédérales et cantonales concernant une procédure judiciaire en cours.

– Courrier de M. Bernard Matthey, de Montezillon, du 14 décembre 2015, concernant un tableau de Robert Fernier exposé dans l'antichambre du Grand Conseil, au Château de Neuchâtel. Ce courrier sera transmis au service de la culture, en lui proposant de compléter les informations figurant sur la plaquette apposée à côté du tableau.

– Copie de la prise de position de quatre anciens médecins de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, du 17 décembre 2015, adressée aux médias concernant les problèmes de sécurité sur le site de la Chaux-de-Fonds.

– Courrier de M. Laurent-David Jospin, de La Chaux-de-Fonds, du 20 décembre 2015, adressé au Conseil d'État et au Grand Conseil, suite au soutien apporté par les autorités neuchâteloises à la Marche pour le climat du 29 novembre 2015. Ce courrier a été transmis à tous les membres du Grand Conseil pour information.

Élection dans une commission

Commission Énergie: M. Gilbert Hirschy, démissionnaire, est remplacé par M. Diego Fischer.

Retrait d'un projet de décret

Le projet de décret du groupe PopVertsSol 14.119, du 23 mars 2014, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: "Pour une politique économique fédéraliste", a été retiré par M. Roby Tschopp, lors de la séance de la commission législative du 14 décembre 2015.

Composition d'une sous-commission

La sous-commission de la commission législative Assistance judiciaire est composée comme suit: M[mes] et MM. Pierre-André Steiner, président, Béatrice Haeny, rapporteure, pour le groupe libéral-radical, Michel Bise pour le groupe socialiste, Philippe Kitsos pour le groupe PopVertsSol et Walter Willener pour le groupe UDC.

Dépôts de propositions

Nous aimerions faire une remarque, c'est plutôt un souhait, un désir, que nous vous adressons concernant le dépôt de vos propositions: interpellations, recommandations, postulats, questions, etc. Nous sommes bien consciente que vous respectez bien les délais qui sont dans notre loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC), mais pour le secrétariat général du Grand Conseil, ce serait très agréable qu'ils aient vos propositions un peu plus tôt que le mardi matin. Parce que, c'est vrai qu'il faut toujours faire un contrôle de recevabilité, il faut faire des corrections, des mises en page, il faut parfois poser des questions et des aller et retour. Il y a toujours beaucoup de stress au secrétariat le mardi matin, et quand on est stressé, on peut aussi faire des erreurs.

Donc, profitez du *week-end* qui précède la session pour procéder à ces dépôts de propositions, et le travail pourra être fait de manière plus sereine. Les députés recevront aussi les propositions plus rapidement dans leurs boîtes *e-mail*.

Voilà, ceci est un souhait que nous formulons au nom du secrétariat général et, nous pensons aussi, au nom du bureau. Nous vous remercions d'avance.

Déroulement de la session

Concernant la session, aujourd'hui, nous siégeons jusqu'à 18h00. Nous traitons les objets "A" et demain, nous prendrons les questions, les interpellations.

Il y a une motion urgente qui est arrivée, et un postulat urgent, nous allons discuter de l'urgence, éventuellement aussi sur le fond si l'urgence est acceptée.

Ensuite, il y a deux postulats qui sont à l'ordre du jour et si nous avons encore le temps, nous prendrons encore les objets "A" que nous n'aurions pas finis aujourd'hui.

Pour terminer, nous demandons aux membres du bureau de venir vers nous en début de la pause, cet après-midi, pour encore clarifier une question.

FISCALITÉ DES PERSONNES MORALES 15.018

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
au sujet
du bilan de la réforme de la fiscalité des personnes morales

(Du 26 mai 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Claude Guinand occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Claude Guinand, rapporteur de la commission (LR): – Nous serons très court. En effet, ce rapport, même s'il date du mois de mai 2015, a pris un tout petit peu de temps à être traité en commission et ce n'est absolument pas la faute du Conseil d'État si nous le traitons quasiment neuf mois après qu'il ait été déposé en commission.

Que retenir de ce rapport si ce n'est qu'il traite des éléments qui sont relativement anciens puisque les derniers chiffres qui nous ont été communiqués datent de 2012, voire de 2013, donc depuis lors, il y a eu pas mal de choses qui se sont passées.

Nous dirons qu'en plus, le Conseil d'État nous a promis d'autres rapports qui viendront en 2016 et 2017, et puis que ce rapport aura fait l'objet de plusieurs débats au niveau de la commission *ad hoc* du Grand Conseil, débats qui reviendront nous pensons aujourd'hui et ce rapport a été accepté à l'unanimité de la commission. Vous en trouverez tous les détails dans le rapport de la commission et dans le rapport du Conseil d'État.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Pour ne rien vous cacher, le rapport sur la fiscalité des personnes morales nous apparaît comme étant un peu vain. Il est un peu vain parce que, paradoxalement, il vient à la fois trop tard et à la fois trop tôt. En effet, d'une part, la loi votée en 2011 prévoyait que le rapport vienne en 2014 afin que, selon la situation, selon les conséquences financières appréhendables engendrées par la réforme, le Conseil d'État et le Grand Conseil puissent décider de poursuivre ou de suspendre la suite de l'évolution dégressive du taux d'imposition sur le bénéfice.

Il est également un peu vain, d'autre part, parce qu'arriver aujourd'hui n'a pas beaucoup de sens puisque l'entier de l'horizon fiscal cantonal est en train de bouger. La réforme de la fiscalité des personnes morales n'est pas à son terme, ce sera pour 2016. La réforme de l'imposition des personnes physiques n'est pas terminée, ce sera également vraisemblablement le cas en 2016, du moins pour la première étape. Sans compter que les clés de répartition État-communes ont bougé en 2014 et sont appelées à bouger encore dans les années à venir. Sans compter encore l'évolution à venir, le plus tard possible, touchons du bois, de la répartition de l'impôt frontalier.

Pour le groupe socialiste, un rapport global sur la fiscalité devra absolument être élaboré à l'horizon 2017 après la fin des grandes réformes, lorsque les comptes 2016 auront été établis. L'impact financier des nombreuses réformes devra alors être évalué et analysé à la fois en regard de l'État, mais également en regard des communes.

Au-delà de ces réflexions, les commissaires socialistes aimeraient relever l'excellent climat de travail de la commission malgré la sensibilité des sujets abordés; nous pensons que d'autres commissions qui travaillent beaucoup en décembre pourraient en prendre de la graine. Nous aimerions également remercier le Conseil d'État et les services de l'État pour leur disponibilité. Nous regrettons toutefois que pour des raisons parfois techniques, parfois méthodologiques, des questions essentielles n'aient pas pu trouver réponse. Notamment, par exemple: quelle est la part

de la conjoncture et la part de la réforme dans l'évolution positive jusqu'en 2014 au moins des recettes fiscales? Quelle est l'évolution des recettes fiscales provenant des PME qui précédemment n'étaient pas allégées? Quelle est la répartition géographique de l'impact de la réforme?

Nul doute, cependant, que le Conseil d'État ne manquera pas de répondre à ces questions dans le rapport que nous appelons de nos vœux pour 2017. De même, nous ne doutons pas que le Conseil d'État viendra, s'il le faut, en 2017 avec des ajustements afin de garantir un seul espace cantonal, un seul espace fiscal.

M. Laurent Debrot (PVS): – En 2010, lorsque la commission Fiscalité a proposé un amendement à la modification de la loi sur la réforme de la fiscalité des personnes morales, elle souhaitait mettre un garde-fou à cette modification audacieuse et éviter d'engager le canton tête baissée dans un bouleversement qui allait durer six ans. Ainsi, le Grand Conseil demandait en 2014 que nous puissions faire un premier bilan des effets de la réforme et, le cas échéant, apporter de nouvelles propositions. Ce sont les termes exacts qui figurent encore dans la loi sur la contribution directe (LCdir).

Le rapport n'ayant pas été présenté dans les temps, notre groupe a bien essayé de proposer un moratoire d'une année, pour laisser au Grand Conseil la même marge de manœuvre qu'il avait souhaitée à l'origine. Sans succès.

C'est finalement en mai de l'année passée que nous avons reçu ce rapport, avec 15 mois de retard. Et il aura fallu six mois à la commission Fiscalité pour le traiter, pour finalement, après deux mois d'attente, l'aborder dans ces murs aujourd'hui; soit après le vote du budget et surtout après la discussion de notre amendement visant à stopper la réforme après cinq années de baisses successives.

Ainsi, nous avons décidé de poursuivre la réforme avant de formellement discuter du rapport d'information sur ladite réforme. Comme la messe était dite, personne n'a rien trouvé à redire sur cette façon de procéder.

Le débat d'aujourd'hui tombe donc un peu comme la grêle après la vendange, et comme le débat a quand même commencé au mois de décembre, vous comprendrez que nous n'allons pas rallonger trop maintenant. Pourtant, le rapport que nous avons entre les mains est en fait très incomplet. Notre groupe a réclamé de nombreux compléments d'informations, que nous avons reçus et qui ne figurent étrangement pas dans le rapport de la commission comme nous l'avons demandé.

Nous avons, par exemple, reçu une nouvelle version du graphique montrant l'évolution des recettes fiscales avec les données qui n'y figuraient pas encore, celles des comptes 2014, des comptes intermédiaires 2015 et du budget 2016. De la tendance à la hausse vantée dans le rapport, il ressort maintenant plutôt une tendance à la baisse. Du reste, le Conseil d'État et la plupart des communes s'en sont plaint en présentant leur budget 2016.

Et pourtant, il y a eu un moment d'euphorie au début de la réforme fiscale. C'est vrai qu'entre 2009 et 2012, les recettes ont augmenté de 84 millions de francs. Mais selon les statistiques fiscales, 67 millions de francs seraient imputables au seul secteur alimentaire, boissons et tabacs. En trois ans, ce secteur a fait un véritable tabac, puisqu'il a passé de 27% des recettes totales à 50% en 2012. Donc, la moitié probablement de nos impôts provient d'une seule entreprise. Avec le fonds de répartition, l'ensemble des communes en a profité, noyant encore plus le poisson.

A noter qu'on attend toujours la publication des statistiques fiscales de 2013! Difficile, dans ces conditions, de faire un vrai bilan.

Le rapport nous dit aussi que la réforme a été une réussite en matière de création d'emplois. Le Conseil d'État nous montre un graphique avec seulement les années 2011 à 2014. On y voit effectivement une croissance importante de +1000 à +2000 emplois créés par année durant cette période. Pourtant, il fait l'impasse sur les années 2005 à 2007 où la création d'emplois annuelle était entre 2000 et 3000! Pas très correct de dire que la réforme y est pour quelque chose. Depuis dix ans, notre région est régulièrement plus dynamique que les autres de Suisse, elle n'a manifestement pas attendu la réforme fiscale.

Le rapport nous dit aussi que les entreprises ont investi plus de 600 millions de francs depuis le début de la réforme. En commission, quand on demande s'il ne s'agit pas justement des trois

entreprises qui ont été totalement libérées de l'impôt, on apprend que le calcul est compliqué et que le secret fiscal nous empêche d'en savoir plus.

Ici, c'est tout de même l'occasion de donner un bon point au Conseil d'État. Il avait promis que cette réforme sonnerait le glas des exonérations fiscales; on peut constater qu'à trois exceptions près, il a tenu parole. Ainsi, chaque année, généralement après dix ans de paradis fiscal, une quinzaine d'entreprises se remettent à payer des impôts. Elles ne sont plus remplacées par de nouvelles, l'État y gagne plusieurs millions de francs par année.

En conclusion, sur pression de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le canton a renoncé à alléger fiscalement les nouvelles entreprises et en a fait bénéficier l'ensemble des personnes morales. On peut s'en réjouir. Pourtant, le système d'aide ponctuelle, bien que très opaque, mais qui avait fait ses preuves pour redynamiser le canton après la crise horlogère des années 70, avait un autre avantage: celui d'imposer aux entreprises allégées des conditions strictes en matière d'investissement, de création d'emplois et de qualité de ceux-ci. De plus, ces entreprises savaient qu'après leur période d'allègement, elles allaient payer normalement leurs impôts, ce qui ne les a pas empêchées de s'établir chez nous. L'imagination populaire voulait que celles-ci quittent le canton après cette période, on sait que ce n'était pas vrai, à quelques rares exceptions près. Aujourd'hui, nous avons choisi le système de l'arrosoir, qui fait que toutes sont gagnantes. En fait, pas vraiment toutes, car on sait que 92% d'entre elles font si peu de bénéfices qu'elles ne paient que le 2% des impôts des personnes morales et donc sont peu touchées par la réforme.

Au système de l'arrosoir, notre groupe aurait préféré limiter la baisse de la fiscalité et conserver une marge de manœuvre pour vraiment aider les entreprises qui étaient en difficulté – ce que nous avons fait durant la crise en 2008, en allouant 20 millions de francs pour soutenir la formation en entreprise des chômeurs partiels et garantir les liquidités aux entreprises qui étaient en difficulté à cause de la conjoncture mondiale. Ces aides avaient été particulièrement appréciées par le monde économique et avaient permis au canton de passer la crise mondiale sans trop de dégâts.

Avec la politique des caisses vides menée actuellement par le canton, aurons-nous encore les moyens de garantir la stabilité sociale, une formation de qualité, une administration efficace et des infrastructures performantes, ainsi qu'un environnement attractif? Ce sont ces cinq critères que nous venons de citer qui, selon le Crédit Suisse, seraient plus importants que la fiscalité pour l'implantation d'une entreprise.

En attendant, nous observons avec beaucoup de crainte pour l'avenir les options prises par une écrasante majorité du Grand Conseil.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt du présent rapport d'information et en remercie le Conseil d'État, même si beaucoup d'eau a passé sous les ponts jusqu'à la naissance de ce dernier. Donc, juste quelques généralités. En général, pour notre groupe et pour le bien du canton de Neuchâtel, cette réforme était une nécessité absolue pour, en premier, diminuer une fiscalité excessive et en deuxième, se mettre aux normes internationales concernant l'abandon progressif des allégements fiscaux.

Par contre, notre groupe sera particulièrement attentif que la fiscalité des personnes physiques ne fasse pas les frais – comme pour le budget 2016 avec le report d'une année de certaines déductions – des difficultés budgétaires. Pour le groupe UDC, les réformes des personnes morales et physiques sont étroitement liées: l'augmentation des impôts des personnes morales permet la réforme des personnes physiques.

Pour terminer, il va de soi, pour le groupe UDC, qu'une étape importante a été franchie, mais que le chemin est encore long avant que le canton de Neuchâtel, aux yeux des autres cantons et des Neuchâtelois, perde son statut d'enfer fiscal, surtout au niveau de la fiscalité des personnes physiques.

M. Claude Guinand (LR):– Ce rapport démontre – avec toutes les précautions voulues naturellement, puisqu'il ne tient pas compte de la différence des effets de la conjoncture sur l'augmentation des recettes de la fiscalité des personnes morales par rapport aux allégements – que la réforme porte, a porté et continuera de porter ses fruits.

De la part de notre groupe, nous attendons, nous l'avons déjà dit tout à l'heure, nous attendons surtout les rapports à venir, notamment concernant la fiscalité des personnes physiques, mais surtout aussi celui sur la péréquation des charges qu'on nous a promis pour la fin de cette année ou le début de l'année prochaine.

Nous tenons à remercier le service des contributions et principalement son chef pour la disponibilité dont il a fait preuve face aux nombreuses questions qui ont été posées par les membres de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – C'est vrai que ce rapport a tardé à être mis en débat, c'est peut-être la dernière fois que nous devons faire acte de contrition pour le retard dans sa production, mais, enfin, elle est en partie compensée, enfin excusée par le temps mis par le Grand Conseil lui-même à le traiter ensuite. Nous nous sentons tout de suite beaucoup plus à l'aise, nous ne le cachons pas! Mais enfin, ce n'était quand même pas l'essentiel du débat que nous devions avoir aujourd'hui.

Le Grand Conseil connaît, nous croyons sur ce thème, gentiment la position du Conseil d'État sans qu'il faille imaginer un très long débat pour vous la rappeler. Nous nous contenterons donc de quelques rappels et de répondre à une ou deux observations qui ont été faites dans le cadre du débat ou l'appréciation des groupes, que nous remercions globalement quand même pour l'accueil favorable porté sur ce rapport.

Quelques rappels pour dire d'abord que cette réforme était, a constitué et positionne aujourd'hui le canton de Neuchâtel avec un pas important vers la normalisation des pratiques fiscales, que la Suisse tout entière doit mener, compte tenu de l'évolution internationale sur ce point.

Rappeler aussi que cette réforme produit aujourd'hui – elle est définitivement aboutie –, produit aujourd'hui davantage d'égalité, certains ont parlé d'effet arrosoir en lien avec cette plus grande égalité, nous y reviendrons tout à l'heure, mais néanmoins davantage d'égalité dans le traitement des entreprises neuchâteloises ou implantées à Neuchâtel, dans leur traitement fiscal avec le remplacement par un régime qui s'applique à tous, des régimes qui étaient considérés – même s'il y avait des contreparties, vous l'avez rappelé –, mais qui étaient considérés trop souvent comme des régimes de faveur par le passé.

Neuchâtel a anticipé cette réforme que nous devons mener au niveau national, et c'est parce que Neuchâtel a anticipé cette réforme que Neuchâtel a pu en faire une réforme favorable pour les contribuables et pour les finances publiques du canton et des communes, en mettant d'emblée quelques atouts en avant, et avant d'autres cantons. Des atouts de visibilité, une réforme qui s'est produite sur plusieurs années, avec un cadre qui a été fixé d'emblée, ce qui donnait de la visibilité, ce qui donnait aussi de la sécurité, à la fois par cette visibilité mais aussi par l'adoption progressive de standards qui sont ceux exigés par les organisations internationales. Et puis, avec une meilleure conformité, un progrès aussi en termes de légalité.

Donc, visibilité, sécurité et légalité. Autant d'atouts qui sont importants pour la compétitivité du canton de Neuchâtel, autant vraisemblablement que la question du taux. Le fait de pouvoir offrir un environnement connu, visible, perceptible, prévisible, stable, sûr, ce sont des éléments qui sont, en tout cas, aussi importants que le taux qui est pratiqué pour la compétitivité du canton, et c'est la raison pour laquelle le Conseil d'État s'est toujours montré réticent à revenir sur les conditions de cette réforme, ce qui aurait battu en brèche ces atouts essentiels de visibilité et de stabilité.

Une réforme de la fiscalité des personnes morales qui, nous l'avons dit, même si vous avez raison, Monsieur Laurent Debrot et Monsieur Théo Huguenin-Elie également, la distinction entre les effets conjoncturels et les effets de la réforme est difficile à faire de façon précise. Néanmoins, les comparaisons intercantonales, les ruptures dans les évolutions qui coïncident avec la date de l'introduction de cette réforme donnent des signaux suffisamment clairs pour que nous puissions, sans donner des chiffres très précis, mais en tout cas en termes de tendance, conclure que cette réforme a accru les revenus fiscaux pour les communes et pour le canton, a accru les investissements privés dans notre canton, a accru ou contribué à accroître le nombre d'emplois dans notre canton également. Et pour les revenus fiscaux, un accroissement qui a profité non seulement aux communes qui hébergent des entreprises, et des entreprises d'une certaine taille, mais pour l'ensemble des communes par le biais des clés de répartition qui ont été décidées, nous y reviendrons également.

Une réforme, il faut insister sur ce point, qui est désormais aboutie. Depuis le 1er janvier de cette année, Neuchâtel a achevé cette réforme qui est encore au stade des annonces ou des projets dans d'autres cantons. Aujourd'hui, Neuchâtel offre un environnement qui, non seulement est connu, mais qui a une fiscalité aboutie, en tout cas pour quelques années. Nous y reviendrons aussi tout à l'heure.

La réforme menée, aussi précieuse soit-elle, voit néanmoins, c'est vrai, ses effets atténués par des éléments conjoncturels qui, cette fois, s'expriment dans le sens inverse de ceux de la réforme, avec une baisse importante des recettes des personnes morales, attendue aux comptes 2015. Nous ne pouvons encore pas communiquer de chiffres précis, mais nous savons déjà que le Conseil d'État vous annoncera une baisse importante des recettes des personnes morales. Ce qui n'empêche que, malgré cette conjoncture défavorable, le niveau global reste supérieur à celui qu'il était avant la réforme, et nettement supérieur à celui qu'il était avant la réforme, ce qui tend à démontrer que la réforme elle-même a produit un effet positif.

Le Conseil d'État est donc d'autant plus satisfait d'avoir pu consolider les investissements, les emplois auxquels nous faisions allusion tout à l'heure, et évidemment, les recettes fiscales avant que cette période difficile pour l'économie neuchâteloise ne survienne. Ce sont autant d'éléments qui permettent au canton de Neuchâtel d'affronter, un peu plus solide, la période extrêmement troublée qu'affrontent les entreprises et les salariés de notre canton.

Le Conseil d'État continue de penser que la fiscalité des personnes morales a ceci de caractéristique qu'elle produit des recettes très volatiles, avec très peu de prises pour les autorités d'un petit canton comme le nôtre sur nombre d'éléments qui influencent ces recettes. Qu'il y avait en l'occurrence des opportunités à saisir, et Neuchâtel a su les saisir, mais que ces opportunités s'accompagnaient, et là encore, Monsieur Laurent Debrot, vous avez raison, d'une plus grande volatilité, d'une plus grande dépendance à un nombre restreint d'acteurs, vous avez raison également. Mais fallait-il renoncer à saisir ces opportunités, qui nous ont permis quand même d'affronter des croissances de charge très importantes ces dernières années et qui ont permis de les absorber?

Cette plus grande dépendance, cette plus grande volatilité qui découlent du choix que fait Neuchâtel à un moment donné d'accueillir sur son territoire, de permettre de se développer sur son territoire des entreprises internationales, qui, du coup, perd une partie de la maîtrise sur la définition des conditions fiscales qui, évidemment, ne peuvent pas être définies uniquement à Neuchâtel lorsque nous accueillons des entreprises qui déploient leurs activités sur l'ensemble de la planète.

Cette plus grande volatilité, cette plus grande dépendance, ce sont des risques à mesurer, à équilibrer, et nous répondons ici à M. Marc-André Bugnon, c'est la raison pour laquelle le Conseil d'État est tout aussi convaincu que c'est dans la réforme de la fiscalité des personnes physiques que nous pouvons chercher la consolidation ou l'atténuation de ces risques par la consolidation du tissu démographique et du tissu socio-économique de notre canton, par une consolidation à long terme qui crée des attaches à ce canton, qui permet de s'installer ici aux contribuables qui feront la prospérité de notre canton demain et après-demain. Et c'est aussi dans ce sens-là que nous envisageons la réforme de la fiscalité des personnes physiques, qui, nous pouvons vous rassurer, si dans l'esprit du Conseil d'État, doit être ralentie pour rester digeste, doit être poursuivie et il n'y a pas de doute là-dessus dans l'esprit du Conseil d'État.

Le Conseil d'État est satisfait enfin d'avoir abouti avec cette réforme de la fiscalité des personnes morales avant l'adoption de la réforme de l'imposition des entreprises III au niveau national. C'est un dossier qui est à bout touchant au niveau national, nous devrions avoir des décisions avant l'été. Neuchâtel pourra faire l'analyse des conséquences sur la base d'un environnement stable à Neuchâtel, ce qui nous donne quelque temps, pas dix ans mais quelque temps, pour analyser les conséquences concrètes de cette réforme au niveau national et pour pouvoir vous proposer au besoin et le cas échéant, des adaptations ultérieures de notre droit fiscal et des conditions dans lesquelles nous entendons voir se développer les entreprises neuchâteloises à l'avenir. Ce sont certainement des débats que, par conséquent, nous aurons l'occasion de reprendre dans la prochaine législature.

Le débat en commission a montré quelques inquiétudes sur les disparités croissantes que cette évolution de la fiscalité des personnes morales a pu générer entre les communes. Nous aimerions souligner sur ce point un premier pas qui a été franchi avec cette réforme et avec les rapports qui l'ont accompagnée, avec, d'une part, le passage d'une répartition 50-50 à 60-40 entre l'État et les

communes sur le produit de l'impôt des personnes morales. Ce passage de 50 à 40 de la participation des communes veut dire, au fond et en soi, une réduction de 20% des risques pour les communes et une réduction de 20% des disparités générées par l'impôt des personnes morales sur le plan intercommunal. C'est aussi un accroissement de 20% des risques absorbés par le canton et nous vous promettons que, maintenant que nous voyons le produit de la fiscalité des personnes morales se réduire, ce risque, nous le ressentons très nettement et nous aurons permis de l'atténuer pour les communes.

Dans ce premier pas franchi, le rappel aussi que 12% du produit de l'impôt des personnes morales qui reviennent aux entreprises ne sont plus répartis en fonction du siège mais en fonction du nombre d'emplois et du nombre d'habitants, ce qui est une autre manière d'atténuer les disparités qui ont pu survenir, qui ont pu s'accroître entre les communes. Réduction des disparités qui n'empêche pas, puisqu'il reste 28% au lieu où se situe le siège de l'entreprise, l'encouragement des communes à participer au développement économique, à envisager des investissements pour la création d'emplois et le développement de notre canton.

Un système qui, par ailleurs, est stable, contrairement à celui dont nous avons hérité en début de législature, puisque le système dont nous avons hérité se terminait en 2013. Il fallait donc rapidement lui trouver un successeur. C'est chose faite avec ces deux ou trois éléments d'atténuation extrêmement importants, quand bien même, et cela sera les étapes qui sont encore devant nous, ces systèmes doivent encore faire l'objet – et là-dessus, vous avez raison, Monsieur Théo Huguenin-Elie – doivent encore faire l'objet d'évaluations.

Ces évaluations sont prévues, annoncées; elles vous sont même promises et nous essaierons de ne pas avoir de retard sur ce point. Elles vous sont promises pour 2017 s'agissant du bilan de l'harmonisation des impôts. Nous viendrons certainement même cette année déjà avec un premier bilan, au moins sous la forme d'un rapport d'information, à défaut de pouvoir s'appuyer sur au moins deux exercices bouclés pour faire des propositions. Si nous n'arrivons pas à le faire en 2016, nous le ferons en 2017 au plus tard, avec des propositions concrètes si des adaptations sont nécessaires.

Enfin, si ces outils-là ne suffisent pas, le rapport sur la péréquation des ressources a permis de stabiliser là aussi un certain nombre d'instruments qui permettent d'équilibrer les choses. S'ils ne sont pas suffisants, ce sont ces instruments-là qui seront à nouveau questionnés. Mais, encore une fois, nous n'en sommes pas encore là, il y a quelques étapes avant.

Ce rapport, du coup, à nos yeux, n'est pas vain, il permet de rappeler le contexte qui est offert aujourd'hui aux entreprises internationales et aux entreprises neuchâteloises pour se développer dans le berceau de la microtechnique. Ce rapport ne vient pas, de notre point de vue, comme la grêle après la vendange, quand bien même la réforme est terminée pour ce qui avait été décidé. Nous rappelons que ce rapport d'étape n'était pas destiné à modifier les décisions prises mais bien à informer le Grand Conseil. Et cette information nous paraît avoir beaucoup de sens au moment où, encore une fois au niveau national, les choses vont considérablement bouger. Et puis, cela étant la grêle après la vendange, nous pensons qu'il y en a quelques-uns dans la salle qui préfèrent cela à la grêle avant la vendange. Mais nous laisserons chacun à ses préférences!

Nous aimerions corriger encore l'idée que nous avons introduit une politique de l'arrosoir. Au fond, il s'agit simplement de considérer que les conditions qui prévalaient il y a dix ans et il y a vingt ans autour de nous ne sont plus les mêmes et que, par conséquent, les conditions dans lesquelles nous pouvons envisager de taxer le capital et le bénéfice des entreprises ne sont plus les mêmes non plus. Et que si nous entendons conserver des entreprises d'une certaine importance qui peuvent amener des investissements et des emplois, nous avons aussi à nous adapter. Ce n'est pas le seul domaine, nous pensons que nous aurons d'autres occasions cette année de discuter de l'environnement qui s'impose à nous et qui nous impose de faire évoluer notre propre système cantonal. La question de la fiscalité des personnes morales est clairement un de ces sujets; nous avons à tenir compte de ce qu'il se passe autour de nous, que cela soit sur le plan international ou sur le plan national.

Nous terminerons en disant que, là encore, vous avez raison, Monsieur Laurent Debrot, la compétitivité ne tient pas qu'à la fiscalité. Cela tient aussi à la qualité de nos infrastructures, au niveau de leur entretien, cela tient aussi à la capacité à offrir des activités de formation, de recherche, cela tient aussi au niveau de l'éducation de façon générale, à la sécurité que nous pouvons offrir comme environnement et puis à la qualité de vie de façon générale pour ceux qui travaillent dans nos entreprises. Et c'est dans ce sens-là aussi que le Conseil d'État cherche

toujours à faire l'équilibre entre l'attractivité fiscale et le maintien de ressources fiscales importantes pour les collectivités publiques, pour pouvoir s'engager sur ces autres éléments de la compétitivité de notre canton. Et ce n'est pas notre collègue Laurent Favre, qui est très engagé sur les questions de mobilité, qui va nous contredire. C'est l'occasion de rappeler que nous avons de très gros enjeux à la fin du mois de février, et nous vous invitons à faire campagne sur ce point également. Cela fait aussi partie de notre compétitivité.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous aimerions juste rappeler que lors de la votation populaire concernant la réforme de la fiscalité des personnes morales, le Conseil d'État et le Grand Conseil avaient fait deux promesses à la population. Une était par rapport à l'accueil de la petite enfance: ce serait intéressant une fois d'avoir aussi un bilan sur l'état de l'accueil de la petite enfance et de son financement actuellement. Et la deuxième chose, c'était la réforme de l'imposition des personnes physiques. Et là, quand le Conseil d'État nous dit qu'il est sensible à la stabilité des réformes des institutions, quand il le dit pour les entreprises, nous aurions bien aimé qu'il puisse le dire aussi pour les personnes physiques puisque nous voyons maintenant que des promesses qui ont été faites pour les personnes physiques ne seront manifestement pas tenues l'année prochaine et cela, il faudra une fois l'expliquer aux électeurs.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Monsieur Laurent Debrot, nous ne pouvons pas laisser dire que le Conseil d'État ne tient pas ses promesses quand les décisions auxquelles vous faites allusion sont des décisions désormais du Grand Conseil, qui a voté le budget avec les mesures d'accompagnement. Mais cela nous permet de redire ici et d'insister: le Conseil d'État n'a pas abandonné l'objectif de la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Les propositions qu'il a faites au Grand Conseil visent à la rendre digeste, mais sur la même ligne que celle adoptée, avec un rythme simplement qui est un tout petit peu étagé.

Le Conseil d'État poursuit ses objectifs dans le sens de la consolidation, encore une fois, de notre démographie et de notre tissu socio-économique. Des améliorations pour les contribuables si les propositions du Conseil d'État sont avalisées, des améliorations pour les contribuables interviendront en 2016, 2017, 2018 et 2019, c'est dire que la réforme se poursuit là aussi, sans interruption, avec juste un rythme qui est compatible avec les exigences que vous posez et que vous rappelez à juste titre, qui sont celles des équilibres à trouver sur d'autres éléments de la compétitivité.

Et puis, la population neuchâteloise sera aussi bien traitée que le Grand Conseil, peut-être même mieux puisque là, nous arriverons à l'heure avec les rapports. Les rapports promis en 2016 interviendront vraisemblablement en 2016 et en 2017, par deux fois, pour assumer la suite et les conséquences des votes intervenus au moment du vote du budget et puis pour organiser la suite de cette réforme ensuite, mais nous avons vraisemblablement encore deux débats fiscaux dans les mois qui viennent pour assurer la stabilité aussi de cette réforme des personnes physiques.

S'agissant des structures d'accueil, notre collègue aura tout loisir aussi de faire le bilan sur ce point dans quelque temps.

La présidente: – Alors, si la parole n'est plus demandée, nous en avons terminé avec le débat sur ce rapport.

CLASSEMENT DE DEUX POSTULATS

La présidente: – Nous devons nous prononcer sur le classement des deux postulats suivants: postulat du groupe libéral-radical 12.131, du 29 mai 2012, "Promotion de la réforme de la fiscalité des personnes morales", et postulat du groupe socialiste 09.104, du 21 janvier 2009, "RPT".

Est-ce que le classement de ces deux postulats est combattu? Ce n'est pas le cas, **les deux postulats sont donc classés**.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Retrait d'un postulat

Le postulat Laurent Suter 16.107, du 25 janvier 2016, "Gestion des déchets expliquée et appliquée", a été retiré par son auteur.

Composition d'une commission

La commission Aménagement du territoire est composée comme suit: M[mes] et MM. Yves Fatton, président, Olivier Haussener, Claude Guinand, Yann Sunier et Daniel Geiser pour le groupe libéral-radical. Laurent Debrot, vice-présidence, Doris Angst, Thomas Perret pour le groupe PopVertsSol, Erica Di Nicola, Christian Mermet, Patrick Lardon, Martine Docourt pour le groupe socialiste, Stephan Moser, Xavier Challandes et Walter Willener pour le groupe UDC.

REPRÉSENTANTS DES EMPLOYEURS ET DES EMPLOYÉS EN MATIÈRE DE DROIT DU TRAVAIL 15.034

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC)

(Du14 août 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Michel Bise occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a tranché, la commission aussi, pour ne pas faire de débat sur ce rapport. Est-ce que quelqu'un s'y oppose? Ce n'est pas le cas. Dans ce cas, nous passons directement au vote de ce projet de loi.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 109 voix sans opposition.

POUR UNE MEILLEURE FORMATION CITOYENNE DE LA JEUNESSE 15.043

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN) 11.189, du 29 novembre 2011, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse"

(Du 16 septembre 2015)

Débat

La présidente: – Ce rapport n'est pas passé en commission et nous avons un débat restreint. La parole est à qui veut la prendre.

M^me^ Florence Nater (S): – Nous prenons de nombreuses décisions au sein de ce parlement. Si toutes, en principe, visent le bien de notre canton et de ses citoyens, et cela de façon durable, reconnaissons que certaines décisions ont un impact immédiat, d'autres au contraire ne porteront leurs fruits qu'à moyen ou long terme. C'est sans doute le cas de l'objet dont nous débattons maintenant, à savoir la motion des Jeunes socialistes neuchâtelois, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse". Reconnaissons qu'il n'y a dans cet objet aucun impact immédiat, c'est vrai. Nous pourrions, aujourd'hui, suivre la proposition du Conseil d'État et accepter le classement de cette motion sans que la République et Canton de Neuchâtel ne subisse le moindre tremblement ni même soubresaut au lendemain de notre décision.

Nous pourrions même accepter le classement avec une certaine bonne conscience puisque, à lire le rapport du Conseil d'État, la situation de la formation civique au sein de l'école obligatoire et du secondaire II a déjà largement et favorablement évolué entre le dépôt de la motion des Jeunes socialistes en novembre 2011 et le rapport du Conseil d'État, et cela grâce une politique proactive du Conseil d'État, politique que nous saluons.

Cela étant dit, nous devons prendre un peu de distance et de hauteur. La question qui nous est posée par la motion des Jeunes socialistes est une question profondément pertinente. En matière d'instruction civique, notre offre de formation est-elle à la hauteur, qualitative et quantitative, des défis qui nous attendent? Les écoliers et étudiants d'aujourd'hui sont les adultes de demain, ceux qui sont appelés à nous remplacer au sein de ce parlement, ceux qui devront assumer l'avenir et le développement de notre économie, de nos communes.

Les écoliers et les étudiants d'aujourd'hui sont aussi, plus globalement, les citoyens de demain, ceux qui voteront et prendront des décisions sur des enjeux importants, des enjeux que nous qualifions aujourd'hui, nous déjà, comme étant de plus en plus complexes. Dans ce contexte, la question que nous devons nous poser aujourd'hui est de savoir si nos outils de formation civique sont adaptés et suffisants pour permettre aux citoyens de demain d'appréhender le mieux possible les défis complexes auxquels notre société est confrontée.

Alors, à la question de savoir si nous en faisons assez, les Jeunes socialistes pensent que non. Le Conseil d'État pense que oui. Et le groupe socialiste pense que non, tout en relevant les nombreux efforts déjà fournis par le Conseil d'État.

Le rapport du Conseil d'État nous détaille, en précisant par ailleurs qu'il ne s'agit pas d'un inventaire exhaustif, les différentes actions déjà existantes et mesures à venir en matière d'éducation à la citoyenneté. Dans le domaine de la scolarité obligatoire, il mise, par exemple, sur le développement de mesures pratiques et didactiques qui seront mises en œuvre dès la prochaine rentrée scolaire dans le cadre des cours de Monde contemporain et citoyenneté (MCC).

Dans le registre de la formation professionnelle, il explique que, nous citons: "Le civisme est enseigné spécifiquement en lien avec l'actualité et cela pendant toute la durée de la formation." Ainsi, sont traitées des connaissances formelles concernant l'organisation des autorités, le

système de votations, ainsi que les droits et les devoirs du citoyen. Ces enseignements sont, en outre, apparemment dispensés de façon interactive et participative. Au niveau de la formation générale, la formation à la citoyenneté est abordée de façon transversale au travers de différentes disciplines permettant aux étudiants de développer leur capacité d'analyse sur des enjeux sociétaux dans un environnement complexe. Ce panorama, déjà très positif, a pu être complété par des exemples concrets, partagés au sein de notre groupe tels que, par exemple l'an dernier, l'organisation d'un débat avant les élections fédérales avec des élèves de 11e HarmoS dans un collège du Littoral ouest, une première pour ledit collège, nous nous sommes laissé dire.

Nous avons également évoqué l'expérience d'une école technique dans le haut du canton qui non seulement aborde les éléments précédemment évoqués – connaissances formelles des institutions, droit de vote, etc. –, mais, par ailleurs, utilise aussi une application Web, développée par un enseignant de l'établissement, permettant aux apprentis de voter de manière fictive. Cette application a été utilisée déjà à deux occasions, en tout cas, lors de votations en 2014. Cette même école a également organisé des débats dans deux classes à l'occasion des élections fédérales 2015.

Alors oui, en analysant ces différents exemples, nous constatons que tant l'État au niveau stratégique que les écoles sur un plan opérationnel, s'engagent pour améliorer la formation citoyenne de la jeunesse. Cependant, à observer de l'extérieur, nous avons tout de même l'impression que la formation civique est souvent considérée comme une discipline secondaire dont la mise en œuvre peut être aussi parfois à géométrie variable, selon les priorités du programme et/ou l'intérêt des enseignants pour la chose publique. Et c'est peut-être là que réside la question de fond. La citoyenneté est bien souvent considérée uniquement sous les angles institutionnel et politique, y compris sans doute dans son enseignement. Mais la citoyenneté, c'est quelque chose de bien plus large. S'il est important de connaître les institutions, leur organisation, le système de vote et d'élections, il est tout aussi important d'avoir conscience que tout notre quotidien – du lait qu'on va mettre dans son café le matin, en passant par l'ordinateur qu'on va utiliser dans la journée, le bus que l'on va emprunter pour se rendre à l'école ou au Grand Conseil, le verre que l'on va boire au bar à la sortie du lycée ou à la sortie du Grand Conseil, pour ne citer que quelques exemples – repose de fait sur des décisions politiques prises un jour ou l'autre à différents échelons de notre organisation.

De même, il est certainement aussi important d'accompagner la prise de conscience qu'un engagement citoyen n'est pas nécessairement politique, mais qu'il peut être aussi tout aussi précieux au niveau de la société civile. C'est pourquoi, en maintenant la motion des Jeunes socialistes, nous nous offrons la possibilité d'aller plus loin, de viser un véritable renforcement de la formation citoyenne pour la jeunesse. Des améliorations concrètes et pas forcément très coûteuses sont possibles, nous pensons par exemple à élargir les possibilités d'engagements concrets des élèves dans les processus décisionnels, par exemple au sein de leurs instances de formation ou au niveau cantonal ou dans des commissions d'élèves dans les lycées, et nous en oublions. De prévoir, par exemple, une organisation systématique d'événements tels que des journées de débats dans les lycées avec une invitation de politiciens à débattre sur un sujet ou sur un autre, permettant d'assurer ainsi que tout élève d'une école soit au moins une fois passé par l'une de ces manifestations interactives. Autre possibilité, pérenniser, nous en parlerons tout à l'heure, la session des jeunes et lui confier un mandat clair faisant office d'organe de consultation sur certains points concernant la politique cantonale touchant à la jeunesse, par exemple. Et ceci pour n'évoquer que quelques possibilités.

Considérant le taux d'abstentionnisme dans la population et particulièrement chez les jeunes, considérant les défis complexes de notre avenir et sachant que les jeunes sont notre avenir, nous avons la conviction que nous devons et que nous pouvons faire mieux encore. Dès lors, le groupe socialiste, dans sa grande majorité, refusera le rapport du Conseil d'État et refusera donc le classement de la motion des Jeunes socialistes neuchâtelois.

En matière de formation citoyenne, la politique du Conseil d'État ne doit pas seulement nous convaincre, elle doit aussi nous séduire. Nous vous remercions de votre attention.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – La motion populaire 11.189 des Jeunes socialistes neuchâtelois exprime un souci légitime et une aspiration louable: augmenter la participation des jeunes adultes à la vie civique. Pour ce faire, la motion demande de développer l'offre de formation au niveau de la scolarité post-obligatoire et de la formation professionnelle. Si le groupe PopVertsSol s'associe

pleinement à l'objectif visé par la motion populaire, il considère d'une part, que l'établissement des grilles horaires et des plans d'études relève de commissions composées de spécialistes, sous l'égide du Département de l'éducation et de la famille (DEF), et non du législatif cantonal, aussi sage et avisé soit-il. D'autre part, que l'inventaire non exhaustif publié dans le rapport du Conseil d'État révèle la richesse et la diversité des moyens déjà engagés à cette fin.

Le groupe PopVertsSol souhaite rappeler ici que si l'école et la formation professionnelle jouent un rôle important dans l'éducation civique de la jeunesse, d'autres voies, parallèles ou indépendantes, existent ou peuvent se développer:

Tout d'abord, la Commission législative vous proposera tout à l'heure la motion 15.181 qui prévoit l'organisation périodique d'une session des jeunes, de nouveau sous l'égide du DEF, en collaboration avec les écoles professionnelles, les lycées et l'Université. Ensuite, les législatifs communaux, cantonaux et fédéral ouvrent largement leurs galeries à tous, jeunes et moins jeunes, permettant ce *tirocinium fori* qui, dans le passé, a produit tant de grands politiciens.

Troisièmement, les médias, qu'il s'agisse de la presse écrite ou des chaînes de télévision, offrent une large place au débat politique, local, régional, national ou international.

Finalement, le marché du livre regorge d'études, d'essais et de manuels politiques, facilement accessibles par la lecture publique, voire par le Bibliobus.

Si, pour des raisons aussi bien financières que structurelles, les établissements scolaires ne peuvent offrir davantage de cours ciblés, comme le préconise la motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois, la formation scolaire dispensée dans notre canton vise et, sans nul doute, parvient à développer chez les jeunes l'autonomie dans l'apprentissage et la curiosité intellectuelle.

Dans ces conditions, le groupe PopVertsSol acceptera le rapport du Conseil d'État et approuvera le classement de la motion populaire 11.189.

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 15.043 traitant de la motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse", acceptée en novembre 2011 par le Grand Conseil.

Ce sujet a été repris lors de la session du parlement des jeunes dans le cadre du Bicentenaire. Pour rappel, le classement de la pétition "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton" a été refusé et la pétition renvoyée en commission.

Par ailleurs, le traitement de la pétition "Éducation civique sur l'actualité" a abouti sur une recommandation acceptée par notre Autorité. Dès lors, pour la prochaine rentrée scolaire de l'école obligatoire, le Conseil d'État a émis cinq mesures ayant pour objectif d'inscrire davantage l'enseignement dans un cadre pratique et didactique, afin d'éveiller le plus grand intérêt des jeunes à la question politique.

En ce qui concerne la formation gymnasiale et professionnelle, il nous paraît que l'éducation civique y est déjà dispensée de manière variée en abordant l'organisation des autorités, le système de votations et d'élections, des visites lors de sessions cantonales ou fédérales, ou encore en faisant une *interview* d'un candidat ou d'une candidate lors des élections, entre autres.

A notre sens, il nous paraît important de laisser une certaine latitude aux enseignants et enseignantes pour aborder ces matières lors des leçons en Monde contemporain et citoyenneté (MCC). D'une part, il n'est pas du ressort du Grand Conseil de s'immiscer dans les programmes scolaires. Il appartient au Conseil d'État de mettre en place les plans d'études romands des formations dans notre canton.

Nous sommes d'avis que l'acceptation de cette motion n'aura pas une réelle incidence sur l'abstentionnisme. A nos yeux, l'entourage familial et associatif a davantage d'influence quant à l'intérêt et l'engagement dans la vie politique.

Nous rejoignons les conclusions du Conseil d'État et considérons également que les cursus des établissements de notre canton répondent déjà à ce qui est attendu.

En conclusion, le groupe libéral-radical vous recommande de refuser cette motion et d'en accepter le classement.

M. Damien Schär (UDC): – Notre groupe a pris connaissance du rapport 15.043 présenté par le Conseil d'État. Nous souhaitons y apporter les commentaires suivants.

Conscient que nous vivons une période difficile d'un point de vue financier, nous ne devons pas pour autant délaisser la formation, qui plus est civique de la jeunesse de notre canton. Nous tenons à souligner le travail qui est effectué actuellement par une partie des enseignants qui s'investissent pleinement afin de transmettre une formation civique à leurs élèves, en organisant notamment des journées spéciales dont des sorties au Palais fédéral.

À défaut d'introduire une heure supplémentaire de formation qui serait apparemment difficilement faisable, notre groupe verrait d'un bon œil que le Conseil d'État enjoigne les établissements scolaires à organiser de manière régulière des journées à thème sur celui des droits civiques. Comme le Conseil d'État le préconise également, notre groupe salue les initiatives privées, notamment le projet *EasyVote* qui permet aux organisateurs d'évènements de se mettre en contact avec des jeunes politiciens afin d'organiser des débats.

Concernant la volonté des motionnaires de renforcer la formation au niveau du secondaire II, nous ne pouvons que la partager, vu le taux élevé d'abstentions lors des votations ou élections.

Cependant, nous pensons qu'il est difficile d'organiser des évènements dans les écoles professionnelles qui accueillent des apprentis en formation duale, et craignons que tous les étudiants ne soient pas logés à la même enseigne.

Notre groupe prendra acte du rapport présenté et espère que nos remarques seront relayées auprès des directions des établissements scolaires. Nous ne nous opposerons pas au classement de la motion populaire 11.189.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a étudié avec soin le rapport du Conseil d'État qui faisait suite à une motion populaire des Jeunes socialistes, tant il est vrai que nous devons intéresser les jeunes à la vie civique, et l'école a un rôle à jouer dans ce sens. Nous ne devons toutefois pas oublier que les programmes scolaires sont, après de nombreuses années d'élaboration, en accord avec le plan d'études romand (PER) qui permet enfin, et depuis peu de temps, d'uniformiser les programmes des différents cantons de Suisse romande, afin qu'un élève qui change de canton durant sa scolarité ne soit pas totalement déstabilisé. Lors de l'établissement de ce PER, la question de la formation civique des jeunes, à tous les niveaux de formation, a fait l'objet de nombreuses discussions, et notre canton respecte à la lettre ce plan. Nous estimons donc que nous ne pouvons tout simplement pas intensifier l'enseignement d'une branche sans prendre le risque d'en prétériter une autre.

Les enseignants, sur la base de ce plan d'études romand, ont fait des efforts dans le sens demandé, en faisant preuve de créativité, si l'on en croit le rapport du Conseil d'État. Nous accepterons donc ce rapport qui nous est présenté et accepterons le classement de la motion populaire 11.189.

La présidente: – La parole est au Conseil d'État, par sa présidente et cheffe du département.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Evidemment que l'école a une grande responsabilité dans la formation des jeunes de ce canton, qu'ils soient élèves ou étudiants, à les former pour qu'ils deviennent des citoyens responsables, qu'ils sachent ce que c'est et comment on vit la démocratie, qu'on puisse aiguiser aussi l'esprit critique, comment aussi exercer les droits démocratiques, mais aussi le vivre ensemble, cela s'apprend également aussi à l'école. Les relations à soi, les relations à l'autre, le respect et cela va bien plus loin que juste l'enseignement sur la démocratie, mais bien effectivement, c'est comment on se comporte en citoyen responsable.

Si tous les groupes, sauf mon propre groupe, acceptent le classement de cette motion, nous nous adressons plus particulièrement à vous, Madame la députée Florence Nater, parce que vous dites que l'école n'en fait pas assez. Alors, nous vous passons tout ce que nous mettons en place à l'école obligatoire pour justement initier les tout jeunes enfants à la citoyenneté, au respect de la démocratie, mais aussi au respect de leur voisin et comment on se comporte en société.

Si nous mettons l'accent effectivement dans nos centres de formation, notamment au niveau du secondaire II, nous aimerions quand même vous citer quelques aspects qu'on aborde et tous les

événements qui sont organisés dans nos centres de formation. Évidemment, dans l'enseignement de la culture générale, nous formons tous les apprentis, tous les étudiants, en trois périodes hebdomadaires pour les initier à une culture générale assez large. Les thèmes qui sont évoqués lors de ces leçons sont notamment tout ce qui touche au développement durable: on organise 24 actions au développement durable, des débats, une nation en débat, l'Agenda 21 à Neuchâtel, deux principes importants: les déchets, les taxes des déchets, les systèmes de financement.

Dans la pratique, on essaie aussi d'aborder les relations Nord-Sud. On a aussi toute une thématique autour de l'empreinte écologique, la Suisse et la mondialisation, le fossé Nord-Sud, le commerce équitable, mais aussi le système de prévoyance sociale est abordé avec le vieillissement démographique, l'espérance de vie, la structure par âge de la population, les indicateurs du vieillissement démographique, le rapport à la dépendance des personnes âgées, les conséquences du vieillissement démographique pour la société en général et pour notre canton.

Mais aussi les droits de l'homme et évidemment de la femme sont abordés avec les déclarations universelles des droits. Mais aussi la justice est abordée: l'organisation judiciaire – nous faisons comme dans les classes d'écoles quand on ne nous écoute pas, nous nous arrêtons –, la justice, l'organisation judiciaire, le schéma de l'organisation judiciaire neuchâtelois, le schéma de la procédure pénale, le schéma de la procédure civile, le schéma de la procédure administrative – nous en avons pour cinq pages, mais vous m'écouterez –, la base du droit pénal, les sortes de peines, les mesures comment on juge, comment les juges choisissent-ils la condamnation, la présomption d'innocence, les motifs de justification, la poursuite des infrastructures. Mais aussi la révolution industrielle, la condition ouvrière, les débats de la politique sociale de l'État, les conflits sociaux, les luttes syndicales et politiques, les congés payés, la paix du travail, les impôts. Nous vous faisons grâce de tout le reste.

Mais, s'il vous plaît, laissez les enseignants enseigner et prenez, vous aussi, vos responsabilités comme politiciennes et politiciens pour séduire justement les jeunes par votre comportement à faire de la politique.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée?

M^me^ Florence Nater (S): – Brièvement, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous remercions M^me^ la conseillère d'État pour cette présentation circonstanciée de tout ce qui se fait dans nos écoles et nous nous en réjouissons.

C'est vrai que, pour reprendre, vous nous avez remise en place à juste titre puisque nous bavardions avec notre voisine et cela ne se fait pas au Grand Conseil et à l'école non plus.

Nous allons reprendre, peut-être, un modèle de l'école aussi, on a les codes A, B et C: A, c'est supérieur aux exigences; B, a atteint les exigences; et puis C, en voie d'acquisition des objectifs, quelque chose du genre. Alors, nous dirions que nous sommes en bonne voie d'acquisition des objectifs, mais nous déplorons juste, peut-être dans cette situation, le signal que nous donnons. Nous avons eu, dans ce parlement, beaucoup d'interventions – et nous en aurons tout à l'heure encore une autre – qui viennent des jeunes et nous constatons que pour des questions de forme ou parce que nous donnons déjà suite, cela ne nous paraît pas nécessaire d'aller plus loin, nous ne donnons pas ou peu suite à ces différentes interventions émanant des jeunes et nous le regrettons. Nous espérons dans tous les cas que cela ne va pas les décourager de déposer différentes interventions avec les outils dont nous disposons.

La présidente: – Si la parole n'est plus demandée, nous allons donc nous prononcer concernant le classement de la motion populaire suivante.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

La présidente: – Nous sommes en présence de la motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN) 11.189, du 29 novembre 2011, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse". Est-ce le classement de cette motion est combattu? Nous allons donc voter.

On passe au vote.

Le classement de la motion populaire 11.189 est accepté par 71 voix contre 29.

HYMNE NATIONAL ET NEUCHÂTELOIS À L'ÉCOLE 15.050

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe UDC 14.101, du 16 janvier 2014,"Encourager l'étude de l'Hymne national suisse et de l'Hymne neuchâtelois à l'école"

(Du 28 octobre 2015)

Débat

La présidente: – Ce rapport n'est pas passé en commission. Le bureau a décidé d'avoir un débat restreint. La parole est à qui veut la prendre.

M. Damien Schär (UDC): – Notre groupe a pris acte du rapport 15.050 présenté par le Conseil d'État qui faisait suite à une motion de notre groupe, mais amendée par notre Autorité. Lors de l'acceptation de cette motion à sa session de mars 2014, une partie de notre groupe n'avait pas soutenu cette motion, étant donné qu'elle avait été amendée et, à notre sens, dénaturée de son sens premier. Notre groupe est donc partagé sur le rapport présenté.

Nous prenons note que nos deux hymnes sont actuellement dans le plan d'études romand, notamment dans les trois livres de chant *Chanson vole 1*, *Chanson vole 2* et *Planète musique*. Nous appelons de nos vœux que, lors du passage des élèves dans le cursus scolaire obligatoire, nos enseignants dans notre canton se montreront intéressés à apprendre et à transmettre l'apprentissage de nos hymnes qui font partie de notre patrimoine tant d'un point de vue musical qu'historique. Notre groupe, bien que partagé, prendra acte du rapport présenté et nous ne nous opposerons pas au classement de la motion 14.101 déposée par notre groupe.

M^me^ Erica Di Nicola (S): – En mars 2014, le groupe socialiste était déjà d'accord d'encourager l'étude aux élèves neuchâtelois du *Cantique suisse*, de l'*Hymne neuchâtelois* et même l'étude des hymnes des pays lointains ou voisins. Par contre, le groupe ne souhaitait pas rendre ces chants obligatoires. Après pratiquement deux ans, nous n'avons toujours pas changé d'avis, c'est pourquoi nous soutenons à l'unanimité le rapport et les propositions du Conseil d'État et acceptons donc le classement de la motion.

Pour conclure, nous pensons que le rôle du Grand Conseil n'est pas d'intervenir dans le programme scolaire. (*Rires*). Des professionnels ont déjà abordé ce genre de questions et voilà… Vos rires en disent beaucoup.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – La motion du groupe UDC, amendée par le groupe Vert'Libéral, est salutaire, car elle nous amène à réfléchir non seulement au rôle du politique dans la planification scolaire, mais aussi à la place de la musique à l'école, à l'évolution du sentiment d'appartenance, qu'on appelait autrefois le patriotisme, et à la signification de notre patrimoine culturel à travers les diverses générations représentées dans ce parlement.

Le groupe PopVertsSol acceptera le rapport du Conseil d'État et, en particulier, le classement de la motion 14.101, mais il ne le fera qu'après s'être associé un instant à la réflexion à laquelle nous convie généreusement le groupe UDC.

Ce n'est pas le lieu de se lancer dans une analyse fine, poétique et harmonique du *Cantique suisse* et de l'*Hymne neuchâtelois*. Leurs belles tonalités respectives, en mi bémol, en do, en si bémol, ou même en la majeur (selon les éditions, dont le choix n'est pas totalement indifférent) ne s'éloignent jamais imprudemment de la tonique et de la dominante et affichent une allure robuste, musclée, voire martiale. L'une et l'autre œuvre célèbrent le soleil, un rappel qui n'est pas inutile si

l'on habite dans le bas du canton. L'*Hymne neuchâtelois* a évidemment plus d'allant que le *Cantique suisse*, reflet possible de l'attitude progressiste du canton par rapport à la Confédération.

Appartenant à une génération bien plus ancienne que celle du signataire de la motion, nous ne pouvons que nous féliciter d'avoir bénéficié, dans notre parcours scolaire, d'un régime tout à fait comparable au modèle prôné par le groupe UDC. Que ce soit chez M^me^ Benguerel, chez M^lle^ Hausmann, chez M^lle^ Lüscher ou encore chez M^lle^ Steiger, nous avons, années durant, chanté, pour ne pas dire braillé, en compagnie de la secrétaire générale du Grand Conseil, le *Cantique suisse*, l'*Hymne neuchâtelois*, la *Prière patriotique*, le *Chant des Suisses*, *Mon Beau Pays*, et j'en passe, et des meilleurs. Nous devons avouer que nous n'en avons pas retenu grand-chose. Le seul chant dont nous nous souvenons clairement est le numéro 15 du recueil *Chants de mon Pays*, une œuvre d'Emile Jaques-Dalcroze intitulée *Tout simplement*. Son refrain, qui consistait à "chanter [*ou à* brailler] en chœur le *Pays romand, de tout notre cœur, et tout simplement*, débouchait sur une variante officieuse, que nous ne citerons pas ici par respect pour les présidentes du Grand Conseil et du Conseil d'État, variante qui ne correspondait évidemment pas aux attentes des contribuables et des planificateurs scolaires, d'alors comme d'aujourd'hui.

Tout cela pour en venir à la constatation que si la valeur éducative, d'un point de vue littéraire, musical, philosophique et politique, des chants patriotiques était pour ainsi dire nulle dans les années 1960, alors que le plus exotique de nos petits camarades venait au pire d'outre-Sarine, on peut se demander quel serait le sens d'une mesure telle que celle préconisée par la motion 14.101 dans un monde multiculturel et, osons le dire, démographiquement chamboulé dans lequel nous vivons, alors que nous avons pu prendre, une fois encore, ces dernières années, la pleine mesure des bienfaits du nationalisme.

Alors, quelle alternative ou quelles alternatives pour nos écoliers? Nos camarades popistes et solidaristes nous chuchotent *L'Internationale*. Si nous étions membre de l'UDC, nous proposerions ou nous voterions pour *Les Loups*. Comme Vert, nous avons un faible pour *Les Bonbons*, mais pourquoi pas *Ça plane pour moi*, ou, tout simplement, *Let it be*!

Le groupe PopVertsSol acceptera le rapport du Conseil d'État et le classement de la motion du groupe UDC 14.101, même dans sa forme amendée par le groupe Vert'Libéral.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Notre groupe a pris connaissance du rapport du Conseil d'État en réponse à la motion 14.101, "Encourager l'étude de l'Hymne national suisse et de l'Hymne neuchâtelois". Disons-le d'emblée, cette motion n'a pas enthousiasmé notre parlement, puisqu'elle a été par deux fois amendée et qu'elle a tout juste trouvé une majorité. Et pour cause! Notre canton participe de manière active, et ceci depuis plusieurs années, à l'élaboration du plan d'études romand. Ce plan d'études répond à la volonté d'harmonisation de l'école publique, en déclinant les objectifs de l'enseignement dans une perspective globale et cohérente, et en définissant en particulier les attentes fondamentales de fin de cycle. Le PER s'inscrit également dans le cadre de l'accord intercantonal de l'harmonisation de la scolarité obligatoire, appelé HarmoS.

Dès lors, et au vu de ce qui vient d'être rappelé, les balises politiques sont posées. Le Conseil d'État dans son rapport le signale clairement. La place du *Cantique suisse* et de l'*Hymne neuchâtelois*, souci des motionnaires, est déjà bien ancrée dans les programmes scolaires. Reste bien sûr l'application. Nous pensons que nous pouvons faire confiance aux enseignants de musique et qu'un rappel auprès de ceux-ci fait par le service de l'enseignement obligatoire permettra d'améliorer la situation. Vous l'aurez compris, notre groupe acceptera le classement de la motion du groupe UDC 14.101.

Avant de terminer, nous ne pouvons pas nous empêcher de faire la remarque suivante, malgré une certaine redite. Il n'appartient pas à notre parlement de se prononcer sur les détails des séquences d'apprentissage des élèves. Celles-ci sont déterminées par des plans d'études et le politique a la possibilité de se prononcer à ce moment-là, comme nous l'avons fait pour HarmoS. Pourquoi se prononcer sur les exercices scolaires à faire? Dans un autre domaine, lorsque nous acceptons un crédit routier, nous ne nous prononçons pas sur la granulométrie du gravier. Bien sûr, à cette remarque, un député taquin, entrepreneur à ses heures, rétorquera que cela n'est pas nécessaire puisque les entrepreneurs de notre canton sont bons. Nous lui répondrons: Oui, ils sont bons, car ils ont eu de bons enseignants qui n'ont pas besoin de balises supplémentaires.

M. François Jacquet (VL): – Le groupe UDC, qui ne compte pourtant pas que des yodleurs dans ses rangs, jouit d'une fibre patriotique indéniable et nous n'oserions leur en faire le reproche, tant le patriotisme a tendance à disparaître avec les effets de la mondialisation. Le commerce par internet génère la fermeture de magasins et la perte d'emplois dans nos villes. La concurrence industrielle concentre la production de biens de consommation dans les pays à main-d'œuvre bon marché et il y a fort à craindre qu'au train où nous allons, les drapeaux suisses ne seront bientôt plus fabriqués dans de multiples endroits de notre pays, mais en Asie. Il est donc important d'intensifier cet aspect du patriotisme qui est représenté par l'apprentissage de nos chants patriotiques, ce qui a du reste été fait lors de l'élaboration du plan d'études romand que nous avons déjà évoqué tout à l'heure et qui, rappelons-le, a fait l'objet de discussions et de mises au point durant de longues années.

Le Conseil d'État, également sensible à cet élan de patriotisme, a édicté une recommandation à l'attention du corps enseignant afin qu'il mette l'accent sur cet aspect de l'enseignement dans les programmes de musique, tout en espérant que la transition vers un nouvel hymne national, dans quelque temps, ne créera pas de confusion dans l'esprit des jeunes citoyens.

Le groupe Vert'Libéral acceptera donc le rapport du Conseil d'État et le classement de la motion 14.101.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous aimerions tout d'abord remercier M. Jean-Jacques Aubert de ne pas avoir osé chanter la version officieuse du chant du *Pays romand*, car la vengeance des femmes suisses allemandes pour les hommes romands peut être fatale. (*Rires*).

Le Conseil d'État confirme bien dans le présent rapport que la place du *Cantique suisse* mais aussi de l'*Hymne neuchâtelois* est bien importante et qu'ils ont toute leur place. D'ailleurs, si le plan d'études romand les a inclus, c'est bien parce que les différents chefs de départements sont aussi certains que c'est aussi au travers de ces chants-là que nous pouvons affirmer notre appartenance, mais aussi notre fierté, et rappeler les racines qui sont les nôtres. Donc, nous voyons bien qu'en fait, tous les groupes politiques acceptent le rapport et le classement, donc nous vous en remercions très sincèrement.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée? Ce n'est pas le cas. Il nous semble quand même que le classement est combattu par certains députés.

Nous allons procéder au vote du classement de la motion du groupe UDC 14.101, du 16 janvier 2014, "Encourager l'étude de l'Hymne national suisse et de l'Hymne neuchâtelois à l'école".

On passe au vote.

Le classement de la motion 14.101 est accepté par 101 voix contre 5.

DROIT D'ÉLIGIBILITÉ DES ÉTRANGERS 15.126

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 15.126, du 20 février 2015, portant modification de la constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

(Du 20 août 2015)

Avis du Conseil d'État

M. Baptiste Hunkeler occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Baptiste Hunkeler, rapporteur de la commission (PS): – Nous allons être bref comme les débats de la commission sur le sujet l'ont été. Nous avons eu trois séances, mais le débat a vite été figé. La question de l'éligibilité des étrangers étant une question de principe, il n'a pas été nécessaire de discuter de détails ou d'amendements. Les arguments contre ce nouveau droit d'éligibilité se sont portés notamment et principalement sur, premièrement, le fait que le peuple a déjà voté sur la question et qu'aucun élément nouveau ne peut faire penser qu'il aura changé d'avis, et, deuxièmement, nous sommes dans un système assez logique, au fond, qui permet aux étrangers intéressés par un mandat et intégrés dans notre société de passer par la naturalisation. Pour la majorité de la commission, ce système est suffisant. Nous sommes donc vite arrivés à un vote sur l'entrée en matière, et l'entrée en matière a été refusée par 8 voix contre 6.

M. Baptiste Hurni (S): – Rêvons une fusion de communes dans une vallée magnifique, où coulent aussi bien l'Areuse que l'absinthe. Rêvons que cette nouvelle commune dispose d'autorités communales exécutives à plein temps, faisant de ses conseillers communaux des politiciens professionnels. Rêvons enfin que l'un de ces conseillers communaux professionnels ne soit pas Suisse, mais étranger. Madame la présidente, chers collègues, cette fresque réductrice du Val-de-Travers n'est pas le fruit de notre imagination, mais elle est bel et bien la description de sa réalité actuelle. M. Frédéric Mairy, politicien professionnel d'une commune suisse du canton de Neuchâtel est un étranger.

Oui, le droit l'éligibilité des étrangers au niveau communal existe, et fonctionne si bien que certains, qui sont détenteurs d'un permis C et extrêmement intégrés, sont des politiciens professionnels. C'est réjouissant car cela consacre le fait que l'intégration porte ses fruits au point que la population et les élus acceptent, comme membre d'un exécutif professionnel, un étranger. C'est la preuve que cette intégration permet le "vivre ensemble", le "mieux vivre ensemble", sereinement, et que ces étrangers détenteurs d'un permis C sont parfaitement intégrés et considérés comme faisant partie intégrante du système politique.

Pourtant, au chapitre de la cohérence, le même étranger, toujours aussi bien intégré et politicien professionnel, n'a pas le droit de siéger dans notre hémicycle car, selon la majorité de la commission, la population l'a voulu ainsi il y a plus de dix ans, et surtout, toujours selon la commission, il n'a qu'à devenir Suisse.

Ainsi donc, cette constatation peut aboutir à trois conclusions. Soit la commission considère que le Grand Conseil est tellement plus prestigieux qu'une commune, fut-ce de taille importante, qu'il faille ajouter des conditions spéciales pour y siéger; soit la commission regrette le vote de la population neuchâteloise d'il y a dix ans autorisant le droit de vote et d'éligibilité des étrangers détenteurs d'un permis C; soit, enfin, ladite commission estime qu'il est urgent de ne rien changer, malgré l'incohérence de notre système. Aucune de ces conclusions ne saurait nous satisfaire.

Nous ne parlerons pas pour la commission, tant nous peinons à trouver un seul motif un tant soit peu rationnel au refus d'un projet pourtant soutenu par le Conseil d'État.

Notre groupe, quant à lui, considère que la solution incohérente, prévalant aujourd'hui, ne trouve de justification que dans le compromis négocié il y a plus de dix ans, et devant les craintes compréhensibles de perte d'identité neuchâteloise que beaucoup émettaient à l'époque. Cependant, ces craintes ne se sont pas réalisées. Les étrangers détenteurs de permis C et parfaitement intégrés n'ont pas débordé les citoyens suisses comme un tsunami, emportant culture et traditions. Au contraire, ils ont apporté de la diversité dans nos communes et ont permis de vivifier notre démocratie directe. Même le très libéral laboratoire d'idées *Avenir suisse* exprime l'intérêt du droit d'éligibilité des étrangers pour vivifier une démocratie directe parfois un peu essoufflée: il se prononce pour cette éligibilité.

De quoi avons-nous donc peur pour refuser ce droit à ceux qui vivent depuis des décennies parmi nous, contribuent à notre société en s'acquittant de leurs impôts et font vivre nos sociétés locales. Est-ce une perte d'identité? Est-ce la défense de privilèges? Est-ce simplement la peur de l'inconnu?

Le groupe socialiste, quant à lui, considère que celui qui participe en entier à la société neuchâteloise doit aussi pouvoir la représenter, tant au niveau des communes que de l'État. En outre, il a la conviction que donner ce droit consiste à améliorer notablement l'intégration et, finalement, il rappelle que ceux qui décideront en dernier lieu de leurs représentants sont les électeurs neuchâtelois et que, donc, aucun étranger ne sera jamais élu, sauf à convaincre la population de ce canton qu'il en est un juste représentant.

Notre canton peut faire œuvre de pionnier en octroyant le droit d'éligibilité à ceux qui contribuent à la richesse de notre communauté. Ne ratons pas cette chance et refusons sèchement le rapport peu convaincant de la commission législative.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Sans grande surprise, une grande majorité du groupe libéral-radical partage l'avis de la commission législative et refusera l'entrée en matière. En effet, pour le groupe libéral-radical, actuellement, nous avons un système cohérent qui permet aux étrangers titulaires d'un permis C de voter au niveau cantonal et de s'engager activement au niveau communal. Or, si ceux-ci souhaitent s'investir davantage, ils peuvent entreprendre des démarches afin d'être naturalisés et prendre part activement à la politique cantonale.

De plus, le nombre de naturalisations dans notre canton montre que le système actuel permet à de nombreux étrangers d'accéder à l'éligibilité cantonale. En effet, durant les années 2005 à 2014, le Conseil d'État s'est prononcé favorablement sur 4986 demandes de naturalisation comprenant 9187 personnes. Durant la même période, il a refusé 44 demandes comprenant 82 personnes, étant entendu qu'une demande peut concerner une famille, donc plusieurs personnes.

Force est dès lors de constater que le système actuel fonctionne bien. Il convient également de rappeler que l'éligibilité des étrangers est un thème récurrent. Le 17 juin 2007, la population neuchâteloise s'est prononcée à 59% contre l'éligibilité des étrangers au niveau cantonal. Or, et au vu des tendances des dernières votations et élections, il y a fort à parier que ce pourcentage sera d'autant plus important aujourd'hui encore. On ne voit en effet pas vraiment ce qui pourrait influencer et faire changer d'avis la majorité de la population depuis 2007. Finalement, la possibilité de conserver sa nationalité initiale en sus de la nationalité helvétique permet à ceux qui souhaitent conserver les deux nationalités de voter et de se faire élire dans leurs deux patries. Il n'y a donc aucun frein institutionnel à une naturalisation dans le but de participer activement à la politique cantonale. La solution actuelle est dès lors satisfaisante pour une grande majorité de notre groupe.

Finalement, il est peut-être utile de préciser qu'il ne s'agit en aucun cas d'une fermeture à l'égard des étrangers ni d'une crainte du résultat de leur participation active, mais d'un système cohérent, avec des étapes à franchir et avec, à chaque niveau, des droits et des obligations différents. C'est pour toutes ces raisons que la grande majorité du groupe libéral-radical acceptera le rapport de la commission législative concluant à la non-entrée en matière du projet de loi.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC, et ce n'est certainement pas une surprise aujourd'hui, refusera la proposition visant à inscrire le droit d'éligibilité des étrangers dans la constitution cantonale. Nous rejoignons donc la position majoritaire de la commission législative.

Pour nous, la priorité de l'intégration des étrangers passe par la naturalisation, un instrument aujourd'hui largement utilisé dans le canton. La naturalisation demande un effort et un engagement à connaître un tant soit peu les usages et les règles de notre société et de notre culture. Un minimum de connaissance de nos institutions est indispensable. Nous ne partageons pas l'avis du Conseil d'État qui considère que la naturalisation devient toujours plus difficile, il suffit de voir le nombre pratiqué dans le canton.

Nous constatons en effet que Neuchâtel, que ce soit au niveau des communes et du canton qui statue en dernier lieu se montre ouvert et même tolérant lorsqu'il s'agit d'examiner les dossiers de naturalisation. Simplement par exemple, en ce qui concerne la connaissance des langues. Le Conseil d'État argumente aussi avec le caractère innovateur de cette proposition. Nous n'avons pas la même notion de l'innovation et, dans ce domaine, nous préférerions que le canton soit innovateur dans la fiscalité ou l'assainissement des finances.

Nous relevons aussi que le projet dont nous discutons prévoit que la loi d'application pourrait étendre l'éligibilité aux étrangers pour les membres des autorités judiciaires. C'est donc la porte ouverte aux juges étrangers dont l'UDC ne veut pas. Ces juges ne seront plus seulement à Strasbourg, mais directement chez nous.

Enfin, dernier élément et pas des moindres: en 2007, cela déjà été dit, le peuple neuchâtelois, dans sa sagesse, avait refusé à près de 60% l'éligibilité des étrangers. Aujourd'hui, nous sommes persuadé que ce taux de refus sera encore plus élevé. En effet, le contexte actuel vis-à-vis des étrangers renforce à tort ou à raison la position de celles et ceux qui estiment que le droit d'éligibilité ne peut être donné aux étrangers, ne serait-ce que parce que la réciprocité avec nos pays voisins n'existe tout simplement pas. Il est évident que si le projet venait tout de même à être accepté, nous sommes prêt à en débattre avec la population neuchâteloise qui, de toute façon, aura le dernier mot. Cela constituerait une occasion intéressante et une visibilité forte pour notre parti. Dans ce sens, nous pourrions presque souhaiter que le Grand Conseil refuse la position de la commission législative et oblige de remettre le dossier en discussion. Mais de manière pragmatique, si nous pouvons éviter de provoquer une votation qui pourrait nous donner raison, nous vous invitons à suivre la position de la commission législative.

Nous précisons encore que nous n'allons pas perdre beaucoup d'énergie à combattre le projet proposé, c'est-à-dire la non-entrée en matière dans cet hémicycle. Nous préférons garder, si cela devenait nécessaire, nos arguments et nos moyens pour l'éventuelle votation populaire.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Le groupe PopVertsSol fait siens les constats du Conseil d'État. Tout d'abord, l'éligibilité des étrangers titulaires d'un permis C au niveau communal non seulement ne pose pas de problème, mais contribue à l'élargissement d'un corps civique par ailleurs trop souvent enclin à l'abstentionnisme.

Ensuite, fort d'une expérience positive au niveau communal, il appartient au canton de Neuchâtel d'assumer son rôle de pionnier en matière d'exercice des droits civiques, en étendant au plan cantonal le principe de l'éligibilité de tous les électeurs et électrices.

Par ailleurs, si la naturalisation est une alternative qui reste intéressante, elle n'est pas toujours possible ou souhaitable pour des personnes, par ailleurs, bien intégrées et prêtes à s'investir dans la vie politique.

Enfin, à une époque où des Suisses de l'étranger siègent au Parlement fédéral et où des citoyens étrangers ou binationaux résidant en Suisse siègent dans les parlements étrangers, il faut accepter que la notion de citoyenneté n'a plus le même sens que naguère.

Pour toutes ces raisons, le groupe PopVertsSol refusera le rapport de la commission législative.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Dans un monde ou plutôt dans une Suisse idéale, l'exercice des droits civiques devrait être lié à l'acquisition de la citoyenneté qui devrait s'obtenir, pour les ressortissants étrangers, suivant les cas, soit par la naturalisation, soit par la naissance. La Suisse a franchi un pas important, il y a quelques années, en reconnaissant comme la grande majorité des pays du monde la possibilité de disposer d'une double nationalité. Possibilité qui était déjà acquise dans la plupart des cas pour les Suisses nés à l'étranger, contrairement à ce qui se passe encore pour les ressortissants étrangers nés en Suisse.

Là où le bât blesse, malheureusement, c'est que la politique de notre pays en matière de naturalisation reste particulièrement restrictive. Ce qui a pour conséquence un taux artificiellement élevé, à plus de 25%, de ressortissants étrangers dans la population résidant en Suisse, et ce, quand bien même une large majorité d'entre eux est née, ou a vécu l'essentiel de sa vie dans notre pays, et qu'elle y est parfaitement intégrée à tous points de vue.

Le fait que les Chambres fédérales en soient encore à débattre de la naturalisation des étrangers de troisième génération, c'est-à-dire les jeunes dont les grands-parents sont venus s'installer en Suisse, dont les parents sont nés en Suisse et qui sont eux-mêmes nés en Suisse, en dit long sur le chemin qui reste à parcourir dans ce domaine.

Pour illustrer de manière très concrète le paradoxe d'une telle situation, permettez-nous de l'illustrer par un cas réel. Il y a quelques années, nous avons fait la connaissance d'une collègue argentine parlant parfaitement l'espagnol et l'anglais, mais pas un mot de français ni d'allemand. Elle était Suissesse, originaire de Peseux sans y avoir jamais mis les pieds, par l'héritage d'un lointain ancêtre parti chercher fortune dans l'hémisphère sud. Elle était très surprise de côtoyer des Italiens, des Espagnols, des Portugais qui s'exprimaient avec un mélodieux accent genevois, vaudois ou neuchâtelois. Toutes ces personnes étaient nées en Suisse, y avaient leur famille, n'avaient jamais vécu ailleurs, et elles étaient parfaitement incapables de faire deux phrases correctes dans la langue de leurs parents ou de leurs grands-parents. Alors que cette amie argentino-suisse n'avait eu qu'à déposer ses papiers pour recevoir, le jour même, son permis de domicile, son droit de voter, d'élire et d'être élue au niveau communal, cantonal et fédéral, ses camarades d'étude, qu'on n'appelait pas encore les *secondos*, devaient, eux, aller faire renouveler tous les trois ans leur permis de séjour. Si la fantaisie les prenait d'aller faire un séjour d'étude hors de Suisse de plus de six mois, ils devaient demander la permission à une administration qui décidait sans aucune voie de recours si oui ou non, la permission serait octroyée. Une absence non déclarée de plus de six mois pouvait leur faire perdre leur permis de séjour quand bien même toute leur famille résidait en Suisse. Pourquoi ne se faisaient-ils pas naturaliser dans ce cas? Mais pour la même raison qui avait poussé notre amie helvético-argentine à garder sa citoyenneté suisse. L'amour de la patrie des ancêtres ne s'échange pas contre celui de la patrie où l'on est. Ce sont deux facettes d'une seule et même identité, qui se complètent et s'enrichissent, et qui ne s'excluent nullement. Demander de choisir l'un ou l'autre alors qu'on est l'un et l'autre était le dilemme insoluble devant lequel se trouvaient des milliers et des milliers de jeunes et moins jeunes habitants de notre pays.

Aujourd'hui, nous l'avons dit tout à l'heure, la situation s'est sensiblement améliorée parce que la Suisse admet la double nationalité, comme la plupart des pays européens. Reste tout de même la réalité d'une procédure de naturalisation particulièrement exigeante en Suisse, et qui est souvent vécue comme vexatoire, précisément par les jeunes qui sont nés ou qui ont vécu l'essentiel voire l'entier de leur vie en Suisse.

La politique d'ouverture de notre canton en matière de droits civiques, qui résulte d'une tradition séculaire, constitue aujourd'hui une approche constructive pour contrebalancer une politique trop restrictive au niveau fédéral. Elle permet de donner un signal positif aux ressortissants étrangers établis et souvent nés ici, en permettant à celles et ceux qui le désirent, encore trop rares à vrai dire, de renforcer leur intégration dans notre communauté en participant activement à la vie politique de nos communes et de notre canton.

La mesure dont nous débattons aujourd'hui, en ajoutant l'éligibilité au niveau cantonal, complète simplement un dispositif déjà en place au niveau communal et qui n'a posé aucun problème particulier depuis son adoption. De surcroît, pouvoir élargir le bassin de recrutement de 23'000 citoyennes et citoyens, déjà électrices et électeurs aujourd'hui, représenterait un enrichissement certain pour la vie politique du canton de Neuchâtel.

En résumé, quand bien même nous considérons encore une fois que l'exercice des droits politiques devrait aller de pair avec la citoyenneté suisse, aussi longtemps que les barrières à son accession resteront aussi élevées qu'elles le sont aujourd'hui, nous soutiendrons la voie neuchâteloise en matière d'intégration.

L'extension des droits civiques au droit d'éligibilité au niveau cantonal nous paraît aller au bout de cette logique et notre groupe soutiendra majoritairement le projet de loi et refusera donc le rapport de la commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – À Neuchâtel, les étrangers votent et élisent au plan communal depuis la création de la République. Ils votent et élisent au plan cantonal depuis 2000 grâce à la nouvelle constitution. Enfin, ils sont éligibles au plan communal depuis 2007, et cela à la suite d'une votation du Grand Conseil à une très large majorité. Neuchâtel a donc toujours été ouvert et innovant dans le domaine. On évoque souvent la qualité de l'accueil mis en œuvre dans notre canton. Les évolutions institutionnelles pré-rappelées y ont contribué. Le droit d'éligibilité des étrangers constitue, à n'en pas douter, un facteur d'intégration important.

Neuchâtel pionnier, Neuchâtel champion de l'innovation. Oui, Mesdames et Messieurs, l'innovation, ce n'est pas seulement la microtechnique, c'est un état d'esprit. Et d'ailleurs, petite parenthèse, il suffit de déambuler dans les bâtiments du CSEM et dans celui voisin de l'EPFL pour s'apercevoir que les chercheurs proviennent du monde entier, ce qui est une condition d'ailleurs évidente, ce qui est une richesse, ce qui est même une condition de base, une nécessité absolue pour notre recherche.

Le détenteur d'un permis C n'est pas juste de passage. Il n'est pas exagéré de lui reconnaître un droit supplémentaire, celui de pouvoir être élu, qui n'est, au fond, que le corolaire de celui qu'il a déjà, celui d'élire. Ce serait simplement cohérent, ce serait simplement logique.

C'est donc avec de solides arguments que le Conseil d'État vous propose d'entrer en matière sur cette question, de montrer un geste symbolique d'ouverture, de confirmer que Neuchâtel est une terre d'innovation, donc de renvoyer le rapport à la commission et surtout de permettre à la population de s'exprimer, si possible dans le bon sens.

M. Fabio Bongiovanni (LR): – C'est libre et responsable que nous nous permettrons de vous faire part d'une position différente de celle de la majorité du groupe libéral-radical. Vous l'aurez compris, plutôt qu'à la conception classique de la citoyenneté fondée sur la nationalité, nous adhérons à une conception alternative de la citoyenneté fondée sur la résidence durable.

La démocratie est définie comme un gouvernement où la souveraineté est exercée par le peuple. Or, s'il est vrai qu'aujourd'hui, nous qualifions de classique la définition de la citoyenneté fondée sur la nationalité, il faut savoir que le droit des personnes à participer à la souveraineté a été variable. Nous estimons qu'il doit encore évoluer.

À une époque marquée par l'ouverture des frontières et l'augmentation des flux migratoires, une nouvelle forme de citoyenneté se dessine. Certes, la période est compliquée, mais à notre sens, la citoyenneté n'est pas seulement un statut juridique, il s'agit d'une notion sociale fondée sur la participation des habitantes et des habitants à la vie de la collectivité. Cette nouvelle forme de citoyenneté s'inscrit dans la perspective de la démocratie territoriale qui prévoit que l'approbation des lois soit le fait de toutes celles et de tous ceux qui en subissent les conséquences et cela, sans égard à la nationalité des votants.

Même si elles ne sont pas ressortissantes, les familles étrangères participent à la vie culturelle, sociale, économique, sportive, associative, travaillent dans leur collectivité de domicile, y paient des impôts de la même manière que les nationaux. Serait-il raisonnable de leur fermer une porte, de considérer leur force de travail comme seul atout? Pour des raisons d'humanisme, nous pensons que non. Limiter la participation à l'élection, comme c'est le cas aujourd'hui, ne correspond qu'imparfaitement à notre vision de la démocratie. Pour des raisons d'équité, nous souhaitons en finir avec cette incohérence et ces demi-citoyens.

Les étrangers qui participent à la vie de nos sociétés s'intègrent naturellement par le travail, ils font intrinsèquement partie de notre société. Leur seule force de travail ne nous intéresse pas. Nous devons être prêts à recevoir leurs idées, leurs propositions. L'octroi des droits politiques aux étrangers apporterait un avantage non seulement à ceux-ci, mais aussi à la collectivité, qui s'enrichirait de leur apport civique. Pour des raisons politiques, nous soutenons la proposition des initiants. À notre sens, la nationalité et la citoyenneté sont des notions différentes. La naturalisation est une démarche émotionnelle, un acte d'amour envers leur future patrie, alors que l'entrée dans la citoyenneté est la manifestation d'une volonté de participer au processus démocratique.

En conclusion, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, pour toutes les raisons évoquées, nous vous invitons à faire preuve d'ouverture, d'esprit d'innovation et de soutenir la proposition d'octroi du droit d'éligibilité aux étrangers durablement établis dans notre canton.

M. Hugues Scheurer (LR): – Si la démocratie a toujours été définie comme un gouvernement où la souveraineté est exercée par le peuple, il n'y a pas besoin de remonter à l'Antiquité pour constater combien le droit des personnes à participer à la souveraineté a été variable dans l'histoire. Depuis la révolution républicaine de 1848, les Neuchâtelois ont toujours été parmi les premiers en Suisse à élargir et à perfectionner l'exercice de la souveraineté par le peuple, qu'il s'agisse du droit de vote des femmes ou bien, antérieurement, de la représentation proportionnelle.

Aujourd'hui, l'argument donné comme déterminant pour refuser le droit d'éligibilité aux étrangers en matière cantonale est qu'il suffirait aux porteurs d'un permis C de se faire naturaliser. Mais ce droit d'éligibilité est-il fondamentalement lié à la nationalité suisse ou n'y a-t-il pas là une relation comparable à celle qui faisait dépendre du sexe les droits de vote et d'éligibilité? Le peuple neuchâtelois a déjà apporté une réponse à cette question en accordant aux étrangers le droit de vote et d'éligibilité en matière communale et le droit de vote en matière cantonale. Nous n'ignorons pas les différences entre communes et canton, mais reconnaissons tout de même, Mesdames, Messieurs les députés, qu'il n'y a pas de grande logique à permettre aux mêmes personnes de participer à l'élection des députés au Grand Conseil ou à celle de ses représentants au Conseil des État et à les exclure de la participation à ces mêmes autorités.

Aujourd'hui, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous invitons à demeurer fidèles aux idées libérales qui, depuis la fin du 18e siècle et jusqu'à présent, tendent à donner aux États, même si l'État se limite à un canton suisse, un gouvernement où la souveraineté est exercée par le peuple. Nous vous invitons à demeurer fidèles aussi à la tradition neuchâteloise d'élargissement et d'approfondissement de la démocratie. Le peuple, ce sont bien évidemment les Suisses, mais les étrangers établis dans le canton ne sont pas plus extérieurs au peuple neuchâtelois que ne l'étaient les femmes autrefois. Ils en font intrinsèquement partie par toutes leurs activités, économiques, culturelles, sociales, par les devoirs aussi qu'ils remplissent à l'égard de l'État et des assurances sociales. Leur donner le droit d'éligibilité ne serait que justice.

De plus, conférer le droit d'éligibilité aux étrangers établis ne serait pas seulement une manifestation forte d'ouverture en un temps où nous sommes à la fois menacés de repli sur nous-mêmes et par la contagion d'idées non exemptes de xénophobie. Le droit d'éligibilité de nos étrangers serait aussi et peut-être d'abord un acte utile à nous tous. À nous-mêmes, puisque des progrès dans l'intégration sont par nature bénéfiques à une société humaine dans son ensemble.

Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, en vous demandant d'approuver le droit d'éligibilité aux étrangers sur le plan cantonal, nous n'utilisons pas à mauvais escient la liberté en vigueur au sein de notre groupe qui ignore les contraintes d'une rigoureuse discipline de vote. Apparemment, nous nous situons peut-être en marge de la majorité de notre groupe, mais en réalité, nous nous situons dans le droit fil de la pensée libérale.

On peut être opposé au droit d'éligibilité au nom d'un certain conservatisme institutionnel. On ne peut pas y être opposé au nom du libéralisme, et c'est au nom de cette pensée que nous vous invitons à appuyer ce projet.

M. Andreas Jurt (LR): – Ce n'est pas une question "Est-ce que c'est juste ou c'est faux?, Naturalisation *versus* éligibilité". Nous dirions que c'est avant tout une manière comment on perçoit notre relation avec l'autre. Quel est notre esprit d'ouverture? Permis C, cela a été dit, cela part aussi du principe que ce sont des gens qui sont intégrés, de bonne foi, et présomption d'innocence comme on dit dans le terme juridique. Et cela a été dit. Action / réaction, Newton l'a dit, c'est une question de cohérence et de consistance. Le droit de vote égale le droit d'éligibilité. Ou, imaginé exprimé autrement, dès 18 ans vous avez le droit de choisir ou d'acheter votre voiture, mais de l'autre côté, on vous refusera de passer le permis de conduire. Ce n'est pas très cohérent non plus. Alors, surtout dans les temps qui courent, il faut surtout éviter de céder aux chants des sirènes, ce n'est pas par la peur, ce n'est pas par l'exclusion que nous pouvons augmenter la sensibilité citoyenne. Et pour cette raison, nous sommes aussi de l'avis de la minorité du groupe libéral-radical, nous soutiendrons la solution. Et pour terminer, le député Baptiste Hurni l'a dit, Avenir Suisse s'est aussi posé une autre question: il serait dit qu'un électeur étranger est plutôt un "voteur" de gauche. Cela a été démontré par Avenir Suisse que c'est dénué de tout bon sens.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons donc nous prononcer sur ce rapport. Nous vous rappelons que si vous acceptez le rapport de la commission, le projet de loi est classé. Si vous refusez le rapport de la commission, ce projet de loi est renvoyé en commission législative pour un nouveau rapport qui donne suite, en fait, à l'attente du Grand Conseil. Est-ce que c'est clair pour tout le monde? Très bien.

On passe au vote.

Le rapport 15.126 est refusé par 64 voix contre 49.

La présidente: – **Ce projet de loi est donc renvoyé en commission législative**.

Voilà, il est 15h30. Nous allons faire une pause jusqu'à 16h00. Nous rappelons aux membres du bureau de venir vers nous. A tout à l'heure.

(Pause.)

CHANTS PATRIOTIQUES INTERPRÉTÉS PAR UNE CHORALE DANS LE CADRE DU RAPPORT 15.050, "HYMNE NATIONAL ET NEUCHÂTELOIS À L'ÉCOLE"

La présidente: – Nous allons continuer avec une surprise. Nous donnons la parole à M^me^ Monika Maire-Hefti.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Quand nous avons reçu la motion pour apprendre le *Cantique suisse* et l'*Hymne neuchâtelois*, spontanément, la Chorale du Joran s'est annoncée pour amener un peu de lumière dans cette salle du Grand Conseil et nous avons la chance aujourd'hui de pouvoir les entendre depuis la galerie.

Ils sont venus exprès pour nous chanter l'*Hymne national* mais aussi l'*Hymne neuchâtelois*. C'est un arrangement qui a été possible parce que le Conservatoire a contribué à cette petite surprise. Le Conservatoire, sous la plume de M. Steve Muriset, a fait l'arrangement et nous avons aujourd'hui la chance de pouvoir accueillir du Conservatoire MM. Serge Broillet et Ioan-Claudiu Enache qui sont là avec leurs instruments et nous saluons M^mes^ Anne Rémond, Béatrice Savary et Collioud qui dirigent cette petite chorale qui vient nous chanter et nous démontrer par la pratique qu'ils ont appris par cœur et l'*Hymne national* et l'*Hymne neuchâtelois*. Les enfants, à vous le ton!

Le Coup de Joran, chorale de l'école obligatoire région Neuchâtel (EOREN), interprète le Cantique suisse *et* l'Hymne neuchâtelois.

(Applaudissements.)

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Un grand merci à la chorale du Coup de Joran, un grand merci au Conservatoire qui nous ont apporté le soleil de la liberté. Merci beaucoup, mais, malheureusement, c'est de nouveau l'heure des travaux.

La présidente: – Merci beaucoup pour cet intermède musical. C'est vrai que cela sonne bien quand on connaît les paroles!

Nous allons donc reprendre nos travaux. Nous sommes restés au rapport… ou bien nous donnons cinq minutes pour qu'ils puissent évacuer… Est-ce que nous pourrions prier peut-être les petits chanteurs, qui ont très bien chanté, de faire un peu moins de bruit parce que nous devons continuer de travailler et d'emballer leurs instruments, etc.? Alors que nous continuons.

PÉTITION – PÉRENNISATION D'UNE SESSION DES JEUNES 15.611

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
une pétition acceptée lors de la Session des jeunes,
"Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"

(Du 6 octobre 2015)

M. Bernhard Wenger occupe le siège de rapporteur.

Débat

M. Bernard Wenger, rapporteur de la commission (UDC): – La commission législative a traité la pétition "Pérennisation d'une session des jeunes" lors de ses travaux, le 20 août 2015, avec la décision de ne pas entrer en matière à une petite majorité. En contrepartie, cette même commission a déposé une motion le 22 septembre. Nous vous rendons attentifs que le refus de cette motion, comme le suggère le Conseil d'État, si vous y donnez suite, changerait totalement ce que la commission législative vous propose. Nous nous acheminerions donc, de ce fait, à un refus de la pétition.

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR): – Notre groupe a débattu du rapport de la commission législative relatif à la pétition "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans". Après avoir été partagée quant au fait de donner la parole aux futurs électeurs et futures électrices au travers d'une session des jeunes et la problématique des aspects juridiques en découlant, la commission a finalement renoncé à entrer en matière sur cette pétition.

Néanmoins, étant donné l'acceptation de cette pétition par notre Autorité en session de septembre, la commission, dans un souci d'encourager les jeunes à assumer leurs rôles politiques, nous soumet la motion 15.181. Bien que nous soyons également sensible au fait de donner un signe favorable en faveur des pétitions acceptées lors de la session des jeunes et des arguments développés dans la motion déposée par la commission législative, nous ne pouvons y adhérer.

Comme nous l'avons déjà dit tout à l'heure en traitant le rapport 15.043, au risque d'être redondant, nous jugeons qu'il n'appartient pas au Grand Conseil de s'immiscer dans les programmes scolaires et de charger le Département de l'éducation et de la famille de cette mission. Nous estimons que les réformes actuelles au sein de l'enseignement académique et professionnel engendrent déjà un lot de travail supplémentaire et qu'il n'est pas nécessaire, permettez-nous l'expression, de charger le bateau par de nouvelles tâches, telles que sollicitées par la motion 15.181. Nous sommes d'avis que les directeurs des écoles sont à même d'encourager et d'inciter le corps enseignant à éveiller l'intérêt des élèves à la vie politique au travers de diverses activités.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, vous l'aurez compris, la majorité du groupe libéral-radical acceptera le rapport 15.611 et refusera la motion de la commission qui vous est soumise.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Chacun, quel que soit son bord politique, reconnaît l'importance d'encourager la population à participer à la vie politique. Chacun se réjouit de l'intérêt que peuvent y porter en particulier les jeunes gens et les jeunes filles, dans l'idée qu'ils formeront la classe politique de demain.

Toutefois, le groupe PopVertsSol se veut prudent à l'égard de la mise en œuvre d'une pérennisation d'une session des jeunes. S'il ne fait aucun doute que les jeux de rôle constituent une forme efficace et ludique d'apprentissage, il faut à tout prix éviter les ambiguïtés et donner l'impression qu'il se crée un pouvoir parallèle. D'autres pourraient, à un titre équivalent, revendiquer les mêmes droits. Le Grand Conseil serait bien avisé de ne pas encourager la

création de législatifs fantômes, dont émaneraient, certes, de bonnes idées, mais aussi des prétentions dont la légitimité serait douteuse.

S'appuyant sur la motion 15.181, la commission législative a clairement cherché à dépolitiser la démarche, en la rendant aussi pédagogique que possible et en fédérant des institutions qui n'ont pas de vocation politique. Le Conseil d'État ne semble pas partager ce souci de dépolitisation, en relevant, nous citons: "Qu'il apparaît ici clairement qu'il s'agit d'une tâche du parlement et qu'il incombe dès lors au secrétariat général du Grand Conseil de mettre sur pied cette session parlementaire des jeunes". Et pourtant, en promettant l'appui des services de l'État, le Conseil d'État ne lésine pas sur les moyens et va bien dans le sens de la motion. Le Conseil d'État reste en cela cohérent avec sa position d'antan, exprimée dans le rapport de la commission des pétitions et des grâces.

Toutefois, le Conseil d'État omet de rappeler qu'en son temps, le chef du service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) avait offert ses bons services, assortis d'un financement d'origine fédéral, lié à la promotion de la jeunesse. Nous citons: "En cas de pérennisation de la session des jeunes, le SPAJ s'engage à participer pleinement à la mise sur pied des prochaines éditions, et à couvrir les frais y relatifs." Il n'est donc nullement besoin de faire intervenir le Grand Conseil, si ce n'est peut-être par l'intermédiaire de son service pour la réalisation pratique de l'événement, et il serait vain et contreproductif de politiser la démarche en l'inscrivant dans une loi, ou pire, dans la constitution neuchâteloise.

C'est la raison pour laquelle le groupe PopVertsSol acceptera le rapport de la commission législative et la motion 15.181.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste soutiendra cette motion. D'abord, il faut se rappeler qu'il y a eu cette session des jeunes qui était extraordinaire, où nous avons vu tout un hémicycle composé effectivement de personnes jeunes qui débattaient et c'est extrêmement formateur d'être plutôt dans la pratique que dans la théorie, et nous dirions que c'est la première raison pour laquelle le groupe socialiste soutiendra cette motion. Motion qui donne effectivement compétence au département de l'éducation et de la famille pour collaborer avec les lycées et puis avec les écoles professionnelles, pour aller chercher des étudiants qui participeraient à cette formation.

Il est important de dire que c'est un débat tout différent que nous avons eu tout à l'heure. Si, tout à l'heure, nous parlions d'ingérence dans le processus scolaire, ici, ce n'est vraiment pas le cas parce que c'est sur inscription que ces jeunes viendraient et participeraient à cette session des jeunes. Cette motion propose aussi de ne pas pérenniser ou de ne pas l'inscrire directement dans une constitution, mais de donner effectivement compétence au département de le faire avec un règlement adapté; ce règlement qui ne devrait pas passer devant le Grand Conseil, donc nous dirions qu'il y a une certaine liberté. Et puis, c'est une pérennisation que nous avons voulue tous les trois ans et non pas toutes les années voire toutes les deux années, donc qui toucherait au minimum une fois tous les étudiants qui sont en formation secondaire II.

Donc, pour toutes ces raisons, le groupe socialiste soutiendra la motion.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec intérêt sur le rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant la session des jeunes. Il est évidemment favorable à l'organisation d'une session du parlement des jeunes tous les deux ans, car il pense que c'est effectivement une bonne mesure permettant d'intéresser des jeunes à la politique cantonale, et les préoccupations des jeunes méritent bien d'être prises en considération, même si, comme nous l'avons vu depuis la session des jeunes du 11 septembre 2014, les propositions ne sont pas forcément acceptables par notre parlement pour une mise en application immédiate.

Il acceptera donc le rapport et répondra par l'affirmation aux première et troisième questions du rapport de la commission. Il pense, par contre, qu'une session du parlement des jeunes tous les deux ans serait préférable à une session par législature, quitte à éventuellement limiter le nombre de propositions qu'il envoie en commission.

M. Bernhard Wenger (UDC): – Un État qui travaille avec un budget déficitaire de plusieurs millions de francs, un État qui renonce à adapter les progressions salariales de ses fonctionnaires, un État

qui peine à trouver des prêts avec des taux d'intérêts attractifs, un tel État ne doit pas s'amuser à organiser une session parlementaire des jeunes, aussi louable que ce soit.

Notre groupe a pris acte du refus de la commission législative d'entrée en matière. Il a fait siens les arguments de la majorité des commissaires et acceptera le rapport. Notre groupe soutiendra également le Conseil d'État dans son refus de la motion qui accompagne le rapport. Nous sommes d'avis, sans être moralisateur, que nous avons assez perdu de temps et avons bon nombre de choses plus importantes à mettre en place dans ce canton.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, le Conseil d'État ne s'oppose pas à l'organisation d'une session pour les jeunes, mais il s'oppose à ce que cela soit le Département de l'éducation qui doive l'organiser. Si nous avons bien pu inscrire, ou si nous pourrons inscrire en tout cas pour une édition, le soutien financier à cette session des jeunes par la subvention reçue au soutien des activités de l'enfance et la jeunesse pour mettre en place une véritable politique de l'enfance et de la jeunesse dans notre canton, nous pouvons le garantir une seule fois. C'est vrai que le financement est indépendant de l'organisation.

C'est vraiment dans ce but-là que le Conseil d'État dit que c'est clairement un travail qui doit être fait par le service du Grand Conseil, comme d'ailleurs cela a été fait pour la session des jeunes qui a été organisée dans le cadre du 200^e^. Et nous croyons que là, nous pouvons véritablement dire que dans ce cadre-là, le département a pu être un soutien dans l'organisation, mais c'est nullement au département qu'en incombait l'organisation. C'est d'ailleurs même un de vos députés qui l'a organisée et qu'on a soutenu dans l'organisation parce que nous pensons quand même que c'était un peu plus compliqué que ce qu'il avait imaginé au départ.

Donc, pour le Conseil d'État, il est clair qu'il ne s'oppose pas à l'organisation d'une session des jeunes, mais cela ne doit pas être le département qui doit le faire. D'ailleurs, toutes les réformes que nous initions… et la pression notamment de la majorité de droite de cet hémicycle, à laquelle le fameux député qui a lancé l'idée appartient, eh bien, doit aussi être cohérente et doit effectivement aussi assumer ses responsabilités et l'organiser en son sein et pas renvoyer la balle au Département de l'éducation et de la famille.

M. Hugues Scheurer (LR): – En trente secondes… Nous aimerions rappeler aux députés que les élèves sont régulièrement interrompus dans leur apprentissage par des sensibilisations et par des préventions. Prévention contre l'alcoolisme, contre l'obésité, contre l'endettement, contre les morsures de chien, contre les maladies sexuelles, prévention routière et nous en passons. Toutes ces interventions sont légitimes mais, si nous n'y prenons pas garde, l'enseignement passera finalement au second plan.

Pour une centaine d'élèves tous les trois ans, vaut-il la peine de mettre sur pied un pareil machin? Nous pouvons faire de la politique-spectacle, nous pouvons faire de l'enseignement-spectacle, mais est-ce bien ce dont les élèves ont besoin? Nous en doutons. Gardons la possibilité de mettre sur pied une session des jeunes pour des occasions festives, mais ne mettons pas sur le dos des écoles et des départements une structure permanente et contraignante au bénéfice d'une centaine d'élèves alors que nous avons une mission d'en former des milliers.

Nous vous rappelons aussi que le lycée se fait en trois ans dans notre canton, que dans tous les autres cantons, c'est en quatre ans, et que nous devons déjà ramer pour essayer de gagner une année. Refusez donc la motion annexée pour permettre aux élèves d'apprendre ce qu'ils doivent apprendre.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Donc, concernant la procédure de vote, nous voterons d'abord sur l'acceptation du rapport et ensuite sur l'acceptation de la motion de la commission législative.

On passe au premier vote.

Le rapport 15.611 est accepté par 97 voix sans opposition.

MOTION

DEF
15.181, ad15.611
6 octobre 2015
Motion de la commission législative
Session des Jeunes

Le Grand Conseil enjoint le Conseil d'État, plus particulièrement le Département de l'éducation et de la famille (DEF), à organiser, en collaboration avec les lycées et écoles professionnelles du canton pour l'élection des représentants et la faculté de droit de l'Université de Neuchâtel pour leur encadrement pédagogique et scientifique, une session des Jeunes au moins une fois tous les trois ans.

Le DEF libère les moyens financiers et logistiques nécessaires à cette réalisation.

Les modalités sont précisées dans un règlement ad hoc

Développement

Des jeunes filles et des jeunes gens demandent de pouvoir s'exercer au métier de citoyen, plus particulièrement à la pratique législative. On ne peut que les encourager dans cette voie, en prenant garde toutefois à ne pas créer l'illusion d'un pouvoir parallèle. C'est la raison pour laquelle les membres de la commission législative ont rechigné à l'idée d'inscrire dans la Constitution neuchâteloise ou dans une loi une pérennisation de la session des Jeunes, à l'instar de celle qui s'est tenue en septembre 2014 à l'occasion du bicentenaire de la République et Canton de Neuchâtel.

Puisque la démarche relève clairement de la formation, comme l'indiquent eux-mêmes les pétitionnaires, il convient de l'inscrire dans les tâches incombant au Département de l'éducation et de la famille. Elle prendra tout son sens si elle est organisée par un service de ce département, avec le concours des écoles de niveau postobligatoire pour la préparation et la sélection des représentants. Le public cible est constitué aussi bien des apprentis et autres étudiants en formation professionnelle que des lycéens. L'Université de Neuchâtel, par sa faculté de droit, pourra fournir un encadrement scientifique visant à clarifier les procédures et à mettre en perspective les enjeux politiques et juridiques d'une telle démarche.

La motion préconise une périodicité trisannuelle, de manière à toucher chaque volée d'apprentis et d'étudiants de niveau postobligatoire. Toutefois, rien n'empêchera le DEF d'adopter une cadence supérieure si la demande est manifeste et le coût de l'opération non prohibitif.

Les modalités devront être précisées dans un règlement ad hoc rédigé par le DEF, sans faire l'objet de l'approbation du Grand Conseil.

Signataire: Pierre-André Steiner, président de la commission.

Position du Conseil d'État:

Le Conseil d'État salue l'idée visant à pérenniser la mise sur pied d'une session des jeunes et soutient fermement la proposition sur le fond. Le Conseil d'État rejette toutefois la proposition sur la forme, car il apparaît ici clairement qu'il s'agit d'une tâche du parlement et qu'il incombe dès lors au secrétariat général du Grand Conseil de mettre sur pied cette session parlementaire des jeunes. Les services de l'État apporteront bien entendu leur appui en cas de besoin.

La présidente: – Nous votons maintenant sur la motion de la commission législative. Est-ce que quelqu'un demande encore la parole avant le vote? Ce n'est pas le cas. Donc, si vous acceptez la motion de la commission législative, vous acceptez donc que la demande de l'organisation de la session des jeunes soit confiée au Département de l'éducation et de la famille, ce contre quoi le Conseil d'État s'est battu. Est-ce que c'est clair?

On passe au vote.

La présidente: – Qu'est-ce qu'il y a comme problème? M^me^ Sylvie Fassbind-Ducommun ne peut pas voter? Cela n'a pas réagi quand vous avez appuyé? Déjà avant? Est-ce que quelqu'un d'autre

a des problèmes pour voter? Qui a des problèmes pour voter? Levez la main! Il y a Mme Sylvie Fassbind-Ducommun qui a un problème pour voter. Dans ce cas, nous allons refaire le vote puisqu'il y a eu un problème qui a été signalé avant la fin du vote.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Nous renonçons à voter pour cet objet.

La présidente: – Non, nous avons stoppé la procédure et nous avons décidé de revoter. Il faut juste que nous trouvions le moyen de remettre la ligne pour le vote électronique. Juste deux minutes pour ce petit problème technique. Nous faisons une petite pause.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

En attendant, nous aurions une communication à vous faire. Le projet de décret du groupe UDC 16.108, du 26 janvier 2016, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la loi sur l'assurance des risques à l'exportation (anciennement Garantie des risques à l'exportation) intègre les risques de change liés aux fluctuations des cours monétaires, est renvoyé en commission législative.

MOTION (SUITE)

La présidente: – **Nous vous proposons de faire le vote par levé et assis** comme lors du bon vieux temps. Monsieur Philippe Kitsos, vous avez la parole.

M. Philippe Kitsos (VL): – Excusez-nous, Madame la présidente, mais nous avons cru comprendre que Mme Sylvie Fassbind-Ducommun renonçait à voter. Selon l'article 300, alinéa 3, aucun membre du Grand Conseil n'est obligé de voter. Donc, si elle a renoncé à son vote, nous pensons qu'il n'y a pas besoin de revoter.

La présidente: – Non, mais nous croyons que nous allons quand même voter parce qu'il y a un flou. Elle a demandé qu'on arrête le vote, et nous croyons que la décision a été prise. Donc, nous ne voulons pas revenir sur des décisions. Elle n'est pas obligée de voter, mais comme elle s'est plainte qu'elle ne pouvait pas voter, c'est autre chose.

M. Patrick Lardon (S): – Nous nous permettons juste de faire une intervention. Le nombre de députés présents dans la salle a changé entre la procédure de vote et le moment actuel. Est-ce qu'il y a un souci à ce propos?

La présidente: – Si nous avons stoppé la procédure de vote avant, nous devons la refaire et nous ne pouvons pas exclure les gens qui se seraient rajoutés depuis, à notre avis. Nous ne pensons pas que cela a été une mesure dilatoire pour repousser le vote. Nous croyons qu'il ne faut pas aller chercher les problèmes. Voilà, est-ce que les scrutateurs sont prêts? Très bien.

On passe au vote.

La motion 15.181 est acceptée par 59 voix contre 49.

COMMISSION JUDICIAIRE **15.614**

Rapport d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période de juin 2013 à septembre 2015

(Du 27 octobre 2015)

M[me] Veronika Pantillon occupe le siège de rapporteur.

Débat

La présidente: – A ce stade-là, nous laissons la présidence au vice-président M. Xavier Challandes pour occuper le siège de rapporteur de la commission.

Le premier vice-président: – Bien. Madame la rapporteure, vous avez la parole.

M[me] Veronika Pantillon, rapporteure de la commission (PVS): – Merci, Monsieur le président. (*Rires*.) Mais comme cela, tout le monde s'exerce un peu!

Chers collègues, comme vous l'aurez constaté, le rapport annuel de la commission judiciaire est en fait un rapport sur deux ans et quatre mois. Ceci s'explique par le fait que la commission judiciaire a mis un peu plus de temps que d'habitude, au début de la nouvelle législature, pour prendre ses marques.

Pendant cette période, le travail de la commission judiciaire a surtout consisté à préparer les réélections judiciaires qui ont lieu donc tous les six ans. Ces élections ont eu lieu lors de la session de juin 2014. Comme vous le savez, tous les magistrats ont été réélus, dont deux après avoir été entendus par la commission. Comme le prévoit la loi sur la haute surveillance, la LHS, la commission ne s'occupe pas de la surveillance directe des autorités judiciaires, mais de la haute surveillance, la surveillance directe étant assurée par le conseil de la magistrature. La commission se félicite de constater que les relations entre les différents pouvoirs se sont notamment améliorées depuis la nouvelle législature.

Nous vous remercions de votre attention au niveau de notre siège de rapporteur. Est-ce que nous pouvons directement donner la position du groupe PopVertsSol?

Le premier vice-président: – Allez-y, Madame la rapporteure.

M[me] Veronika Pantillon (PVS): – Cela sera très court, puisque le groupe a lu ce rapport avec intérêt et il en prend acte.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt du rapport de la commission judiciaire. La rapporteure nous a coupé nos effets puisque nous voulions parler des délais, mais nous ferons quand même remarquer que le conseil de la magistrature a déposé son rapport 2013 en mars 2014, que l'examen a eu lieu en janvier 2015 et que le rapport final a eu lieu en septembre 2015. C'est deux ans quatre mois, ceci nous semble un peu long. Mais il n'y a aucune condamnation ni aucune remarque méchante à l'égard de la commission judiciaire.

Nous aimerions juste, au nom du groupe libéral-radical, rappeler un point en particulier, à la page 4. Il est parlé de la clarification du travail des différents organes, conseil de la magistrature, commission judiciaire, commission législative, commission de gestion et commission financière. Nous aimerions rassurer le plénum: ces travaux vont débuter tout prochainement avec la sous-commission de la commission législative chargée d'étudier cette question.

Nous vous remercions, et le groupe libéral-radical prendra acte de ce rapport.

M^me^ Laurence Vaucher (S): – Le groupe socialiste a pris acte avec un grand intérêt du rapport d'information de la commission judiciaire. Comme à l'accoutumée, le rapport fait état des différentes tâches accomplies par la commission dans le cadre de la loi sur la haute surveillance. Nous relevons que pour la première fois, la commission judiciaire a procédé à l'examen de l'audit du contrôle cantonal des finances et, dans ce cadre, la commission n'a pas constaté de manquements graves.

Un point central du rapport est consacré aux réélections judiciaires. Nous relevons que deux cas ont occupé la commission, l'un pour une question de domiciliation et l'autre pour un magistrat ayant fait des déclarations publiques jugées peu compatibles avec la fonction. Pour ces deux cas, la commission a proposé au Grand Conseil de réélire ces magistrats.

Au sein du groupe socialiste, des voix se sont élevées pour demander si, sur l'ensemble de la magistrature, tout était véritablement pour le mieux dans le meilleur des mondes et si le Grand Conseil ne devait pas, lors des réélections, être informé de manière plus détaillée sur la qualité du travail fourni par nos magistrats, notamment en termes de respect des délais et du volume de décisions rendues.

Nous notons aussi, au travers du rapport, le faible nombre de candidatures lors de la dernière élection: un seul candidat. Cela peut nous interpeller. Cet état de fait est-il dû à la personnalité du magistrat qui a été élu ou faut-il voir dans cette particularité un manque d'attrait de la magistrature neuchâteloise?

Enfin, nous relevons que le rapport évoque brièvement le nouvel hôtel judiciaire, et nous nous réjouissons que le Grand Conseil puisse, tout prochainement comme le dit le rapport, empoigner ce problème.

M. Florian Robert-Nicoud (UDC): – Le groupe UDC s'est penché avec attention sur le présent rapport. En remarque préliminaire, nous rappelons à la commission judiciaire que cette dernière est tenue, en vertu de l'article 4 LHS, d'adresser à notre Autorité un rapport annuel et non sur une période de deux ans. Certes, l'introduction dudit rapport en mentionne la raison, mais il serait navrant, voire contraire à l'esprit de la loi, que l'exercice se reproduise après chaque nouvelle période électorale.

Sur le fond, nous saluons le travail de la commission judiciaire. Celle-ci a parfaitement rempli son rôle de haute surveillance de la justice, notamment en préparant les élections judicaires et en entendant les deux magistrats cités dans le rapport. Cet exercice a permis d'éviter aux situations litigieuses de prendre une ampleur disproportionnée.

En ce qui concerne les autres activités de cette commission, notre groupe se permet de souligner qu'il en va de tout un chacun de prendre ses responsabilités en tant que membre du Grand Conseil et de faire preuve de retenue, afin de se récuser spontanément. Il en va du bon sens. Cela devrait permettre une économie de temps aux différentes commissions, mais surtout pléthore d'avis de droit.

Le groupe UDC prend acte de ce rapport.

Le premier vice-président: – La parole est au Conseil d'État, M. Alain Ribaux.

Le Conseil d'État renonce à la parole. Nous n'avons pas de vote, nous prenons juste acte du rapport et nous repassons la parole à M^me^ la présidente.

La présidente: – Merci, Monsieur le vice-président. Nous arrivons au point suivant.

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE (CNP) – OPTIONS STRATÉGIQUES 2015-2022 15.045

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015-2022

(Du 28 septembre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Théo Bregnard occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Ce rapport a passé en commission Santé. La commission et le bureau ont privilégié un débat restreint.

M. Théo Bregnard, rapporteur de la commission (PVS): – Rappelons peut-être, en préambule à ce rapport, qu'en Suisse, d'autres l'ont déjà dit ces derniers temps, mais que 17% de la population, soit une personne sur 6, souffrent de problèmes psychiques, soit une des affections les plus fréquentes et les plus handicapantes de notre société. Les coûts en sont estimés à environ 7 milliards de francs par année. Ces maladies représentent un enjeu considérable en matière de politique de la santé et impliquent assurément une collaboration de l'ensemble des acteurs. Ces chiffres, toujours impressionnants, doivent aussi nous inciter à prendre au sérieux la question afin d'apporter des réponses adéquates et adaptées aux personnes concernées.

Deux petits extraits du rapport permettent peut-être de mettre en évidence quelques enjeux actuels: "Près d'un tiers des bénéficiaires d'indemnités de chômage, de prestations de l'assurance invalidité ou de prestations de l'aide sociale souffre d'un trouble mental". Ou alors, une autre petite phrase: "Le taux de chômage est deux fois plus élevé chez les personnes atteintes dans leur santé mentale". Ces deux rappels témoignent de l'importance de la prévention, d'un dépistage précoce ou du suivi des patients, ou encore, un autre point abordé, la déstigmatisation de ces maladies.

Aux yeux de la commission, les cinq options stratégiques que nous devons valider aujourd'hui répondent bien à ces préoccupations. Excepté peut-être la question de la prévention, qui mériterait d'être approfondie, comme le relève d'ailleurs le Conseil d'État en fin de rapport.

La présentation claire des responsables du centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) n'a conduit qu'à peu de questions dans la commission. Seul le développement d'un centre de compétences de l'âge avancé a suscité quelques questions. Cependant, comme mentionné dans le rapport de la commission, le vieillissement de la population et la proximité évidente des pathologies somatiques et psychiatriques semblent justifier pleinement cette option.

Finalement, les deux abstentions viennent peut-être du fait que certains regrettaient le changement qui veut que le Conseil d'État puisse valider les investissements futurs du CNP sans passer par le Grand Conseil. Toutefois, la nécessité d'une certaine souplesse, lors de l'acquisition de biens immobiliers et dans le cadre précis des options approuvées par le Grand Conseil, semble acceptable aux yeux de la majorité de la commission.

Nous en aurions ainsi fini pour le rôle de rapporteur de la commission, pouvons-nous passer au groupe PopVertsSol?

La présidente: – Allez-y.

M. Théo Bregnard (PVS): – Pour le groupe PopVertsSol, ce rapport témoigne du fait que la psychiatrie suit les mêmes tendances que la santé en général. Avec une volonté de maintenir les personnes soignées dans la communauté, de favoriser les interventions mobiles et ambulatoires, ou encore de renforcer le fonctionnement en réseau. Les défis qui se présentent sont aussi ceux que l'on trouve dans d'autres domaines, notamment le vieillissement de la population et ses problèmes spécifiques qu'il s'agira de mieux prendre en compte à l'avenir. Ou, à l'autre bout de l'échelle, les besoins particuliers des jeunes.

La déstigmatisation des soins, ici psychiatriques, semble aussi en marche. Dans ce contexte, le virage que nous observons depuis quelques années avec le décloisonnement de la psychiatrie et l'accent mis sur la réhabilitation des personnes prises en charge ne peut être que salué et défendu.

Cependant, certains nuages pointent à l'horizon avec une pression financière déjà importante et une nouvelle tarification des soins psychiatriques prévue pour 2018, qui risque encore de renforcer la pression financière et peut-être de rendre caducs un certain nombre d'objectifs prévus dans ce rapport, notamment la proximité, l'accessibilité des soins, annoncée comme premier principe. D'ailleurs, nous pouvons nous demander si le regroupement des activités stationnaires et d'hébergement sur un nombre restreint de sites ne va pas à l'encontre des principes développés dans le rapport.

Cette pression financière pourrait aussi pousser le CNP à favoriser des solutions ambulatoires, non pour des raisons médicales que nous soutenons, mais pour des raisons purement économiques. Ce risque existe, et peut-être au détriment d'hospitalisations traditionnelles, mais qui sont encore parfois nécessaires.

Au niveau d'un centre de jour pour adolescents, si nous soutenons pleinement la démarche initiée, nous nous demandons si cela ne va pas se faire parfois au détriment, une fois encore, de la prise en charge hospitalière des jeunes. Nous savons qu'aujourd'hui, certains jeunes ne trouvent pas de places pour être hospitalisés, que les places sont peu présentes et finalement, nous avons peur qu'à l'avenir, ces places d'hospitalisation n'évoluent guère.

Finalement, si nous comprenons la fermeture des centres d'accueil et d'intégration psychosociale, issue, comme nous l'ont rappelé les responsables du CNP, de ce processus de déstigmatisation et de normalisation de la psychiatrie, nous avons des craintes quant à leur reprise par d'autres partenaires. En auront-ils vraiment les moyens?

Et, pour conclure, une dernière question au Conseil d'État, peut-être pas suffisamment développée dans ce rapport: est-ce que le virage amorcé permettra véritablement d'améliorer la santé mentale de notre population qui reste, malheureusement, comme nous l'avons lu dans le rapport, en deçà des autres cantons?

M. Marc Schafroth (UDC): – Les options stratégiques 2015-2022 du CNP font suite au premier plan d'action 2010-2012. Cette première étape étant en fonction, le temps est venu de poursuivre le développement que souhaite et se doit de mettre en place le CNP.

Inutile de se voiler la face, la population vieillissante et l'effet de société dont plusieurs facteurs de notre quotidien sont à l'origine poussent de nombreuses personnes à vivre des situations douloureuses d'isolement, d'esseulement et, au final, de déchéance mentale ou simplement de grande fatigue.

La psychiatrie n'épargne personne, et jeunes comme personnes âgées sont touchés. Il est évident que chaque pathologie est propre à chaque bénéficiaire de soins. Ceci implique la mise en place de structures appropriées. C'est ce que visent le rapport et les options proposées par le CNP.

Au chapitre des ressources humaines, le rapport nous laisse entendre que les nouvelles options devraient se faire sans augmentation d'effectifs par le biais d'une réorganisation à l'interne. Peut-on avoir des précisions à ce sujet, notamment sur la motivation du personnel à entrer en matière sur cette réorganisation?

Au chapitre financier, une économie est prévisible entre 2016 et 2017, à hauteur de 300'000 et 500'000 francs qui devraient se retrouver sur le chiffre des subventions de l'État. Dans le même temps, une dépense nouvelle de 1,2 million de francs est à mettre au compte du service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP).

Sachant que la mise à niveau du SMPP voulue par le gouvernement et acceptée par le parlement est une nécessité légale, peut-on s'attendre à de nouvelles recettes au niveau de la psychiatrie pénitentiaire par les incarcérations extra-cantonales, et un chiffrage est-il déjà estimé?

Avant de terminer, nous souhaitons obtenir du Conseil d'État quelques informations concernant le site de Maladière 5, suite au cautionnement accordé par notre parlement.

Le groupe UDC attend les réponses du Conseil d'État et prendra acte du rapport.

M. Didier Boillat (LR): – Le groupe libéral-radical a étudié attentivement le rapport 15.045 relatif aux options stratégiques 2015-2022 du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Du bref historique figurant dans ce rapport, nous notons tout d'abord qu'il n'y a pas que dans le domaine hospitalier où la définition des options stratégiques a pris du retard.

En ce qui concerne le rapport en lui-même, les défis à relever pour le CNP sont partagés par notre groupe. Il est vrai que ces défis sont, dans leur grande majorité, communs à tous les acteurs et à tous les domaines de la santé. Le vieillissement de la population, l'augmentation des migrations, le recours à une prise en charge de plus en plus ambulatoire, la volonté d'intégration, le travail en réseau, la valorisation du rôle des familles et des proches ainsi que le renforcement de l'insertion sociale et professionnelle sont les fils rouges de beaucoup de rapports que nous avons traités ou que nous traiterons encore dans le domaine de la santé.

L'analyse de la situation neuchâteloise dans le domaine psychiatrique rejoint malheureusement les conclusions de beaucoup d'études effectuées dans notre canton dans d'autres domaines, et qui nous placent régulièrement en tête des classements où il ne fait pas bon être. Ainsi, nous nous distinguons par un fort taux d'hospitalisation pour dépression, le nombre de rentes AI accordées pour des causes psychiatriques et un taux de suicide élevé.

Pour tenter d'améliorer la situation, le CNP propose 17 options stratégiques dont uniquement cinq sont de la responsabilité du Grand Conseil. En commission comme au sein de notre groupe, ces cinq options n'ont pas suscité beaucoup d'opposition. Notre groupe a, par contre, plus longuement débattu de la demande du Conseil d'État de lui transférer la compétence actuelle du Grand Conseil dans la validation des investissements exceptionnels du CNP, dans le cadre restreint des options stratégiques 2015-2022. Les problèmes rencontrés par le CNP lors de l'acquisition du bâtiment Maladière 5 à Neuchâtel et le fait que les entités autonomisées doivent parfois pouvoir réagir plus rapidement que le permet le processus politique par le Grand Conseil, ont convaincu une majorité du groupe.

En conclusion, le groupe libéral-radical acceptera dans sa majorité ce rapport 15.045 et vous propose d'en faire autant. A signaler toutefois qu'une minorité de notre groupe estime que le cadre financier et les informations contenues à ce sujet dans le rapport sont insuffisants et qu'ils font courir un risque à la collectivité.

M^me^ Laurence Vaucher (S): – Le groupe socialiste a examiné avec grande attention le rapport du Conseil d'État et le rapport de la commission Santé du Grand Conseil, au sujet des options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Le rapport nous dresse un état des lieux des réformes entreprises au sein du CNP et évoque une vingtaine de propositions dont cinq, en particulier, relèvent de notre Autorité.

Disons-le d'emblée, le groupe socialiste est en phase avec les propositions qui lui sont faites, même si la mise en œuvre de ces propositions ne sera pas forcément très facile, mais elles semblent répondre aux questions qui nous sont aujourd'hui posées. Pour rappel, les options stratégiques sont celles-ci:

1. L'exploitation d'un centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans. Cette option nous semble indiscutable et répond à un besoin évident.
2. La réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré, situé dans le haut du canton. Ce renforcement dans le haut du canton est salué par les membres de notre groupe.
3. Dans le domaine du handicap mental, transfert des activités occupationnelles et d'hébergement à des institutions sociales, spécialisées dans le domaine. Cette option semble

pertinente en permettant au CNP de concentrer ses ressources sur le volet médical de son action.

4. Dans le domaine du handicap psychique, création d'une structure d'hébergement dans un centre urbain, accueillant des adultes souffrant de troubles mentaux graves et persistants dus à la maladie psychique. Le recentrement dans un centre urbain est adapté aux attentes de notre population, notamment en termes d'accès tant pour les patients que pour les visites.
5. Enfin, création d'un pôle de compétences focalisé sur les problèmes de santé du grand âge. C'est là un point qui a fait en partie débat au sein de la commission. Mais l'évolution démographique de notre canton nous montre l'importance stratégique de développer ces compétences. Cette disposition doit être un outil complémentaire indispensable à la politique médico-sociale que développe le canton.

Un élément qui a aussi fait débat est la liberté relative donnée au CNP pour ses investissements. Liberté relative parce que sous contrôle du Conseil d'État. Nous approuvons aussi cette proposition qui devrait permettre une gestion plus efficace, des biens immobiliers notamment.

Ceci dit, le groupe socialiste votera le décret et les cinq options stratégiques qu'il approuve, mais le groupe socialiste souhaite que cette approbation ne soit pas reçue comme un blanc-seing, mais plutôt comme un encouragement à travailler dans cette direction, en veillant toutefois à vérifier, en fonction de l'évolution du contexte général et neuchâtelois en particulier, que les priorités restent les mêmes et, le cas échéant, en proposant des adaptations pour mieux répondre aux besoins de notre population.

M. Louis Godet (VL): – C'est avec intérêt que le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport du Conseil d'État sur les options stratégiques du CNP pour la période 2015-2022. Le groupe Vert'Libéral remercie le Conseil d'État pour l'important travail accompli dans ce domaine évolutif et complexe. Il relève aussi qu'il s'agit d'un projet ambitieux, peut-être même un peu perfectionniste.

Nos préopinants ayant déjà largement commenté le rapport sur le plan sanitaire, le groupe Vert'Libéral aimerait développer la question de son financement. Il regrette, comme d'autres d'ailleurs, que la partie du rapport en relation avec des investissements ne concerne que trois petites pages sur les 34 de ce rapport. Notre canton est malheureusement confronté de manière chronique à la problématique des financements de ses projets, y compris de leurs futurs frais de fonctionnement.

A la page 25 de ce rapport, il est dit, et nous citons: "L'impact financier des présentes options stratégiques est impossible à déterminer aujourd'hui de manière précise pour ce qui concerne les années 2018 et suivantes". Le groupe Vert'Libéral est bien conscient de la complexité et de l'imbrication des divers acteurs de santé du canton dans leur fonctionnement, mais il ne peut que déplorer le manque de visibilité sur ce point crucial. Le canton risque en effet de se retrouver, dans quelques années, bloqué contre son gré dans la réalisation de ces options stratégiques, alors que ledit processus est ou sera déjà bien engagé, simplement pour des problèmes de trésorerie.

Le groupe Vert'Libéral n'a pas de remède miracle contre cet état de fait, mais il ne peut qu'encourager le Conseil d'État à obtenir de la part du CNP – nous pourrions aussi le dire de la part de l'Hôpital neuchâtelois dans une autre rubrique – une meilleure visibilité financière. Peut-être que la décortication comptable des PIG, les fameuses prestations d'intérêt général qui sont le pot commun de toutes les charges hospitalières non attribuées à des postes précis, contribuerait peut-être à y voir plus clair. Vraisemblablement, et nous faisons un petit encart ici, que le jour où l'Hôpital neuchâtelois nous aura décortiqué ces 70 millions de francs de PIG dans le détail, ce qu'il essaie de faire mais qu'il a visiblement beaucoup de peine à mener à terme, nous aurons peut-être un peu plus de facilité ou moins de difficulté à y voir clair dans la répartition du financement.

Le groupe Vert'Libéral soutiendra ce rapport parce que, sur le fond, ce rapport est bien, mais il aimerait que le Conseil d'État se montre plus pointilleux à l'avenir sur les aspects économiques qui y sont liés.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Merci d'abord de l'accueil que vous réservez à ce rapport stratégique, important aux yeux du Conseil

d'État, vous avez été plusieurs à le relever, complexe aussi dans une matière qui n'est pas souvent thématisée sur le plan politique et qui, pourtant, fait aborder des réponses concrètes à des maux de société très actuels, soit en essayant de les prévenir, soit en essayant de les traiter, soit, à défaut encore, en essayant d'améliorer le bien-être de ceux qui en souffrent au quotidien.

C'est un rapport important et nous aimerions insister sur un point: c'est le premier rapport stratégique qui porte sur l'entier des prestations du CNP. Le premier rapport d'options stratégiques que vous avez adopté, il y a quelques années, ne portait que sur le volet hospitalier, ou principalement sur le volet hospitalier. C'est le premier rapport qui porte sur l'entier des prestations du CNP et c'est la raison pour laquelle nous avons souhaité notamment, enfin c'est une des raisons pour lesquelles nous avons souhaité vous présenter ce rapport, quand bien même certaines de ces options stratégiques sont encore au stade de pistes à élaborer avec d'autres partenaires, ce qui d'ailleurs renvoie à une série des remarques que vous avez faites sur le plan financier. Nous y reviendrons.

Les options du premier plan stratégique se poursuivent. Nous étions sur un resserrement du nombre de sites hospitaliers, sur la redéfinition d'un certain nombre de prestations. Tout cela a été concrétisé sur certains points, se poursuit sur d'autres et puis, nous sommes donc sur ce deuxième plan avec l'entier de l'activité, en rappelant que le CNP n'est pas une entité, comme cela, qui *a priori* est d'une très grande homogénéité à sa création. Elle est le fruit là aussi du regroupement de plusieurs entités, d'entités publiques, d'entités privées, de services de l'État qui ont été regroupés, nous pensons notamment au service médico-pédagogique – nous croyons que c'est comme cela qu'il s'appelait. Bref, une institution qui a dû aussi trouver ses références institutionnelles, sa politique d'entreprise et ses marques dans ses relations avec l'entier de ses partenaires. Nous croyons que nous avons là quand même un document qui fait référence dans la façon dont l'institution aujourd'hui se projette, se conçoit au sein du réseau sanitaire et social de notre canton avec, nous pensons, beaucoup d'apports pour la réflexion politique aussi dans les rapports qui ont été livrés à l'attention du Conseil d'État et du Grand Conseil, qui ont nourri les travaux en commission.

Donc, beaucoup de partenaires, et c'est une des difficultés puisqu'il fallait trouver l'équilibre entre les demandes adressées au CNP d'approfondir certaines des options qui impliquent d'autres partenaires, et puis la nécessité d'obtenir des validations politiques avant d'engager de multiples partenaires sur la voie de la concrétisation de certaines de ces options. C'était d'autant plus compliqué que toutes les options ne sont pas au même stade d'avancement. Certaines sont prêtes à être concrétisées, d'autres sont des pistes encore à explorer avec les partenaires, et donc, ce plan stratégique, du coup, était, c'est vrai, assez compliqué à élaborer, aussi bien pour le CNP que pour le Conseil d'État, et le montant auquel nous allions vous le proposer a fait l'objet aussi de beaucoup de discussions – nous pensons que plusieurs d'entre vous l'ont bien compris.

Dans les choix qui vous sont proposés, au fond, enfin dans le rapport qui vous est proposé, le Conseil d'État a fait le choix de vous donner une vision d'ensemble pour les raisons que nous venons d'évoquer. C'est le premier rapport qui couvre l'entier des prestations du CNP et de ses activités, donc nous avons souhaité vous donner l'ensemble de la vision globale sur le développement des prestations du CNP, quand bien même, sur les 17 options qui sont mentionnées et répertoriées dans ce rapport, cinq seulement relèvent, au fond, de la compétence du Grand Conseil.

Ces cinq options, certains d'entre vous les ont rappelées, elles sont mentionnées notamment en page 1 du rapport dans le résumé. Nous pensons notamment au centre de jour pour enfants et adolescents, à la réunion des services ambulatoires dans les Montagnes neuchâteloises comme nous l'avons fait sur le Littoral, au transfert de certaines activités que le CNP et le Conseil d'État considèrent aujourd'hui ne plus relever complètement du domaine privilégié ou prioritaire du CNP. Ce qui est l'occasion de dire aussi qu'il y a eu un vrai travail sur la priorisation des activités du CNP et que nous ne sommes pas juste en train de dérouler des prestations nouvelles. La création d'une structure d'hébergement concernant les adultes qui souffrent de troubles mentaux graves et puis la création d'un pôle de compétences lié au grand âge. C'est un des défis, vous nous entendrez le répéter encore régulièrement, nous pensons, dans les mois et années qui viennent, la question du grand âge qui est vraiment un défi de société majeur.

Cela, ce sont les cinq options sur lesquelles le Grand Conseil, formellement, se propose, quand bien même il a l'appréhension des 17 options discutées et envisagées par le CNP pour les six

prochaines années. Et puis donc, la vision globale, les cinq options qui vous sont soumises et puis la délégation de compétences pour la mise en œuvre.

Nous aimerions insister ici sur le fait qu'il ne s'agit en tout cas pas, comme certains le craignaient, d'un blanc-seing donné au CNP. D'abord, la délégation de compétences qui est sollicitée, c'est une délégation du parlement à l'exécutif, cela veut dire que l'exécutif, avant de valider certaines options, évidemment demandera des compléments, fera chiffrer les éléments qui lui seront soumis, et d'autre part cette délégation, elle est restreinte à la mise en œuvre des options que vous validez aujourd'hui. Ce n'est pas une délégation large en disant: "Désormais, les éléments qui relèvent du foncier et de l'immobilier peuvent être mis en œuvre de manière quasi spontanée par l'institution". Nous sommes bien sur une délégation au Conseil d'État et limitée à la concrétisation des options que vous validez aujourd'hui. Cela n'est de loin pas un blanc-seing et nous reviendrons sur le fait que cela doit s'inscrire aussi dans le cadre financier qui a été défini, même si cela n'apparaît peut-être pas suffisamment dans le rapport, un cadre financier qui est relativement contraignant pour le CNP néanmoins.

Les options qui vous sont soumises et les 12 autres – au fond, là aussi vous avez été plusieurs à le relever –, nous croyons, sont vraiment pertinentes pour relever des défis essentiels de nos sociétés contemporaines. Les défis du vieillissement, nous l'avons dit, nous le répéterons, les défis qui sont associés aussi à la migration, avec des parcours de vie qui deviennent parfois complexes, parfois même traumatisants dans certaines circonstances et qui, du coup, sollicitent les ressources de la psychiatrie ensuite ou à titre préventif. Des lacunes importantes, et c'est peut-être le point essentiel qui n'est pas qu'une évolution mais qui est vraiment la volonté de combler un retard dans la prise en charge des adolescents. Aujourd'hui, le canton de Neuchâtel connaît un retard dans ce domaine, d'où la première des options stratégiques avec l'exploitation d'un centre de jour destiné aux adolescents. Un centre de jour, nous aimerions insister sur ce point, c'est une manière de ne pas déconnecter l'adolescent de sa vie quotidienne, de son environnement social et familial, que de dire "on ne l'hospitalise pas de façon permanente mais c'est une hospitalisation de jour", cela veut dire pour une partie seulement d'un cycle de 24 heures, si nous pouvons le dire comme cela, qui permet de garder les contacts avec la vie quotidienne, la vie sociale et familiale.

Défi donc du vieillissement, de l'immigration, le défi de combler certaines lacunes du dispositif que nous connaissons aujourd'hui. La recherche de l'efficience et l'intégration dans la cité, avec des projets de réorganisation physique des lieux de prestations avec d'une part, la recherche d'économies concrètes et, d'autre part, le déplacement au cœur de la cité, plusieurs d'entre vous ont relevé la volonté de déstigmatiser. Donc, des éléments d'organisation qui poursuivent plusieurs objectifs. Et puis, le virage ambulatoire et l'importance du travail en réseau avec d'autres partenaires. Tout cela, ce sont des problématiques que nous ne connaissons pas que dans le domaine de la psychiatrie, mais qui touchent aujourd'hui l'entier des conceptions et des nécessités que connaît le secteur sanitaire, nous en reparlerons aussi dans les prochains mois à propos d'autres acteurs de ce secteur.

Des options, nous l'avons dit, qui seront coordonnées ensuite avec l'ensemble des autres partenaires concernés. En ce sens, votre vote aujourd'hui donne en quelque sorte le feu vert au CNP, la légitimité pour s'approcher des autres partenaires concernés. Certains l'ont été dans des contacts informels, mais pour engager vraiment, sur les options qui vous sont présentées, le dialogue, pour concrétiser ensuite ces options, le CNP ne pouvant pas le faire seul. Et nous aimerions noter sur ce point qu'un domaine dans lequel évidemment nous n'avons pas attendu le feu vert, puisque par l'autre côté, nous avions aussi des réflexions qui étaient engagées et pour lesquelles nous avions le mandat, le CNP est très étroitement associé aux groupes de travail et aux organes de pilotage du projet de réorganisation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois. Des réflexions vont assez loin sur la proximité géographique qui serait pertinente pour certaines des prestations, et puis sur l'éloignement, soit institutionnel, soit géographique, qu'il faut préserver pour d'autres situations. Tout cela sera intégré aussi aux réflexions que nous vous soumettrons concernant l'organisation de l'Hôpital neuchâtelois.

Souligner encore que le CNP, évidemment comme institution du domaine sanitaire, contribue à la mise en œuvre de la politique sanitaire, mais joue un rôle important dans d'autres éléments de la politique neuchâteloise, la politique sociale, la politique éducative, la politique pénitentiaire – vous vous êtes prononcés sur un projet important, et nous y reviendrons aussi, il y a quelques mois, dans ce domaine.

Nous revenons sur la question du cadre financier. Comme nous l'avons dit, les options aujourd'hui sont des directions, ce qui veut dire que ce ne sont pas encore des projets finalisés avec des budgets précis que nous pouvons vous soumettre. Il nous paraissait important néanmoins de vous les soumettre, compte tenu d'abord des échéances de calendrier. Le rapport rappelle que c'est à la fin de la précédente législature que le CNP a livré son premier rapport, que, voilà, les tergiversations, si nous pouvons appeler ça comme cela, liées au changement de législature produisent quelque retard. Au moment où, à titre personnel, nous nous penchons sur ce dossier, il y a certains points sur lesquels nous demandons des approfondissements, nous demandons des corrections. Le Conseil d'État, à son tour, demande des compléments. Le CNP, en quelque sorte, a été appelé à compléter sa copie et, à un moment donné, le temps passe et il faut quand même bien que nous légitimions l'activité du CNP qui ne peut pas travailler sans validation politique. Autant, et ceux qui nous entendent en commission le savent, nous sommes prompt à revendiquer une marge d'autonomie de gestion pour les institutions qui ont été autonomisées, autant nous revendiquons aussi de la part des autorités la compétence de donner un cadre, de légitimer une action en donnant un cadre précis, et il n'était évidemment pas envisageable de poursuivre comme cela encore longtemps l'activité du CNP, sans qu'il y ait des orientations qui soient validées sur le plan politique.

Nous souhaitions donc venir devant vous avec ce rapport sans plus tarder, et puis, nous souhaitions légitimer le CNP, nous l'avons dit aussi, à prendre contact, à prendre langue avec l'ensemble de ses partenaires, pour ensuite pouvoir concrétiser ses options en ayant un minimum de sécurité sur le fait qu'il s'engageait sur des options qui étaient validées au plan politique.

Sur le plan financier, donc, il fallait concrétiser cela et plutôt que de dire "nous voulons le détail de chacun des projets", ce qui était impossible à faire, nous avons choisi, comme nous le faisons dans d'autres domaines et ce qui est finalement assez conforme à la gestion d'entités autonomisées, nous avons choisi le cadre financier général. Et de ce point de vue-là, nous aimerions dire que le CNP est soumis au même type de contraintes que l'Hôpital neuchâtelois de la part du gouvernement, la nécessité de clarifier les prestations d'intérêt général dans les prochaines années, cela fait partie de nos débats réguliers avec le CNP. C'était aussi un défi pour le CNP, ce n'est pas que pour Hôpital neuchâtelois, mais cela fait partie des objectifs qui ont été assignés au CNP, avec un degré de priorité moindre qu'Hôpital neuchâtelois simplement parce que le service de la santé publique doit pouvoir suivre ces dossiers et il ne peut pas s'engager sur tout, en même temps. Mais cela fait partie des éléments que nous souhaitons voir clarifiés. Et puis, avec des enveloppes globales qui se réduisent d'année en année, en l'occurrence de 500'000 francs jusqu'à la fin de la législature chaque année, c'est ce qui a été validé dans les plans financiers de législature et dans le programme d'assainissement qui vous a été soumis au mois de novembre de l'année dernière.

Donc, nous sommes resté dans cette logique avec une enveloppe clarifiée jusqu'à la fin de la législature. Nous ne sommes pas allé à dix ans dans ce cas-là, en considérant que les clarifications qui allaient intervenir sur ces options stratégiques devaient permettre de fixer un nouveau cadre financier, qu'il soit à la hausse ou à la baisse s'agissant des contributions de l'État, au début de la prochaine législature, pour donner de la visibilité à l'institution, mais pour fixer ce cadre en toute connaissance de cause sur des options un peu plus avancées encore que celles que nous vous soumettons aujourd'hui. Mais nous pouvons vous assurer que la préoccupation du cadre financier est une préoccupation importante, régulière du Conseil d'État, aussi dans ses relations avec le CNP.

Nous aimerions relever encore rapidement que le domaine de la psychiatrie est aussi un domaine qui bouge beaucoup autour de nous. Peut-être avez-vous lu ou entendu les débats et les difficultés dans certains cas avec lesquels travaillent nos deux cantons voisins que sont Jura et Berne. Évidemment, ce sont des éléments qui donnent lieu à des réflexions communes aussi au niveau de l'espace Berne, Jura et Neuchâtel, avec des collaborations qui, vraisemblablement, sont appelées à se renforcer. Le CNP aujourd'hui est un peu l'institution de référence dans cet espace de l'Arc jurassien et il y a des contributions objectives qui peuvent être apportées dans la recherche de collaborations, que nous avons déjà eu l'occasion de thématiser avec notre nouveau collègue jurassien qui est entré en fonction au début de cette année, et puis que nous thématiserons avec le gouvernement bernois une fois, nous dirions, le calage des projets autour de Bellelay établi et puis, vraisemblablement aussi après le changement à la tête du département qui interviendra dans quelques mois, il a été annoncé il y a quelques mois également.

Insister aussi sur le fait que les options stratégiques qui vous sont proposées sont conformes à toutes les grandes planifications que nous vous avons soumises ou que nous vous soumettrons ces derniers mois ou dans les prochains mois. Il s'inscrit parfaitement dans le cadre de la planification financière du programme de législature et du programme d'assainissement. Il s'inscrit parfaitement dans le cadre des options stratégiques du programme de législature. Il s'inscrit parfaitement aussi dans le cadre des options de la politique sanitaire que vous avez approuvée à la fin de l'année dernière. Dans le cadre du plan de santé mentale qui avait été approuvé dans la précédente législature. Dans le cadre aussi et parfaitement coordonné avec la planification médico-sociale dont nous parlerons, nous imaginons, pas tout à l'heure mais demain matin. Avec un volet de promotion et de prévention qui intègre ces questions de santé mentale, peut-être pas de manière encore suffisante, le Conseil d'État le dit dans son rapport, mais nous ne sommes en tout cas pas en contradiction sur ce point. Et en parfaite cohérence avec la planification hospitalière qui, pour la première fois l'année dernière, et qui est entrée en vigueur au début de cette année, intégrait la psychiatrie dans l'appel à candidatures pour les mandats qui ont été attribués et qui n'ont pas été contestés, ceux-là, ce qui veut dire qu'ils s'appliquent effectivement depuis le début de cette année.

Voilà donc pour un travail, quand même, nous croyons, de synthèse qui vous a été livré, et de référence pour l'ensemble de l'activité dans son contexte intercantonal, cantonal et dans ses différentes dimensions sociales, sanitaires et éducatives, et avec un cadre financier contraignant.

Par rapport aux différentes questions que vous nous avez posées, Monsieur Théo Bregnard: "La reprise d'activités par d'autres aura-t-elle les moyens, enfin bénéficiera-t-elle des moyens… – nous ne voyons plus M. Théo Bregnard, mais il est là, voilà –, est-ce que ces autres auront les moyens?" Le rapport dit assez clairement que si des moyens sont en diminution au CNP en lien avec cette problématique, cela ne sera pas forcément des moyens en diminution pour l'État, ce que veut bien dire qu'en l'occurrence, si nous parlons de transfert, nous nous poserons toutes les questions d'efficience et de synergie mais, au fond, le propos est quand même de transférer les moyens qui vont avec les prestations, sous cette réserve-là.

"Est-ce que l'ambulatoire est de nature à améliorer la santé mentale?" Alors, ce n'est évidemment pas un remède miracle parce que sinon, cela fait longtemps qu'on le pratiquerait comme thérapie – mais l'idée quand même de traiter les gens le plus possible de façon ambulatoire, nous l'évoquions pour les adolescents tout à l'heure, est une manière de ne pas rompre avec leur environnement social, familial, et donc est objectivement une contribution à des transitions plus faciles et à un rétablissement de leur santé aussi plus favorable. Donc, en tout cas, tous les professionnels sont convaincus que ce virage ambulatoire ne sert pas que des objectifs de confort pour les soignants ou d'économie, mais aussi les intérêts de la thérapie qui est mise en œuvre pour beaucoup de cas – évidemment, nous ne pouvons pas généraliser non plus cette question-là.

Monsieur Marc Schafroth: "Comment est-ce que ces réorganisations et ces contraintes sont vécues par le personnel?" Nous croyons avoir répondu pour l'essentiel sur les ressources. En revanche, sur la façon dont elles sont vécues, elles sont vécues comme des évolutions par rapport à l'activité actuelle et pas comme des ruptures. C'est en tout cas comme cela que nous les thématisons avec la direction et le conseil d'administration. Elles vont même dans le sens de l'amélioration des conditions de travail à plusieurs égards: des locaux renouvelés, des équipes regroupées, la mise en place de meilleures collaborations, la définition aussi plus précise de certaines prestations et donc, autant de contributions à une satisfaction du personnel qui devrait s'améliorer. Selon les informations que nous tenons de la direction du CNP, le personnel a été régulièrement informé par écrit, oralement, et les réactions sont positives. Nous n'assistions pas à l'ensemble de ces informations, mais c'est en tout cas les retours que nous en avons de la part de la direction de l'établissement.

Pour le service de médecine pénitentiaire – ce n'est pas le titre exact parce qu'il y a deux "P" –, accepté donc en octobre 2015 par votre Autorité, deux observations principales. Les recettes étaient perceptibles et avaient été prises en compte dans l'évolution financière. C'est notamment de nouvelles répartitions des coûts, s'agissant notamment des possibilités de facturer des prestations aux assurances maladies, qui n'étaient pas possibles tant que c'était le service pénitentiaire qui assumait ces prestations. Avec un statut d'hôpital qui fournit une prestation médicale, les possibilités de facturation sont possibles. Nous noterons tout de même que ce n'est pas un objectif en soi du Conseil d'État de façon systématique de transférer sur les assurances ce qu'il retrouve ensuite par le biais des subsides. Mais, disons, *a priori*, ce sont quand même des

éléments qui, de façon immédiate, amélioreront un tout petit peu les conditions financières du CNP et donc lui permettront d'atteindre ses objectifs financiers tels qu'annoncés dans le rapport en question.

Et puis, le service pénitentiaire relève aussi, en réponse à votre question, que Neuchâtel, du point de vue de l'organisation pénitentiaire cette fois alors, est en travaux depuis bientôt six ans avec une quotité de détention qui est très limitée – vous le savez, cela a été thématisé souvent par M. Alain Ribaux –, qui a impliqué de nombreux placements hors canton et le service considère, dans les réponses qu'il nous a transmises, que nous serions bien inspiré de garder cet élément en tête, considérant que jusqu'ici et ces dernières années en particulier, nous n'avons offert dans notre canton, en lien notamment avec les exigences du concordat intercantonal, des prestations médicales conformes aux exigences et aux standards dans ce domaine, et que nous pourrions rencontrer à l'avenir de sérieuses difficultés à rester partenaires concordataires sans améliorer nos conditions de traitement. C'était un des objets de la création de ce SMPP que de se mettre à niveau dans une prestation qui était tout sauf reluisante, nous allons le dire comme cela, jusqu'ici, vu les conditions – alors évidemment le personnel concerné n'était absolument pas visé –, mais vu les conditions dans lesquelles on lui imposait de travailler.

S'agissant de Maladière 5, le regroupement de toute l'activité ambulatoire sur le Littoral pour l'enfance, l'adolescence, les adultes et l'âge avancé était au cœur de ce projet de regroupement. L'idée était d'améliorer l'accès aux soins et la synergie entre ces prestations avec, en principe, des coûts à double pendant la période des travaux. Mais là aussi, des réductions de coûts qui vont intervenir ensuite à la faveur de ces regroupements, et puis le chantier avance tellement bien que les locaux seront inaugurés en février prochain. C'est dire si c'est imminent. Les délais ont donc été tenus par rapport à ce qui avait été envisagé. C'est d'autant plus important que c'est un des projets qui cascade avec d'autres, et notamment avec la nécessaire libération de locaux pour l'informatique neuchâteloise sur le site des Cadolles.

Monsieur Didier Boillat, nous croyons avoir répondu sur le fait que nous étions en retard avec la publication, enfin la présentation de ce rapport, mais que c'était lié à la volonté du Conseil d'État d'approfondir et de s'approprier complètement, de demander des clarifications… Ah, il est là? Il n'y avait pas de volonté vraiment de faire traîner les choses. Vous releviez aussi que Neuchâtel était dans des classements que nous ne souhaitons pas honorer trop souvent, disons dans des positions de classement que nous ne souhaitons pas honorer trop souvent. L'occasion pour nous de rappeler, et c'est vrai en particulier dans ce domaine, mais ce n'est pas le seul, que plusieurs de nos institutions du système social et sanitaire, – ce sont ce que notre collègue Jean-Nathanaël Karakash appelle le service après-vente de notre organisation de société –, et en l'occurrence sur les questions liées à la santé mentale, nous croyons que c'est vraiment une illustration qui doit nous conduire à réfléchir aussi au mode de société que nous construisons et pas uniquement aux réponses que nous donnons, une fois que les dégâts sont là. Mais cela nous mènerait évidemment bien au-delà des options stratégiques.

Nous croyons avoir répondu sur le cadre financier, et nous croyons avoir répondu aussi à M^{me} Laurence Vaucher sur la question du fait de savoir si c'était un blanc-seing ou pas que vous donniez au CNP. Nous croyons avoir répondu enfin à l'ensemble des questions de M. Louis Godet aussi. Si ce n'est pas le cas, vous nous interpellerez en deuxième tour.

La présidente: – Est-ce que la parole est encore demandée dans ce débat d'entrée en matière? Ce n'est pas le cas. Il nous semble que l'entrée en matière n'est pas combattue. **Elle est donc acceptée.**

Débat article par article

Décret
approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015-2022

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 102 voix contre 1.

INSERTION DES JEUNES EN FORMATION PROFESSIONNELLE 15.025

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'insertion en formation professionnelle (LIFP)

(Du 1er juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

Mme Annie Clerc-Birambeau occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

Mme Annie Clerc-Birambeau, rapporteure de la commission (S): – La commission Prestations d'action sociale a examiné ce rapport lors de deux séances en octobre et novembre 2015.

La discussion, après la présentation par la cheffe du Département de l'éducation et de la famille, s'est portée sur le bilan et le renforcement du cadre de l'office d'insertion des jeunes en formation professionnelle (OFIJ) et sur le suivi des jeunes après l'école obligatoire. L'ensemble des commissaires ont soutenu ce rapport, trouvant que les expériences menées sont concluantes et qu'il présente bien le grand travail qui est fait dans le cadre de l'insertion professionnelle des jeunes sans formation de base.

Mais les échanges et les questionnements se sont surtout focalisés sur la protection des données, opposant les commissaires entre ceux qui préféraient une loi cadre qui définirait globalement ce que l'on entend par la protection des données, sans que l'on ait besoin de le repréciser dans chaque loi par un article spécifique, et ceux qui trouvaient que les jeunes n'étaient pas assez protégés contre une circulation d'informations à leurs dépens, surtout lorsqu'il s'agissait d'informations d'ordre privé.

C'est par les amendements des articles 7 et 8 que la commission a accepté à l'unanimité le rapport amendé et vous propose d'en faire de même.

La présidente: – La parole est aux groupes. Madame Annie Clerc-Birambeau, vous voulez prendre la parole pour votre groupe? D'accord, il n'y a personne qui se présente.

Mme Annie Clerc-Birambeau (S): – Pièce importante de la politique du Conseil d'État sur l'insertion et l'intégration professionnelle, sociale et économique, ce rapport plus spécifique sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle détient une des réponses à ce vaste programme et a retenu toute l'attention du groupe socialiste.

Le bilan présenté dans le rapport nous démontre l'importance qu'il y a de prendre en charge et surtout de suivre jusqu'au premier emploi, si besoin est, des jeunes aptes à se former mais qui, à cause d'aléas de vie à difficultés multiples, n'en avaient pas eu l'opportunité. Ce suivi leur donne la possibilité d'accéder à une pleine autonomie.

Pour les élèves libérables de l'école obligatoire, qui ne trouvent pas directement ou indirectement leur voie de formation, c'est l'office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) qui, dans un premier temps, prend en charge ces élèves sans solution à la sortie de l'école obligatoire, les élèves en rupture dans leur apprentissage ou dans les écoles à plein temps. L'office des apprentissages vient en appui

Ce mentoring nécessite efficacité et rapidité et là, le groupe socialiste s'interroge sur les moyens dont dispose l'OCOSP pour intégrer rapidement les jeunes en rupture dans des solutions durables.

Mais, malgré ce mentoring, il subsiste des jeunes dont les problématiques sont plus multiples et qui ne peuvent rentrer dans cette prise en charge de l'OCOSP. Ils sont alors suivis par l'office de l'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle et accompagnés par une personne de référence unique, un *coach,* qui apportera un soutien individualisé à chaque jeune en développant les ressources de celui-ci et en l'accompagnant dans la réalisation de son projet.

Ce rapport renforce le cadre de la prise en charge qui permet ainsi à des jeunes à risque sans formation de base d'accéder et d'achever une formation professionnelle. L'OFIJ, de par ce côté pointu et spécifique, participe à l'action menée par le Conseil d'État de prévention des risques, de lutte contre la spirale de l'exclusion sociale et économique. Cette démarche fait partie des mesures en amont de soutien et de suivi qui permettent à des jeunes de moins de 35 ans – on passe par ce rapport de 30 à 35 ans –, sans formation professionnelle, d'accéder à un titre reconnu, que ce soit un certificat fédéral de capacité (CFC) ou une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP).

Cet effort, voulu par le Conseil d'État et accepté par le Grand Conseil dans le cadre du budget 2014, a pour objectifs de diminuer le nombre de jeunes à l'assistance sociale et surtout de leur permettre de construire un autre projet de vie, projet dans lequel le jeune accompagné s'impliquera complètement

De plus, toujours dans le cadre d'une meilleure prise en charge, l'OFIJ développera aussi une nouvelle mesure d'intervention précoce auprès de jeunes déjà repérés en multiples difficultés à l'école obligatoire. L'expérience pilote a été concluante, elle sera généralisée à tous les cercles scolaires.

La réussite du dispositif implique un climat de confiance entre le jeune et l'office d'insertion. Celui-ci existe et se fait dans le respect des différents acteurs. Le jeune est informé dès sa prise en charge des règles du jeu et des règles sur la protection des données.

Le groupe socialiste soutient cette démarche et acceptera la loi amendée.

M^me^ Martha Zurita (PVS): – Le groupe PopVertsSol remercie le Conseil d'État pour le dossier 15.025 concernant l'insertion des jeunes en formation professionnelle. Notre groupe trouve qu'en Suisse, la formation professionnelle fonctionne bien dans son ensemble, notamment du fait de l'étroite collaboration entre les entreprises, les organisations du monde du travail et les services publics.

Nous constatons cependant que, malgré les efforts déployés par ces partenaires, beaucoup de jeunes présentant des difficultés multiples, mais potentiellement aptes à entreprendre une formation et à intégrer le monde de travail, n'arrivent pas à s'insérer dans le circuit économique normal, restant ainsi en marge du système de formation et/ou de l'emploi, avec un fort risque de devenir dépendants de l'aide sociale.

Consciente de cette situation, la Confédération a lancé, en 2006, un projet de *Case management Formation professionnelle* (CM-FP) au niveau national. Ce projet fixe des objectifs auxquels les cantons doivent répondre afin d'augmenter le nombre de jeunes (jusqu'à 25 ans) obtenant un diplôme du degré secondaire II, c'est-à-dire un certificat fédéral de capacité ou une attestation fédérale de formation professionnelle. Moyennant la rédaction d'un rapport, les cantons pouvaient adresser une demande auprès du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) – l'ancien Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) – pour rejoindre ce projet et obtenir un subventionnement pendant quatre ans.

Neuchâtel a déposé une demande dans ce sens et a obtenu le soutien de l'OFFT afin de développer le *Case management Formation professionnelle* dans le canton. Avec l'aide financière obtenue en 2008, Neuchâtel a engagé un chef de projet dès cette année.

Les objectifs fixés par la Confédération pour le projet CM-FP et les recommandations émanant d'une étude de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) préconisent un concept global réunissant les projets fédéral et cantonal, mettant l'accent sur l'intégration des jeunes par la formation professionnelle. Ainsi, en 2012, l'office de l'insertion des jeunes en formation professionnelle a été créé et rattaché au service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO). Le fonds réservé à l'insertion professionnelle des jeunes, géré à l'époque par le service de l'emploi, a été aussi transféré à ce service.

Pour le groupe PopVertsSol, ce rattachement de plus au SFPO est motif de préoccupation. La taille démesurée et l'organisation complexe de ce géant à cinq têtes, accompagné de multiples adjoints, peuvent constituer un obstacle au fonctionnement efficace de la prise en charge rapide des jeunes. On peut aussi craindre que la mission des personnes travaillant au contact des jeunes se réduise à la seule collecte des indicateurs statistiques nécessaires pour justifier l'obtention des fonds, au détriment de l'accompagnement individualisé visant à l'intégration des jeunes par la formation.

La loi qui nous est soumise aujourd'hui affiche des objectifs louables et prévoit une prise en charge complète des jeunes par une démarche multidisciplinaire. Nous pouvons cependant relever un saucissonnage extrême du processus de l'accompagnement du jeune, avec une prolifération d'intervenants et de tâches qui risquent de produire un effet contraire aux objectifs visés.

Nous pouvons aussi relever que dans le nouveau projet de loi, l'âge du jeune passe à 35 ans, ce qui montre à l'évidence que nombre de personnes restent sans formation jusqu'à un âge avancé. Ceci souligne l'importance cruciale de la mise en place de mesures préventives pour éviter le décrochage scolaire.

Il est nécessaire de souligner que cette loi est prévue pour s'appliquer à des jeunes présentant des capacités cognitives leur permettant d'entreprendre une formation professionnelle et d'exercer une profession. C'est pour cette raison que l'article 8, alinéa 5, concernant la protection des données nous posait problème dans sa version initiale, puisqu'il prévoyait la transmission des informations personnelles à des tiers, sans autorisation du jeune. Finalement, le Conseil d'État a retiré cet alinéa pour le remplacer par plusieurs autres alinéas, censés régler la transmission des données. En définitive, bien que cet article ait été accepté par la commission, nous restons, à titre personnel, très réservée quant aux modalités de transmission de données personnelles à des tiers. Pour des raisons de déontologie, nous ne concevons en effet la transmission des données à des tiers qu'avec l'accord express du jeune, d'autant que le Conseil d'État n'a pas encore établi la liste des intervenants susceptibles de recevoir ces informations.

Malgré ces réserves, le groupe PopVertsSol propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi.

M. François Jacquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral est sensible à tous les aspects de l'intégration professionnelle et soutient les efforts du Conseil d'État dans ce sens. Le rapport qui nous est soumis ce jour va dans le sens de ce qui était défini dans le programme de législature et est un complément logique à ce qui a été accepté par le Grand Conseil lors de la précédente législature.

La détection précoce est un réel progrès, car nombre de jeunes qui se trouvent en difficulté le sont déjà lors de la fin de la scolarité, et il est plus simple de les aider à ce moment-là que lorsqu'ils ont subi des échecs par rapport au monde des adultes. Nous pouvons toutefois souhaiter pour les personnes concernées par ce rapport, en raison de leurs difficultés à trouver une voie, que leur choix soit orienté vers des professions qui ont de réelles chances d'accès à un emploi, ceci afin d'éviter de nouvelles démotivations lorsque ces jeunes se trouvent sans solution professionnelle à la fin de leur formation.

M. Fabio Bongiovanni (LR):– Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec satisfaction du rapport qui nous a été soumis. Ce rapport présente le bilan des différentes actions effectuées entre 2010 et 2013, nous renseigne sur l'organisation de l'OFIJ également et des différentes démarches qui sont entreprises par cet office. Les actions entreprises visent toutes à lutter contre la marginalisation des jeunes et leur installation durable dans une dépendance à l'État. Nous l'avons vu, différents *coaching*, suivis, *mentoring,* aide à la gestion du budget, etc., mis en réseau, sont les outils à disposition de cet office. Nous en sommes parfaitement satisfait.

Nous constatons aussi que cette politique porte ses fruits et permet de pallier le décrochage scolaire mais aussi social, l'abandon de la formation de certains jeunes, etc. Lorsque l'on connaît le coût d'un jeune installé à l'aide sociale – c'est évoqué dans le rapport, 24'000 francs –, on comprend qu'il est extrêmement important d'investir en amont pour éviter cette installation, justement, dans la dépendance à l'État.

Le renforcement des équipes est aussi compensé, c'est une satisfaction pour le groupe libéral-radical, par les économies que nous pourrons ensuite constater justement à l'aide sociale. C'est

parfaitement satisfaisant, puisque ce sont des économies qui sont d'une première part à l'État, mais également qui profitent aux communes.

Pour ce qui est du changement de logique et du passage d'une question de financement par un fonds à celui de fonctionnement, nous le comprenons bien, c'est la conséquence logique de la LFinEC, raison pour laquelle, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, le groupe libéral-radical soutiendra ce rapport et le votera à l'unanimité.

M. Damien Schär (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance du dossier qui nous occupe et tient à relever la qualité du rapport qui a été établi par notre gouvernement et ses services.

Ce rapport est, au goût de notre groupe, un bon rapport, qui fera en sorte de mettre en collaboration plusieurs services de l'État pour une insertion des jeunes qui connaissent ou ont connu des difficultés lors de leur scolarité, en vue d'obtenir une AFP ou un CFC.

L'obtention d'un titre reconnu est, de nos jours, on le sait, une condition *sine qua non* pour espérer décrocher une place de travail dans le monde professionnel. Gageons qu'avec la bonne volonté des jeunes qui se trouvent en difficulté, qu'avec les compétences des différents services de l'État touchés et l'engagement actif des entreprises de la région, une amélioration devrait se faire sentir et un avenir meilleur sera au rendez-vous pour le public ciblé par cette mesure.

Concernant les amendements dits de toilettage déposés par la commission, nous les accepterons. En ce qui concerne l'amendement relatif à l'article 8 en relation avec la protection des données, notre groupe suivra également l'avis de la commission.

Nous nous réjouissons de pouvoir prendre connaissance des résultats dans les prochaines années et sommes convaincu qu'avec ce rapport et la nouvelle loi sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle, cela permettra à contribuer à une baisse sensible des prestations d'aide sociale, mais surtout de donner un avenir à des jeunes en difficulté. Notre groupe soutiendra le rapport et votera les amendements proposés par la commission et par le Conseil d'État.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous avons sept minutes pour vous féliciter, vous remercier des prises de position des groupes pour ce rapport. C'est avec plaisir que nous transmettrons vos félicitations à nos services qui, effectivement, ont fait un travail remarquable pour pouvoir vous présenter non seulement le rapport aujourd'hui, mais pour tout le concept qu'ils ont mis sur pied depuis des années déjà.

Effectivement que la thématique de l'emploi est une thématique qui est importante aux yeux du Conseil d'État et fait d'ailleurs partie de notre plan de législature. Mais prévenir le risque de l'exclusion sociale, mais aussi professionnelle, est effectivement une tâche à laquelle nous devons nous atteler et continuer d'œuvrer dans ce sens-là. Et surtout, la prestation supplémentaire que nous pouvons mettre sur pied dès l'acceptation de ce rapport, c'est notamment généraliser l'intervention précoce, c'est-à-dire déjà en fin de scolarité obligatoire, avoir la possibilité d'accompagner des jeunes qui démontrent déjà certains risques d'exclusion.

Vous l'avez évoqué, effectivement, le bilan est positif. Entre 2010 et 2013, nous avons pu accompagner à peu près 600 jeunes qui se trouvaient en difficulté, et 65% de ces jeunes ont pu effectivement bénéficier d'accompagnement et de solutions adéquates pour favoriser leur réinsertion soit sur le marché du travail soit pour pouvoir embrasser une formation professionnelle.

Les différentes structures qui permettent notamment d'accompagner les jeunes d'une manière individuelle sont vraiment importantes à nos yeux. Nous croyons que dans ce domaine-là, la prestation d'accompagnement individuel sur laquelle le jeune peut compter est effectivement un plus. Il y a d'ailleurs plusieurs cantons qui nous ont demandé notre rapport parce qu'ils souhaitent mettre sur pied la même démarche, parce que nous voyons bien que pour un jeune, être à l'aide sociale ne peut pas être un projet de vie, mais effectivement, c'est avec lui que nous devons construire un projet professionnel et lui donner des perspectives de vie qui sont un peu plus louables que ne pas savoir quoi faire de ses journées.

Nous vous remercions effectivement de l'accueil que vous réservez à ce rapport et nous aimerions juste vous dire, députée Martha Zurita, c'est vrai que la transmission des données est un des éléments délicats dans ce rapport, et nous croyons qu'il est pour nous aussi l'occasion de dire que nous traitons ces données avec beaucoup de délicatesse, et nous transmettons les données, effectivement, une fois que nous avons pu en parler avec le jeune et qu'il a pu donner son accord.

Effectivement, député François Jaquet, la formation professionnelle est importante non seulement pour accompagner le jeune, mais pour construire un projet professionnel dans lequel il trouvera pied ensuite sur le marché du travail, et nous croyons que la volonté est véritablement de donner une chance maximale à ces jeunes pour, après la formation, trouver un emploi et pouvoir subvenir à leurs besoins.

Député Fabio Bongiovanni, c'est vrai que le coût financier est un des aspects, mais à nos yeux, il n'y a pas que le coût financier sur lequel nous devons travailler. Nous croyons qu'il y a aussi là-derrière toute la dignité humaine, il y a là-derrière aussi le coût humain qu'un jeune doit supporter si effectivement, il est exclu non seulement du marché du travail mais aussi de la société. Nous croyons que c'est véritablement un coût qui n'a pas de prix, quelque part, de pouvoir accompagner ces jeunes dans la démarche qui, pour eux, est une véritable démarche qu'ils peuvent envisager avec sérénité parce que nous les accompagnons, parce que nous prenons en compte les besoins individuels. Il faut vraiment reconnaître que ce sont des jeunes qui rencontrent des difficultés multiples et qui, tout seuls, n'arriveraient pas à se réinsérer ni dans la société ni sur le marché du travail.

Donc, nous vous remercions pour cet accueil et nous vous invitons, évidemment, à voter oui à ce rapport.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. **L'entrée en matière n'est pas combattue. Elle est donc acceptée.**

Débat article par article

Loi sur l'insertion en formation professionnelle (LIFP)

Article premier. – Adopté**.**

Art. 2 à 4. – Adoptés.

Article 5. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe libéral-radical qui est accepté par la commission et qui se présente comme suit:

h) soutien dans le cadre *de mentoring (suppression de: I, II et III).*

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – Il s'agit simplement de retirer le I, II, III qui, dans la loi, sans autre explication, n'avaient aucun sens. Donc, nous partons sur le principe d'un *mentoring* pris comme un *coaching* et puis nous nous référerons après à l'organisation du service.

La présidente: – Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas.

Article 5. – Adopté.

Article 6. – Adopté.

Article 7. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission qui se présente comme suit:

> [2]En collaboration avec le jeune *et avec son consentement*, le service récolte, les informations nécessaires à la constitution d'un dossier qui permette de cerner les besoins et possibilités de la personne.

M[me] Annie Clerc-Birambeau (S): – C'est un amendement qui, après les discussions appuyées de la commission, a trouvé un consentement. C'était de préciser que lorsque le jeune était accueilli à l'OFIJ, on le mettait devant ses responsabilités mais aussi le fait qu'il donnait son consentement à ce que des informations puissent être transmises aux acteurs qui interviendraient.

La présidente: – Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas**.** L**'amendement n'est pas combattu.**

Article 7. – Adopté.

Article 8. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'État qui se présente comme suit:

> [1]*Le service peut solliciter les services ou institutions publics, notamment scolaires et sociales, afin d'obtenir les informations nécessaires à l'évaluation de la situation des jeunes.*
>
> [2]*Un système de partage d'informations en ligne est mis en place comportant les données nécessaires aux tâches prévues à l'article 5 de la présente loi.*
>
> [3]*Le Conseil d'État est compétent pour désigner le maître du système d'information, établir le catalogue des données traitées, déterminer la durée et les modalités de conservation des données et réglementer les droits d'accès. Il peut désigner un prestataire chargé de la technique, de l'organisation et de la sécurité, qui est habilité pour ce faire à accéder aux données, y compris sensibles, nécessaires pour l'exécution de ses tâches.*
>
> [4]*Le service en charge de l'application informe le jeune des caractéristiques du système d'information, en particulier des points essentiels s'agissant de la finalité du traitement, du catalogue de données, des échanges et des accès existants ou pouvant être accordés et de son droit d'accès à ses données personnelles.*
>
> [5]*Les données sont conservées tant qu'elles sont nécessaires, puis soumises aux dispositions régissant les archives de l'État.*
>
> [6]*Les règles cantonales sur la protection des données s'appliquent pour le surplus.*

M[me] Annie Clerc-Birambeau (S): – Après discussion sur le premier amendement du Conseil d'État que vous n'avez pas sous les yeux, c'est celui-ci, avec l'alinéa 5 qui avait beaucoup aussi été l'objet de discussions, c'est cet amendement que la commission a adopté et que nous vous demandons d'adopter aussi.

La présidente: – C'est donc bien l'amendement qui figure dans le rapport de la commission? Très bien. Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. **Dans ce cas, il est accepté**.

Article 8. – Adopté.

Articles 9 à 12. – Adoptés.

Titre et préambule. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement, dans le titre, qui se présente comme suit:

Loi sur l'insertion *des jeunes* en formation professionnelle

Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. **Dans ce cas, il est accepté.**

Titre et préambule. – Adoptés**.**

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 105 voix sans opposition.

La présidente: – M^me^ Monika Maire-Hefti a le sourire! Nous vous remercions. Il est 18h01, nous sommes très ponctuels. Nous vous souhaitons une bonne soirée. A demain, 8h30!

Séance levée à 18h00.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-SEPTIÈME SESSION DE LA 49e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 janvier 2016

Séance du mercredi 27 janvier 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRÉSENCE

Présents: 103 députées et députés, 7 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
M. Michel Bise	M. Philippe Loup
M. Didier Calame	M. Florian Robert-Nicoud
M. Andreas Jurt	M. Xavier Hüther
M. Fabien Fivaz	–
M. Armin Kapetanovic	–
M. François Konrad	–
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
M. Yann Sunier	M. Patrice Zürcher
Députées et députés absents non excusés	
M. Oskar Favre	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	–

DÉROULEMENT DE LA SESSION

La présidente: – Soyez les bienvenus à cette séance du mercredi matin. Nous allons commencer. Le programme de ce matin, c'est donc d'abord les questions, comme d'habitude; ensuite, nous avons quatre interpellations qui pourront être développées ou non, puisque nous ne sommes pas obligés de les développer, nous le répétons à chaque fois. Ensuite, nous avons une recommandation et puis nous traiterons de l'urgence de la motion 16.104, et éventuellement la motion elle-même si l'urgence est acceptée. Ensuite, nous avons deux postulats encore à l'ordre du jour, et si nous avons le temps, nous prenons encore les objets A où nous nous sommes arrêtés hier.

Nous vous rappelons aussi qu'à 10h15, nous assermentons une procureure assistante, et nous accueillons du même coup une délégation des autorités judicaires dans notre plénum.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

La commission Prestations action sociale se retrouve dans l'antichambre au début de la pause, sur demande de son président. Et la commission Aménagement du territoire aussi. Donc, elles se retrouvent dans l'antichambre au début de la pause.

RETRAIT D'UNE QUESTION

La présidente: – La question Cédric Dupraz 16.311, du 26 janvier 2016, Pour une meilleure formation citoyenne pour les membres du parti socialiste!, a été retirée par son auteur.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DEAS
16.307
26 janvier 2016, 8h44
Question du groupe UDC
Renvoi des étrangers criminels: quels chiffres pour Neuchâtel?

Le 15 janvier dernier, la RTS a publié le nombre d'expulsions de criminels étrangers dans tous les cantons romands, sauf Neuchâtel qui ne figurait pas dans cette statistique. Cela peut donner lieu à plusieurs interprétations. Soit le canton n'a pas donné ses chiffres, ce qui serait inquiétant. Soit le canton n'a pas prononcé d'expulsions, ce qui peut être à la fois réjouissant ou qui pose des questions sur la justice.

Nous demandons au Conseil d'État de nous renseigner sur la situation dans le canton en matière de renvois. A l'instar des cantons de Vaud et Genève, nous souhaitons connaître les chiffres de 2015 différenciés entre les renvois des étrangers ayant un passé pénal et les renvois pour d'autres motifs.

Signataire: Walter Willener.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Concernant les chiffres qui n'ont pas été communiqués à la *Radio-télévision suisse (RTS),* nous pouvons vous apporter l'information suivante, à savoir que ces informations nous été demandées dans un délai extrêmement court, dans le cadre d'un service qui est actuellement très chargé et qui, évidemment, applique, comme tous les autres cantons, la Loi fédérale sur les étrangers conformément aux directives et à la jurisprudence, mais qui n'a, par contre, pas de disponibilité pour dégager des ressources en urgence pour produire des statistiques visant à alimenter les médias de manière continue.

Pourquoi est-ce que ces statistiques doivent être produites? Tout simplement parce que le service n'analyse pas les départs ou les renvois par catégories ou par statuts des personnes concernées. Donc, catégories, que ce soit pénale ou non pénale ou statut de personnes concernées, que ce soit requérants ou requérants déboutés, personnes frappées par une décision de non-entrée en matière, ressortissants étrangers en situation irrégulière, ressortissants étrangers pour lesquels l'autorisation de séjour n'a pas été prolongée ou a été révoquée pour des motifs relevant de la Loi fédérale sur les étrangers ou de l'accord sur la libre circulation des personnes. Donc, ces chiffres ne sont pas immédiatement disponibles en permanence. Nous avons, par contre, évidemment les chiffres globaux qui ont été communiqués, mais ce n'était pas l'information qui intéressait la RTS en l'occurrence.

Peut-être relever aussi que la production de ces statistiques n'est pas non plus une évidence. Les pratiques sont différentes d'un canton à l'autre puisque, bien souvent, les motifs qui amènent une personne à devoir quitter la Suisse, eh bien, sont des motifs multiples, et que d'ailleurs, une partie des départs ne se passe pas à travers les renvois, mais à travers des départs volontaires, ce qui

fait que la production de ces statistiques pourrait aboutir à des totaux qui seraient nettement supérieurs à 100%.

Peut-être relever aussi, puisque cela a été thématisé dans le cadre des reflets presque que nous avons pu trouver sur cette émission-là, quant à la question de mettre en place un système de priorisation du traitement des cas, c'est, selon notre lecture, tout à fait contraire au droit. Au contraire, notre service et notre canton sont tenus de respecter le principe de l'égalité de traitement, d'agir de manière objective et impartiale, et ne sont donc pas autorisés à fixer des priorités. À partir du moment où quelqu'un doit quitter la Suisse, eh bien, il doit le faire. S'il ne le fait pas, il y a une décision de renvoi qui est prise, et le renvoi s'exécute. C'est le cas à Neuchâtel comme partout ailleurs ou presque. C'est d'ailleurs assez piquant de constater que ceux qui ont mentionné l'existence de priorités sont peut-être ceux qui ont le plus de peine à effectuer leur travail en la matière, et c'est peut-être pour cela qu'ils mettent une priorité pour exécuter le droit au moins dans ces cas-là. À Neuchâtel, nous pouvons nous réjouir de constater que le droit est respecté.

Vous demandiez des chiffres, nous pouvons vous en donner quelques-uns. Donc, 37 décisions de renvoi, tous motifs confondus, ont été rendues en 2015 contre 40 en 2014. Ces décisions de renvoi peuvent prendre un temps parfois long à être exécutées puisque les renvois ne sont pas toujours faisables, parce que les personnes peuvent faire l'objet d'une décision alors qu'elles sont en train de purger une peine, par exemple, et donc elles vont aller au bout de leur peine avant que le renvoi ne soit exécuté; parce qu'elles peuvent provenir de pays en guerre dans lesquels la Suisse a suspendu, en tout cas temporairement, l'exécution des renvois, ou encore parce qu'elles seraient ressortissantes des pays avec lesquels nous n'aurions pas d'accord de réadmission.

Voilà, vous voyez, une quarantaine de décisions rendues en 2014, une quarantaine de décisions rendues en 2015, et pour autant 95 renvois effectués en 2015 puisque ces renvois peuvent prendre du temps et que nous avions eu des nombres un peu plus élevés de décisions rendues durant les années précédentes qui ont pu être exécutées. Donc, 95 renvois par avion ont été organisés à destination des pays d'origine ou de provenance des personnes concernées dans le canton de Neuchâtel, dont 64 dans le cadre de la procédure de refoulement Dublin.

Et puis, pour tenter de s'approcher de votre demande par rapport aux motifs de renvoi, nous avons analysé les décisions 2015. Donc, sur les décisions 2015, sur les 37 décisions de renvoi rendues, il y avait 11 décisions qui concernaient aussi bien des Européens que des États tiers en lien avec des motifs pénaux. Il s'agissait de 3 révocations d'autorisation d'établissement, 2 révocations d'autorisation de séjour, 5 non-prolongations d'autorisation de séjour et 1 non-octroi à une personne qui était ici déjà en situation irrégulière.

Voilà, pour conclure peut-être, espérer que la population fera le bon choix lors des prochaines votations et que nous éviterons donc de valider cette initiative de mise en œuvre qui, en plus d'être un poison pour les institutions, aura aussi pour effet d'engorger un système opérationnel qui fonctionne aujourd'hui dans le canton de Neuchâtel, et cet engorgement pourrait péjorer l'efficacité du fonctionnement dans les cas qui sont justifiés.

DEAS
16.308
26 janvier 2016, 11h51
Question Philippe Kitsos
Requérants d'asile mineurs non accompagnés

Ces dernières années, de plus en plus de requérants d'asile mineurs non accompagnés (MNA) arrivent en Suisse. Selon de nombreuses associations d'aide aux requérants, la situation est alarmante à Neuchâtel par manque de structures d'accueil adaptées et de personnel encadrant formé. La conséquence est que ces jeunes sont mal encadrés, mal scolarisés et au final mal intégrés.

Nous demandons dès lors au Conseil d'État de répondre aux questions suivantes:

Combien de MNA sont accueillis dans le canton de Neuchâtel?

Quelles sont les structures d'accueil mises en place?

L'encadrement éducatif et la protection de ces jeunes sont-ils jugés suffisants par le Conseil d'État (effectif et formation du personnel encadrant)?

Les obligations liées à la convention relative aux droits de l'enfant (CDE) sont-elles respectées?

Comment est géré le passage à l'âge adulte (suivi de la personne, de la formation entre autres)?

Est-ce que le Conseil d'État envisage la mise en place d'une task force, comme cela a été fait par d'autres cantons (Genève et Valais notamment), regroupant les différents départements et permettant une approche transversale et coordonnée?

Signataire: Philippe Kitsos.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Cette question est une question à tiroirs. Combien de mineurs non accompagnés (MNA) dans le canton de Neuchâtel? Eh bien, 58 MNA à ce jour, dont 48 ont plus de 16 ans et 10 ont moins de 16 ans. Ils sont actuellement accueillis dans différents types de structures. Ils peuvent être en premier accueil dans les centres de requérants de Couvet ou de Fontainemelon, c'est le cas pour 35 d'entre eux. Ils peuvent être ensuite en institutions spécialisées, c'est le cas pour 21 d'entre eux ou, lorsqu'ils sont très proches de l'âge de la majorité, ils peuvent être, et s'ils ont un statut de réfugiés, accueillis aussi en appartement, c'est le cas de 2 personnes dans le canton de Neuchâtel.

L'encadrement éducatif et la protection sont-ils suffisants pour le Conseil d'État? Nous allons produire prochainement un rapport d'information sur la situation dans le domaine de l'asile, qui traitera notamment de la question de la prise en charge des mineurs non accompagnés. Aujourd'hui, nous pouvons dire qu'un minimum est assuré et bien assuré; néanmoins, nous avons quand même un certain nombre de questions qui ne sont pas traitées à notre entière satisfaction, notamment de par l'augmentation importante du nombre de personnes mineures non accompagnées présentes dans le canton. Donc, nous devons aussi adapter à la fois notre système de prise en charge et, plus probablement aussi, notre philosophie de prise en charge ou d'accompagnement de ces personnes vers une intégration ici, en Suisse.

Par rapport à cela, vous demandez si les obligations liées à la convention relative aux droits de l'enfant sont respectées. *A priori,* c'est justement un motif de préoccupation pour nous, c'est que ces obligations ne seraient en l'état pas entièrement respectées, et nous sommes évidemment déjà en train de nous en préoccuper activement, pour nous organiser de manière à respecter à la fois cette convention et pour offrir des meilleures perspectives d'intégration à ces personnes en Suisse.

Comment gérer le passage à l'âge adulte? Nous vous renverrons pour cela au futur rapport d'information.

Est-ce que le Conseil d'État envisage la mise en place d'une *task force*? En fait, nous avons déjà un groupe de travail qui est constitué, qui est composé d'un nombre non négligeable de services, puisque c'est une thématique transversale. La liste des services concernés est: le service des migrations, le service de protection d'adulte et de la jeunesse, le service de la formation postobligatoire, le service de la cohésion multiculturelle, le service cantonal de la santé publique et le service des institutions pour adultes et mineurs.

Vous voyez que cela recoupe quatre départements, donc, qui sont aujourd'hui à l'œuvre sur cette thématique des mineurs non accompagnés pour tenter de mieux coordonner la prise en charge, tout en s'appuyant, dans toute la mesure du possible, sur des dispositifs ordinaires puisque sur chacune des problématiques à traiter, eh bien, le public est chaque fois plus large que celui des seuls mineurs non accompagnés.

DEAS
16.309
26 janvier 2016, 13h28
Question Cédric Dupraz
Marché du travail: Halte aux abus!

Durant les années septante, les personnes bénéficiaient d'un contrat de travail avant même de se retrouver sur le marché de l'emploi.

Durant les années quatre-vingts et nonante, les personnes devaient parfois envoyer plusieurs centaines de dossiers de candidature pour décrocher un emploi.

Durant les années deux mille, les personnes doivent parfois envoyer une centaine de dossiers de candidature pour espérer pouvoir décrocher un stage, non formateur, mal ou non payé..

Plus que cette saturation du marché du travail, de nouveaux abus sont régulièrement constatés. Ainsi, sur la base des informations de la presse locale, ces dernières années, un docteur en chimie semble avoir été rémunéré 2500 francs par mois; un architecte 2000 francs; une collaboratrice dans la vente 10 francs à l'heure.

Une entreprise de polissage a délibérément exploité des travailleurs pour 2000 francs par mois. La dérégulation du marché du travail et l'utilisation abusive de stages ou d'emplois précaires ne sont plus tolérables. La commission tripartite a, elle-même, dénoncé ces agissements et préconise des mesures pour mieux définir ce genre de contrat.

Le Conseil d'État peut-il nous donner de plus amples informations sur l'évolution du dossier, les mesures prises et/ou envisagées pour contrôler et sanctionner ces abus?

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Martha Zurita, Daniel Ziegler, Doris Angst, André Frutschi, Carol Gehringer, Françoise Jeandroz, Théo Bregnard, Oskar Favre, Raphael Resmini, Gabrielle Würgler, Gilbert Hirschy, François Konrad.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Ce que nous pouvons vous dire, très simplement, Monsieur Cédric Dupraz, c'est que l'office de contrôle et la commission tripartite font leur travail. Il y a eu, en 2015, des conditions salariales de près de 800 personnes qui ont été contrôlées par l'office de contrôle dans le cadre de ses activités. En plus de ces contrôles, s'ajoutent évidemment ceux des commissions paritaires dans les branches qui sont pourvues de convention collective de travail étendues. Et la thématique des stages auxquels vous faites référence est justement un motif de préoccupation de la commission tripartite qui a constaté, l'an dernier, plusieurs cas de faux stagiaires et qui, dans le but de lutter contre ce phénomène, a établi un projet de grille d'évaluation pour définir plus précisément ce qu'est un stage en regard d'un contrat de travail. Cette grille est actuellement en consultation, et ce sera un outil à disposition prochainement de la commission tripartite pour permettre de clarifier. Mais cela n'empêche pas d'agir déjà aujourd'hui dans les cas d'abus évidents.

Vous savez par ailleurs que le Conseil d'État a mis une priorité sur le renforcement de la lutte contre les abus. Cela passe aussi bien par des actions de type préventif, comme la campagne Réglo que nous avons lancée, que par une optimisation dans les stratégies de détection et un renforcement des sanctions qui, en matière de marché du travail, s'inscrit dans une tendance fédérale, puisque c'est aussi au programme fédéral de renforcer certaines des sanctions prévues, notamment dans le domaine de travail au noir.

Pour le surplus, un rapport étant programmé pour 2016 encore sur le sujet, nous vous y renvoyons par avance.

DFS
16.306
26 janvier 2016, 8h44
Question du groupe UDC
Cas de gale dans le canton?

Les cas de gale se multiplient depuis 2013, notamment avec l'arrivée de nombreux migrants. Vaud et Genève parlent désormais d'épidémie et le fléau touche désormais aussi la population indigène. Le traitement nécessite l'utilisation d'un médicament très coûteux qui doit être importé et l'assurance-maladie de base n'est pas obligée de le rembourser.

Qu'en est-il dans le canton de Neuchâtel? Y a-t-il des cas? Qui prend en charge les frais de traitement?

Signataire: Walter Willener.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Pour répondre à cette question 16.306 qui avait été initialement adressée au DEAS et qui a été

réattribuée au DFS, savoir si les cas de gale se multiplient, enfin avec l'affirmation qu'ils se multiplient et l'évocation des cantons de Vaud et Genève qui parlent d'épidémie et de fléau, avec quelques questions très précises. Des réponses assez succinctes ont été obtenues ce matin même par le médecin cantonal. Si les réponses ne sont pas jugées satisfaisantes par leur auteur, nous complèterons volontiers par écrit au besoin. Mais enfin, il nous semble que les éléments essentiels sont ici.

Alors, qu'en est-il dans le canton? Y a-t-il de cas de gale? L'occasion de rappeler que tous les cantons ont effectivement expérimenté des situations similaires ces derniers mois ou ces dernières années. C'est avant tout la promiscuité qui favorise la transmission de ce parasite. Vu la récidive des situations, le service de la santé publique a arrêté une procédure qui vise à dépister et à traiter les cas sous le contrôle d'un dermatologue. Le traitement le plus efficace est celui de l'ivermectine – alors, vous ne me demandez pas la composition particulière de ce médicament! Mais ce que nous pouvons vous dire en revanche, c'est qu'il n'est pas disponible sur le marché; c'est ce qu'on appelle un médicament hors liste. Une pharmacie a été donc désignée pour commander ce médicament, le préparer pour sa remise aux personnes atteintes. Donc, le service de la santé publique, nous dirions, est sur le coup. Lorsque ces cas arrivent, il y en a, nous n'évoquons ni épidémie ni grande inquiétude par rapport à la situation de ce fléau dans le canton.

Pour la deuxième question: qui prend en charge les frais de traitement? C'est environ 50 francs par personne et les produits hors liste ne sont pas pris en charge par les assurances. Ce sont donc des personnes elles-mêmes qui prennent en charge les frais de traitement.

Nous revérifions juste si les réponses que nous avons reçues d'un autre service donnent quelques compléments… Cela n'est pas le cas. Nous croyons que c'est l'essentiel des réponses que nous pouvons vous donner ce matin, encore une fois, de manière assez succincte. Si elles ne satisfaisaient pas l'auteur de la question, nous compléterons volontiers par écrit sur la base de questions complémentaires de sa part.

DJSC
16.305
26 janvier 2016, 8h43
Question du groupe UDC
Migrants violeurs: quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise?

Des milliers de migrants débarquent en Europe en se faisant passer pour des réfugiés. Accueillis en masse par des États européens complaisants, ces migrants économiques commencent à imposer leur mode de vie en Europe.

L'arrivée imposée de milliers d'hommes célibataires, nullement représentatifs de la population civile et souvent originaires de pays non belligérants, fait peser un risque considérable en matière de sécurité, tout particulièrement pour les femmes. En effet, d'après les coutumes et les traditions religieuses des pays d'origine des migrants, les femmes disposent d'un statut inférieur à celui de l'homme, leur rôle se limitant à satisfaire les désirs sexuels des hommes.

En Suède, où le nombre de migrants explose, la population a par exemple appris le viol collectif d'une jeune femme par une bande de migrants plus d'un mois après les faits, illustrant la politique de dissimulation des autorités en vue de maintenir ces vagues migratoires. En conférence de presse, lundi 11 janvier 2016, la police suédoise a reconnu avoir dissimulé 38 agressions sexuelles dont deux viols commis principalement par des étrangers.

En Allemagne, plus de 600 plaintes pour des agressions contre des femmes ont étés déposées. Il s'agit d'actes commis par des demandeurs d'asile et des clandestins. La police et les autorités ont été accusées d'avoir dissimulé, avec une communication confuse, l'ampleur des agressions pour ne pas stigmatiser les étrangers. Enfin, d'autres agressions sexuelles ou viols commis par des demandeurs d'asile et des clandestins ont été signalés en Autriche et en Finlande. En Suisse, des agressions sexuelles ont été notamment commises à Zurich le soir du 31 décembre 2015.

Questions:

1. *Quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise quant aux agressions à caractère sexuel?*
2. *Quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise s'agissant de la nationalité et du statut des auteurs?*

3. *La police neuchâteloise a-t-elle procédé de la même manière qu'en Suède, à savoir tu sciemment des informations utiles à la formation de l'opinion?*

Premier signataire: Jean-Charles Legrix.
Autres signataires: Marc Schafroth, Alexandre Willener, Manfred Neuenschwander, Sylvia Schulé, Pierre Hainard, Stephan Moser, Marc-André Bugnon, Xavier Challandes, Pierre-André Currit, Mikaël Dubois, Damien Schär, Adrien Steudler.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous ne relisons pas l'introduction aux questions posées qui relèvent davantage du programme politique que d'une réelle volonté d'expliquer le sens de ces dernières, et nous laissons la question ouverte de savoir si l'esprit de l'OGC est ainsi respecté.

Première de ces sous-questions: quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise quant aux agressions à caractère sexuel? Toutes les données relatives aux infractions au Code pénal sont publiées chaque année au travers de la statistique policière de la criminalité et sont disponibles en ligne sur le site web de la police. Nous y trouvons les chiffres en relation avec les auteurs, nationalité, type de séjour, etc. ainsi que ceux en rapport avec les types d'infraction. Une analyse peut être faite ainsi depuis 2009. Une affaire judiciaire est communiquée à la population sur décision du Ministère public, qui tient compte des besoins de l'enquête mais aussi de la protection de la victime ainsi que de l'intérêt public.

Deuxième sous-question: quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise s'agissant de la nationalité et du statut des auteurs? Décontextualiser la nationalité, la couleur de la peau, la religion, etc. d'une personne constitue des informations neutres. Mais lorsque ces indications prennent place dans un contexte social précis, elles sont souvent associées à des jugements de valeur ou, parfois, à des préjugés. C'est particulièrement vrai en matière de comptes rendus de délits judiciaires. En rapportant ces informations, le communiqué de la police peut, parfois sans le vouloir, confirmer voire renforcer les préjugés existants. Ainsi, la communication de la nationalité ne se fait en principe que si l'information est pertinente, pour la compréhension de l'événement et si elle ne viole pas la protection de la personnalité du prévenu.

Troisième sous-question, enfin: la police neuchâteloise a-t-elle procédé de la même manière qu'en Suède, à savoir tu sciemment des informations utiles à la formation de l'opinion? Non. Durant la nuit du 31 décembre 2015 au 1er janvier 2016, aucune affaire d'agression sexuelle ou de viol n'a été rapportée à la police neuchâteloise. À noter que pour le canton de Neuchâtel, les viols et contraintes sexuelles annoncés à la police sont stables. Les chiffres 2015 ne sont pas encore consolidés, mais seront inférieurs à ceux de 2014. Et ce qu'il est peut-être intéressant d'ajouter, c'est que dans la quasi-totalité des viols dans notre canton, la victime connaît l'auteur et que nous n'avons pas à faire au même type d'événements que ceux auxquels il est fait allusion, qui ne sont que de l'ordre de 1 à 3 par année, ce qui naturellement est encore bien trop.

DJSC
16.303
25 janvier 2016, 23h11
Question du groupe socialiste
Négociations salariales, quelle suite?

Le Conseil d'État, lors de la session du budget 2016, s'est engagé à reprendre les négociations avec les syndicats concernant la grille salariale. Qu'en est-il?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Annie Clerc-Birambeau.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – La réponse du Conseil d'État est la suivante. Il ne s'agit pas de reprendre, mais de poursuivre. Il n'y a pas eu d'interruption des négociations, même si, il est vrai, celles-ci ont pris un sérieux coup de froid à la fin de l'année dernière. Mais il faut dire qu'entre, d'un côté, un Conseil d'État sous la pression à la fois de la difficile réalité budgétaire et de l'assainissement de la situation financière voulue par le Grand Conseil et, d'un autre côté, des représentants des collaborateurs syndiqués peu enclins à la moindre des réformes, les solutions consensuelles peinent forcément à émerger. Cela étant, le Conseil d'État est convaincu qu'une politique salariale

ne se décrète pas, qu'elle se construit. Et elle se construit avec les syndicats; avec, le cas échéant, le Grand Conseil pour arbitre.

Le Conseil d'État a mis, en fin de l'année dernière, de l'eau dans son vin s'agissant de la réforme des grilles salariales pour aller à la rencontre des syndicats. Ainsi, l'évolution du groupe technique restreint a été transformée en un véritable forum de propositions. Un groupe qui est aussi un espace où la discussion se mène sans représentant du Conseil d'État, de sorte à décrisper si nécessaire les relations. Le groupe, à la demande des syndicats, a une composition qui a été modifiée. La multiplication des séances de ce groupe montre l'intensité du travail qui est souhaité et qui est mené. En effet, ce groupe s'est réuni ou se réunira les 11 novembre, 9 décembre 2015, 13 janvier, 20 janvier, 27 janvier (cette date est encore sous réserve), 10 février, 24 février, 9 mars 2016. Vous voyez que nous avons donc 8 séances sur 3 mois qui sont prévues pour avancer et pour avoir des propositions des syndicats, en débattre et avancer dans ce dossier des grilles salariales. En outre, s'ajoutent à cela des séances plénières, 17 novembre 2015, 21 janvier, 14 mars 2016; là aussi, des séances plénières beaucoup plus rapprochées qu'usuellement.

Il y a, en outre, l'engagement du Conseil d'État à envisager l'inclusion dans la réforme de revendications évoquées dans un passé récent qu'il s'agit de mettre dans la balance. Ainsi, par exemple, un engagement à court terme – toujours comme élément de négociation – d'une amélioration des conditions en début de carrière des enseignants des années 1 et 2; l'encouragement du Conseil d'État aux syndicats de faire des propositions d'amélioration pour les collaborateurs de l'État toujours à mettre dans la balance des discussions; l'engagement, en outre, de procéder à moyen terme à l'évaluation des fonctions des enseignants, qui est une vieille revendication.

Enfin, la volonté d'avancer désormais en deux phases. Une première phase modeste jusqu'au 1er janvier 2017, c'est-à-dire des mesures de compétence du Conseil d'État. Le *timing* est extrêmement serré, ce qui explique aussi la multiplication des séances, puisqu'il faut environ qu'à fin mars, ce premier volet soit sous toit. Sinon, le Conseil d'État devra trancher, n'aura pas d'autre choix à cet égard.

Enfin, une deuxième phase beaucoup plus vaste, avec des compétences Grand Conseil, qui nécessitera un rapport, qui nécessitera de longues et amples discussions, avec des bornes qui pourraient être modifiées, l'évaluation des fonctions des enseignants, un *benchmark* romand, c'est-à-dire comparaison des fonctions (la fonction publique neuchâteloise doit rester attractive). Attention, le but ce n'est pas toujours d'arriver en dessus de la moyenne des cantons voisins dans tous les domaines, mais il faut être compétitif, cela va de soi, et cela doit être fait par les études à mener.

Et c'est donc dans une ample discussion, des négociations nourries où nous prendrons le temps qu'il faudra que nous aurons cette deuxième phase, beaucoup plus massive que la première avec une vision à long terme. Mais avec un arrière-fond qu'il ne faudra pas oublier, c'est le REDFIN, le projet de redressement des finances, c'est la compétitivité des collaborateurs du canton *versus* l'attractivité des autres cantons, c'est le respect des collaborateurs de l'État, c'est la stabilité qui est voulue et qu'il n'y ait pas à chaque budget des débats de restrictions budgétaires et puis, enfin, c'est la réponse à la motion Fabian Carrard 14.105, du 28 janvier 2014, Masse salariale du budget de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs. Ce sont donc là des conditions qui s'imposent en arrière-fond qui rendront, bien sûr, les discussions difficiles, mais nous prendrons le temps dans cette deuxième phase pour les mener.

En résumé, le partenariat social n'est pas un vain mot pour le Conseil d'État. Il n'en reste pas moins qu'il est plus facile d'être consensuel quand la situation financière d'une entité est bonne. Il en va d'ailleurs ainsi, petite parenthèse, de toute l'activité gouvernementale: c'est tellement plus facile quand il y a des sous. Ce qui n'est, hélas, pas le cas de notre canton.

RETRAIT D'UNE QUESTION

La présidente: – La question Bernhard Wenger 16.304, du 26 janvier 2016, Achat de terres agricoles, est retirée par son auteur.

RÉPONSES AUX QUESTIONS (SUITE)

DDTE
16.310
26 janvier 2016, 14h01
Question Hermann Frick
Horaire 2016

La mise en place de l'"horaire 2016" a révélé bon nombre de surprises de la part des utilisateurs, bonnes ou mauvaises! Plus d'un mois après ce chamboulement, l'utilisateur serait en droit de s'attendre à une phase de routine dans l'exploitation des différentes lignes. Quelques problèmes ont été décelés sur la liaison ferroviaire Neuchâtel–La Chaux-de-Fonds, comme sur d'autres lignes de bus telles que la ligne 120, notamment son extension. Sur cette dernière, les problèmes constatés sont: retards chroniques, non-respect des correspondances, personnel pas ou peu formé. Les responsabilités sont rejetées entre prestataire, commanditaire et bureau d'ingénieurs ayant planifié les temps de parcours. Et, pendant ce temps-là, les problèmes persistent à la plus grande insatisfaction des utilisateurs qui délaissent la nouvelle offre!

Le Conseil d'État peut-il nous faire part de son degré de satisfaction sur la mise en place des nouvelles prestations en général, sur les éléments négatifs rencontrés ainsi que sur les mesures correctrices envisagées de part et d'autre?

Signataire: Hermann Frick.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous répondons donc à la question du député Hermann Frick concernant l'horaire 2016 et le degré de satisfaction du Conseil d'État quant à sa mise en œuvre. Oui, globalement, nous pouvons tirer un premier bilan satisfaisant de la mise en œuvre de l'horaire 2016. Nous n'allons pas rappeler ici les nombreuses vertus et plus-values pour le canton de la cadence à la demi-heure entre Neuchâtel et les Montagnes neuchâteloises ou Neuchâtel et le Val-de-Travers. Vous les connaissez.

Pour ce qui est de la ligne historique Neuchâtel – Chambrelien – La Chaux-de-Fonds, vous savez par ailleurs que la mise en œuvre de cette cadence à la demi-heure est un défi technique. Nous nous battons, effectivement, pour gagner en robustesse quant à l'horaire mis en place et par là, finalement, c'est la démonstration qu'il est temps, vu que nous atteignons véritablement les limites de la ligne, les limites techniques, il est temps, dès 2020, de pouvoir réaliser une ligne directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. La démonstration est faite.

C'est en effet sans surprise que les entreprises de transport connaissent quelques difficultés lors de conditions météorologiques très défavorables, notamment de grands froids ou alors de fortes chutes de neige, et lorsque, également, des trains venant de Berne connaissent des retards importants en gare de Neuchâtel.

Par ailleurs, comme vous le mentionnez, Monsieur Hermann Frick, la ligne de bus 120 nous a réservé quelques mauvaises surprises. En effet, les temps de parcours de la ligne entre Neuchâtel, Corcelles, Auvernier, Colombier, Bôle, Chambrelien, Les Grattes ne sont pas bien respectés. Certains tronçons sont trop tendus et d'autres ont trop de réserve. De plus, les instructions données aux chauffeurs d'attendre les correspondances avec le train à Chambrelien n'étaient pas toujours très claires. En conséquence, dès début janvier, TransN et notre service des transports ont repris l'horaire de la ligne 120, l'ont remis en chantier et nous arrivons maintenant au but. Un nouvel horaire sera mis en œuvre pour la ligne 120, ceci dès le 29 février de cette année. À ces fins et pour l'information, un communiqué de presse et la publication du nouvel horaire de la ligne 120 interviendront à la mi-février afin que les usagers soient bien informés. Les corrections nécessaires ont donc été faites et les chauffeurs recevront l'instruction claire de tenir les correspondances à Chambrelien, ceci même en cas de retard du train.

Au final, après 45 jours d'exploitation, même si des améliorations doivent encore être apportées, vous l'avez entendu, ceci bien sûr pour les usagers, un premier bilan satisfaisant peut être tiré de la mise en œuvre de l'horaire 2016. Et nous aimerions ici exprimer nos remerciements à tous ceux qui s'engagent sur le terrain pour améliorer encore la robustesse d'un horaire effectivement très sportif sur une infrastructure souvent vétuste.

ÉLECTION DANS UNE COMMISSION

La présidente: – À la commission Prestations action sociale, M. Didier Calame, démissionnaire, est remplacé par M^me^ Patricia Wenger.

INTERPELLATIONS

Développement

La présidente: – Nous passons maintenant aux interpellations. Nous avons encore une interpellation de la session de décembre qui est en suspens, qui n'a pas encore été développée. Nous ne savons pas si le premier signataire, M. Mauro Moruzzi, veut la développer malgré le développement écrit très complet. Il aimerait. Vous pouvez venir à la tribune, comme vous voulez, ou si vous voulez rester à votre place, vous pouvez aussi. Allez-y, vous avez la parole, 5 minutes pour le développement.

DJSC
15.190
1^er^ décembre 2015, 13h01
Interpellation du groupe Vert'Libéral
La lutte contre le terrorisme passe aussi par des mesures cantonales

Le Conseil fédéral a produit récemment deux rapports en lien avec la sécurité de notre pays, intitulés "Stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste" et "Mesures de lutte prises par la Suisse contre le terrorisme à motivation djihadiste". Ces rapports mettent en évidence le fait que certaines mesures qui devraient être prises relèvent du niveau cantonal.

Lorsqu'un parent ou un proche soupçonne une jeune personne de se radicaliser, il ne sait pas vers qui se tourner. Les cantons de Berne et Zurich ont créé un service de consultation "Radicalisation". Les proches qui ont un doute peuvent contacter ce service par téléphone ou par courriel. Cette permanence n'est pas seulement dédiée à la radicalisation djihadiste, mais également aux phénomènes radicaux les plus divers tels que sectes, groupement religieux ou politiques, hooligans, extrémismes divers de toutes tendances, etc.

Dans un même ordre d'idées, les jeunes qui arrivent ou reviennent en Suisse après des expériences guerrières ou terroristes représentent clairement un risque pour la population, car ils ont été déshumanisés et on leur a aussi enlevé le sentiment d'empathie qui retient la plupart d'entre nous de commettre des actes ignobles. Il est dès lors fondamental de les resocialiser et de les ré-humaniser. Cela doit se faire dans des structures adéquates.

Finalement, il n'existe pas partout en Suisse de bases légales permettant une surveillance discrète des personnes voulant quitter le territoire pour des motivations djihadistes. Le Service de renseignement de la Confédération (SRC) et l'Office fédéral de la police (Fedpol) ne disposent actuellement pas non plus de base légale le leur permettant.

La nouvelle loi sur le renseignement prévoit une telle base légale pour le SRC, mais pas pour Fedpol. Une fois entrée en vigueur, elle permettra au moins au SRC de signaler, aux fins d'une surveillance discrète dans toute l'Europe, les personnes représentant une menace importante pour la sécurité intérieure ou extérieure.

Dès lors, nous souhaitons que le Conseil d'État réponde aux questions suivantes:

1. *Le canton peut-il adapter son dispositif pour mettre à disposition un service de consultation à disposition des proches pour prévenir toute forme de radicalisation?*
2. *Le canton, en collaboration avec d'autres cantons, peut-il aménager dans le cadre de son dispositif de sécurité une structure d'accueil de jeunes djihadistes de retour des zones de conflits afin de les dé-radicaliser et de les resocialiser?*

3. *Le canton dispose-t-il d'une base légale suffisante qui permet aux autorités cantonales compétentes de signaler des personnes devant être surveillées? Si non, est-ce que le Conseil d'État entend proposer à notre Autorité les modifications nécessaires?*

Signataire: Mauro Moruzzi.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous ne prendrons pas 5 minutes, merci, Madame la présidente. Nous pensons que le texte est assez clair, mais nous aimerions juste indiquer peut-être deux mots du contexte qui explique un peu notre démarche. Il y a eu deux rapports qui ont été rendus au niveau fédéral concernant la sécurité, notamment en lien avec les attentats terroristes. Il est ressorti de ces rapports, en fait, que certaines mesures devraient être prises au niveau cantonal, et cette interpellation qui a été déposée ici est rigoureusement identique à une autre interpellation qui a été déposée auprès de nos collègues vaudois.

L'idée, c'est simplement de s'assurer que les bases légales cantonales et fédérales sont suffisantes et coordonnées. Il ne s'agit pas de créer de nouvelles structures, mais plutôt de vérifier, nous espérons que la réponse qui nous sera donnée par le Conseil d'État permettra d'en faire la preuve, que les structures sont simplement adaptées et coordonnées.

Encore une fois, nous ne pensons pas qu'il y a des raisons de paniquer, nous savons qu'à l'heure actuelle, en ce qui concerne par exemple les djihadistes, il n'y en a que quelques dizaines qui sont partis de Suisse pour aller à l'étranger faire la guerre. Il n'est pas sûr qu'il y ait des Neuchâtelois dans le lot.

Mais enfin, nous aimerions quand même savoir si, le cas échéant, l'entourage de gens qui craignent une évolution un peu particulière chez leurs jeunes ont des interlocuteurs d'une part, et d'autre part que, si retour il y a, et nous savons qu'il y en a dans d'autres pays d'Europe et même en Suisse, que ces retours puissent être encadrés de manière opportune.

DFS
16.103
22 janvier 2016, 21h19
Interpellation Marc Schafroth
HNe et les malheurs de Sophie

Le 16 décembre 2015, Sophie, domiciliée à La Chaux-de-Fonds, se rend en visite sur le Littoral. Par malheur, elle chute et se casse la tête de l'humérus. Après avoir été vue par le Centre médical de la Côte, elle est dirigée sur HNe, site de Pourtalès, car l'orthopédiste à HNe, consulté par le Centre médical de la Côte, souhaite voir la patiente pour faire un bilan des possibilités qui s'offrent à Sophie.

Rapidement, l'opération s'avère recommandée mais ne pourra pas se faire avant la semaine suivante (soit le 21 décembre 2015). Sophie demande alors à ce que son cas soit traité sur le site de La Chaux-de-Fonds vu qu'elle est domiciliée dans cette charmante commune. La réponse est non, et non discutable. Motif, le dossier est à Pourtalès un point c'est tout! Sophie est alors renvoyée à son domicile.

Le lendemain, Sophie doit retourner à Pourtalès pour voir l'anesthésiste et le médecin. Des antidouleurs n'ayant été prescrits que jusqu'au dimanche, Sophie demande une ordonnance au médecin anesthésiste. Celui-ci refuse lui disant que les antidouleurs peuvent être obtenus sans ordonnance. Fort heureusement le médecin-assistant se montre plus prévoyant et prescrit des antidouleurs nécessitant une ordonnance au vu de la forte douleur.

Les malheurs de Sophie se poursuivent le jour de l'opération. Ressentant de fortes douleurs au niveau du coude, elle demande à ce que le gilet soit contrôlé. La personne de soin refuse et ajoute que ce n'est pas la première fois qu'elle pose un gilet de contention. Finalement, c'est lors de la visite d'un membre de sa famille, en fin de journée, que le gilet est contrôlé, par ce parent, et est posé juste. Et…miracle! La douleur s'estompe.

Au vu de ce qui précède, n'avez-vous pas l'impression que nous sommes en présence d'un manquement grave dans les processus et les contrôles de la qualité des prestations? Quels sont les processus en place pour dénoncer de telles pratiques voire manque de professionnalisme? Quelles sont les mesures urgentes à mettre en place pour que, dorénavant, de telles situations et scénarii ne se répètent plus?

Comment se fait-il qu'un même hôpital ne soit pas en mesure de transmettre un dossier d'un site à l'autre. N'y a-t-il pas de moyens de communication à HNe?

Les statistiques, actuellement à notre disposition, montrent que le taux opératoire est plus élevé sur Pourtalès qu'à La Chaux-de-Fonds. Ce qui est décrit ci-dessus nous laisse penser que les statistiques sont biaisées en forçant la patientèle par de tels procédés.

Nous demandons au Conseil d'État de se prononcer sur cette triste affaire et de nous dire si les principes déontologiques de HNe sont respectés.

Sophie n'a-t-elle pas été privée du droit de choisir le lieu de son traitement, d'autant qu'il n'y avait visiblement pas urgence?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Jean-Charles Legrix, Manfred Neuenschwander.

M. Marc Schafroth (UDC): – L'interpellation est assez complète, quelques mots encore. Le gouvernement nous reproche souvent la manière de suivre le dossier hospitalier. Par cette interpellation, nous avons souhaité vous apporter un témoignage, avec un brin d'humour, bien que Sophie, nom d'emprunt, ne l'ait pas vécu de la même manière.

Nous souhaitons encore apporter deux points à l'interpellation. Soit, l'intervention chirurgicale a été agendée au 21 décembre 2015 pour autant, et c'est ce qui a été précisé à Sophie, que le programme opératoire le permette, sans quoi elle aurait pu être reportée au 23 décembre ou encore ultérieurement. C'est dire s'il n'y avait vraiment pas urgence et que l'intervention aurait pu se faire sur un autre site que Pourtalès.

Deuxième point, lors du refus d'effectuer l'intervention au motif que le dossier est maintenant à Pourtalès et qu'on ne peut plus rien faire de plus, on s'étonnera que, lors de la visite de l'anesthésiste quelques heures plus tard, ce dernier ne puisse pas voir le dossier le 16 décembre, mais seulement le 17 décembre 2015, car, là on se pose encore plus de questions, il faut que le dossier arrive à Pourtalès depuis La Chaux-de-Fonds. Donc, il y a vraiment un problème de communication entre les sites hospitaliers d'HNe.

Ces compléments étant donnés, nous en avons terminé.

DEAS
16.109
26 janvier 2016, 12h41
Interpellation de Théo Huguenin-Elie
Arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers

Le Conseil d'État peut-il nous dire si des arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers touchent les employeurs neuchâtelois, si ces derniers sont nombreux et dans quelle mesure ces dispositions réglementaires européennes les mettent en difficulté?

Le cas échéant, quelle attitude le Conseil d'État préconise-t-il aux entreprises, étant entendu que ces dispositions réglementaires européennes ne s'accordent pas de manière évidente avec le droit suisse.

Développement

Le journal Le Temps *du 23 décembre 2015 faisait état d'un règlement européen obligeant les employeurs genevois à payer les charges sociales de certains salariés résidant en France, selon les dispositions françaises et avec effet rétroactif jusqu'en 2012.*

Ce règlement porte sur des frontaliers qui, parallèlement à leur emploi en Suisse, touchent un revenu en France (chômage ou activité accessoire à temps partiel). Sachant que les charges sociales sur le personnel en France sont beaucoup plus élevées qu'en Suisse, et en tenant compte de l'effet rétroactif, la facture pourrait s'avérer très lourde pour certains employeurs helvétiques.

Si une telle exigence apparaît peu évidente sur le plan juridique en regard du droit suisse, replacée dans le contexte économique, elle est tout à fait inquiétante. En effet, la situation est difficile pour les entreprises neuchâteloises: aux difficultés conjoncturelles que rencontre notamment l'industrie horlogère et à l'instabilité des marchés internationaux s'ajoute le franc fort

qui oblige à diminuer drastiquement les marges et nuit à l'effort constamment renouvelé de nos entreprises afin d'être concurrentielles également au niveau des prix.

Alors que l'on sait que plus de 10.000 frontaliers travaillent quotidiennement dans les entreprises du canton, un arriéré de charges sociales réclamé par la France pourrait s'avérer important et être problématique pour des entreprises déjà fragilisées.

Premier signataire: Théo Huguenin-Elie.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Corine Bolay Mercier.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – En quelques mots, peu de choses à ajouter au texte de l'interpellation qui vous est soumise, sinon, pour autant bien entendu qu'il y ait des employeurs neuchâtelois concernés, c'est peut-être la première question que nous posons au Conseil d'État. Nous aimerions attirer votre attention sur le fait que le problème pourrait être sérieux, parce que la France réclame dans le canton de Genève, à des entreprises genevoises, des arriérés de charges fiscales avec effet rétroactif jusqu'en 2012. A Genève, on évoque des sommes colossales. Cela pourrait également être le cas dans notre canton, qui connaît déjà une situation économique et conjoncturelle compliquée.

Dans ce contexte, il nous apparaît que le Conseil d'État doit prendre les devants et préparer, tant que faire se peut, une réponse adéquate. A notre sens, il est notamment important qu'une analyse juridique soit menée afin de déterminer si le principe d'arriérés de charges sociales non comprises dans les contrats de travail est conforme au droit suisse. Le cas échéant, il faudrait sans doute que les conclusions de cette analyse soient transmises aux entreprises, vraisemblablement par le service de l'économie (NECO).

Il s'agirait sans doute également que les services de l'État se mettent à disposition des entreprises pour répondre à toutes questions et pour prodiguer des conseils quant à la voie à suivre. Et il ne serait par ailleurs peut-être pas inutile que des contacts soient pris avec les autorités des cantons concernés et avec la Confédération. En d'autres termes, il s'agit que notre Conseil d'État, comme il le fait toujours, trouve les moyens d'être le premier défenseur, un facilitateur pour notre place économique et industrielle, en s'engageant pour préserver les intérêts financiers et également le rapport à un bassin de main-d'œuvre important.

Cela dit, si la menace pouvait encourager les entreprises du canton à engager plus systématiquement, lorsque c'est possible, de la main-d'œuvre issue de notre canton, cela ne serait pas forcément un mal.

DEAS
16.110
26 janvier 2016, 13h28
Interpellation Cédric Dupraz
Limiter l'accroissement des inégalités sociales

La fortune et le nombre de millionnaires n'ont cessé de croître ces dernières années dans le canton de Neuchâtel. Ainsi, entre 2008 et 2013 (base Annuaire statistique du canton), leur fortune a augmenté de 1,23 milliard de francs, soit près de 20%. A l'opposé, sur la même période, la fortune des citoyens et citoyennes de la classe moyenne et inférieure a stagné, voire régressé.

Parallèlement à ce processus d'augmentation des disparités sociales, le marché du travail s'est détérioré ces derniers mois avec près de 7'190 demandeurs d'emploi (décembre 2015). Si new deal il y a, celui-ci est en train de s'opérer, non pas entre l'ensemble des groupes socio-économiques, mais principalement entre les couches moyennes et défavorisées de la population.

Dans ce contexte, sans revenu, les personnes qui n'ont pas droit à l'assurance-chômage ou qui arrivent en fin de droit sont ainsi obligées de liquider leur fortune jusqu'à concurrence de 4'000 francs (8'000 francs pour un couple) pour bénéficier d'un soutien de l'aide sociale – soutien qui en termes réels n'a cessé de diminuer ces 15 dernières années.

Dès lors, une fortune admise un peu plus importante, susceptible de supporter certains aléas, permettrait pourtant de favoriser une sortie de l'aide sociale, en limitant le risque d'enlisement, et d'atténuer l'augmentation des disparités sociales cantonales.

Le Conseil d'État pense-il revoir les normes d'aide sociale en matière de fortune admise (arrêté du 4 novembre 1998)?

Le Conseil d'État envisage-t-il d'autres mesures pour diminuer cet accroissement des inégalités sociales, telles que par exemple une participation supplémentaire des grandes fortunes à l'effort du canton?

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Martha Zurita, Gilbert Hirschy, Doris Angst, Françoise Jeandroz, Théo Bregnard, Gabrielle Würgler, Oskar Favre, Quentin Stauffer, Raphael Resmini, Thomas Perret, Carol Gehringer, André Frutschi, Laurent Kaufmann, François Konrad, Julien Gressot.

M. Cédric Dupraz (PVS): – L'interpellation semble relativement claire, en tout cas à nos yeux. Vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol s'inquiète de l'augmentation des disparités sociales, disparités qui ne touchent pas uniquement le canton de Neuchâtel, mais qui touchent tout de même celui-ci. Ainsi, sur la base de l'*Annuaire statistique* du canton, nous avons pu constater que la fortune des millionnaires a augmenté de plus de 1,2 milliard de francs en l'espace de 5 ans, soit une augmentation de près de 20%, alors que les autres catégories socio-économiques n'ont malheureusement pas pu bénéficier d'une telle augmentation.

De l'autre côté encore, le marché du travail se contracte, avec plus de 7'000 demandeurs d'emploi. La révision de l'assurance chômage au niveau fédéral en 2011, la situation socio-économique poussent toujours plus de personnes dans la précarité. Celles-ci devant liquider malheureusement leur fortune ou du moins liquider celle-ci jusqu'à 4'000 francs pour une personne seule, 8'000 francs pour un couple, plus 2'000 francs pour les enfants, c'est-à-dire, pour une personne seule, donc liquider sa fortune à hauteur de 4'000 francs pour pouvoir bénéficier d'une aide de l'action sociale. Action sociale, soutien de l'aide sociale, soutien qui, en termes réels et en termes nominaux, n'a cessé de diminuer ces 15 dernières années.

Il est dès lors facile de s'attaquer aux personnes démunies, aux personnes dans la précarité – d'ailleurs une recommandation, sauf erreur, du groupe libéral-radical a été déposée, qui, à nos yeux, n'est certainement pas constitutionnelle. Il est facile, vous l'aurez compris, d'en appeler à la responsabilité individuelle pour dissimuler un problème systémique.

Devant cette augmentation des inégalités sociales dans notre canton, le groupe PopVertsSol demande donc au Conseil d'État de définir, de résumer, finalement, les mesures pour diminuer cet accroissement des inégalités sociales telles que, par exemple, mettre sur pied une participation supplémentaire des grandes fortunes à l'effort du canton ou, de l'autre côté de l'échelle, augmenter les normes d'aide sociale en matière de fortune admise.

RECOMMANDATION

DEAS
16.102
15 janvier 2016, 14h52
Recommandation du groupe libéral-radical
Aide sociale: pour des sanctions réellement dissuasives

L'arrêté du 4 novembre 1998, fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle (831.02), prévoit que la personne qui:

– *refuse, sans justes motifs, d'être mise au bénéfice d'un contrat d'insertion ou d'une autre mesure favorisant son insertion sociale et professionnelle, ou;*

– *rend impossible, par son comportement fautif, la poursuite du contrat d'insertion ou de la mesure favorisant son insertion sociale et professionnelle, ou;*

– *n'entreprend pas les efforts qui peuvent raisonnablement être attendus d'elle pour réduire le besoin d'aide, notamment en négligeant les obligations qui lui sont imposées par l'autorité d'aide sociale,*

peut se voir infliger une sanction réduisant de 15% son forfait d'aide matérielle pour une durée n'excédant pas 3 mois.

Sachant:

– *que les nouvelles normes Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) prévoient des sanctions pouvant aller jusqu'à 30% de diminution du forfait pour une durée allant jusqu'à 6 mois;*

– *que les cantons voisins ont adapté leurs dispositifs réglementaires dans le sens précité;*

– *que les sanctions actuelles ne sont pas réellement dissuasives;*

– *que le Conseil d'État a lancé une vaste campagne de prévention et lutte contre les abus divers,*

il est demandé au Conseil d'État de modifier son arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle afin de sanctionner plus lourdement en cas de non-respect des conditions ou de violation des obligations légales par les personnes bénéficiaires.

C'est notamment en infligeant des sanctions réellement dissuasives que nous pourrons éviter les abus dans le recours à l'aide sociale et redonner confiance à la population dans les contrôles qui sont effectués dans ce domaine.

Premier signataire: Fabio Bongiovanni.
Autres signataires: Claude Guinand, Olivier Lebeau, Nicolas Ruedin, Béatrice Haeny, Damien Humbert-Droz, Hermann Frick, Caroline Gueissaz, Didier Boillat, Jean-Frédéric de Montmollin, Mary-Claude Fallet, Yves Fatton, Josette Frésard, Jean-Claude Guyot, Christian Hostettler, Andreas Jurt, Boris Keller, Dominique Lauener, Sandra Menoud, Sylvia Morel, Marc-André Nardin, Etienne Robert-Grandpierre, Stéphane Rosselet, Pascal Sandoz, Laurent Schmid, Bernard Schumacher, Pierre-André Steiner, Jean-Bernard Steudler, Jean-Bernard Wälti, Jean-Paul Wettstein, Philippe Haeberli, Olivier Haussener, Patrice Zürcher, Yvan Botteron, Daniel Geiser, Xavier Hüther, Hugues Scheurer.

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Nous ne serons pas très long, la recommandation est relativement claire. Vous le voyez, un certain nombre d'éléments nous ont poussé à proposer cette recommandation. C'est notamment l'adaptation des normes CSIAS en matière de sanctions qui, aujourd'hui, vont jusqu'à 30% de diminution du forfait pour une durée allant jusqu'à 6 mois. Les normes que nous appliquons dans notre canton sont de 15% allant jusqu'à 3 mois. Les cantons voisins ont adopté les normes CSIAS ou en tout cas s'approchent de ces normes qui ont été révisées récemment, les autres cantons voisins les ont adoptées au 1er janvier de cette année.

Les sanctions actuelles, certains mettent en doute le caractère dissuasif de ce qu'elles apportent, et puis aussi cette recommandation va dans le sens de la démarche qui est entreprise par le canton, puisque c'est une campagne de lutte contre les abus divers qui préannonce aussi un certain nombre de durcissements des sanctions. Eh bien, le groupe libéral-radical souhaitait être "propositif" et recommandait d'ores et déjà au Conseil d'État d'aller dans le sens des propositions qui sont évoquées.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Le Conseil d'État s'oppose à cette recommandation, parce qu'il trouve assez malsain d'utiliser un outil comme la recommandation pour ouvrir un débat qui est déjà ouvert et planifié, et la personne qui vient de développer la justification de cette recommandation le sait, puisque c'est prévu au programme 2016 des discussions que nous avons avec le conseil de la facture sociale; et dans notre volonté de construire une évolution des normes dans une logique de concertation avec les communes, il nous paraît assez cohérent de pouvoir ouvrir le débat dans ce cadre-là, qui est le conseil de la facture sociale, et de ne pas l'ouvrir avec déjà une orientation imposée par le Grand Conseil en ouverture de discussion.

Évidemment que nous nous dirigeons vers une ouverture quant à un renforcement possible des sanctions dans le domaine des normes d'aide sociale. Le Conseil d'État n'y est pas opposé en soi, il en a d'ailleurs fait la preuve par l'acte, puisque dès le début de la législature, nous avons étendu les possibilités de sanctions dans le cadre actuel, qui reste limité à 15% effectivement, mais dont le champ d'utilisation a été étendu. Nous avons ouvert une marge de manœuvre pour les assistants sociaux pour autoriser les sanctions face à l'ensemble des comportements qui seraient

contraires à l'objectif de réinsertion, alors qu'elles étaient jusque-là réservées aux seuls cas de rupture de contrat d'insertion. Donc, nous avons étendu ces possibilités-là. Nous avons le sentiment que c'est encore insuffisamment utilisé, donc nous pouvons bien, ensuite, disons déclamer notre volonté d'ouvrir davantage de possibilités aux services sociaux régionaux, mais si ces possibilités ne sont pas utilisées ou pas utilisées de la même manière entre les différents services, nous n'avons rien gagné sur le terrain concret. C'est pourquoi il nous semble très important de travailler avec les autorités d'aide sociale, qui sont finalement les communes en charge des différents services sociaux régionaux que compte le canton.

Au surplus, nous avons un autre problème avec la recommandation telle que proposée, c'est que nous ne souhaitons pas procéder à des adaptations des normes. Idéalement, nous ne souhaitons pas procéder à cela tranche par tranche, cela génère quand même chaque fois du travail administratif, et nous avons besoin de procéder à une adaptation des normes un peu plus large qu'uniquement sur la question des sanctions, notamment en regard des nouveaux montants recommandés par la CSIAS, par exemple pour les familles nombreuses, et nous visons pour cela l'horizon 2017, donc une entrée en vigueur au début 2017, ce qui n'est pas compatible avec le délai de traitement de la recommandation.

Donc, ce n'est pas tellement pour nous opposer au fond à ce que nous ouvrions le débat, mais c'est plutôt pour nous opposer au fait de recevoir une injonction du Grand Conseil sur un dossier dont le calendrier de traitement est déjà connu et qui relève d'une compétence que nous jugeons être conjointe de l'État et des communes.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste également refusera cette recommandation et ne la suivra pas. D'abord, nous devons dire qu'effectivement, nous avons été surpris lorsque nous avons vu la première signature sur cette recommandation, celle du député Fabio Bongiovanni qui est conseiller communal en charge des services sociaux notamment en ville de Neuchâtel et qui sait que ce point, normalement, devrait être discuté au moins dans le conseil de la facture sociale ou dans la conférence de directeurs cantonaux (CDC-Social). L'harmonisation de la facture sociale a créé le conseil de la facture sociale et c'est dans ce cadre-là, avec ses homologues des autres villes, avec les autres personnes qui s'occupent de ces guichets sociaux régionaux, que cette recommandation devrait être traitée et que ce durcissement devrait être traité.

Dans le fond, nous avons l'impression que ce qui est demandé avec cette recommandation, c'est de dire au Conseil d'État "Durcissez le ton", mais sans avoir une évaluation assez précise des conséquences que cela a. Nous, parlement, nous ne connaissons pas exactement les conséquences. Nous pensons que cela doit être discuté avec les professionnels qui ont contact tous les jours avec des personnes qui émargent à l'aide sociale, et donc, nous avons besoin d'un retour sur les conséquences évidentes de cette mesure.

Deuxième point, nous aimerions quand même insister, parce que d'après nos informations, les abus ne sont pas courants. Alors, contrairement peut-être aux sous-entendus de cette question, nous avons l'impression que les abus sont très courants. Nos informations attestent le contraire. Alors, bien sûr, les abus doivent être sanctionnés, mais nous aimerions rappeler que nous devons d'abord travailler avec des professionnels.

30% comme durcissement, c'est extrême, Nous avons regardé des chiffres, si nous prenons par exemple le cas d'une famille avec deux enfants. Cette famille avec deux enfants, aujourd'hui, reçoit des indemnités de 2'000 francs environ. 30%, cela veut dire que cette famille avec deux enfants recevrait des indemnités environ de 1'400 francs. 1'400 francs, quand nous calculons cela pour une famille et que nous disons qu'environ un 30% est donné pour la nourriture – normalement, un 30% environ est calculé pour prendre les frais de nourriture – eh bien, cela revient, d'après nos calculs, à 15 francs. 15 francs pour une famille de quatre personnes avec trois repas par jour.

Alors, nous pouvons vous le dire, ces sanctions impacteront d'abord les enfants qui ne sont pas responsables d'une attitude irresponsable des parents. Nous, nous pensons que c'est bien sûr une recommandation, nous devons en discuter, mais encore une fois avec les gens du terrain et nous ne pensons pas que c'est le rôle de notre parlement de prendre une telle décision. Donc, c'est pour ces raisons que nous recommandons le rejet de cette recommandation parce que le travail doit être fait au sein de la CDC-Social ou bien du conseil de la facture sociale.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol va également refuser cette recommandation. Pour rappel, le canton de Neuchâtel est déjà particulièrement restrictif en termes de normes d'aide sociale. Une des particularités, notamment, est celle qu'on est jeune, dans le canton de Neuchâtel, jusqu'à l'âge de 35 ans. 30% de 840 francs, nous l'avons dit dans notre précédente intervention, nous avons comme l'impression que là, cette décision serait purement et simplement anticonstitutionnelle.

Rappeler aussi, cela a été fait par la préopinante, les outils de sanction existent, ils sont à l'heure actuelle appliqués par nos collaborateurs et les abus sont relativement minimes par rapport notamment à d'autres domaines.

Rappeler aussi qu'il faut avant tout arriver avec des solutions, des solutions pour les demandeurs d'emploi, pour les chômeurs, pour les personnes à l'aide sociale, pour les jeunes, pour leur donner du sens, pour leur permettre de s'intégrer au sein de la société, et non pas uniquement arriver avec des sanctions qui pourraient, le cas échéant, casser des dynamiques.

Rappeler aussi, comme le philosophe le disait, *les haillons de la misère couvrent la vertu, le manteau de la fortune cache le vice.* Il ne faut pas être angélique, nous l'avons dit, il y a des abus; néanmoins, nous considérons que cette recommandation sent relativement mauvais. C'est pour cela que le groupe PopVertsSol refusera celle-ci.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Merci, Madame la présidente, de nous redonner encore une fois la parole. Mais nous devons dire, au sein des débats que nous avons au conseil de la facture sociale, il y a un consensus qui se dégage très généralement; il n'y a pas une fracture gauche-droite sur les prises de position, nous constatons qu'aussi bien des représentants de gauche que de droite, au sein du conseil de la facture sociale, qui sont d'abord des représentants de leur autorité communale, ils ne sont pas là avec un manteau de parti, eh bien, nous avons un débat serein pour dire ce qui est le mieux. Il faut que les sanctions soient dissuasives.

La CSIAS, au niveau suisse, étend les possibilités de sanction à 30%, alors que ce n'est pas un organe qui est réputé pour être particulièrement pollué par des messages populistes ou autres. Donc, nous croyons que, voilà, la CSIAS est une association qui est d'abord composée de professionnels et qui fait cette extension des recommandations. Par contre, c'est important qu'au moment où nous le faisons, nous sachions comment, dans quels cas, parce qu'effectivement, quand nous sanctionnons, déjà aujourd'hui à 15%, cela n'est pas anodin pour le budget des familles concernées. Si c'est une personne seule, eh bien, elle assume elle-même seule, mais si c'est une famille, nous impactons plusieurs personnes en fonction du comportement d'un des membres du ménage. Cela s'applique, c'est ainsi, et cela sera vrai aussi si nous étendons à 30%.

Tout cela doit simplement être réglé en bonne intelligence entre les communes et l'État, avec le concours des représentants qui sont en charge d'appliquer ensuite sur le terrain. Parce que, encore une fois, l'État n'est pas autorité d'aide sociale, donc ce n'est pas l'État qui va décider des sanctions, mais il va coordonner le cadre d'action des services sociaux régionaux et nous, nous sommes très soucieux. Aujourd'hui, cela fonctionne bien, nous n'avons pas de clivages qui sont d'abord des clivages idéologiques, nous n'avons pas de discours comme les derniers auxquels nous assistons en termes de passe d'armes ici. Et nous aimerions que cela soit dans ce cadre-là que nous puissions débattre de la manière de mettre en œuvre. C'est déjà aujourd'hui une nécessité qui est identifiée indépendamment du passage à 30%, de l'augmentation du maximum des sanctions à 30%, pour savoir comment nous appliquons les 15% dans leur version élargie, puisque les professionnels de terrain ne peuvent pas et ne doivent pas se retrouver seuls à devoir prendre la décision, sans connaissance d'un cadre à peu près coordonné.

Il s'agit quand même d'assurer un minimum d'égalité de traitement à l'échelle du canton, et nous pensons vraiment, nous sommes convaincu que d'ouvrir ce type de débat ici n'est pas une bonne opération. Sur la base de l'engagement que nous avons à traiter de cette question-là dans le cadre du conseil de la facture sociale, est-ce que, peut-être, le groupe libéral-radical pourrait avoir la sagesse de retirer cette recommandation au profit des engagements pris par le Conseil d'État pour que nous puissions poursuivre ce débat dans un cadre serein?

Mais nous vous confirmons ici que l'intention du Conseil d'État est bien de traiter de cette question des sanctions et de s'approcher évidemment des normes CSIAS telles que redéfinies, aussi bien sur l'aspect des sanctions que sur certains autres aspects qui ont été modifiés dans le cadre des

normes CSIAS. Aujourd'hui, nous étions systématiquement plus restrictif dans l'ensemble des publics que les recommandations des normes CSIAS. Avec les modifications apportées, il y a des situations dans lesquelles ce ne sera plus le cas à l'avenir. Donc, il faut que nous réexaminions notre positionnement, peut-être en nous disant que nous allons nous rapprocher de ces normes CSIAS à la fois dans un sens plus restrictif là où les normes sont plus restrictives, à la fois dans un sens moins restrictif là où elles le sont moins, et c'est notamment le cas pour les jeunes puisque la CSIAS a étendu, quelque part à l'échelle suisse, une approche neuchâteloise: nous étions les premiers à dire que pour les jeunes, nous allions diminuer les montants. Par contre, nous, nous l'avons fait de manière très large, à la fois au niveau de l'étendue d'âge et de l'étendue des situations concernées. La CSIAS a une vision plus pointue. Nous croyons que cela interroge et nous devons vraiment aussi travailler, en tout cas en ayant analysé notre situation comparativement à celle des cantons voisins, sur l'ensemble de notre application des normes.

M. Walter Willener (UDC): – Nous avons bien écouté le Conseil d'État qui nous dit qu'il applique et qu'il va appliquer, nous allions dire, les recommandations figurant dans la recommandation et que les organes d'application de la législation sont au travail et que cela fonctionne bien. Donc, dans cet esprit-là, le Conseil d'État devrait pratiquement accepter cette recommandation et nous pensons que notre Autorité pourrait en faire de même, puisque cela démontrerait que nous sommes en phase, justement, avec la politique que vient de donner le Conseil d'État.

Pour le groupe UDC, nous estimons que cette recommandation, même si elle paraît ouvrir des portes qui sont déjà ouvertes, est judicieuse pour une partie du groupe, dans la mesure où elle exprime justement cette volonté que le canton, effectivement, est au travail; nous sommes peut-être un peu moins confiant par rapport aux déclarations du Conseil d'État, et dans cet esprit-là donc, une majorité soutiendra cette recommandation.

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Le groupe libéral-radical n'a pas l'intention de retirer sa recommandation. Comme l'a dit le député Walter Willener, il constate que le Conseil d'État est d'accord sur le fond, qu'il a annoncé un chemin avec les partenaires mais que celui-ci n'a pas encore été pris. La recommandation tire un certain nombre de constats et annonce aussi le chemin, sans toutefois le baliser puisque vous aurez constaté que le chemin est souhaité mais aucune recommandation très précise n'est souhaitée.

Nous constatons toutefois que d'autres cantons ont adopté des positions qui vont jusqu'à celles qui sont évoquées dans la recommandation. Certains cantons appliquent des sanctions plus lourdes mais par paliers. C'est toute la liberté que notre législatif, s'il accepte cette recommandation, laisse tant au Conseil d'État qu'aux différents partenaires qui devront discuter de cette question.

Il nous paraît donc important que notre législatif donne une direction aussi au Conseil d'État, comme il le fait dans les différents débats que nous avons, qu'ils soient budgétaires ou autres, et qui ont aussi un impact sur d'autres partenaires, que ce soit les communes ou bien d'autres institutions. Donc, à cet effet, il nous paraît important de soutenir cette recommandation.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Nous avons juste l'impression, quand même, lorsque nous avons un débat comme celui-là, que dans les normes CSIAS, nous prenons ce qui nous intéresse et puis pas le reste. Nous avons souvenir, comme cela, que le canton de Neuchâtel n'applique pas l'ensemble des normes de la CSIAS, en termes de forfaits, en termes par exemple aussi d'indexation des forfaits d'aide sociale, il y a des cantons qui les indexent, nous avons ce souvenir en tout cas. Et, donc, nous serions quand même intéressé à ce que ce débat, nous ne l'ayons pas seulement sur un aspect de la problématique, mais que nous l'ayons sur l'ensemble, et à ce moment-là, ce débat-là n'a pas lieu d'être ce matin, comme cela, au Grand Conseil, mais il a lieu d'être dans le conseil de la facture sociale dont M. Fabio Bongiovanni fait partie, et dans ce sens-là, nous vous invitons vraiment à refuser cette recommandation parce qu'elle ne prend qu'une partie du problème sans voir l'ensemble, et donc nous vous demandons de la refuser.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Effectivement, Neuchâtel est en dessous des normes CSIAS pour les familles de deux, trois ou quatre personnes. Donc, effectivement, lorsque nous nous y référons, nous nous y référons pour toutes les mesures. Deuxième point: nous, nous insistons,

lorsque nous avons un conseil de la facture sociale qui discute avec des professionnels, eh bien, on débat de ce sujet dans ce conseil-là.

Dans le fond, nous demandons au Conseil d'État d'adopter une mesure ou nous recommandons au Conseil d'État de prendre une mesure qui devra être ensuite débattue, mais avec quand même quelque chose de contraignant, puisque nous, parlement, nous décidons qu'il faut durcir les mesures. Eh bien, nous trouvons qu'il y a un conseil de la facture sociale, c'est là que nous devons en discuter. Monsieur Fabio Bongiovanni, nous avons l'impression – nous n'osons pas nous adresser à vous, mais nous demandons à la présidente – nous avons eu un débat très long l'année passée sur le rôle de l'État et sur les injonctions, parfois considérées comme telles, de l'État par rapport aux communes. Et là, nous sommes en train de faire exactement la même chose. Nous donnons mandat au Conseil d'État d'arriver dans un conseil où les compétences, où les décisions sont aussi communales, il y a une répartition, et de la facture sociale et des décisions, et on demande au Conseil d'État d'arriver avec un projet qui n'est peut-être pas partagé ou différemment partagé par les communes. Donc, nous trouvons que la méthode n'est pas adéquate.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Peut-être deux réactions encore pour expliquer cette position. C'est évidemment une intention qui peut être exprimée par le Grand Conseil. Voilà, nous l'entendons, nous le voyons bien. Maintenant, nous avons d'un côté ce souhait-là, mais la recommandation, c'est plus que cela. C'est quand même l'injonction faite au Conseil d'État de prendre une disposition réglementaire dans un délai donné, et puis ce délai-là ne correspond pas au calendrier des travaux que nous avons prévus avec le conseil de la facture sociale.

Donc, en fait, vous demandez de traiter séparément l'adaptation des normes sur le volet des sanctions en regard des autres aspects, puisque nous croyons que personne de raisonnable n'envisage que nous changions les normes d'aide sociale en cours d'année au niveau des forfaits. Nous croyons que ce serait effectivement mettre en place des lourdeurs administratives que, sur le terrain, nous ne manquerions pas de relever en se plaignant d'une approche qui ne tienne pas compte de la réalité des besoins pour la mise en œuvre.

Donc, si nous visons une adaptation des normes au 1er janvier 2017, elle peut être adoptée en fin d'année 2016, et si nous retenons ce calendrier-là, nous ne respecterons pas la recommandation du Grand Conseil. Donc, à partir de là, nous devrons travailler séparément et, peut-être, nous passer de la possibilité de thématiser cela de manière sereine dans le cadre du conseil de la facture sociale. Du coup, si nous en faisons un objet qui est plus un objet de politique déclamatoire, eh bien, il faut nous rendre compte que nous aurons peut-être un règlement qui changera plus vite, mais nous aurons une application qui ne sera pas réelle sur le terrain, puisque les autorités qui appliquent, eh bien, ce n'est pas l'État et nous, nous aurons beaucoup de peine à faire suivre d'effets cette adaptation des normes qui n'aurait pas été discutée dans une logique de concertation.

Peut-être encore une réponse par rapport aux normes CSIAS à la réaction de M. Fabien Fivaz. Vous avez raison sur le fait que le canton de Neuchâtel n'applique pas ces normes, et nous souhaitons, et le gouvernement neuchâtelois souhaite que nous ayons une réglementation neuchâteloise qui reprenne les éléments que nous souhaitons reprendre. Donc, nous ne souhaitons pas abandonner l'idée d'avoir une réglementation neuchâteloise pour coller aux normes CSIAS, même si nous devions tout d'un coup reprendre l'entier des dispositifs prévus par la CSIAS de manière détaillée dans notre réglementation, il nous semblerait extrêmement important de continuer à avoir une réglementation cantonale.

Il faut bien se rendre compte qu'il y a des cantons alémaniques qui appliquent telles quelles les normes CSIAS sans avoir leur propre réglementation, ce qui les empêche de garder une marge de manœuvre et une capacité d'action dans un domaine aussi important que celui de l'aide sociale, et c'est notamment les cantons qui se trouvent en difficulté avec des cas qui sont parfois complètement hors-sol, qui seraient complètement aussi inimaginables dans un canton comme celui de Neuchâtel avec nos normes telles que reprises.

Il y a d'ailleurs des cantons romands qui sont encore aux anciennes normes CSIAS. Donc, nous, nous sommes plutôt proche des recommandations de la CSIAS quand même avec l'approche neuchâteloise par rapport à un canton comme Vaud qui, lui, n'est jamais passé à la logique des suppléments d'intégration et qui d'ailleurs, nous croyons, n'a pas l'intention non plus de modifier

fondamentalement ses normes, à l'instar d'ailleurs d'autres cantons romands qui ont déjà annoncé que eux, ils n'allaient pas forcément suivre d'effets. Alors, nous, à Neuchâtel, nous pensons que nous devons en tout cas faire un réexamen complet.

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

On passe au vote.

La recommandation 16.102 est refusée par 53 voix contre 52.

POSTULATS ET MOTION

Urgence d'une motion

La présidente: – Nous ne discutons d'abord que de l'urgence de la motion Pierre Hainard 16.104, du 24 janvier 2016, Recapitalisation de Prevoyance.ne: il faut s'adapter, c'est urgent.

M. Pierre Hainard (UDC): – L'urgence est en effet demandée. Les effets de la recapitalisation de Prevoyance.ne se font sentir sur les finances non seulement de l'État mais aussi et surtout des institutions neuchâteloises affiliées à notre caisse de pensions, et cela aujourd'hui. Nous sommes allés trop fort, trop vite, en voulant être meilleurs que la loi fédérale. Les effets sur les institutions sont désastreux, car nous faisons payer par une diminution des prestations des seniors dans les EMS, des jeunes en difficulté ou des personnes en situation de handicap dans des institutions spécialisées, et cela aujourd'hui.

Il nous a été affirmé, à la commission Prévoyance, que la retenue sur les prestations pouvait être estimée dans un EMS à 10 francs par jour et par résident, et cela aujourd'hui. Ce n'est pas acceptable. Pire encore, certaines institutions courent le risque d'être mises en faillite, et cela aujourd'hui. S'il devait en être ainsi, les dégâts sociaux et financiers seraient catastrophiques. Il faut réagir et très rapidement, d'où l'urgence. *Annibal ad portas*, aurait dit un Romain, ce qui veut dire que la catastrophe est à notre porte si nous ne réagissons pas, d'où l'urgence.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste approuvera l'urgence eu égard au fait que les corrections techniques par rapport à cette problématique pourraient prendre un certain temps et qu'il y a effectivement urgence, puisqu'à la fin de l'année 2016, les institutions citées par le député Pierre Hainard pourraient bien être mises en faillite.

M. Walter Willener (UDC): – La présidence d'un groupe, probablement, quel qu'il soit, n'est pas toujours chose facile. Dans le cas de la motion Pierre Hainard, nous constatons qu'elle met en évidence un vrai problème, celui de la situation catastrophique de Prevoyance.ne.

Concernant l'urgence, nous estimons qu'elle n'est pas judicieuse. En effet, la commission Prévoyance.ne, commission donc du Grand Conseil, est parfaitement consciente de la situation et des problèmes de notre caisse de pensions publique. Preuve en est, la décision unanime, confirmée dans un courrier au Conseil d'État – bon, cela a pris un peu de temps et ce courrier a été adressé hier – qui met en évidence un certain nombre de problèmes au niveau du chemin de croissance de Prevoyance.ne, du passage à la primauté de cotisation et sur les autorités de surveillance qui sont invitées, donc, à éviter justement ces faillites éventuelles.

Donc, dans ce dossier sensible, nous devons privilégier le dialogue et ce dialogue a comme cadre, justement, cette commission. Le fait que la décision d'interpeller le Conseil d'État sur ces problèmes que nous venons de citer s'est faite à l'unanimité nous paraît plus judicieux que d'aborder la motion Pierre Hainard qui ne porte, en fait, que sur la correction, la modification du chemin de croissance, alors que les autres aspects que la commission a discutés et admis sont un peu occultés. Dans ce sens-là, nous ne soutiendrons pas l'urgence.

M. Marc-André Nardin (LR): – Vous nous excuserez, tout d'abord, en tant que député qui participe aux sessions et aux séances de la commission thématique, de prendre la parole devant vous. Normalement, nous ne devrions pas le faire parce que nous faisons partie de cette commission. Et pourquoi nous prenons la parole aujourd'hui, c'est que la lettre que la commission, comme l'a rappelé M. Walter Willener, a décidé à l'unanimité d'envoyer au Conseil d'État, eh bien, cette lettre, finalement, nous l'avons rédigée un peu dans l'urgence, comme M. Pierre Hainard, parce que cette lettre était véritablement la représentation – et vous pouvez trouver cette lettre à l'appui de ce qui vous a été envoyé comme documents par vos présidents de groupe, nous espérons que la distribution a été faite – cette lettre, comme l'a dit M. Walter Willener, est la représentation de la préoccupation fondamentale de la commission.

Alors, nous ne reviendrons pas sur les arguments de fond concernant la situation de Prevoyance.ne, concernant la nécessité de se poser les questions que se pose M. Pierre Hainard, à juste titre. Mais nous prendrons un autre aspect de la question. C'est un aspect institutionnel et, à notre avis, c'est un aspect fondamental.

La motion Pierre Hainard est une motion qui a été déposée par un député, et nul ne va contester le droit à M. Pierre Hainard de déposer une motion sur le sujet qui lui convient et qui lui plaît, sur le sujet qu'il décide d'adopter. Ce n'est pas de cela dont nous voulons parler. Simplement, la manière de faire de M. Pierre Hainard est d'utiliser, en quelque sorte, les renseignements tout à fait objectifs et nous tenons à le dire, il n'y a aucune manipulation de la vérité dans ce que dit M. Pierre Hainard.

La présidente: – Monsieur le député, restez-en à l'urgence pour le moment.

M. Marc-André Nardin (LR): – Oui, nous vous remercions, mais c'est justement l'urgence que nous traitons. Parce que, excusez-nous, c'est non seulement l'urgence mais c'est un principe. C'est un principe fondamental qui devrait nous faire encore voter l'irrecevabilité d'une telle motion. Cela va encore au-delà de l'urgence.

Ce que nous voulons dire par là, Madame la présidente, excusez-nous d'abuser de votre patience ainsi que de celle du Grand Conseil, c'est simplement le fait de dire que dans un dossier dont s'occupe une commission thématique, l'intervention d'un député de cette commission est mal venue. Et ce, d'autant plus que cette commission a décidé, à l'unanimité, de se préoccuper des problèmes dont M. Pierre Hainard se préoccupe, mais seulement d'une partie.

Et c'est pour cela que, personnellement, nous ne pouvons accepter ni l'urgence de cette motion, ni même le fait d'entrer en matière concernant cette motion, même si son motionnaire a raison.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Simplement pour dire que cela fait un an que le Conseil d'État affirme devant le Grand Conseil que la problématique soulevée est non seulement réelle, mais qu'elle est urgente. C'est ainsi que les mois qui ont passé ne font que souligner cette urgence et nous pensons qu'il est bon que le Grand Conseil débatte de cette problématique. Nous avons essayé de le faire déjà plusieurs fois, mais nous pensons qu'il est bon de le refaire encore une fois aujourd'hui et de mettre en exergue un certain nombre d'éléments qui sont importants pour la réflexion à venir.

Donc, le Conseil d'État soutient l'urgence.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Le groupe PopVertsSol soutiendra sans aucune surprise la motion Pierre Hainard. Nous avons toujours dit que le passage du taux de couverture de 80 à 100% en 2039 était une catastrophe, tant pour les entités publiques que pour les institutions. Nous sommes heureux de voir que la droite commence gentiment à en prendre conscience.

Quant à l'urgence, elle n'est pas à démontrer. Nous la soutiendrons également.

M. Claude Guinand (LR): – Juste pour rebondir sur ce que le préopinant vient de dire: la droite ne commence pas à s'en rendre compte puisque le groupe libéral-radical refusera l'urgence, vous l'aurez compris à travers l'intervention de M. Marc-André Nardin, mais refusera également la motion si l'urgence devait être passée.

La présidente: – Nous sommes déjà en plein dans le débat sur le fond, nous voyons, donc c'est toujours cela de gagné pour le débat qui va suivre! Donc, nous allons voter sur l'urgence.

On passe au vote.

L'urgence pour la motion 16.104 est refusée par 55 voix contre 52.

La présidente: – Cette motion est donc placée dans la suite de l'ordre du jour de nos motions en suspens.

Postulats

DEF
15.150
26 mai 2015, 12h20
Postulat du groupe socialiste
Pour une formation des seniors, mieux coordonnée, mieux soutenue et plus valorisée

Nous demandons au Conseil d'État, en partenariat avec les milieux intéressés, de mettre en place un concept global de politique de formation des aînés sur la base des besoins existants et futurs.

Développement

Le Conseil d'État nous l'a rappelé à des réitérées reprises: la population du canton de Neuchâtel vieillit et la proportion de seniors dans celle-ci va augmenter exponentiellement ces prochaines années.

Or, aujourd'hui, le rôle de la formation est cantonné à trois domaines: l'école obligatoire, la formation post-obligatoire mais initiale et la formation continue. La formation des aînés, elle, n'est que peu soutenue (Roland J. Campiche et Afi Sika Kuzeawu, Adultes Aînés: les oubliés de la formation, éd. Antipodes 2014) alors qu'elle a un rôle intégratif et de qualité de vie essentiel.

Cette vision n'est pas durable, tant on sait que la formation des aînés permet un échange bénéfique de toute l'expérience acquise durant leur vie professionnelle, associative et personnelle. La transition vers la retraite peut se faire mieux et de façon plus enrichissante en ayant une politique innovante en matière de formation continue des aînés. Elle permettrait d'éviter certaines désociabilisations, densifierait les relations entre les générations et, de façon générale, renforcerait le ciment social de la société neuchâteloise, si cher au Conseil d'État.

On notera d'ailleurs que l'idée de ce postulat n'est pas unique en Suisse romande. Un texte dont le but est le même a été déposé au Grand Conseil vaudois (déposé le 3 février 2015).

Enfin, et heureusement, les acteurs privés ou parapublics neuchâtelois ont déjà développé de nombreux aspects de l'offre dans ce domaine. On pense particulièrement aux cours de l'Université du troisième âge, de l'Université populaire, de Pro Senectute, de l'AVIVO ou encore d'autres associations. Si tout n'est pas à écrire sur une page blanche, le vieillissement programmé de la population neuchâteloise devrait pousser le Conseil d'État à davantage soutenir et organiser les efforts des acteurs privés, dans l'optique d'une offre globale qui puisse répondre à ces besoins grandissants.

Dans le présent texte, aînés ou seniors sont des synonymes et signifient personnes ayant atteint l'âge de la retraite légale.

Premier signataire: Baptiste Hurni.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Françoise Gagnaux, Alexandre Houlmann.

M. Baptiste Hurni (S): – Le développement est assez clair, nous n'allons pas faire très long. Juste dire que le Grand Conseil vaudois a aussi eu cette discussion et s'est rendu compte aussi, à travers quelques études que le Conseil d'État vaudois a faites, que c'est un domaine important. Pourquoi c'est un domaine important? M. le conseiller d'État Laurent Kurth nous le rappelle assez, la proportion d'aînés va énormément grandir ces prochaines années dans notre population. C'est

un défi important et une partie de ce défi, à notre avis, s'inscrira dans la formation de ces gens et dans la transmission de leurs connaissances aussi à la jeune génération. Encore une fois, de nombreux ouvrages ont été rédigés sur l'importance de la question. Les pays qui ont commencé à se préoccuper de cette question voient des résultats extrêmement réjouissants.

Ce que nous demandons au Conseil d'État, cela n'est pas tellement de débourser de l'argent, cela n'est pas de donner de nouvelles prestations, mais c'est avant tout d'imaginer comment l'on peut coordonner toutes les initiatives privées que nous devons saluer ici et qui se font déjà. Il y a des initiatives de Pro Senectute, il y a des initiatives de l'Université du troisième âge. Toutes ces initiatives sont intéressantes, mais aujourd'hui, les acteurs, que nous avons pu rencontrer, se rendent compte que cela manque de coordination et c'est avant tout cela que nous demandons au Conseil d'État, de penser à un concept global dans cette formation. Nous vous remercions donc de soutenir ce postulat.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, le Conseil d'État ne s'oppose pas au postulat, bien au contraire. Nous croyons que la conscience est vraiment maintenant bien établie, non seulement auprès du Conseil d'État mais aussi auprès de la population, que la formation tout au long de la vie est extrêmement importante, pas seulement pour rester ancré dans le marché du travail, mais surtout pour pouvoir ensuite en bénéficier et que la société puisse, effectivement, quelque part, avoir une plus-value par rapport aux personnes qui arrivent à la retraite, qui sont des jeunes retraitées et qui sont bien formées.

C'est vrai que nous sommes les personnes âgées de demain – certains d'entre nous de demain, certains d'après-demain – et il est véritablement important d'arriver à cet âge heureux et cultivé, et c'est aussi une des raisons pour laquelle le Conseil d'État soutient ce postulat dans l'esprit dans lequel il a été déposé, de mieux coordonner toutes les offres qui sont aujourd'hui déjà disponibles au sein de notre canton. Nous pensons que ce postulat devrait véritablement nous amener une plus-value dans ce sens-là.

La présidente: – Est-ce que ce postulat est combattu?

M. Pierre-André Steiner (LR): – Nous avons lu avec intérêt le postulat du groupe socialiste du 26 mai – huit mois déjà – qui a été déposé sur notre bureau. Ce postulat nous a interpellé dans la mesure où nous nous demandons si, lorsque que les signataires parlent des aînés, ils ont bien tous mesuré tous leurs besoins et leurs envies.

Pour la boutade, confier ce postulat à un jeune septuagénaire peut être un signe qui ne trompe pas! En tout cas, nous savons de qui nous parlons. Il y a, d'après les observations, puisque dans notre famille, avec nos voisins et des personnes dont nous nous sommes occupés et dont nous occupons encore, il y trois grandes catégories de seniors.

La première est peu intéressée par le ciment social de la société. Elle n'a qu'une envie, si la forme est là, voyager, profiter des années qui restent et après 40 années ou plus d'engagement professionnel, elle veut vivre sans contrainte et, nous vous le concédons, souvent égoïstement.

La deuxième catégorie a décidé, elle aussi, de profiter de la vie, mais en plus, elle s'occupe de ses petits-enfants, d'une voisine, d'un parent âgé. Elle donne de son temps à autrui et entre volontiers dans cette catégorie dont nous parlerons peut-être, cette catégorie de proches aidants. Elle le fait avec empathie et de façon désintéressée. Cette catégorie-là se moque éperdument d'une politique de formation des aînés. Son bon sens, son enthousiasme suffisent. Elle a compris, dès l'arrivée d'un petit-enfant, ou lors du vieillissement d'un parent, ce qu'était la relation familiale et intergénérationnelle.

Troisième catégorie, nous vous le concédons, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, quelques aînés vivent dans une situation difficile. Finances, solitude, absence de lien familial. Ont-ils envie de suivre une formation ou d'être *coachés*? Certainement non.

Et nos visites régulières auprès des aînés nous ont conforté dans l'idée que ce postulat n'est pas utile. Dussions-nous remuer un stéréotype "On ne fait pas le bonheur d'un aîné contre son gré", souvent, il se cantonne dans ses certitudes et se moque bien de ce que la société pourrait faire pour lui. Le postulat a toutefois la qualité de reconnaître qu'il se fait beaucoup pour les seniors, mais nous sommes convaincu qu'actuellement, cela est suffisant.

Laissez-nous conclure avec ce court texte d'un poète du 19e siècle, Samuel Ullman: "On ne devient pas vieux pour avoir vécu un certain nombre d'années, on devient vieux parce qu'on a déserté son idéal. Les années rident la peau, renoncer à son idéal ride l'âme. Les préoccupations, les doutes, les craintes et les désespoirs sont les ennemis qui, lentement, nous font pencher vers la terre et devenir poussière avant la mort".

La plus belle politique de formation n'empêchera aucun aîné à déserter son idéal s'il en a envie. Alors, respectons nos aînés, aidons-les lorsque c'est possible, soyons attentif aux plus solitaires et aux plus démunis, mais, de grâce, soyons réaliste. Un concept global de politique de formation nous paraît inutile.

Mesdames et Messieurs, Madame la présidente, vous l'aurez compris sans doute, le rapporteur et le groupe libéral-radical refuseront, à une large majorité, ce postulat.

M. François Jaquet (VL): – Nous demandons constamment des efforts au Conseil d'État au niveau financier ainsi que de nouvelles idées de mesures pour faciliter l'intégration. Nous pourrions soutenir un postulat sur la coordination des formations qui permettent aux 55-65 ans de retrouver un emploi, mais pas pour coordonner des activités d'associations de retraités, bien que nous ayons conscience que celles-ci font un excellent travail.

Nous refuserons donc ce postulat.

M. Théo Bregnard (PVS): – Contrairement à nos deux préopinants, nous serons bien sûr plutôt sur la ligne du parti socialiste, tant l'évolution démographique de notre société nécessite – nous en avons parlé hier aussi –, à n'en pas douter, une meilleure prise en compte par l'État mais aussi par la société de cette population grandissante. Nous ne vous redonnons pas les chiffres, mais nous en sommes, tous, convaincus.

Lui offrir la possibilité de se former marque un premier pas, pour nous très important. Si l'on juge la mesure à l'aune de l'efficacité ou de notre finance, effectivement, elle peut paraître secondaire, mais c'est oublier un peu vite que ces chers retraités, d'autres l'ont dit, permettent de faire vivre nos institutions culturelles, sociales, parfois politiques, nous le voyons dans ce parlement, d'où la nécessité de se former et de se perfectionner.

Il ne s'agit donc pas, si nous avons bien compris l'esprit du postulat, de remettre tous les aînés sur les bancs de l'école, mais bien de leur offrir des formations en complément à leurs compétences acquises au fil des années. Il s'agit aussi de leur permettre de rester en contact avec la société, qui évolue très vite, nous le savons, peut-être trop vite, comme nous le voyons avec les nouvelles technologies.

Il s'agit finalement, pour nous aussi, de voir l'éducation dans une vision plus large peut-être que celle de Samuel Ullman, peut-être plutôt dans la vision d'un Comenius qui disait, comme Sénèque, qu'il n'y avait bien sûr pas d'âge pour apprendre et même que chaque âge est destiné à apprendre, car il n'y a d'autre but dans la vie, comme il le disait, que d'apprendre de la vie elle-même.

Donc, il ne s'agit pas de réinventer, nous croyons que cela, l'auteur du postulat l'a bien dit, réinventer ce qui se fait avec l'Université du troisième âge ou l'Université populaire pour ne prendre que deux exemples, mais bien de reconnaître et d'ouvrir ces formations, trop souvent restreintes, au plus grand nombre, y compris aux aînés.

M. Pierre Hainard (UDC): – La formation des aînés et le groupe UDC. Le groupe UDC en est convaincu, la formation des aînés est un excellent outil pour permettre aux seniors de bien vivre leur retraite, de rester dans la société et d'éviter les ghettos. Il faut donc que l'État coordonne les différents acteurs actuels et les soutienne, ce qu'il fait déjà d'ailleurs. Le groupe UDC remercie les acteurs actuels de la formation du troisième âge. Mieux coordonner, mieux faire connaître, inciter, voilà le rôle de l'État.

Le groupe UDC refusera le postulat, en attente aussi de l'application ou de la mise en place de la loi d'application de la Loi fédérale sur la formation continue des adultes.

La présidente: – Nous croyons que tout le monde s'est exprimé, la parole n'est plus demandée. Nous allons donc voter ce postulat 15.150.

On passe au vote.

Le postulat 15.150 est refusé par 59 voix contre 50.

DEAS
15.151
29 mai 2015, 17h29
Postulat Olivier Lebeau
Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi

Le Grand Conseil demande au Conseil d'État d'étudier, au titre des mesures d'insertion professionnelle, la possibilité de payer ou avancer tout ou partie des frais d'acquisition du permis de conduire aux demandeurs d'emploi.

Cette aide se limiterait aux chômeurs ou bénéficiaires de l'aide sociale n'ayant pas pu accéder à l'emploi pour ce motif sur l'année écoulée et serait conditionnée à l'obtention d'un travail dans le mois qui suit l'obtention du permis de conduire.

Le Conseil d'État veillera dans son rapport à respecter les 2 principes suivants:

– *assurer l'économicité de cette aide qui doit permettre un retour sur investissement immédiat;*
– *mettre en place les garde-fous nécessaires à limiter au maximum ou supprimer les risques d'abus.*

Développement

Lors de la séance du budget 2015, le Conseil d'État a évoqué la problématique d'impossibilité d'accès à l'emploi pour des raisons parfois techniques ou matérielles. Parmi celles-ci figurait apparemment en bonne place l'absence de permis de conduire pour certains chômeurs. Ceci les empêche par exemple l'accès au travail de nuit supposant des déplacements à des heures où les transports en commun ne sont plus accessibles.

Au vu du coût pour la collectivité des prestations "chômage et aide sociale", cette mesure engendrerait de manière presque immédiate des économies en favorisant le retour à l'emploi.

A titre de limitation des abus, le Conseil d'État étudiera notamment la possibilité d'un remboursement ou d'une rétrocession des montants perçus en cas de non accès à l'emploi ou d'une perte dudit emploi dans l'année suivant la subvention.

Premier signataire: Olivier Lebeau.
Autres signataires: Fabio Bongiovanni, Didier Boillat, Caroline Gueissaz, Marc-André Nardin, Hermann Frick, Jean-Claude Guyot.

M. Olivier Lebeau (LR): – A titre de rappel, lors du budget ou des comptes, il y a maintenant plus d'une année, le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash nous faisait part de cette problématique du permis de conduire pour certains demandeurs d'emploi, normalement, et par exemple à des heures où les transports en commun n'étaient plus disponibles, ce qui a fait naître ce postulat.

Ce postulat vise clairement trois cibles: réinsérer, encadrer et, si possible, économiser. Réinsérer tout d'abord. Nous pensons que pour tout un chacun ici, c'est une priorité: faire sortir les gens du chômage, de l'aide sociale et le retour à l'emploi.

Encadrer ensuite. Nous vous rappelons que c'est une mesure que les services sociaux peuvent actuellement prendre. Elle est parfois octroyée au cas par cas par les services sociaux et il apparaît important d'établir un rapport et d'établir les conditions d'octroi de cette mesure. Si les informations relayées par la presse sont exactes, nous avons pu voir dans les cantons alémaniques des permis de conduire payés à des réfugiés sur des décisions arbitraires de services sociaux. Nous ne savons pas si c'était justifié ou pas, mais il nous semble nécessaire d'encadrer ce type de mesure.

Économiser enfin. Il ne s'agit pas d'offrir un permis de conduire à des jeunes, il s'agit de leur offrir la possibilité de trouver un emploi. Nous pouvons tout à fait imaginer que ce rapport consiste en une avance, un prêt sans intérêt, qu'il soit dans un deuxième temps remboursé.

De nouveau, nous pensons qu'humainement, sortir ces gens du chômage et de l'aide sociale doit être une priorité et cela pourrait générer des économies à terme pour le canton. Un jeune qui retrouverait un emploi grâce à cette mesure paierait probablement le permis de conduire pour des dizaines et des dizaines d'autres.

Nous vous enjoignons donc, Mesdames et Messieurs, à accepter ce postulat.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Le Conseil d'État, comme il l'a indiqué, s'oppose à ce postulat. D'abord, il partage le constat que l'absence de permis de conduire est une entrave à l'employabilité dans toute une série de situations. Donc, le lien qui est proposé au niveau du postulat entre le fait de disposer d'un permis de conduire comme un facteur d'augmentation de ses chances de retrouver du travail, celui-là, il n'est pas contesté au niveau du Conseil d'État.

Par contre, l'obtention du permis n'est utile, finalement, dans toute une série de situations que pour autant que l'on puisse disposer d'un véhicule pour se rendre sur son lieu de travail et à partir de là, si l'on n'a pas les moyens de s'offrir le permis, on n'a probablement pas non plus les moyens de s'offrir le véhicule. Et il n'était pas envisagé, disons, d'offrir le véhicule ou une avance sur le véhicule en même temps que le permis. Nous croyons que ce n'était pas non plus l'idée du postulant.

Le permis, par contre, pour certains permis professionnels, cela peut être des permis de poids lourds qui sont des phases de perfectionnement pour les gens qui cherchent à s'insérer avec un permis qui constitue une compétence professionnelle particulière, donc une mesure de perfectionnement, cela peut être pris en charge dans certaines situations au même titre que certaines autres formations professionnelles. Mais nous ne sommes pas dans le permis qui permet d'aller sur son lieu de travail, d'aller de son domicile à son lieu de travail en dehors des heures des transports publics; sans quoi, il serait effectivement important que la personne puisse aussi disposer d'un véhicule, le cas échéant.

Surtout, le problème principal que nous voyons, c'est cette logique de dire: si nous vous donnons la mesure, alors vous vous engagez de trouver un emploi dans un délai X ou Y. Et cela, concrètement, personne ne peut le faire. Personne ne peut être certain de trouver un emploi. Alors, ce qu'il se passerait, le cas échéant, c'est que des gens qui auraient trouvé un emploi pour une échéance donnée auraient ensuite, alors, peut-être, le boulevard pour quelque part se voir proposer des conditions. Alors, si c'est une avance, eh bien, l'intérêt est moindre peut-être pour la personne, mais en tout cas, si c'est une subvention quelconque, eh bien, effectivement, peut-être, on aurait l'effet que des gens qui ont déjà retrouvé du travail pour une échéance dans le temps futur, eh bien, s'engagent ensuite dans la démarche de permis de conduire, faute d'avoir pu prendre le risque avant. Parce que quand on est en situation de recevoir les indemnités du chômage, eh bien, on est quand même aussi dans une précarité matérielle, on a besoin de ces indemnités chômage, et donc, *a priori*, rares seraient les personnes qui pourraient prendre le risque de dire: nous voulons nous faire payer le permis de conduire, mais nous prenons le risque de perdre notre droit au chômage. Et le cas échéant, il ne faudrait pas oublier que si le droit au chômage devait être perdu, et que donc la personne se retrouverait potentiellement sans ressources, nous aurions un report de l'assurance-chômage sur l'aide sociale, ce qui n'est évidemment pas quelque chose que nous souhaitons.

Nous avons aussi évalué les possibilités dans le cadre de l'assurance-chômage de faire prendre en charge ou de voir quelle pouvait être la marge de manœuvre en la matière, et là, le cas a déjà été traité à la fois au niveau de la jurisprudence et des directives du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Donc, très clairement, dans le champ de l'assurance-chômage, à travers les montants que nous recevons de l'assurance-chômage, c'est exclu de financer une telle prestation. Donc, ce serait, le cas échéant, soit une mesure cantonale à créer en parallèle de l'exécution de l'assurance-chômage comme un outil supplémentaire à disposition des gens pendant leur période d'indemnisation, soit alors – et là, nous rejoignons quelque chose qui pourrait s'approcher plus d'une vision que nous pourrions rejoindre –, c'est de dire ensuite, quand on sort du champ de couverture de l'assurance-chômage et qu'on est dans des situations quelque part plus éloignées du marché du travail comme de l'aide sociale suite à un chômage de longue durée ou d'autres

situations de ce type-là, à ce moment, on peut avoir des démarches, mais qui sont vraiment fondées sur un projet individuel qui avance, qui est en bonne voie et puis qui doit permettre effectivement d'aboutir à ce moment-là à une sortie avec, peut-être, une modulation de l'effort que peut faire la personne aussi en fonction de ce qui est raisonnablement possible de faire dans sa situation par rapport à l'aide qui lui serait versée.

Mais nous serons plutôt dans des cas exceptionnels, qui se compteront en quelques unités par année, de personnes sur lesquelles cela pourrait faire partie de quelque chose que nous pourrions accompagner ou soutenir dans le cadre d'une volonté, voilà, d'aider quelqu'un à sortir d'une situation de dépendance financière complète, par exemple, du côté de l'aide sociale. Mais pas une mesure à disposition plus largement.

Et puis, dans le domaine aide sociale, eh bien là, nous avons, dans le futur dispositif d'intégration professionnelle, nous avons ces prises en charge différenciées dans les portes d'entrée pour préparer la démarche d'intégration professionnelle, qui sont peut-être amenées à se poser la question de créer de telles prestations ou non. Il faut toujours mettre aussi cela en rapport avec les coûts. Alors, si nous payons un permis de conduire qui, finalement, n'est pas remboursé parce que l'opération échoue au niveau de la reprise d'emploi ou parce que la personne n'est pas solvable une fois qu'elle a repris un emploi et que nous ne pouvons pas obtenir le remboursement, c'est quand même une mesure chère en comparaison des mesures que nous pouvons proposer largement, puisque, en gros, par exemple dans le domaine assurance-chômage, eh bien, nous avons des montants de l'ordre de 2'000 à 3'000 francs à disposition, globalement, pour l'aide à la réinsertion d'une personne qui s'inscrit à l'Office régional de placement (ORP). Donc, le permis à lui seul peut, disons, manger l'entier des moyens.

Voilà donc les raisons pour lesquelles le Conseil d'État est opposé à l'idée de créer un droit. Et puis, par contre, il est ouvert à envisager, nous dirions, dans le cadre de situations très spécifiques, en collaboration avec les autorités d'aide sociale concernées s'il s'agit des communes ou de l'État, parce que l'État est aussi, dans le domaine de l'asile, par exemple, autorité d'aide sociale, à ce moment-là, de pouvoir examiner des situations mais dans un cadre très individualisé de besoins avérés dans une démarche cohérente.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Le groupe PopVertsSol s'est penché avec intérêt sur le postulat 15.151, "Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi" de M. Olivier Lebeau. Il est indéniable qu'un permis de conduire accroît la possibilité de décrocher un emploi dans quelque domaine que ce soit avec une mobilité exigée et sans cesse en augmentation. Il faut admettre aussi que c'est souvent dans les emplois les moins bien rémunérés que la plus grande mobilité – et donc un permis de conduire – est demandée. Dans ce sens, le postulat aurait une certaine justification.

Par contre, si nous commençons à analyser un tant soit peu en profondeur la demande du postulat, il apparaît assez vite que c'est irréaliste, voire utopique. Au niveau légal tout d'abord: cela crée à nos yeux une discrimination vis-à-vis des autres membres de la société, que ce soit les apprentis, étudiants et travailleurs non diplômés. Au niveau des coûts ensuite: un permis de conduire coûte environ 300 francs de frais administratifs, 500 francs en cours préalables divers et enfin, une moyenne de 3'000 francs de cours d'auto-école, sachant qu'il y a une très grande variabilité en la matière d'une personne à l'autre. Au final, le permis de conduire coûte près de 4'000 francs en moyenne et cela va plutôt en augmentant eu égard à la complexification de la circulation routière. Il faudrait, pour que ce soit incitatif, mettre la barre assez haut et donc, cela risquerait fort d'être prohibitif pour nos finances cantonales.

L'obtention du permis de conduire ne garantit pas pour autant un emploi, car il faut encore acquérir un véhicule automobile et, comme l'a relevé le Conseil d'État, si la situation financière du demandeur d'emploi ne lui permet pas de passer le permis de conduire, *a fortiori* cela ne lui permettra pas de financer les charges d'un véhicule. Cela pourrait même être contre-productif en termes d'emploi, car nous pouvons imaginer un demandeur d'emploi préférer passer son permis de conduire, plus ou moins subventionné, avant de trouver ou retrouver un poste, augmentant d'autant les statistiques du chômage.

Les coûts administratifs pour étudier les dossiers, répondre aux demandes, vérifier que le bénéficiaire a trouvé un emploi grâce au permis, nous paraissent tout simplement démesurés en regard des bénéfices escomptés. Les subventions, toujours, sont souvent captées en partie en amont du destinataire et pourraient éventuellement avoir des effets pervers sur les tarifs moyens

des moniteurs d'auto-école, péjorant d'autant ceux qui paient leur permis de conduire de leur poche.

Cependant, il s'est trouvé quelques députés PopVertsSol pour trouver une justification à ce postulat et ils le soutiendront ou s'abstiendront. Pour la majorité du groupe, après le train de mesures d'économies faites dans tous les domaines pour boucler le budget 2016, il nous paraît totalement incohérent de venir avec de telles propositions et la majorité du groupe vous invite à refuser le postulat 15.151.

M. Claude Guinand (LR): – Nous allons vous donner ici la position d'une majorité du groupe libéral-radical. Comme dirait notre voisin de gauche, il trouve que c'est une excellente mauvaise idée – vous saurez de qui cela vient! Non, simplement, pour être un tout petit peu plus sérieux, nous reprendrons les arguments du conseiller d'État et du préopinant M. Gilbert Hirschy pour avoir exactement la même argumentation, mais surtout sur l'inégalité de traitement que cela crée.

Aujourd'hui, pour les jeunes qui sortent de formation, qui n'ont pas encore forcément d'emploi et qui se payent le permis de conduire eux-mêmes, pour les parents qui payent le permis de conduire à leurs enfants et, pour cette raison, une grande majorité du groupe libéral-radical refusera ce postulat.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous croyons que nous sommes un petit peu tous d'accord aujourd'hui. La proposition qui est faite ici part d'un constat qui est valable dans certaines circonstances et d'une intention qui est louable et que nous saluons.

Nous n'allons pas revenir sur le fait qu'il n'y a pas de doute: dans certains cas, l'absence de permis peut être problématique, mais les difficultés ne justifient pas que l'État doive se substituer à la responsabilité individuelle en signalant une disponibilité à prendre en charge les frais de permis de conduire, dont il est aujourd'hui communément admis qu'ils relèvent du choix de chacun et de chacune.

Nous pourrons remarquer que dans les domaines spécifiques pour lesquels le permis est indispensable, par exemple pour des livreurs, des chauffeurs ou des services de dépannage, il serait pour le moins curieux que la personne concernée n'ait pas pris d'elle-même l'initiative de faire un investissement qui paraît assez évident pour l'exercice de son activité.

Nous relèverons que, pour les autres cas, il existe des solutions plus durables que la mobilité automobile individuelle pour pallier certains inconvénients: les transports publics, le covoiturage, le télétravail, le changement de domicile pour n'en citer que quelques-uns.

En résumé, l'État ne doit pas créer des mécanismes bureaucratiques pour donner des réponses *ad hoc* à chaque difficulté qui se présente dans la vie. Dans le domaine de la mobilité individuelle en particulier, nous ne sommes pas forcément toujours et seulement des victimes innocentes d'un cruel destin. Nous préférons pour notre part que les pouvoir publics se concentrent sur leurs tâches fondamentales, en particulier celle de maintenir un excellent système de formation, qu'il s'agisse de formation de base ou de formation continue.

Pour les cas de rigueur, il est juste et nécessaire que des mesures d'insertion efficaces et incitatives soient mises en place, permettant aux personnes qui présentent un déficit de formation de bénéficier d'un soutien adéquat. Le financement d'un permis de conduire, pour notre groupe en tout cas, ne fait pas partie, selon nous, de telles mesures, raison pour laquelle le groupe Vert'Libéral s'opposera à ce postulat.

Nous relevons cependant que, comme l'a dit tout à l'heure le conseiller d'État en charge du dossier, une analyse au cas par cas est certainement quelque chose qui peut être intéressante, mais en aucun cas une règle générale.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC partage la position du Conseil d'État. Il constate aussi le fait que l'obtention d'un permis de conduire ne sert en général à rien si nous n'avons pas déjà une voiture. Il s'agit aussi d'un problème d'égalité de traitement. Le groupe UDC, donc, refusera le postulat.

Mme Josiane Jemmely (S): – Le groupe socialiste a également étudié avec attention le postulat de M. Oliver Lebeau et consorts. Tout d'abord, nous partageons les préoccupations de M. Olivier Lebeau et reconnaissons que le fait de ne pas avoir de permis de conduire peut, dans certains cas, empêcher de décrocher un emploi. Notre groupe soutient, par ailleurs, la politique menée par le Conseil d'État qui vise à introduire des mesures en amont, afin de limiter le nombre de personnes bénéficiant de l'assurance-chômage et ou de l'aide sociale.

Nous pensons cependant que l'assurance-chômage offre, dans la majorité des cas, des outils de réinsertion adaptés et que les personnes concernées peuvent suivre des cours répondant à leurs besoins. Le récent rapport sur l'intégration professionnelle démontre toutefois que des améliorations sont nécessaires, mais aussi que les services du conseiller d'État en charge de l'économie et de l'action sociale ont sérieusement empoigné la question.

Quant au volet de l'aide sociale, nous estimons qu'un ciblage sur le permis de conduire n'est pas une bonne option. Dans un tel domaine, il est primordial d'avoir une vision d'ensemble. Est-ce vraiment le plus grand problème pour sortir de l'aide sociale? Notre groupe estime que le rapport du Conseil d'État pour la réinsertion professionnelle qui nous sera soumis prochainement va davantage dans le sens souhaité.

Si l'intention de M. Olivier Lebeau semble, à première vue, louable, le groupe socialiste refusera un postulat qui n'offre pas de réelle solution alors qu'il pointe du doigt un problème, lui, réel. Le groupe socialiste salue le souci exprimé tout en s'étonnant des soudaines préoccupations sociales du groupe libéral-radical. Il appelle ce dernier à les concrétiser en donnant à l'État les moyens de tenir ce rôle.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons procéder au vote du postulat 15.151.

On passe au vote.

Le postulat 15.151 est refusé par 94 voix contre 12.

La présidente: – Chers collègues, nous sommes dignes de notre canton horloger, il est 10h15 et quelques secondes. Nous avons prévu à 10h15 l'assermentation d'une procureure assistante.

ASSERMENTATION JUDICIAIRE

La présidente: – La commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) a nommé à la fonction de procureure assistante, Mme Valérie de Bosset.

Selon l'article 60, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), les procureures et procureurs assistants prêtent serment devant le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions l'huissier de faire entrer une délégation du bureau du Conseil de la magistrature et de la commission administrative des autorités judiciaires, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions l'huissier de faire entrer déjà cette délégation – nous saluons donc la délégation des autorités judiciaires – ensuite, Mme Valérie de Bosset dans la salle.

(Entre Mme Valérie de Bosset.)

Madame la procureure assistante, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

Mme Valérie de Bosset: – Je le promets.

La présidente: – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

(Applaudissements!)

La présidente: – Nous donnons maintenant la parole à la présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires.

Mme Marie-Pierre de Montmollin, présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires: – Madame la présidente du Grand Conseil, Madame la présidente du Conseil d'État, Messieurs les conseillers d'État, Mesdames et Messieurs les députés, Madame la chancelière d'État, Monsieur le procureur général, chers collègues de la magistrature judiciaire, Mesdames et Messieurs, Mme Valérie de Bosset vient de prêter le serment de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de sa nouvelle charge. Pourquoi ce serment devant la communauté? Quelle est sa force?

Au lendemain du 13 novembre 2015, la nécessité d'un socle éthique partagé, pour une vie collective pacifiée, s'est trouvée réaffirmée de tous côtés en Occident. Dans un article que nous avons alors lu, on met en évidence la particulière efficacité du serment dans les instruments que nous pouvons utiliser pour défendre la cohésion sociale. Son auteur nous apprend ou nous rappelle que le serment s'appuie un des principes forts de la psychologie, la séquence engagement/cohérence. Pour le dire simplement, une des manières qui marche le mieux pour faire adhérer à telle position ou à tel mouvement, ou plus prosaïquement pour faire faire telle ou telle chose à quelqu'un, est de lui demander de s'engager à le faire, si possible en public.

Cet engagement doit se faire auprès de témoins vis-à-vis desquels il sera ensuite difficile de se déjuger. Une fois que nous sommes engagé, nous ne pouvons plus faire autrement que de défendre fermement ce qui découle de cette décision. Ceci se fait non seulement pour rester cohérent aux yeux des autres, mais aussi par rapport à soi-même, car l'engagement va s'intérioriser peu à peu.

Ce phénomène psychologique était déjà étudié au début du 20e siècle à propos de la force probante des témoignages en justice. Il a encore été mis en évidence dans de récentes publications. Ainsi, des expériences de psychologie cognitive ont été menées en 2008 à l'Institut de technologie du Massachusetts (MIT) à Boston. L'une d'elles nous décrit trois groupes d'étudiants en situation d'examen. Un groupe pour lequel il est impossible de tricher, deux autres groupes pour lesquels il est possible de tricher, mais un dont les membres ont signé un document disant "J'ai conscience que cet examen est régi par le code d'honneur du MIT". Eh bien, le score du groupe qui avait la faculté de tricher sans promesse préalable est bien meilleur que celui des deux autres groupes. L'auteur de cette étude, le professeur de psychologie et d'économie comportementale Dan Ariely, qui doit d'ailleurs être un adepte de la *Guerre des étoiles*, en tire la leçon suivante: "En l'absence de repère d'honnêteté, nous avons tendance à passer du côté obscur".

Le droit, particulièrement le droit pénal, fait référence à un code moral, c'est évident. Pour mettre en œuvre un des instruments de cet appareil de règles, le canton de Neuchâtel a choisi, il y a un an, de confier des tâches et des compétences accrues en matière de lutte contre la petite criminalité et la délinquance de masse à nos greffiers juristes promus à la nouvelle fonction de procureurs assistants. Après un an, il peut être utile de dresser un premier bilan des expériences faites. Ce bilan sera dressé dans le rapport de gestion de la commission administrative qui sera commenté par les autorités judiciaires et le Conseil de la magistrature en détail.

Nous n'allons pas nous lancer dans des statistiques détaillées. Par contre, nous avons consulté notre procureur général en lui demandant quelles étaient les expériences qu'il avait faites après un

an. Vous le connaissez, ce n'est pas non plus l'homme des chiffres et des statistiques détaillées. Il nous a simplement dit qu'en fait, la responsabilisation accrue des intéressés se traduit, à son avis, véritablement par une meilleure justice. C'est donc un bilan favorable et pour rejoindre le rang de ces procureurs assistants, pour remplacer M^me^ Rachèle Riat que nous avions assermentée au printemps dernier et qui a choisi de donner une nouvelle orientation à sa carrière, vous venez d'assermenter M^me^ Valérie de Bosset. Nous allons vous présenter brièvement M^me^ de Bosset puisque vous n'avez pas eu accès à son *curriculum vitae*.

M^me^ Valérie de Bosset est née en 1978. Après des études en herméneutique religieuse, elle a obtenu une licence en droit à l'Université de Neuchâtel, suivie d'un diplôme d'études approfondies en droit, criminalité et sécurité des nouvelles technologies, puis d'un brevet d'avocat bernois obtenu en 2010. Décidément à l'aise dans le milieu académique, elle a encore réussi un master en droit international du sport à Madrid en 2011 et un certificat de chinois à l'Université de Hong-Kong en décembre 2014. Cela ne l'a pas empêchée d'acquérir une expérience pratique dont nous aurons besoin sur le terrain, puisqu'elle a occupé des postes de greffière au Ministère public de la Confédération et au ministère public central du canton de Vaud, sans oublier des emplois d'avocate dans des bureaux à Lausanne et à Madrid.

M^me^ Valérie de Bosset nous paraît ainsi dotée de toutes les compétences requises pour entrer rapidement et efficacement dans ses nouvelles fonctions et nous lui adressons donc, au nom du pouvoir judiciaire neuchâtelois, la plus cordiale bienvenue parmi nous.

(Applaudissements.)

La présidente: – Un grand merci, Madame la présidente, c'est toujours un moment fort de vous accueillir au sein de ce parlement. C'est un des moments où les trois pouvoirs de notre canton sont réunis et nous pensons que c'est propice aussi à l'échange et à la bonne collaboration.

PLANIFICATION MEDICO-SOCIALE 15.026

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
concernant
la réalisation et les perspectives de la planification médico-sociale

(Du 6 juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Laurent Kaufmann occupe le siège de rapporteur.

Débat

La présidente: – Pour ce rapport, le bureau a privilégié un débat libre. Il s'agit d'un rapport d'information qui n'est pas suivi d'un vote.

M. Laurent Kaufmann, rapporteur de la commission (PVS): – La commission Santé s'est réunie à deux reprises pour traiter de ce rapport important. Le climat des discussions a été constructif et serein. Il s'agit donc d'un rapport informatif sur l'état des lieux et des perspectives de la planification médico-sociale, telle que définie par notre Autorité par l'acceptation à l'unanimité d'un rapport en 2012.

Nous sommes en présence d'enjeux majeurs liés au vieillissement de notre société, au nombre croissant de personnes qui nécessiteront des soins et un encadrement, alors que le taux de personnes disponibles pour y répondre est en baisse.

Concernant les lieux d'accueil et de séjour, les définitions des nouvelles missions et des concepts cadres sont prêtes. Une démarche d'inventaire et d'évaluation du patrimoine immobilier des établissements médico-sociaux (EMS) est en cours. La mise en place des nouvelles prestations va prendre son essor dès 2016, mais la nouvelle réglementation et la tarification 2016 doivent être encore élaborées. Nous pouvons nous réjouir dès lors qu'enfin, se mettent en place et se développent des structures plus diversifiées que les seuls longs séjours, à savoir accueil de jour, accueil de nuit, pensions, appartements avec encadrement.

L'objectif de la mise à disposition de 1'000 appartements avec encadrement d'ici 2022 semble avoir pris quelque retard. Néanmoins, toute une mise en place législative a été réalisée et contribuera à rendre ce type de structures plus attrayant pour les milieux de la construction. Des mesures de promotion ont été définies qui semblent très prometteuses. En été 2015, le bilan était à 260 logements réalisés ou en passe de l'être.

Des doutes ont été exprimés sur la part importante dévolue au bénévolat et aux proches aidants. Il semble cependant que ce soit la clef de voûte de tout le système, et le canton s'engage à soutenir l'Association neuchâteloise de services bénévoles (ANSB) et à reconnaître les proches aidants comme des partenaires.

Des préoccupations ont été exprimées quant au rôle joué par l'Association réseau orientation santé social (AROSS), dont le but est d'orienter les personnes concernées aux structures les plus appropriées. S'agissant d'une phase pilote en cours d'évaluation, il s'agira de procéder à un bilan d'évaluation avant d'imposer cette association sur l'ensemble du canton.

La question de la taille optimale des EMS a été soulevée. De la part du canton, il n'y a aucune volonté de fermer des institutions. Au contraire, celles-ci seraient plutôt encouragées à se regrouper. Les EMS sont des acteurs privés qui peuvent librement décider de ce qu'ils souhaitent faire. Il n'y a pas d'étude qui fixe la taille minimale d'un EMS, mais un volume de 45 à 60 lits semble être une taille adéquate.

NOMAD occupe une place centrale au sein de la planification médico-sociale. Nous aurons l'occasion de nous prononcer sur son plan stratégique 2015-2022 lors d'une toute prochaine session.

Concernant l'aspect financier, la commission reconnaît que la planification médico-sociale telle qu'envisagée respecte le plan financier de législature. L'interruption ou le report de cette planification entraînerait des charges supplémentaires pour le canton. Nous parlons d'une économie de 19 millions de francs d'ici 2030.

Tout en saluant le travail réalisé par tous les acteurs concernés, la commission propose à l'assemblée de prendre acte de ce rapport intermédiaire.

M. Marc Schafroth (UDC): – Faisant suite au rapport voté en mai 2012, celui que nous traitons aujourd'hui nous offre la vision actuelle de la planification médico-sociale (PMS). Un état des lieux intéressant et fort utile puisque la démographie évolue vite et nous laisse présager un futur proche assez lourd avec le vieillissement de la population.

Il est donc plus que nécessaire de se préparer et ainsi de pouvoir offrir à nos aînés, celles et ceux qui ont tracé le présent, des conditions de vie dignes et respectueuses.

Devenus une sorte de facilité pour certaines familles, les établissements médico-sociaux (EMS) sont souvent assimilés à des mouroirs par les personnes qui y sont placées. Cependant, ils rendent de grands services et tentent du mieux possible de laisser un maximum de dignité à leurs résidents. La PMS, bien qu'elle ne remplacera pas totalement les EMS, est une alternative qui permet à celles et ceux qui ne sentent pas encore venu le moment de renoncer définitivement à leur indépendance, de pouvoir maintenir un maximum de cette liberté si importante aux yeux de nos aînés, et ceci est indéniablement compréhensible. Le rapport du Conseil d'État nous donne une large vision de ce que la PMS va apporter en confort, et ainsi en sérénité, chez les personnes qui pensent, à tort, que seule l'alternative de l'EMS existe.

Sur le plan financier, en page 42 du rapport, nous lisons qu'une évolution des coûts importante, (chiffre en milliards de francs) est prévisible au niveau national. La PMS prévoit, elle, une économie non négligeable (en millions de francs) et pouvant avoir des répercussions sur plusieurs facteurs finançant le secteur de la santé.

Le groupe UDC est sensible au bien-être de notre population et accorde un respect tout particulier pour celles et ceux qui nous ont précédé dans la vie active.

Au vu des nombreux éléments relevés dans le rapport du Conseil d'État que nous estimons très complet, le groupe UDC est satisfait de l'avancement de la PMS et des projets à venir. Notre groupe remercie les services qui œuvrent dans ce dossier complexe et important.

M. Patrick Bourquin (S): – Le groupe socialiste acceptera de prendre acte du rapport d'information du Conseil d'État concernant la réalisation et les perspectives de la planification médico-sociale. Si nous sommes en accord avec l'essentiel, le groupe tient tout de même à attirer l'attention du Conseil d'État sur quelques éléments qui pourraient, à terme, se révéler problématiques. L'élaboration des objectifs de base de la PMS a été faite à partir de chiffres qui datent maintenant de cinq à six ans. Les paramètres dans ce domaine évoluent constamment, nous encourageons vivement le Conseil d'État à réactualiser régulièrement les prévisions et les perspectives financières qui en découlent, afin de coller au mieux aux réalités de notre population vieillissante.

Deuxième élément, les changements de paradigme dans le placement des personnes âgées obligeront les institutions concernées à se réformer dans leur structure, voire même dans leurs missions. Cela ne se fera pas sans fermeture d'institution, ni reconversion, voire licenciement de personnel. Nous encourageons là aussi le Conseil d'État à faire preuve de souplesse et de compréhension dans la mise en œuvre de cette partie de la planification médico-sociale.

Enfin, l'importance de l'engagement des proches aidants a été explicitement relevée dans le rapport du Conseil d'État. L'intensification escomptée de cet engagement ne pourra toutefois se faire sans un certain nombre de mesures d'accompagnement. Les aspects financiers, reconnaissance de l'aide fournie, formation, soutien, remplacement pour soulager les proches aidants, autant d'éléments qu'il s'agira là aussi de prendre en compte et de traiter. Et la toute récente actualité, et nous vous renvoyons là à la lecture de vos quotidiens locaux préférés, illustre très concrètement la réalité et les difficultés du terrain pour les proches aidants.

Ceci dit, les défis posés par le vieillissement de la population ont été clairement identifiés dans cette planification médico-sociale. Les mesures proposées semblent à même d'atteindre les objectifs retenus et les résultats déjà atteints, qui font l'objet de ce rapport d'information, sont de bon augure pour la suite, quand bien même le chemin sera très difficile.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt et satisfaction du rapport de la planification médico-sociale. Il s'agit là d'un rapport important pour la prise en charge future des personnes âgées dans le canton. Ce rapport a comme projet de diminuer le recours aux établissements médico-sociaux (EMS) en favorisant les prises en charge ambulatoires et les structures intermédiaires, ce qui permet de mieux adapter la prise en charge aux diverses personnes concernées avec leurs caractéristiques multiples.

Le maintien à domicile est la solution la plus recherchée par les personnes âgées. Elle nécessite souvent l'intervention de plusieurs structures et des soins à domicile, repas chauds, assistance sociale, mais aussi proches aidants. Nous avons quelques doutes sur la capacité de NOMAD à répondre au défi qui lui est proposé, mais cette question interviendra lors de l'examen d'un prochain rapport. Les structures intermédiaires sont la véritable nouveauté dans la prise en charge des personnes âgées. Les pensions et les appartements avec encadrement sont certainement des structures utiles et nécessaires face à l'accroissement prévisible des besoins. Nous accueillons aussi favorablement la perspective d'une diminution des places en établissements médico-sociaux et le développement d'accueil temporaire de jour et de nuit.

Nous avons une inquiétude et un sujet d'insatisfaction. L'inquiétude est liée à la phase transitoire entre la structure actuelle et celle qui est attendue. En fait, nous craignons que nous forcions la diminution des places en EMS avant même que les nouvelles structures ne soient en mesure de prendre le relais, ce qui pourrait créer des difficultés importantes aux personnes âgées dépendantes.

L'insatisfaction vient des bureaux d'orientation. Nous voulons donc déléguer à un bureau d'orientation la décision de placement des personnes âgées dans une institution, alors qu'actuellement, cette décision est généralement prise entre la personne concernée, les soignants et sa famille. Quel est l'intérêt d'une telle structure bureaucratique? A notre sens, un seul: diminuer les chances d'accéder à un home en créant un rationnement implicite. Une telle structure, par ailleurs, ôte aux soignants et aux familles des responsabilités qu'ils ont toujours assumées, avec succès nous semble-t-il. Or, cette bureaucratisation de la prise en charge des personnes âgées dépendantes est déjà en route avec un projet pilote dans la région du Locle et des Brenets. Nous avons, à ce propos, une question: est-il vrai que le projet pilote coûtera 2 millions de francs en 2016?

Malgré ce point négatif et en regard des nombreuses améliorations que nous attendons de la nouvelle politique de planification médico-sociale, le groupe libéral-radical acceptera ce rapport.

M. Louis Godet (VL): – C'est avec intérêt que le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport d'information intermédiaire du Conseil d'État relatif à la PMS 2012-2022. La PMS est un projet complexe, rendu nécessaire par le vieillissement général de la population. Énormément d'acteurs, mais aussi de structures, sont concernés par celle-ci. Plus de 50 objectifs sont décrits au sein de ce rapport, les plus conséquents ayant de fortes incidences pour le canton. Nous citons sans être exhaustif: développement du maintien à domicile par NOMAD, mais aussi par les acteurs privés qu'il ne faudra pas oublier, création d'appartements avec encadrement, collaboration avec les différents acteurs, typiquement par exemple le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), regroupement des petits EMS et orientation spécifique de leur mode de prise en charge, implication des proches aidants, et nous en passons. Cela amène aussi, comme pour le CNP, pas mal d'inconnues en matière de financement. Actuellement, nous savons ce que nous allons économiser, mais nous ne savons pas encore très bien ce que nous allons dépenser. C'est pourquoi le groupe Vert'Libéral en appelle, si nécessaire, à ne pas oublier de privilégier l'efficience basée sur une approche pragmatique des problèmes à un perfectionnisme, certes louable, mais qui pourrait s'avérer trop lourd pour les finances cantonales.

Le Conseil d'État doit à notre sens, par conséquent, rester réactif dans ce vaste dossier. Il ne doit pas hésiter à corriger le tir, voire à anticiper les changements, en particulier si des motifs budgétaires venaient à l'exiger. Ce n'est que de la sorte que les objectifs réalistes et faisables seront atteints.

Vous l'aurez compris, les Vert'Libéraux demandent une vision pragmatique et réaliste de la mise en œuvre de la PMS.

M. Laurent Kaufmann (PVS): – En raison de notre démographie vieillissante et des liens familiaux et sociaux toujours plus fragiles, la qualité de vie des personnes âgées est menacée, en particulier pour celles qui perdent la santé et leur autonomie.

C'est avec beaucoup d'intérêt que le groupe PopVertsSol a pris connaissance du rapport traitant de l'état de réalisation et des perspectives de la planification médico-sociale. La stratégie acceptée à l'unanimité en 2012 consistait à organiser une PMS contribuant à soutenir le maintien à domicile, à retarder l'entrée en institution, à développer d'autres types de structures propres à répondre aux besoins spécifiques, tels qu'accueil de jour, accueil de nuit, à développer des logements avec encadrement, le tout permettant de diminuer le nombre de lits en institution.

Même si nous n'avons pas de décision à prendre aujourd'hui, il n'en demeure pas moins que la validation de ce rapport sera une étape importante et permettra de poursuivre des actions très concrètes sur le terrain. Le groupe PopVertsSol est satisfait des liens qui se mettent en place avec l'Association neuchâteloise de services bénévoles (ANSB) et de la promotion du bénévolat qui est envisagée. Le secteur du bénévolat représente un potentiel important mais qui manque de visibilité. Il mérite un meilleur soutien et une vraie reconnaissance de la part de l'État.

Concernant les proches aidants, nous saluons le fait que cette systématique, à l'instar d'autres pays comme la France, le Canada et sous l'impulsion en 2013 de la Confédération, soit enfin abordée très sérieusement dans notre canton. Nous percevons une grande attente dans la population et encourageons vivement les différentes démarches envisagées, dont la constitution d'une commission consultative. Syndicats et patronats doivent travailler ensemble pour définir les aménagements contractuels permettant à l'employé des absences au travail liées au soutien de parents malades.

Nous nous réjouissons des 260 nouveaux logements adaptés en phase de concrétisation sur les 1'000 prévus d'ici 2022. Nous nous réjouissons du crédit cadre quadriennal de 18 millions de francs, voté en 2014, pour les logements d'utilité publique, et attendons avec une certaine impatience les effets concrets de ce soutien étatique.

Par ailleurs, l'État dit, nous citons, "se réserver la possibilité d'accorder un soutien au démarrage de nouveaux projets sous la forme d'une contribution financière temporaire à l'exploitation des prestations d'encadrement". De notre point de vue, l'État ne doit plus attendre mais agir maintenant s'il veut éviter une pénurie de lits adaptés, générant des situations de crise pour les personnes en difficulté.

Nous suivrons avec attention le projet pilote d'AROSS. Nous avons déjà plusieurs fois exprimé notre crainte de la mise en place d'un goulet d'étranglement, et espérons que celui-ci se tourne surtout dans le sens d'une plateforme d'information et d'orientation aussi efficace et pratique que possible.

Concernant la baisse planifiée du nombre de lits en EMS, notre groupe avait déjà exprimé en 2011, en consultation sur le sujet, sa très vive préoccupation que la charrue ne soit pas mise avant les bœufs, à savoir que nous ne supprimions pas des lits institutionnels avant que d'autres structures adaptées ne soient mises en place. Aujourd'hui, après la constitution de la PMS et de ces groupes de travail œuvrant de concert dans la même vision, cette inquiétude est partiellement levée. Cependant, au vu de la complexité du système et du nombre de paramètres financiers, humains, juridiques, la crainte d'une situation de pénurie entraînant des prises en charge inappropriées demeure.

Dès lors que les règles et les moyens d'action de l'État avec les différents partenaires tels que proches aidants, bénévoles, EMS, NOMAD, communes, milieux de construction, sont posés ou en passe de l'être, il s'agit pour l'État de garantir une couverture des besoins. Il nous semblerait que la mise en place d'indicateurs serait utile pour le pilotage du système. Connaît-on par exemple le temps moyen nécessaire à l'obtention d'une place en institution? Connaît-on le nombre de dossiers en attente dans l'ensemble du canton pour telle ou telle structure? En fonction du suivi de ces indicateurs, l'État pourrait ensuite adapter en conséquence son influence sur l'un ou l'autre des secteurs concernés. Le Conseil d'État peut-il nous dire son degré de satisfaction sur les instruments de pilotage qu'il a en sa possession, et s'il ne trouverait pas nécessaire d'étoffer ceux-ci par quelques indicateurs supplémentaires?

En résumé, le groupe PopVertsSol prend acte avec satisfaction de l'état des lieux et des perspectives actuelles de la PMS, et salue l'ensemble des acteurs qui agissent dans ce dossier. Il reste néanmoins préoccupé au sujet de la couverture des besoins pendant ces changements. La mise en place de nouveaux indicateurs semblerait utile au pilotage du système.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Plusieurs d'entre vous, et nous les en remercions, ont relevé l'aspect fondamental de la politique qui se met en place sous l'égide de ce titre de la planification médico-sociale. C'est vraiment une transformation majeure que connaît notre société; pas notre société neuchâteloise, mais nos sociétés occidentales, et en particulier en Suisse, avec l'accélération très rapide d'augmentation des cohortes de nos aînés, avec l'affaiblissement aussi en nombre des jeunes générations qui viennent derrière et qui accentuent, aussi bien par la demande de soins que par la difficulté à trouver les ressources aussi bien financières qu'humaines pour y répondre, qui accélère donc aussi les phénomènes de pénurie. C'est vraiment une évolution qui va traverser tous nos systèmes sanitaires et sociaux. C'est vraisemblablement les réformes les plus importantes, même si, sur le plan politique, nous sommes souvent préoccupé par d'autres logiques qui suivent davantage certaines de nos institutions. C'est vraiment la transformation majeure dans le domaine de la politique sanitaire, et ce rapport d'information avait aussi l'occasion de rappeler cette importance, les défis qui sont devant nous dans ce domaine et qui touchent, nous y reviendrons, non seulement le secteur sanitaire et social mais nous dirons, de façon générale, toute l'organisation de notre système économique et social également.

Nous aimerons insister sur le fait qu'il y a beaucoup de travail qui s'est fait, nous y reviendrons aussi, de la part d'acteurs pour qui c'est un véritable changement de logique dans lequel nous nous inscrivons progressivement avec eux. Les gens qui accompagnent nos aînés sont souvent des gens qui ont comme interlocuteurs soit les aînés eux-mêmes qui entrent dans une phase de vie qui les déstabilise, où nous perdons un peu de notre indépendance, où nous nous posons un peu des questions sur la façon dont nous allons aborder cette phase de vie, où ils partagent des moments de préoccupation avec les familles de nos aînés qui tantôt ont des inquiétudes tantôt ont un peu de culpabilité de ne pouvoir faire face eux-mêmes à l'entier de la charge que représentent leurs aînés. Et l'ensemble de ces acteurs, dans un système assez stable au cours des dernières années, était vécu comme une référence solide qui apportait du réconfort, des références, rassurait dans des moments de doutes et parfois difficiles à vivre pour les familles et pour les aînés eux-mêmes.

Et nous demandons aujourd'hui à tous ces acteurs, qui étaient des références solides, stables, de s'inscrire eux-mêmes dans une dynamique de changement, de transformation profonde, de réévaluation de leurs rôles, d'arrivée et de développement de nouvelles prestations. C'est un effort gigantesque que nous vous demandons, notamment en sollicitant des budgets et des transformations sur le plan législatif, mais que nous demandons à chacun de ces acteurs d'accepter d'être lui-même déstabilisé alors qu'il doit apporter réconfort, stabilité et assurance à ceux qu'il côtoie tous les jours. Nous croyons que vraiment, il faut mesurer la transformation et le changement d'optique que nous demandons à l'ensemble des partenaires, ce qui fait que de temps en temps, il y a un peu des à-coups, de temps en temps il y a deux-trois choses à réajuster. Et vous avez raison aussi de souligner ces nécessités de rester attentif à ce qu'il se passe sur le terrain. C'est en tout cas la volonté du Conseil d'État que de garder cette attention et travailler avec les acteurs pour garder le lien avec ce qu'il se passe concrètement dans ces transformations.

Nous avons entendu, ici ou là, pas forcément dans le débat aujourd'hui, que ce rapport d'information, finalement, n'amenait pas beaucoup de nouveautés par rapport au rapport de 2012. C'est vrai du point de vue des principes et des orientations. C'est l'occasion de rappeler que le rapport de 2012 était un rapport basé sur une étude académique qui fixait des lignes théoriques, et qu'entre 2012 et aujourd'hui, au fond, chacun des acteurs, dans le cadre d'une organisation de projet assez lourde et complexe mais qui était nécessaire, s'est mis en route avec le Conseil d'État, avec le service de la santé publique, avec l'ensemble des partenaires pour concrétiser ces options. Et le rapport d'information que nous vous livrons aujourd'hui, c'est un rapport qui confirme les options que vous avez prises en 2012, qui confirme que l'ensemble des partenaires sont prêts à s'engager dans ces directions. Nous dirons même, qu'ils attendent la validation politique par le débat notamment que nous avons aujourd'hui, pour entrer vraiment dans une phase de concrétisation; mais il y a eu beaucoup de travail qui s'est fait pour préparer cette concrétisation

avec les acteurs de terrain. Nous avons donc changé d'état de projet du stade théorique au stade de la mise en œuvre concrète. C'est beaucoup de travail, c'est aussi beaucoup de travail qu'il reste à faire, mais c'est aussi des confirmations des options que vous avez adoptées en 2012. Ce sont, dans les groupes de travail qui ont été mobilisés, une septantaine de personnes qui ont été actives et qui attendent maintenant la validation politique un peu comme nous l'évoquions hier pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Nous aimerions vraiment profiter de l'occasion de souligner cet engagement, de remercier les institutions mais aussi les associations, les individus qui se sont engagés dans ce projet.

Naturellement, dans un parlement, nous regardons en général, quand nous examinons un projet, ce qu'il va coûter également et c'est vrai que c'est beaucoup d'argent. Nous chiffrons dans les quelques prochaines années par dizaines de millions de francs les montants qu'il sera nécessaire de mobiliser pour faire évoluer le système, lui permettre de se développer et de répondre à ces enjeux. C'est donc beaucoup d'argent, ce qui nous permet quand même de dire que sur ce plan aussi, nous arrivons avec des confirmations des estimations que nous avions faites au niveau du programme de législature. L'argent qui sera investi, il sera investi dans des orientations désormais choisies, réfléchies, efficaces et économes. Nous pourrions presque dire contrairement à aujourd'hui où nous n'avons pas toujours choisi mais où nous avons un peu subi l'augmentation des volumes. Nous avons le financement qui a suivi ou pas cette augmentation des volumes et qui se trouve aujourd'hui devoir poser le constat que nous avons un peu raté le virage du maintien à domicile, essentiel notamment sous l'angle financier, mais aussi parce qu'il correspond aux aspirations du plus grand nombre. Un peu raté ce virage et un peu raté l'anticipation de cette évolution démographique que nous devons maintenant rattraper.

Alors, ce n'est pas un jugement de valeur, ce sont juste quelques éléments que nous aimerions vous donner pour étayer cette idée que nous avons un peu de retard quand même dans ce domaine dans le canton de Neuchâtel aujourd'hui. Aujourd'hui, certes, Neuchâtel ne paie que 1'425 francs par habitant de plus de 65 ans pour l'entier du maintien à domicile. 1'425 francs, c'est à comparer aux 1'696 francs que paie le Jura, aux 2'228 francs que paie Vaud et aux 2'905 francs que paie Genève. Nous investissons moins dans le maintien à domicile.

Vous allez nous dire que nous avons moins de moyens, nous avons peut-être raison de le faire et de se limiter. Sauf que la conséquence du fait que nous investissons moins dans le maintien à domicile, c'est qu'aujourd'hui, Neuchâtel paie 8'110 francs par habitant de plus de 65 ans pour le long séjour, donc le séjour en EMS. 8'110 francs là où le Jura en paie 5'076 francs, Vaud 5'517 francs et Genève, réputé en général pour être relativement cher, 6'898 francs. Encore une fois, 8'110 francs à Neuchâtel. C'est dire que l'absence d'investissement dans les structures et les prestations de maintien à domicile a un coût qui est celui de la prise en charge résidentielle dans les EMS et, au fond, c'est ce virage que nous devons maintenant prendre. Cela a aussi vocation à la rationalité dont certains rappelaient qu'elle était essentielle et puis à l'efficacité des moyens investis pour répondre aux nécessités de nos aînés. Nous pourrions vous donner quelques chiffres encore en nombre de lits par habitant de plus de 65 ans: nous sommes à 72 lits dans notre canton. Entre Vaud, Jura et Genève, nous tournons entre 48 et 55 lits. Donc, cela traduit au fond la même réalité que les chiffres en francs que nous venons d'investir.

Cet investissement que nous allons engager dans le maintien à domicile, il permettra donc de ralentir la progression des charges liées au vieillissement. Nous avions envisagé environ 19 millions de francs de diminution à l'horizon 2030. Ces chiffres sont confirmés. Nous sommes même aujourd'hui entre 1,8 et 3 millions de francs en dessous de ce qui avait été annoncé au plan financier de législature, c'est dire qu'il y a des efforts de rationalisation qui sont faits aussi malgré les moyens importants qui sont engagés dans le maintien à domicile.

C'est des moyens qui permettent, nous l'avons dit, de répondre au souhait aussi le plus fréquent de nos aînés lorsqu'ils sont interrogés, parce que nous lisons les études à ce sujet: une très grande majorité, nous dépassons en général 80%, s'exprime pour dire que leur souhait c'est de pouvoir vivre le plus longtemps possible à domicile. Encore faut-il assurer que ce soit, premièrement, possible et, deuxièmement, dans des conditions de vie qui soient agréables et intéressantes, qui maintiennent une certaine qualité de vie pour nos aînés.

Rapidement et sans refaire tout le rapport devant vous, ce qui est envisagé aujourd'hui, c'est donc l'augmentation des appartements avec encadrement. Vous avez parlé des volumes, nous aimerions souligner ici le fait que le Conseil d'État a désormais adopté une réglementation à ce sujet qui permet de régler toute une série de questions juridiques, d'identifier les prestations de

base qui doivent être offertes par les propriétaires qui mettent à disposition ces appartements pour considérer qu'ils sont avec encadrement. Nous avons réglé la question de la reconnaissance financière aussi, notamment dans le cadre des prestations complémentaires, avec des avis de droit qui nous ont permis d'étayer pas mal les choses dans ce domaine. Nous avons placé des objectifs régionaux qui sont discutés aujourd'hui avec les communes et que vous retrouverez dans les plans directeurs régionaux. Et puis, comme nous l'avons dit, la liste des services à offrir dans un immeuble avec appartements avec encadrement a été définie. Nous attendons dans ce domaine aussi un engagement des communes, notamment en lien avec la politique du logement que nous avons eu l'occasion de développer, il y a une année et demie environ devant vous.

Dans le domaine des prestations en tant que telles à domicile, l'aide à domicile, les soins à domicile, nous vous proposons de ne pas développer ici, nous aurons l'occasion d'y revenir lorsque nous aborderons, dans un mois ou deux, les prestations de NOMAD dont le plan d'intention est à l'examen devant la commission Santé.

Troisième axe, la structuration et le soutien aux offres de bénévolat. Plusieurs d'entre vous ont relevé l'importance de l'Association neuchâteloise de services bénévoles (ANSB). Elle mérite d'être soutenue, structurée et de se développer si nous voulons que le bénévolat puisse vraiment remplir son rôle dans ce domaine. Nous devrons néanmoins, et les rapports qui ont été rendus sur ce sujet le montrent, à la fois développer le bénévolat mais à la fois renoncer au bénévolat dans certains domaines qui prennent de l'ampleur, dont les exigences deviennent telles que nous devrons passer à la professionnalisation. Nous pensons à certains types de transports de patients. Avec le développement des activités ambulatoires, nous avons des patients qui doivent se rendre de façon régulière à des consultations ou pour des traitements, et dont les exigences en termes de types de transports, en termes de régularité ne sont plus toujours compatibles avec une activité strictement bénévole. Donc, cet exercice du renforcement du bénévolat permet aussi de cibler les prestations sur lesquelles nous allons continuer de compter sur les services bénévoles et celles qu'il nous faudra gentiment professionnaliser.

Davantage aussi de reconnaissance et d'appui aux proches aidants. Nous aimerions remercier les médias s'ils sont encore là, les médias régionaux qui, dans un excellent papier aujourd'hui, commencent à thématiser. C'est certainement l'une des transformations les plus importantes de nos structures sociales et économiques qui nous attend que de reconnaître ce rôle d'une grande partie d'entre nous à l'égard de nos aînés, à l'égard aussi, ici d'un enfant handicapé, ici d'une personne malade ou accidentée, de s'investir pour lui permettre soit de rester à domicile, soit en l'accompagnant pour lui permettre de garder une certaine qualité de vie. Ce rôle-là, il ne doit pas être simplement reconnu pour la beauté du geste par l'État, il doit être reconnu dans l'ensemble des circonstances de la vie. Encore une fois, le papier de la presse d'aujourd'hui montre bien les difficultés que nous pouvons rencontrer du point de vue de la fatigue personnelle, du point de vue de sa relation avec son employeur, ou dans toute autre circonstance de la vie. Cette question de la reconnaissance des proches aidants est essentielle, nous devons aussi leur éviter l'épuisement, permettre l'échange. C'est souvent des situations qui sont prenantes que nous vivons dans ce genre de circonstance et nous avons vraiment à développer un accompagnement des proches eux-mêmes et une reconnaissance de leur activité. Reconnaissance sociale à tous les niveaux, c'est en tout cas la conviction qui est la nôtre et le travail que nous ferons notamment dans ce domaine-là.

Cela nous amène à l'avant-dernier axe, celui des structures intermédiaires qui sont aussi une manière d'apporter un soutien aux proches aidants. Lorsque vous commencez à être un peu épuisé, le fait de savoir que pour deux nuits, pour trois nuits, pour une semaine, vous pouvez confier votre parent, votre voisin à une structure qui va vous permettre de prendre un peu de vacances, de prendre un peu de repos, de traiter d'autres situations familiales et personnelles ou de répondre à des exigences professionnelles, c'est aussi un réconfort important. Nous avons donc à développer ces structures de jour, de nuit et d'accueil temporaire. Des structures d'accueil temporaire qui permettent aussi d'envisager le retour à domicile à terme lorsqu'il n'est pas immédiatement possible, par exemple à la fin d'un séjour hospitalier, et cela permet par conséquent d'éviter l'entrée en EMS alors qu'elle pouvait être encore retardée.

Et puis le dernier volet, c'est celui de l'orientation et de l'information, et nous allons d'emblée rebondir ici sur l'intervention de M. Jean-Frédéric de Montmollin, dont nous ne pouvons pas dire qu'il nous ait beaucoup surpris avec son intervention, puisque cela doit être la troisième ou la quatrième fois que nous entendons cette inquiétude. Mais nous aimerions vraiment essayer de vous convaincre que nous ne sommes pas en train de faire un bureau bureaucratique qui va faire

de la sélection et mettre des entraves pour retarder le plus possible l'entrée en EMS. Nous l'avons dit, les structures très simples que nous connaissons aujourd'hui – nous restons à domicile, nous nous débrouillons comme nous pouvons, éventuellement notre famille s'épuise et quand plus personne n'en peut plus, nous entrons en EMS –, c'est quand même le schéma qui est aujourd'hui assez courant, et quand nous n'en pouvons plus et que nous entrons en EMS, c'est encore après avoir pesté un petit peu parce qu'il y avait une file d'attente et puis que cela fait deux mois ou trois mois que nous attendons.

Cela, c'est un modèle qui va se complexifier avec le développement des structures intermédiaires, avec le développement de prestations à domicile. Et nous vous mettons au défi, vous qui êtes particulièrement informés pour avoir reçu tous les rapports sur ce sujet, nous vous mettons au défi, les 115 députés qui sont dans la salle ou à peu près, de faire la liste des prestations existantes. Et la première fonction de ces bureaux d'information et d'orientation, c'est de documenter la population neuchâteloise, les aînés, leurs familles, sur les prestations qui existent, sur les prestations qu'ils peuvent solliciter pour améliorer leur conditions de vie à domicile comme alternative au passage en EMS. Nous avons besoin de dispenser une information et puis, vous nous avez demandé à plusieurs de piloter le système, de continuer à rester attentif. C'est un endroit aussi où nous pourrons récolter de l'information sur l'évolution du système, sur les endroits où la demande s'exprime le plus, sur les endroits où nous avons peut-être une offre qui est un peu excédentaire et qui nous permettra de "monitorer" le système sur la base des indicateurs qui seront récoltés.

Et puis, un exemple que nous avons déjà cité dans d'autres circonstances et nous croyons en commission Santé, nous avons été frappé de cet exemple d'une médecin au conseil de santé qui relatait le cas d'un patient qui vivait en couple, âgé, dont l'un des deux était plutôt le soutien de l'autre. Il se trouve que c'est celui-là qui était le soutien de l'autre qui, à un moment donné, est accidenté, fait une chute, et doit être hospitalisé. Et la médecin qui s'occupe du patient accidenté et blessé passe quasiment trois heures d'une matinée à faire des démarches pour trouver de quoi apporter l'appui – qui disparaît avec l'hospitalisation de son conjoint – pour son épouse qui est la plus dépendante des deux, mais qui du coup se retrouve sans soutien à domicile. Est-ce que vraiment, dans une situation où nous n'arrêtons pas de dire que nous allons manquer de médecins, en particulier de médecins généralistes, est-ce que vraiment c'est bien utiliser les ressources d'un médecin que de lui faire passer trois heures à faire des démarches administratives pour trouver du support pour l'épouse du patient dont il doit déjà s'occuper en relative urgence dans cette journée-là?

Ce bureau d'orientation et d'information, c'est un lieu où la famille ou le conjoint ou les personnes qui s'occupent de ce genre de situation pourront donner tous les renseignements, faire les téléphones à la place du médecin, solliciter les ressources nécessaires et c'est dans ce sens-là aussi que nous parlons d'orientation. C'est donc vraiment un endroit, nous dirions, qui devrait huiler les rouages de l'entier du système que nous sommes en train de mettre en place, et nous sommes loin d'une conception bureaucratique même si, effectivement, dans la durée, nous pouvons imaginer que, par l'orientation des patients, il y ait des priorités qui soient données. Mais ce n'est pas le but prioritaire, clairement pas.

Et puis, pour répondre directement sur ce point à la question des coûts, c'est un peu moins d'un million de francs de coûts d'exploitation qui est prévu pour le bureau AROSS. Les montants sont un peu plus importants la première année puisqu'il y avait des coûts d'installation, de solutions informatiques, de mobilier. Nous sommes en dessous des 2 millions de francs mentionnés quand nous faisons l'addition des coûts d'exploitation et des coûts d'investissement. Mais les coûts d'exploitation, nous parlons d'un peu moins d'un million de francs aujourd'hui, donc nous sommes à peu près à la moitié des chiffres évoqués par le député Jean-Frédéric de Montmollin.

Tout ce dispositif avec trois éléments qui nous paraissent essentiels et qui sont rappelés dans le rapport: les éléments de la coordination entre l'ensemble des acteurs, les éléments de la continuité des soins – qui doit permettre d'éviter les ruptures entre une sortie d'hôpital, le retour à domicile, l'entrée dans un EMS, etc. –, donc la continuité et puis, là aussi ou là encore, l'importance du réseau des acteurs et du fonctionnement en réseau, et un acteur comme AROSS peut effectivement jouer un rôle important pour faciliter ce travail de réseau.

Monsieur Patrick Bourquin et Monsieur Laurent Kaufmann, vous avez donc raison, nous devons encore monter une série d'indicateurs, nous dirons pour le service de la santé publique, pour le département, le même changement pour tous les partenaires doit intervenir. Jusqu'ici, nous avions

l'habitude dans un système assez stable, tous les 10 ou 15 ans, de faire une étude, de porter un regard et puis de nous dire que nous allions adapter les structures et retrouver un environnement stable. Aujourd'hui, le système sanitaire – et la PMS n'y échappe pas – doit entrer dans une logique d'évolution permanente. Cela veut dire que les méthodes de travail, les méthodes d'évaluation, le *monitoring* du système doivent aussi évoluer et c'est un défi pour le service de la santé publique notamment, que d'entrer dans cette logique et de gentiment développer les indicateurs nécessaires. Donc, vous avez raison, nous sommes attentif aussi à cette question-là mais nous n'avons pas aujourd'hui tous les indicateurs nécessaires.

Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin évoquait quelques doutes sur la capacité de NOMAD à relever le défi qui est devant lui ou devant elle (Neuchâtel organise le maintien à domicile, nous nous ne battrons pas sur le genre). C'est un défi énorme pour une organisation effectivement que d'absorber une croissance aussi importante que celle qui l'attend. Les privés viennent en appui de ce que NOMAD doit réagir. Il n'y a là en tout cas pas de confrontation aux yeux du gouvernement entre les services privés et les services publics. NOMAD doit pouvoir jouer son rôle de référence. C'est une croissance importante qui conduit aussi à revoir son organisation, et nous aurons l'occasion d'en parler à propos du plan stratégique.

Nous ne forcerons pas la baisse du nombre de places en EMS. Aujourd'hui, ce qui est envisagé c'est plutôt de voir certains EMS se transformer pour prendre le rôle de ces structures intermédiaires. La discussion a lieu région par région avec les acteurs, mais nous ne sommes pas en train de contraindre à des fermetures, plutôt de regarder comment nous pouvons faire évoluer le système progressivement, et puis il y a quelques EMS, par contre, dont l'activité s'arrête parce que le propriétaire exploitant part en retraite. C'est souvent des petits établissements qui décident d'arrêter plutôt que de remettre. Donc, nous avons quelques places qui ont disparu ces dernières années, mais il n'y a pas de volonté du Conseil d'État de contraindre à des fermetures et à la disparition de places en EMS. Nous sommes vraiment sur des logiques de transition.

Voilà, nous croyons, pour l'essentiel des questions que vous avez posées. Monsieur Louis Godet, nous croyons avoir répondu quand vous disiez "Nous ne savons pas ce que nous dépensons". Nous avons donné quelques chiffres qui montrent que nous savons ce que nous dépensons. C'est trop dans certains secteurs, ce n'est pas assez dans d'autres et si nous faisons les bons choix, ce sera moins au global que si nous faisons rien. C'est ce qui vous est proposé avec ce rapport.

Merci encore une fois de l'accueil que vous avez réservé, de la légitimité que vous donnez aussi à tous les acteurs qui se sont engagés depuis 4 ans dans la concrétisation de ces options.

M. Olivier Lebeau (LR): – Nous aimerions encore juste deux précisions. La première, nous avons déjà évoqué les proches aidants, est-ce qu'il y a un calendrier des mesures pour accompagner les proches aidants puisque cette PMS repose en grande partie sur eux? Nous pensons qu'il serait important d'avoir, en tout cas, une idée des échéances.

Et puis, nous avons également un souci sur ce qui vient d'être formulé par le conseiller d'État sur la professionnalisation de certaines prestations bénévoles. Si cela peut être fait bénévolement aujourd'hui, pourquoi édicter peut-être de nouvelles normes ou de nouvelles directives afin de les professionnaliser, sur quels critères? Est-ce que nous pouvons laisser – sans préjuger de la justification de ces normes ou de ces directives –, est-ce que nous pouvons laisser un critère d'interprétation où finalement il y a aussi une liberté individuelle? Si nous voulons continuer à transporter notre grand-maman sur les lieux de soins, est-ce que nous sommes obligé de passer par un professionnel ou pas? Enfin, voilà une inquiétude par rapport aux coûts et par rapport à la liberté individuelle que cela représente.

M. Doris Angst (PVS): – Nous avons une question ou une remarque à faire. En fait, nous remercions pour le rapport fourni que nous avons reçu. Cependant, nous avons quand même un bémol quand nous comparons avec le rapport que nous avons reçu en 2012. Ce n'est pas toujours facile de comparer les deux rapports, notamment en ce qui concerne les chiffres. Dans le rapport de 2012, nous avons eu un tas de chiffres d'appartements, de lits, etc. qui vont manquer et qu'il s'agit de créer, et nous avions des paliers intermédiaires. Nous avions l'état des choses, nous avions là où nous aimerions arriver en 2022 et puis nous avions un palier intermédiaire qui devait servir comme indicateur pour savoir si nous étions sur le bon chemin. En l'occurrence, sur le rapport de 2012, c'était l'année 2017.

Maintenant, ce que nous regrettons de ne pas trouver dans le rapport de cette année, enfin de la fin de l'année passée, c'est en fait l'état de fait où nous sommes maintenant, parce que nous sommes presque en 2017, il manque une année. Nous vous donnons juste un exemple en ce qui concerne les appartements qu'on n'appelle justement plus les appartements protégés – mais il s'agit bien de ceux-là, excusez-nous pour le terme politiquement plus très correct. Toujours est-il qu'actuellement, nous pouvons lire que nous avions 571 appartements recensés en 2012 et le rapport 2012 demandait pour l'année 2017, sauf erreur, la construction de 492 nouveaux appartements comme indication, vu qu'à terme, enfin jusqu'en 2022, il en faut 1'000 à peu près.

Alors, dans le rapport 2015, nous pouvons lire qu'actuellement, il y a 260 appartements en construction, mais là, nous sommes encore loin des 492, donc il en manque 200. Donc, notre question, c'est: comment le Conseil d'État pense s'y prendre pour stimuler la construction de ces appartements manquants sans attendre 2020 parce que là, ce sera définitivement trop tard? Où est-ce que nous en sommes? Comment sont les réactions des acteurs privés? Est-ce qu'il y a des portes qui sont ouvertes? Est-ce qu'il y a des pistes?

Et nous aimerions faire une deuxième remarque encore, après nous nous arrêtons parce qu'il y en aura d'autres, mais c'est concernant le financement. Nous voyons bien que le projet va dans le bon sens, c'est vraiment ce qu'il faut faire. Nous voyons qu'à terme, nous faisons des grandes économies, mais nous voyons aussi qu'à court terme, pour pouvoir faire ces économies, nous allons investir. Donc, cela va nous coûter pas mal d'argent ces prochaines années et, ce que nous n'avons pas dans le rapport – vous allez peut-être nous dire que nous en parlerons au moment du budget –, c'est comment le canton pense financer ces investissements à court terme? Parce que, malheureusement, pour faire des économies, il faut dépenser d'abord et là, c'est aussi un appel, en fait finalement, au Grand Conseil, au moment du budget d'être attentif que vraiment il y aura assez de moyens mis à disposition pour mener à terme ce projet ô combien nécessaire.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Pour les questions de M. Olivier Lebeau, s'agissant des proches aidants, nous n'avons pas les échéances en tête, mais nous aimerions insister sur le fait que c'est vraiment un processus continu que d'intégrer cette réalité nouvelle que vivra une proportion croissante de la population d'être dans ce rôle de proche aidant. Le sens de ce qui est mis en place, c'est vraiment de, nous dirions, gentiment, sensibiliser toutes les parties de notre société avec des moyens d'appui qui ne sont pas les plus lourds sur le plan financier, mais qui passent vraiment par l'accompagnement de transformations sociales.

Nous avons eu l'occasion de comparer dans différentes commissions le processus qui doit se mettre en place ici pour la reconnaissance de ce rôle, avec celui qu'a dû opérer notre société en accompagnant davantage d'égalités de traitement et davantage d'activités professionnelles des femmes, donc d'activités en dehors du domicile, où tout à coup nous avions, eh bien voilà, à concilier des tâches familiales et des tâches professionnelles – pour elles d'abord, aujourd'hui pour les hommes et pour les femmes –, et cela a fondamentalement changé la réalité sur la place de travail, dans la vie de loisirs, dans la vie quotidienne familiale, etc.

Nous sommes sur le même genre de transformation. Cela passe par le développement de lieux où nous pouvons évoquer ces réalités, où nous pouvons sensibiliser les organisations professionnelles, où nous pouvons développer des mesures d'appui et des marques de reconnaissance, en plus de tous les soutiens concrets, où les choses vont monter en puissance.

Nous l'avons dit, le principal soutien concret que nous pouvons apporter, c'est celui des structures intermédiaires qui permet d'offrir des temps de répit. Donc, nous ne sommes pas sur la stratégie à proprement parler des proches aidants lorsque nous développons des structures intermédiaires, mais nous savons que c'est une des meilleures réponses, une des premières réponses que nous pouvons apporter. Donc, nous sommes vraiment sur ces calendriers-là, mais nous n'avons pas de calendrier précis pour vous répondre de manière plus fiable sur les échéances dans ce domaine.

Sur la question de la professionnalisation du bénévolat, nous aimerions être sûr que nous ne nous sommes pas mal fait comprendre. Il n'y a pas de volonté du Conseil d'État d'aller regarder tous les secteurs qui sont aujourd'hui assurés par le bénévolat en disant lesquels nous pourrions professionnaliser. Nous vous promettons, nous avons assez de choses à faire pour que, quand il y a des choses qui tournent sans que nous nous en occupions ou, disons, alors que nous pouvons juste offrir un cadre et puis le soutien au développement, pour que nous n'allions pas au-delà.

En revanche, dans les groupes de travail, dans les études qui ont été faites, dans le retour qui nous vient du terrain, nous avons ce constat qui apparaît qu'il existe dans le domaine des transports aujourd'hui une lacune qui se fait de plus en plus criante sur certaines catégories de transports, et les organisations de bénévoles nous disent "Nous n'arriverons pas à y répondre". Des gens qui vont faire des examens à l'hôpital et qui doivent revenir dans une situation un peu affaiblie parce que l'examen lui-même ou le traitement était éprouvant et qu'ils rentrent fatigués donc ils ne peuvent pas y aller eux-mêmes, qui ont besoin d'un transport, qui doivent faire cela plusieurs fois par semaine et quand vous avez une population de cette nature qui se multiplie, les associations de bénévoles nous disent "Nous n'avons plus les ressources pour assurer le type de transports avec des patients qui des fois ne sont pas en très bon état, pour assurer cette régularité dans le transport". Ce n'est pas comme accompagner quelqu'un pendant trois semaines d'un traitement et puis, nous faisons cet effort pendant trois semaines comme bénévole et ensuite nous avons quelqu'un que nous accompagnons deux fois par mois. Non! Là, nous sommes sur une population vieillissante avec des maladies chroniques pour lesquelles nous pouvons nous engager sur deux, trois, quatre ans d'accompagnement, avec des traitements qui peuvent être très réguliers, et il y a une demande qui s'exprime aujourd'hui pour dire "Nous devons structurer cela et sûrement professionnaliser une partie des transports". Mais ce n'est pas un objectif politique que dire "Nous allons professionnaliser à tout prix certaines activités". Là, nous aimerions vraiment être sûr d'avoir été bien compris.

Pour ce qui est des échéances intermédiaires, Madame Doris Angst, le rapport de 2012, nous sommes bien obligé de dire qu'au fond, la première chose que nous devons faire, c'est de considérer qu'il commence en 2014. C'est-à-dire que, entre 2012, où vous avez adopté ce rapport, la fin de la législature, le début de la nouvelle législature et puis la remise en route des travaux, il s'est passé une année et demie à deux ans, ce qui fait qu'au fond, le rapport, nous sommes aujourd'hui en début 2016, c'est une année et demie qui est derrière nous de mise en œuvre. Mais nous devons dire, sans vouloir en faire le reproche à nos prédécesseurs, mais nous devons dire quand même, qu'au fond, nous avons dû mettre en route l'ensemble des groupes de travail avec le chef de projet – c'est le gouvernement actuel qu'il l'a engagé. Nous n'avons pas repris un processus qui roulait au moment où le gouvernement est rentré en fonction et donc, nous avons à peu près deux ans de retard sur la planification telle qu'elle était présentée en 2012. C'est la première des constatations que nous devons faire.

Pour les appartements avec encadrement, il est un peu tôt pour porter un jugement trop critique sur l'évolution, puisque les arrêtés qui clarifient le contenu des prestations, qui clarifient les conditions dans lesquelles ces prestations peuvent être prises en charge – notamment dans le cadre de l'EPC pour les bénéficiaires de prestations complémentaires –, qui clarifient, via les avis de droit que nous évoquions tout à l'heure, la façon dont les bailleurs peuvent intégrer ces charges-là en facturant le loyer, tout cela a été réglé à la fin de l'année dernière. Après pas mal d'avis de droit, pas mal d'allers-retours entre l'ensemble des instances concernées et donc, sur le concept lui-même, c'est un arrêté du Conseil d'État de la fin de l'année dernière qui cale cela et, à côté de cela, nous avons mis l'impulsion de la politique du logement qui a aussi un peu moins de deux ans, si nous nous souvenons bien.

Donc, nous sommes vraiment là, disons, nous avons lancé la machine et puis c'est à partir de maintenant que nous allons commencer à monter les indicateurs pour suivre l'évolution et, comme nous l'avons déjà dit au moment du vote sur la politique du logement, si c'est insuffisant, nous pouvons passer soit par des incitations supplémentaires, soit par des contraintes supplémentaires. Au rang des incitations, l'arrêté prévoit que ceux qui craindraient de se lancer dans l'inconnu peuvent être soutenus pour les premières années, c'est-à-dire que nous pourrons couvrir des risques. Un promoteur qui dit: nous offrons des logements avec tels types de prestations, nous ne savons pas si nous aurons la rentabilité – un peu comme nous le faisons pour les cabinets médicaux de groupe, de dire dans la phase de lancement, nous pouvons intervenir pour acquérir de l'expérience.

L'arrêté le prévoit. Donc, là-dessus, nous avons des outils qui ont été mis en place et pour le reste, nous reviendrons avec les outils de la politique du logement dont nous avons dit jusqu'ici que nous souhaitions éviter la contrainte; mais l'outil de la contrainte est toujours disponible s'il est nécessaire, et nous reviendrons devant vous si nous devons en faire usage.

Enfin, s'agissant des budgets, nous aimerions quand même vous renvoyer à la page 42 du rapport qui précise de manière assez claire les évolutions financières qui sont envisagées. C'est un effort extrêmement important d'une quarantaine de millions de francs entre le budget 2015 et le budget

2020, donc c'est vraiment extrêmement important. Le plan de législature le prévoyait, il démontrait que sur ces 40 millions de francs, c'est à peu près 20 millions de francs d'économisés par rapport à une situation où nous ne ferions rien. Et puis, c'est une dizaine de millions de francs environ que nous avions choisi d'affecter sur les économies que nous faisons sur les structures hospitalières et psychiatriques, en disant, dans l'ensemble de la politique sanitaire, il y a des endroits où nous allons réduire, notamment les prestations d'intérêt général. Cette réduction ne permettra pas forcément de faire des économies globales sur le budget de la santé, mais pourra être réaffectée notamment sur ce secteur où des besoins énormes se font jour. Et puis, globalement, l'enveloppe globale de la santé publique dans notre canton va s'accroître un peu pour le solde de ce financement.

Toutes nos planifications financières sont calées sur ce qui avait été dit sur le plan financier de législature. Moins 2,8 millions de francs pour 2017. Moins 1,8 million de francs pour 2020, en partie liés aux efforts de rationalisation que nous avons faits et en partie liés au retard que nous évoquions tout à l'heure. Mais, jusqu'ici, le gouvernement a réussi à maintenir, avec votre soutien, les enveloppes dédiées aux réponses que nous devons apporter à, vraiment, cette génération qui arrive. Le pic démographique aujourd'hui se trouve autour de 55 ans. Cela veut dire que c'est d'ici 10 ans que nous aurons les plus grands volumes de prestations à servir à des gens qui seront sortis de la vie active, d'ici 20 ans pour ceux qui sont les plus âgées après 75 ans.

La présidente: – Voilà, il est 11h59, nous avons bien travaillé. Donc, ce rapport ne sera pas voté. Mais permettez-nous, chers collègues, de vous demander encore une minute d'attention. Nous vous proposons de prendre encore le rapport 15.058, qui est une formalité.

POUR UNE ASSURANCE DES SOINS DENTAIRES 15.058

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires"

(Du 9 décembre 2015)

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Il n'y a pas de débat, nous devons juste voter ce décret qui concerne la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale pour une assurance des soins dentaires.

Débat article par article

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires"

Article unique. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

La présidente: – Avant le vote, nous tenons encore à vous remercier tous pour votre bonne collaboration. Donc, nous avons bien avancé aujourd'hui, nous vous remercions pour ces débats fructueux et respectueux. Nous remercions toutes les collaboratrices du secrétariat général ainsi que les messieurs à la technique et évidemment vous tous, et nous vous donnons rendez-vous au 23 février.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 96 voix contre 3.

Séance levée à 12h00.

Session close.

La présidente,
V. PANTILLON

La secrétaire générale,
J. PUG

FISCALITÉ DES PERSONNES MORALES 15.018

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil au sujet du bilan de la réforme de la fiscalité des personnes morales

(Du 26 mai 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

En 2010, le canton a fait preuve d'innovation en matière fiscale en décidant de miser sur une fiscalité simple, équitable et eurocompatible. A l'approche de la dernière année de mise en œuvre des mesures qui constituent cette réforme, il est temps d'en tirer un premier bilan. En premier lieu, il faut souligner la forte similarité entre la vision qui sous-tendait cette réforme au moment de sa conception et les principes directeurs de la troisième réforme fédérale de l'imposition des entreprises.

Sur le plan financier, le constat est réjouissant pour l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises. En effet, malgré la baisse du taux d'imposition du bénéfice et malgré les autres mesures entrées en vigueur en 2010 dans le cadre de la réforme cantonale, les recettes de l'impôt des personnes morales ont fortement augmenté par rapport au niveau qui prévalait avant 2010. Cette croissance est à certes à attribuer pour une part à l'évolution conjoncturelle positive. Mais, du point de vue du Conseil d'Etat, elle est due dans une mesure au moins comparable au dynamisme positif que continue de générer le nouveau cadre fiscal.

Sur le plan économique, les investissements réalisés par les entreprises du canton ont été importants tant en nombre qu'en quantité et de nombreux emplois ont été créés. Pour le Conseil d'Etat, la nouvelle politique fiscale n'est pas étrangère à cette tendance réjouissante. Les nouvelles conditions cadres apportent en effet aux entreprises neuchâteloises une visibilité et une sécurité à long terme propre à favoriser leur développement.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que la réforme de la fiscalité des personnes morales, puis celle des personnes physiques, ont donné lieu à des distorsions significatives de la répartition des sources de revenu entre les communes du canton de Neuchâtel. Le dispositif validé en 2013 par le Grand Conseil a permis de les atténuer et peut y remédier par l'harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes et par la révision du mode de redistribution de l'impôt des personnes morales entre les communes.

1. INTRODUCTION

En 2010, à la suite de la crise financière mondiale de 2008, les autorités neuchâteloises ont débuté la mise en œuvre d'une nouvelle vision pour la fiscalité cantonale des entreprises. Comme le relevait le rapport à l'appui de la réforme fiscale, le canton avait déjà fait œuvre de pionnier au début des années 80 en votant une loi sur la promotion économique afin de faire face au cataclysme qui avait frappé l'économie neuchâteloise lors de la crise horlogère.

Trente ans plus tard, la réforme de 2010 tirait profit des résultats obtenus grâce à cette stratégie en proposant un nouveau régime fiscal basé sur des taux bas d'imposition du bénéfice des entreprises et la sortie progressive du régime des allégements. Les entreprises concernées avaient en effet développé leurs affaires, notamment grâce aux outils de la promotion économique et plus particulièrement aux allégements. Ainsi, des revenus bénéficiant auparavant d'exonérations ou d'allégements fiscaux se trouvent désormais imposés à des taux concurrentiels, rendant la baisse des taux supportable pour les finances publiques.

Le postulat de 2010 se révèle aujourd'hui correct. La réforme est en effet une réussite au double plan économique et financier. La clé de ce succès réside dans le fait que le canton récolte aujourd'hui les fruits d'un investissement qu'il a consenti durant plusieurs décennies. Les recettes fiscales provenant des entreprises ont fait un bon sensible et se stabilisent aujourd'hui à un niveau nettement supérieur à ce qui prévalait avant 2010, dépassant même nettement les prévisions. A cet égard, il peut paraître paradoxal de voir une hausse des recettes consécutive à une baisse des taux d'imposition. C'est en fait l'illustration d'un théorème connu de la théorie économique de l'offre qui met en relation le taux d'imposition et les montants perçus au titre de l'impôt[1] et qui a connu des résultats contrastés lors de son application, en particulier aux États-Unis, notamment sous les administrations Kennedy puis Reagan.

Outre les conséquences positives sur les recettes publiques, les nouvelles conditions cadres se révèlent attractives pour les entreprises, à témoin les investissements et les engagements de personnel consentis par bon nombre d'entre elles pour développer leurs activités sur le sol cantonal.

Au niveau suisse, cette réforme est citée en exemple. Elle s'est révélée compatible avec les nouveaux standards internationaux et est dès lors reprise par de grands cantons dans leur stratégie de réponse à l'abandon des statuts, élément central de la troisième réforme fédérale de la fiscalité des entreprises.

1.1. Rappel des mesures:

Les mesures prévues en 2010 se résument ainsi :

– Baisse du taux de l'impôt sur le capital des holdings.
– Imputation de l'impôt sur le capital.
– Baisse linéaire de l'impôt sur le bénéfice sur cinq ans.

Le tableau 1 décrit la baisse linéaire du taux de 2011 à 2016 telle que prévue dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes morales. Entretemps, comme cela est exposé au chapitre 2.2, un dispositif a été mis en œuvre afin d'harmoniser la clé de

[1] Courbe de Laffer.

répartition des impôts entre les communes et l'Etat et de revoir le mode de redistribution de l'impôt des personnes morales entre les communes. L'évolution du taux global appliqué au bénéfice des entreprises n'en est pas influencée, tandis que la répartition des taux canton/communes a, elle, subi des modifications.

Tableau 1 Baisse du taux frappant le bénéfice des personnes morales

Exercice	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Canton	10%	9%	8%	7%	6%	5%
Commune	10%	9%	8%	7%	6%	5%
Confédération	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%	8.5%
Taux Total	28.5%	26.5%	24.5%	22.5%	20.5%	18.5%
Taux Net (bénéfice avant impôt)	22.2%	20.9%	19.6%	18.3%	17%	15.6%

Le tableau 2 résume l'échelonnement des mesures touchant l'impôt sur le capital et l'imputation de l'impôt sur le capital.

Tableau 2 Échelonnement des mesures touchant l'impôt sur le capital et l'imputation de l'impôt sur le capital.

Exercice	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Impôt sur le capital	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%	0.25%
Impôt sur le capital des holdings	0.100%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%	0.001%
Imputation	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

2. EFFET SUR LES RECETTES

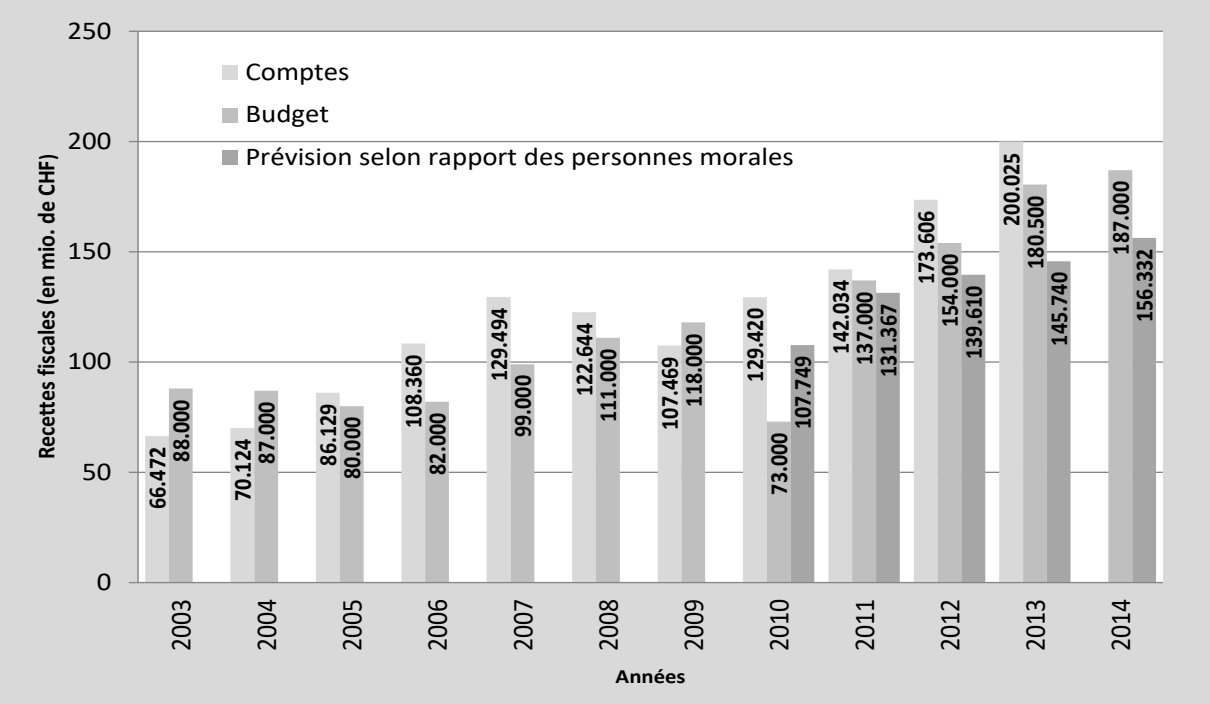
Lors du débat au sujet de la réforme de la fiscalité des entreprises, la plus grande interrogation résidait dans l'évolution des recettes. Le pari pris par les autorités était qu'elles pourraient se maintenir, voire même progresser en dépit de la baisse des taux d'imposition. Au vu des éléments présentés au point 2.1, force est de constater que ce pari se révèle gagnant, ce d'autant plus que, indépendamment de la réforme, certaines entreprises qui payaient beaucoup d'impôt dans le canton n'en paient quasiment plus en raison de l'évolution structurelle de leur secteur ou de facteurs extérieurs. C'est le cas par exemple de l'industrie bancaire qui figurait dans la catégorie des plus gros contribuables avant la crise financière de 2008-09, et pour laquelle le manque à gagner peut être estimé à plusieurs millions pour le canton.

2.1. Incidence de la réforme sur les recettes du canton de Neuchâtel

Comme le montre le graphique 1 décrivant l'évolution des recettes enregistrées dans les comptes de l'Etat, les résultats sont nettement supérieurs aux attentes et aux prévisions effectuées en 2010. Les effets conjugués de la réforme fiscale, de la bonne tenue de la conjoncture et de facteurs extérieurs propres à quelques entreprises sont à l'origine de ce bon résultat. Malgré la division du taux par deux, les recettes de l'impôt des personnes morales ont augmenté dans une plus large mesure que les prévisions établies en 2010 et que les prévisions budgétaires.

La baisse des taux a donc été plus que compensée par l'augmentation des bénéfices imposés, ce qui démontre la pertinence de l'approche stratégique adoptée dans le cadre de ce projet. Comme cela a été exposé dans le rapport de 2010 à l'appui du projet de réforme, une partie des bénéfices n'étaient pas soumis à l'impôt en raison de l'utilisation des allégements à des fins de promotion économique. Après l'entrée en vigueur de la réforme votée en 2010, ces bénéfices sont désormais taxés dans une proportion croissante. Globalement, l'opération est un succès sur le plan financier puisque les recettes supplémentaires se chiffrent à hauteur de plusieurs dizaines de millions de francs pour les collectivités publiques.

Graphique 1 Évolution des recettes fiscales issues de l'impôt des personnes morales de 2003 à 2014 (**source**: comptes de l'Etat de Neuchâtel)

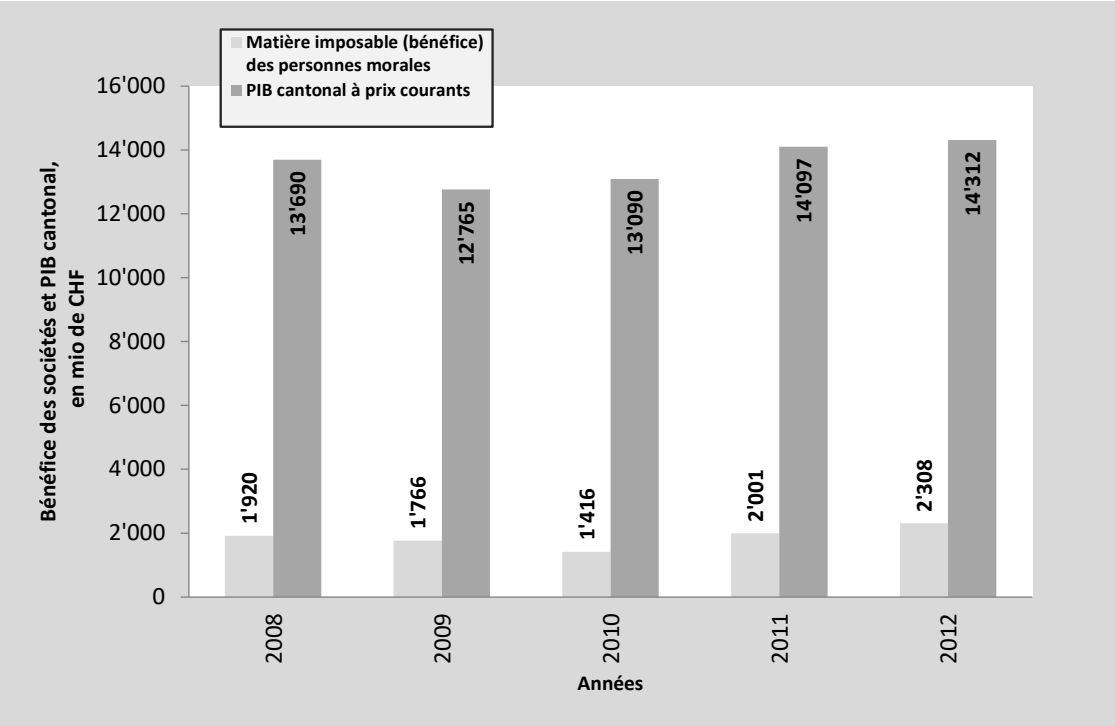


Le graphique 2 montre l'évolution des bénéfices des entreprises neuchâteloises en regard de l'évolution du PIB cantonal. Dès 2011, les bénéfices retrouvent puis dépassent leur niveau antérieur à la crise financière de 2008.

En comparant la part de l'impôt par rapport au PIB cantonal, on constate qu'elle diminue entre 2008 et 2009 (-0.06%), augmente entre 2009 et 2010 (+0.15%) et que cette progression se poursuit sur les exercices 2011 (+0.02%) et 2012 (+0.11%). Bien que les données à disposition ne permettent pas pour l'heure d'établir une appréciation définitive, ces indicateurs sont révélateurs d'une tendance haussière qui tend à démontrer que

l'assiette fiscale cantonale est mieux exploitée depuis l'entrée en vigueur des mesures de la réforme fiscale, et ce malgré la baisse des taux.

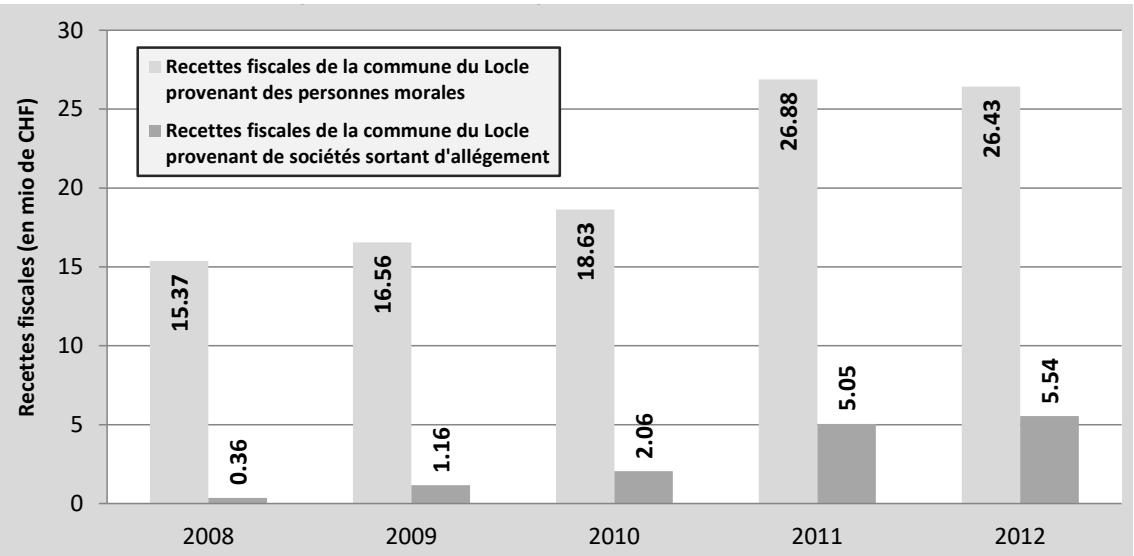
Graphique 2 Évolution du PIB cantonal en regard de l'évolution du bénéfice des sociétés neuchâteloises de 2008 à 2012 (sources: SCCO, STAT)



2.2. Incidence de la réforme sur les recettes des communes neuchâteloises

La réforme de la fiscalité des personnes morales a sensiblement modifié la répartition entre les communes neuchâteloises des recettes issues de cet impôt. Certaines communes ont pu voir leurs recettes augmenter en cas de présence sur leur sol de sociétés que la réforme amène à développer leurs activités, ou de sociétés dont le régime d'allégement arrive à terme. C'est le cas par exemple de la ville du Locle, qui a vu ses revenus augmenter significativement, comme l'illustre le graphique 3. Cette augmentation peut être attribuée tant aux sorties d'allégements de certaines entreprises qu'à la bonne tenue de la conjoncture, qui leur a permis d'améliorer leurs résultat.

Graphique 3 Exemple de l'évolution des recettes fiscales pour la commune du Locle (source: SCCO)



A l'opposé, certaines communes hébergeant majoritairement des sociétés bénéficiant de la baisse des taux d'imposition ont pu voir les recettes de l'impôt des entreprises diminuer. Conscient de ce problème, le Grand Conseil, sur proposition de sa commission fiscalité, avait demandé lors du débat sur la réforme la mise en place d'un dispositif transitoire portant sur les années fiscales 2011 à 2013. L'objectif visé était de garantir à l'ensemble des communes neuchâteloises un niveau de ressources financières au moins égal à la moyenne de leurs ressources annuelles pour la période allant de 2005 à 2009.

Afin de mettre en place une solution pérenne à la suite de ce dispositif transitoire, mais également pour éviter d'exacerber les disparités de ressources entre les communes suite à la mise en œuvre dès 2012 de la réforme de la fiscalité des personnes physiques, le Conseil d'Etat a élaboré un nouveau dispositif qu'il a proposé en novembre 2013 au Grand Conseil.

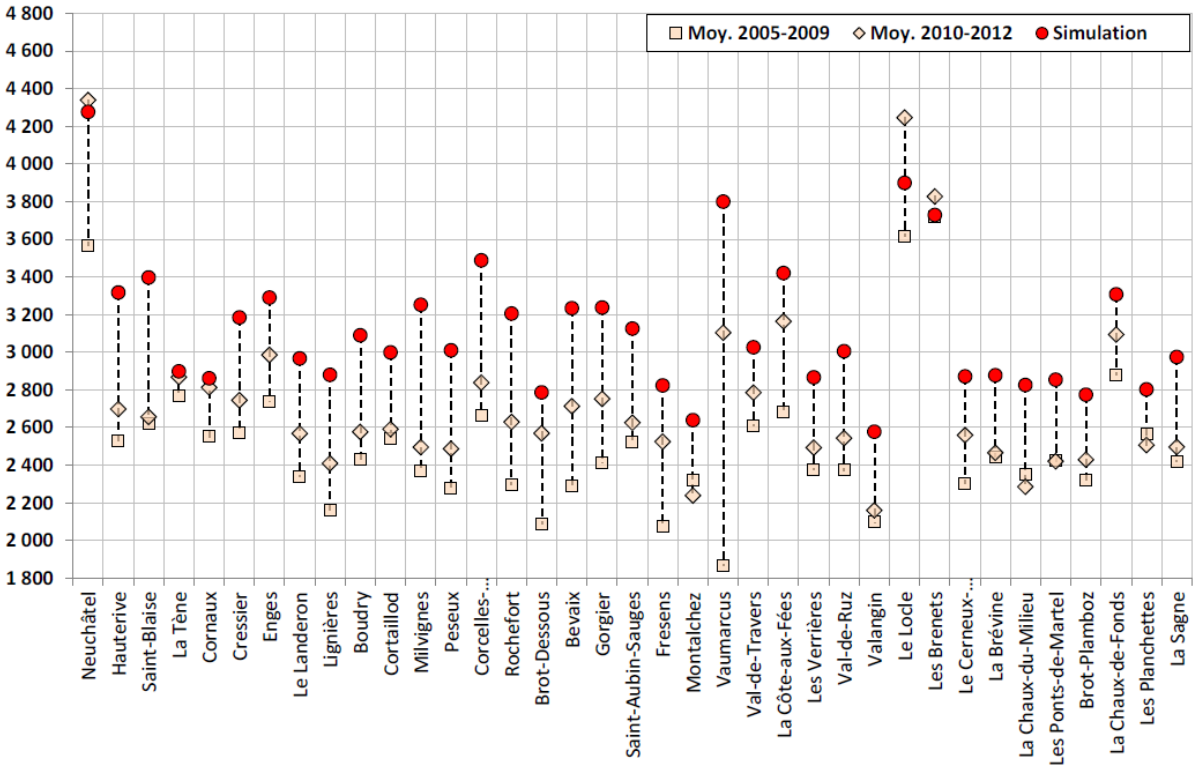
Le premier volet du dispositif consistait à harmoniser dès 2014 la répartition de tous les impôts entre l'Etat et les communes (clé 120/80), à l'exception de l'impôt des frontaliers dont il était proposé de retarder de deux ans l'harmonisation pour faciliter la transition des communes qui en dépendaient le plus fortement.

Parallèlement, le Conseil d'Etat avait proposé un mécanisme mis au point en concertation avec les communes et permettant de redistribuer la part communale de l'impôt des personnes morales entre les communes selon une nouvelle clé de répartition basée sur la population et le nombre d'emplois hébergés sur sol communal, la plus grande partie de l'impôt prélevé sur sol communal restant néanmoins acquis aux communes de domiciliation des entreprises.

Ce mécanisme constitue le second volet du dispositif destiné à restreindre les écarts de recettes entre les communes, comme le montre le graphique 4 tiré du rapport 13.047 "Harmonisation des clés de répartition des impôts entre l'Etat et les communes". Ce graphique illustre les effets du dispositif de répartition mis en place. La comparaison entre la situation des communes après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions et la situation avant leur introduction montre que le dispositif tend à réduire les disparités et que les revenus fiscaux dont disposent l'ensemble des communes en 2013 sont

sensiblement supérieurs aux revenus fiscaux moyens des années 2005 à 2009 ainsi qu'à ceux des années 2010 à 2012 (fonds transitoire des personnes morales), à l'exception des Villes de Neuchâtel et du Locle, lesquelles ont connu des années particulièrement fastes en 2011 et 2012, et à l'exception des Brenets.

Graphique 4 **Revenu par habitant des communes neuchâteloises sur la base des revenus fiscaux pour l'année 2012 selon une simulation du nouvel outil de répartition, comparé au revenu par habitant selon la situation prévalant avant la réforme (2005 à 2009) et celle prévalant de 2010 à 2012 (source: SCOM)**



2.2.1 Une solution à la répartition inégale des bénéfices de la réforme

Le deuxième volet du dispositif précité visait à corriger de manière significative les disparités entre les communes générées par les écarts de recettes suite à la réforme de l'impôt des personnes morales, comme le montrent les projections effectuées lors de sa conception (tableau 3). À ce jour, il est encore trop tôt pour tirer un bilan basé sur les recettes effectivement perçues depuis sa mise en œuvre, les taxations 2014 n'étant pas toutes réalisées au moment de l'adoption de ce rapport. Le Conseil d'Etat prévoit de dresser un état de situation lorsque les données relatives à deux périodes fiscales seront connues. Si les écarts importants dans la répartition des recettes issues de l'impôt des entreprises venaient à se confirmer, voire à s'accroître de manière significative, il envisagera de revoir la clé de répartition appliquée à la constitution du fonds.

Tableau 3 **Projections des recettes cantonales issues de l'impôt des personnes morales pour les exercices 2011-13: moyenne 2005-2009, recettes sans fonds de répartition, recettes avec mise en œuvre du fonds de répartition (source: SCOM)**

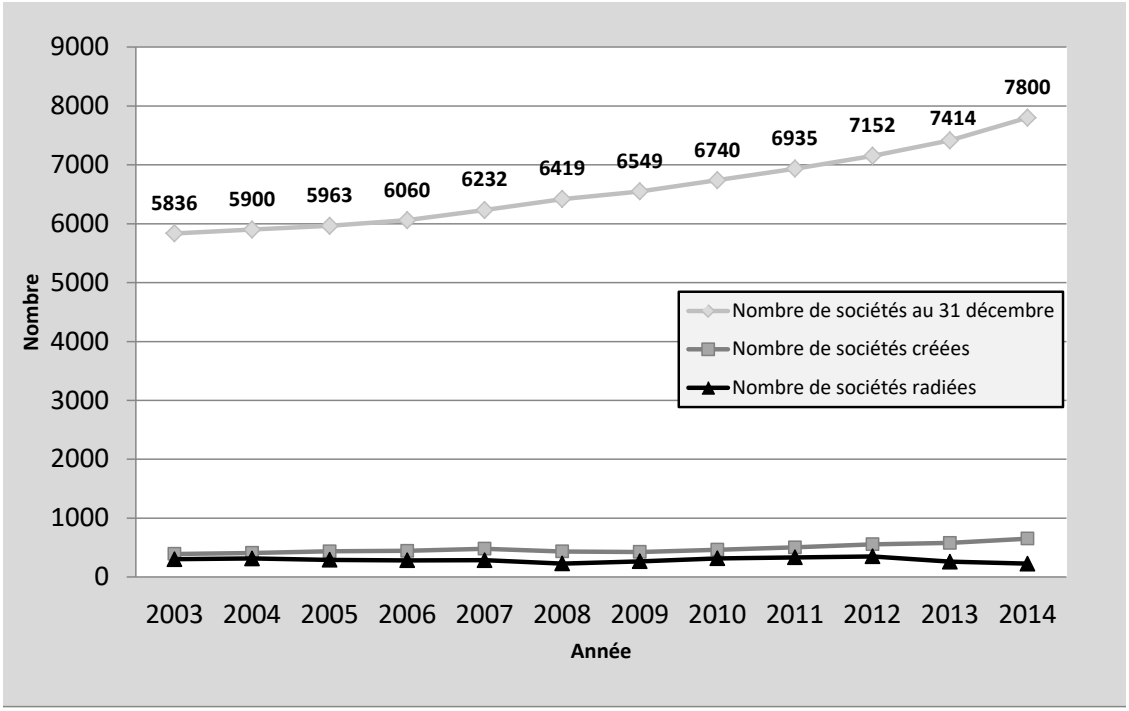
	2011			2012			2013		
Communes	**Recettes moyennes 2005-09**	**Recettes sans fonds de répartition**	**Recettes avec fonds de répartition**	**Recettes moyennes 2005-09**	**Recettes sans fonds de répartition**	**Recettes avec fonds de répartition**	**Recettes moyennes 2005-09**	**Recettes sans fonds de répartition**	**Recettes avec fonds de répartition**
Etat de Neuchâtel	**115'845'137**	**165'035'578**	**165'035'578**	**115'845'137**	**197'468'393**	**197'468'393**	**115'193'514**	**170'678'885**	**170'678'885**
Neuchâtel	55'820'786	85'689'931	**81'625'479**	55'820'786	115'687'225	**99'031'596**	55'332'941	94'714'227	**85'576'354**
Hauterive	209'473	94'460	**371'783**	209'473	142'544	**510'377**	207'628	110'854	**463'525**
Saint-Blaise	882'449	766'081	**1'088'083**	882'449	623'113	**1'254'612**	874'721	539'433	**1'198'705**
La Tène	6'589'057	3'534'865	**6'894'224**	6'589'057	2'957'439	**7'105'504**	6'531'335	2'772'327	**7'009'630**
Cornaux	1'179'207	1'485'232	**1'584'007**	1'179'207	957'439	**1'353'415**	1'168'924	1'335'383	**1'492'470**
Cressier	617'588	267'865	**738'152**	617'588	434'404	**836'177**	612'208	517'432	**803'586**
Enges	5'266	3'759	**21'307**	5'266	3'508	**35'095**	5'220	3'521	**31'583**
Le Landeron	1'976'529	1'931'873	**2'256'939**	1'976'529	2'004'136	**2'519'750**	1'959'236	1'048'973	**2'406'114**
Lignières	29'278	44'528	**102'403**	29'278	60'414	**161'585**	29'023	42'114	**135'870**
Boudry	818'223	895'176	**1'208'111**	818'223	853'243	**1'440'092**	811'073	825'016	**1'348'802**
Cortaillod	1'780'876	1'151'064	**2'069'623**	1'780'876	1'461'255	**2'303'986**	1'765'316	1'315'615	**2'230'331**
Milvignes	1'472'721	908'358	**2'033'983**	1'472'721	889'893	**2'498'344**	1'459'855	788'903	**2'348'556**
Peseux	568'380	952'687	**1'169'712**	568'380	1'263'140	**1'636'922**	563'408	1'376'283	**1'410'049**
Corcelles-Cormondrèche	542'043	1'586'326	**1'066'448**	542'043	1'219'127	**1'464'603**	537'315	601'379	**1'064'907**
Rochefort	39'051	43'506	**110'388**	39'051	43'398	**168'902**	38'710	41'349	**150'764**
Brot-Dessous	14'006	5'086	**20'006**	14'006	4'301	**26'111**	13'883	6'655	**24'289**
Bevaix	649'740	992'815	**1'167'835**	649'740	987'375	**1'430'010**	644'077	1'088'080	**1'340'751**
Gorgier	341'655	351'572	**473'715**	341'655	355'917	**583'917**	338'674	449'639	**647'557**
Saint-Aubin-Sauges	327'531	235'182	**480'367**	327'531	221'459	**608'776**	324'665	290'675	**563'218**
Fresens	43'203	100'849	**75'568**	43'203	95'089	**99'564**	42'828	89'776	**85'757**
Montalchez	2'669	2'064	**18'079**	2'669	2'198	**32'283**	2'646	4'042	**28'611**
Vaumarcus	44'401	109'136	**79'675**	44'401	166'506	**107'065**	44'014	130'063	**91'583**
Val-de-Travers	2'831'770	4'945'165	**4'719'881**	2'831'770	5'146'813	**6'090'194**	2'807'045	4'080'801	**5'162'367**
La Côte-aux-Fées	239'149	474'648	**368'422**	239'149	510'761	**459'607**	237'059	348'491	**394'874**
Les Verrières	45'694	196'914	**108'294**	45'694	175'188	**158'883**	45'295	162'303	**136'400**
Val-de-Ruz	3'247'949	3'633'454	**4'981'157**	3'247'949	5'034'263	**6'516'919**	3'219'569	3'975'921	**5'578'696**
Valangin	45'743	21'317	**72'900**	45'743	23'951	**97'133**	45'343	35'340	**93'411**
Le Locle	13'387'710	27'079'300	**19'708'659**	13'387'710	26'435'696	**24'006'378**	13'271'024	30'401'621	**20'757'846**
Les Brenets	771'126	1'080'782	**1'150'569**	771'126	1'131'104	**1'258'933**	764'403	870'082	**976'821**
Le Cerneux-Péquignot	27'136	14'937	**47'346**	27'136	16'005	**64'367**	26'899	19'141	**58'812**
La Brévine	38'892	42'616	**82'972**	38'892	38'114	**112'410**	38'553	34'686	**103'469**
La Chaux-du-Milieu	20'575	19'406	**50'068**	20'575	18'396	**74'351**	20'395	18'970	**68'264**
Les Ponts-de-Martel	208'591	101'543	**287'725**	208'591	94'987	**355'737**	206'766	96'846	**333'228**
Brot-Plamboz	49'628	32'128	**64'849**	49'628	35'176	**77'171**	49'194	44'679	**73'674**
La Chaux-de-Fonds	20'816'891	26'111'597	**28'501'396**	20'816'891	28'246'364	**32'690'265**	20'635'481	22'361'205	**26'196'091**
Les Planchettes	67'276	36'332	**81'360**	67'276	35'021	**93'299**	66'687	26'596	**88'392**
La Sagne	92'872	93'022	**154'094**	92'872	93'430	**204'060**	92'063	110'467	**203'529**
Total des communes	**115'845'137**	**165'035'578**	**165'035'578**	**115'845'137**	**197'468'393**	**197'468'393**	**115'193'514**	**170'678'885**	**170'678'885**

3. EFFET SUR L'ÉVOLUTION DU TISSU ÉCONOMIQUE

L'une des interrogations de la réforme était de savoir si elle allait avoir un effet sur la création ou l'arrivée de nouvelles sociétés. Le graphique 6 indique une accélération du rythme annuel de création de nouvelles sociétés depuis 2010, première année de l'entrée en vigueur de la réforme. Le taux de croissance annuel moyen pour la période de 2003 à 2009 est en effet de 1,94%, soit 119 nouvelles sociétés en moyenne annuelle, alors que celui pour la période de 2010 à 2014 est de 3,56%, soit 250 nouvelles sociétés en moyenne annuelle. Cette croissance n'est bien entendu pas imputable à la seule réforme de la fiscalité et la bonne conjoncture a évidemment joué un rôle moteur. Il paraît néanmoins difficile d'imaginer que l'amélioration de la fiscalité, condition-cadre essentielle pour les entreprises, n'ait pas contribué à insuffler une dynamique positive.

La lisibilité et la stabilité apportées aux entreprises constituent également des facteurs d'une grande importance. Dans un contexte incertain au plan international et national, ils ont contribué à susciter un climat de confiance propice au développement des entreprises dans notre canton.

Graphique 6 Évolution du nombre de sociétés recensées dans le canton de Neuchâtel, de 2003 à 2014 (source: SCCO)



3.1. Croissance des investissements

Les investissements en termes d'infrastructure et d'outil de production consentis par les sociétés depuis l'entrée en vigueur de la réforme ont été très importants. Ils sont la première illustration du dynamisme insufflé par la réforme. Une estimation interne chiffre à plus de 600 millions de francs l'investissement total sur des projets qui ne se seraient pas réalisés en l'absence de nouvelles conditions cadres.

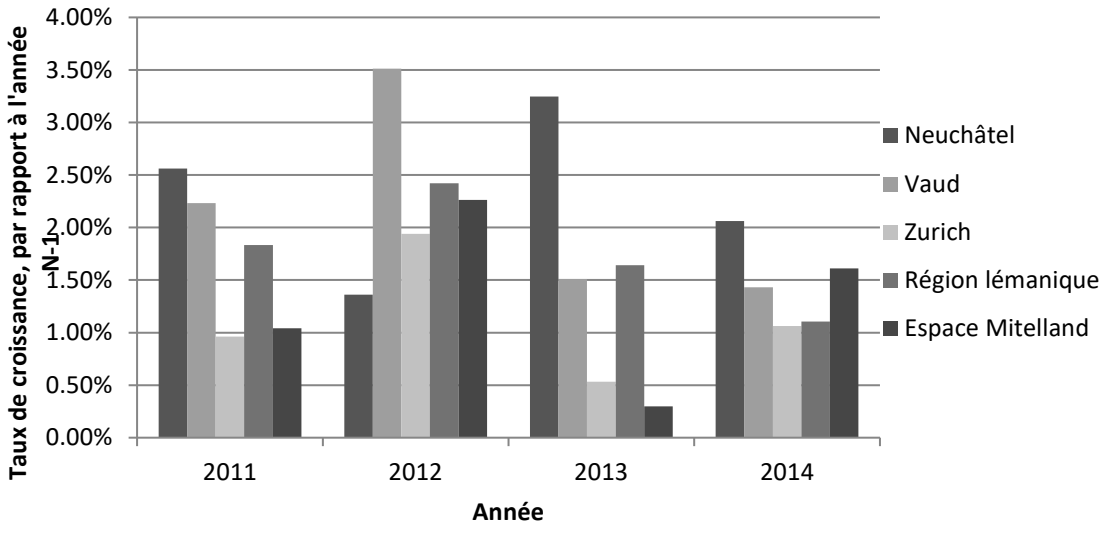
À titre d'exemple, un groupe international a décidé d'investir en créant une nouvelle usine pour assurer le développement de nouveaux produits. Dans un autre cas, des investissements ont été consentis par une autre grande société dans différentes régions de notre canton, permettant le regroupement de différentes entités et la création de nouveaux emplois.

Par ces investissements, la présence de certains groupes internationaux sur sol cantonal se trouve renforcée et cela sur l'ensemble du territoire. Les acquis de la réforme ne sont donc pas à mesurer uniquement à l'aune de la progression des bénéfices et des impôts perçus, mais aussi à celle des emplois, des investissements et des revenus consolidés ou pérennisés dans le canton.

3.2. Croissance des emplois

Depuis 2011, le nombre de places de travail dans le canton n'a cessé d'augmenter, sauf en 2012, comme l'illustre le graphique 7, et ce dans une proportion plus importante que dans d'autres espaces économiques tels que le canton de Zürich et l'Arc lémanique. Comme pour les investissements, cette évolution réjouissante est en premier lieu imputable à la bonne tenue de la conjoncture. Difficile néanmoins de nier que le cadre fiscal favorable ait également joué un rôle significatif, incitant notamment les sociétés à recruter pour soutenir le développement de leurs activités.

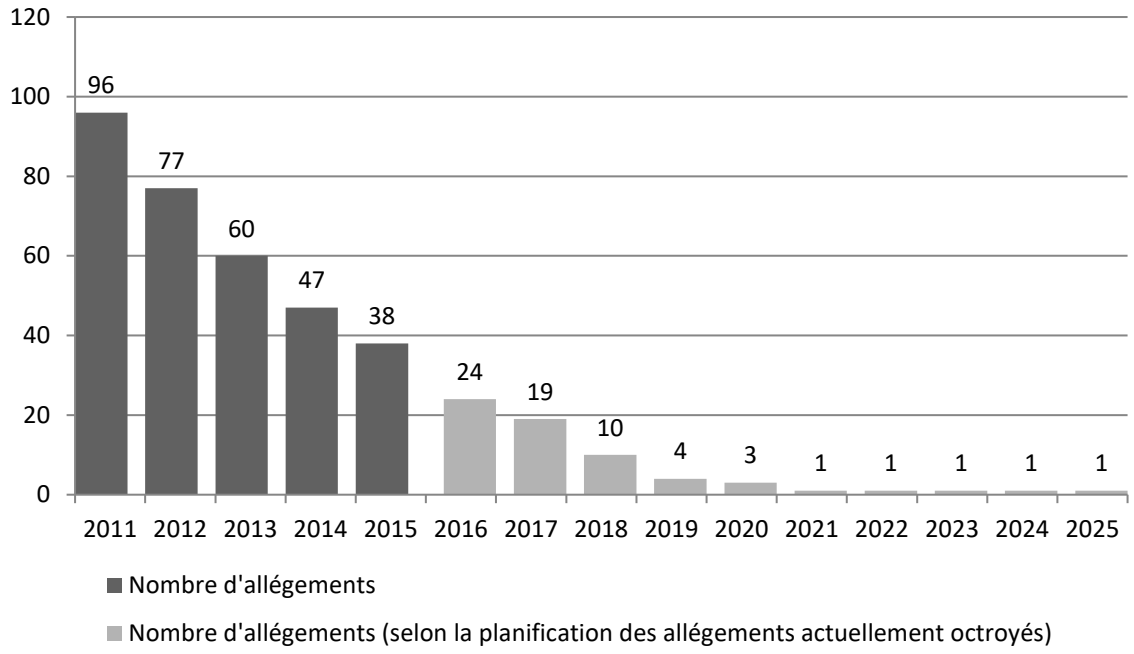
Graphique 7 **Évolution du nombre d'emplois dans les cantons de Neuchâtel, Vaud, Zürich, dans la région lémanique et l'espace Mitteland entre 2011 et 2014 (source: Service statistique du canton de Neuchâtel, Service statistique du canton de Vaud, Office fédéral de la statistique)**



4. POLITIQUE D'ALLÉGEMENT

L'un des objectifs définis par le gouvernement neuchâtelois dans le cadre de la réforme de la fiscalité des personnes morales était de réduire de manière drastique le recours aux allégements comme instruments d'incitation à l'implantation de nouvelles entreprises ou au développement d'activités pour des entreprises existantes et de réserver cette possibilité à des projets d'exception et de grande envergure. Le graphique 8 démontre que cette promesse a été respectée et que le nombre de sociétés bénéficiant d'allégements a diminué rapidement (et devrait continuer dans cette direction selon la planification des allégements actuellement octroyés), matérialisant ainsi le vœu de passer d'un régime basé sur l'allégement à un régime de taux bas.

Graphique 8 **Évolution du nombre de sociétés allégées par année, depuis 2011 et, dès 2016, selon la planification des allégements actuellement octroyés (source: SCCO)**



Par ailleurs, il importe de préciser que, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, seules trois sociétés se sont vues octroyer un nouvel allégement.

Les critères d'octroi ont été revus et précisés selon certains principes que nous exposons de manière schématique ci-après.

4.1. Principes généraux appliqués dans les décisions d'octroi d'allégements

Ces principes ont pour objectif de n'octroyer des allégements qu'à titre exceptionnel. Ils limitent l'aide en termes d'allégement fiscal en fonction de l'investissement consenti et des nouveaux emplois créés. Ils fixent également le processus décisionnel.

a) Niveau décisionnel

En fonction de l'importance des dossiers, les décisions d'octroi peuvent être prises, par le service des contributions, le chef du département des finances ou le Conseil d'Etat.

b) Durée et niveau des nouveaux allégements

Lorsque de nouveaux allégements sont octroyés à titre exceptionnel, leur durée est en principe inférieure à dix ans et le taux d'exonération inférieur à 100%. Par ailleurs, un montant maximum d'économie d'impôt est fixé sur la durée, en fonction du nombre d'emplois. Une fois ce plafond atteint, le bénéfice supplémentaire est imposé sans allégement. Ainsi, il est possible d'éviter les transferts excessifs de bénéfices sur les sociétés imposées partiellement.

c) Conditions en cas de départ ou de non atteinte des objectifs

En cas de départ avant le terme défini dans l'accord, une clause dite de clawback permet, sous réserve de cas de force majeure, notamment d'importantes difficultés économiques, de procéder à une facturation de l'împôt économisé durant les exercices précédents. Cette clause s'étend en général 5 ans au-delà du terme de l'accord.

Lorsqu'une entreprise à laquelle un allégement est octroyé n'atteint pas les objectifs annoncés, l'allégement peut être supprimé.

4.2. État de situation et évolution

Depuis 2011, seuls trois allégements ont été octroyés, dont un seul à hauteur de 100% pour une partie retreinte des activités de la société concernée. Les bénéficiaires ont investi plusieurs dizaines de millions de francs et ont créé plus de deux-cents emplois supplémentaires par entité.

Les engagements pris par le gouvernement ont donc été respectés. Le canton de Neuchâtel a réellement modifié sa culture en termes de fiscalité. Sa politique d'allégement est désormais très restrictive. Il est à noter que, du point de vue des entreprises, avec des taux ordinaires plus bas, l'économie d'impôt liée à l'octroi d'allégements devient moins significative. La réduction du volume de demandes suite à la baisse des taux vient d'ailleurs en témoigner. Le nouveau cadre fiscal n'a néanmoins pas empêché plusieurs entreprises de s'installer dans notre région.

5. EVOLUTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme neuchâteloise de l'imposition des entreprises, l'environnement international et, plus précisément, les relations avec les pays européens et les États-Unis se sont considérablement durcis.

Au niveau mondial, la lutte contre l'évasion fiscale s'intensifie et une pression croissante s'exerce sur les états afin qu'ils fournissent des informations concernant les sociétés qui organiseraient leurs modèles d'affaires pour éluder l'impôt, comme en témoignent les nouvelles mesures et normes en matière d'échange d'informations. La fiscalité est en perpétuel mouvement et la Suisse ne peut plus prendre de décisions sans que leur impact ne soit évalué en termes de fiscalité internationale. Face à cette instabilité, les sociétés recherchent des solutions simples capables de fournir des garanties de stabilité et de lisibilité à moyen terme.

La pression de la part de l'OCDE n'a cessé d'augmenter sur la Suisse. Cette pression découle notamment du plan d'action BEPS (Base Erosion Profit Shifting) émanant des membres du G20 et visant à combattre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. L'objectif de cette initiative est de vérifier que les bénéfices déclarés dans des juridictions favorables fiscalement correspondent à des revenus générés réellement par la structure en place et non pas à des revenus transférés pour des raisons fiscales.

Toutes ces pressions et nouvelles normes amènent la Suisse à revoir profondément la fiscalité des entreprises, à abandonner les statuts fiscaux et à trouver de nouvelles alternatives dont la principale est l'abaissement du taux ordinaire. Cette problématique est traitée dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III).

5.1. Position du canton de Neuchâtel au sujet de la Réforme de l'imposition des entreprises III

Dans le cadre de la consultation, le gouvernement neuchâtelois a mis en évidence les quatre objectifs principaux de la RIE III:

1. Cette réforme doit permettre à notre pays d'adapter la fiscalité de ses entreprises en conformité à la réglementation internationale.
2. Elle doit maintenir et renforcer la compétitivité pour notre industrie envers les autres pays.
3. Elle ne peut négliger de répondre à la question de son financement qui ne doit pas engendrer un coût trop élevé pour l'ensemble des collectivités publiques (Confédération, Canton et Commune).
4. Le risque de dumping fiscal entre les cantons doit être clairement limité dans l'intérêt de notre pays.

Outre la baisse des taux cantonaux, qu'il a soutenue, le gouvernement neuchâtelois a également exprimé son soutien aux licences box[2] pour autant qu'elles soient réservées aux revenus de licences issus, notamment, de l'industrie chimique ou pharmaceutique.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a proposé que les license box soient également appliquées à l'impôt fédéral direct. De cette manière, tout octroi de licence box serait contrôlé par la Confédération, évitant ainsi tout risque d'utilisation abusive par certains cantons s'apparentant à du dumping fiscal.

Dans sa prise de position, le Conseil d'Etat a également souligné le fait que la baisse des recettes qui découlera immanquablement de la baisse des taux visés dans le cadre de la réforme ne sera que partiellement compensée. En conséquence, la RIE III ne devrait pas prétériter les autres conditions cadres qui contribuent à l'attractivité de la Suisse, comme la qualité de notre système d'éducation, particulièrement l'excellence reconnues de nos hautes écoles, la qualité de notre système de soins, de nos infrastructures de transports et de communication, de notre sécurité publique, de nos politiques culturelles et qu'elle ne devrait pas contribuer à augmenter le coût du travail ou la charge de la fiscalité des personnes physiques.

---

[2] Ce modèle d'imposition consiste à isoler les revenus et les charges liés aux activités de recherche et développement et des licences qui en découlent. Une fois ces revenus déterminés, un taux d'impôt privilégié leur est appliqué. Dans le cadre du rapport de la réforme des entreprises III, un abattement de 80% est prévu. Ceci signifie que seuls 20 % sont imposés.

Le Conseil d'Etat a également soutenu la compensation partielle de la diminution des recettes cantonales afférente à la réforme par l'augmentation de la quote-part cantonale de l'impôt fédéral direct. Actuellement, ladite quote-part correspond à 17% de l'impôt fédéral direct. Le projet du Conseil fédéral prévoit une augmentation à 20,5%. Afin d'éviter de promouvoir tout dumping fiscal, le Conseil d'Etat a proposé d'introduire une limite maximale pour la part redistribuée de l'impôt fédéral des personnes morales à chaque canton, proportionnelle à la recette annuelle perçue par chaque canton au titre de l'impôt cantonal et communal des personnes morales.

5.1.1. Lien avec la RPT

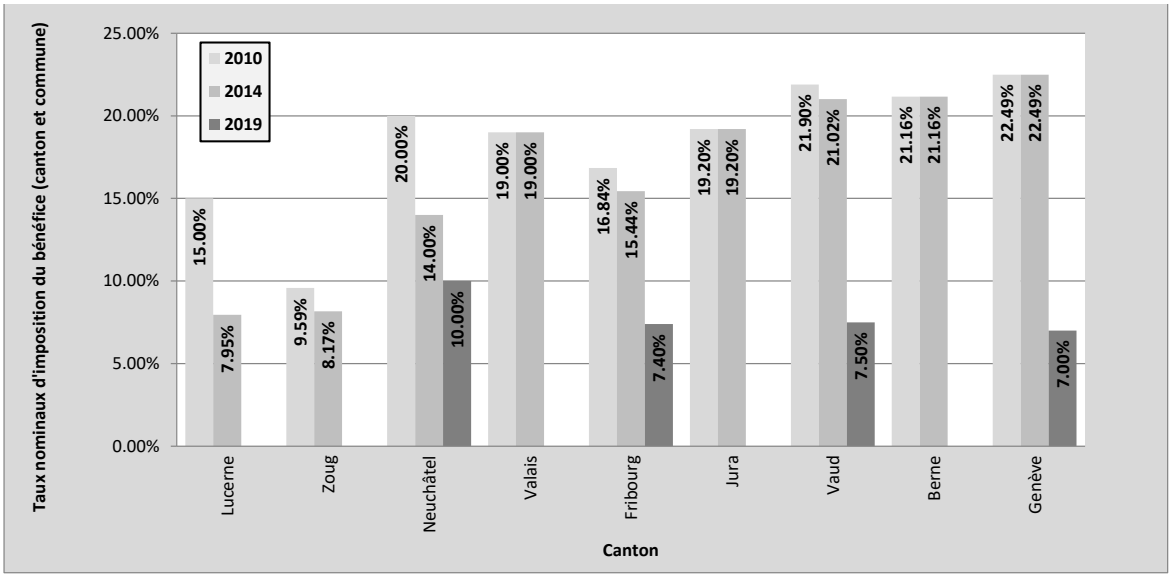
Le Conseil d'Etat a également fait part de son avis que les modifications pérennes relatives à la péréquation des ressources doivent se limiter à l'introduction de nouveaux facteurs, dits zêta, de pondération des revenus des personnes morales, en remplacement des facteurs actuels bêta[3] . Avec l'introduction des nouvelles dispositions et de l'abolition des statuts dans le cadre de la réforme III des entreprises, la mobilité des revenus sera moindre. Par conséquent, la pondération doit être adaptée à cette nouvelle réalité, tenant compte de l'ensemble des revenus sans ajustement pour certaines catégories. Ce nouveau facteur de pondération zêta est appliqué à l'ensemble des revenus des entreprises sans distinction particulière, contrairement à ce qui se pratiquait avec le facteur bêta.

5.2. Positionnement concurrentiel du canton de Neuchâtel

Au niveau suisse, plusieurs cantons ont annoncé des baisses de leurs taux ordinaires dans le cadre de la RIE III. Comme en témoigne le graphique 9, d'ici à 2019, le positionnement du canton sera moins favorable qu'il ne l'est aujourd'hui. Si ces annonces venaient à se confirmer, une nouvelle réflexion au sein de notre canton n'est pas à exclure afin de maintenir des conditions cadres avantageuses pour nos entreprises. Toutefois, du point de vue du Conseil d'Etat, le principal défi est de mener à son terme la réforme de la fiscalité des personnes physiques. Ce n'est donc qu'à partir de 2019-2020 que la fiscalité des personnes morales pourrait éventuellement encore évoluer, par exemple par une meilleure prise en considération des investissements dans la recherche et développement.

[3] Pondération permettant de tenir compte de la mobilité et de la provenance des revenus des différents types de sociétés (société de domicile, société mixte, société holding).

Graphique 9 Taux d'imposition du bénéfice des cantons en 2010, 2014 et taux annoncés[4] en 2019

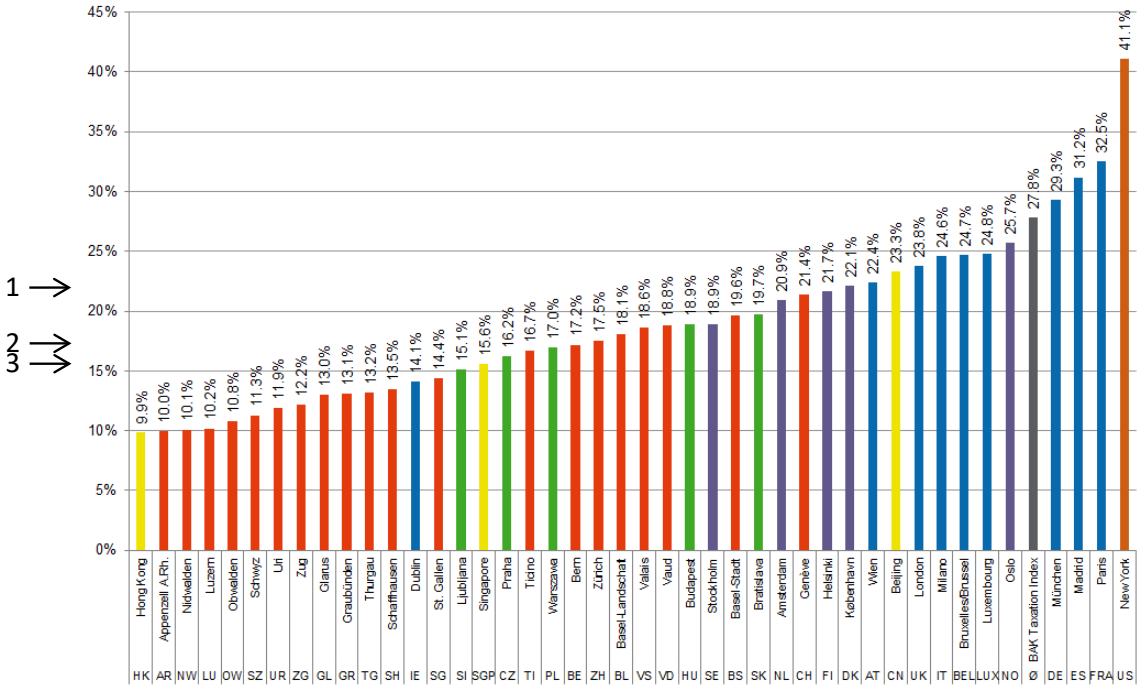


Au niveau international, comme l'illustre le graphique 10, le canton de Neuchâtel, avec un taux à 15,6%[5], figurera en 2016 dans le premier tiers des places économiques en termes d'attractivité fiscale, à la hauteur de Singapour. Bien que compétitif, le taux neuchâtelois ne se situe donc pas dans la catégorie des régions à faible fiscalité pouvant être considérés comme des régions appliquant une fiscalité agressive et souvent associées à des paradis fiscaux.

[4] A ce stade, aucun des taux annoncés par les autres cantons n'ont été ancrés dans la législation.

[5] Mode de calcul du taux: taux d'imposition du bénéfice, selon la législation fiscale en vigueur, multiplié par le coefficient cantonal, ainsi que par le coefficient communal (chef-lieu), divisé par les quotités de l'année concernée. Pour le canton de Neuchâtel, le taux impôt ordinaire canton, communes est de 10% (5%+5%) et le taux d'impôt ordinaire fédéral de 8.5%; le taux global est donc de 18.5%; l'impôt étant déductible, le taux net correspond à 18.5% / 118.5%, soit 15.6%.

Graphique 10 **BAK Taxation Index 2013 - Classement des places économique en terme de taux d'imposition du bénéfice et positionnement du canton de Neuchâtel en 2011 (1), 2015 (2) et 2016 (3) (source: BAK Basel)**



6. CLASSEMENTS DE POSTULATS

Dans le cadre de ce rapport, il est proposé de classer les postulats 12.131 du groupe libéral-radical "Promotion de la réforme de la fiscalité des personnes morales" du 29 mai 2012 et 09.104 du groupe socialiste "RPT" du 27 janvier 2009.

En date du 29 mai 2012, le Grand Conseil a accepté le postulat du groupe libéral PPN 12.131 ad 11.025 dont nous rappelons la teneur ci-après :

12.131
29 mai 2012
Postulat groupe libéral PPN
Promotion de la réforme de la fiscalité

La réforme de la fiscalité des personnes morales a été adoptée par le peuple le 19 juin 2011 par 76,9% de "oui" et 23,10% de "non". Comme nous le savons, cette réforme offre un avantage concurrentiel indéniable à notre canton. Désormais, il s'agit de profiter au plus vite de cet avantage concurrentiel qui doit nous permettre de maximiser nos recettes fiscales et de générer des emplois. Afin de bien communiquer sur ce que notre canton propose comme conditions fiscales et ainsi attirer des entreprises en terres neuchâteloises, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier les moyens de promotion et les canaux de communication à mettre en place.

A notre sens, il importe de mettre à disposition de la promotion économique, des fiduciaires et des avocats-notaire de la place, tout comme de la Chambre du

commerce, un matériel expliquant clairement les avantages de notre réforme. Il s'agira, par exemple, de développer les outils suivants:

- *Une page internet détaillée en plusieurs langues;*
- *Une présentation Powerpoint en plusieurs langues;*
- *Désigner une personne de référence polyglotte pour renseigner les entreprises;*
- *Pourquoi ne pas se déplacer occasionnellement à l'étranger pour expliquer notre réforme, etc.*

La politique fiscale des cantons et des États évoluant rapidement, il s'agit de ne pas tarder et de communiquer au plus vite. Un partenariat avec les associations économiques semble la meilleure solution pour communiquer efficacement.

Signataires: J. Amez-Droz, C. Guinand, C. Gueissaz, F. Jaquet, A. Gerber, S. Menoud, M.-A. Nardin, J.-D. Burnat, F. Monnier, N. Stauffer, D. Cattin, A. Obrist, C. Hostettler, C. Boss, O. Haussener, J.-B. Wälti, T. Michel, R. Walther, B. Keller, P. Sandoz, J.-J. Wenger, B. Haeny, H. Frick, S. Morel et Ch. Imhof.

Position du Conseil d'Etat

Comme le démontre ce rapport, les effets de la réforme fiscale des personnes morales sont très positifs. Sur le plan de la promotion de cette dernière, des démarches ont été entreprises par le service des contributions pour mettre à profit toute occasion afin de présenter cette réforme à un public le plus large possible. Des contacts ont été pris avec des représentants des associations fiduciaires afin que des articles paraissent dans les revues spécialisées. Le chef du département (DJSF à ce moment-là) a également eu l'occasion de présenter la réforme lors d'un séminaire organisé à Genève et regroupant les représentants de nombreuses entreprises de renom. De manière générale, la réforme de la fiscalité des personnes morales est utilisée de manière systématique par les autorités comme un élément majeur du positionnement du canton. De plus, elle a fait l'objet de nombreux articles et reportages dans les médias de notre canton et au-delà, et a été citée à de nombreuses reprises comme un exemple à suivre. Vu l'exposition importante, les résultats enregistrés depuis l'entrée en vigueur et les démarches de promotion entreprises par l'Etat, le Conseil d'Etat estime que l'objectif de cette motion a été atteint et en propose le classement.

En date du 27 janvier 2009, le Grand Conseil a accepté le postulat du groupe socialiste 09.104 ad 08.048 dont nous rappelons la teneur ci-après :

09.104
27 janvier 2009
Postulat groupe socialiste
RPT

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, nous constatons qu'il existe un lien entre l'assiette fiscale agrégée, en particulier concernant les bénéfices imposables des personnes morales, et le positionnement du canton sur l'échelle des cantons bénéficiaires/contributeurs de la RPT, plus particulièrement le point charnière qui fait passer les cantons du statut de bénéficiaire à celui de contributeur, avec son fameux effet "cliquet".

La base de calcul étant l'IFD, les barèmes fiscaux cantonaux ont une influence sur le différentiel entre les rentrées fiscales prises en compte pour le calcul RPT (base IFD) et les rentrées fiscales effectives. De plus, nous avons constaté, à la lecture

du rapport du Conseil d'Etat RPT 08.048, qu'à Neuchâtel le rendement effectif de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales ne correspond pas au rendement théorique, et de loin.

Ce différentiel peut être important, en fonction de la concurrence fiscale agressive que les cantons se livrent sur ce terrain-là. Il en va effectivement de leur attractivité dans le domaine de l'implantation d'entreprises, donc de leurs marchés de l'emploi respectifs.

Nous savons la problématique délicate; néanmoins, nous pensons qu'une meilleure harmonisation fiscale intercantonale dans le domaine de la fiscalité sur le bénéfice des personnes morales est nécessaire.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier:

– La possibilité de négocier avec nos cantons voisins, voire l'ensemble des cantons romands, un "plancher fiscal minimum sur le bénéfice des personnes morales".
– Si des contacts peuvent être pris avec les grands cantons de Suisse alémanique, afin de savoir s'ils seraient partenaires dans le cadre d'une meilleure harmonisation fiscale, particulièrement s'agissant des bénéfices des personnes morales.
– De s'approcher de nos cantons partenaires dans le cadre du DEWS (Vaud, Valais et Jura) afin de trouver "une plate-forme fiscale harmonisée" dans le contexte de notre politique de promotion économique commune.

Nous savons qu'une meilleure harmonisation fiscale intercantonale serait un avantage pour notre canton, elle passe par une réforme de la LHID. Que fait et que compte faire à l'avenir le gouvernement cantonal pour faire valoir nos intérêts sur cette question à l'échelon fédéral?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour l'attention qu'il portera à notre postulat et pour ses réponses à une problématique que nous savons délicate et difficile.

Signataires: François Cuche, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, J. Lebel Calame, B. Nussbaumer, C.Borel, P. Bonhôte, E. Flury, A. Tissot-Schulthess, M. Debély, B. Hurni, Frédéric Cuche et A. Laurent.

Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat renvoie votre autorité à sa position récente au sujet de la troisième réforme de la fiscalité des entreprises[6], tout particulièrement aux avis exprimés suivants:

- Afin d'éviter de promouvoir tout dumping fiscal, le canton de Neuchâtel propose d'introduire une limite maximale pour la part redistribuée de l'impôt fédéral des personnes morales à chaque canton, proportionnelle à la recette annuelle de l'impôt cantonal et communal des personnes morales.
- Les modifications pérennes relatives à la péréquation des ressources doivent se limiter à l'introduction de facteurs zêta en remplacement des facteurs bêta, comme le propose le rapport du Conseil fédéral, et, aux corrections d'éventuelles distorsions techniques que la RIE III ferait intervenir dans le système de péréquation.

[6] http://www.ne.ch/autorites/CE/consultations/RCF/2015/2015_01_19_DFS_L_CN_RIEIII.pdf

Dans un effort de communication important, la position du Conseil d'Etat a été diffusée largement auprès des acteurs-clés de ce dossier y compris jusqu'au Conseil fédéral. D'intenses négociations ont eu lieu, et sont appelées à se poursuivre, au sein des conférences intercantonales compétentes, tant dans ce cadre que dans celui du dossier de la RPT, dont l'efficacité a été évaluée en 2014 et qui a elle aussi fait l'objet d'une prise de position du Conseil d'Etat[7]. Au vu des initiatives et des positions exprimées, le Conseil d'Etat propose à votre autorité de classer le postulat.

7. Conclusion

Bien que l'appréciation soit rendue difficile en raison des nombreux facteurs influençant la marche des affaires et le comportement des entreprises, ce rapport s'attache à démontrer que la direction prise en 2010 par le canton de Neuchâtel était la bonne. Les décisions prises par le Grand Conseil puis confirmées par le peuple ont permis d'offrir aux entreprises une visibilité et une sécurité dont bénéficie le canton dans son ensemble. En mettant fin aux privilèges fiscaux, cette réforme contribue de surcroît à accroître la légitimité de la fiscalité.

Sur le plan financier, malgré la baisse des taux d'imposition du bénéfice, la baisse du taux de l'impôt sur le capital des holdings et l'introduction de l'imputation de l'impôt sur le capital à l'impôt sur le bénéfice, les recettes fiscales ont augmenté de manière substantielle. Cette augmentation a profité à tous grâce à la constitution d'un dispositif de redistribution entre les communes appelé à perdurer, même s'il n'est pas exclu de revoir la pondération de certaines de ses composantes afin de mieux coller à l'objectif de réduction des disparités.

Outre une équité accrue et des recettes fiscales améliorées, la réforme neuchâteloise de l'imposition des personnes morales a incité les entreprises à investir et à créer de nouvelles places de travail. De l'avis du Conseil d'Etat, il est donc indéniable qu'elle a contribué à rendre à notre économie son dynamisme et son attractivité dans le respect des règles internationales, au même titre que les savoir-faire multiples présents dans le tissu industriel neuchâtelois.

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

Neuchâtel, le 26 mai 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, A. RIBAUX

La chancelière, S. DESPLAND

[7] http://www.ne.ch/autorites/CE/consultations/RCF/2014/2014_06_04_DFS_2012_2015.pdf

FISCALITE DES PERSONNES MORALES 15.018

Rapport de la commission Fiscalité au Grand Conseil
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'Etat au sujet du bilan de la réforme de la fiscalité des personnes morales
(Du 17 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 26 mai 2015, le rapport d'information du Conseil d'Etat 15.018 a été transmis à la commission Fiscalité comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M[me] Christiane Bertschi
Vice-président:	M. Hermann Frick
Rapporteur:	M. Claude Guinand
Membres:	M. Théo Huguenin-Elie
	M[me] Florence Nater
	M. Olivier Arni
	M[me] Sandra Menoud
	M[me] Caroline Gueissaz
	M. Patrice Zürcher
	M. Denis de la Reussille
	M. Roby Tschopp
	M. Laurent Debrot
	M. Marc-André Bugnon
	M. Adrien Steudler
	M. Jean-Charles Legrix

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, ainsi que du service des contributions.

La commission a examiné le rapport du Conseil d'Etat les 24 juin, 2 septembre et 22 octobre 2015.

4. EXAMEN DU RAPPORT

4.1. Présentation du rapport par le Conseil d'Etat

Il s'agit d'un rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil que l'exécutif cantonal s'était engagé à présenter.

Les mesures prévues en 2010 concernaient:

– la baisse du taux d'impôt sur le capital des holdings;

– l'imputation de l'impôt sur le capital;

– la baisse linéaire de l'impôt sur le bénéfice sur cinq ans.

Le rapport qui nous est présenté est un rapport partiel portant sur la fiscalité des personnes morales (PM), le Conseil d'Etat devant encore présenter deux rapports sur la fiscalité, celui planifié en 2016 sur les personnes physiques (PP) et celui sur l'harmonisation des impôts entre l'Etat et les communes.

Ce rapport contient peu de nouveautés. Il clôt sur une période très favorable de la conjoncture et de la marche des entreprises. Il est donc difficile pour le Conseil d'Etat de déterminer quelle part a pris la réforme de la fiscalité des PM sur cette évolution très positive. Des retours conjoncturels ne sont pas exclus et la réforme III de l'imposition des entreprises, encore à l'étude au Parlement fédéral, pourrait également influencer les recettes futures.

Concernant les allègements, le Conseil d'Etat remarque que de nombreuses sorties ont eu lieu et que, durant la période sous revue, seuls trois nouveaux allégements ont été accordés. A ce jour, plusieurs sociétés bénéficient encore d'allègements octroyés antérieurement, donc à des conditions plus favorables que le taux en vigueur.

La baisse de la fiscalité des PM a eu des conséquences très différentes suivant les communes et a modifié le poids relatif de leurs différents impôts. Ces distorsions devraient s'estomper une fois l'harmonisation achevée.

D'autres rapports suivront en 2016-2017 qui traiteront de la péréquation, de l'harmonisation fiscale et de la fiscalité des PP.

4.2. Débat général

Ce rapport a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de la commission Fiscalité et a nécessité la mise en place d'un groupe formé d'un représentant par parti, chargé d'élaborer, à l'attention du Conseil d'Etat, un catalogue de questions restées en suspens.

En effet, pour certains ce rapport ne répond pas entièrement aux attentes car il se limite à une rétrospective sur les résultats de la fiscalité des PM. D'une manière générale, les membres de la commission mettent en évidence que le présent rapport a une portée limitée du fait des années prises en compte dans l'évaluation. En effet, il ne peut pas prendre en considération l'ensemble des réformes fiscales ainsi que la répartition entre l'Etat et les communes entré en vigueur en 2014.

Le premier constat a été un regret de certains commissaires sur le fait que le rapport ne traitait que des faits passés, les tableaux présentés s'arrêtant en 2012, voire 2013. Le manque d'informations sur 2014 et de perspectives futures ont été relevés.

Quelques députés ont remis en question la répartition intercommunale qui a créé certaines disparités entre les communes. Ils auraient aimé connaître l'impact sur les communes de la diminution de 10 à 5% de l'imposition sur le bénéfice des PM.

Selon le Conseil d'Etat, ce rapport n'est pas un instrument de propagande et sera suivi d'autres, traitant les réformes fédérales et cantonales. Le Conseil d'Etat ne voudrait pas que la mauvaise situation financière de certaines communes soit attribuée à la réforme de la fiscalité des personnes morales. En ce qui concerne 2014, l'exercice fiscal n'est pas bouclé, ce qui explique que les chiffres du rapport ne l'intègrent pas. A ce jour, il est beaucoup trop tôt pour faire des analyses plus précises.

Dans l'ensemble, les commissaires pensent que cette réforme est juste mais qu'elle a créé des distorsions qui devront être corrigées.

Les questions suivantes ont reçu des réponses de la part du Conseil d'Etat:

– évolution des recettes 2014, du budget 2015, évaluation intermédiaire 2015 et budget 2016;
– croissance des investissements des entreprises: quels montants, en combien de temps, quels investissements des trois sociétés nouvellement allégées?
– croissance des emplois;
– évaluation des millions de francs que la réforme a apporté à la collectivité;
– analyse par commune de l'impact de la réforme;
– projection de ce qu'il se passe en 2014-2015;
– évaluation commune par commune des effets induits par la répartition du fonds de redistribution;
– valeur du point PP selon les communes.

5. POSTULATS DONT LE CONSEIL D'ETAT PROPOSE LE CLASSEMENT

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement des postulats suivants:

– postulat du groupe libéral-radical 12.131, du 29 mai 2012, Promotion de réforme de la fiscalité;
– postulat du groupe socialiste 09.104, du 27 janvier 2009, RPT.

6. CONCLUSIONS

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 17 novembre 2015

Au nom de la commission Fiscalité:

La présidente,	*Le rapporteur,*
C. BERTSCHI	C. GUINAND

REPRÉSENTANTS DES EMPLOYEURS ET DES EMPLOYÉS EN MATIÈRE DE DROIT DU TRAVAIL 15.034

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010

(Du14 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Pour assurer une organisation et un déroulement efficaces des audiences à la chambre de conciliation en matière de droit du travail, le nombre de 30 représentants des employés et des employeurs ne suffit pas. Pour remédier à cela, il s'agit de modifier l'article 31 de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010.

1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

Aux termes de l'article 31 alinéa 1 de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010, le Conseil d'État nomme 15 représentants des employés et 15 représentants des employeurs pour siéger à la chambre de conciliation des tribunaux régionaux. Or, en pratique il apparaît que ce nombre de représentants est insuffisant pour organiser correctement les audiences relatives au droit du travail. Il est ainsi proposé de modifier cette disposition en supprimant la référence au nombre de représentants et en laissant le soin au Conseil d'État d'en décider en fonction des besoins des tribunaux.

2. COMMENTAIRE DE LA DISPOSITION

La nouvelle formulation de l'article 31 LI-CPC, s'apparente à celle que l'on trouve à l'actuel article 33 LI-CPC relatif à la nomination des représentants des bailleurs et des locataires à la chambre de conciliation.

3. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

Le présent projet n'a pas d'incidences financières et sur le personnel de l'État.

4. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

5. INFLUENCE SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le présent projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

6. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le présent projet est conforme au droit supérieur.

7. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

Le présent projet est soumis au référendum populaire facultatif (art. 42 al. 1 let. a Cst. NE).

8. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter le projet qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 14 août 2015,

décrète:

Article premier La loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 31

Nomination

[1]Au début de chaque période de fonction des autorités judiciaires, le Conseil d'État nomme les représentantes et les représentants des employés et des employeurs, sur proposition des organisations représentatives des employeurs et des employés.

[2]Il en détermine le nombre et tient compte d'une représentation équitable des différents secteurs de l'économie.

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

Art. 3 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

REPRESENTANTS DES EMPLOYEURS ET DES EMPLOYES EN MATIERE DE DROIT DU TRAVAIL 15.034

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 14 août 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010

La commission parlementaire législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot Schulthess (vice-présidente), Michel Bise (rapporteur), Yann Sunier, Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Baptiste Hunkeler, Pascal Sandoz, Marc-André Nardin, Corine Bolay Mercier, Bernhard Wenger, Walter Willener, Jean-Jacques Aubert, et Florian Robert-Nicoud *(en remplacement de M. Manfred Neuenschwander)*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission est d'avis que le projet de loi du Conseil d'Etat apporte la solution la plus simple au problème à régler.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 17 novembre 2015

Au nom de la commission législative

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M. BISE

POUR UNE MEILLEURE FORMATION CITOYENNE DE LA JEUNESSE 15.043

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion populaire des Jeunes Socialistes Neuchâtelois (JSN) 11.189, du 29 novembre 2011, "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse"

(Du 16 septembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La motion populaire déposée par les Jeunes Socialistes Neuchâtelois (JSN) demande à l'exécutif cantonal de mettre en œuvre dans les cursus de formation générale et de formation professionnelle du secondaire 2 des cours d'éducation civique orientés sur la pratique. Les signataires de la motion populaire estiment que les moyens actuels sont insuffisants pour former les jeunes appelés à exercer leurs droits démocratiques à 18 ans et souhaitent que d'avantage de cours d'éducation civique soient mis à l'horaire avec une orientation pratique. L'état des lieux effectué de manière non exhaustive montre la grande richesse d'actions pérennes ou ponctuelles menées dans les établissements du secondaire 2. Une pédagogie active est déjà de mise dans nos entités grâce à l'engagement de nos enseignantes et enseignants qui font preuve de beaucoup de créativité en face du développement de la formation citoyenne.

1. INTRODUCTION

En date du 29 novembre 2011, votre Conseil a accepté la motion populaire 11.189 des Jeunes Socialistes Neuchâtelois (JSN), munie de 139 signatures. Nous en rappelons la teneur ci-dessous.

> ***11.189***
> ***29 novembre 2011***
> ***Motion populaire des Jeunes Socialistes Neuchâtelois (JSN)***
> ***Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse***
> *Conformément aux articles 117a et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, les citoyennes et les citoyens soussignés, avec les Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN), demandent au Grand Conseil d'enjoindre le Conseil d'Etat de lui soumettre un rapport ou un projet visant à la mise en place du secondaire II (lycées et écoles professionnelles) de cours d'éducation civique portant sur une formation pratique à la citoyenneté par la présentation de débats d'actualité et la découverte des institutions politiques suisses.*

Motivation
Si la scolarité obligatoire a pour but premier l'instruction et la formation de chaque jeune, elle comprend également une mission de la plus haute importance dans un pays comme le nôtre: la formation de jeunes citoyens acteurs en devenir de notre démocratie. Actuellement toutefois, cet objectif de premier plan a malheureusement tendance à être négligé et n'est pas rempli. Les cours d'éducation civique ("Monde Contemporain et Citoyenneté") n'interviennent qu'en dernière année de l'école obligatoire et ne permettent pas aux jeunes d'acquérir une compréhension suffisante du monde politique pour remplir leurs devoirs de citoyens lorsqu'ils auront atteint la majorité. Pour pallier cette lacune dans l'éducation de la jeunesse, les JSN sont d'avis que l'instauration de cours d'éducation civique au-delà de la scolarité obligatoire, en particulier au niveau secondaire II (lycées et écoles professionnelles) serait une mesure adéquate. Afin de présenter une véritable utilité, ces cours d'éducation civique devraient revêtir une forme pratique: par exemple en prévoyant une découverte interactive et participative des institutions politiques suisses, également par l'apprentissage à mener des débats contradictoires sur des sujets d'actualité ainsi que sur les enjeux pesant sur notre planète.
Une meilleure formation citoyenne de la jeunesse par une initiation active et pratique à l'exercice des droits civiques a également pour objectif d'intéresser les citoyens de demain à la chose publique. Il s'agit là d'une intéressante manière de lutter contre le taux d'abstentionnisme régulièrement élevé que connaît notre démocratie helvétique et qui constitue un affaiblissement de celle-ci. La mauvaise compréhension de notre système politique ou des objets parfois complexes soumis à la votation populaire peut représenter une sérieuse entrave à l'expression citoyenne. En recevant une formation citoyenne minimale lui permettant de saisir les grands enjeux de l'actualité, chaque jeune atteignant la majorité sera à la fois encouragé et en mesure d'aller voter, au lieu de s'abstenir. Par ailleurs, voter de manière réfléchie nécessite une culture politique suffisante et, le meilleur moyen d'y parvenir est de former véritablement la jeunesse à la citoyenneté. Enfin, cela permettra une réelle prise de conscience du rôle de la jeunesse, tout en contribuant à substituer à l'image "d'ennui" qui pèse sur la politique un véritable et sincère intérêt pour la chose publique, qui n'est définitivement pas uniquement "un truc de vieux". Chaque jeune se rendra ainsi compte qu'il a un rôle essentiel à jouer pour le futur du monde dans lequel il vit.

Signataires : Baptiste Hunkeler, Malévaux 3a, 2036 Cormondrèche.
Motion populaire munie de 139 signatures.

Le présent rapport expose un état des lieux de la formation relative à la citoyenneté et la connaissance des droits politiques dans les filières du secondaire 2, aussi bien en formation générale qu'en formation professionnelle. Il suggère également des moyens d'actions alternatifs en vue d'atteindre les objectifs fixés dans la motion.

2. ETAT DES LIEUX

L'état des lieux effectué de manière non exhaustive montre la grande richesse d'actions pérennes ou ponctuelles menées dans les établissements du secondaire 2. Une pédagogie active est déjà de mise dans nos entités grâce à l'engagement de nos enseignantes et enseignants qui font preuve de beaucoup de créativité en face du développement de la formation citoyenne.

2.1 Ecole obligatoire

Les motionnaires regrettent que le cours "Monde Contemporain et Citoyenneté" (MMC) ne soit planifié qu'en dernière année du cursus scolaire obligatoire (11e HarmoS) et le considère comme insuffisant pour permettre aux jeunes d'être bien préparés à l'exercice de leur rôle de citoyen.

L'horaire de 11e année comprend aussi une heure de civisme et aborde également bien la Constitution fédérale et cantonale, les rôles des pouvoirs, les droits et devoirs, etc.
Le Canton de Neuchâtel applique exactement le Plan d'études romand.

Dans le cadre de la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105 "Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons de MCC", le Conseil d'Etat a émis cinq mesures ayant pour objectif d'inscrire, dès la rentrée prochaine, davantage l'enseignement dans un cadre pratique et didactique afin d'attiser la curiosité des jeunes à la question politique. Les mesures sont relatées dans le rapport en réponse à la recommandation 15.105.

2.2 Formation professionnelle

Dans le cadre de l'enseignement de la branche de culture générale, branche commune à tous les apprentissages menant à une attestation fédérale ou à un certificat fédéral de capacité, le civisme est enseigné spécifiquement en lien avec l'actualité, et cela pendant toute la durée de formation (2, 3 ou 4 ans selon les apprentissages considérés). Cette branche compte dans les conditions de réussite pour l'obtention du titre.

Sont traités dans ce cadre des connaissances formelles comme l'organisation des autorités (communales, cantonales et fédérales), le système de votations et élections ainsi que les droits et les devoirs du citoyen. L'approche se veut éminemment pratique: les votations et élections sont explicitées sur la base d'un scrutin réel avec analyse des arguments décrits dans les brochures de votation et avec l'organisation de débats en classe. Les résultats des votations ou des élections sont discutés en classe. Certaines écoles organisent des débats parfois en collaboration avec le Parlement des Jeunes, et en présence de représentantes et de représentants des différentes factions de jeunesse (représentation de l'échiquier politique cantonal). La rhétorique et la capacité à se forger des opinions sont des compétences recherchées et dès lors, des discussions, présentations ou débats sont organisés sur la base d'émissions télévisées, comme Infrarouge de la RTS. Les thèmes traités touchent principalement les droits de l'Homme et les discriminations sous diverses formes. Des visites sont occasionnellement proposées comme celle du Tribunal cantonal ou du Grand Conseil, voire du Palais fédéral, en principe accompagnées par une députée ou un député.

Dans le cadre des formations commerciales, des unités d'enseignement peuvent prendre pour thème un sujet relatif à la politique. Aussi, aux dernières élections communales, il a été demandé aux apprenties et aux apprentis de procéder à une interview d'un candidat ou d'une candidate de leur choix et de présenter en parallèle les lignes principales du parti qu'il ou elle représentait.

Les apprenties et les apprentis qui suivent les cours de maturité professionnelle ont également des cours spécifiques à la citoyenneté, principalement dans la branche Histoire et institutions politiques, branche soumise à un examen final comptant dans les conditions de réussite pour l'obtention d'un certificat de maturité. Cet enseignement a pour objectifs de transmettre les connaissances permettant de comprendre les processus

politiques ainsi que de familiariser les jeunes avec les principales structures et les modes de fonctionnement de l'Etat ou encore avec les droits et devoirs civiques. Les apprenties et les apprentis sont en outre sensibilisés au fait que la politique et les médias interagissent et sont influencés par des groupements d'intérêts. La finalité de cette formation est que les jeunes puissent se forger une opinion sur les questions politiques fondée sur une capacité réflexive et critique et soient motivés à participer au jeu démocratique une fois leur majorité atteinte.

En outre, il convient de relever l'intégration de modules d'enseignement proposés par des associations (par exemple Amnesty International) ou par les instances fédérales (par ex participation à un concours dans le cadre de l'Exposition universelle à Milan) dans la formation des jeunes des établissements du secondaire 2.

2.3 Formation générale

Dans le cadre de la formation gymnasiale, les différentes disciplines apportent des éléments relatifs à une formation citoyenne. En effet, la formation générale a pour mission de développer les capacités d'analyse de l'étudiante ou de l'étudiant sur des enjeux sociétaux dans un environnement complexe afin qu'il puisse devenir une actrice ou un acteur averti dans la société de demain, capable de choix individuels, mais indissociables des devoirs qui lui incombent. Ainsi, les compétences recherchées sont principalement envisagées de manière pluridisciplinaire.

Aussi, le cours "Introduction au droit" comporte un enseignement fondé sur les connaissances relatives à la Constitution fédérale, les droits politiques et les droits fondamentaux (par ex. la protection de l'adulte, etc.). Toutefois, le cours a également pour but l'exercice de la rhétorique et la capacité à se forger des opinions, tout en appréhendant la notion de liberté d'expression et le respect mutuel des idées. La culture du débat et la compréhension des valeurs fondamentales sont au cœur du principe pédagogique.

Le cours de géographie est constitué de thèmes d'actualité, avec analyse de votations (par ex. sur l'initiative Ecopop). Dans le cadre d'un module sur les Etats-Unis, l'enseignante ou l'enseignant profitera également de passer en revue les particularités ou similitudes du système électoral américain avec notre système suisse.

La philosophie comprend un volet philosophie politique en lien avec les votations et un autre sur l'éthique appliquée.

En discipline de français, les œuvres abordées comme celles de Zola, Montesquieu ou Voltaire donnent l'occasion de discussions sur des questions d'ordre politique ou sociétal.

Les cours de sciences expérimentales recherchent à développer les thèmes liés au développement de la société et le développement durable (sources d'énergie, gestion des déchets, eau potable, bioéthique, etc.), avec un accent sur les thèmes d'actualité et en lien avec des propositions d'associations ou d'autres instances (fédérales, etc.).

Des visites du Grand Conseil, du Palais fédéral ou d'autres institutions sont organisées ponctuellement. Des manifestations particulières et d'envergure sont organisées également selon l'actualité, comme le suivi de l'élection de Didier Burkhalter au Conseil fédéral en collaboration avec des personnalités politiques.

2.4 Rôle de l'école

Les motionnaires considèrent que c'est par l'école qu'il convient de sensibiliser davantage les jeunes à l'impérative nécessité de participer à la vie politique. Mais faut-il voir dans une augmentation du pensum de formation sur la citoyenneté comme LA solution au problème de l'abstentionnisme ? Le rôle de l'école est d'amener les jeunes à devenir les citoyennes et les citoyens de demain, par l'acquisition de connaissances de base, mais également en étant capable de prendre du recul, de comparer les informations collectées, de les mettre en doute ou de les interpréter avec justesse, de comprendre les enjeux à l'échelle locale ou mondiale, de faire des choix par une pensée réflexive et déductive puis de les exposer. Il s'agit plutôt d'un principe pédagogique à mettre en œuvre au quotidien. L'école transmet des valeurs fondamentales ainsi que des principes qui sous-tendent par ailleurs son propre fonctionnement. Aussi, la vie en communauté scolaire apporte des conditions intéressantes pour le développement de telles compétences. S'impliquer et cohabiter dans un groupe, dans une classe, dans un établissement scolaire, amorce une réflexion et une compréhension du "vivre ensemble", avec ses règles, ses droits, ses obligations et ses comportements. Aussi, les élèves, apprenties, apprentis ou étudiantes, étudiants sont appelés à participer à la vie de l'établissement en participant notamment à des groupes ou à des commissions. Citons, par exemple, la représentation des étudiantes et étudiants dans les commissions de lycée ou la commission cantonale de formation professionnelle ou tout autre groupe lié à l'animation de l'établissement.

2.5 Coûts

La formation au secondaire 2 concerne en 1ère année plus de 3000 jeunes. Sans faire une analyse par filière, une heure supplémentaire à l'horaire, pour autant qu'il soit possible de l'ajouter à des plannings déjà chargés, représenterait bien plus d'un million de francs supplémentaires au budget. Par ailleurs, une seule période à l'horaire ne permettrait pas de répondre à la volonté d'une éducation civique davantage tournée vers la "pratique".

3. AUTRES ACTIONS RENFORÇANT LA CITOYENNETÉ DES JEUNES

Si l'école est certainement un lieu de connaissances et de socialisation important pour l'émergence du futur citoyen, il n'en demeure pas moins que le manque d'intérêt des jeunes pour la politique n'est pas le seul fait de l'école. Aussi chaque acteur de la société doit s'impliquer pour montrer l'intérêt de s'engager dans la vie politique, ne serait-ce qu'en usant de son droit de vote, alors que de nombreuses personnes sur la planète se voient encore refuser au 21e siècle ce droit et perdent parfois la vie en le revendiquant. Aussi, il est certainement approprié de trouver des moyens ou prestations en adéquation avec les intérêts des jeunes notamment avec des sujets qui les concernent directement et de faire entrer la politique dans les sphères d'intérêts des jeunes filles et des jeunes gens. Aussi, il serait certainement intéressant que le monde politique s'ouvre à une présence plus importante et ludique sur les réseaux sociaux ou par les applications mobiles. Si les offres sont déjà nombreuses sur internet, elles restent à développer spécifiquement pour les jeunes dans les deux précédents supports.

Aussi des démarches de la Fédération suisse des parlements des jeunes avec la mise en place de l'outil Easyvote (https://www.easyvote.ch/fr/home/) est à relever et serait à promouvoir. La Fondation Dialogue, par son action Campus pour la démocratie, offre par

exemple une prestation pouvant s'insérer dans les événements d'accueils des nouvelles jeunes citoyennes et des nouveaux jeunes citoyens. Certaines entités publiques ont mis en ligne des sites sur la citoyenneté expressément prévus pour les jeunes, comme la Ville de Lausanne (http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/votations-elections/education-citoyennete.html). Signalons encore la démarche du Conseil de l'Europe (http://www.coe.int/t/dg4/nscentre/News/2015/OTC_fr.asp) qui a prévu la mise en place d'une formation en ligne sur le thème de la citoyenneté mondiale. De nouveaux réseaux sociaux se développent et constituent autant d'opportunités de toucher les jeunes.

4. CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat a analysé les plans d'études des formations proposées dans le canton ainsi que les actions spécifiques menées par les établissements scolaires en matière de citoyenneté. Il considère que la priorité des écoles est de dispenser les connaissances de base permettant après la scolarité obligatoire d'envisager une formation du secondaire 2. Les cursus de formation professionnelle et générale ont pour but de préparer à exercer un métier ou d'envisager des études supérieures. Toutes nos formations contiennent une introduction à la citoyenneté afin de permettre à chacun et chacune de devenir un-e citoyen-ne responsable dans la vie de tous les jours. Il nous appartient dès lors de préparer les jeunes à leur vie d'adultes, afin qu'ils exercent leurs droits politiques adéquatement, selon leur conscience et leur réflexion propre. Nos écoles sont également appelées à préparer les adultes de demain à être critiques vis-à-vis de la société de consommation, d'être sensibles aux inégalités Nord-Sud ou encore comprendre l'importance du développement durable. Toutes ces informations et tous ces enseignements ont pour but de former des citoyennes et citoyens informés et critiques.

Le Conseil d'Etat considère que les cursus des établissements de notre canton répondent déjà à ce qui est attendu et vous propose de prendre acte du présent rapport et de classer la motion populaire des Jeunes Socialistes Neuchâtelois (JSN) 11.189, du 29 novembre 2011 "Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse". Le vote a lieu à la majorité simple.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 septembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

HYMNE NATIONAL ET NEUCHÂTELOIS À L'ÉCOLE 15.050

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion du Groupe UDC 14.101, du 16 janvier 2014, "Encourager l'étude de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école"

(Du 28 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La motion du Groupe UDC citée en titre a été acceptée par le Grand Conseil le 26 mars 2014 dans sa version amendée par le Groupe Vert'libéral. Elle demande "d'encourager l'étude de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école".

Le Conseil d'Etat appuie la volonté d'affirmer la place du Cantique suisse et de l'Hymne neuchâtelois dans le programme scolaire de l'école neuchâteloise.

Plutôt destinée aux élèves des cycles 2 et 3, l'étude des hymnes trouve formellement sa place dans le plan d'études romand parmi les éléments du patrimoine culturel régional. En cela, l'objectif de la motion est donc déjà atteint.

On peut toutefois envisager de renforcer la volonté de voir ces œuvres mises en valeur. A cette fin, une recommandation sera adressée aux écoles pour rappeler l'importance de l'étude de ces chants. Des propositions de pistes pédagogiques pour l'exploitation interdisciplinaire des textes de ces pièces seront également élaborées. Enfin, le service de l'enseignement obligatoire envisagera l'intérêt d'éditer un recueil de chants "à glisser dans la poche" destiné à assurer un répertoire commun à tous les élèves neuchâtelois, répertoire qui intégrera les deux hymnes objets de la motion.

1. INTRODUCTION

Le 16 janvier 2014, une motion du Groupe UDC a été déposée devant votre autorité, soit:

> **14.101**
> 16 janvier 2014
> **Rendre obligatoire l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école**

Nous prions le Conseil d'Etat d'inclure, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois dans leur version intégrale.

Force est de constater que beaucoup de citoyens ne connaissent pas les paroles de l'hymne national suisse et encore moins celles de l'hymne cantonal neuchâtelois. Un certain nombre de personnes savent seulement la première strophe. D'autres ne connaissent que les deux premières phrases voire uniquement la mélodie.

Ces gens invoquent, souvent avec regret, le fait qu'ils n'ont pas appris ces cantiques à l'école. En effet, bien qu'ils soient indispensables pour la cohésion cantonale et nationale, ils ne sont pas enseignés à l'école secondaire. En ce qui concerne l'école primaire, ils peuvent l'être uniquement au bon vouloir des enseignants.

L'hymne d'un Etat est un élément de fierté à renforcer et à valoriser du mieux possible. En exprimant notamment l'appartenance à une communauté, il joue un rôle important dans l'intégration des élèves originaires d'ailleurs.

En 2008, le Grand Conseil argovien a adopté un postulat demandant l'enseignement de l'hymne national suisse pendant les leçons de musique. Par ailleurs, le 6 mai 2013, le Grand Conseil tessinois a rendu obligatoire l'apprentissage de l'hymne national à l'école primaire.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'inclure, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois dans leur intégralité.

Signataire: L. Fatton

Le 13 février 2014, un amendement lié à la motion 14.101 a été déposé par le groupe PLR devant votre autorité, soit:

13 février 2014

Amendement au titre de la motion:

"<u>Encourager</u> l'apprentissage de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école"

Le 17 février 2014, un amendement lié à la motion 14.101 a été déposé par le groupe Vert'Libéral devant votre autorité, soit:

17 février 2014

Le titre de la motion est modifié comme suit:

"<u>Encourager l'étude</u> de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école"

Le texte de la motion est modifié comme suit:

Nous prions le Conseil d'Etat de mentionner, dans le programme scolaire de l'école primaire et secondaire, que l'étude de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois est encouragée.

1.1. Préavis du Conseil d'Etat

Dans sa prise de position devant le parlement lors de la session du 26 mars 2014, le Conseil d'Etat a affirmé son soutien à la motion ainsi qu'à l'amendement du groupe Vert'libéral.

Il a relevé que les deux chants figuraient en bonne place dans les recueils distribués aux élèves et qu'il serait donc possible de les inclure dans les programmes scolaires, mais que la confiance était de mise quant au travail des enseignantes et enseignants.

Il a ensuite affirmé prôner des valeurs de cohabitation entre les habitants du canton d'origines très diverses, estimant que se trouvait dans ces capacités à vivre ensemble la véritable source de fierté d'appartenir à un pays.

1.2. Vote du Grand Conseil

Le Grand Conseil a soutenu l'amendement du groupe Vert'libéral opposé à l'amendement du groupe PLR par 58 voix contre 50.

Dans un deuxième temps, le Grand Conseil a préféré l'amendement du groupe Vert'libéral à la version originale du groupe UDC par 70 voix contre 37.

Enfin, le texte ainsi amendé a été accepté par le Grand Conseil par 57 voix contre 54.

2. SITUATION

2.1. Objectifs du plan d'études

Le plan d'études romand (PER), introduit par paliers entre 2011 et 2013, prévoit dans ses objectifs pour le domaine de la culture au cycle 2 qu'il sera notamment permis à l'élève de "*s'imprégner de divers domaines et cultures artistiques (…) en écoutant et en identifiant des œuvres de différentes périodes et provenances, (…) en identifiant le sujet d'une œuvre, sa forme, sa technique (…) en appréciant quelques éléments du patrimoine culturel de son environnement local*". Au cycle 3, l'élève sera amené à "*comparer et analyser différentes œuvres artistiques (…) en analysant le thème, la technique, la forme et le message d'une œuvre, (…) en reliant les faits historiques et leurs incidences sur l'art, (…) en identifiant les caractéristiques d'œuvres de différentes périodes et provenances*".

La progression des apprentissages en la matière pour les deux cycles propose, pour atteindre ces objectifs la "*découverte de quelques éléments du patrimoine culturel régional (chansons, folklores, hymnes, …)*".

Les indications pédagogiques pour ce domaine au cycle 3 précisent encore qu'il conviendrait de "*développer une attitude de curiosité, d'ouverture, d'écoute et de respect des différences et des valeurs culturelles et sociales*".

Dans le domaine de la musique, le PER impose des attentes fondamentales pour la fin des deux derniers cycles de la scolarité obligatoire qui exigent que l'élève "*interprète avec expression les chansons du répertoire travaillé en classe*".

2.2. Moyens d'enseignement

Précisément, le Cantique suisse figure dans la liste des chants conseillés pour les élèves de 6e à 8e années par la méthodologie officielle "A vous la musique". Sa partition se trouve dans les recueils de chants officiels "Chanson Vole 1" et "Chanson Vole 2". Il apparaît également dans le nouveau livre de chants, introduit en janvier 2014, destiné au cycle 3, "Planète musique", qui contient de même l'Hymne neuchâtelois ainsi que des chants patriotiques d'autres cantons romands.

3. INTENTIONS

Aux yeux du Conseil d'Etat, il s'agit d'affirmer la place du Cantique suisse, de l'Hymne neuchâtelois et des hymnes des autres pays en général dans le programme scolaire de l'école obligatoire qui permettent de développer un sentiment d'appartenance à un canton ou pays, à une culture.

La valeur rituelle de ces chants patriotiques est parfaitement admise et le Conseil d'Etat est d'avis que les élèves de l'école neuchâteloise doivent pouvoir "entrer" dans ces textes et intégrer leurs mélodies au cours de leur scolarité. Les documents officiels cités plus haut confirment d'ailleurs cette intention, valable pour l'ensemble de la Suisse romande.

Ces deux chants doivent être interprétés davantage par les élèves des cycles 2 et 3. En effet, dans ces catégories d'âges, les élèves sont à même de prendre conscience du rôle de ces œuvres et de leur caractère patriotique. Les contenus du PER et des ouvrages de référence confirment d'ailleurs ce principe.

Même s'il appartient à l'enseignante ou à l'enseignant de déterminer le répertoire qui sera travaillé en classe, on peut constater l'importance accordée à ces œuvres collectives dans les ouvrages de référence. Une recommandation adressée aux directions d'école peut toutefois suggérer de s'assurer que ces chants seront bien étudiés durant les deux derniers cycles de la scolarité obligatoire. Il serait également bon de rappeler les liens qui peuvent être faits entre ces chants et la discipline de l'histoire, par exemple. Par ailleurs, bien des activités pédagogiques sont envisageables à partir de l'étude de chants patriotiques. L'apprentissage du respect de l'altérité peut ainsi être mis en valeur par l'écoute, à cette occasion, d'autres chants patriotiques romands ou étrangers, mettant ainsi en valeur l'origine et la culture de tous les élèves de la classe.

Le service de l'enseignement obligatoire rappellera l'importance de l'étude des chants qui font l'objet de la motion 14.101 et élaborera des pistes pédagogiques pour l'exploitation interdisciplinaire de cet apprentissage.

Le groupe de référence du domaine "Musique" mène une réflexion quant à l'intérêt d'éditer un recueil cantonal de quelques chants constituant un parcours minimum à suivre dans la mesure du possible durant les deux derniers cycles de la scolarité obligatoire. Ce recueil pourrait être remis à tous les élèves afin qu'ils disposent d'un répertoire commun de chants en lien avec la culture du canton, de la région romande et de la Suisse. Le Cantique suisse et l'Hymne neuchâtelois y figureraient évidemment.

4. CONSEQUENCES FINANCIERES

Au vu de la position du Conseil d'Etat, aucune conséquence financière n'est à prévoir.

5. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de prendre acte du présent rapport et de classer la motion du Groupe UDC 14.101, du 16 janvier 2014, "Encourager l'étude de l'hymne national suisse et de l'hymne neuchâtelois à l'école", considérant que son objectif est déjà atteint par la récente mention des hymnes dans le PER et par la présence du Cantique suisse, de l'Hymne à la joie et de l'Hymne neuchâtelois dans les ouvrages de référence de l'école obligatoire neuchâteloise nouvellement introduits.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 28 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

DROIT D'ELIGIBILITE DES ETRANGERS 15.126

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 15.126, du 20 février 2015, portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

(Du 20 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 20 février 2015, le projet de loi suivant a été déposé par les groupes socialiste et PopVertsSol:

15.126
20 février 2015
Projet de loi portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

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

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

Art. 47

Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs.
(Suppression de: de nationalité suisse. La loi peut étendre l'éligibilité aux étrangères et aux étrangers pour les autorités judiciaires. Elle)
La loi… (suite inchangée)

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

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

Signataires: B. Hurni, F. Fivaz, F. Konrad, D. Ziegler.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Présidente: M[me] Veronika Pantillon
Vice-président: M. Pierre-André Steiner
Rapporteur: M. Baptiste Hunkeler
Membres: M[me] Christine Fischer
M[me] Béatrice Haeny
M[me] Anne Tissot Schulthess
M. Michel Bise
M. Philippe Kitsos
M. Marc-André Nardin
M. Manfred Neuenschwander
M. Thomas Perret
M. Pascal Sandoz
M. Yann Sunier
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener
M. Philippe Bauer *(en remplacement de M[me] Béatrice Haeny le 5 mai 2015)*

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi les 2 avril, 5 mai et 20 août 2015.

Elle a adopté le présent rapport le 20 août 2015.

M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat et chef du DJSC, ainsi que le chef du service juridique ont participé aux travaux de la commission. M. Baptiste Hurni, député, a défendu le projet.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Position de l'auteur du projet

L'auteur du projet de loi défend l'éligibilité des étrangers au niveau cantonal par deux arguments principaux:

Premièrement, lors du débat pour le droit de vote à 16 ans au Grand Conseil en 2013, une partie de l'hémicycle s'y est opposé pour éviter de créer une catégorie de "demi-citoyens", ayant le droit de vote mais non d'éligibilité. Cet argument doit être transposé au débat sur les droits civiques des étrangers dans le canton: cette catégorie de la population a le droit de vote au niveau cantonal, sans avoir le droit d'éligibilité. L'auteur souhaite donc que cette incohérence soit corrigée.

Deuxièmement, l'éligibilité des étrangers au niveau communal, acceptée en 2007 par le peuple, était le fruit d'un consensus politique. Une partie du parlement soutenait déjà un droit d'éligibilité au niveau cantonal, alors qu'une autre exprimait des craintes quant à une réforme trop ambitieuse. Quelques années après l'introduction du droit d'éligibilité au niveau communal, l'auteur constate que les craintes exprimées ne se sont pas réalisées. De plus, la situation devient incohérente: avec des fusions de communes entraînant une augmentation du nombre d'exécutifs communaux professionnels, le canton se retrouve à accepter qu'un étranger puisse s'investir professionnellement en politique, en contact régulier avec le Conseil d'Etat et répondant aux consultations sur des projets de loi, mais il refuse d'accepter qu'il puisse siéger au législatif cantonal.

Finalement, l'auteur rappelle qu'en tant que détenteur d'un permis C, l'étranger ayant le droit de vote mais pas encore le droit d'éligibilité cantonal doit déjà être considéré comme intégré dans notre société.

4.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est favorable au projet de loi. Il n'a pas souhaité l'intégrer au projet de réforme des institutions, pour ne pas surcharger celui-ci.

Il souligne deux arguments principaux en faveur de l'éligibilité des étrangers. Premièrement, l'éligibilité constitue un facteur d'intégration important. Neuchâtel est pionnier en la matière, il doit le rester. Deuxièmement, le Conseil d'Etat souhaite voir le canton de Neuchâtel en force d'innovation. Ce projet de loi, unique en Suisse, constitue une innovation opportune.

4.3. Débat général

Certains commissaires considèrent que l'éligibilité des étrangers s'inscrit dans une suite logique: l'éligibilité des étrangers au niveau communal est un succès. Partant de ce bilan positif, avec notamment un conseiller communal étranger professionnel, le projet de loi présenté permettra d'aboutir à un système cohérent dans notre canton.

A l'inverse, la majorité de la commission considère qu'un système cohérent, c'est un système par étape. L'étranger qui aura prouvé qu'il est intégré et qui souhaite participer à la vie politique cantonale a la possibilité de se faire naturaliser, ce qui lui ouvrira les portes de l'éligibilité. Le nombre de naturalisations dans le canton montre que c'est un système qui permet à de nombreux étrangers d'accéder à l'éligibilité cantonale.

De plus, le peuple a eu l'occasion de s'exprimer il y a moins de dix ans sur cette question. Il a refusé le projet à presque 60% des votants. Aucun changement significatif dans notre canton ne permet de penser que le peuple aura changé d'avis.

Finalement, l'absence de réciprocité généralisée sur cette question au niveau international pose problème à une partie de la commission.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 20 août 2015.

Par 8 voix contre 6, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur le projet de loi ci-devant.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 20 août 2015

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	B. HUNKELER

DROIT D'ELIGIBILITE DES ETRANGERS 15.126

Avis du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
le rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 15.126, du 20 février 2015, portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

(Du 14 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Le Conseil d'Etat est favorable à l'éligibilité des résidents étrangers au niveau cantonal. Ceci pour plusieurs raisons, notamment la cohérence qu'il y voit non seulement avec la politique inclusive menée depuis deux siècles, mais avec le fait que, pour lui, le droit d'élire va de pair avec le droit d'être élu.

Une politique d'intégration pionnière et cohérente

La République et canton de Neuchâtel est historiquement pionnier sur les questions de citoyenneté, d'inclusion et de reconnaissance des identités multiples et le Conseil d'Etat souhaite continuer à profiler le canton sur ces thématiques. Cette étape supplémentaire lui permettrait d'asseoir en Suisse sa position de canton accordant le plus de droits civiques aux étrangers. En effet, seul le canton du Jura accorde les mêmes droits, à une différence près, les présidents de commune devant être suisses.

L'octroi du droit d'éligibilité au plan cantonal est la suite logique des réflexions menées par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil lors des dernières décennies, appuyées par le peuple à différentes reprises. Lors de la dernière votation sur ce sujet en 2007, le peuple a ainsi accepté le contre-projet accordant le droit d'éligibilité aux personnes étrangères au niveau communal. S'il a par contre refusé l'initiative leur accordant le droit d'éligibilité au niveau cantonal, c'était en connaissant la claire position du Conseil d'Etat, favorable à un tel droit y compris au niveau cantonal, tout en imaginant une entrée en vigueur progressive. L'objectif étant de permettre au peuple de s'y préparer. Depuis le début des années 2000, les différentes étapes (octroi du droit de vote au niveau cantonal, puis du droit d'éligibilité au niveau communal) qui ont conduit à augmenter de manière régulière les droits civiques des personnes étrangères ont reçu un écho positif dans les urnes et démontrent que la population neuchâteloise s'est montrée ouverte sur ces sujets et qu'elle a pu mesurer les conséquences positives de droits valorisant la participation d'une partie importante de la population. Les peurs exprimées lors des campagnes ont pu être soulagées par le fait que, dans leur majorité, les électeurs étrangers votent, à profil égal, de manière similaire aux électeurs suisses.

Le droit de vote demeure souverain

Le droit majeur qu'est celui de vote a déjà été octroyé avec la nouvelle Constitution aux personnes résidantes ne possédant pas la nationalité helvétique, ceci sans que des conséquences négatives n'aient pu être notées. Depuis 2007, les résidents sans passeport suisse ont par ailleurs la possibilité d'être élus au niveau communal. Là non plus, aucun impact négatif n'a été constaté et, cette année même, pour la première fois, le président professionnel d'une commune du canton, celle de Val-de-Travers, ne dispose pas de la nationalité suisse. Ceci a été rendu possible par le fait que Neuchâtel est le seul canton à octroyer ce droit en Suisse.

Avec le droit d'éligibilité, il s'agirait de fait d'élargir le panel des personnes candidates, tandis que l'électorat resterait le même. Au final, le choix demeure celui des électeurs. Dans une démocratie directe, c'est le peuple qui est souverain, pas les élus qui sont à son service. Il semble dès lors paradoxal d'exclure des responsabilités une partie de la population qui possède le droit d'élire. De plus, l'ensemble des partis neuchâtelois verraient augmenter leur bassin de recrutement, avec plus de 23 000 électeurs qui deviendraient éligibles. Parties prenantes de la vie du canton, ces personnes vivent à Neuchâtel depuis au moins 5 ans, tandis que la majorité d'entre elles y réside depuis des dizaines d'années. Beaucoup y sont même nées. Le Conseil d'Etat voit ainsi une occasion supplémentaire d'inviter une plus grande part de la population à s'impliquer dans les processus décisionnels. Etre partie prenante de l'ensemble des processus démocratiques de l'endroit où l'on habite renforce aussi le sentiment d'appartenance et de responsabilité, ce qui a d'autre part une implication positive sur l'intégration et la cohésion sociale.

L'accès à la nationalité suisse est de plus en plus difficile

La majorité des électeurs étrangers remplissent aujourd'hui aisément les critères pour être naturalisés. Certains, pour une raison ou une autre, n'entreprennent pourtant pas cette démarche. Certains Etats, de moins en moins nombreux, n'acceptant pas la double-nationalité, le Conseil d'Etat estime que les personnes bien intégrées ne devraient pas devoir faire de choix entre leurs différentes identités. En effet, plus du tiers de la population est d'une façon ou d'une autre issu de la migration (né à l'étranger ou dont l'un des parents l'est) et la réalité démontre que le sentiment d'appartenance à une commune ou au canton de Neuchâtel dépasse la question du passeport. Etre et se sentir neuchâtelois dépend de la participation effective à la communauté cantonale et de sa contribution au développement de celle-ci.

Ceci d'autant plus alors que la dernière révision de la loi sur la nationalité, qui aura un impact sur la procédure neuchâteloise, a rendu les conditions d'accès à la nationalité suisse encore plus restrictives qu'elles ne l'étaient, dans un pays déjà considéré comme restrictif sur cette question. La marge de manœuvre des cantons souhaitant avoir une approche libérale de la question, comme c'est le cas de Neuchâtel, se réduit progressivement sur ces thématiques, tandis que les questions de citoyenneté demeurent de la compétence cantonale. Il s'agira ainsi de l'ultime étape pour le canton de Neuchâtel.

Ainsi, parce que cette mesure, qui n'engendre aucun coût pour la collectivité et est bénéfique pour l'image du canton, envoie un signal symbolique fort à une part importante de sa population, le Conseil d'Etat appuie ce projet de modification de la Constitution sur le droit d'éligibilité des étrangers.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

PETITION
PÉRENNISATION D'UNE SESSION DES JEUNES 15.611

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
une pétition acceptée lors de la Session des jeunes, "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"

(Du 6 octobre 2015)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de ses séances des 13 janvier, 9 et 18 février, 19 mars, et 1er avril 2015, la commission des pétitions et des grâces (ci-après: la CPG) a examiné la pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans" (ci-après: la pétition). Un rapport 15.611 est issu de ses travaux.

Lors de sa session du 26 mai 2015, par 71 voix contre 31, le Grand Conseil a renvoyé l'examen de la pétition "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans" en commission, car il ne pouvait pas accepter le rapport de la CPG et souhaitait qu'une solution soit trouvée pour la pérennisation de la session des jeunes.

La pétition a été attribuée par le bureau à la commission législative comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examinée dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	Mme Anne Tissot Schulthess
Rapporteur:	M. Bernhard Wenger
Membres:	Mme Béatrice Haeny
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Michel Bise
	M. Marc-André Nardin
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Thomas Perret
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Walter Willener
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Mario Castioni *(en remplacement de Mme Christine Fischer)*

3. PETITION

Le 11 septembre 2014, les jeunes parlementaires de la Session des jeunes ont accepté la pétition suivante par 86 voix contre 9 et 19 abstentions:

> **Pétition "Pérennisation d'une session des jeunes tous les deux ans"**
>
> *Ma pétition demande au Grand Conseil, de donner l'opportunité à des jeunes de pouvoir vivre ou revivre une expérience similaire à celle du 11 septembre 2014, dans le but de susciter ou de confirmer un attrait pour les sciences politiques. Cela amène de la pratique politique et non plus que de la théorie. Une expérience telle que de rajeunir le Grand Conseil, permet de former une jeune relève et amener des idées nouvelles!*
>
> *Première signataire: Valentine Vögele.*
>
> *Autres signataires: Alexis Auchlin, Caroline Geiser, Camille Gretillat, Florian Gretillat, Erica Lentulo, Sofia Lovat et Florence Ruchti.*

4. TRAITEMENT DE LA PETITION PAR LA COMMISSION

La discussion générale par la commission législative sur la pérennisation a été fort animée. Il faut relever que la plupart des commissaires sont partagés entre la possibilité de donner la parole aux jeunes sans trop se poser de questions en y voyant un message politique extra constitutionnel, et la problématique des aspects juridiques en découlant. Le malaise est palpable dans le sens que l'on simule l'exercice d'un droit légitime, alors que ces jeunes sont encore non électeurs et non représentatifs. Il est donc faut de faire croire qu'ils ont une légitimité politique, alors que la session n'est en fait qu'un exercice montrant la manière de travailler des députés. Certains commissaires excluent toute modification constitutionnelle pour ancrer la pérennisation. Au fil de l'évolution de la discussion, certains commissaires souhaitent une autre formule: intégrer cela à la formation scolaire dans une forme à étudier sans la contrainte d'une loi.

Lors de sa séance du 20 août 2015, par 7 voix contre 5, la commission a décidé de ne pas entrer en matière sur la pétition.

Certains commissaires ont relevé qu'il serait incohérent de ne pas entrer en matière sur la pétition, alors que le Grand Conseil a décidé de renvoyer ce dossier à la commission, afin qu'elle propose une solution.

Lors de sa séance du 22 septembre 2015, une proposition portant sur le dépôt d'une motion de commission a été discutée. Il s'agit de reprendre la question de la pérennisation de la session des jeunes, en proposant un rythme de 3 ans au minimum.

La commission a adopté la motion annexée par voie électronique, sans opposition le 6 octobre 2015.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport par voie électronique, sans opposition, le 6 octobre 2015.

Elle recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur la pétition, mais d'accepter la motion annexée.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 6 octobre 2015

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	B. WENGER

Annexe

DEF

6 octobre 2015 **15.181**
ad 15.611

Motion de la commission législative

Session des Jeunes

Le Grand Conseil enjoint le Conseil d'Etat, plus particulièrement le Département de l'éducation et de la famille (DEF), à organiser, en collaboration avec les lycées et écoles professionnelles du canton pour l'élection des représentants et la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel pour leur encadrement pédagogique et scientifique, une session des Jeunes au moins une fois tous les trois ans.

Le DEF libère les moyens financiers et logistiques nécessaires à cette réalisation.

Les modalités sont précisées dans un règlement ad hoc.

Développement

Des jeunes filles et des jeunes gens demandent de pouvoir s'exercer au métier de citoyen, plus particulièrement à la pratique législative. On ne peut que les encourager dans cette voie, en prenant garde toutefois à ne pas créer l'illusion d'un pouvoir parallèle. C'est la raison pour laquelle les membres de la commission législative ont rechigné à l'idée d'inscrire dans la Constitution neuchâteloise ou dans une loi une pérennisation de la session des Jeunes, à l'instar de celle qui s'est tenue en septembre 2014 à l'occasion du bicentenaire de la République et Canton de Neuchâtel.

Puisque la démarche relève clairement de la formation, comme l'indiquent eux-mêmes les pétitionnaires, il convient de l'inscrire dans les tâches incombant au Département de l'Education et de la Famille. Elle prendra tout son sens si elle est organisée par un service de ce département, avec le concours des écoles de niveau post-obligatoire pour la préparation et la sélection des représentants. Le public cible est constitué aussi bien des apprentis et autres étudiants en formation professionnelle que des lycéens. L'Université de Neuchâtel, par sa faculté de droit, pourra fournir un encadrement scientifique visant à clarifier les procédures et à mettre en perspective les enjeux politiques et juridiques d'une telle démarche.

La motion préconise une périodicité trisannuelle, de manière à toucher chaque volée d'apprentis et d'étudiants de niveau post-obligatoire. Toutefois, rien n'empêchera le DEF d'adopter une cadence supérieure si la demande est manifeste et le coût de l'opération non prohibitif.

Les modalités devront être précisées dans un règlement ad hoc rédigé par le DEF, sans faire l'objet de l'approbation du Grand Conseil.

Premier signataire: Pierre-André Steiner, président de la commission.

COMMISSION JUDICIAIRE 15.614

Rapport d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période de juin 2013 à septembre 2015

(Du 27 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le présent rapport se veut de répondre aux exigences conférées à la commission judiciaire du Grand Conseil (CJ) par la loi sur la haute surveillance (LHS), votée par votre autorité le 27 janvier 2004 et modifiée à plusieurs reprises, notamment lors de l'adoption de la nouvelle organisation judiciaire (OJN), et de la loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), entrées en vigueur le 1er janvier 2011. Pour mémoire, les compétences de la CJ sont les suivantes (art. 1):

a) l'exercice de la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires

b) la préparation des élections judiciaires

c) la résolution des conflits de compétence qui surgissent entre les autorités cantonales

d) la vérification, sur la base de la jurisprudence, de la bonne facture de la législation cantonale et de son adéquation au droit supérieur.

La commission rédige un rapport annuel sur l'ensemble de ses activités à l'intention du Grand Conseil (art. 4). En principe, le rapport d'information couvre la période du 1er septembre au 31 août de chaque année pour correspondre au calendrier judiciaire (cf. art. 7 LMSA). Vous constatez que ce rapport porte exceptionnellement sur une période de deux ans. La raison est d'une part le changement de législature et, d'autre part, la nouvelle constitution de la commission, mais aussi le temps qu'il a fallu pour préparer les réélections judiciaires.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission est constituée de la manière suivante:

Président	:	M. Fabio Bongiovanni
Vice-président	:	M. Florian Robert-Nicoud
Rapporteure	:	Mme Veronika Pantillon
Membres	:	Mme Marie-France Matter
		(en remplacement de Mme Silvia Locatelli depuis le 19 janvier 2015)
		M. Olivier Haussener
		M. Christian Mermet

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a tenu 9 séances plénières durant la période concernée. Elle a été occupée avant tout par les réélections judiciaires qui se font tous les 6 ans et qui ont eu lieu le 24 juin 2014. Par ailleurs, elle a examiné les rapports du Conseil de la magistrature relatifs au fonctionnement des autorités judiciaires.

4. EXERCICE DE LA HAUTE SURVEILLANCE

Pour mémoire et depuis le 1er janvier 2008, l'interlocuteur principal de la commission judiciaire est le Conseil de la magistrature. Selon l'article 5 LHS, "*La commission exerce la haute surveillance sur la gestion des autorités judiciaires sur la base du rapport que le Conseil de la magistrature lui adresse chaque année à l'intention du Grand Conseil. Elle discute ce rapport avec le Conseil de la magistrature et peut demander tout complément d'information nécessaire"*. Le Conseil de la magistrature a rendu son rapport annuel pour l'année 2013 le 6 mars 2014. La commission a rencontré une délégation du Conseil de la magistrature (CM) et de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) le 19 janvier 2015. Différentes questions ont été abordées, en particulier relatives au projet du nouvel hôtel judicaire (NHOJ) à La Chaux-de-Fonds. Les propos des autorités judiciaires (AUJU) sont nuancés. Il est rappelé que le pouvoir judiciaire était fortement opposé au projet du NHOJ. Si l'on admet les principes de base votés par le parlement (réunion sur un seul site), le projet répond toutefois aux attentes de l'autorité judiciaire. Actuellement les AUJU ne sont pas logées idéalement. Elles sont à l'étroit, avec peu de perspectives d'extension et souffrent d'un éparpillement qui n'est pas bénéfique. Le fonctionnement des AUJU n'est pas en péril, mais en cas de non-réalisation du NHOJ, des alternatives devront être urgemment trouvées.

Pour la première fois, la CJ a aussi procédé à l'examen de l'audit du Contrôle cantonal des finances (CCFI). Elle n'a pas constaté de manquements graves.

M. Fabio Bongiovanni est le représentant de la CJ auprès du CM. Mme Veronika Pantillon est sa suppléante.

5. REELECTIONS JUDICIAIRES

Lors de la préparation des réélections judicaires, il est apparu au président du Grand Conseil que l'article 321 OGC, loi entrée en vigueur le 28 mai 2013, comportait une erreur, en ce sens que l'article 321 renvoie aux articles 317 à 320 au lieu de 317 à 319. La commission législative (CL) s'est saisie de cette modification de loi et a demandé à la CJ de bien vouloir déplacer les réélections judiciaires de la session de mai 2014 à la session de juin 2014 afin de respecter les délais prévus par la loi.

La CJ a donné suite à cette demande. Ce report permettait aussi aux députés de prendre connaissance et d'étudier dans les délais légaux le rapport de la CL quant à la domiciliation des magistrats, rapport qui était en lien direct avec les élections judiciaires.

A l'exception d'un magistrat qui a pris sa retraite à l'issue de cette période de fonction, les 44 magistrats de l'ordre judiciaire, ainsi que les deux assesseurs et les deux assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs alors en fonction, sollicitaient une réélection.

Deux cas ont en particulier occupé la commission: le premier pour des raisons de domiciliation controversée du magistrat et le second en raison de déclarations que ce magistrat a fait publiquement dans les médias et qui pouvaient porter atteinte à l'image des institutions. Dans les deux cas, la commission a demandé l'avis du CM. Dans le cas de la domiciliation controversé, le CM a estimé que le magistrat avait bel et bien son domicile civil dans le canton ; qu'il réside à Neuchâtel avec l'intention de s'y établir et que c'est là qu'il a le centre de ses intérêts. Le fait que deux avis de droit antérieurs arrivaient

à la conclusion contraire devait, toujours selon le CM, résulter du fait que le magistrat en question n'avait jamais été entendu personnellement à ce sujet, de sorte que sa situation n'a jamais été établie de manière exacte et complète. En application de l'article 21 LHS, la commission a entendu le magistrat en date du 2 mai 2014 et est arrivé à la même conclusion que le conseil de la magistrature, à savoir que la personne en question a son domicile civil dans le canton de Neuchâtel malgré le fait que son épouse soit domiciliée dans un autre canton.

Quant au deuxième cas, le CM a ouvert une procédure disciplinaire à l'encontre du magistrat en question. Cette procédure n'a pas abouti à une sanction. La commission a entendu le magistrat en date du 22 avril 2014 et est arrivée à la conclusion qu'elle ne pouvait raisonnablement pas proposer la non-réélection de ce magistrat, au vu des circonstances.

Lors de la session de juin 2014, tous les magistrats sollicitant une réélection ont été réélus par le Grand Conseil. Il en était de même pour les assesseurs et les deux assesseurs suppléants du Tribunal pénal des mineurs.

6. ELECTIONS JUDICIAIRES

Suite au départ de M^{me} Valentine Schaffter Leclerc du Tribunal régional des Montagnes et du Val-de-Ruz, M. Fabio Morici a repris ce poste dans le cadre de la mobilité interne. Ainsi un poste à 100% de juge au Tribunal régional du Littoral et du Val-de-Travers a été libéré. Il a été mis au concours et 4 candidatures sont parvenues à la commission. Les candidats ont été entendus le 18 juin 2013. En date du 26 juin 2013, suivant la proposition de la commission judiciaire, le Grand Conseil a élu M^{me} Stéphanie Wildhaber Bohnet à ce poste.

Suite au départ à la retraite de M. Robert Schaer, un poste à 100% de juge cantonal à la Cour de droit public a été libéré. Ce poste a été mis au concours et sept candidatures sont parvenues à la commission. L'une d'elle a été retirée avant l'audition des candidats. Les six candidats restants ont été auditionnés par la commission. M. Alain Tendon a été élu à ce poste par le Grand Conseil, suivant la proposition de la commission judiciaire, le 24 juin 2014.

Suite au départ à la retraite de M. Jean-François Grüner, juge au Tribunal cantonal, la mobilité interne a été ouverte et son poste a été repris par la juge Dominique Wittwer. Le poste laissé vacant n'a pas trouvé repreneur lors de la nouvelle procédure de mobilité interne. Ainsi le poste de M^{me} Wittwer à 100% au Tribunal cantonal a été mis au concours. Une seule candidature est parvenue à la commission. Malgré cette candidature unique, la commission n'a pas estimé nécessaire de refaire une mise au concours, la candidature étant de valeur. M. Pierre Cornu, unique candidat a été élu à ce poste par le Grand Conseil en date du 27 mai 2015.

7. AUTRES ACTIVITES

Durant la période considérée, la commission judiciaire a également pris connaissance du rapport de la CAAJ, communément appelé rapport 101. Ce rapport revient sur la réorganisation judiciaire, entrée en vigueur le 1er janvier 2011 et vise à dresser l'état de la situation après deux ans de fonctionnement avec la nouvelle organisation. Ce rapport a été renvoyé par le bureau du Grand Conseil à la commission législative, comme objet de sa compétence. La CJ a renoncé à donner son avis dans le cadre des travaux de la commission législative.

Par ailleurs, la commission a été saisie par la COGES afin d'examiner un cas d'éventuelle incompatibilité d'un député, membre de la COGES en lien avec son activité professionnelle. La CJ est arrivé à la conclusion, qu'il ne s'agissait pas d'un cas

d'incompatibilité mais d'un cas de récusation au sens de l'article 42 OGC. Elle a conseillé que le député en question se retire de lui-même de la COGES.

Finalement, la COGES a aussi fait part à la CJ du cas d'un haut fonctionnaire qui s'était exprimé dans la presse écrite suite au vote sur l'immigration du 9 février 2014. La CJ a estimé que cette question était du ressort de l'autorité exécutive qui avait par ailleurs répondu à une question écrite lors de la session de février 2014.

7. PLAINTE

Une seule plainte, émanant d'un justiciable a été transmise à notre commission. La plainte a été transmise au CM comme objet de sa compétence.

8. PERSPECTIVES

La commission judiciaire constate qu'en général les relations entre les différentes autorités cantonales sont sereines.

Le dossier du NHOJ occupera certainement le Grand Conseil ainsi que la commission judiciaire tout prochainement.

Il est aussi prévu, d'entente avec la commission législative de revoir les mécanismes de surveillance des AUJU, notamment suite à la concrétisation de l'autonomisation de ces autorités suite à l'adoption du rapport par le Grand Conseil pendant la session de janvier 2015. La commission estime aussi qu'il faut clarifier les rôles des différents organes en lien avec les AUJU (CM, CJ, COGES, COFI, CL...).

Le présent rapport a été adopté par la commission à l'unanimité des membres présents, le 27 octobre 2015.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 27 octobre 2015.

Au nom de la commission judiciaire:

Le président, F. BONGIOVANNI

La rapporteure, V. PANTILLON

ANNEXE: LISTE DES ABRÉVIATIONS:

AUJU	Autorités judiciaires
CAAJ	Commission administrative des autorités judiciaires
CCFI	Contrôle cantonal des finances
CJ	Commission judiciaires
CL	Commission législative
CM	Conseil de la magistrature
COFI	Commission des finances
COGES	Commission de gestion
LHS	Loi sur la haute surveillance de la gestion des autorités judiciaires et l'exercice des autres compétences du Grand Conseil en matière judiciaire, du 27 janvier 2004, RSN 151.110
LMSA	Loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires, du 27 janvier 2010, RSN 162.7
NHOJ	Nouvel Hôtel judiciaire
OGC	Loi d'organisation du Grand Conseil, du 30 octobre 2012, RSN 151.10

CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE (CNP) - OPTIONS STRATÉGIQUES 2015 – 2022 15.045

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015–2022
(Du 28 septembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames, Messieurs,

RESUME

Selon la Loi sur le CNP (LCNP), du 29 janvier 2008, le Grand Conseil est appelé à valider les options stratégiques prises par le Centre neuchâtelois de psychiatrie. Sur demande du Conseil d'Etat, le Conseil d'administration de l'établissement a rédigé un plan d'action pour les années 2015-2022.

Celui-ci se situe dans la continuité des réformes déjà menées par le CNP depuis sa création. Il vise à améliorer le dispositif actuel afin de permettre un accès facilité et équitable aux soins, en mettant l'accent sur l'intervention dans la communauté, la mobilité des prestations et la collaboration avec les partenaires du champ médico-social. Avec ce plan, le CNP consolide, recentre et complète son dispositif de soins en santé mentale.

L'institution entend donc mettre en œuvre une réforme importante s'articulant autour d'une vingtaine de propositions. Parmi ces propositions, cinq relèvent de l'autorité du Grand Conseil au sens de la LCNP. Ces options sont les suivantes :

1. *Exploitation d'un centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans.*
2. *Réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton.*
3. *Dans le domaine du handicap mental : transfert des activités occupationnelles et d'hébergement à des institutions sociales, spécialisées dans le domaine.*
4. *Dans le domaine du handicap psychique : création d'une structure d'hébergement dans un centre urbain, accueillant des adultes souffrant de troubles mentaux graves et persistants dus à la maladie psychique.*
5. *Création d'un pôle de compétences, focalisé sur les problèmes de santé du grand âge.*

Le Conseil d'Etat est convaincu que ces options répondent à l'évolution des besoins, visent à offrir une prise en charge de qualité en matière de santé mentale dans le canton et s'inscrivent adéquatement dans la politique cantonale en matière sanitaire, sociale et éducative. Il relève toutefois que leur mise en œuvre impliquera de nombreux autres partenaires et que ceux-ci seront appelés à contribuer de manière importante au succès de ces options. Les réformes proposées impliquent également l'élaboration de cadres

financiers et réglementaires pour le transfert de tâches et de personnel ainsi qu'une coordination interservices de l'administration cantonale.

Ainsi, si le Conseil d'Etat approuve la stratégie et la direction définie par le biais de ces options, il n'en reste pas moins que, pour une partie d'entre elles, d'importants travaux préparatoires sont nécessaires avant toute mise en œuvre et qu'un certain nombre des mesures présentées par le CNP n'en sont actuellement qu'au stade de la réflexion, les travaux ne pouvant raisonnablement se poursuivre qu'après un aval de principe des options préconisées par les autorités et les partenaires concernés.

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à approuver les cinq options stratégiques nécessitant son aval. Ce faisant, mandat formel sera donné au CNP d'approcher les partenaires concernés afin de mener les démarches et études nécessaires pour déterminer de leur possible application. Une fois ceci réalisé et pour autant que les conclusions démontrent la faisabilité et l'opportunité des mesures proposées, le Conseil d'Etat, dans le cadre fixé par le Grand Conseil, pourra alors valider formellement les options à mettre en œuvre.

Cette validation portera également sur les indispensables investissements immobiliers auxquels le CNP devra consentir pour la mise en œuvre de ses mesures. En effet, le Conseil d'Etat propose, sans remettre formellement en question la législation en la matière et la compétence du Grand Conseil qui en découle, de l'autoriser à pouvoir valider les investissements importants du CNP qui s'inscrivent dans le cadre donné par les présentes options stratégiques et approuvé par le Parlement cantonal. Cette proposition fait suite aux difficultés qui ont été rencontrées dans le cadre du projet de création du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral (CPCL) et qui, à n'en pas douter, se reproduiront lorsque le CNP cherchera à acquérir de nouveaux bâtiments pour réaliser son présent plan stratégique.

1. INTRODUCTION

Dans le cadre d'un premier plan d'action portant sur les années 2010-2012, le CNP décrivait l'organisation que l'établissement entendait mettre en œuvre dans son secteur des soins hospitaliers psychiatriques. Suite à son acceptation par le Grand Conseil, ce premier plan d'action a été mis en œuvre par l'institution entre 2010 et 2013. Toutefois, le mandat et l'activité du CNP en matière de soins de santé psychique porte sur l'ensemble des dispositifs et s'étend donc au-delà de la seule psychiatrie hospitalière. Le CNP s'est attelé dès 2013 à définir la stratégie qu'il entend développer dans ses autres secteurs d'activités que sont l'hébergement médico-social, les foyers spécialisés pour personnes souffrant d'un handicap psychique, les ateliers socio-éducatifs et les structures intermédiaires en plus de l'activité thérapeutique ambulatoire. Il en va de même de l'activité hospitalière de psychiatrie de l'âge avancé qui n'avait pas été spécifiquement abordée dans le premier volet de la réorganisation du CNP.

C'est sur ces domaines que le CNP s'est donc particulièrement focalisé dans le cadre de l'élaboration de son Plan stratégique 2015-2022.

Le présent rapport décrit les orientations stratégiques que le Conseil d'Etat et le CNP entendent mettre en œuvre à l'horizon 2022. Parmi l'ensemble des mesures que prévoit la stratégie du CNP pour les prochaines années, cinq sont soumises à l'approbation du Parlement cantonal. Ces options sont celles qui s'inscrivent plus spécifiquement dans le cadre de la loi sur le CNP (LCNP), en son article 12 al. 1 let b), qui prévoit que le Grand

Conseil "approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prise par le CNP, notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site".

2. CONTEXTE

Le plan d'action 2015-2022 du CNP s'inscrit dans un contexte complexe et en rapide évolution. La nature variée des activités du CNP ainsi que les nombreux partenaires avec lesquels il est appelé à collaborer imposent en outre d'avoir une vision d'ensemble de la problématique. Parmi les de ce contexte, on peut en particulier citer:

– les connaissances scientifiques et les recommandations actuelles en matière de soins en santé mentale et les nouvelles approches en la matière;
– les multiples travaux en cours et réformes menées dans le domaine de la politique socio-sanitaire cantonale (réorganisation du secteur hospitalier, planification médico-sociale pour personnes âgées, médecine pénitentiaire, pédagogie spécialisée);
– l'histoire propre à l'institution et les réformes déjà menées.

2.1. Historique du CNP

2.1.1. Création du CNP

Le 29 janvier 2008, le Grand Conseil votait la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) et consacrait ainsi la création d'un établissement de droit public réunissant les cinq institutions de soins psychiatriques subventionnées du canton de Neuchâtel.

Le CNP a réuni en son sein cinq institutions psychiatriques: les Hôpitaux de Perreux, de Préfargier et de La Rochelle ainsi que les deux services ambulatoires qu'étaient les Centres psychosociaux neuchâtelois (CPSN) et le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPea). En regroupant ces institutions sous l'égide d'un seul et même établissement autonome de droit public, l'Etat mandatait le CNP pour assurer la prise en charge des personnes souffrant de maladies psychiques à toutes les étapes de leurs parcours, par le biais d'une offre en matière de lits aigus, de lits de moyens séjours, de structures résidentielles, de structures intermédiaires, de structures ambulatoires et d'ateliers. La palette des prestations du CNP est donc large.

2.1.2. Options stratégiques 2010-2012

Le 29 septembre 2010, le Grand Conseil neuchâtelois approuvait, par décret et sur proposition du Conseil d'Etat, les premières options stratégiques du CNP. Celles-ci avaient été présentées par le CNP au Conseil d'Etat dans le cadre d'un plan d'action 2010-2012 qui décrivait la réorganisation que l'établissement entendait mettre en œuvre dans son secteur des soins hospitaliers psychiatriques. Celle-ci était principalement focalisée sur la réduction du nombre de lits hospitaliers aigus et sur la redistribution des activités hospitalières, de manière à réunir les activités de psychiatrie adulte aiguë sur le site de Préfargier. Afin de faire face à l'impact de la réduction de la capacité hospitalière sur la population concernée, les bases de l'extension des prestations ambulatoires et de l'accueil de jour, avaient été prévues dans ce premier document.

Plus concrètement, les options stratégiques qui ont été approuvées par le législatif cantonal consistaient à:

– ouvrir un centre hospitalier de jour dans les Montagnes;

– ouvrir un centre d'urgences psychiatriques (CUP) dans les locaux de l'Hôpital neuchâtelois;

– centraliser la psychiatrie hospitalière destinée aux adolescents et aux adultes sur le site de Préfargier;

– regrouper les activités d'hébergement psycho-gériatrique sur le site de Perreux;

– retirer les missions hospitalières dévolues au site de La Rochelle et abandonner son exploitation.

La concrétisation de toutes ces options a aujourd'hui eu lieu.

2.1.3. Investissements et cautionnement du CNP

En application de la LCNP, en son article 12, alinéa 1, lettre *c*, les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment, doivent être approuvés par le Grand Conseil. Cette disposition a été introduite dans la LCNP lors de l'élaboration de la loi, dans le prolongement des démarches entreprises pour la loi sur l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (LEHM) visant à attribuer plus de compétences au Grand Conseil dans la conduite des établissements de droit public de la santé.

Ainsi, en 2013, lorsque le CNP a souhaité investir une somme de l'ordre de 8,6 millions de francs pour la transformation d'un bâtiment pour lequel il avait acquis un droit de superficie, à la Maladière 5, à Neuchâtel, il a dû solliciter l'aval du Conseil d'Etat, respectivement du Grand Conseil. Cet investissement était nécessaire pour permettre le regroupement de l'ensemble de l'activité ambulatoire du Littoral du CNP sur un seul site. La réalisation de ce projet de rénovation a nécessité l'octroi d'une garantie de l'Etat au CNP, car sans cautionnement de l'Etat, le CNP n'aurait pas été en mesure de lever les fonds nécessaires à la réalisation de l'investissement.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs constaté que la problématique du cautionnement ne se limitait pas à la réalisation de ce projet, mais s'inscrivait dans une réflexion plus large, qui concernait la situation financière globale du CNP. En ce sens, il était également demandé au Grand Conseil d'accorder un cautionnement simple de l'ensemble des engagements du CNP pour un montant de 52 millions de francs.

Le Parlement cantonal a accepté ces propositions par décrets du 29 janvier 2014. Les travaux de rénovation de ce bâtiment sont actuellement en cours et devraient aboutir à la mise en exploitation des locaux au début de l'année 2016.

Au-delà des questions financières décrites ci-dessus, la démarche visant à faire valider un tel investissement par le Grand Conseil s'est heurtée à une difficulté majeure. En effet, le processus d'acquisition d'un bâtiment par le CNP n'est que difficilement compatible avec la réactivité requise sur le marché de l'immobilier. Les députés cantonaux avaient en effet relevé que le CNP mettait l'Etat devant le fait accompli après avoir initialement acquis le bâtiment sans autorisation préalable du Grand Conseil. Or, il est évident que le bâtiment aurait été attribué à un autre acquéreur si le CNP avait dû attendre cette

autorisation avant de finaliser ses démarches. Il aurait alors manqué cette opportunité. Le dilemme décrit ci-dessus, auquel a dû faire face le CNP, se présentera à n'en pas douter à nouveau lorsque le CNP tentera d'acquérir un nouveau bâtiment pour optimiser son fonctionnement.

2.1.4. Options stratégiques 2015-2022

Comme mentionné en introduction et au chapitre 2.1.1, l'activité du CNP ne se limite pas à la seule psychiatrie hospitalière et le besoin de réorganisation concerne également ses autres secteurs d'activités que sont l'hébergement médico-social, les foyers spécialisés pour personnes souffrant d'un handicap psychique, les ateliers socio-éducatifs et les structures intermédiaires en plus de l'activité ambulatoire en tant que telle. La psychiatrie de l'âge avancé, qui n'avait pas été abordée dans le premier volet de la stratégie du CNP, devait aussi être repensée. Ainsi, dès l'approbation de son premier plan, l'institution avait annoncé qu'il serait suivi d'un second document centré sur les réformes qui devraient être menées dans ces différents domaines.

En juin 2012, le Conseil d'Etat prenait connaissance des orientations stratégiques 2013-2017 du CNP. Le CNP y présentait 10 options stratégiques dont les lignes de force consistaient en un recentrage des activités du CNP sur les tâches thérapeutiques et en particulier celles des domaines hospitalier et ambulatoire, un abandon graduel de ses activités dans le champ de l'hébergement médico-social, des ateliers et des foyers et, partant, une reprise de ces secteurs par d'autres acteurs du système socio-sanitaire ainsi qu'un renforcement des activités de liaison, de soins dans la communauté, d'appui aux partenaires et de formation.

En raison d'autres priorités qui ont marqué la fin de la dernière législature dans le domaine de la santé et avec le changement de législature qui a impliqué un changement de chef du département en charge de la santé et de la présidence du Conseil d'administration du CNP, ce dossier est resté en suspens pendant quelques mois. Il a été repris en automne 2013. Le CNP a alors été invité par le Conseil d'Etat à reprendre son analyse et à l'affiner sur la base de nouveaux développements intervenus depuis la rédaction initiale. Il lui a été demandé de présenter une nouvelle version de ses orientations stratégiques, pour la période 2015-2022, correspondant à la période couverte par la politique sanitaire du Conseil d'Etat (voir chapitre 2.3.1).

Dans les délais impartis, le CNP a rédigé un rapport circonstancié sur ce sujet et l'a remis au Conseil d'Etat en automne 2014. Il est apparu au Conseil d'Etat que la lecture de ce document, de nature détaillée et de qualité, s'avérait relativement technique et pouvait présenter quelques difficultés d'accès pour les lecteurs ne disposant pas de connaissances particulières en matière de santé mentale. En outre, certains compléments, notamment d'ordre financier, ainsi que certaines clarifications dans la structuration et la présentation des propositions, ont été demandés au CNP.

En conséquence, le CNP a élaboré et présenté un second rapport, plus synthétique, mettant en exergue les mesures soumises à l'approbation du Grand Conseil. Les autorités du CNP ont par ailleurs également apporté quelques modifications au rapport détaillé initial. Ces documents, dans leurs formes finales, ont été transmis par le CNP en juillet 2015. Ils sont présentés en annexe et il y est référé en cas de besoin.

2.2. Evolutions et défis en matière de santé mentale

Le CNP présente largement l'évolution de la situation et des besoins en matière de santé mentale et les principaux défis auxquels les professionnels seront confrontés ces prochaines années. Il s'agit essentiellement :

– de l'évolution démographique, en particulier le vieillissement de la population qui s'accompagne d'un accroissement des pathologies liées à l'âge avancé ainsi que l'augmentation de la population migrante qui a parfois vécu des parcours très difficiles;

– de l'évolution des modalités de prise en charge qui deviendront de plus en plus ambulatoire;

– de la volonté générale de déstigmatiser les soins psychiatriques en les insérant de plus en plus dans la communauté;

– du développement des prises en charge en réseau dont l'enjeu majeur est la coordination;

– de la valorisation du rôle des proches et des familles et de leur intégration dans le processus de soins;

– du renforcement de l'insertion sociale et professionnelle.

Il relève par ailleurs que, selon un rapport daté de 2012, 4% de la population suisse déclare souffrir de problèmes psychiques importants et 13% de problèmes psychiques moyens. En outre, à Neuchâtel, les données disponibles semblent montrer que la santé mentale de la population est moins bonne que celle d'autres cantons. On y constate en effet notamment un faible sentiment de maîtrise de la vie, en particulier chez les hommes et les jeunes, un fort taux d'hospitalisation pour dépression et un nombre élevé de rentes AI pour causes psychiques. Le taux de suicides observé à Neuchâtel fait également partie des plus hauts de Suisse.
Au-delà des soins prodigués aux patients, la prévention doit également être mise en avant comme une activité fondamentale dans le domaine de la santé mentale.

2.3. Politique en matière de santé mentale

Pour faire face aux évolutions et défis décrits au chapitre précédent, diverses réponses ont été apportées dans le cadre des politiques en matière de santé mentale, aux niveaux international, national et intercantonal. Celles apportées au niveau cantonal sont présentées au chapitre suivant (2.4).

2.3.1. Au niveau international

En 2013, l'OMS a publié un "Plan d'action global pour la santé mentale 2013-2020"[1]. Celui-ci plaide pour une approche globale et multisectorielle de santé mentale et propose des objectifs prioritaires qui portent tant sur la promotion, que la prévention, le traitement, la réadaptation, les soins et la guérison.

[1] Organisation mondiale de la Santé (2013). Plan d'action pour la santé mentale 2013-2020. http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/89969/1/9789242506020_fre.pdf

En termes de soins, l'objectif majeur est de "fournir des services de santé mentale et d'aide sociale complets, intégrés et adaptés aux besoins, dans un cadre communautaire". Afin d'atteindre ce but, l'OMS recommande notamment "la création de services complets de santé mentale et d'aide sociale, ancrés dans la communauté locale; l'intégration des soins de santé mentale et des traitements psychiatriques dans les hôpitaux généraux et les structures de soins primaires, la continuité des soins entre les différents dispensateurs et niveaux du système de santé".

2.3.2. Au niveau national et intercantonal

Au niveau national, une "Stratégie nationale en matière de démence 2014-2017" a été élaborée suite à la volonté de la Confédération et des cantons d'améliorer la qualité de vie des personnes concernées, de réduire les contraintes et d'assurer une bonne prise en charge. Aujourd'hui, environ 110.000 personnes en Suisse sont atteintes de pathologies de ce type. Si les offres de prise en charge sont déjà nombreuses et de bonne qualité, d'importants progrès sont encore possibles, voire nécessaires compte tenu de l'évolution démographique. L'un des objectifs globaux de cette stratégie est de permettre à toutes les personnes atteintes et à tous les stades de leur maladie, d'avoir accès à des offres de haute qualité, à bas seuil et permanentes pour des soins intégrés aux niveaux psychosocial, médical et curatif.

Par ailleurs, sur mandat du Dialogue Politique nationale de la santé, le rapport "Santé psychique en Suisse - Etat des lieux et champs d'action"[2] a été publié en mai 2015. Celui-ci a été rédigé sur la base de la volonté exprimée par le Conseil fédéral dans sa stratégie "Santé 2020" de "promouvoir la santé psychique ainsi qu'améliorer la prévention et le dépistage précoce des maladies correspondantes afin d'en réduire l'incidence et, en particulier, éviter l'exclusion du monde du travail des personnes atteintes". Ce document présente la situation actuelle aux niveaux national, régional et cantonal. Il se centre également sur les besoins à venir en termes de coordination, d'adaptation structurelle, d'évaluation, de monitoring et de projets dans le domaine de la santé psychique.

En outre, l'OCDE a publié en 2013 un rapport intitulé "Santé mentale et emploi : Suisse"[3]. Selon celui-ci, près d'un tiers des bénéficiaires d'indemnités de chômage, de prestations de l'assurance invalidité ou de prestations de l'aide sociale souffre d'un trouble mental. Par ailleurs, chez les personnes atteintes dans leur santé mentale, le taux de chômage est deux fois plus élevé que celui de la population dans son ensemble. Selon ce rapport, la Suisse doit donc renforcer ses actions afin de favoriser l'accès ou le maintien à l'emploi des personnes souffrant de maladies psychiques. Pour ce faire, il propose cinq recommandations :

– renforcer la prévention des pertes de travail pour cause de maladie et de minimiser les jours d'absence grâce à une large prise en charge;

– former les offices de placement et les services d'aide sociale à aborder les problèmes de santé mentale courants;
– rapprocher l'assurance-invalidité du monde du travail, en soulignant le rôle des employeurs et l'intérêt d'interventions précoces axées sur le lieu de travail;

---

[2] Santé psychique en Suisse - Etat des lieux et des pratiques. Office fédéral de la santé publique, mai 2015.

[3] OCDE (2013), *Santé mentale et emploi : Suisse*, Santé mentale et emploi, Editions OCDE. *http://dx.doi.org/10.1787/9789264205192-fr*

– veiller à ce que le système de santé psychiatrique soit davantage axé sur la réinsertion des personnes sur le marché du travail, notamment en allouant plus de ressources à la formation des médecins;

– garantir que les élèves souffrant de troubles mentaux ne sortent pas prématurément du système éducatif.

Afin d'atteindre ces objectifs, une collaboration entre les différents services et institutions impliquées est nécessaire. Des réflexions en ce sens sont actuellement menées sur le plan national et dans différents cantons. Celles menées à Neuchâtel sont présentées au chapitre suivant (2.5).

Enfin, un "Guide de Planification de la psychiatrie"[4] a été établi par la Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS). Celui-ci poursuit trois objectifs principaux, soit (1) soutenir les cantons dans une planification des soins psychiatriques répondant aux exigences de la LAMal; (2) les aider à une prise en compte plus adéquate des prestations ambulatoires dans le cadre de la planification hospitalière; (3) soutenir l'exécution de programmes-modèles afin de développer des protocoles de soins psychiatriques adaptés de manière optimale aux divers types de patients.

2.4. Politique sanitaire cantonale

Au niveau cantonal également, diverses mesures sont entreprises pour répondre aux besoins évolutifs en matière de santé mentale, soit spécifiquement dans ce domaine, soit dans le cadre d'une approche plus large de la politique sanitaire.

2.4.1. Rapport de politique sanitaire 2015-2022

Dans son rapport à l'intention du Grand Conseil, daté du 16 février 2015, le Conseil d'Etat présente les bases de la politique sanitaire cantonale pour la période 2015-2022. Celle-ci vise à répondre aux défis actuels et à venir pour le système cantonal de santé et notamment au besoin de coordination et de fonctionnement en réseau toujours plus important, en regard du nombre croissant d'acteurs. Parmi les mesures jugées les plus sensibles et urgentes, se trouvent la consolidation et l'organisation des établissements de droit public que sont l'HNE, NOMAD et le CNP.

Alors que la précédente législature a permis de poser les premières bases de la planification de ces institutions, le Conseil d'Etat entend aujourd'hui poursuivre ce processus et mettre en œuvre différentes mesures dont plusieurs concernent le CNP :

– mesure 9 - Elaboration d'une nouvelle planification hospitalière (voir également le chapitre 2.3.3) : Etablir une nouvelle planification hospitalière à l'horizon 2022, incluant les volets somatiques aigus, psychiatriques, de réadaptation et des soins palliatifs. Répartir les prestations hospitalières de soins aigus somatiques et psychiatriques entre hôpitaux dans un souci d'optimisation des ressources existantes et actualiser les mandats de prestations LAMal;

– mesure 10 - Réponse aux besoins en soins dans les régions : Identifier les besoins sanitaires de proximité dans les régions et y apporter les réponses adéquates en matière de prise en charge. Mener une réflexion autour de la prise en charge des

[4] Guide de "Planification de la psychiatrie", Rapport du groupe de travail "Planification hospitalière". CDS – Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé, Berne, 2008.

maladies chroniques dans les régions. En fonction de ces constats, proposer des mesures concrètes permettant d'assurer une offre de proximité;

– mesure 17 - Mettre en œuvre les dix objectifs du plan d'action pour la santé mentale, en lien également avec la stratégie nationale en matière de démence avec l'appui de la commission de psychiatrie (voir chapitre 2.4.2);

– mesure 22 - Développement d'un centre de compétence en gériatrie et psychogériatrie : Soutenir le développement de compétences conjointes à l'HNE et au CNP, dans un cadre à définir, dans les domaines de la gériatrie et de la psychogériatrie de manière à s'adapter aux besoins accrus des patients en la matière;

– mesure 23 - Développement des compétences en pédopsychiatrie : Soutenir le développement de compétences conjointes à l'HNE et au CNP, dans un cadre à définir, dans le domaine de la pédopsychiatrie de manière à améliorer la prise en charge des patients en la matière;

– mesure 39 - Validation et suivi de la mise en œuvre des options stratégiques du CNP : Valider les options stratégiques du CNP. Assurer le suivi de la mise en œuvre des options stratégiques du CNP dans le cadre de son second plan stratégique portant sur son activité hospitalière dans le secteur de l'âge avancé, de l'hébergement, des structures intermédiaires et des ateliers socio-éducatifs;

– mesure 46 – réorientation de la médecine scolaire vers la santé scolaire : Réorienter la médecine scolaire vers la santé scolaire, notamment en développant la promotion de la santé et la prévention des maladies.

Le présent rapport porte sur la mesure 39 et intègre les dimensions évoquées dans les autres mesures.

2.4.2. Plan d'action pour la santé mentale

En 2009, sous la précédente législature, les travaux visant à définir à terme une politique de santé mentale dans le canton ont été initiés sous l'égide du Département de la santé et des affaires sociales. Sur la base d'un processus participatif ayant impliqué une quarantaine d'acteurs cantonaux de santé mentale au sens large un "Plan d'action en dix objectifs pour la santé mentale" a été rédigé. Celui-ci couvre les champs de la promotion, de la protection et du rétablissement de la santé mentale et donne un cadre de référence pour l'organisation des activités dans le domaine de la santé mentale dans le canton de Neuchâtel. Son adoption par le Conseil d'Etat, en mars 2013, a permis d'initier des projets spécifiques, dans les domaines où des lacunes étaient constatées, et de renforcer le travail de coordination.

Les dix objectifs qui constituent le plan d'action sont rappelés ci-dessous. Dès le début, le CNP s'est impliqué dans le processus d'élaboration de ce plan. Aujourd'hui, il en est l'un des principaux partenaires, en particulier pour ce qui concerne la mise en œuvre des objectifs 4 à 7.

Engagement et rôle de l'Etat:

1. le Conseil d'Etat et l'administration cantonale s'engagent pour promouvoir, protéger et rétablir la santé mentale de la population neuchâteloise;
2. le pilotage cantonal du plan d'action pour la santé mentale est mis en place, avec l'appui d'une Commission de psychiatrie et santé mentale et la collaboration de tous les services de l'Etat concernés.

Domaines d'intervention et actions prioritaires:

3. Renforcement de la promotion de la santé mentale et de la prévention des troubles psychiques dans les activités et programmes cantonaux existants, développement de nouvelles activités et programmes là où il y a des lacunes.
4. Repérage des risques, des troubles psychiques et intervention précoce.
5. Accès aux traitements appropriés et qualité des traitements.
6. Maintien de l'insertion sociale et réinsertion.
7. Sensibilisation, formation et soutien aux professionnels.
8. Soutien aux groupes d'entraide
9. Information et sensibilisation de la population.
10. Surveillance et évaluation.

2.4.3. Planification médico-sociale

La planification médico-sociale pour les personnes âgées est un élément important de l'organisation du système de santé neuchâtelois. En effet, l'augmentation de la durée de vie et le vieillissement de la population, amplifiés par l'arrivée prochaine en âge AVS des cohortes de population du "baby-boom", placent la question de la prise en charge de personnes du 3ème et du 4ème âge au premier plan.

Traiter cette problématique est essentiel, ceci pour plusieurs raisons. D'une part, parmi la population âgée, se trouve un nombre important de personnes en situation sociale fragile, qui méritent d'être protégées par la collectivité. D'autre part, la complexité des problèmes de santé, autant sur le plan physique que psychique, augmente avec l'âge. Enfin, les dernières années de vie sont les plus lourdes en termes de dépenses de santé et ces coûts grèvent de manière importante les comptes de l'assurance-maladie et des collectivités publiques.

Ainsi, le Conseil d'Etat a initié les réflexions en la matière en 2006. La première étape a consisté à évaluer l'état de santé biopsychosocial des neuchâtelois(es) âgé(e)s de plus de 65 ans. Une liste des prestations et services qui devraient être disponibles dans le canton a ensuite été réalisée. Finalement, le volume de prestations nécessaires pour couvrir les besoins a été déterminé et la planification médico-sociale (PMS) en elle-même a été élaborée[5].

Dans un horizon de dix ans, la PMS[6] prévoit d'augmenter le nombre d'appartements pour personnes âgées, de renforcer les prestations du maintien à domicile et de créer des structures d'accueil intermédiaires. Le nombre de lits d'EMS sera stabilisé ou réduit et l'offre résidentielle des EMS adaptée pour faire face à de nouveaux besoins. Des

[5] Planification médico-sociale. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification médico-sociale pour les personnes âgées). Rapport 12.013 du 14 mars 2012.

[6] Planification médico-sociale. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la réalisation et les perspectives de la planification médico-sociale. Rapport du 7 juillet 2015.

mesures de soutien aux proches aidants et de promotion du bénévolat accompagneront ces changements. L'orientation des personnes âgées dans le réseau médico-social sera améliorée par la mise sur pied d'un dispositif spécifique.

Le CNP est concerné par un certain nombre de domaines couverts et de mesures prévues par la PMS. En matière d'hébergement médico-social, la PMS prévoit de confier l'ensemble de la mission de soins et d'hébergement en matière de psychiatrie de l'âge avancé au CNP. Cette mission comprend l'accueil institutionnel des personnes souffrant de pathologies psychiatriques auxquelles s'ajoutent des pathologies cognitives. Un tel accueil implique des prises en charge médicales, soignantes et thérapeutiques plus intensives encore que celles qui sont offertes en gériatrie ou en psychiatrie de l'âge avancé, ainsi qu'une vision élargie en termes de pluridisciplinarité et interdisciplinarité de l'équipe. Cette mission spécifique, selon les estimations de la PMS, représente le 3% de l'ensemble des missions d'hébergement, soit une soixantaine de lits. Les pensionnaires nécessitant une prise en charge moins intense, soit 10 à 12% pour l'hébergement psychogériatrique et 85% pour l'hébergement gériatrique, doivent pouvoir être hébergés dans des EMS et bénéficier d'une prise charge appropriée dans un contexte moins spécialisé.

De manière plus générale, le CNP a également un rôle d'expertise et de conseil. Il apporte des compétences spécifiques aux autres acteurs sanitaires impliqués auprès des personnes âgées et apporte son appui par le biais d'équipes mobiles[7], de soutien de deuxième ligne, de supervision et de formation. Ce volet, dont l'intensification est en cours, semble cependant actuellement encore insuffisamment développé pour répondre à l'ensemble des besoins futurs en la matière.

2.4.4. Planification hospitalière

La liste hospitalière en vigueur jusqu'à la fin de l'année 2015 octroie un mandat de prestations général au CNP dans le domaine stationnaire de la psychiatrie.

Les travaux d'élaboration d'une nouvelle liste hospitalière viennent de s'achever, celle-ci entrant en vigueur au 1er janvier 2016. Dans ce cadre, le secteur de la psychiatrie a été réparti en quatre mandats de prestations: la pédopsychiatrie, la psychiatrie de l'adolescent, la psychiatrie adulte et la psychiatrie de l'âge avancé. L'HNE se voit attribuer un mandat dans le domaine de la pédopsychiatrie, afin d'assurer l'accueil hospitalier des enfants les plus jeunes dans le cadre de ses services de pédiatrie ; les trois autres mandats sont confiés au CNP. Ces derniers seront accordés sous conditions durant une année, le temps pour le CNP de conclure une convention de collaboration avec l'HNE sur certains aspects de la prise en charge nécessitant une infrastructure et des ressources généralement plutôt destinées aux soins somatiques (par exemple des consultations en gynécologie ou en neurologie).

La place du CNP comme principal acteur hospitalier dans le domaine de la psychiatrie est confirmée ; une collaboration accrue est demandée avec le volet somatique de la prise en charge assumé par l'HNE. En ce sens, la psychiatrie de liaison a toute sa raison d'être et mérite d'être davantage développée. A l'inverse, le mandat accordé à l'HNE implique également une étroite collaboration avec le CNP.

---

7 L'équipe mobile intervient sur demande du réseau (médecin, famille, soins à domicile), avec par principe un accord et une collaboration avec le médecin traitant. Les missions de l'équipe mobile sont les suivantes :

- évaluer des nouveaux cas, souvent dans des situations complexes et de crise;
- orienter les personnes dans le milieu de soins adapté;
- dans certaines situations, poursuivre la prise en charge sur une brève durée.

L'intervention peut s'effectuer à domicile, ce qui permet une évaluation dans le milieu de vie.

2.4.5. Options stratégiques et réorganisation spatiale de l'HNE

Les études sur l'organisation spatiale de l'HNE ont débuté au printemps 2015. Ce projet consiste à mener les analyses pour fournir aux décideurs les éléments leur permettant de comparer les scénarios d'organisation suivants:

1. regroupement de toutes les missions de soins aigus, respectivement de toutes les missions de réadaptation, chacune sur un site;
2. regroupement des soins aigus et de réadaptation sur un seul et même site;
3. regroupement des missions de médecine interne, de réadaptation et de gériatrie sur deux sites urbains (sur le Littoral et dans les Montagnes) aux fonctions comparables, à défaut d'être rigoureusement identiques, et regroupement des autres missions de soins aigus (centre femmes-mères-enfants, chirurgie, etc.) sur l'un de ces deux sites.

Toutes les variantes étudiées doivent prévoir l'existence d'une policlinique dans chacune des régions des Montagnes, du Littoral et du Val-de-Travers. De plus, elles font l'objet d'un scénario bis, évaluant l'opportunité d'intégrer des prestations hospitalières de la psychiatrie à la structure géographique retenue pour les soins somatiques et formulant des propositions d'organisation ad hoc.

Au-delà de ces scénarios, ce projet doit permettre au Conseil d'Etat et à l'HNE de dessiner l'Hôpital de demain, en tenant compte du contexte hospitalier et sanitaire, de son évolution et de l'interaction de l'institution avec les autres partenaires du réseau comme les autres hôpitaux, les soins à domicile, les EMS ou les médecins traitants. C'est donc logiquement que le CNP est étroitement associé aux travaux en cours, prenant place dans le comité de pilotage, dans l'organe de conduite ainsi que dans certains groupes de travail thématiques.

Les résultats de ces études sont attendus pour le début de l'été 2016.

2.4.6. Santé scolaire

Le 6 mai dernier, le Conseil d'Etat a approuvé un nouvel arrêté concernant la santé scolaire durant la scolarité obligatoire. Ce dernier pose le cadre organisationnel nécessaire à une réorientation des activités de la médecine scolaire vers un système axé sur la santé scolaire. L'arrêté est assorti de nouvelles directives qui détaillent le contenu des prestations de la santé scolaire. Il a en effet été reconnu que l'organisation et les prestations devaient être adaptées au contexte présent et permettre de répondre aux problèmes actuels des élèves, à savoir des problématiques plus souvent d'ordre psycho-social que purement physique.

Ainsi, le nouveau système mis en place impliquera quatre champs d'activité:
– la promotion de la santé;
– la prévention des troubles de la santé;
– la médecine dentaire;
– l'accompagnement des élèves en difficulté sur le plan de la santé.

Par un rééquilibrage des rôles et des prestations, des infirmiers-ères scolaires offriront une présence bien plus marquée que dans l'ancien système et seront une véritable ressource, tant pour les professionnels de l'école, que pour les élèves. Des périodes de permanence seront notamment mises en place, afin de garantir un accès à bas seuil aux élèves rencontrant des soucis en matière de santé, y compris de santé mentale. D'autre part, l'accent mis sur la promotion de la santé ainsi que la mise en place de groupes de santé régionaux, favoriseront l'émergence de projets d'établissements en matière de

santé, comme par exemple les projets visant à améliorer le climat scolaire, dont l'efficacité en termes de protection de la santé mentale a été démontrée.

Le CNP pourra être appelé à intervenir dans le cadre de la formation continue des professionnels de la santé scolaire et être consulté en tant qu'expert en cas de question ou problématique spécifique.

2.5. Autres politiques cantonales

2.5.1. Plan stratégique lié aux institutions sociales

Les institutions sociales œuvrent dans les domaines du handicap, de l'addiction et des difficultés sociales, conformément aux exigences de la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI); elles sont suivies par le Service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM), dont les missions sont le subventionnement, la planification, la surveillance et la coordination de l'ensemble du dispositif, ainsi que l'orientation des personnes estimant avoir besoin des prestations des institutions sociales.

Les équipes de ces institutions constatent que la maladie psychique est très souvent présente parmi les pathologies ou les comorbidités des bénéficiaires de prestations. L'intervention de spécialistes du domaine de la psychiatrie revêt donc une actualité accrue, comme le Plan stratégique neuchâtelois l'évoque. On se souvient en effet que dans le cadre de l'entrée en vigueur de la LIPPI, citée ci-dessus, le canton a dû soumettre un plan stratégique au Conseil fédéral, recevant l'aval de ce dernier en mars 2012. Le canton y a réaffirmé sa volonté d'améliorer la prise en charge des personnes souffrant de handicaps physique, psychique, mental, sensoriel, de polyhandicap, de dépendances et de graves problématiques sociales, notamment par un accompagnement en matière de soins psychiatriques. Or, le CNP intervient, par ses conseils et son expertise, dans une partie des institutions sociales concernées.

Les institutions d'éducation spécialisée attendent également beaucoup d’un suivi proposé par le CNPea, que ce soit en faveur des mineurs accueillis, souffrant souvent de troubles psychiatriques, ou dans le cadre du soutien aux équipes éducatives.

L’obligation pour les institutions de faire appel au CNP pour les prestations de santé mentale aux résidents et pour l’appui aux équipes a récemment été allégée mais va être reconfigurée dans le cadre de travaux encore en cours. Le CNP reste en tout état de cause fortement impliqué dans le champ des institutions ce qui nécessite une proche collaboration avec les partenaires de ce domaine.

2.5.2. Pédagogie spécialisée

Afin de coordonner et d'harmoniser les systèmes scolaires cantonaux en matière de pédagogie spécialisée, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a adopté en octobre 2007 l'"Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée". Celui-ci a été ratifié par le Grand Conseil neuchâtelois en janvier 2013.

Afin d'intégrer à la législation cantonale les changements structurels voulus par cet accord, un concept cantonal relatif au domaine de la pédagogie spécialisée est en cours d'élaboration par le Service de l'enseignement obligatoire (SEO) et son Office de

l'enseignement spécialisé (OES). Le concept devra définir l'offre de base afin d'assurer la prise en charge des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers. Les mesures renforcées, qui devront faire l'objet d'attribution lorsque les mesures octroyées dans le cadre de l'école ordinaire s'avèrent insuffisantes, constituent un des piliers de cette offre. Parmi ces mesures renforcées, on trouve notamment : le soutien pédagogique spécialisé pour les élèves en situation de handicap mental ainsi que les élèves relevant d'un trouble du spectre autistique (SPS-HM et TSA), le soutien pédagogique spécialisé pour les élèves connaissant de graves troubles de l'élocution et du langage (dysphasie) (SPS-UAL), le soutien pédagogique spécialisé pour les élèves sourds ou malentendants (SPSM), le soutien pédagogique spécialisé pour les élèves aveugles ou malvoyants (SPS-CPHV), l'éducation précoce spécialisée, l'orthophonie/logopédie et la psychomotricité.

Ces exemples de mesures renforcées permettent de montrer que l'école se trouve face à des missions complexes et impliquant des compétences et connaissances spécialisées, notamment en santé psychique. Le CNP est donc un partenaire naturel dans ce secteur de l'éducation au sens large, spécialisée en particulier.

A ce sujet, il faut noter que, dans le canton de Neuchâtel, les liens entre les volets pédagogiques et psychiatriques ont été instaurés dès 1933, date à laquelle des consultations médico-psychologiques ont été ouvertes à l'intention des médecins, enseignants et éducateurs. Après différentes évolutions, celles-ci faisaient partie des missions du SMPea – service repris par le CNP à sa création (voir chapitre 2.1.1). Ce dernier a donc toujours eu un rôle important dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Ce rôle est appelé à s'adapter aux évolutions mentionnées ci-dessus.

2.5.3. Collaboration interinstitutionnelle

Allant dans le sens des recommandations du rapport de l'OCDE sur la santé mentale et l'emploi en Suisse (chapitre 2.3), une "Collaboration Interinstitutionnelle" (CII) s'est mise en place dans notre canton. La CII est une stratégie commune de différents secteurs issus des domaines de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité, de l'aide sociale, de la formation et de l'orientation professionnelle, ainsi que d'autres institutions. Elle associe donc principalement le Service de l'action sociale, l'Office de l'assurance-invalidité, le Service de l'emploi, le Service des migrations ainsi que le Service des formations post-obligatoires et de l'orientation. Cette démarche a pour but d'instaurer une collaboration ciblée entre ces partenaires afin de mettre en place, de manière progressive, un système coordonné de réinsertion. Celui-ci devrait permettre d'éviter le cloisonnement de la prise en charge des usagers, de réduire la durée d'intervention des partenaires, de tendre vers la réinsertion socio-professionnelle durable des bénéficiaires.

2.5.4. Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire

L'un des axes prioritaires du Plan d'action du service pénitentiaire du 17 avril 2013 est la création d'un Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP). Il répond tant à la volonté du législateur qu'aux besoins en matière de prise en charge des personnes détenues dans les établissements de détention cantonaux. Le projet prévoit d'intégrer ce service au Département de psychiatrie de l'adulte du CNP, qui offre toutes les garanties voulues pour en assumer la responsabilité médicale. Cette mesure a fait l'objet d'un rapport spécifique, à savoir le "Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de création d'un Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire du canton de Neuchâtel", daté du 6 mai 2015 (15.014).

Il est relevé que le financement de cette prestation émarge aux comptes du Service pénitentiaire (SPEN) et non à ceux du Service cantonal de la santé publique (SCSP).

2.6. Contexte budgétaire

La subvention en faveur du CNP s'est réduite de 44,8 millions de francs en 2013 à 43,6 millions de francs au budget 2015, soit une baisse de plus de 1 million de francs en deux ans. En parallèle, le CNP, tout en poursuivant sa restructuration, a dû absorber les augmentations salariales liées à l'application de la CCT Santé 21. Il a en outre dû faire face à la hausse des cotisations à prévoyance.ne et participer à la constitution de la réserve de fluctuation de valeurs de cette caisse de pension à hauteur de plus de 7,7 millions de francs. Sur cette base, et considérant qu'il n'a pas été doté d'un capital à sa création, le CNP présente un découvert au bilan d'un montant similaire au 31 décembre 2014. Au budget 2015, il réduit son déficit de plus de 5 millions, pour se monter à 2 millions de francs.

Rappelons également que le Grand Conseil et la situation financière de l'Etat imposent des économies importantes au budget cantonal. Ces demandes sont répercutées sur le CNP qui verra sa subvention diminuer de 300.000 francs à 500.000 francs par année jusqu'en 2017, conformément au plan financier de législature 2013 – 2017 du Conseil d'Etat. Ces diminutions de la subvention s'inscrivent également dans la perspective d'une pression forte sur le financement étatique assuré par le biais des prestations d'intérêt général qui devront, à n'en pas douter, de plus en plus être justifiées, tant quant à leur nature qu'à leur ampleur.

Enfin, si le CNP a subi de la part des assureurs-maladie une pression moins intense que d'autres établissements ces dernières années, grâce à l'obtention de modestes réévaluations de ses tarifs hospitaliers, il en sera certainement autrement suite à l'introduction, en principe en 2018, du nouveau système de tarification national, le TARPSY. Cette nouvelle structure tarifaire s'imposera à l'ensemble des institutions psychiatriques du pays et ajoutera une pression financière importante au CNP.
Le secteur des EMS est également sous pression financière, tant au niveau du financement des soins que de la pension socio-hôtelière. En effet, la participation du canton au financement des soins a été diminuée en moyenne d'un franc par journée de résident en 2014, par rapport à 2013, puis stabilisée à cette hauteur. Quant au prix de pension de base, il a également été diminué d'un franc par journée de résident en 2015, par rapport à 2014. La diminution globale de recettes, entre 2013 et 2015, est d'environ 100.000 francs. Une pression similaire s'exerce dans les domaines des institutions et de la pédagogie spécialisée, dont le montant du subventionnement est régulièrement réexaminé dans l'optique d'obtenir des économies et une amélioration de l'efficience.

3. ORIENTATIONS STRATÉGIQUES 2015-2022 DU CNP

3.1. Principes et axes stratégiques du CNP

Par l'intermédiaire des réformes proposées, le CNP entend ***consolider***, ***recentrer*** et ***compléter*** le dispositif de soins en santé mentale mis en place dès sa création et ceci pour ses trois départements (enfance et adolescence, adulte et âge avancé). Pour ce faire, il fonde sa démarche sur les principes suivants :

– la proximité : en tant qu'acteur privilégié du canton pour la prise en charge des troubles psychiques, le CNP met à disposition une offre équilibrée (diversifiée, adaptée et de qualité), tout en favorisant les soins aux patients au plus près de leur vie;

– l'accessibilité : l'institution propose un large éventail de prestations psychiatriques hospitalières et ambulatoires accessibles aux usagers de tous les âges;

– la continuité des soins : l'offre de prestations est organisée en filières de soins afin de favoriser la continuité des soins et d'offrir des alternatives à l'hospitalisation;

– l'expertise et la formation : le CNP est un centre de référence dans le domaine de la formation en psychiatrie, en particulier dans les filières médicales et soignantes. En outre, il propose des prestations de psychiatrie légale, qui contribuent à sa reconnaissance en qualité d'expert dans le domaine;

– l'économicité : l'accent est mis sur la compétence en matière de gestion de l'institution et sur une utilisation efficiente des ressources allouées. Les prestations qui sont développées contribuent à renforcer sa capacité financière;

– la responsabilité : en tant qu'employeur, le CNP est attentif aux besoins professionnels de ses collaborateurs.

Le CNP a, en outre, défini des axes stratégiques qui fondent toutes les décisions qu'il propose :

– mettre en place un **dispositif souple**, en termes de pratiques et de structures, qui répond aux besoins évolutifs des personnes en fonction de leur état, de leurs choix et de leur projet de vie;

– développer les **prestations ambulatoires** et les **soins communautaires**;

– **regrouper ses activités stationnaires et d'hébergement** sur un nombre aussi restreint que possible de sites, afin de contribuer à l'économicité et à la lisibilité du dispositif de soins, tout en étant attentif à préserver un accès aisé aux prestations.

3.2. Propositions du CNP

Afin d'atteindre ses objectifs, dans le respect des principes et axes stratégiques décrits ci-dessus, le CNP a défini un ensemble de propositions pour chacun de ses trois départements cliniques (enfance et adolescence, adulte et âge avancé). Dans le but de donner une vision d'ensemble de la stratégie d'évolution du CNP et de la cohérence des mesures, elles sont listées ci-dessous de manière exhaustive.

Département de la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (CNPea):

1. développer un mode de collaboration pour la prise en charge des enfants et des adolescents suivis par les partenaires socio-éducatifs et des écoles spéciales et nécessitant des soins psychiatriques;
2. développer un mode de collaboration type "hôpital de jour" pour les enfants de 6 à 12 ans nécessitant des soins psychiatriques, en collaboration avec l'un des prestataires socio-éducatifs;

3. développer un mode de collaboration, avec HNE, pour la prise en charge hospitalière des enfants et adolescents de 0 à 16 ans présentant des troubles psychiatriques prépondérants;
4. développer et exploiter un centre psychothérapeutique de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans présentant des troubles psychiatriques. Une équipe pluridisciplinaire intervient dans cet espace protégé où l'adolescent et sa famille bénéficient de traitements psychothérapeutiques;
5. gérer des équipes mobiles intégrées à ses équipes ambulatoires, intervenant dans la communauté et auprès des institutions et écoles spécialisées.

Département de la psychiatrie de l'adulte :

6. créer des services ambulatoires sectorisés de soins psychiatriques intégrés, qui réunissent des consultations ambulatoires, un hôpital de jour et des équipes mobiles de soins communautaires (Centres de psychiatrie communautaire du Littoral et des Montagnes);
7. développer des interventions conjointes avec les médecins de premier recours selon un modèle de soins collaboratifs (cabinets de groupes);
8. compléter et structurer des programmes cliniques centrés sur les filières de soins.
9. Mettre en place des modes de collaboration hospitalo-ambulatoire pour des pathologies spécifiques à faible taux d'hospitalisation (troubles alimentaires, handicap mental, etc.).
10. développer un concept de prise en charge des troubles mentaux graves et persistants et structurer un pôle de compétences centré sur la réhabilitation. Le corollaire de cette refonte du dispositif est la suppression de l'actuel secteur AIP, l'ouverture de foyers et de studios en milieu urbain, ainsi que le transfert, à terme, des ateliers à des partenaires du domaine;
11. chercher des partenaires pour la reprise de ses activités occupationnelles et d'hébergement dans le domaine du handicap mental;
12. créer et gérer un Service de médecine et psychiatrie pénitentiaire (SMPP);
13. développer une unité d'expertise psychiatrique reconnue par l'Etat.

Département de l'âge avancé (CNPâa):

14. créer et gérer une unité de soins mixtes somato-psychiatriques;
15. créer et exploiter un EMS spécialisé pour les cas complexes;
16. développer ses prestations ambulatoires et d'hôpital de jour dans le cadre du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral. Déployer ses prestations dans le cadre du Centre de psychiatrie communautaire des Montagnes ou, de préférence dans le centre de compétences de la personne âgée;
17. adapter ses modes de travail et ses structures aux décisions prises dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la Planification médico-sociale (PMS).

S'il est important de présenter l'intégralité des propositions comprises dans le plan d'action stratégique du CNP afin de donner une vision d'ensemble du dispositif de soins que l'institution entend mettre en place, il faut souligner que la majorité d'entre elles relève de la compétence du CNP, voire du Conseil d'Etat, dans la mesure où elles concernent l'organisation interne de l'institution ou son implication dans le réseau socio-sanitaire. Ainsi, seules cinq de ces propositions nécessitent une validation formelle par le Grand Conseil, considérant qu'elles ont une portée stratégique au sens de la LCNP et/ou nécessitent l'acquisition/l'abandon de certains bâtiments. Il s'agit des options 4, 6, 10, 11 et 14 qui sont présentées plus en détail dans les chapitres suivants. Il faut cependant souligner que le Conseil d'Etat soutient l'ensemble des propositions émises, même si leur mise en œuvre devra tenir compte des limites imposées par les contraintes financières. Les rapports complets du CNP, sous forme détaillée et en version de synthèse, figurent

en annexe du présent rapport et permettent de prendre connaissance de l'empan et de la cohérence des mesures préconisées.

A noter encore que bien que la création et la gestion d'un service de médecine psychiatrique et pénitentiaire fasse partie des options retenues par le CNP, celle-ci ne sera pas abordée plus avant dans le cadre du présent rapport. En effet, cette mesure fait l'objet d'un rapport spécifique, à savoir le "Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de création d'un Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire du canton de Neuchâtel", du 6 mai 2015 (15.014, voir chapitre 2.5.4).

3.2.1. Exploitation d'un centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans

Les principaux constats dressés par le CNP en lien avec les besoins futurs en prestations pour les enfants et adolescents sont les suivants :

– les troubles mentaux de l'âge adulte débutent souvent à l'enfance ou à l'adolescence et il est estimé que la moitié des problèmes non traités chez les jeunes persistent à l'âge adulte;

– Il est constaté aujourd'hui, chez le patient adolescent, davantage de symptomatologies similaires à la psychiatrie adulte (consommation de substance, actes auto-dommageables, troubles du comportement chez les personnes atteintes d'un retard mental);

– par rapport à la psychiatrie adulte, les tâches dévolues à la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent comprennent davantage d'activités concernant d'autres instances et d'autres partenaires. Un certain nombre de tâches touchent ainsi leur environnement familial, pédagogique et institutionnel;

– du côté professionnel, on assiste à une démédicalisation de la prise en charge des problèmes du développement, pour faire place à des approches d'orientation socio-pédagogiques.

Sur la base de ces constats notamment, le CNP, avec la collaboration des services du Département de l'éducation et de la famille, et en veillant à une bonne coordination avec l'offre des institutions d'éducation spécialisée, entend orienter les prestations à l'intention des enfants et adolescents de sorte à :

– favoriser l'accès aux soins;
– permettre la continuité de la scolarisation;
– offrir des alternatives à l'hospitalisation traditionnelle pour les adolescents:
– anticiper la prévision de l'augmentation des activités.

En ce sens, il va maintenir et développer les offres actuelles (pour plus de détails, veuillez-vous référer aux rapports en annexe ou au tableau du chapitre 3.3). Il propose, en outre, de créer un centre psychothérapeutique de jour, de préférence en ville. Celui-ci doit permettre une prise en charge globale, par une équipe pluridisciplinaire. L'objectif est de pouvoir intégrer les composantes pédopsychiatriques, psychologiques, éducatives, scolaires, familiales et sociales de manière individualisée dans la prise en charge. Le jeune pourra bénéficier d'un traitement individuel pédopsychiatrique et psychothérapeutique, avec des classes à petits effectifs, d'une offre scolaire spécialisée individualisée, et d'activités thérapeutiques de groupe. La prise en charge des familles et

la participation du réseau professionnel externe fait partie de ce concept. La durée de séjour y serait de quelques semaines à quelques mois.

Il s'agit, par cette mesure, de renforcer l'offre ambulatoire spécialisée du CNPea et de répondre à la recommandation de la CDS[8] figurant dans le guide présenté au chapitre 2.3.2, qui dit que "tout comme la psychiatrie d'adultes, la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent devra pouvoir fournir des prestations ambulatoires de plus grande ampleur puisqu'elles devront là aussi être de proximité".

Le délai estimé par le CNP pour la mise en œuvre de cette mesure CNP est de cinq ans, temps qui sera notamment nécessaire à la recherche d'un emplacement et d'un partenaire adéquat pour sa création et son exploitation.

3.2.2. Réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton

A l'instar du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral (voir chapitre 2.1.2), le Centre ambulatoire intégré des Montagnes devrait offrir une prise en charge ambulatoire pour les enfants, les adultes et les personnes âgées, ainsi que des hôpitaux de jour pour les adultes et les personnes âgées. Il s'agit donc d'un projet transversal aux trois départements de l'institution.

La réduction du nombre de lits opérée dans le cadre du premier plan d'action du CNP, associée à une évolution des soins psychiatriques, visant des prises en charge hospitalières plus intensives, mieux ciblées et plus spécialisées, a eu pour effet une réduction des durées d'hospitalisation. S'en est suivi, notamment, une augmentation importante des soins ambulatoires et communautaires. L'ouverture des hôpitaux de jour et du Centre d'urgences psychiatriques (CUP) a représenté un progrès important en termes d'offre d'alternatives à l'hospitalisation, mais les prestations de soins communautaires sont encore insuffisantes. La continuité des soins entre la prise en charge hospitalière et l'offre de soins dans la communauté, qui propose actuellement principalement des suivis de type psychothérapeutique, reste un défi constant dans la pratique clinique.

Ainsi, le CNP entend créer un second centre intégré dans les Montagnes neuchâteloises. Celui-ci doit regrouper les activités de consultation et d'hôpital de jour et servir de point d'ancrage aux équipes mobiles de soins communautaires, permettant ainsi de gérer aussi bien les situations au long cours, en assurant la continuité des soins, que les situations de crise. Ce dispositif permet l'intégration de plusieurs équipes et prestations sous un même toit ainsi que la collaboration pluridisciplinaire, la polyvalence et la mobilité des équipes. Il s'agit là des réponses que doit fournir la psychiatrie moderne face aux défis qui lui sont posés.

Ces services intégrés vont également permettre une psychiatrie orientée vers la communauté, c'est-à-dire une collaboration avec la médecine de premier recours, avec les institutions d'accueil et d'hébergement, avec les soins communautaires, etc. Les prestations de soins psychiatriques dans la communauté seront ainsi renforcées et des compétences spécifiques visant à favoriser la réhabilitation et le maintien des patients dans leur lieu de vie seront mises à disposition. Les objectifs de soins ici en jeu sont l'amélioration de l'accès aux soins psychiatriques, le renforcement du lien thérapeutique,

[8]Planification de la psychiatrie, Rapport du groupe de travail "Planification hospitalière", CDS – Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé, Berne, 2008.

le développement de la continuité des soins et l'engagement du patient dans une offre individualisée.

Le délai estimé par le CNP pour la mise en œuvre de cette mesure est de cinq ans, à mesure qu'elle nécessite de trouver un nouveau bâtiment dans les Montagnes suffisamment grand et adapté pour accueillir toute l'activité concernée.

3.2.3. Transfert des activités occupationnelles et d'hébergement à des institutions spécialisées dans le domaine et création d'une structure d'hébergement dans un centre urbain, accueillant des adultes souffrant de troubles mentaux graves et persistants dus à la maladie psychique

Le Secteur d'accueil et d'intégration psychosociale (AIP) du CNP est un dispositif résidentiel et occupationnel destiné à la réadaptation de personnes présentant des troubles psychiatriques. Il vise à restaurer des liens sociaux et à soutenir le processus d'autonomisation des résidents et des usagers. Les résidents de ce secteur présentent trois profils distincts :

– adultes présentant d'importants déficits d'autonomie en lien avec des troubles psychiques graves et persistants qui se traduisent par un besoin d'accompagnement permanent et qui nécessitent un encadrement spécialisé de type médico-socio-éducatif;

– personnes vivant avec un handicap mental sévère à grave, présentant des troubles importants du comportement;

– personnes condamnées à un traitement institutionnel ordonné par une autorité judiciaire et qui ont commis des délits en relation avec le "trouble mental grave" dont elles souffrent.

Le secteur AIP comprend des unités d'hébergement destinées aux adultes sur les sites de Perreux et de Préfargier, des appartements thérapeutiques, sur le site de Préfargier, ainsi que des ateliers d'occupation et de production. Ces derniers se trouvent sur les deux sites de Perreux et de Préfargier et sont mis à disposition des résidents du CNP, de ceux des appartements protégés, mais aussi de personnes souffrant de troubles psychiques vivant dans la communauté.

Cette configuration pose un certain nombre de problèmes. En particulier, la localisation des foyers sur les sites hospitaliers de Perreux et Préfargier entraîne une certaine stigmatisation des résidents, les personnes prises en charge par le secteur AIP étant perçues comme des usagers de la psychiatrie. Par ailleurs, le mode de prise en charge reste caractérisé par la primauté de la composante médicale et est insuffisamment tourné vers la réinsertion. Finalement, les résidents qui présentent des déficiences intellectuelles, mais dont les comorbidités psychiatriques sont stabilisées, n'ont plus leur place en milieu psychiatrique.

Le CNP entend focaliser son action sur des objectifs de réhabilitation fondés sur le paradigme du rétablissement, mettant l'accent sur un développement communautaire de la psychiatrie. Pour ce faire, il souhaite développer un concept de prise en charge des troubles mentaux graves et persistants et structurer mettre en place un pôle de compétences structuré, centré sur la réhabilitation. Cette évolution nécessite la suppression du secteur AIP sous sa forme actuelle, l'ouverture de foyers et de studios en milieu urbain ainsi que le transfert, à terme, des ateliers et des partenaires du domaine.

Afin d'atteindre ces objectifs, le CNP souhaite mettre en œuvre les deux options stratégiques suivantes:

En premier lieu, le CNP souhaite qu'une institution sociale reprenne ses activités occupationnelles et d'hébergement dans le domaine du handicap mental. L'OMS définit le retard intellectuel comme un arrêt du développement mental ou un développement mental incomplet, caractérisé par une insuffisance des facultés et du niveau global d'intelligence, notamment en ce qui concerne les fonctions cognitives, le langage, la motricité et les compétences sociales. Ainsi, on reconnaît aujourd'hui que l'intelligence et le comportement adaptatif ou la maladie mentale sont des notions distinctes. En ce sens, le maintien d'unités spécialisées destinées au handicap mental au sein du CNP doit être revu afin d'offrir aux personnes concernées des prestations mieux adaptées et moins stigmatisantes. Il s'agit de négocier l'intégration des résidents actuels à une institution partenaire active dans ce domaine. Le rôle du CNP serait alors réorienté pour apporter à ce partenaire un soutien médical et infirmier spécialisé.

L'autre mesure proposée consiste en la création d'une structure d'hébergement en milieu urbain, pouvant accueillir 20 adultes souffrant de troubles mentaux sévères et persistants. Comme mentionné précédemment, un tel foyer doit être intégré au pôle de compétences centré sur la réhabilitation qu'entend développer le CNP. Cette structure sera à même de favoriser le développement des ressources personnelles, dans la communauté, de patients atteints de troubles mentaux graves.

Le délai estimé par le CNP pour la mise en œuvre de ces mesures CNP est de trois à cinq ans. Il conviendra, d'une part, de trouver le partenaire approprié pour la reprise d'un pan de l'activité du CNP et, d'autre part, de trouver un bâtiment adéquat pour accueillir la structure d'hébergement que l'institution souhaite créer. Il est également probable que des travaux d'adaptation des locaux à leur nouvelle utilisation soient nécessaires.

3.2.4. Création d'un pôle de compétences, focalisé sur les problèmes de santé du grand âge

L'augmentation du nombre de personnes très âgées (+ 85 ans) dans le canton implique une évolution des besoins. Il existe en effet une forte corrélation entre certains types de troubles cognitifs, en particulier les démences de type Alzheimer, et le très grand âge. Par ailleurs, l'allongement de l'espérance de vie de personnes souffrant de divers problèmes de santé chroniques, associés ou non à des difficultés psychiques, auront pour conséquence une forte augmentation des besoins en matière de soins et d'accompagnement dans le champ de la psychiatrie de l'âge avancé. Cette évolution des besoins est d'ailleurs à la base de la planification médico-sociale du canton (voir chapitre 2.4.3).

Chez les personnes âgées et très âgées, il convient de prêter une attention soutenue à la multimorbidité et un lien très étroit avec la médecine gériatrique est indispensable. Ainsi, parmi les évolutions préconisées pour son Département de l'âge avancé, le CNP souhaite la création d'un pôle de compétence de l'âge avancé. Celui-ci devrait être créé et exploité en responsabilité pleine, ou partagée avec l'HNE. Il doit offrir des compétences médicales spécifiques diversifiées, somatiques et psychiatriques, afin de prendre en charge, dans un même lieu, des situations cliniques complexes et intriquées. Cette nouvelle structure permettra de favoriser la qualité et l'économicité des soins, étant donné la rationalisation des processus possibles lorsque les soins sont proposés à un nombre élevé de patients sur un même lieu. Cela impliquera cependant de disposer de structures architecturales adaptées: unités de soins et jardin thérapeutique indispensable pour permettre des espaces de déambulation. De telles structures devraient permettre

une diminution du recours aux médicaments psychotropes, des récupérations plus rapides et une diminution du temps d'hospitalisation.

Le délai estimé par le CNP pour la mise en œuvre de cette mesure CNP est de cinq à sept ans. Cette mesure implique notamment de travailler en collaboration étroite avec l'HNE en vue de l'exploitation commune d'un tel centre.

3.3. Synthèse

Les propositions du CNP sont synthétisées dans le tableau ci-dessous, qui présente l'offre du CNP et son évolution découlant de la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022.

Tableau 1: Offre de prestations du CNP et son évolution après la mise en œuvre des options stratégiques 2015 – 2022

	CNP Enfance et adolescence			CNP Adulte	CNP Âge avancé
	0-6 ans	6-12 ans	12-18 ans		
Prises en charge hospitalière			=	=	= [2]
Hôpital de jour / prise en charge semi ambulatoire [1]		+	++ (Centre psychothérapeutique de jour)	=	= [2]
Consultations ambulatoires [1]	=			=	= [2]
Equipes mobiles[1]	+			+	+ [2]
Prestations intégrées aux cabinets médicaux de groupe	+			+	+
Service médical pénitentiaire psychiatrique (SMPP)				++	
Centre d'expertises psychiatriques	+			+	+
Structures d'hébergement				= (prise en charge intensive et pour des personnes au bénéfice de mesure de placement) + (places d'appartements thérapeutiques) ++ (structure d'hébergement en centre urbain : TMG graves) - (20 places handicap mental)	= (EMS psychiatrique spécialisé) [2]
Ateliers				- (6 sur 9)	
Formation	+			+	+

- - : abandon
- : recentrage
= : maintien
+ : développement
++ : création

[1] Ces prestations, pour les trois départements du CNP concernés, sont regroupées au CPCL pour le Littoral (=). La volonté du CNP est de créer un même centre intégré dans les Montagnes (++).

[2] Le CNP souhaite créer, en collaboration avec l'HNE, un pôle de compétences cantonal de l'âge avancé (++), qui proposerait une gamme complète de prestations et regrouperait dans un même lieu la prise en charge hospitalière, l'hôpital de jour, les prestations ambulatoires, les équipes mobiles et un EMS psychiatrique spécialisé. Dans un premier temps, et compte tenu de l'évolution de ce projet, les activités ambulatoires et d'hôpital de jour pourraient être déployées dans le deuxième centre ambulatoire intégré dans le haut du canton, dont il est question ci-dessus.

3.4. Conséquences

3.4.1. Qualité de la prise en charge

La mise en œuvre de l'ensemble des propositions du plan stratégique du CNP a pour but d'offrir à la population une palette complète de prestations en santé mentale. Le dispositif vers lequel tend le CNP doit permettre à chacun(e) de bénéficier d'une prise en charge de qualité, répondant à ses besoins, en fonction de son état de santé et de ses projets de vie, ceci en restant inséré dans la communauté. Par rapport à la situation actuelle, la qualité de la prise en charge est améliorée par le développement ou le renforcement d'actions prioritaires autour desquelles s'articulent les options stratégiques :

– en renforçant ses prestations ambulatoires et communautaires et en se rapprochant des lieux de vie de la population, le CNP améliore l'accessibilité des prestations;

– en mettant l'accent sur le travail en réseau avec l'ensemble des partenaires des champs de la santé et du social dans le canton, il favorise la diversité et la continuité de l'offre de soins;

– en proposant de l'appui et de la formation à ces acteurs et en recentrant encore ses activités vers ses domaines d'expertise, il travaille à la qualité des prestations.

3.4.2. Infrastructures

En termes structurels et de fonctionnement, le plan stratégique du CNP vise à mettre en place un dispositif plus mobile et mieux à même d'affronter les défis futurs en termes d'accessibilité. Les options stratégiques présentées visent également à rationaliser l'activité en réduisant le nombre de sites opérationnels. Le CNP s'apprête donc, par le biais de ses options stratégiques, à mener d'importantes réformes qui ont également une incidence en termes d'infrastructures.

Concrètement, le CNP va donc devoir trouver :

– un bâtiment afin de créer l'hôpital de jour pour les enfants et les adolescents, si possible avec un dégagement extérieur;

– des locaux dans les Montagnes, afin de mettre sur pied le deuxième centre ambulatoire intégré dans le haut du canton (à l'instar du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral) avec prise en charge ambulatoire pour les trois départements et hôpital de jour pour les adultes et les personnes âgées. Un tel centre permettra de quitter des locaux loués dans les Montagnes (à La Chaux-de-Fonds et au Locle);

– un lieu en milieu urbain pouvant accueillir le foyer pour les personnes souffrant de troubles mentaux graves et persistants dus à la maladie psychique;

– des locaux identifiés et aménagés conjointement avec l'HNE permettant de créer le pôle de compétence de l'âge avancé. Des locaux devront être adaptés ou une nouvelle structure construite, afin d'accueillir les lits spécialisés en psychogériatrie, l'hôpital de jour pour personnes âgées des Montagnes - qui pourrait initialement être intégré au Centre de psychiatrie communautaire des montagnes (CPCM) durant une période intermédiaire, l'EMS spécialisé d'une soixantaine de lits, la prise en charge ambulatoire et les équipes mobiles du CNPâa pour les Montagnes.

En parallèle et à moyen terme, le CNP devra quitter les locaux actuels au sein de l'HNE dans le site actuel du Locle, au profit de l'HNE, et celui de Perreux, conformément à son plan stratégique.

3.4.3. Ressources humaines

Les impacts des réformes proposées sur les effectifs des domaines médico-soignants et socio-éducatifs sont difficiles à évaluer. Il faudra cependant compter sur un transfert du personnel provenant des unités résidentielles et des ateliers vers les structures qui seront chargées de l'accueil des usagers.

Par ailleurs, les réformes préconisées et en particulier le départ, à terme, des sites du Locle et de Perreux, impliqueront une diminution de postes et une reconfiguration de certaines fonctions, en particulier dans le domaine des soins. Une partie du personnel pourra être réaffecté dans les structures qu'il est prévu de mettre en place, en particulier le pôle de compétences de l'âge avancé et les structures thérapeutiques de jour pour les enfants et les adolescents. Par ailleurs, le foyer prévu pour l'accueil de personnes souffrant de troubles psychiques, ainsi que les centres de psychiatrie communautaire intégrés à Neuchâtel et dans les Montagnes, nécessiteront la présence d'équipes restreintes en matière de personnel d'intendance.

Enfin, les effectifs du domaine administratif devraient, quant à eux, rester relativement stables.

Il s'agit là de premiers éléments, mais il reste difficile pour l'instant d'évaluer précisément l'impact en termes de ressources humaines de l'importante réforme qui sera menée par le CNP. Quoi qu'il en soit et dans tous les cas, les règles de la CCT Santé 21 devront être scrupuleusement respectées. Il s'agit en particulier de l'indemnisation pour les éventuels frais supplémentaires de déplacement, ainsi que des mesures d'accompagnement et des indemnités prévues pour le personnel concerné par une suppression de poste.

3.4.4. Finances

Le CNP s'est inscrit dans le cadre financier qui lui était imposé par le Conseil d'Etat qui restait ainsi dans la ligne fixée dans le cadre de son plan financier de législature (voir chapitre 4.7). Il présente son propre plan financier qui tient compte d'une diminution de sa subvention à hauteur de 300.000 francs à 500.000 francs pour les années 2016 et 2017.

Cet objectif implique pour le CNP la réalisation d'économies relativement importantes pour parvenir à l'équilibre financier. Ce sont ainsi des efforts importants auxquels le CNP devra consentir ces prochaines années. Si toutes les pistes d'économies ne sont pas aujourd'hui encore clairement identifiées, l'objectif général est fixé et le CNP s'engage à proposer une réflexion financière concrète en ce sens. On en veut pour preuve une économie annuelle de 500.000 francs que réalisera le CNP suite à son départ partiel du site du Locle en automne 2015 et qui portera effet dès l'exercice 2016. Cette décision étant récente, elle n'a pas pu être intégrée dans le plan financier présenté par le CNP en lien avec ses options stratégiques.

Le projet spécifique de création du SMPP sort de cette logique financière dans la mesure où il s'agit du développement de nouvelles prestations acceptées par le Conseil d'Etat en sus des prestations actuellement dispensées. En ce sens, elles doivent faire l'objet d'une rémunération ad hoc, évaluée à environ 1,2 million de francs par année.

Pour les années suivantes, en lien avec le renforcement de certaines prestations et le développement de nouvelles, le rapport présenté par le CNP fait état d'une augmentation du besoin de subvention. Cela dit, l'impact financier des présentes options stratégiques est impossible à déterminer aujourd'hui de manière précise pour ce qui concerne les années 2018 et suivantes. Celui-ci sera défini sur la base des études à mener sur la mise en œuvre des présentes options stratégiques et dans le cadre du plan de législature 2018 – 2021 et du plan financier qui l'accompagnera. A noter encore que le mode de financement de la psychiatrie hospitalière, qui devrait être modifié en 2018 (voir chapitre 2.6), renforce ces incertitudes. La structuration du financement devra encore être précisée sur la base des coûts analytiques des prestations ainsi que de l'analyse systématique des prestations d'intérêt général (PIG).

Il doit enfin être tenu compte des possibles conséquences financières liées aux suppressions de postes décrites au chapitre précédent, coûts de transition devront être assumés par le CNP.

4. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ETAT

4.1. Appréciation du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat salue le travail accompli par le CNP, institution encore relativement jeune et évoluant dans un contexte connaissant de nombreux changements. Tout en répondant aux exigences de la LCNP, il est parvenu à définir les grandes orientations d'une stratégie d'évolution qui doit lui permettre d'offrir des soins psychiatriques de qualité, de proximité et adaptés aux besoins de chacun. Le Conseil d'Etat est d'avis que, grâce à cette stratégie, le CNP sera en mesure de répondre de manière efficiente aux défis actuels et futurs en matière de prise en charge des pathologies psychiatriques dans le canton. Il y voit également un projet capable de rayonner au-delà des frontières cantonales.

Les propositions du CNP sont cohérentes et s'inscrivent dans le cadre de la politique sanitaire et sociale cantonale. En particulier, elles rejoignent les buts fixés par la PMS. Le nombre de lits d'EMS spécialisés exploités actuellement par le CNP coïncide avec le nombre de lits de ce type prévu par la PMS, le CNP assumant l'entier de ces lits. La vision développée par le CNP ainsi que les options stratégiques présentées pour les sept années tiennent compte des objectifs du Plan d'action cantonal pour la santé mentale.

Par ailleurs, si les propositions du CNP visant au développement d'un centre de compétences de l'âge avancé permettant une prise en charge intégrée des patients apparaissent comme pertinentes au regard des besoins croissants de cette population et en lien avec les options stratégiques de l'HNE, le Conseil d'Etat estime qu'il est prématuré de s'engager sur la localisation d'un tel centre. En effet, les études sur l'organisation spatiale à long terme de l'HNE sont actuellement en cours et doivent traiter de l'opportunité et de la faisabilité d'intégrer un ou plusieurs pans de la psychiatrie hospitalière avec l'activité somatique, ainsi que de la localisation des différentes prestations. Le Conseil d'Etat réserve donc sa décision sur cette question de la localisation d'un tel centre de compétences jusqu'à l'été 2016, lorsqu'il présentera sa vision globale de l'organisation hospitalière pour le canton.

S'agissant des propositions en lien avec le domaine des institutions sociales et socio-éducatives, comme mentionné précédemment (chapitre 2.5.1), il est fréquent que les adultes et les mineurs accueillis par ces institutions souffrent de troubles psychiques.

L'intervention de spécialistes de la psychiatrie et une coordination accrue avec les prestations socio-éducatives sont donc cruciales. De plus, le fait que le CNP désire réorganiser ses activités d'hébergement et occupationnelles en faveur des personnes en situation de handicap mental sévère et de troubles mentaux graves et persistants a une incidence directe sur les institutions du domaine régi par le SIAM: certaines structures actuelles du champ des soins doivent rejoindre celui de la prise en charge sociale et inversement. La concrétisation du plan d'action doit donc se concevoir en concertation, définissant les meilleures prestations possibles en faveur des bénéficiaires, suggérant les décisions politiques y relatives et enfin lançant des appels d'offres pour que des organismes puissent être explicitement mandatés pour assurer les missions concernées. Cela dit, le Conseil d'Etat relève que les valeurs qui ont prévalues dans la rédaction du Plan stratégique intégrant les institutions sociales, de même que les valeurs énoncées dans les concepts socio-éducatifs des IES, rejoignent la vision et les objectifs du CNP.

En revanche, les propositions du CNP sont largement focalisées sur les prestations thérapeutiques, sur la formation et la liaison. Elles n'abordent pas l'important pan du champ de la santé mentale qu'est la prévention. Cette lacune est particulièrement sensible dans le domaine de la pédagogie spécialisée. En effet, lorsque la situation l'exige, les élèves, les directions, les enseignants et les autres professionnels ressources des écoles (médiateurs, conseillers aux élèves et aux étudiants, services socio-éducatifs, etc.) doivent pouvoir bénéficier du regard et de l'appui de spécialistes pour les soutenir dans leur rôle. Parmi ces partenaires de l'école, on doit trouver les professionnels de la psychiatrie. Cela est valable tant pour les lieux de formation obligatoire que postobligatoire. En effet, si l'on veut intervenir de manière précoce et éviter la désinsertion sociale et économique des jeunes présentant une santé mentale fragile, une collaboration interinstitutionnelle est nécessaire, comme mentionné au chapitre (2.5). Le CNP a donc également un rôle à jouer dans ce cadre afin de garantir une prise en charge globale plus efficace de jeunes en situations difficiles. Au sens de la LCNP, cela entre dans les buts de l'institution pour ce qui concerne non seulement la prise en charge des jeunes patients souffrant de problèmes de santé psychique, mais également la prévention des maladies psychiques. Cette activité doit s'inscrire dans le cadre de la stratégie de prévention et de promotion de la santé psychique 2016 – 2026 décidée récemment par le Conseil d'Etat.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une option stratégique relevant de la compétence du Grand Conseil, le Conseil d'Etat tient à informer ce dernier qu'il attache une importance particulière à cette question et a donc demandé formellement au CNP d'intensifier ses collaborations avec le Département de l'éducation et de la famille (DEF) et ses services. Il est en effet indispensable que le lien entre les volets psychiatriques et pédagogiques soit assuré, ceci par une collaboration étroite avec le Service de l'enseignement obligatoire (SEO) et son Office de l'enseignement spécialisé (OES). Le lien doit également être fait avec l'Office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) qui aide les élèves, les jeunes et les adultes à choisir un parcours de formation ou d'insertion professionnelle en accord avec leurs aptitudes, leurs intérêts et en tenant compte des contraintes de leur environnement. Un autre office du Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO) avec qui la collaboration devrait être intensifiée est l'Office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle (OFIJ), qui a pour mission d'assurer l'insertion en formation professionnelle des jeunes présentant des difficultés multiples et n'accédant pas à un diplôme postobligatoire.

De plus, il est relevé que les classes d'âge définies pour la prise en charge des jeunes patients ne coïncident pas avec les âges des cycles scolaires. Sans remettre en question l'approche du CNP, le Conseil d'Etat a invité l'institution à voir dans quelle mesure une harmonisation pourrait être entreprise en ce sens.

Le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) doit également être étroitement associé aux réflexions menées par le CNP. Cette collaboration revêt une importance particulière pour les enfants et adolescents suivis par son Office de protection de l'enfant (OPE). De par le mandat judiciaire qu'il assume, l'OPE est au centre des prises en charge. Il coordonne, oriente et assure l'évolution de la prise en charge et fait le lien avec l'Autorité de protection de l'enfant. Sachant qu'environ 9% des enfants et jeunes neuchâtelois(es) de moins de 18 ans font l'objet d'un suivi au SPAJ, il est très probable qu'une grande majorité des jeunes patients du CNP fasse l'objet d'une mesure de protection de l'enfant.

Le Conseil d'Etat relève encore que la mise en œuvre des options présentées dans ce rapport concerne de nombreux autres partenaires que ceux explicitement cités ci-dessus, qu'ils ressortent du domaine des soins, de l'hébergement, de l'appui socio-éducatif, etc. Ceux-ci seront appelés à contribuer de manière importante au succès de la mise en œuvre de ces options. Outre la mise en réseau des partenaires, les réformes proposées impliquent l'élaboration de cadres financiers et réglementaires pour le transfert de tâches et de personnel ainsi qu'une coordination interservices de l'administration cantonale. Il en ressort que la mise en œuvre des options proposées est plus complexe que si le CNP devait opérer une réorganisation purement interne ayant un impact sur ses rapports avec un seul département de l'Etat, comme ce fut le cas avec le plan d'action 2010-2012.

Ainsi, si de manière globale le Conseil d'Etat approuve la direction définie par le biais de ces options, il n'en reste pas moins que, pour une partie d'entre elles, d'importants travaux préparatoires sont nécessaires avant toute mise en œuvre. Les projets devront ainsi faire l'objet d'une concertation dès leur conception détaillée et d'une validation définitive par les départements et services concernés pour en assurer la cohérence avec d'autres dispositifs et la vision pluridimensionnelle (sanitaire, psychologique, sociale et éducative).

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que la plupart des options présentées par le CNP vont nécessiter des travaux complémentaires et des approfondissements. En effet, le CNP n'a pas encore été en mesure de formellement approcher des partenaires avec qui il devra collaborer pour la mise en œuvre de ces options stratégiques car il n'a pas estimé être habilité à le faire avant le débat du Parlement sur ce sujet. Des travaux axés sur la concrétisation des options pourront donc avoir lieu après les débats au Grand Conseil. Lors de la réalisation de ces travaux, le Conseil d'Etat et le CNP devront veiller à assurer une intégration adéquate entre offre psychiatrique et prise en charge sociale ou éducative.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que les difficultés d'application de l'article 12, alinéa 1, lettre *c*) de la LCNP rencontrées dans le cadre du projet de création du CPCL (voir chapitre 2.2.3) vont se reproduire lorsque le CNP cherchera à acquérir de nouveaux bâtiments pour concrétiser certaines des options de son plan stratégique. Il considère qu'il n'est pas possible de respecter la lettre du processus législatif actuel, tout en demandant au CNP de modifier son implantation géographique dans le canton. En ce sens, il lui apparaît qu'une disposition particulière s'impose sur ce sujet.

4.2. Options stratégiques du Conseil d'Etat

Fort de ce qui précède le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter les cinq options soumises à son approbation dans le cadre du présent rapport, à savoir:

– *exploitation d'un centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans;*

– *réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton;*

– *dans le domaine du handicap mental : transfert des activités occupationnelles et d'hébergement à des institutions sociales, spécialisées dans le domaine;*

– *dans le domaine du handicap psychique : création d'une structure d'hébergement dans un centre urbain, accueillant des adultes souffrant de troubles mentaux graves et persistants dus à la maladie psychique;*

– *création d'un pôle de compétences, focalisé sur les problèmes de santé du grand âge.*

En approuvant ces options, le Grand Conseil autorise le CNP à :

– poursuivre ses réflexions visant à la mise en œuvre des cinq options ci-dessus et à s'approcher formellement de l'ensemble des partenaires concernés;

– réfléchir et mener, en concertation avec les partenaires concernés, les éventuelles études nécessaires pour confirmer et définir les conditions de la faisabilité des options;

– lancer les démarches concrètes de mise en œuvre, en particulier l'acquisition ou l'abandon de sites conformément aux options qui auront été validées.

Une fois les réflexions et études réalisées par le CNP, en collaboration avec ses partenaires, et pour autant que la conclusion de celles-ci confirment la faisabilité des mesures proposées, le Conseil d'Etat sera saisi d'un rapport portant sur la planification de la mise en œuvre prévue par le CNP. Dans le cadre fixé par le Grand Conseil, il pourra alors valider formellement les options à mettre en œuvre.

Au vu des difficultés rencontrées lors de la création du CPCL (voir chapitre 2.2.3) et les constats posés par le Conseil d'Etat (voir dernier paragraphe du chapitre 4.1), ce dernier propose de prévoir une disposition spéciale qui donne la compétence au Conseil d'Etat d'autoriser les investissements du CNP dans le cadre stratégique fixé par le Grand Conseil. Il lui apparaît en effet qu'une plus grande réactivité est nécessaire sur ce type de décision, réactivité qui n’est pas compatible avec une compétence relevant exclusivement du Grand Conseil. Cette approche permet de garantir une décision suffisamment rapide tout en maintenant un contrôle politique sur les investissements du CNP.

Le Conseil d'Etat informera le Grand Conseil de l'avancée des travaux liés à la mise en œuvre des options stratégiques du CNP via les sous-commissions de gestion et des finances du DFS, les rapports annuels du CNP ainsi que dans le cadre du rapport quadriennal d'information, comme le prévoit la LCNP (art. 12, al. 2). S'agissant de la création d'un pôle de compétences pour les problèmes psychiatriques et somatiques de l’âge avancé, cette question sera reprise dans le cadre d'un rapport au Grand Conseil concernant la réorganisation spatiale de l'HNE, ce à l'été 2016.

5. CONSÉQUENCES SUR LES FINANCES DE L'ETAT

Pour les années 2016 et 2017, la subvention de l'Etat au CNP devrait diminuer de 500.000 francs par année. Il convient toutefois d'ajouter une nouvelle dépense de l'ordre de 1,2 million de francs liée à la création du SMPP. Cette dépense émargera aux

comptes du Service pénitentiaire alors que le reste de la subvention émarge à ceux du Service cantonal de la santé publique.

Par la suite, en lien avec le développement des prestations actuelles et de nouvelles prestations, la subvention de l'Etat devrait connaître une augmentation qu'il n'est toutefois pas possible de chiffrer actuellement. En effet, il existe à ce stade de la réflexion trop d'inconnues sur la mise en œuvre des présentes options stratégiques (calendrier, mesures d'accompagnement) et sur les impacts financiers qui en découleront, ou qui résulteront de la réforme fédérale du financement hospitalier dans le domaine de la psychiatrie. A cela s'ajoute le fait que, dans le cadre des collaborations et de la coordination avec le domaine des institutions (mineurs, adultes et personnes d'âge avancé) il conviendra d'examiner si ces prestations nouvelles ou étendues du CNP s'additionnent ou se substituent à celles offertes par les institutions.

Il est en outre relevé que, si les charges du CNP devaient diminuer à l'avenir par le transfert de certaines prestations à des partenaires du réseau socio-sanitaire, les charges de l'Etat ne diminueront pas en parallèle. En effet, les coûts abandonnés par le CNP se retrouveront auprès des partenaires qui reprendront les prestations.

Le Conseil d'Etat attend par ailleurs que la rationalisation des activités liée à la diminution du nombre de sites en exploitation permette au CNP d'absorber les baisses de subventions mentionnées. Aucune autre économie directe ne découle, pour l'Etat, des présentes options stratégiques. Les coûts de transition, inévitables dans toute réforme de grande envergure, pourraient nécessiter, pour tout ou partie, une contribution spécifique et ponctuelle de l'Etat, sachant que des économies pérennes seront réalisées à moyen terme.

Les études complémentaires à mener sur chacune des options proposées devront aboutir à des projets détaillés présentés par le CNP permettant une appréciation politique dans le cadre du programme de législature 2018 – 2021 et du plan financier qui l'accompagnera. La situation financière du CNP devra également être examinée sur une base analytique dans le cadre notamment de l'identification et de la valorisation des prestations d'intérêt général qui est actuellement en cours au sein de l'institution.

6. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT

Les présentes options stratégiques n'ont aucune conséquence sur le personnel de l'administration. Celles sur le personnel du CNP sont présentées au chapitre 3.4.3.

7. CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES

Les options stratégiques présentées dans ce rapport n'ont pas d'incidence sur les communes.

8. PRÉAVIS

Selon l'article 13, alinéa 3 de la LCNP, le Conseil d'Etat dispose du Conseil de santé respectivement de la Commission de psychiatrie comme organe consultatif en matière de psychiatrie. Les options stratégiques 2015 – 2022 du CNP ont été soumises à la Commission de psychiatrie le 7 septembre 2015 et au Conseil de santé le 17 septembre 2015.

8.1. Préavis de la Commission de psychiatrie

Tous les membres de la commission de psychiatrie ont préavisé favorablement l'ensemble des vingt propositions constituant le plan stratégique du CNP, en reconnaissant la qualité du rapport et l'importance du travail accompli. Les principales lignes de forces qui ont été relevées sont la volonté d'ouverture du CNP et son projet de renforcer et/ou de mettre en place de nouvelles collaborations avec les partenaires des réseaux sanitaire, social et éducatif du canton. L'accent mis sur le concept de rétablissement, le souhait d'intervenir dans la communauté et de permettre ainsi aux patients de rester insérés socialement et professionnellement, sont également jugés extrêmement pertinents.

La commission souhaite néanmoins attirer l'attention sur les points suivants :

– La commission relève que le plan d'action stratégique du CNP est un élément primordial du système cantonal de santé mentale, pour ce qui concerne la prise en charge et le traitement des problèmes de santé psychique. En la matière, la vision du CNP rejoint tout-à-fait les objectifs fixés par le "Plan d'action en dix objectifs pour la santé mentale dans le canton de Neuchâtel". Cependant, dans son rapport, le CNP ne mentionne pas directement les champs de la prévention, de la détection et de l'intervention précoce des problèmes de santé psychique, alors que, dans les faits, il s'y investit et ou entend s'y investir davantage, notamment par l'intermédiaire de la formation et des collaborations avec les partenaires externes (institutions, écoles, etc.). La commission estime que si l'on souhaite poursuivre les efforts entrepris afin d'agir en promotion et en prévention des troubles de santé psychique, ce rôle que joue également le CNP mérite d'être clairement nommé, voire intensifié.

– En matière de développement et d'intensification des collaborations avec les partenaires, le rapport mentionne l'Hôpital neuchâtelois et NOMAD, ainsi que les services de l'Etat. Par contre, hormis les cabinets médicaux de groupe, il n'est pas fait allusion aux autres professionnels impliqués dans le suivi des personnes souffrant de problèmes de santé psychique et actifs en pratique privée, notamment les psychiatres-psychothérapeutes, les psychologues-psychothérapeutes, les infirmier-ère-s indépendant-e-s en psychiatrie et les services de soins à domicile. Or, les liens avec ces professionnels, de même qu'avec les associations, semblent nécessaires pour garantir la continuité et la qualité du suivi des patients. Ces partenaires constituent des pôles de compétences complémentaires et déjà présents sur le terrain. Il paraît donc important de mettre en priorité l'accent sur la coordination avec l'existant, plutôt que d'étoffer les équipes avec de nouvelles ressources.

– La question de la prise en charge des patients cérébro-lésés a été soulevée par la commission. En effet, les traumatismes crâniens entrainent des troubles cognitifs et comportementaux et ont aussi souvent pour conséquences des troubles psychiques. Les personnes concernées ont donc besoin d'un suivi interdisciplinaire, ceci sur le

long terme. Relativement à cela, il serait donc souhaitable que le CNP puisse se prononcer sur les prestations spécifiques qu'il peut proposer.

– Le souhait de travailler davantage en partenariat avec les patients et les proches est mentionné à plusieurs reprises, mais ce sujet n'est pas traité de manière détaillé. La commission apprécierait que le CNP concrétise cette volonté en proposant des mesures concrètes.

– Il serait intéressant, pour les mesures prévoyant la création de nouvelles structures, p.ex. la création d'un centre psychothérapeutique de jour pour les 12 à18 ans, ou les unités qui devraient constituer le pôle de compétences cantonal de l'âge avancé, d'avoir quelques indications concernant la masse critique de patients qu'il faudrait avoir afin que les structures en question soient rentables.

8.2. Préavis du Conseil de santé

Le Conseil de santé a préavisé favorablement les options stratégiques du CNP à l'unanimité des membres présents, le représentant du CNP à cet organe consultatif s'étant abstenu de voter. Il a relevé la nécessité d'accentuer les collaborations avec les différents partenaires qui sont demandeurs des connaissances et compétences du CNP (NOMAD, HNE, établissements scolaires, etc.).

La cohérence des propositions du CNP avec les objectifs du plan cantonal de santé mentale est particulièrement appréciée. Il a été noté l'importance de la promotion de la santé en matière de santé psychique.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Ce rapport n'ayant pas d'effet direct sur les finances de l'Etat, il s'effectue à la majorité simple.

10. CONCLUSION

Avec ses orientations stratégiques 2015 – 2022, le CNP poursuit sa réorganisation et l'adaptation de ses prestations pour répondre à l'évolution des besoins de la population, tant en termes qualitatifs que quantitatifs. Il s'inscrit dans le cadre fixé par la politique socio-sanitaire du canton et joue son rôle d'acteur majeur et incontournable de la mise en réseau des partenaires du système de santé cantonal, voire intercantonal.

Les collaborations entre les différents prestataires du domaine des soins, de l'hébergement et de l'appui socio-éducatif, en particulier, s'avèrent d'ailleurs un des défis principaux de ces options stratégiques du CNP. Le Conseil d'Etat, par ses départements et services aura ainsi un rôle de coordination et de facilitateur important pour le succès des réorganisations proposées.

Ces réorganisations doivent par ailleurs rapprocher la psychiatrie de la communauté et contribuer à déstigmatiser le recours aux soins psychiatriques. Elles doivent, enfin, permettre une rationalisation de l'offre du CNP et une amélioration de son efficience.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 28 septembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:
La présidente, *La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI S. DESPLAND

Décret
approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015-2022

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur le centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008;
vu le rapport 15.045, du Conseil d'Etat au Grand Conseil, du 28 septembre 2015;
vu le préavis du Conseil de santé, du 17 septembre 2015;
vu le préavis de la Commission de psychiatrie, du 7 septembre 2015;
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 septembre 2015,
décrète:

Options stratégiques

Article premier Les options stratégiques, définies dans les options stratégiques du CNP 2015-2022 et figurant dans le rapport du Conseil d'Etat du 28 septembre 2015, sont approuvées.

Investissements

Art. 2 Le Conseil d'Etat est chargé de valider les investissements exceptionnels du CNP (art. 12, al. 1, let. *c* LCNP) s'inscrivant dans le cadre des options stratégiques définies à l'article premier.

Référendum

Art. 3 Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

Entrée en vigueur

Art. 4 [1]Le présent décret entre en vigueur avec effet immédiat.
[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Annexe 1 :

Options stratégiques du CNP 2015-2022

Table des matières

1. Résumé 2

2. Introduction et rappel du contexte 4

3. Le cnp demain : caractéristiques et principes 6

4. Les fondements des options stratégiques 6

5. Analyses et constats à la base des options retenues 7

6. L'offre en soins du cnp 12
6.1. L'offre en soins pour les enfants et les adolescents 12
6.1.1. Exposé de l'offre actuelle pour les enfants et adolescents 12
6.1.2. Evaluation de l'offre actuelle pour les enfants et adolescents 13
6.1.3. Les besoins futurs en prestations pour les enfants et adolescents 13
6.1.4. Les propositions du cnp pour les enfants et adolescents 14
6.1.5. Situation finale souhaitée pour les enfants et adolescents 17
6.1.6. Impacts financiers des réformes proposées pour les enfants et adolescents 18

6.2. L'offre en soins pour les adultes 18
6.2.1. Exposé de l'offre actuelle pour les adultes 18
6.2.2. Evaluation de l'offre actuelle pour les adultes 21
6.2.3. Les besoins futurs en prestations pour les adultes 23
6.2.4. Les propositions du cnp pour les adultes 24
6.2.5. Situation finale souhaitée pour les adultes 29
6.2.6. Impacts financiers des réformes proposées pour les adultes 30

6.3. L'offre en soins pour les personnes âgées 31
6.3.1. Exposé de l'offre actuelle pour les personnes âgées 31
6.3.2. Evaluation de l'offre actuelle pour les personnes âgées 34
6.3.3. Les besoins futurs en prestations pour les personnes âgées 35
6.3.4. Les propositions du cnp pour les personnes âgées 36
6.3.5. Situation finale souhaitée pour les personnes âgées 38
6.3.6. Impacts financiers des réformes proposées pour les personnes âgées 39

7. Eléments financiers 40

8. Conclusion 42

1. Résumé

Le présent document présente les orientations stratégiques proposées par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) pour les sept années à venir. Elaboré à la demande du Conseil d'Etat pour répondre aux exigences de la Loi sur le CNP (LCNP), il est destiné à présenter la stratégie d'évolution de l'institution. L'intention de ce rapport n'est donc pas prioritairement organisationnelle. Configuré selon des lignes de force liées à la prise en charge des patients, il est centré sur les modes d'intervention - abordés sans tabou financier ou structurel - et se situe dans la continuité des réformes déjà menées depuis la création du CNP et qui doivent être poursuivies.

Le dispositif doit être amélioré afin de permettre un accès facilité et équitable aux soins ; l'accent placé sur l'intervention dans la communauté, sur la mobilité des prestations et sur la collaboration avec les partenaires du champ médico-social doit être confirmé et la concrétisation de cette approche doit faire l'objet d'un déploiement plus complet. Fondées sur les recommandations de soins équilibrés préconisés par l'OMS, les options stratégiques que le CNP présente aujourd'hui sont ainsi caractérisées par trois objectifs-clé : consolider, recentrer, compléter le dispositif.

Pour partie, la consolidation visée peut être conduite à l'interne, avec les ressources propres du CNP. Elle implique en particulier la mise en place de filières de soins intégrées, afin de faciliter les transitions entre différentes modalités de traitement. Elle se fonde par ailleurs sur la poursuite du renforcement de la capacité d'intervention des équipes dans l'environnement de vie des personnes. Il s'agit également de consolider, par des formations appropriées, les compétences spécifiques des personnes appelées à intervenir dans de nouveaux contextes.

Le recentrage implique, en particulier, la transmission à des partenaires du domaine d'une partie des activités du CNP, dans les champs de l'hébergement médico-social et des ateliers occupationnels et de réadaptation. Les pré-requis à cette transmission incluent l'identification des partenaires, la conclusion d'accords de collaboration et la mise à disposition d'appuis spécialisés de la part du CNP. La contractualisation de la coopération entre institutions du domaine est fondamentale pour sécuriser ce processus.

Le développement de prestations actuellement lacunaires, insuffisantes ou non disponibles au niveau cantonal ou supra-cantonal nécessite également des négociations avec des partenaires locaux ou régionaux. La mise à disposition de nouvelles modalités de traitement ou de prestations fortement réorganisées exigera des décisions formelles et des ressources complémentaires afin d'adapter le dispositif de soins aux besoins actuels et futurs.

Les points saillants des options proposées, ainsi que l'ensemble des mesures préconisées, font l'objet d'une analyse détaillée dans le présent rapport. Ils sont exposés par départements cliniques du CNP et peuvent être synthétisés comme suit.

Département de la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent (CNPea)

- Consolidation de l'offre ambulatoire et dans le milieu de vie, en particulier par le biais d'équipes mobiles et de conventions avec les institutions d'hébergement et les écoles spécialisées.
- Création d'un centre thérapeutique de type hôpital de jour pour adolescents.

Département de la psychiatrie de l'adulte (CNPad)

- Mise en œuvre de filières de soins, expansion d'équipes mobiles et d'intervention précoce ainsi que intégration de soins spécialisés dans le cadre de cabinets de groupe ;
- Dissolution à terme du secteur AIP – regroupant aujourd'hui les structures d'hébergement et les ateliers du CNP – et constitution d'un pôle de compétences en réhabilitation intégrant l'ensemble des dispositifs d'appui aux personnes souffrant de troubles mentaux sévères et persistants, y compris une petite unité d'hébergement pour des résidents ayant besoin de soins réguliers. Par ailleurs, le CNP doit également pouvoir héberger des personnes sous article (condamnées pénalement à des traitements) ;
- Sur mandat de l'Etat, reprise et reconfiguration du service médical et psychiatrique pénitentiaire (SMPP) qui doit être repensé pour répondre aux normes de soins actuelles et aux besoins de la population incarcérée ;

- Mise en place d'un centre de psychiatrie communautaire à La Chaux-de-Fonds, pendant du centre en création sur le site de Vieux-Châtel[1] (qui accueille aussi les services ambulatoires du CNPea) pour le Littoral.

Département de l'âge avancé (CNPâa)

- Développement des équipes mobiles, de la liaison, de l'appui aux médecins installés et de la formation des intervenants.
- Mise en place d'un pôle de compétences de l'âge avancé conjoint avec HNE – option stratégique principale pour ce département – incluant un dispositif intégré pour la prise en charge optimale des polypathologies caractéristiques du grand âge. En plus d'unités hospitalières et de services ambulatoires, ce dispositif comprendra un EMS spécialisé permettant l'accueil à moyen ou long terme des personnes les plus perturbées et servant de lieu de formation pour le personnel du secteur.
- Abandon des sites du Locle et, à terme, de Perreux pour les activités hospitalières, d'hôpital de jour et d'hébergement.

En termes structurels et de fonctionnement, les options stratégiques proposées visent ainsi à poursuivre la « mue » du CNP vers un dispositif plus mobile, davantage centré sur des compétences spécifiques et mieux à même d'affronter les défis futurs en termes d'accessibilité et d'apport spécialisé aux partenaires du secteur. Elles permettent en outre de rationaliser l'activité en réduisant le nombre de sites opérationnels du CNP et, à terme, de rendre le site de Perreux à l'Etat. Enfin, elles renforcent et formalisent le positionnement du CNP, y compris au niveau régional, en tant que référence pour des prestations dans lesquelles il dispose de compétences spécialisées.

[1] L'appellation provisoire « Vieux-Châtel » est abandonnée au profit de celle, officielle, de Centre de psychiatrie communautaire du Littoral. Celle-ci est désormais reprise dans le présent document

2. Introduction et rappel du contexte

Le présent document présente les orientations stratégiques proposées par le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) pour les sept années à venir; il est impératif qu'il soit placé dans son contexte.

L'environnement du CNP est caractérisé par des changements rapides et profonds. Les réformes conduites par le CNP lui-même depuis sa création ont également eu des effets marquants sur les structures et l'organisation des soins psychiatriques dans notre canton. Quelques rappels s'imposent ainsi.

Le Centre neuchâtelois de psychiatrie est un établissement de droit public créé suite à l'acceptation en 2008 par le Grand Conseil d'une loi spécifique (Loi sur le CNP). Selon ce texte, le CNP a en particulier pour mission de « conduire (…) la politique sanitaire publique neuchâteloise dans le domaine de la prise en charge des patients souffrant de problèmes de santé psychique ». La loi précise encore que le CNP définit les options stratégiques qu'il entend développer et que ces dernières doivent être présentées au Grand Conseil par le Conseil d'Etat pour adoption.

En 2010, le Conseil d'administration et la Direction générale du CNP ont soumis à l'appréciation du Département chargé de la santé un premier plan d'action portant sur les options qu'ils préconisaient dans le domaine des réorganisations de son dispositif hospitalier. Suite à une évaluation positive de ce plan par les autorités et le Service cantonal de la Santé publique, il a été présenté au législatif cantonal accompagné d'un rapport préconisant son acceptation. Ce plan était principalement focalisé sur la réduction importante du nombre de lits hospitaliers aigus, ainsi que sur la redistribution des activités hospitalières, visant en particulier à rationaliser les activités de psychiatrie adulte aiguë en les réunissant sur le site de Préfargier. Le Grand Conseil a accepté ce plan stratégique, mais s'est inquiété des impacts de la réduction de la capacité hospitalière en psychiatrie sur la population concernée, sachant que les partenaires du système de santé neuchâtelois étaient peu préparés à ces changements. Certaines extensions des prestations ambulatoires et de l'accueil de jour, en particulier dans le domaine de la psychiatrie de l'adulte, étaient d'ores et déjà prévues dans le premier plan d'action et elles ont pu commencer à être déployées. Plusieurs questions ayant été posées lors de l'examen du plan sur la mise en place d'un dispositif de structures intermédiaires, le Conseil d'Etat s'était engagé à continuer la réflexion et à revenir devant le Grand Conseil avec un deuxième plan. Le CNP a donc mis l'accent sur ses projets en matière de structures de ce type, ainsi que sur des éléments concernant le suivi communautaire des personnes atteintes de troubles mentaux graves dans le cadre de son deuxième document d'orientations stratégiques. Cette focalisation lui paraissait d'autant plus justifiée que les réformes du secteur hospitalier avaient pu être menées dans les délais prévus grâce à un engagement soutenu de l'ensemble des acteurs concernés.

Le CNP avait formellement annoncé que son premier plan d'action serait suivi d'un deuxième document focalisé sur la réforme et le redéploiement de ses activités en matière d'hébergement à long terme dans les domaines de la psychiatrie de l'âge avancé et de la psychiatrie de l'adulte, ainsi que de son champ d'action concernant les ateliers socio-professionnels et d'occupation. Le Conseil d'Etat a confirmé ces orientations et a, de plus, donné mandat au CNP de prévoir le déroulement de ses réformes et le redéploiement de ses activités de manière à proposer au Grand Conseil un plan permettant de libérer le site de Perreux dans des délais rapprochés.

Le CNP a ainsi présenté, dans un document intitulé « Orientations stratégiques 2013-2017 », les lignes de force de la suite des réformes qu'il prévoyait de conduire durant les années à venir. Pour des raisons diverses, ce document soumis aux autorités à l'été 2012 n'a pas pu être traité par les autorités. Largement focalisées sur un recentrage du CNP sur des activités cliniques à proprement parler et prévoyant le déploiement rapide d'options permettant de quitter le site de Perreux, les propositions de ce plan ont été en bonne partie reprises dans le présent document. Il faut cependant souligner que l'approche utilisée pour l'analyse des forces et faiblesses du dispositif actuel s'est systématiquement fondée sur les besoins en matière de soins psychiatriques et d'accompagnement dans leur ensemble. Si l'approche du précédent Conseil d'administration avait été davantage centrée sur des réformes structurelles et sur l'externalisation de certaines prestations à des partenaires, le Conseil actuel et l'ensemble des cadres dirigeants du CNP ont passé en revue les tâches actuelles avec pour fil conducteur l'ensemble des besoins des habitants du canton souffrant de difficultés psychiques et de pathologies

psychiatriques en matière de soins et d'accompagnement. Le but est de réserver au CNP les prestations pour lesquelles il apporte une réelle valeur ajoutée et de prévoir un appui aux partenaires pour les activités qu'ils assument en la matière. Cette approche est explicitée ci-dessous.

Le Conseil d'administration, la Direction générale et les cadres concernés du CNP ont ainsi repris leur analyse de l'ensemble de ces questions. Ils ont évalué, tant au sein de leur établissement que dans le réseau, les caractéristiques du système actuel et ont identifié les évolutions et les tendances de la prise en charge psychiatrique. Ils se sont également penchés sur les types d'organisation en vigueur dans d'autres cantons.

Avant d'entrer en matière sur les constats établis et les propositions élaborées, il paraît important de souligner d'importantes différences entre la nature des éléments du dispositif traités dans le plan d'action 2010-2012 – dernier document formellement soumis au législatif cantonal – et le présent rapport.

Alors que les réformes de la prise en charge hospitalière et de l'organisation des soins sur les sites du CNP, préconisées par le plan d'action 2010-2012 et intégralement mises en œuvre depuis, relevaient essentiellement du domaine propre du CNP en termes de champ d'activité, tel n'est pas le cas pour les éléments abordés ici. De fait, la nécessité d'un fonctionnement en réseau avec les partenaires des domaines du traitement, de l'hébergement, de l'appui socio-éducatif, de la justice et des soins intégrés aux personnes âgées imposent une consultation des partenaires et une large collaboration avec des instances externes au CNP. L'action de l'Etat et de ses services sera indispensable pour garantir des conditions-cadre appropriées pour la conduite des réformes proposées, pour assurer les arbitrages entre partenaires et pour élaborer les contrats de prestations qui préciseront la dévolution des tâches aux divers acteurs.

Le Conseil d'administration et la Direction générale ont la volonté de placer le CNP dans les conditions aussi favorables que possible pour faire face aux défis futurs. Ces derniers sont notamment liés au vieillissement de la population, à la nécessité d'organiser les soins psychiatriques par filières cantonales afin d'améliorer le suivi et les transitions au sein du système de soins, à l'émergence de nouvelles pathologies et syndromes, ainsi qu'à l'objectif d'accroître le soutien psychiatrique dans la communauté. Il s'agit également de consolider un positionnement fort du CNP dans le réseau cantonal et d'assurer sa légitimité de partenaire spécialisé au sein du réseau intercantonal romand. Ces travaux doivent être conduits en tenant compte des moyens financiers limités à disposition.

Le Conseil d'administration et la Direction générale ont mis en œuvre un dispositif participatif lui permettant d'élaborer des propositions sur une grande partie des domaines ciblés par le précédent plan et identifiés par les parlementaires lors de l'examen de ce dernier. Sur de nombreux points, il faut pourtant rappeler que des travaux conjoints avec les milieux concernés sont indispensables, et que ces travaux nécessiteront dans bien des cas l'appui de l'Etat. Il n'est ainsi pas possible de proposer un échéancier et un chiffrage aussi précis que lorsque le CNP est maître de son action, une fois cette dernière avalisée par le Grand Conseil.

Le présent rapport présente donc la synthèse des options que le CNP entend mettre en œuvre dans les années prochaines, avec l'appui et la collaboration active de divers partenaires.

Le plan d'action du CNP 2010–2012 a amorcé, au niveau neuchâtelois, un changement indispensable en matière de prise en charge des pathologies psychiatriques. En effet, historiquement ancrée dans une perspective hospitalocentrée, la psychiatrie telle que pratiquée encore à la fin du XXe siècle ne permet plus ni une prise en charge adéquate des comportements et pathologies actuels ni une adaptation aux défis à venir. Il s'agit donc clairement, en partenariat avec les patients[2] eux-mêmes ainsi que leurs proches, de prévoir le développement de prestations ambulatoires et de soins communautaires, de mettre à disposition une gamme de prestations offrant des réponses aux besoins des personnes à un moment donné, en fonction de leur état, de leurs choix et de leur projet de vie, et de renforcer le travail en réseau.

[2] Afin de simplifier la lecture, le masculin est utilisé dans le présent document pour désigner les deux genres

Ces lignes de force sont confirmées et approfondies dans le présent document. Elles impliquent la mise en œuvre d'une série de mesures qui se situent dans un environnement complexe. Contrairement aux importants changements déjà conduits sur la base du plan d'action 2010-2012, pour lesquels le CNP disposait de moyens d'actions propres et d'une autonomie d'intervention importante, les réformes proposées nécessitent une implication directe et déterminée des autorités cantonales. La mise en réseau de partenaires, l'élaboration de cadres financiers et réglementaires pour le transfert de tâches et de personnel ainsi que la coordination interservices font partie des moyens de mise en place des orientations du présent rapport.

Les orientations stratégiques présentées s'inscrivent dans le cadre des missions confiées au CNP par la loi ; elles tiennent également compte de la décision de l'Etat de reprendre le site de Perreux à moyenne échéance pour y déployer d'autres activités. Elles n'ont pas pour but principal la réalisation d'économies dans le domaine de la psychiatrie, mais bien le redéploiement des activités du CNP de manière à lui donner les moyens de mettre en œuvre de manière proactive les modalités thérapeutiques actuelles, l'utilisation du dispositif hospitalier la plus efficiente et le partenariat en réseau avec les institutions vouées à l'hébergement médico-social, socio-éducatif et aux activités de réinsertion professionnelle. Le présent document, de portée stratégique, vise donc à présenter les évolutions nécessaires en terme d'organisation des prestations. Une fois l'aval obtenu en matière d'options choisies, l'impact financier de ces dernières pourra être analysé de manière détaillée en tenant compte des interactions entre les options retenues.

3. Le CNP demain : caractéristiques et principes

- Le CNP est un acteur privilégié du canton pour la prise en charge des troubles psychiques ; il met à disposition une offre équilibrée, tout en favorisant les soins aux patients au plus près de leur lieu de vie.
- Le CNP est une institution de soins psychiatriques proposant un large éventail de prestations hospitalières et ambulatoires accessibles aux usagers de tous âges.
- Le CNP met à disposition des prestations organisées en filières de soins, favorisant la continuité des soins et offrant des alternatives à l'hospitalisation.
- Le CNP propose des prestations de psychiatrie légale, qui contribuent à sa reconnaissance en qualité d'expert dans le domaine.
- Le CNP est un centre de référence dans le domaine de la formation en psychiatrie, en particulier dans les filières médicales et soignantes.
- Le CNP est géré avec compétence et utilise les ressources allouées de manière efficiente.
- Le CNP développe des prestations qui contribuent à renforcer sa capacité financière.
- Le CNP est un employeur attentif aux besoins professionnels de ses collaborateurs.

4. Les fondements des options stratégiques

Les options stratégiques développées ci-après sont sous-tendues par les fondements suivants :

Le CNP propose une offre équilibrée (diversifiée, adaptée et de qualité).

- Le CNP favorise et développe une offre de soins graduée et diversifiée.
- Le CNP développe un dispositif souple en termes de pratiques et de structures, qui répondent aux besoins évolutifs des personnes en fonction de leur état, de leurs choix et de leur projet de vie.
- Le CNP développe les prestations ambulatoires et de soins communautaires.
- Le CNP regroupe ses activités stationnaires et d'hébergement sur un nombre aussi restreint que possible de sites, afin de contribuer à l'économicité et à la lisibilité du dispositif, tout en étant attentif à préserver un accès aisé aux prestations.

Le CNP offre des soins accessibles.

- Le CNP accroît son offre de prise en charge de proximité. Pour ce faire, il développe des structures et/ou des activités de soins dans la communauté au plus près des lieux de vie / d'activité des populations, ainsi que des interventions précoces à domicile effectuées par ses équipes, y compris dans les situations de crise ou d'urgence.
- Le CNP veille à raccourcir ses délais de réponse par la mise en œuvre de modes adaptés d'organisation de ses services.
- Le CNP favorise et renforce le travail en réseau et les interventions pluridisciplinaires avec les autres acteurs de la santé et du social (généralistes, pédiatres, milieu socio-éducatif, spécialistes publics et privés...). Selon les cas, il intervient par une prise en charge directe des personnes, par des interventions « conjointes » (selon le modèle dit des « soins collaboratifs ») ou par des interventions indirectes de type encadrement, conseil et formation.
- Le CNP participe et développe une politique communicationnelle et de formation visant à améliorer les connaissances de ses services par les usagers, les familles, les proches et les professionnels de la santé.
- Il contribue à destigmatiser la psychiatrie en rapprochant autant que possible les soins psychiatriques des autres spécialités médico-soignantes.

Le CNP améliore la continuité et la cohérence de la prise en charge.

- Le CNP s'organise de manière à améliorer la continuité des soins et l'accompagnement des patients dans leur parcours de soins.

Le CNP travaille avec les différents acteurs de la santé et du social et est reconnu comme un centre de compétences à l'échelle cantonale, romande et suisse.

- Le CNP renforce les liens et la collaboration intersectorielle, sur la base d'une identification des besoins régionaux et d'un partage des missions entre acteurs du champ socio-sanitaire local ainsi qu'à l'échelle romande.
- Le CNP promeut les partenariats formels entre les acteurs du champ de la santé mentale.

Le CNP respecte le droit des patients.

- Dans le respect du cadre juridique, les familles et les proches sont considérés comme des partenaires de l'équipe de soins; à ce titre, ils sont écoutés, informés, formés et soutenus dans leur rôle d'accompagnement de la personne malade.

5. Analyses et constats à la base des options retenues

Dans un rapport publié par l'OMS[3], celle-ci émet les constats suivants en matière de traitement de la santé mentale :

- la majorité des personnes souffrant de maladies mentales ne sont pas traitées dans des services spécialisés et cela dans tous les pays ;
- les troubles psychologiques peuvent altérer la perception des patients de leur état de santé physique ;
- la majorité des professionnels de soins primaires sont conscients des troubles psychologiques, mais la corrélation entre la reconnaissance des troubles et leur incidence n'est que faible à modérée chez les cliniciens ;
- les troubles mentaux détectés dans les milieux de soins primaires constituent un problème majeur de santé publique et créent un fardeau substantiel pour la société ;
- les traitements en santé mentale doivent faire partie intégrante des soins primaires ;

[3] Rapport de la Conférence ministérielle Européenne, « Santé mentale : relever les défis, trouver des solutions », OMS, 2006

- la formation en soins primaires pour reconnaître et traiter les troubles mentaux doit constituer une priorité élevée de telle sorte que ces compétences (reconnaissance et traitement) fassent partie du noyau de base de l'expertise des intervenants en soins primaires ;
- les services spécialisés sont rares et coûteux, ils devraient se concentrer sur :
  - l'évaluation et le diagnostic des cas complexes et de ceux nécessitant un avis d'expert ;
  - le traitement des patients dont les symptômes sont les plus graves ;
  - les soins des personnes qui sont les plus handicapées par suite de maladies mentales ;
  - le suivi des troubles qui se sont avérés réfractaires au traitement initial.

Incidence de la maladie mentale

En Suisse, selon des chiffres publiés par l'Observatoire Suisse de la Santé (OBSAN)[4], plus de 4% de la population déclare souffrir de problèmes psychiques importants et près de 13% de problèmes psychiques dits moyens. Les femmes se plaignent plus souvent de problèmes moyens ou importants que les hommes et les jeunes plus fréquemment que les personnes âgées. C'est dans le Tessin et la région lémanique que les personnes interrogées déclarent le plus souvent souffrir de problèmes psychiques.

Selon cette même source, le suicide reste extrêmement élevé en Suisse et très particulièrement dans le canton de Neuchâtel. Il est fortement corrélé à l'existence de troubles psychiques.

D'un point de vue sociétal, les tensions induites, au sein de la population en général, par la tendance à la disparition de liens stables sur le lieu de travail et au sein de la famille, semblent également s'accroître.

Démographie

Un récent rapport statistique consacré au canton de Neuchâtel[5] fixe un scénario de base de 190 000 habitants en 2040 (accroissement de +10% par rapport à 2011 – 173.009 hab.). Une analyse plus fine prévoit des naissances en nombre relativement stable, des décès en hausse accélérée après 2020 et la poursuite du vieillissement de la population. Au final, selon le scénario de base, la tendance serait celle d'un accroissement important des effectifs et de la proportion des personnes âgées (le nombre de personnes âgées de 85 ans et plus doublerait en trois décennies, et leur proportion dans la population du canton passerait de 2,7% en 2010 à 5,0% en 2040), d'une arrivée progressive aux âges élevés de la génération issue du baby-boom (les 38-52 ans en fin d'année 2011), d'une relative stabilisation de la base de la pyramide des âges. L'effectif de la population âgée de moins de 40 ans serait pratiquement invariant, restant compris entre 82 000 et 83 800 entre 2011 et 2040.

Analyse de la demande en soins psychiatriques

En Suisse, durant la période 2002-2006, le nombre des traitements psychiatriques intramuros[6] (calculé sur la base du nombre d'admissions) a augmenté de 9,3%. Celui des patients traités est, en revanche, resté assez stable, oscillant autour d'environ 50'000 hospitalisations par année. Cette évolution (croissance du nombre de cas, mais nombre constant de personnes) s'explique par un net accroissement du nombre des réadmissions (+30%). Une proportion relativement importante de réadmissions concerne une part assez faible de patients. Selon les spécialistes, il faudrait développer des soins spécifiques à ces cas dits «heavy users» afin d'éviter la «spirale des réadmissions». Une telle situation peut conduire à des trajectoires de maladie plus longues et plus difficiles que nécessaire. Dans le cadre ambulatoire, les études montrent qu'entre un tiers et la moitié des personnes souffrant de troubles psychiatriques des pays industrialisés restent sans traitement, parce que les maladies ne sont pas diagnostiquées par des professionnels et/ou parce que les personnes touchées ne

[4] « La santé psychique en Suisse – Monitorage 2012 », OBSAN, 2012

[5] « Perspectives régionalisées de population 2011 – 2040 », Perspectives démographiques, Canton de Neuchâtel, Statistique Vaud - (SCRIS), novembre 2012

[6] « La santé psychique en Suisse – Monitorage 2012 », OBSAN, 2012

sollicitent pas l'aide de professionnels. D'après une étude portant sur l'Union européenne[7] , seulement une personne sur deux souffrant de troubles psychiques prend contact avec un psychothérapeute professionnel ou avec un médecin. La plupart d'entre elles sont traitées en médecine générale. Seul un quart des personnes atteintes de troubles psychiques bénéficie d'une aide professionnelle, axée sur les maladies psychiques. Le taux de traitement varie selon le type de trouble psychique. Les troubles affectifs sont le plus fréquemment traités.

D'après une étude[8] de cohorte zurichoise portant sur de jeunes adultes, 46% des patients atteints de maladie psychique suivent un traitement, les femmes plus souvent que les hommes.

Un rapport publié par l'OBSAN[9] signale que 5,3% de la population vivant en Suisse a été traitée pour des problèmes psychiques dans les 12 mois précédant le sondage, et les femmes (6,3%) plus souvent que les hommes (4,2%). Le nombre de personnes ayant eu recours à un traitement pour des problèmes psychiques est en augmentation. La plupart des personnes ayant demandé un traitement pour problèmes psychiques ces 12 derniers mois sont suivies par un psychiatre (38,6%). Suivent les psychologues et psychothérapeutes (33,6%) puis les médecins généralistes (20,7%). Proportionnellement, les hommes (79,6%) consultent plus souvent des spécialistes que les femmes (67,5%) mais les femmes demandent plus souvent un traitement à un généraliste ou à une autre catégorie professionnelle.

En comparant les tranches d'âge, on s'aperçoit que la moitié des jeunes (15–34 ans) font appel à un psychologue et à un psychothérapeute, tandis qu'ils consultent rarement le médecin généraliste (16,2%). En examinant tous les groupes d'âges, il ressort qu'au fur et à mesure qu'ils avancent en âge, les patients consultent de préférence des prestataires médicaux (psychiatres et généralistes), au détriment des spécialistes en psychologie.

Environnement économique

Gestion des ressources : l'OMS recommande, depuis plus de 10 ans déjà, de sortir des logiques hospitalières pour favoriser, dans toute la mesure du possible, l'accompagnement des personnes qui présentent des troubles mentaux, dans leur milieu de vie. Dans un environnement à ressources limitées comme celui de la santé, des choix stratégiques doivent être faits afin de décider dans quels domaines et pour qui les moyens doivent être alloués de manière prééminente. Ceci est d'autant plus nécessaire qu'il n'y a aucun argument convaincant ni aucune information factuelle scientifique justifiant un modèle de soins et de services de santé mentale fondé exclusivement sur les soins hospitaliers ; a contrario il n'existe pas non plus de données factuelles scientifiques prouvant que les services de proximité peuvent à eux seuls fournir une gamme complète satisfaisante de soins. En fait, les avis professionnels ainsi que les résultats des études cliniques au niveau international mènent à préconiser un modèle équilibré de soins et de services incluant des éléments des modèles de soins hospitaliers ainsi que des services de proximité.

Des analyses de coût-efficacité sur la désinstitutionalisation et sur les équipes de santé mentale de proximité ont démontré que la qualité des soins est étroitement liée aux dépenses consenties. Les services de santé mentale de proximité coûtent généralement autant que les services hospitaliers qu'ils remplacent ; ils ne peuvent donc pas être considérés principalement comme des mesures de réduction des coûts.

En général, à mesure que le système de santé mentale évolue à partir d'un modèle hospitalier, la proportion des ressources dévolues aux soins fournis dans un cadre résidentiel devrait diminuer graduellement jusqu'à atteindre un taux de 50% pour les dispositifs hospitaliers et de 50% pour les prestations ambulatoires et communautaires.

Financement : le système tarifaire régulant le remboursement des prestations est fondé sur la prise en charge des coûts de journées hospitalières ainsi que des prestations ambulatoires par le biais du système TarMed. La

[7] « The size and burden of mental disorders and other disorders of the brain in Europe 2010 », Wittchen H. et al, European Neuropsychopharmacology, 2011
[8] «La psychiatrie intra-muros en Suisse de 2000 à 2006 », OBSAN, 2008
[9] La santé psychique en Suisse, Monitorage, Obsan, 2007

couverture financière des prestations indirectes n'est par contre pas assurée. Les évolutions liées à l'introduction d'un nouveau mode de tarification pour la psychiatrie, ainsi que les effets des révisions de la LAMal en matière de financement doivent également être prises en compte en matière de couverture financière future des prestations.

Analyse des pratiques et identification des besoins

Evolution des pratiques

Evolution du droit des patients : la nécessité d'informer et d'obtenir le consentement éclairé du patient s'impose non seulement comme une obligation légale et un devoir éthique, mais aussi comme une condition essentielle à l'alliance thérapeutique. Les divisions fermées des hôpitaux psychiatriques sont en train de disparaître progressivement et les durées de séjour diminuent massivement, non sans créer parfois des tensions avec l'environnement jugeant les sorties hospitalières trop précoces ou mal préparées. Les «soins psychiatriques intensifs» se développent dans des espaces dédiés pour les situations cliniques aiguës.

Evolution des connaissances et des moyens thérapeutiques : la recherche clinique et l'accroissement des exigences de formation ont largement contribué au développement d'une psychiatrie diversifiée et répondant aux besoins de la population avec des prestations de grande qualité.

Evolution des réseaux de soins : par nécessité, le développement de la psychiatrie a souvent anticipé l'évolution générale des réseaux de soins avec un fort développement de son secteur extrahospitalier comme les policliniques, les hôpitaux de jour, les structures intermédiaires de réadaptation et, dorénavant, les équipes mobiles. La psychiatrie centrée sur l'hôpital s'est progressivement transformée en élément d'un réseau articulé avec un vaste champ socio-sanitaire. L'un des enjeux majeurs de la planification reste la coordination optimale entre ces espaces afin d'assurer des soins au niveau le plus approprié pour le malade et le plus proche de son milieu de vie. Souvent en partenariat avec les dispositifs d'action sociale, les programmes de réhabilitation psychiatrique constituent un exemple de cette évolution. Les centres de jour et les ateliers socio-thérapeutiques deviennent des plateformes d'évaluation, de traitement et de suivi des patients souffrant d'un handicap psychique chronique. Ces programmes coopèrent avec les établissements médico-sociaux, les institutions socio-éducatives, les services sociaux, les réseaux d'entraide, les services de protection de l'adulte, etc. Avec la cinquième révision de l'AI, ces structures sont, de plus, appelées à s'impliquer dans le développement de programmes de soutien au retour à l'emploi.

Prise en considération du concept de rétablissement : la maladie, tant physique que mentale, affecte l'individu de nombreuses façons ; elle remet en question l'image qu'il a de lui-même, lui impose de nouvelles limites auxquelles il doit s'adapter et le confronte aux handicaps qu'elle entraîne parfois.

Le processus qui permet à l'individu malade de développer ou de recouvrer une identité positive et riche de sens malgré la condition qui l'affecte, puis de reconstruire sa vie en dépit ou dans les limites imposées par son état, s'appelle le « rétablissement »[10]. Il s'agit d'une démarche personnelle qu'entreprennent les personnes atteintes de problèmes de santé mentale pour reprendre le contrôle de leur vie, lui donner un sens et se fixer un but . Le rétablissement est donc avant tout une démarche personnelle de réappropriation du pouvoir d'agir de la part de la personne concernée, mais son intégration dans les soins représente un changement de paradigme majeur dans les services et dans les politiques de santé mentale. La mise en place de services axés sur le « rétablissement » passe par la transformation radicale de la façon de travailler des professionnels et des cliniciens. Cette transformation consistera à :

[10] Psychiatric Rehabilitation, Anthony W. et al., Boston University Center for Psychiatric Rehabilitation, 2002

- changer la dynamique du pouvoir entre les fournisseurs de services et les personnes souffrant de troubles psychiatriques ;
- encourager les personnes souffrant de troubles psychiatriques à participer à la communauté et en faire des membres à part entière ;
- donner le leadership aux personnes souffrant de troubles psychiatriques ;
- combattre la stigmatisation et la discrimination.

Pour que cette approche ait un impact, les services de santé mentale doivent également suivre les meilleures pratiques et être accessibles dans des délais raisonnables. L'accès à un logement communautaire décent à prix abordable est également essentiel.

Organisation selon le « balanced care model »: décrit par Thornicroft et Tansella[11], ce modèle d'organisation de services propose de passer d'un système de soins polarisé à une vision fondée sur un continuum en favorisant une psychiatrie insérée dans la Cité et collaborant étroitement avec les soins de premier recours. Il comprend des dispositifs de spécialisation croissante en proposant divers niveaux d'intervention en fonction des ressources économiques de chaque région. Ainsi, un pays à « ressources élevées » comme la Suisse devrait proposer trois niveaux de soins pour la santé mentale : (1) les soins de premier recours en santé mentale, (2) les services de psychiatrie générale et (3) les services de psychiatrie spécialisés. Les soins de premier recours en santé mentale sont assurés en majeure partie par les médecins généralistes, avec l'appui de spécialistes sous la forme de soins collaboratifs. Les services de psychiatrie générale comprennent cinq composantes de base : des consultations ambulatoires, des équipes de soins communautaires, des soins aigus hospitaliers, des soins résidentiels au long cours, ainsi que des activités occupationnelles et de travail. Les services de psychiatrie spécialisés visent à renforcer ces composantes selon les ressources disponibles, afin de mieux répondre à des besoins spécifiques par des interventions plus spécialisées ou plus intensives. Néanmoins, quel que soit le niveau de ressources, le modèle suggère que l'articulation avec les soins primaires reste forte, et que les besoins de base soient couverts avant le développement de services très spécialisés.

Identification des besoins

L'articulation et l'intégration des services : les individus atteints de troubles mentaux ont besoin d'une gamme étendue de services incluant le traitement, la réadaptation, le soutien en cas de crise, l'aide nécessaire pour réintégrer le marché du travail, etc. Ces services sont offerts par les différents intervenants du réseau médico-social. En principe, l'ensemble des intervenants reconnaît l'importance d'assurer la continuité des soins, leur coordination et leur intégration ; dans la réalité, le travail de liaison entre les équipes reste difficile – au détriment des usagers. L'une des conséquences de cette situation est que des individus se retrouvent isolés et sans ressources à leur sortie de l'hôpital alors que des services pouvant les aider existent là où ils vivent.

La valorisation du rôle des proches et des familles et leur intégration dans le processus de soins : pour un grand nombre de personnes atteintes d'un trouble mental, la famille représente la principale source de soutien et joue également le rôle de milieu d'accueil. La situation des proches demeure cependant fragile et l'aide qu'ils apportent à leur entourage les conduit parfois à l'épuisement.

De façon générale, les familles demandent un rapprochement avec les équipes traitantes. Elles souhaitent être considérées lorsque les décisions prises sur l'orientation et le traitement les concernent. Elles rapportent être peu souvent consultées et informées, alors même qu'elles sont les personnes ayant le plus de signification pour l'individu.

Les proches doivent être soutenus et informés tout en respectant la confidentialité requise et l'intimité des personnes atteintes de troubles mentaux.

[11] « The balanced care model : the case for both hospital – and community – based mental healthcare », Thornicroft & Tansella, The Britisch Journal of Psychiatry, 2004

Valorisation de l'insertion professionnelle et sociale : les personnes atteintes dans leur santé psychique se trouvent souvent en marge de la société. Leur plus grand désir est de pouvoir y retrouver une place le plus rapidement possible. Un accent important doit donc être mis sur les offres de réinsertion sociale et/ou professionnelle. Diverses études montrent que les personnes souffrant de troubles psychiques qui ont un emploi sont plus satisfaites de leur vie en général; leur qualité de vie, qu'elle soit évaluée de façon subjective ou au moyen de plusieurs mesures objectives, est meilleure que celle des personnes également atteintes de troubles mentaux graves, mais sans emploi. L'accès à l'emploi, particulièrement à l'emploi régulier, est associé à une amélioration sur le plan des symptômes de maladie, de l'estime de soi, de la satisfaction à l'égard des services de réadaptation professionnelle et de la situation financière. Vu les exigences élevées du marché primaire du travail, l'insertion professionnelle n'est pas accessible à chacun. Des possibilités d'occupation diverses en milieu plus ou moins protégé doivent être développées.

L'insertion sociale a un effet direct et déterminant sur le pronostic. Diverses mesures d'accompagnement doivent être développées, en particulier pour faciliter la transition entre l'hospitalier et l'ambulatoire. Un accès facilité à un logement adéquat est indispensable.

A la lumière de ces constats et principes, il s'agit à présent d'examiner l'offre en soins du CNP, ses caractéristiques actuelles et son évolution proposée.

6. L'offre en soins du CNP

Au sein du CNP, l'organisation des prestations de soins est structurée en départements qui correspondent aux grands groupes d'âge des patients. Dans la mesure où trois départements distincts (enfants & adolescents, adultes, âge avancé) dispensent des soins, le présent document propose la même articulation.

6.1. L'offre en soins pour les enfants et les adolescents

6.1.1. Exposé de l'offre actuelle pour les enfants et adolescents

a. Soins primaires

- ***Gestion des urgences*** : évaluation et prise en charge de crise : consultation ambulatoire au CNPea pendant les heures de bureau ; week-end et jours ouvrables entre 18h00 et 08h00 ; 0 à 16 ans : clinique de pédiatrie de HNE, avec un service de liaison du CNPea pour les patients hospitalisés (convention) ; 16 à 18 ans : Centre d'urgence psychiatrique (CUP).
- ***Activité institutionnelle*** dans des établissements spécialisés et les écoles spécialisées du canton (prestations aux équipes pédago-éducatives).
- ***Autres prestations*** : rencontres d'équipe CNPea - Office de protection de l'enfant (OPE) NE / CdF ; disponibilité téléphonique pour des renseignements téléphoniques pour des professionnels du réseau neuchâtelois ; formation postgraduée et continue pour médecins et psychologues du CNP et du réseau ; etc.

b. Psychiatrie générale

- Consultations ambulatoires (en guidance infantile : 0–6 ans ; enfance–adolescence : 6–18 ans).
- Groupes thérapeutiques.
- Prises en charge thérapeutiques dans des établissements spécialisés et les écoles spécialisées du canton (bilan pédopsychiatrique ou psychologique avec indication de prise en charge thérapeutique, le cas échéant ; suivi de traitements médicamenteux ; encadrement de l'équipe thérapeutique ; etc.).
- Hospitalisation pour les enfants dès 12 ans à l'UHPA-H1 sur le site de Préfargier.
- Participation aux conseils socio-éducatifs des écoles.
- Travail en réseau avec OPE, écoles, Croix-Rouge, SEI, pédiatres, etc.

c. Services spécialisés

- Liaison avec la maternité, l'obstétrique et la pédiatrie de HNE.
- Activité forensique : expertises et traitements ordonnés.
- Consultation du développement : évaluation et prise en charge troubles envahissants du développement / troubles du spectre autistique, handicap mental.
- Prise en charge d'enfants dont les parents présentent des transactions violentes.
- Prise en charge des troubles alimentaires, de toxicomanie, d'automutilations.
- Médecin conseil de l'office de l'enseignement spécialisé (OES).
- Prise en charge d'enfants de requérants d'asile ou de mineurs non-accompagnés.
- Prise en charge de familles lusophones.
- Guidance infantile (Groupe parentalité ; synergie avec la psychiatrie adulte, patients de l'hôpital de jour avec quelques prises en charge familiales communes).
- Consultation ambulatoire pour patients malentendants, projet en cours depuis l'été 2013 avec l'Office de l'enseignement spécialisé (OES).
- Projet pilote de traitement à l'aide du *neurofeedback* pour les enfants souffrant de trouble d'hyperactivité et de déficit de l'attention. Les aspects scientifiques sont mis en place en collaboration avec des chercheurs en neurosciences du Centre Médical Universitaire de Genève.

6.1.2. Evaluation de l'offre actuelle pour les enfants et adolescents

Depuis quelques décennies, l'offre du CNPea, anciennement Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPEA), anciennement Office médico-pédagogique (OMP), se définit par des prestations structurées selon trois axes comprenant l'ambulatoire d'abord, les prestations institutionnelles auprès des foyers et des écoles spécialisées ensuite, et finalement, des prestations hospitalières avec HNE. A cela s'est ajoutée l'unité hospitalière pour adolescents (UHPA pour les 13 à 18 ans). Ce système a fourni des prestations à la satisfaction des protagonistes et des patients pendant de nombreuses années. Aujourd'hui, en vertu des évolutions mentionnées dans le présent document, le CNP doit repositionner son offre, en particulier vis-à-vis des institutions et des écoles spécialisées. Ce processus est déjà en cours.

Globalement, les relations avec les institutions spécialisées et les écoles spécialisées doivent être individuellement revues et les prestations redéfinies.
Les prestations ambulatoires du CNPea doivent être réévaluées et probablement restructurées. Certaines offres spécialisées doivent être renforcées (consultation « développement » en collaboration avec HNE, les prestations semi-hospitalières telles qu'un hôpital de jour / centre thérapeutique de jour et des équipes mobiles).

6.1.3. Les besoins futurs en prestations pour les enfants et adolescents

Dans un rapport de 2008, la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)[12] considère que les tâches dévolues à la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent comprennent davantage d'activités concernant d'autres instances et d'autres partenaires que le domaine de la psychiatrie d'adultes. Il lui incombe, dans ce sens, « d'importantes tâches liées à l'environnement familial, pédagogique et institutionnel ». « La proximité n'est pas seulement dans l'intérêt des enfants et des adolescents, elle est également nécessaire à des prestations efficientes ». Un engagement consultatif intense des psychiatres d'enfants et d'adolescents est recommandé autant dans les institutions de pédagogie sociale et de pédagogie que pour les divisions pédiatriques d'hôpitaux de soins aigus et de cliniques pédiatriques. « Tout comme la psychiatrie d'adultes, la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent devra pouvoir fournir des prestations ambulatoires de plus grande ampleur puisqu'elles devront être là aussi de proximité ».

[12] « Planification de la psychiatrie, Rapport du groupe de travail "Planification hospitalière" », CDS - Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé, Berne, 2008

Il est proposé que les prestations suivantes soient planifiées et offertes à un niveau supra-cantonal :
- les soins hospitaliers en psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent ;
- une division hospitalière de soins psychiatriques en milieu forensique pour adolescents dans chaque région linguistique ;
- le traitement hospitalier des toxicomanies chez les adolescents ;
- des offres pour enfants handicapés mentaux et adolescents souffrant de périodes de crises psychiques.

La prévalence des troubles mentaux courants chez les enfants et les adolescents à l'échelle internationale varie de 5% à 25%. Il est admis que les troubles mentaux de l'âge adulte débutent souvent à l'enfance ou à l'adolescence. Il est, par ailleurs estimé que la moitié des problèmes non traités chez les jeunes persistent à l'âge adulte[13] .

Les troubles mentaux qui se manifestent au cours de l'enfance entraînent des coûts additionnels très importants à l'âge adulte, non seulement dans le domaine de la santé, mais aussi dans ceux de l'éducation et de la justice pénale, et ce, sur une période estimée pouvant s'étendre de 10 à 27 ans[14].

Les problématiques présentées par les patients psychiatriques mineurs, ainsi que le réseau professionnel, évoluent et les pathologies peuvent se présenter sous de nouvelles formes.

Nous observons aujourd'hui chez le patient adolescent davantage de symptomatologies similaires à la psychiatrie adulte, telles que les consommations importantes de substances, des actes auto-dommageables tels que les scarifications ou par exemple des troubles du comportement chez les personnes atteintes d'un retard mental. Du côté professionnel, nous assistons à une démédicalisation de la prise en charge des problèmes du développement pour faire place à des approches d'orientation socio-pédagogiques. De plus, les réformes consécutives à la RPT[15] ont également eu pour effet de placer les prestations des écoles spécialisées dans un contexte explicitement pédagogique.

L'évolution de la réglementation en matière de fonctionnement des foyers éducatifs a eu pour conséquence la fin de l'utilisation, dans la très grande majorité des cas, de mesures de contention physique du mineur. Ces changements se sont accompagnés d'une réflexion sur la création d'autres centres plus spécialisés en matière de trouble du comportement. Cela se manifeste, par exemple, dans la discussion sur l'opportunité de la création d'une institution chargée des peines et mesures pour jeunes filles, actuellement prévue à Dombresson. Une autre conséquence est une plus grande sollicitation de l'UHPA du CNP.

Par ailleurs, la recherche a mis en évidence l'importance de la prise en charge précoce et intensive des troubles du spectre autistique.

Il y a donc lieu d'orienter les prestations du CNPea de sorte à :
- favoriser l'accès aux soins ;
- offrir des alternatives à l'hospitalisation traditionnelle pour les adolescents ;
- anticiper la prévision de l'augmentation des activités, entre autres en lien avec l'ouverture d'un établissement fermé pour jeunes filles (établissement concordataire) dans le canton de Neuchâtel.

6.1.4. Les propositions du CNP pour les enfants et adolescents

Compte tenu des éléments qui précèdent, le CNPea propose de développer son offre en soins de la manière suivante:

[13] « Continuity and change of psychopathology from childhood into adulthood: a 14-year follow-up study », Hofstra M. et al., in Journal of the Academy of Child and Adolescent Psychiatry, 2000

[14] Rapport sur la santé dans le monde, OMS, 2004

[15] Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Le CNP développe un mode de collaboration pour la prise en charge des enfants et des adolescents suivis par des partenaires socio-éducatifs et des écoles spéciales et nécessitant des soins psychiatriques.

Les relations du CNPea avec les institutions spécialisées et les écoles spécialisées ont été longtemps caractérisées par l'exclusivité de prestations offertes par le CNPea. Ces relations et le profil d'intervention doivent être revus, voire pondérés différemment en proposant un éventail de prestations existantes comme l'évaluation, la prise en charge individuelle et en développant ou en affinant de nouvelles prestations telles que les équipes mobiles en cas de crise ou le soutien aux équipes.

Le mode de collaboration visé est celui de la conclusion de conventions avec les partenaires formulant les prestations à fournir par le CNP, leur volume et leur rémunération.

Le CNP développe un mode de collaboration de type « hôpital de jour » pour les enfants de 6 à 12 ans nécessitant des soins psychiatriques, en collaboration avec l'un des prestataires socio-éducatifs avec lequel existe un partenariat.

Au moment de la scolarisation, l'enfant entre dans une phase de vie durant laquelle on commence à exiger de lui des performances sociales et cognitives spécifiques; ceci risque de mettre plus clairement en évidence ses fragilités. En même temps, la réussite du parcours scolaire est un aspect important dans le développement d'un enfant car un retard ne peut pas toujours être rattrapé par la suite.

L' « hôpital de jour » pour les 6-12 ans, dont le CNP préconise la création, est à la fois un centre pédo-psychothérapeutique et une école du Service de l'enseignement spécialisé. Il assure la prise en charge globale (éducative, scolaire et thérapeutique), de jour, à temps complet ou partiel, pour une douzaine d'enfants âgés de 6 à 12 ans au moment de leur admission, dont les troubles rendent la scolarisation habituelle impossible. Pédopsychiatres, infirmiers spécialisés, éducateurs, psychologues, orthophonistes, assistants sociaux et enseignants du Service de l'enseignement spécialisé définissent ensemble un programme adapté aux difficultés de l'enfant et offrent un soutien intensif aux parents (la participation de la famille et du réseau externe fait partie du concept de prise en charge). L'objectif est leur réintégration dans le circuit scolaire ordinaire ou leur orientation vers un établissement d'enseignement spécialisé. Le séjour moyen prévu est de 12 mois.

Le dispositif est intégré physiquement dans une institution ou école spécialisée ; il est codirigé par le CNPea et ladite école ou institution. Les concepts éducatif, pédagogique et thérapeutique sont élaborés en concertation.

Le CNP développe un mode de collaboration, avec HNE, pour la prise en charge hospitalière des enfants et adolescents de 0 à 16 ans présentant des troubles psychiatriques prépondérants.

Actuellement, le CNPea collabore avec HNE dans le cadre d'une activité de liaison pour les patients hospitalisés en pédiatrie ou à la maternité. La création de plusieurs lits mixtes pédiatriques / pédopsychiatriques est en cours afin de répondre à des combinaisons complexes de symptômes et de comportements chez les enfants et adolescents.

Le CNP développe et exploite un centre psychothérapeutique de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans présentant des troubles psychiatriques. Une équipe pluridisciplinaire intervient dans cet espace protégé où l'adolescent et sa famille bénéficient de traitements psychothérapeutiques.

Le centre thérapeutique de jour pour adolescents de 12 à 18 ans présentant des troubles psychiatriques est un lieu qui permet une prise en charge globale, par une équipe pluridisciplinaire. Le but est de pouvoir intégrer les composantes pédopsychiatriques, psychologiques, éducatives, scolaires, familiales et sociales de manière individualisées dans la prise en charge. Le jeune peut bénéficier du traitement individuel pédopsychiatrique et

psychothérapeutique, avec des classes à petits effectifs et d'une offre scolaire spécialisée individualisée, et des activités thérapeutiques de groupe. La prise en charge des familles et la participation du réseau professionnel externe fait partie de ce concept. La durée de séjour est de quelques semaines à quelques mois.

Le CNP gère des équipes mobiles intégrées à ses équipes ambulatoires : intervenant dans la communauté et auprès des institutions et des écoles spécialisées.

Parmi les mineurs qui présentent des troubles psychiatriques, il est avéré que seule une minorité a accès aux soins et que cette minorité ne représente pas nécessairement les cas les plus complexes. L'intervention dans le milieu constitue une réponse adaptée à cette problématique. De plus, le traitement ambulatoire offert dans le milieu de vie habituel est bien accepté par les patients et leur entourage, voire même préféré dans certaines situations. L'intervention dans le milieu apporte de nombreux avantages (continuité des soins et du lieu de vie, implication au quotidien des proches, aide à l'insertion sociale, intervention moins stigmatisante, etc.). Le niveau peu élevé du recours à des équipes mobiles constitue une des lacunes notables de notre système de santé.

L'équipe mobile fournit prioritairement ses prestations aux jeunes de 12 à 18 ans, qui présentent des troubles psychiatriques sévères et qui refusent les soins ou échappent au suivi ambulatoire classique qui leur est proposé. L'équipe peut également intervenir comme soutien auprès des jeunes patients pour faciliter le retour dans leur milieu de vie après une hospitalisation (hospitalisation complète ou à temps partiel). Elle propose, pour certaines situations, des évaluations et un suivi psychiatrique dans le lieu de vie, en collaboration avec les familles.

Cette prestation est complémentaire aux appuis proposés par NOMAD, la Croix-Rouge et l'AEMO.

Le CNP propose de conduire une réflexion supra-cantonale en matière de prise en charge hospitalière de soins aigus psychiatriques pour les patients de 12 à 18 ans de l'Arc jurassien.

Le canton du Jura et le Jura bernois ne disposent actuellement sur leur territoire que d'un seul lieu spécifique de prise en charge hospitalière pédopsychiatrique, à savoir l'UHPA de Moutier. Cette unité propose sept places d'hospitalisation à temps complet. Elle n'offre pas d'admissions en urgence. Dans certains cas les patients jurassiens et du Jura bernois doivent ainsi être admis soit à Bellelay (qui ne dispose pas d'unité pédopsychiatrique spécifique) ou, pour le Jura bernois, à Berne, ce qui implique l'éventualité que le patient francophone se retrouve dans un environnement germanophone. Une collaboration s'est déjà instaurée entre le Jura, le Jura bernois et le CNP, qui accueille régulièrement des patients des cantons avoisinants. Les modalités de cette collaboration doivent être systématisées, approfondies et potentiellement développées.

Le CNP développe un mode de collaboration avec HNe permettant la détection et la prise en charge des pathologies à basse prévalence.

La prise en charge des pathologies à basse prévalence (absorption de substances diverses, anorexie, etc.) est souvent complexe, nécessitant plusieurs intervenants sur les plans somatique et psychiatrique. Par ailleurs, le risque est que ces pathologies se chronicisent et nécessitent la mise en œuvre d'une prise en charge souvent prolongée, par une équipe pluridisciplinaire spécialisée. Aussi, pour ce type de pathologies, l'objectif est d'atteindre une réduction de la fréquence et de la durée des hospitalisations en milieu psychiatrique et somatique, une diminution des épisodes de rechute grave et un contrôle accru des complications somatiques.

Le CNPea propose la création d'une structure interinstitutionnelle et pluridisciplinaire en lien direct avec les soins somatiques permettant la planification et la standardisation de la prise en charge ambulatoire pluridisciplinaire,

somatique et psychiatrique ; le but est la réduction du nombre d'hospitalisations, la diminution de la fréquence des réhospitalisations, de la durée moyenne des séjours ainsi que celle des hospitalisations en urgence.

Le CNP propose et développe des prestations de pédopsychiatrie forensique.

Force est de constater que la justice a de plus en plus fréquemment recours à des spécialistes de l'enfance et de l'adolescence. Dans le domaine de la pédopsychiatrie, cette activité d'expertises et de traitements s'est spécialisée et professionnalisée sous forme d'une formation approfondie en psychiatrie et pédopsychiatrie forensique pour enfants et adolescents. Jusqu'à aujourd'hui, ces prestations étaient le plus souvent intégrées dans le fonctionnement des services de pédopsychiatrie en Suisse. Aujourd'hui, une séparation au moins partielle de ces activités est vue comme nécessaire afin de garantir l'indépendance des experts et d'améliorer la qualité des prestations fournies grâce à la spécialisation de certains intervenants.

6.1.5. Situation finale souhaitée pour les enfants et adolescents

Sur le plan structurel, les prestations sont organisées par tranche d'âge et par intensité de prise en charge, de manière à offrir un large éventail de prestations adaptées aux problématiques des diverses catégories d'âge.

Filière pour les 0–6 ans

- Prise en charge hospitalière, en collaboration avec HNE, en service de pédiatrie et maternité ;
- Prise en charge ambulatoire : sectorisée Littoral (Centre de psychiatrie communautaire du Littoral) et Montagnes (La Chaux-de-Fonds), comprenant des antennes dans le canton ;
- Equipe mobile intégrée dans les équipes ambulatoires : intervenant dans la communauté et auprès des institutions et des écoles spécialisées ;
- Prise en charge conjointe, avec le Département de psychiatrie de l'adulte, d'enfants et de leur mère, présentant des troubles psychiatriques ;
- Consultation mère-bébé conjointe avec HNE (gynécologie, sages-femmes, pédiatrie et Croix-Rouge) pour la prévention de la dépression post-partum.

Filière pour les 6–12 ans

- Prise en charge hospitalière : en collaboration avec HNe, en service de pédiatrie ;
- Prise en charge semi-ambulatoire (hôpital de jour) : en collaboration avec des institutions et/ou écoles spécialisées ;
- Prise en charge ambulatoire : sectorisée Littoral (Centre de psychiatrie communautaire du Littoral) et Montagnes (La Chaux-de-Fonds) comprenant des antennes dans le canton ;
- Equipes mobiles intégrées dans les équipes ambulatoires : intervenant dans la communauté et auprès des institutions et des écoles spécialisées.

Filière pour les 12–18 ans

- Prise en charge hospitalière, à Préfargier ;
- Prise en charge semi-ambulatoire par le Centre psychothérapeutique de jour, de préférence situé en ville ;
- Prise en charge ambulatoire, sectorisée Littoral (Centre de psychiatrie communautaire du Littoral) et Montagnes (La Chaux-de-Fonds) comprenant des antennes dans le canton ;
- Equipes mobiles intégrées dans les équipes ambulatoires, intervenant dans la communauté et auprès des institutions et des écoles spécialisées.

Sur le plan fonctionnel, la prise en charge est dynamique, articulée selon le besoin de l'enfant et de l'adolescent ainsi que de son réseau.

La structure cantonale mise en place permet de répondre dans des délais raisonnables aux besoins psychiatriques de la population. De plus, cette structure permet de fonctionner comme un centre global intégré, qui s'adapte aux besoins du patient. Cela implique un dialogue constant entre les différents intervenants (CNPea et structures partenaires). L'investissement dans la formation / supervision des collaborateurs des partenaires permet de promouvoir ce dialogue.

6.1.6. Impacts financiers des réformes proposées pour les enfants et adolescents

L'impact financier majeur des options préconisées par le CNPea concerne la création d'un « hôpital de jour », idéalement situé en ville. Il s'agit d'une prestation qui n'est pas offerte de cette manière aujourd'hui et qui nécessitera par conséquent la mise en place d'une infrastructure adaptée à la prise en charge d'adolescents dans le cadre d'un concept d'hôpital de jour.

Les démarches à entreprendre impliqueront de trouver un bâtiment (de préférence disposant d'un dégagement extérieur) et d'effectuer des travaux de rénovation des locaux de manière à adapter le bâtiment aux besoins des adolescents qui y seront traités. Cela impliquera en outre, comme toute prise en charge en structure intermédiaire, des coûts logistiques (intendance, restauration, exploitation du bâtiment).

Les prestations fournies par les hôpitaux de jour sont considérées comme des prestations ambulatoires, facturées à l'acte, conformément au prix du point TARMED appliqué. Les investissements consentis et les frais logistiques ne sont donc pas entièrement couverts par le remboursement accordé par les assureurs.

Pour les autres développements d'activité prévus dans le domaine de l'ambulatoire ou de la liaison, le remboursement des prestations couvre globalement le salaire des thérapeutes. Les regroupements des activités prévus par le CNP permettront une synergie des secrétariats et des activités de soutien logistique dans des structures communes, limitant les frais supplémentaires.

6.2. L'offre en soins pour les adultes

Le département intitulé CNPad (département de psychiatrie de l'adulte) prend en charge les personnes souffrant de pathologies psychiatriques dès l'âge de 18 ans et en principe jusqu'à l'âge AVS. Dans le cadre de cette mission, le département accueille des patients pour des séjours hospitaliers et offre des prestations en hôpital de jour et des consultations ambulatoires. Il possède également une équipe mobile spécialisée qui intervient hors des murs du CNP. Ces prestations sont complétées par plusieurs unités offrant des places d'hébergement, des activités structurées dans plusieurs ateliers ainsi qu'un petit nombre de places en appartements thérapeutiques dans un secteur dit « secteur accueil et intégration psychosociale » (secteur AIP).

6.2.1. Exposé de l'offre actuelle pour les adultes

L'offre actuelle se fonde sur une palette diversifiée d'approches de techniques (psychodynamiques, TCC, systémique, approches corporelles) dans l'ensemble des contextes de traitement. Ancrée dans une collaboration avec le réseau, elle est déployée au travers d'une pratique pluridisciplinaire, individuelle ou de groupe, selon un modèle bio-psycho-social. Elle comprend l'évaluation psychologique et le diagnostic médical, la prescription et le suivi de traitement ainsi que la collaboration avec les autres intervenants du réseau.

Consultations ambulatoires (emplacements : Littoral et Montagnes + antennes au Locle et Val-de-Travers) : les prestations sont offertes par secteurs géographiques afin de favoriser l'accessibilité et le travail avec les partenaires. L'ensemble des prestations, individuelles et de groupe, y est proposé. L'action de la consultation s'inscrit dans le milieu de vie de la personne, y compris en matière de soutien au réseau primaire et de collaboration avec le réseau socio-professionnel.

Hôpitaux de Jour (emplacements : Littoral sur site de Préfargier et Montagnes sur site de HNE au Locle) : les prestations sont offertes par secteurs géographiques afin de favoriser l'accessibilité et le travail avec les partenaires. Ce dispositif propose des soins individualisés et modulables pour des personnes présentant des troubles psychiatriques rendant nécessaires un traitement médical intensif et un suivi proche et régulier, mais dont l'état clinique ne justifie pas ou plus un séjour en hospitalisation complète. L'hôpital de jour propose deux programmes thérapeutiques, l'un centré sur la gestion de la crise et l'autre sur la réhabilitation. L'accent porte sur le réapprentissage des gestes quotidiens, la structuration de la journée, l'ergothérapie et les activités en groupe.

Unités hospitalières de soins aigus (emplacement : site de Préfargier) : les unités du CNPad accueillent des personnes souffrant de troubles psychiatriques nécessitant des soins visant prioritairement le soulagement d'une souffrance existentielle et/ou relationnelle, dont la prise en charge s'avère difficile ou impossible dans la communauté. Elles sollicitent et encouragent le plus possible l'alliance thérapeutique nécessaire au développement et à l'entretien d'une relation de confiance, essentielle aux soins et aux traitements.

Les unités sont organisées par regroupements de pathologies, de besoins cliniques et d'intensité de prise en charge. Elles sont au nombre de cinq :

- 1 unité admission / crise (UHAC – ARCADIA)(16 lits) ;
- 4 unités d'hospitalisation élective (programmée) :
  - *unité de traitement des troubles affectifs et anxieux* (UHTA - GAIA) (18 lits) ;
  - *unité de traitement du trouble borderline de la personnalité* (UHTB - ATHENA) (15 lits) ;
  - *unité de traitement des troubles psychotiques* (UHTP - HESTIA) (20 lits) ;
  - *unité d'étude et de traitement des addictions et double diagnostic* (UHDD - HEMERA) (16 lits).

Dispositif de psychiatrie mobile (emplacements : Littoral et Montagnes) : ces équipes sont encore peu développées dans le département de psychiatrie de l'adulte. Son activité a lieu dans le lieu de vie de la personne ou dans les espaces communautaires qu'elle investit. La prestation est actuellement limitée aux situations de crise.

Centre d'urgences psychiatriques (CUP) (emplacements : CUP Littoral (24 heures / 24 et 7 jours / 7) et CUP Montagnes (8h-18h jours ouvrables, en dehors des heures et jours ouvrables, les patients sont pris en charge au CUP Littoral) : ouvert en juin 2012, le CUP est situé physiquement au sein du département des urgences de HNE, avec lequel il collabore étroitement pour une prise charge globale et optimale des patients nécessitant des soins psychiatriques en urgence. Le CUP collabore étroitement avec le Groupement des Psychiatres Neuchâtelois (GPN) dont les membres (psychiatres en pratique privée) effectuent des gardes les jours de week-end ainsi que les jours fériés. De par son accessibilité et sa disponibilité permanente, il représente une porte d'entrée destigmatisée et facilitée aux soins psychiatriques.

Prestations **:** entretiens médico-infirmiers, évaluations psychiatriques urgentes, établissement de diagnostics et propositions de suivis, collaboration active avec le secteur hospitalier et ambulatoire, prise en charge de crise (quelques semaines), suivis psychothérapeutiques individuels, travail individuel et systémique (familles et proches), prise en charge conjointe avec le département des urgences de HNE des situations cliniques d'agitation, conseils aux médecins somaticiens des urgences concernant des aspects psychiatriques.

Psychiatrie de liaison (emplacement : tous les sites de HNE) : la psychiatrie de liaison est une sous-spécialité de la psychiatrie prenant en charge les patients souffrant de troubles psychiques en milieu somatique. Cette activité comporte deux aspects, celui de la consultation et celui de la liaison.

- *Aspect consultation :* sur demande des somaticiens, il est procédé à une évaluation des patients hospitalisés au sein de HNE présentant des symptômes psychiatriques. Un diagnostic est ensuite établi et des recommandations et conseils concernant la prise en charge du patient sont proposés.
- *Aspect liaison :* confiée aux psychiatres et infirmiers travaillant en milieu somatique, cette tâche concerne l'enseignement, le soutien et la supervision du personnel médical et paramédical somatique ayant en charge des patients avec des maladies psychiatriques. La psychiatrie de consultation-liaison est reconnue comme

sous-spécialité par la FMH et la psychiatrie de liaison du CNP a reçu l'accréditation comme établissement de formation spécifique dans cette discipline. L'activité de psychiatrie de liaison est effectuée par la même équipe soignante que celle du CUP, avec l'appui de psychologues exerçant dans des domaines spécifiques de la psychiatrie de liaison (psycho-oncologie, prise en charge des patients obèses, évaluation de patients dans les domaines spécialisés de la médecine interne).

Prestations **:** évaluation, diagnostic et proposition de prise en charge psychiatrique, conseils personnalisés donnés aux équipes médico-soignantes somatiques concernant leurs patients, travail pluridisciplinaire avec les différentes spécialités (neurologie, rhumatologie, chirurgie, infectiologie, pneumologie), cours et formations dispensés aux médecins dans le cadre de colloques de formation post-graduée et continue, participation à de multiples projets institutionnels CNP et HNE, travail de liaison avec les médecins installés en pratique privée.

Psychiatrie légale : les prestations spécialisées et spécifiques qu'assure la médecine légale ou forensique recouvrent les champs de :

- l'expertise psychiatrique dans le domaine pénal (art. 58-65 CPS), civil (PLAFA), des assurances sociales (AI) et des assurances maladies et autres domaines assécurologiques ;
- l'exécution de mesures thérapeutiques ordonnées selon les art. 56-63 du CPS et 14-15 du Droit pénal des mineurs ;
- la médecine destinée aux détenus dans les établissements pénitentiaires ou carcéraux ;
- la liaison avec les autres services impliqués dans les procédures judiciaires, comme le laboratoire forensique, les centres LAVI, la police, les institutions d'éducation spécialisée et les cellules d'intervention en cas de catastrophe.

A ce jour, le CNP intervient à trois niveaux :

- expertises à la demande des institutions de justice (expertises droit civil et pénal) et des assurances.
  Emplacement : Bureau d'expertises (site de Préfargier) ;
- activité thérapeutique auprès des personnes détenues et/ou au bénéfice de mesures ambulatoires (personnes avec une obligation ambulatoire de soins au sens de l'article 63 CPS) ;
  Emplacements : Etablissements pénitentiaires de La Promenade (La Chaux-de-Fonds) et de Bellevue (Gorgier) / tous les sites ambulatoires du CNPad ;
- accueil dans les unités d'hébergement de personnes soumises à l'article 59 CPS ;
  Emplacement : Foyer du Pernod sur site de Perreux.

Secteur d'accueil et d'intégration psychosociale (AIP) du CNPad : il s'agit d'un dispositif résidentiel (87 places) et occupationnel (env. 60 places) destiné à la réadaptation de personnes présentant des troubles psychiatriques, dans le but de restaurer des liens sociaux et de soutenir le processus d'autonomisation des résidents et des usagers.

Le secteur AIP du CNPad a pour missions de :

- accueillir des personnes afin de permettre la poursuite du projet thérapeutique mis en œuvre durant le séjour hospitalier et d'assurer, après la phase aiguë de la maladie, le prolongement des soins actifs ainsi que les traitements nécessaires à la réadaptation en vue du retour à une existence autonome ;
- évaluer les compétences sociales, relationnelles, professionnelles et le potentiel pour une réadaptation psychosociale des patients ;
- favoriser la réinsertion sociale et l'autonomie du patient.

Les résidents du secteur AIP du CNP présentent trois profils distincts :

- une population d'adultes présentant d'importants déficits d'autonomie en lien avec des troubles psychiques graves et persistants qui se traduisent par un besoin d'accompagnement permanant et qui nécessitent un encadrement spécialisé de type médico-socio-éducatif ;

- des personnes vivant avec un handicap mental sévère à grave, présentant des troubles importants du comportement ;
- des personnes condamnées à un traitement institutionnel ordonné par une autorité judiciaire selon l'article 59. du Code pénal ; soit des personnes souffrant d'un « grave trouble mental » et qui ont commis des délits en relation avec leurs troubles. En été 2011, huit résidents étaient placés dans les foyers du CNP suite à une décision de justice.

Foyers : les foyers se trouvent sur les sites de Préfargier (Unités H2 et G2) et de Perreux (bâtiments Acacias et Pernod). La population hébergée est constituée de patients adultes présentant des troubles psychotiques et/ou sévères de la personnalité. Les unités d'hébergement assurent actuellement également l'accueil de certains patients sous contrainte (PLAFA, certains patients sous art. 59 CPS).

L'inscription sur la liste LAMal en tant qu'établissement médico-social permet de financer les prestations de soins. Les frais de pension sont facturés aux résidents. Les recettes de facturation ne couvrent pas totalement les dépenses.

Dans les foyers, plus de 60% des adultes hébergés sont admis suite à une hospitalisation ou un traitement ambulatoire au CNP alors que la grande majorité des résidents souffrant de handicap mental proviennent d'autres institutions. L'âge moyen est de 46 ans alors que l'âge moyen à l'admission est de 39 ans. Les séjours dans les foyers sont généralement longs ; plus de 50% des personnes y résident depuis plus de 5 ans.

40% des résidents présentent un diagnostic principal de type schizophrénie. Toutes les personnes hébergées dans les foyers du CNP ont besoin de soins. Les cas d'hospitalisations en psychiatrie durant le séjour en foyer sont relativement fréquents. De plus, les évaluations PLAISIR dans les unités spécialisées qui hébergent des personnes présentant un handicap mental donnent des scores particulièrement élevés. Les besoins en soins infirmiers, soins de base et accompagnement de ces personnes sont donc très importants.

Appartements : le CNP dispose de deux appartements thérapeutiques situés sur le site de Préfargier ; cinq personnes résident dans des appartements situés en ville. L'équipe d'appui social ambulatoire (ASA), qui est intégrée au CNPad, est au service des personnes qui vivent dans ces appartements et qui ont pour la plupart séjourné antérieurement dans les unités d'hébergement du CNP.

Ateliers : plusieurs ateliers d'occupation et de production sont mis à la disposition des résidents du CNP, des occupants des appartements protégés et de certains patients vivant à l'extérieur des sites de Préfargier et de Perreux. La plupart des résidents des foyers du CNP les fréquentent.

Les 24 places d'atelier offertes sur le site de Perreux sont exclusivement occupées par les résidents des foyers. Les 37 places du site de Préfargier sont utilisées par 35 résidents des foyers du CNP et 38 bénéficiaires externes. S'agissant de ces derniers, 35 d'entre eux vivent dans leur propre appartement et 6 bénéficient d'un appui social ambulatoire (ASA) organisé par le CNP.

6.2.2. Evaluation de l'offre actuelle pour les adultes

Virage ambulatoire, évolution des prises en charge psychiatriques et accompagnement des transitions au sein des dispositifs de soins

La réduction du nombre de lits opérée en 2010 dans le département (de 174 à 85 places), associée à une évolution des soins psychiatriques visant des prises en charge hospitalières plus intensives, mieux ciblées et plus spécialisées, a eu pour effet une diminution marquée des durées d'hospitalisation. Le corollaire de ces hospitalisations plus brèves est une augmentation des besoins d'accueil et d'accompagnement lors des sorties de l'hôpital, ainsi qu'un report accru du suivi sur les soins ambulatoires et sur la communauté.

L'offre thérapeutique reste polarisée entre un pôle hospitalier et un pôle ambulatoire, ce dernier offrant encore principalement des prestations sur un modèle classique de psychothérapie individuelle. Si l'ouverture des hôpitaux de jour et du CUP a représenté un pas très important en termes d'offre d'alternatives à l'hospitalisation,

les prestations de soins communautaires restent globalement insuffisantes ; de plus, la répartition des missions avec les soins à domicile (NOMAD, services de soins infirmiers spécialisés indépendants) mérite clarification en termes de niveaux d'intervention définis en fonction de la complexité clinique des situations et de la durée des suivis.

En matière d'appui dans la communauté, il faut noter que les moyens à disposition n'ont pas suffisamment augmenté et n'ont pas fait l'objet d'un soutien politique explicite et concret. Par ailleurs, la mise en place de dispositifs permettant d'accompagner les différentes transitions et d'assurer un suivi entre les divers lieux de soins reste insuffisante à ce jour.

La continuité des soins entre les secteurs hospitalier et ambulatoire demeure un défi constant dans la pratique clinique. La continuité relationnelle doit être mieux garantie et les modalités de prise en charge améliorées. Cette continuité est particulièrement cruciale, car le passage entre les divers services du CNP est une phase à haut risque de rupture. La première semaine qui suit la sortie de l'hôpital reste une période de stress important, lors de laquelle le risque suicidaire est multiplié par plus de 100 tous troubles confondus et par 2'000 pour des femmes souffrant d'un trouble de l'humeur. Sans mesures particulières d'accompagnement, les études montrent qu'environ 50% des patients ne se rendent pas au premier rendez-vous après une hospitalisation. Une telle absence de connexion avec les soins ambulatoires double les risques de réhospitalisation dans la même année[16].

Accompagnement social, hébergement et appui à l'intégration

L'évolution de la maladie, en particulier chez les personnes qui souffrent de troubles mentaux sévères et persistants, est étroitement liée à la mise à disposition de ressources d'accueil et d'accompagnement social. Celles-ci existent en nombre insuffisant dans le canton. La coordination entre les structures existantes et le CNP doit être renforcée.

De manière générale, le réseau neuchâtelois des structures intermédiaires et d'hébergement psychiatriques propose peu de places et d'alternatives à l'hospitalisation. De ce fait, le secteur hospitalier aigu est souvent sollicité pour accueillir ou garder des personnes qui devraient être placées dans d'autres établissements.

Il faut noter que seul le Foyer du Parc situé à Couvet héberge des personnes présentant des pathologies psychiatriques comparables à celles dont souffrent certains résidents des foyers du CNP. La particularité des populations prises en charge s'observe dans la prédominance de troubles psychiques qui exigent des compétences soignantes et thérapeutiques alors que les difficultés sociales sont prééminentes dans les autres institutions pour adultes et mineurs du canton. A l'heure actuelle, le secteur aigu du CNPad peine à transférer ses patients vers des lieux d'hébergement de courte, moyenne ou longue durée au sortir des séjours hospitaliers.

En matière d'hébergement et de dispositifs d'appui psychosocial, y compris dans le domaine occupationnel, le CNP, dans le cadre de son secteur AIP actuel, est certes en mesure de mettre en œuvre une approche spécifique, enrichie par les compétences médicales à disposition et capable de fournir des soins spécifiques aux résidents, grâce à un niveau élevé de formation des équipes thérapeutiques. Cependant, les personnes prises en charge par le secteur AIP sont perçues comme des usagers de la psychiatrie ; de plus, la localisation sur site hospitalier des foyers et ateliers entraîne une certaine stigmatisation des résidents des foyers. Le mode de prise en charge reste caractérisé par une primauté de la composante médicale de la prise en charge et est insuffisamment tourné vers la réinsertion.

Enfin, les résidents qui présentent des déficiences intellectuelles n'ont pas a priori leur place dans le milieu psychiatrique lorsque les comorbidités psychiatriques sont stabilisées. Le canton dispose d'institutions et de services spécialisés pour les personnes souffrant de handicap mental. Seules des personnes présentant des profils complexes et des troubles du comportement marqués sont encore hébergés au CNP, ceci en partie pour des raisons historiques.

[16] « Critical Time Intervention » à la sortie de l'hôpital psychiatrique », Dixon L. R. et al., Canadian Journal of Psychiatry, 2005

Le transfert de certaines activités à des partenaires, ainsi que la constitution d'un réseau aussi intégré et performant que possible, nécessitent de repenser les conditions dans lesquelles les partenaires qui le composent évoluent. S'agissant du réseau de prise en charge des personnes présentant un handicap psychique ou mental, force est de constater que le paysage législatif dans lequel évoluent les institutions n'est pas uniforme. Les foyers du CNP sont reconnus comme institutions de santé et, à ce titre, relèvent de la loi de santé et de son règlement portant sur les autorisations d'exploiter (RASI) ainsi que de la LFinEMS pour les questions de financement. Les autres institutions pour adultes et mineurs dépendent d'autres dispositifs législatifs et réglementaires et relèvent d'autres départements et services. La constitution d'un réseau nécessite par conséquent un pilotage de la part de l'Etat et une collaboration structurée entre services.

Soins aux personnes incarcérées et aux personnes au bénéfice de mesures judiciaires

Le dispositif de soins pour les personnes incarcérées est insuffisant et peu capable de garantir les principes d'indépendance, d'égalité (même accès aux soins que pour les personnes non incarcérées) et de confidentialité.

Par ailleurs, dans notre canton, les personnes condamnées à un traitement institutionnel ordonné par une autorité civile ou judiciaire sont aujourd'hui pour la majorité placées dans les foyers du CNP, quand bien même la raison de l'internement de ces personnes ne relève pas d'une nécessité médicale stricto sensu. Leur prise en charge devra sans doute se poursuivre dans le cadre du CNP et être repensée pour correspondre mieux aux besoins de cette population à petit effectif mais nécessitant un suivi particulier.

6.2.3. Les besoins futurs en prestations pour les adultes

La demande globale en soins psychiatriques est en augmentation.

Pour pouvoir répondre à cette demande de manière appropriée, l'articulation avec les soins primaires et l'appui aux professionnels de ce champ doivent être renforcés, en particulier par le biais d'équipes mobiles, pour permettre la mise à disposition par le CNPad de prestations spécialisées pour les situations les plus complexes. Pour ces cas, une consolidation de l'action pluridisciplinaire devra intervenir. La complémentarité avec les psychiatres installés est également appelée à être formalisée et développée. La mise à disposition d'appui psychiatrique dans le cadre de cabinets de groupe est, de plus, à prévoir.

Pour permettre une action efficiente face à la complexité accrue des cas traités, il s'agit de mettre en place des filières hospitalo-ambulatoires sous la responsabilité d'un médecin cadre et d'établir des protocoles de soins pour les pathologies les plus courantes.

Les secteurs de l'hébergement et des ateliers doivent, dans toute la mesure du possible, se situer hors sites hospitaliers et faire partie d'un réseau structuré avec les partenaires du CNP.

Des personnes souffrant de troubles sévères et persistants continueront à nécessiter un suivi à long terme, mais l'action du CNP devra évoluer vers la mise en œuvre de programmes de réhabilitation, ainsi que vers un redimensionnement et une externalisation partielle des prestations actuelles de son secteur AIP.

Il s'agira ainsi de mettre en place et de structurer une filière de psycho-réhabilitation pour la prise en charge des adultes souffrant de troubles mentaux sévères et persistants ; le rôle et le fonctionnement des foyers d'hébergement devront être repensés et intégrés à cette filière.

Par ailleurs, les résidents souffrant principalement de déficience intellectuelle devront être intégrés dans une structure gérée par un partenaire actif dans ce domaine ; il faudra également fournir à ce partenaire un soutien médical et infirmier spécialisé.

D'autres types de partenariat en matière de pathologies du champ de la santé mentale relevant également d'autres intervenants (par exemple addictions, troubles alimentaires) devront être formalisés.

Les besoins en psychiatrie légale sont aigus et évidents ; les dispositifs actuels de prise en charge des détenus et des personnes astreintes à un traitement institutionnel doivent être repensés et professionnalisés.

Le CNP est appelé à créer une filière de psychiatrie légale qui intègre les lieux d'accueil et de traitement des personnes condamnées à un traitement institutionnel. Cette filière devra également être responsable des soins aux personnes en détention et des traitements ambulatoires contraints au sens de l'art. 63 CPS. Il s'agit pour le CNP d'être mandaté comme organisateur et expert chargé de la structuration de la filière et de son articulation avec les services concernés.

A l'instar de la psychiatrie pénitentiaire, l'activité de psychiatrie forensique / expertale doit également faire l'objet d'un pôle de spécialisation.

Les besoins en formation des personnels du CNP et de leurs partenaires du champ médico-social vont augmenter.

Afin d'atteindre l'objectif d'une prise en charge accrue de patients présentant des troubles psychiques par les intervenants du champ des soins primaires (médecins généralistes, soins à domicile) dans de bonnes conditions, le CNP devra accroître la palette et l'intensité des actions de formation proposés à leur intention. Il s'agira en particulier d'augmenter les compétences d'intervenants non-spécialistes en matière d'identification de situations nécessitant un aiguillage vers la psychiatrie ainsi que de mettre à jour les connaissances nécessaires pour instaurer, suivre et évaluer les traitements appropriés pour une gamme de troubles mentaux dont la prévalence est élevée. Il faudra également mettre en œuvre, au niveau régional, un cursus de formation continue pour les médecins de famille.

De plus, des formations conduites en commun menant à l'utilisation conjointe de protocoles de soins entre personnel du CNP et intervenants externes devront être mises en place.

Enfin, des actions de formation ciblées concernant de nouvelles approches ou de nouveaux types d'intervention devront être conçus pour les professionnels du champ de la santé mentale.

La collaboration avec les groupements d'usagers et de proches est appelée à se renforcer.

Le modèle du rétablissement ainsi que l'orientation communautaire des prestations du CNP impliquent une offre plus large d'appui aux associations de proches et d'usagers ainsi qu'une collaboration accrue avec les groupes d'entraide et de défense des droits des patients, dans un esprit d'échange et d'enrichissement mutuel des pratiques.

6.2.4. Les propositions du CNP pour les adultes

En termes d'impulsions concrètes, compte tenu de ce qui précède, le CNPad propose de structurer son offre de soins de la manière suivante :

Le CNP crée des services ambulatoires sectorisés de soins psychiatriques intégrés, qui réunissent des consultations ambulatoires, un hôpital de jour et des équipes mobiles de soins communautaires.

Une psychiatrie intégrée : la collaboration pluridisciplinaire, la polyvalence et la mobilité des équipes représentent des défis majeurs de la psychiatrie moderne. Dans ce contexte, l'intégration de plusieurs équipes et prestations sous un même toit représente une réponse adaptée. Organisés par secteurs dont ils sont le centre névralgique, ces services intégrés s'adressent à des personnes souffrant de troubles psychiatriques, certaines ayant un haut degré d'autonomie alors que d'autres ont des capacités de gestion indépendante de leur quotidien beaucoup plus limitées. Ils comprennent un hôpital de jour, une consultation ambulatoire et des équipes mobiles de soins communautaires, et représentent par ailleurs une porte d'entrée pour l'accueil et l'orientation des nouveaux cas. Le regroupement des activités de consultation, d'hôpital de jour et de soins communautaires permet de gérer aussi bien les situations au long cours, en assurant la continuité des soins, que les situations de crise, et le patient peut dès lors bénéficier des diverses prestations en fonction de l'intensité des soins dont il a besoin.

Une psychiatrie orientée vers la communauté : l'activité communautaire – collaboration avec la médecine de premier recours, avec les institutions d'accueil et d'hébergement, avec les soins communautaires, etc. – est déployée depuis ces services intégrés. Inscrite dans une complémentarité des pratiques infirmières avec l'action de NOMAD, l'offre du CNPad est complétée dans la logique des filières de soins intégrés. Ainsi, des prestations de soins psychiatriques dans la communauté sont renforcées et des compétences spécifiques visant à favoriser la réhabilitation et le maintien des patients dans leur lieu de vie sont mises à disposition. Les objectifs de soins consistent à améliorer l'accès aux soins psychiatriques, à favoriser le lien thérapeutique et à développer la continuité des soins ainsi que l'engagement du patient dans l'offre individualisée qui lui sera proposée.

Dans ce contexte de soins psychiatriques orientés vers la communauté, les services ambulatoires sectorisés du CNPad sont appelés à développer leurs activités selon trois axes :

- ***Le case management :*** intervenant dans une prise de contact précoce et dans une période critique pour le patient, l'équipe soignante pluridisciplinaire cible un nombre limité de prises en charge, dans des situations de première décompensation psychotique et dans une orientation de réhabilitation communautaire. Déployant son activité en coordination avec les partenaires du réseau, et notamment les services de soins à domicile, elle met à disposition des traitements spécifiques et des thérapies orientées vers le modèle du rétablissement qui vise à permettre aux patients d'acquérir la capacité de vivre une vie accomplie dans la société. Ces soins ont ainsi pour objectif de favoriser le maintien des connexions sociales et le soutien à l'emploi.
- ***Le suivi intensif dans la communauté :*** venant compléter les prestations de soins, les équipes mobiles interviennent dans les situations de crise et sur une durée limitée. Coordonnées avec les intervenants des soins à domicile, ces activités de soins offerts de manière intensive et dans le milieu des patients offrent une alternative à l'hospitalisation.
- ***Le programme psycho-éducatif pour le soutien des familles :*** ayant fait ses preuves dans le traitement de la maladie psychique, un programme psycho-éducatif et un accompagnement sont proposés à l'entourage des patients souffrant de pathologies du spectre psychotique. Souvent démunies face à la symptomatologie des patients, les familles et les proches peuvent ainsi acquérir des outils contribuant à la stabilisation des symptômes et participant à l'amélioration de leur qualité de vie et de celle des patients.

Le CNP développe des interventions conjointes avec les médecins de premier recours selon un modèle de soins collaboratifs (cabinets de groupe).

En Suisse comme dans la plupart des pays développés, les médecins de famille fournissent la majorité des soins de santé mentale. Les équipes de soins primaires sont dès lors bien placées pour offrir une gamme de prestations complémentaires à ceux offerts par les services de santé mentale, de la part desquels elles ne reçoivent souvent qu'une aide limitée. Elles travaillent en effet auprès d'une population sur de longues durées et suivent souvent plusieurs membres d'une même famille. Elles ont ainsi une compréhension longitudinale des problèmes et des besoins des patients, ainsi qu'une connaissance des facteurs sociaux et environnementaux, passés et présents, pouvant influer sur leur bien-être. Par ailleurs, le milieu des soins primaires constitue en règle générale (et idéale) la porte d'entrée dans le réseau pour la personne faisant face à un problème de santé mentale, un lieu où les problèmes peuvent être détectés et un traitement entrepris précocement et où, souvent aussi, les soins se poursuivent après une prise en soins par un service de santé mentale. Soumise aux contraintes liées à la brièveté des rendez-vous et à la priorité accordée aux symptômes physiques, l'identification des problèmes de santé mentale dans le contexte des soins primaires peut toutefois s'avérer difficile ; les possibilités d'action dont disposent les médecins de famille dépendent également de leur accès à un soutien spécialisé ainsi que de leur connaissance des possibilités de traitement.

L'essor actuel des cabinets de groupe représente une opportunité en matière d'action en appui à plusieurs intervenants. Le CNPad propose ainsi la mise en place de consultations conjointes et d'interventions de crise dans certains des cabinets de groupe du canton, particulièrement ceux se trouvant dans des zones dites périphériques. Il s'agit de réunir sous un même toit les services de soins primaires et de santé mentale travaillant selon un modèle de soins collaboratifs. La proximité des prestataires permet ainsi de favoriser les liens personnels et l'enrichissement mutuel des expertises, au profit de l'efficacité du système.

Le CNP complète et structure des programmes cliniques centrés sur les filières de soins.

Une filière de soins en psychiatrie peut être définie comme une organisation fonctionnelle résultant de l'observation et/ou la définition des besoins cliniques, sociaux et éducatifs d'un groupe plus ou moins uniforme de patients, en lien avec l'évolution de leur maladie. Concrètement, il s'agit d'abandonner la configuration actuelle du département de psychiatrie adulte, encore subdivisé en une partie ambulatoire et une partie hospitalière, pour définir des regroupements de services et de prestations qui tiennent mieux compte des besoins du patient dans son parcours de soins. Sous la responsabilité de cadres médico-infirmiers, ces filières sont ainsi mieux à même d'assurer la continuité des traitements et peuvent prodiguer des soins spécialisés dans tous les contextes.

Le CNP met en place des modes de collaboration hospitalo-ambulatoire pour des pathologies spécifiques à faible taux d'hospitalisation (troubles alimentaires, handicap mental, etc.).

Les professionnels des soins hospitaliers du CNPad sont confrontés à des situations cliniques peu fréquentes mais d'une haute complexité, à l'instar de celle existant dans la prise en charge de l'anorexie mentale, des troubles envahissants du développement et/ou du handicap mental associés à des troubles du comportement et à une pathologie psychiatrique, des premiers épisodes psychotiques. Pour faire mieux face à ce type de situations, le CNPad propose de créer des programmes spécifiques et de désigner une équipe référente spécialisée, assurant ainsi la continuité des soins hospitalo-ambulatoires ainsi que le soutien aux structures d'accueil. Grâce au regroupement d'activités et de compétences hospitalo-ambulatoires que ce mode de fonctionnement implique, le nombre de patients pris en charge par les professionnels concernés atteint la masse critique nécessaire au développement de prestations pointues et adaptées aux besoins. Reconnu par ses partenaires en tant que référence cantonale dans la prise en charge de ces pathologies, le CNPad met en place des actions de formation pour ses collaborateurs et les membres du réseau.

Le CNP développe un concept de prise en charge des troubles mentaux graves et persistants et structure un pôle de compétences centré sur la réhabilitation. Le corollaire de cette refonte du dispositif est la suppression de l'actuel secteur AIP, l'ouverture de foyers et de studios en milieu urbain, ainsi que le transfert, à terme, des ateliers à des partenaires du domaine.

Le pôle de compétences centré sur la réhabilitation a pour mission d'offrir les services sanitaires et sociaux adaptés aux besoins particuliers de chaque patient, à chaque étape de sa maladie. Concrètement, il s'agit en particulier de :

- favoriser le développement des ressources personnelles dans la communauté chez des patients atteints de troubles mentaux graves (TMG) ;
- diminuer les réhospitalisations itératives (phénomène de «porte tournante ») ;
- rationaliser l'utilisation des moyens investis dans le système de soins psychiatriques.

La réorganisation que cela suppose, s'agissant de la prise en charge de ces adultes souffrant de TMG, poursuit dès lors les objectifs suivants :

- créer et développer une filière complète de psychiatrie communautaire pour la prise en charge des adultes souffrant de troubles mentaux graves ;
- repositionner le rôle et le fonctionnement des foyers d'hébergement dans le cadre de cette filière ;
- négocier l'intégration des résidents souffrant de retard mental à une institution partenaire active dans ce domaine et fournir à ce partenaire un soutien médical et infirmier spécialisé.

Ces objectifs sont par ailleurs complétés par la volonté de créer une nouvelle dynamique en psychiatrie légale et, plus spécifiquement, proposer des solutions pour l'accueil des personnes condamnées à un traitement institutionnel ordonné par une autorité judiciaire selon l'art. 59 du Code pénal.

Un changement du paradigme de la chronicité vers celui du rétablissement est essentiel pour accompagner le développement communautaire de la psychiatrie. Sans connexion avec l'environnement du patient, l'hospitalisation contribue à la guérison des symptômes mais pas au rétablissement, qui peut se définir comme l'ensemble des actions mises en œuvre auprès des personnes souffrant de troubles psychiques au sein d'un processus visant à favoriser leur autonomie et leur indépendance dans la communauté.

Les techniques de réhabilitation doivent dès lors être accompagnées de la mise à disposition de ressources (équipes de soins communautaires, programmes de psycho-éducation et de remédiation cognitive, lieux de vie adaptés et financièrement abordables, soutien aux familles et à l'emploi, etc.) permettant autant la thérapie que le maintien et l'insertion des personnes malades dans la communauté.

Le développement de foyers psychiatriques spécialisés, de logements appropriés – qui englobent tant les appartements thérapeutiques (conçus comme des lieux de vie et d'entraînement thérapeutique et d'adaptation à la vie en société), que les foyers (avec différents niveaux d'encadrement selon les besoins des personnes - de centres de réadaptation au travail en milieu ouvert ou protégé [ateliers] et de services d'accompagnement à la vie sociale [centres de jour et structures associatives et de socialisation]) est primordial. Idéalement, leur gestion devrait être structurellement distincte du reste de l'activité du CNP, afin de diminuer le stigmate social lié à la maladie mentale et afin de favoriser l'intégration sociale et communautaire.

Des programmes d'intégration / soutien au travail et d'intégration à la vie sociale sont à développer. Ils doivent s'inscrire dans la continuité directe du travail effectué en consultation ambulatoire et dans les lieux d'hébergement. Des partenaires existants du domaine socio-éducatif devront être associés à leur mise en œuvre. A cet égard, le CNP intervient dans un rôle thérapeutique, de support des équipes et de coordinateur des soins.

De plus, le CNP gère un nombre limité de places (foyers) pour des personnes souffrant de troubles mentaux sévères et persistants avec un important déficit d'autonomie associé.

Le CNP cherche des partenaires pour la reprise de ses activités occupationnelles et d'hébergement dans le domaine du handicap mental.

L'OMS définit le retard intellectuel comme un arrêt du développement mental ou un développement mental incomplet, caractérisé par une insuffisance des facultés et du niveau global d'intelligence notamment en ce qui concerne les fonctions cognitives, le langage, la motricité et les performances sociales. On reconnaît aujourd'hui que l'intelligence et le comportement adaptatif ou la maladie mentale sont des notions distinctes. Ainsi, le maintien d'unités spécialisées pour le handicap mental au sein du CNP doit être revu afin d'offrir aux personnes souffrant de handicap mental des prestations mieux adaptées et moins stigmatisantes.

Sur mandat de l'Etat, le CNP crée et gère un Service de médecine et psychiatrie pénitentiaire (SMPP).

Les Recommandations du Conseil de l'Europe relatives aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire[17] ainsi que les Directives médico-éthiques de l'Académie Suisse des Sciences Médicales quant à l'exercice de la médecine auprès de personnes détenues[18] mettent l'accent sur la préservation du cadre et de la dignité habituels de la relation médecin-malade, le respect du consentement du patient, du secret médical ainsi que, sur la prévention par l'information, l'éducation à la santé et, la formation professionnelle, etc. Elles soulignent le droit des détenus de bénéficier de soins équivalents à ceux dispensés dans la société en général. La modification du Code pénal suisse (CPS) a incité les autorités du canton de Neuchâtel à revoir les bases légales cantonales relatives à la prise en charge sanitaire dans le domaine carcéral, en particulier de la santé mentale. Pour cela, le canton s'est doté d'une loi et d'un arrêté qui règlent de manière détaillée le cadre de la détention ainsi que les droits et devoirs des personnes détenues. Le canton a souhaité créer un dispositif de santé structurellement distinct et ne dépendant pas du Service pénitentiaire (SPEN). La surreprésentation de détenus présentant des pathologies psychiatriques – maladies mentales au sens classique ou troubles de la personnalité (psychopathologies de carence s'exprimant essentiellement par le passage à l'acte) – dans les établissements pénitentiaires a conduit le SPEN à se rapprocher du CNP pour reprendre ce mandat. Le projet est actuellement en cours de finalisation. Pour le CNP, la mise en place de ce service implique, outre le développement de compétences spécifiques, l'expansion de ses activités dans le domaine médico-judicaire avec la création d'une filière de soins qui couvre autant les traitements ambulatoires (consultation ambulatoire du département) des personnes en détention que le traitement des personnes placées en institution (art 59 CPS).

Le CNP développe une unité d'expertise psychiatrique reconnue par l'Etat.

Requérant un cadre déontologique et des compétences spécifiques et distinctes de l'activité thérapeutique et soignante, l'activité expertale repose sur les aspects suivants :

- l'expert est au service d'une instance juridique ou assécurologique et non du patient.
- Les clauses de confidentialité et de partialité vis-à-vis du patient requises dans l'activité médicale ordinaire ne sont pas appliquées telles quelles.
- Une distinction claire et mutuellement incompatible entre l'activité expertale et l'activité thérapeutique existe quant aux exigences de l'évaluation judiciaire tout comme de l'évaluation assécurologique (notamment l'art. 62 du CPS).
- L'activité expertale est une procédure auxiliaire servant aux objectifs d'une procédure principale d'une autre nature et visant une finalité qui n'est pas médicale ou thérapeutique à proprement parler, puisqu'elle est définie par les règles (lois) d'autres secteurs que la médecine.
- L'activité expertale implique un travail approfondi d'investigation, de mises en perspective de divers documents médicaux ou juridiques, un travail d'analyse et de synthèse. L'activité rédactionnelle pour la réalisation rapport destiné au mandant, représente dès lors une part extrêmement importante de l'expertise.

En Suisse, tout psychiatre ayant obtenu son diplôme de spécialiste FMH en psychiatrie-psychothérapie est susceptible d'être mandaté en vue d'effectuer une expertise dans les domaines juridiques et assécurologiques. Dès lors, l'activité expertale fait donc partie intégrante et obligatoire – un nombre minimal de cinq expertises est requis en vue de l'obtention du diplôme de spécialiste FMH en psychiatrie-psychothérapie de l'adulte – de la formation de tout spécialiste en psychiatrie-psychothérapie.

En termes de planification et de gestion, le travail d'expertise doit être conçu sur un mode de fonctionnement autonome, l'activité expertale ne pouvant pas être rattachée à celle d'une filière de psychiatrie légale. Le CNP compte donc créer un dispositif spécifique.

[17] « Recommandation du Comité des ministres aux Etats membres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire », 1998

[18] Académie Suisse des Sciences Médicales (ASSM), L'exercice de la médecine auprès de personnes détenues, 2002

Afin de garantir une qualité suffisante, toutes les expertises sont réalisées soit par un médecin psychiatre au bénéfice d'un diplôme FMH ou équivalent, soit par un médecin en cursus de formation et un cadre chevronné du CNP qui agit comme coexpert.

6.2.5. Situation finale souhaitée pour les adultes

Le développement de la mobilité des prestations est une exigence de la société envers les dispositifs de santé. Cette mobilité oblige également à repenser la place des soins psychiatriques non pas dans un aller et retour entre psychiatrie et communauté, mais dans une approche de la psychiatrie comme un partenaire intégré dans la communauté.

Les prestations sont sectorisées et organisées par intensité de prise en charge et par besoins cliniques en fonction des pathologies, de manière à offrir un large éventail de prestations individualisées.

- Prise en charge hospitalière (Préfargier).
- Prise en charge semi-ambulatoire : création de Services ambulatoires sectorisés de soins psychiatriques intégrés qui réunissent des consultations ambulatoires, un hôpital de jour et des équipes mobiles de soins communautaires (Littoral et Montagnes).
- Interventions de soutien aux soins primaires : dans des cabinets de groupe répartis dans le canton.
- Maintien de 20 places d'hébergement à proximité de l'hôpital pour des adultes ayant des besoins de prise en charge intensive, pour lesquelles un transfert vers un foyer urbain n'est pas envisageable à court terme.
- Maintien de 8 places d'hébergement pour des adultes au bénéfice de mesures de placement au sens de l'article 59 CPS.
- Création d'une structure d'hébergement dans la cité accueillant 20 adultes souffrant de troubles mentaux sévères et persistants.
- Gestion de 26 places d'appartements thérapeutiques.
- Interventions auprès de personnes détenues (La Promenade, Bellevue) et auprès de personnes au bénéfice de mesures pénales (sites ambulatoires adultes et unité d'accueil article 59 CPS).
- Création d'un Centre d'expertises (Préfargier).
- Réduction progressive de 9 à 3 ateliers, en vue d'un abandon à terme de cette activité, même si la mise à disposition d'activités « hors unités » devra être reconfigurée pour les personnes traitées à moyen terme dans les structures d'hébergement maintenues sur site.

La prise en charge est dynamique, articulée selon les besoins de la personne.

- Le département de psychiatrie de l'adulte est organisé en filières de soins hospitalo-ambulatoires.
- La continuité des soins et l'unité de doctrine est assurée par la création de protocoles et de filières de soins conjointes entre :
    - l'hôpital et l'ambulatoire,
    - la médecine de premier recours et la psychiatrie,
    - le CNP et les partenaires du réseau,
    - le public et le privé.
- Les prestations ambulatoires sont sectorisées et organisées autour d'équipes pluridisciplinaires de soins intégrés.
- La gestion de la demande ainsi que la réponse aux situations de crise se déploient dans les différentes instances du CNPad en fonction de leur degré d'urgence et de la gravité des cas (cabinets de groupe, CUP, consultation ambulatoire, hospitalisation à temps partiel et hospitalisation à temps complet).
- Le CNPad intervient dans les lieux de vie des patients afin de faciliter l'insertion sociale et professionnelle des personnes en situation de handicap psychique. Il diminue ainsi le risque de rupture et favorise l'insertion sociale et professionnelle. Les profils des usagers sont examinés avec le service d'aide et de soins à domicile. Les prises en charge sont de courte durée. Il crée donc des dispositifs mobiles de soins communautaires.

- Le CNPad, par son pôle de compétences réhabilitation, mène les réformes de ses unités d'hébergement et ateliers.
- Le CNPad assure la liaison psychiatrique auprès des instances d'hébergement pour les personnes souffrant de handicap psychique dans le canton.
- Le CNPad gère le dispositif de soins intervenant dans les établissements de détention du canton de Neuchâtel. Au sein du CNPad, le dispositif est intégré dans une filière de soins hospitalo-ambulatoire.
- Le CNP gère un Centre d'expertises psychiatriques. Il est reconnu par l'Etat et par ses partenaires comme centre de référence et reçoit un mandat en conséquence.
- Le CNP renforce son offre de formation pour les professionnels en matière de santé mentale.
- Le CNP renforce son offre de collaboration en matière de soutien aux usagers et aux familles.
- Le CNP gère des lits d'appoint (intégrés au CUP), conformément aux décisions validées dans le cadre du premier plan d'action du CNP.

6.2.6. Impacts financiers des réformes proposées pour les adultes

La mise en œuvre à La Chaux-de-Fonds d'un centre intégré selon le modèle de l'infrastructure actuellement en travaux en ville de Neuchâtel (Centre de psychiatrie communautaire du Littoral) nécessitera un investissement significatif. Ceci impliquera certainement, après l'identification d'un bâtiment, des rénovations importantes afin de pouvoir y accueillir toutes les activités de psychiatrie ambulatoire du CNPea et du CNPad des Montagnes - y compris l'hôpital de jour du CNPad, situé aujourd'hui dans les locaux de HNE à l'hôpital du Locle. Des coûts d'infrastructures à double pendant une certaine durée afin de pouvoir procéder aux travaux d'adaptation du bâtiment seront inévitables. A terme cependant, le CNP réalisera des économies car il profitera des synergies dues au regroupement de ses activités sur un seul site, comme prévu dans le cadre de l'infrastructure du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral .

Les réformes préconisées pour le domaine hospitalier n'impliquent pas de nouvelles dépenses importantes.

L'aménagement et l'agrandissement de la surface dévolue au CUP de Neuchâtel à HNE pour y disposer de 3 lits permettant une prise en charge de 72 heures au maximum ont déjà démarré. L'appel d'offre est lancé et les travaux sont conduits par HNE car ils prennent place dans leurs propres locaux. Une augmentation du personnel et des coûts de location interviendront à la fin des travaux.

Comme pour le département de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, tous les développements liés au secteur ambulatoire ainsi que la présence de thérapeutes du CNPad dans des cabinets de groupe génèreront des recettes permettant a priori de couvrir les salaires des collaborateurs engagés dans ces tâches. De plus, le regroupement des activités apportera à terme des économies découlant d'une meilleure synergie entre divers secteurs administratifs (secrétariats) ainsi qu'une réduction des frais de déplacements.

L'impact financier majeur des réformes prévues pour l'actuel secteur AIP découle de la diminution drastique du nombre de lits dans le secteur de l'hébergement ; elle aura pour conséquence une réduction des charges d'exploitation, mais également une perte de recettes. Une partie des coûts seront reportés sur la ou les institutions qui reprendront la partie de l'activité actuellement conduite par le CNP.

La petite unité de lits d'hébergement devant demeurer intégrée au sein du CNPad dans le dispositif prévu, elle devra être située à Préfargier au vu de la libération à terme du site de Perreux. Ceci nécessitera certaines adaptations des infrastructures actuelles.

Enfin, l'ouverture d'un foyer en ville implique d'identifier un bâtiment adéquat et d'y effectuer des travaux d'adaptation pour lui permettre de répondre aux besoins des usagers qui y seront hébergés ainsi que du personnel d'encadrement qui y sera actif. Des coûts en lien avec une prise en charge hôtelière sont également à prendre en compte.

En ce qui concerne la mise en place d'un service médical et psychiatrique pour le secteur pénitentiaire, mandat qui est en voie d'être confié au CNP par l'Etat, une augmentation significative de l'effectif du personnel est

prévue afin de fournir les prestations requises. Un rapport spécifique émanant du Service pénitentiaire, rapport auquel le CNPad a largement contribué en termes d'évaluation des besoins et de normes à retenir, doit encore faire l'objet d'un aval formel par les autorités cantonales. Il contient les éléments chiffrés découlant des options préconisées. Les augmentations de ressources importantes liées à ce mandat devront être prises en compte en tant que telles. Il faudra également tenir compte d'incertitudes concernant la proportion des prestations médico-soignantes fournies aux personnes incarcérées qui pourront faire l'objet de remboursement par les assureurs-maladie.

6.3. L'offre en soins pour les personnes âgées

Au sein du CNP, les soins psychiatriques sont prodigués aux personnes âgées dans le département intitulé CNPâa (Centre neuchâtelois de psychiatrie, Département de psychiatrie de l'âge avancé), qui comprend sur les sites du Littoral et des Montagnes: un secteur hospitalier, deux hôpitaux de jour, une équipe mobile ainsi que des activités de consultation ambulatoire. Le secteur EMS du CNP complète cette offre de prestations en prenant en charge les personnes âgées qui nécessitent un hébergement spécialisé de longue durée. Le CNPâa et le secteur EMS du CNP sont, dans les faits, fonctionnellement très liés.

6.3.1. Exposé de l'offre actuelle pour les personnes âgées

En termes d'activité de psychiatrie générale, le CNPâa est constitué de trois pôles : hospitalier, pôle semi-ambulatoire, ambulatoire.

Le pôle hospitalier dont les missions sont :
- aider la personne à comprendre la crise qu'elle traverse ;
- réduire les symptômes psychiques ;
- travailler avec le patient et le réseau (famille, intervenants médicaux, infirmiers et autres) les moyens du retour à domicile, et si nécessaire construire un projet alternatif.

L'approche thérapeutique est pluridisciplinaire.

Emplacement : dès novembre 2015, l'activité se développe sur deux sites, pour un total de 41 lits[19] :
- Perreux, unité de psychiatrie générale (21 lits) ;
- Perreux, unité de psychiatrie avec comorbidité cognitive (20 lits).

Le pôle semi-ambulatoire (hôpital de jour) dont les missions sont:
- prendre en charge la personne présentant un problème psychiatrique dans un cadre semi-intensif, tout en la maintenant dans son lieu de vie ;
- prendre en charge la personne présentant un problème psychiatrique pour permettre un répit au proche aidant, lorsque la situation le nécessite.

Les activités sont individuelles et groupales, l'approche est pluridisciplinaire. La prise en charge s'effectue sur demande médicale (médecin traitant, CUP, médecin d'une autre structure du CNPâa). Les patients fréquentent le dispositif un jour ou davantage par semaine, selon la situation clinique. Le jour est choisi en fonction de la problématique ou du diagnostic.

Emplacements : deux hôpitaux de jour, pour un total de 100 patients en file active, sur deux sites :
- Perreux[20], ouvert 4 jours sur 5.

[19] Les lits de l'unité de psychiatrie du Locle, sis dans les locaux de HNE-Le Locle, seront intégrés au sein de Perreux dès novembre 2015

[20] Cet hôpital de jour sera intégré au CPCL, dès son ouverture en janvier 2016.

- Le Locle[21], ouvert 4 jours sur 5.

Le pôle ambulatoire subdivisé en quatre structures :

a) *La consultation ambulatoire,* chargée des missions suivantes :
   - les soins psychiatriques dans la communauté ;
   - les suivis psychothérapeutiques, individuels, de couple / famille ou groupaux ;
   - les suivis psychiatriques individuels;
   - la collaboration avec le réseau (médecin, famille, soins à domicile).

   L'approche est pluridisciplinaire (médecins, psychologues, infirmiers). La prise en charge s'effectue sur demande médicale (médecin traitant, CUP, médecin hospitalier, médecin de la Consultation mémoire), parfois initiée par le réseau (famille, NOMAD, …).

   Emplacements :
   - Site de Perreux.
   - Ville de Neuchâtel.
   - Ville de La Chaux-de-Fonds.
   - Ville du Locle.

b) *L'équipe de consultation-liaison* : l'équipe de consultation-liaison intervient dans l'ensemble des Centres de Traitement et de Réadaptation (CTR)/HNE et dans certains EMS (selon accord). Les patients hospitalisés à HNE sur les sites de Pourtalès ou de La Chaux-de-Fonds sont vus en première intention par le CUP (CNPad).

   Les missions de l'équipe de consultation-liaison sont les suivantes :
   - proposer des soins psychiatriques dans les lieux de soins somatiques, et dans les EMS ;
   - évaluer et suivre les patients / résidents ;
   - superviser les équipes par rapport aux prises en charge complexes.

c) *L'équipe mobile, intégrée à la consultation* : l'équipe mobile intervient sur demande du réseau (médecin, famille, soins à domicile), avec par principe un accord et une collaboration avec le médecin traitant.

   Les missions de l'équipe mobile sont les suivantes :
   - évaluer des nouveaux cas, souvent dans des situations complexes et de crise (délai d'intervention supérieur à 48 heures) ;
   - orienter les personnes dans le milieu de soins adapté ;
   - dans certaines situations poursuivre la prise en charge sur une brève durée.

   Emplacement : l'intervention peut s'effectuer à domicile, ce qui permet une évaluation dans le milieu de vie. Les situations nécessitant un délai d'intervention inférieur à 48 heures sont adressées CUP.

d) *La Consultation mémoire :* la consultation s'effectue sur demande du réseau (médecin, famille, soins à domicile), avec par principe un accord et une collaboration avec le médecin traitant.

   Sa mission consiste en l'évaluation et le bilan de personnes présentant des troubles cognitifs.

   Emplacement : Site de Perreux

Le secteur des EMS spécialisés du CNPâa : le secteur EMS comprend 61 lits répartis en trois unités situées sur le site de Perreux.

[21] Cet hôpital de jour pourrait être intégré au Centre de psychiatrie communautaire des Montagnes à créer (voir la partie CNPad du présent document).

Le financement de cette activité d'hébergement spécialisée relève des règles édictées par la LAMal et la LFinEMS (Loi cantonale sur le financement des EMS). L'inscription sur la liste LAMal en tant qu'EMS donne droit au CNP de facturer à l'assurance obligatoire des soins les forfaits basés sur l'évaluation des soins requis selon l'outil PLAISIR. Les résidents s'acquittent par ailleurs d'un prix de pension, reconnu dans le cadre des prestations complémentaires (PC) pour les personnes qui ont droit auxdites prestations. Enfin, le canton accorde une subvention qui est comprise dans le montant global versé au CNP.

Les résidents du secteur EMS du CNP font principalement partie de deux grands groupes : pour une part, il s'agit de personnes vieillissantes présentant des troubles psychiatriques chroniques ; de l'autre, de personnes atteintes de maladies neurodégénératives (par exemple maladie d'Alzheimer ou autres démences), présentant de graves troubles du comportement, et rendant leur prise en charge dans un EMS « classique » impossible. Ces troubles psychiatriques et du comportement se traduisent souvent par des phases d'agressivité marquées (envers les autres résidents, envers les soignants ou contre eux-mêmes), par des refus répétés de soins ou de prise de médicaments, ou encore par une déambulation avec risque d'errance important. Ces comportements peuvent être combinés chez un même individu.

En étudiant plus précisément le profil de la population hébergée, les constats suivants peuvent être effectués :

- la population résidente dans le secteur EMS du CNP est en moyenne plus « jeune » que celle des autres EMS, avec une proportion plus élevée de personnes en âge AI lors de leur admission.
- Les résidents proviennent essentiellement des autres unités du CNP.
- La grande majorité d'entre eux ne peut pas être placée dans un autre EMS du canton (du moins en l'état actuel), car :
  - ils présentent de graves troubles psychiatriques et/ou du comportement avec des phases d'agressivité et des phases fréquentes de refus de traitement ou de coopération aux soins ;
  - ils nécessitent une prise en charge spécifique qui n'est aujourd'hui pas disponible dans les autres EMS ;
  - lorsqu'ils ont eu lieu, les essais de placement dans un autre EMS du canton se sont le plus souvent soldés par des échecs ;
  - ils nécessitent des soins journaliers très importants, reflétés par les scores élevés des évaluations selon l'outil PLAISIR. La population concernée est donc globalement plus « lourde » que celle qui réside dans les autres EMS.

Autres services spécialisés proposés par le CNPâa

La consultation mémoire ainsi que les EMS spécialisés, décrits plus haut, font partie de l'activité spécialisée du CNPâa. Par ailleurs, ce domaine inclut également une activité expertale et forensique, dont la mission consiste à répondre aux demandes des instances judiciaires, telles que :

- mandats de placements à des fins d'assistance ;
- expertises (civiles, pénales) ;
- traitements ordonnés.

Articulation de l'offre avec les soins primaires

Le CNPâa travaille en collaboration avec les partenaires impliqués dans les soins primaires, dans les situations suivantes :

- demande d'hospitalisation psychiatrique et suite de prise en soins à la sortie de l'hôpital ;
- partage et transmission d'informations entre l'hôpital psychiatrique et les partenaires (médecin traitant, famille, réseau de soins à domicile, etc.), à toutes les étapes de la prise en charge ;
- situation de crise ambulatoire non urgente (délai d'intervention supérieur à 48 heures), avec intervention de l'équipe mobile (gestion des nouveaux cas et de la crise) ; les situations plus urgentes sont prises en charge par le CUP ;
- conseils et orientation, demandes provenant de tiers, parfois en l'absence du patient.

Pour toutes les sollicitations provenant des médecins traitants, EMS, familles ou patients, réseau de soins à domicile (NOMAD, Spitex…), la structure de soins du CNPâa qui a été sollicitée apporte les conseils et les orientations ; il n'y a pas de « guichet unique ».

Le CNPâa est impliqué dans l'accompagnement des familles, plus spécifiques dans le cas de patients avec troubles cognitifs. Sont proposés :

- des séminaires « Alzheimer », organisés par la Consultation mémoire, visant à informer les proches au sujet des maladies neuro-dégénératives et à répondre à leurs questionnements ;
- des accompagnements des familles, proposés par les structures qui suivent le patient (Hôpitaux de jour, Consultations, Consultation mémoire), visant à fournir des conseils et des outils pertinents pour la prise en charge des proches, en l'absence du patient ;
- des entretiens de réseau, en présence du patient.

Lors de prises en soins conjointes, l'ensemble des structures semi-ambulatoires et ambulatoires du CNPâa collaborent avec les médecins traitants, le réseau de soins à domicile (NOMAD, Spitex), les infirmiers indépendants, et autres soignants impliqués.

Offre de formation

Le CNPâa propose une palette de formations spécifiques :

Formations continues internes :

- selon le public cible : spécifiques à une profession ou pluridisciplinaires ;
- selon le contenu : psychiatriques (formateurs médecins et infirmiers) ou somatiques (médecin gériatre expérimenté engagé par le CNPâa) ;
- selon la forme : cours, présentations de cas cliniques, supervisions, formations-actions (accompagnement du collaborateur auprès du malade).

Formations externes (tournées vers les partenaires) :

- auprès des EMS (au sein du catalogue de cours de l'ANEMPA, ou selon demandes individuelles des EMS) ;
- auprès de la Croix-Rouge ;
- auprès de NOMAD.

Formation dans le cadre de l'encadrement des stagiaires et élèves dans le domaine de la santé (HES, ASSC, futurs étudiants en médecine).

Enseignement médical dans le cadre de la formation prégraduée, postgraduée et continue, en Suisse romande.

6.3.2. Evaluation de l'offre actuelle pour les personnes âgées

L'observation de l'offre actuelle et des besoins observés auprès des patients, permet de formuler ce qui suit.

Sur le plan ambulatoire, il y a lieu de :

- continuer à développer le pôle ambulatoire de psychiatrie gériatrique ;
- mieux intégrer la dimension somatique dans les soins proposés (par exemple mieux tenir compte des difficultés de mobilité souvent présentes chez la personne âgée) ;
- offrir au patient, sur un même lieu, des prestations de soins spécifiques de haut niveau d'expertise somatique et psychiatrique (faciliter son parcours).

Sur le plan hospitalier, il y a lieu de :

- permettre aux patients un accès rapide, facilité et coordonné à un plateau technique de soins aigus ;
- développer des synergies avec HNE pour améliorer l'articulation des soins.

D'une manière plus générale, il y a lieu de :

- améliorer l'accessibilité des soins, compte tenu de la géographie du canton ;
- améliorer l'accessibilité des soins, y compris auprès de la population du canton du Jura et du Jura bernois (dans la perspective de recherche de synergies supra-cantonales) ;
- s'inscrire dans une vision de la psychiatrie qui favorise son décloisonnement et la mise en commun des compétences ;
- améliorer l'attractivité du domaine d'activité pour le personnel médico-soignant.

En matière d'évaluation globale de l'offre de psychiatrie générale actuelle, il faut en conclusion mettre l'accent sur ce qui suit :

Malgré l'augmentation prévisible de la demande en soins psychogériatriques, le CNP n'entend pas augmenter son offre hospitalière pour les personnes âgées, mais vise à terme à la diminuer légèrement. Ceci implique un appui croissant du CNP en terme d'activités de liaison et formation, destinées aux EMS et aux intervenants à domicile, visant à augmenter leur capacité à prendre à charge des personnes souffrant de troubles psychiques ou cognitifs.

Le regroupement sur le Littoral de la consultation ambulatoire et de l'Hôpital de Jour dans le Centre de psychiatrie communautaire du Littoral permettra des synergies de prise en charge et une meilleure accessibilité des soins. Un développement similaire est prévu pour les Montagnes.

Le secteur EMS du CNP présente l'avantage d'être intégré à un département offrant aux patients âgés une gamme complète de traitements psychiatriques. Dans ces EMS, la qualité des soins est élevée grâce à une bonne formation du personnel et au soutien médical assuré par les médecins du CNPâa. Toutefois, le dispositif actuel comporte un risque d'une psychiatrisation trop marquée des résidents, ce d'autant plus que ces EMS se trouvent sur le site de l'hôpital psychiatrique « historique » du canton.

Les autres EMS du canton ne disposent souvent pas de personnel suffisamment formé dans le domaine psychiatrique, ni nécessairement des locaux adéquats pour accueillir des résidents gravement perturbés sur le plan psychique et cognitif. Ces EMS hébergent des résidents qui souffrent parfois de pathologies nécessitant une prise en charge de type psycho-gériatrique, mais du fait d'une absence de troubles du comportement, ils ne sont pas identifiés par les soignants et de ce fait ne reçoivent pas les soins spécialisés dont ils devraient bénéficier.

6.3.3. Les besoins futurs en prestations pour les personnes âgées

Il est utile de rappeler que la croissance du nombre de personnes très âgées dans le canton de Neuchâtel est rapide. La forte corrélation entre certains types de troubles cognitifs (par exemple les démences de type Alzheimer), le très grand âge, et l'allongement de l'espérance de vie, auront pour conséquence une forte augmentation des besoins en matière de soins et d'accompagnement en psychiatrie de l'âge avancé, au cours des deux à trois décennies à venir. La Planification médico-sociale du canton (PMS) prend d'ailleurs cette augmentation des besoins comme l'une des bases des évolutions préconisées.

Chez les personnes âgées et en particulier très âgées, il faut prêter une attention soutenue à la multimorbidité. Un lien très étroit avec la médecine gériatrique est dès lors indispensable.

A cela il faut ajouter les remarques suivantes :
- le canton est relativement étendu, avec des problèmes d'accès aux services plus marqués dans certaines régions, engendrant des déplacements difficiles pour les personnes âgées ;
- sur le plan des engagements des collaborateurs, le recrutement médical et des autres professionnels est problématique, surtout pour les postes nécessitant des niveaux de compétences élevés.

Ainsi, la psychiatrie de demain pour la population âgée devra articuler plusieurs paramètres, et prendre en compte l'offre actuelle, les besoins futurs évalués, et les ressources budgétaires à disposition. Cette psychiatrie devra être équitable et accessible, répondre à la demande en expansion, proposer une offre en soins efficace et

efficiente, implantée dans la communauté. Une cohérence devra exister entre les structures internes au CNPâa (intra et extra-hospitalier) et externes à ce dernier (partenaires médicaux et non médicaux, NOMAD, EMS etc.) ; le concept de soins doit être durable ; enfin pour garantir la pérennité de la qualité des soins, le CNP devra être capable d'attirer les compétences dont il a besoin, tant en termes de médecins que d'autres professionnels.

Le KPD[22], dans ses recommandations au canton de Bâle-campagne en terme de planification, préconise clairement de permettre aux personnes âgées de rester aussi longtemps que possible dans leur environnement familier. Les services d'aide et de soins à domicile joueront un rôle prépondérant et seront de plus en plus fréquemment confrontés à des situations caractérisées par des troubles psychiques – qu'ils soient ou non liés au grand âge. Les trois types d'organisations suivantes sont proposés :

- la prise en charge de malades psychiques est assurée par des professionnels spécialisés dans le domaine, qui interviennent directement ou qui instruisent des professionnels d'autres structures de soins (non spécialisées en psychiatrie), de sorte que ces dernières soient en mesure de s'occuper des malades psychiques âgés ;
- lors de l'engagement de collaborateurs, les structures d'aide et de soins à domicile d'une certaine importance veillent à ce que le collaborateur dispose de l'expérience et des compétences psychiatriques nécessaires à son activité ;
- les tâches relevant de la psychiatrie gériatrique peuvent être déléguées, par le biais d'un mandat, à l'équipe mobile d'une structure de soins psychiatrique.

Selon ce même rapport, les institutions psychiatriques doivent participer à la formation du personnel des EMS, afin de lui permettre d'assurer la prise en soins de certains résidents, relevant qu'il serait préjudiciable s'il fallait créer davantage d'établissements spécialisés destinés à accueillir des patients relevant de la psychiatrie gériatrique.

6.3.4. Les propositions du CNP pour les personnes âgées

Le CNPâa se situe aujourd'hui dans une période de transition, dans laquelle l'équilibre entre la partie hospitalière et la partie ambulatoire est en réévaluation. Jusqu'à présent, le dispositif ambulatoire du CNPâa était prioritairement conçu pour intervenir en appui au dispositif hospitalier et permettre d'accompagner le patient à sa sortie de l'hôpital. L'ambulatoire de demain sera davantage tourné vers le maintien à domicile, et offrira des prestations capables de contenir les décompensations psychiques, y compris dans des périodes de crise. Une des clés pour y parvenir tient tout d'abord dans les capacités de mise en commun des compétences entre professionnels de divers horizons ; la réactivité de mise en place des soins entre également en jeu, ainsi que le développement de la formation et de la supervision auprès des soignants des structures de type CTR ou EMS, non spécialisés en psychiatrie.

Le CNP propose ainsi une nouvelle organisation de la prise en charge des personnes souffrant de pathologies psycho-gériatriques avec pour objectifs de :

- diminuer légèrement, à terme, le nombre de lits hospitaliers du CNPâa (nombre actuel : 45 lits, 41 lits dès le 1er novembre 2015) ;
- développer les compétences psychiatriques des EMS ;
- accroître les compétences en psychiatrie de l'âge avancé des institutions de soins somatiques et des organisations de maintien à domicile. ;
- permettre à terme la libération des locaux de Perreux.

[22] KPD, Folgeplanung II zum Psychiatriekonzept des Kantons Basel-Landschaft, 2003

L'organisation proposée est destinée à garantir un environnement adéquat et la présence d'équipes formées et encadrées accomplissant des tâches spécifiques, au CNP ainsi que dans les institutions partenaires. Il s'agit néanmoins de s'assurer que les points forts du dispositif actuel puissent être conservés.

Compte tenu de ce qui précède, le CNP propose d'ajuster son offre en soins de la manière qui suit.

Le CNP crée et exploite, en responsabilité pleine ou partagée avec HNE, un « Pôle de compétences de l'âge avancé » proposant sur un même lieu toute la gamme des soins psychiatriques et somatiques de l'âgé (soins hospitaliers et ambulatoires).

Ce Pôle de compétences vise à regrouper géographiquement des structures actuellement séparées, somatiques et psychiatriques. Chaque spécialité conserve des structures propres, garantissant son haut niveau de spécificité (condition essentielle), la plus-value provient de la proximité de ces structures, permettant une mise en commun facilitée des compétences.

Les situations cliniques deviennent de plus en plus complexes et intriquées, nécessitant davantage qu'une addition de prestations délivrées dans des temps et lieux différents. Ainsi, les patients souffrant de pathologies mixtes (somatiques et psychiatriques aiguë) seront pris en charge dans un même lieu et pourront profiter de l'ensemble des compétences professionnelles psychiatriques et somatiques, ainsi que d'un plateau technique complet. De plus, cela permettra de favoriser la qualité et l'économicité des soins, étant donné la rationalisation des processus lorsque les soins sont proposés à un nombre élevé de patients sur un même lieu.

Cela impliquera de disposer d'une architecture adaptée, aussi bien pour les unités hospitalières (avec un jardin thérapeutique et des espaces permettant la déambulation) que pour les structures ambulatoires (hôpital de jour par exemple). De telles adaptations architecturales diminueront le recours aux médicaments psychotropes, et permettront des récupérations plus rapides, raccourcissant le temps d'hospitalisation.

Dans l'idéal, un tel Pôle de compétences se situera à La Chaux-de-Fonds.

Le CNP crée et gère une unité de soins mixtes somato-psychiatriques.

Le CNP crée une unité de soins mixtes somato-psychiatriques de 15 lits dans les locaux de HNE, située dans les Montagnes ou sur le Littoral. Cette unité de soins est transversale à l'ensemble des départements du CNP, elle peut accueillir des adultes de tout âge, y compris des patients âgés.

Cette unité mixte est destinée à accueillir des patients en hospitalisation volontaire et non volontaire, présentant une double problématique aiguë, somatique et psychiatrique. Ces prises en soins holistiques nécessitent une approche intensive sur le plan psychiatrique ainsi que des soins somatiques de haute spécificité, au travers d'une étroite collaboration entre médecins somaticiens et psychiatres, et infirmiers des deux institutions CNP et HNE.

Dans ce contexte, les psychiatres comme l'équipe infirmière sont sous l'égide du CNP, leurs compétences leur permettent d'assurer des prises en soins psychiatriques adaptées aux besoins des patients d'une part, et d'autre part, d'assurer en étroite collaboration avec HNE, des soins somatiques nécessitant un haut niveau d'expertise. Une activité de liaison avec HNE est mise en place pour assurer le suivi des situations somatiques complexes.

Le CNP crée et exploite un EMS spécialisé pour les cas complexes.

Certaines personnes présentent des psychopathologies complexes qui ne nécessitent plus de soins en milieu hospitalier psychiatrique, mais sont très difficiles à prendre en charge dans un lieu de vie type EMS. Ces personnes ont besoin d'un lieu de vie adapté et doivent bénéficier de soins prodigués par une équipe soignante disposant d'un haut niveau de compétences. Faute d'un tel encadrement, ces résidents épuisent l'équipe de

l'EMS et reviennent régulièrement en milieu psychiatrique avec l'impossibilité d'un retour dans l'EMS où ils vivaient. Pour cette raison, un EMS psychiatrique spécialisé permet de proposer un lieu de vie adapté au niveau de son environnement, et mettant à disposition un personnel de haut niveau de compétence psychiatrique. Les résidents concernés présentent des psychopathologies complexes de type trouble de personnalité, trouble psychotique, trouble neurodégénératif, et présentent des symptômes rendant difficile leur prise en charge.

Il est important que cet EMS se trouve à proximité du centre de compétence de la personne âgée décrit plus haut. En effet, un suivi de qualité implique une présence médicale suffisante auprès des résidents (équipe de consultation-liaison), ainsi qu'un encadrement de l'équipe par les cadres médico-infirmiers pour assurer certains aspects de la formation continue (tels que la supervision). De plus, la proximité du plateau médico-technique constitue un facteur sécurisant, compte tenu des pathologies somatiques que présentent les personnes âgées.

Enfin, un tel EMS intégré au CNPâa doit jouer le rôle de lieu de formation pratique spécialisé, en proposant des stages et des expériences professionnelles spécifiques au personnel travaillant avec des personnes âgées souffrant de troubles psychiques dans d'autres contextes. Le terme anglo-saxon de « Teaching Nursing Home » a été élaboré pour refléter ces caractéristiques : il s'agit d'une structure spécialisée disposant de ressources médicales et soignantes particulières et ayant pour objectif d'augmenter les compétences des équipes confrontées à de nouveaux défis dans leurs interventions auprès de patients et de résidents âgés.

Le CNP développe ses prestations ambulatoires (hôpital de jour et consultation) dans le cadre du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral. Un centre équivalent sera développé pour les Montagnes si le Pôle de compétences de l'âgé (voir plus haut) tarde à voir le jour.

Le Centre de psychiatrie communautaire du Littoral permet la prise en soins ambulatoire des habitants du Littoral, à travers sa consultation et son hôpital de jour. Si le Pôle de compétences de l'âgé (situé dans les Montagnes) voit le jour, nous aurons l'ensemble des principales structures du CNPâa regroupées sur ces deux sites.

La réalisation du Pôle de compétence de l'âgé dépendant aussi de HNE, si sa réalisation ne s'avérait pas possible, le CNP créerait un Centre ambulatoire intégré des Montagnes, qui regrouperait l'ensemble des activités ambulatoires du CNP des Montagnes (hormis les diverses antennes de psychiatrie, dans les vallées).

Le CNP adapte ses modes de travail et ses structures aux décisions prises dans le cadre des travaux de mise en œuvre de la Planification Médico-Sociale (PMS).

La mise en œuvre des mesures découlant des décisions des autorités cantonales en matière de PMS est en cours d'élaboration ; les orientations retenues par les groupes de travail vont dans le sens des propositions du présent rapport. L'accent sur l'augmentation des compétences des personnels de l'aide et des soins et des soins à domicile, l'information et l'orientation des bénéficiaires et de leurs proches, l'accessibilité des soins, l'intensification des interventions dans la communauté et la mise à disposition de structures intermédiaires ainsi que le renforcement des synergies existantes sont prises en compte par les propositions du CNPâa.

6.3.5. Situation finale souhaitée pour les personnes âgées

Un Pôle de compétences de l'âge avancé est développé.

Le CNPâa prévoit une offre de prestations spécialisées en psychiatrie de la personne âgée dans deux cadres :

- le Pôle de compétences de l'âge avancé, lequel doit être créé dans les Montagnes, qui offre une gamme complète de prestations, à la fois hospitalières et ambulatoires :

- des unités hospitalières (avec architecture adaptée) : une unité destinée à accueillir des patients avec pathologie fonctionnelle, une unité spécialisée pour les patients souffrant de pathologies organiques, une unité mixte (somatique-psychiatrique), cette dernière intégrée dans les locaux de HNE ;
- un hôpital de jour ouvert 7 jours / 7;
- une consultation ambulatoire ;
- l'équipe mobile et la consultation/liaison ;
- la consultation mémoire.

A proximité se trouveront :

- l'EMS psychiatrique spécialisé intégré au CNPâa ;
- l'hôpital somatique.

- Le centre ambulatoire intégré à Neuchâtel, dont les travaux d'aménagement sont en cours, qui inclut des prestations ambulatoires :
  - un hôpital de jour ouvert 7 jours / 7 ;
  - une consultation ambulatoire ;
  - l'équipe mobile et la consultation/liaison ;

Des antennes de psychiatrie sont rattachées à des cabinets médicaux de groupe.

Ces antennes sont localisées dans le canton de manière à répondre aux besoins de proximité. Ces besoins touchent les patients (soins de proximité), les médecins de premier recours et les réseaux de soins à domicile (conseils, supervision).

Ces antennes sont aptes à orienter les personnes dans les centres de compétences en cas de besoin (pour des soins hospitaliers, en hôpital de jour ou à la consultation mémoire).

La prise en charge est dynamique, articulée selon les besoins de la personne.

L'organisation du CNPâa mise en place permet de répondre dans des délais raisonnables aux besoins psychiatriques de la population concernée. De plus, elle permet de fonctionner comme un dispositif intégré, qui s'adapte aux besoins du patient. Cela implique un dialogue constant entre les différents intervenants (CNPâa et structures partenaires). De plus, l'investissement dans la formation / supervision des collaborateurs des structures partenaires favorisera ce dialogue.

6.3.6. Impacts financiers des réformes proposées pour les personnes âgées

Pour ce département, l'enjeu majeur est la création du pôle de compétence de l'âge avancé, proche ou dans les locaux de HNE à La Chaux-de-Fonds. La création de ce pôle permettra au CNP, à terme, de quitter les sites de Perreux et du Locle mais nécessitera des adaptations de locaux ou la construction d'une nouvelle structure afin de pouvoir accueillir les lits hospitaliers de psychogériatrie, l'hôpital de jour pour les personnes âgées des Montagnes, un EMS spécialisé d'une quarantaine de lits, ainsi que la prise en charge ambulatoire et les équipes mobiles du CNPâa pour les Montagnes.

Tous les développements ambulatoires, équipes mobiles ou cabinets de groupe nécessitent peu d'infrastructures ; comme cela a été décrit plus haut pour le CNPea et le CNPâa, les salaires des collaborateurs sont en bonne partie couverts par les remboursements des assureurs.

Pour le Littoral, l'activité ambulatoire et l'hôpital de jour seront réunis dès 2016 dans le bâtiment du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral.

7. Eléments financiers

Les conséquences financières des options stratégiques présentées dans ce rapport sont précisées ci-dessus par département. Sur un plan général, rappelons que les impacts principaux en termes de charges d'exploitation dépendent à la fois des effectifs et des infrastructures.

Les réformes préconisées, qui impliqueront à terme le départ du CNP des sites du Locle et de Perreux, auront pour conséquence une diminution des postes nécessaires dans le domaine de l'exploitation. Une partie du personnel devra cependant être réaffectée dans les structures qu'il est prévu de mettre en place – en particulier le pôle de compétences de l'âge avancé et les structures thérapeutiques de jour pour les enfants et pour les adolescents. Le foyer prévu pour l'accueil de personnes souffrant de troubles psychiques ainsi que les centres intégrés à Neuchâtel (Centre de psychiatrie communautaire du Littoral) et à La Chaux-de-Fonds, nécessiteront également la présence de personnels d'intendance dans les domaines de l'entretien et de la restauration.

Les effectifs du domaine administratif devraient rester globalement stables. Les impacts des réformes proposées sur les effectifs des domaines médico-soignants et socio-éducatifs sont difficiles à évaluer. Un transfert de personnels provenant des unités résidentielles et des ateliers vers les structures qui seront chargées de l'accueil des usagers devra être prévu. Les accords avec les partenaires concernant la couverture d'actions de formation et de soutien devront couvrir les frais effectifs. Enfin les activités médicales et thérapeutiques du domaine ambulatoire remboursées par les caisses-maladie permettent, en principe de couvrir les salaires mais ces remboursements ne prennent pas en compte les caractéristiques spécifiques de la clientèle du secteur public qui nécessitent de nombreuses prestations dites indirectes.

En termes d'exploitation, les réorganisations prévues permettront à terme au CNP de limiter les charges, voire d'effectuer des économies, grâce au redimensionnement de ses infrastructures et aux synergies rendues possibles par la mise en œuvre des centre ambulatoires intégrés.

En termes d'investissements, en plus de la création de dispositifs prévus par les différents départements, en particulier dans les Montagnes, certains aménagements devront intervenir sur le site de Préfargier lors de l'abandon du site de Perreux, afin d'adapter les infrastructures aux nouvelles activités qui leur seront dévolues.

L'annexe financière générale au présent rapport doit être considérée comme fournissant des éléments très globaux qui devront être affinés au cours des prochains mois.

Il faut noter enfin que de nombreuses incertitudes, évoquées plus haut, rendent les prévisions en matière de dépenses comme de recettes difficiles. Des modifications importantes du mode de tarification des soins stationnaires psychiatriques, sur un mode similaire aux DRGs déjà introduits dans les hôpitaux somatiques, sont en préparation ; l'impact de ces nouveaux modes de financement des prestations du domaine hospitalier psychiatrique n'est pas encore connu. La valeur du point TARMED – dont l'évolution à l'avenir est également incertaine – fait par ailleurs l'objet d'un recours des assureurs qui n'a pas encore été tranché par une décision de justice. De plus, l'adoption de nouvelles normes en matière de comptabilisation des investissements et amortissements (norme REKOLE) doit aussi déployer des effets. Enfin, de nombreuses questions concernent en particulier le domaine de la rémunération des collaborateurs, les conditions de la reprise d'une partie d'entre eux non encore membres par Prévoyance.ne, ainsi que certaines dispositions contenues dans la CCT Santé 21 qui pourraient être remises en question.

Options stratégiques du CNP 2015-2022

Résultats d'exploitation prévisionnels

	Effectif	Budget	Options stratégiques							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes hospitalières	14'933'851	14'617'265	15'196'364	15'239'379	15'315'576	15'392'153	15'469'114	17'135'619	17'221'297	17'307'403
Recettes hôpital de jour	4'264'216	3'930'757	4'771'305	5'224'905	5'224'905	5'224'905	5'863'293	5'863'293	5'863'293	5'863'293
Recettes ambulatoires	7'404'495	8'945'979	8'997'779	11'262'033	11'401'679	12'336'866	12'336'867	12'336'868	12'336'869	12'336'870
Recettes EMS	6'606'832	6'632'210	6'631'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528
Recettes AIP	9'332'216	9'278'199	9'263'200	9'263'200	9'263'200	9'223'200	9'223'200	4'899'478	4'899'478	4'899'478
Recettes diverses	1'289'885	1'307'811	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'100'000	1'100'000	1'100'000
Subvention SMPP	0	0	0	1'246'393	1'256'092	1'265'840	1'275'636	1'285'482	1'295'376	1'305'320
Subvention centre thérapeutique de jour CNPea	0	0	0	0	0	0	1'046'788	1'040'702	1'044'635	1'048'589
Subvention CUP phase II	0	0	0	0	0	588'027	588'027	588'027	588'027	588'027
Subvention REKOLE	0	0	0	2'070'000	770'000	2'440'000	2'370'000	600'000	600'000	400'000
Subvention coûts de transition	0	0	0							
Subvention de l'Etat part AOS	16'547'958	16'997'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000
Subvention de l'Etat EMS-AIP	4'908'539	4'780'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000
Subvention de l'Etat PIG	23'379'000	22'868'000	21'871'000	21'371'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000
Total des recettes	**88'666'992**	**89'357'221**	**89'793'176**	**95'320'438**	**93'745'980**	**96'985'519**	**98'687'454**	**94'063'997**	**94'163'504**	**94'063'508**
Charges de personnel	69'722'674	71'943'919	74'020'020	77'809'333	78'287'239	80'077'538	81'277'201	79'292'996	79'683'591	80'076'139
Location, amortissement et intérêts	6'692'779	7'475'600	6'953'085	8'822'938	7'550'646	8'015'233	8'073'046	6'157'743	6'157'743	5'957'743
Autres charges d'exploitation	10'911'550	11'358'177	10'924'981	11'185'903	11'185'903	11'185'903	11'298'501	10'022'143	10'022'143	10'022'143
Total des charges	**87'327'003**	**90'777'696**	**91'898'086**	**97'818'174**	**97'023'788**	**99'278'674**	**100'648'748**	**95'472'882**	**95'863'477**	**96'056'025**
RFV prévoyance.ne	7'741'700									
Charges de restructuration, indemnités						1'500'000	1'500'000			
Résultat total du CNP	**-6'401'711**	**-1'420'475**	**-2'104'910**	**-2'497'736**	**-3'277'808**	**-3'793'155**	**-3'461'294**	**-1'408'885**	**-1'699'973**	**-1'992'517**

8. Conclusion

Le présent rapport présente des options pour l'évolution du CNP qui se veulent ambitieuses mais réalistes. Durant les six premières années de son existence, le CNP a conduit des réformes importantes dans un contexte caractérisé lui aussi par le changement, tant sur le plan politique avec le renouvellement des autorités de tutelle qu'au niveau organisationnel avec la modification de la composition du Conseil d'administration. Les orientations stratégiques proposées pour les années à venir sont cohérentes en regard des travaux menés jusqu'ici et se fondent sur des objectifs d'amélioration continue des pratiques en termes d'intégration des modalités de soins, de consolidation du virage ambulatoire et de renforcement de l'orientation communautaire de l'action du CNP.

Les perspectives du CNP comportent également la définition de nouveaux modes de travail avec les partenaires du champ sanitaire et social. L'utilisation efficiente de ressources spécialisées, et donc rares, implique un recentrage des activités du CNP. Cette nouvelle répartition des tâches entre le CNP et le réseau cantonal – qu'il s'agisse des champs de la prise en charge des enfants et adolescents, des adultes souffrant de troubles psychiques ou du domaine des personnes âgées – doit à présent se concrétiser par :

- des transferts d'activités ;
- un accroissement des actions de formation, d'appui et de liaison ;
- des collaboration structurées avec des partenaires avec qui le CNP partage un champ d'expertise.

Il s'agit donc de redessiner les contours du CNP, en tenant par ailleurs compte des objectifs et recommandations du plan cantonal de santé mentale dévoilé en septembre 2012 et à l'élaboration duquel le CNP a participé. De plus, le canton ayant fait valoir son souhait de voir le site de Perreux restitué à d'autres activités, ce critère est explicitement pris en compte dans les restructurations proposées.

La réunion des services ambulatoires et de jour dans des centres ambulatoires intégrés, situés dans les deux grandes villes du canton, répond à une logique d'accès aux prestations et de souplesse de l'action déployée.

La proposition de création d'un réel pôle de compétence focalisé sur les problèmes de santé du grand âge, qui sont caractérisés par les polypathologies et la nécessité d'une prise en charge psychiatrique et somatique conjointe, représente une opportunité pour toute la région, le vieillissement démographique étant une composante majeure des défis à venir.

Le dispositif cantonal actuel comporte en outre des lacunes identifiées dans plusieurs domaines et le présent rapport les aborde de front. L'une d'entre elles concerne la prise en charge d'adolescents souffrant de troubles psychiques significatifs pour lesquels il s'agit d'éviter des hospitalisations prolongées. Une autre a trait au manque de structures institutionnelles permettant à des adultes souffrant de troubles psychiques au long cours de vivre dans la communauté avec un soutien approprié. Les priorités du CNP incluent donc des actions correctives dans ces domaines.

La Planification médico-sociale cantonale (PMS) a pris en compte la nécessité de promouvoir non seulement le maintien à domicile mais également la spécialisation des institutions pour personnes âgées ; les projets du CNP s'inscrivent dans ces perspectives, en mettant l'accent sur la formation et la collaboration avec les partenaires tout en conservant un rôle direct dans l'accueil institutionnel des cas les plus complexes.

De plus, l'indispensable mise à niveau de la prise en charge médicale et psychiatrique des détenus, prévue dans les réformes du dispositif pénitentiaire déjà acceptées par le parlement cantonal, doit à présent se concrétiser sous l'égide du CNP.

Consolider, recentrer et compléter le dispositif de soins psychiatriques sont, il faut le rappeler, les trois objectifs-clé que le CNP entend atteindre au travers des options stratégiques développées dans ce rapport. Outre les difficultés intrinsèques qu'elles comportent, leur concrétisation nécessitera qu'une attention particulière soit portée à un certain nombre d'éléments : une allocation de moyens suffisants pour les restructurations et les investissements nécessaires, une articulation claire du dispositif proposé avec les autres prestataires du champ

socio-sanitaire, une prise en considération des aspects de sécurité et de respect des libertés individuelles en font notamment partie. L'appui de l'Etat sera par ailleurs indispensable pour que le CNP puisse mener à bien la conduite de dossiers qui impliquent inévitablement une coopération accrue avec de nombreux partenaires ainsi que des partages de tâches et transferts d'activités.

Pourtant, s'ils évoquent des difficultés potentielles, tous ces points d'attention représentent également autant de chances pour l'adéquation des dispositifs de soins psychiatriques neuchâtelois aux besoins d'aujourd'hui et de demain. Avec le changement de culture, le transfert de ressources – et son potentiel d'économie – ainsi que le développement de collaborations que cela suppose, le virage communautaire sur lequel les orientations stratégiques développées dans ce rapport se fondent constitue dès lors une opportunité qu'il s'agit de saisir. Ces développements offrent une réponse adaptée en vue de diminuer les impacts socio-économiques dus à la maladie psychique tout en permettant une réelle amélioration de la prise en charge des personnes souffrant de problèmes de santé mentale dans le canton de Neuchâtel.

Annexe 2 :

Synthèse des options stratégiques du CNP 2015-2022

Synthèse des options stratégiques du CNP 2015-2022

Juillet 2015

Afin de simplifier la lecture, le masculin est utilisé dans le présent document pour désigner les deux genres

1 Préambule

Ce document synthétise, à la demande du conseiller d'Etat Laurent Kurth, le document « Options stratégiques du CNP 2015-2022 ». Il présente dès lors dans une version brève les prestations que le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) entend développer, créer, abandonner et transférer, de même qu'une évaluation des impacts financiers.

2 Les propositions soumises à l'approbation du Grand Conseil

- Exploitation d'un centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans.
- Réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton (à l'instar du Centre de psychiatrie communautaire du Littoral - CPCL[1]), avec prise en charge ambulatoire et hôpital de jour pour les enfants, les adultes et les personnes d'un âge avancé[2].
- Dans le domaine du handicap mental : transfert des activités occupationnelles et d'hébergement à des institutions spécialisées dans le domaine.
- Création d'une structure d'hébergement dans un centre urbain, accueillant des adultes souffrant de troubles mentaux graves et persistants (TMG) dus à la maladie psychique.
- Création d'un pôle de compétences, focalisé sur les problèmes de santé du grand âge.
- Création et gestion d'une unité de soins mixtes somato-psychiatriques (Montagnes ou Littoral).
- Création et gestion d'un service de médecine psychiatrique et pénitentiaire (SMPP).

3 La vision stratégique

Avec ses options stratégiques, le CNP entend offrir des soins en santé mentale fondés sur les dernières connaissances dans le domaine, visant à offrir des alternatives à l'hospitalisation traditionnelle, répondant aux besoins d'une population mouvante, diverse et changeante. Aussi, le CNP **consolide, recentre et complète** le dispositif de soins en santé en mentale mis en place dès sa création.

Pour agir en ce sens, le CNP se fonde sur les principes suivants :

Proximité

Le CNP est un acteur privilégié du canton pour la prise en charge des troubles psychiques ; il met à disposition une offre équilibrée, tout en favorisant les soins aux patients au plus près de leur lieu de vie.

Accessibilité

Le CNP est une institution de soins psychiatriques proposant un large éventail de prestations hospitalières et ambulatoires accessibles aux usagers de tous âges.

Continuité des soins

Le CNP met à disposition des prestations organisées en filières de soins, favorisant la continuité des soins et offrant des alternatives à l'hospitalisation.

Expertise et formation

[1] Plus connu sous l'appellation de travail, donnée en lien avec la rue jouxtant le bâtiment, à savoir « Vieux-Châtel ».
[2] Cette proposition concerne les trois départements du CNP. Elle est donc mentionnée pour aval du Grand Conseil dans les trois chapitres du présent document, bien qu'il s'agisse d'une seule et même proposition.

Le CNP propose des prestations de psychiatrie légale, qui contribuent à sa reconnaissance en qualité d'expert dans le domaine.
Le CNP est un centre de référence dans le domaine de la formation en psychiatrie, en particulier dans les filières médicales et soignantes.

Economicité

Le CNP est géré avec compétence et utilise les ressources allouées de manière efficiente.

Le CNP développe des prestations qui contribuent à renforcer sa capacité financière.

Responsabilité

Le CNP est un employeur attentif aux besoins professionnels de ses collaborateurs.

Pour toute décision, le CNP respecte les **axes stratégiques** qu'il a définis, à savoir :

- le CNP développe un **dispositif souple** en termes de pratiques et de structures, qui répondent aux besoins évolutifs des personnes en fonction de leur état, de leurs choix et de leur projet de vie ;
- le CNP développe les **prestations ambulatoires** et de **soins communautaires**;
- le CNP **regroupe ses activités stationnaires et d'hébergement** sur un nombre aussi restreint que possible de sites, afin de contribuer à l'économicité et à la lisibilité du dispositif de soins, tout en étant attentif à préserver un accès aisé aux prestations.

4 Les propositions stratégiques : le détail

4.1 Pour les enfants et les adolescents : les actions

La prévalence des troubles mentaux courants chez les enfants et les adolescents à l'échelle internationale varie de 5% à 25%. Il est admis que les troubles mentaux de l'âge adulte débutent souvent à l'enfance ou à l'adolescence. Il est par ailleurs estimé que la moitié des problèmes non traités chez les jeunes persistent à l'âge adulte.

Du côté professionnel, il faut noter une démédicalisation de la prise en charge des problèmes du développement, qui fait place à des approches d'orientation socio-pédagogiques. De plus, les modifications consécutives à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) ont également eu pour effet de placer les prestations des écoles spécialisées dans un contexte explicitement pédagogique.

Le CNP a dès lors pour objectifs de :
- favoriser l'accès aux soins ;
- offrir des alternatives à l'hospitalisation traditionnelle pour les adolescents ;
- anticiper la prévision de l'augmentation des activités, entre autres en lien avec la possible ouverture d'un établissement fermé pour jeunes filles (établissement concordataire) dans le canton de Neuchâtel.

Concrètement, la prise en charge pour les enfants et adolescents est à réorganiser de la façon suivante :

- **Activité maintenue**
  - Prise en charge hospitalière, en collaboration avec l'HNE, en service de pédiatrie (et de maternité pour les 0-6 ans).
  - Prise en charge, conjointement avec les spécialistes en psychiatrie de l'adulte, d'enfants (pour les 0-6 ans) et de leur mère présentant des troubles psychiatriques.
  - Consultation mère-bébé conjointe avec l'HNE (gynécologie, sages-femmes, pédiatrie et Croix-Rouge) pour la prévention de la dépression post-partum (pour les 0-6 ans).
  - Prise en charge ambulatoire (pour le Littoral : au sein du CPCL).
  - Prise en charge hospitalière, à Préfargier (pour les 12-18 ans).

- Collaboration avec les institutions spécialisées (pour les 12-18 ans).

- **Développement**
  - Equipe mobile intégrée dans les équipes ambulatoires : intervenant dans la communauté et auprès des institutions et des écoles spécialisées.
  - Intégration de prestations de psychiatrie à des cabinets médicaux de groupe.
  - Prise en charge semi-ambulatoire (hôpital de jour) : en collaboration avec des institutions et/ou écoles spécialisées (pour les 6-12 ans).

- **Création (aval du Grand Conseil)**
  - Prise en charge semi-ambulatoire pour les 12-18 ans au sein d'un Centre psychothérapeutique de jour, de préférence dans un centre urbain.
  - Réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton (à l'instar du CPCL).

4.2 Pour les adultes : les actions

Sans mesures particulières, un patient sur deux ne se rend pas au premier rendez-vous de suivi après une hospitalisation.

Une telle absence de connexion avec les soins ambulatoires double les risques de réhospitalisation dans la même année.

Une psychiatrie orientée vers la communauté, favorisant la collaboration avec la médecine de premier recours et/ou les institutions d'accueil, doit être déployée afin de favoriser la réhabilitation et le maintien des patients dans leur lieu de vie.

Pour atteindre ces objectifs, le CNP crée des services ambulatoires sectorisés de soins psychiatriques intégrés, qui réunissent des **consultations ambulatoires, un hôpital de jour et des équipes mobiles de soins communautaires**. Dans ce contexte, le CNP conçoit et déploie une **prise en charge des troubles mentaux graves et persistants** (TMG) et cherche des **partenaires pour ses activités dans le domaine du handicap mental**.

Concrètement, la prise en charge pour les adultes est à réorganiser de la façon suivante :

- **Activité maintenue**
  - Prise en charge hospitalière (Préfargier).
  - Prise en charge intensive, au sein d'une unité d'hébergement à proximité de l'hôpital psychiatrique, d'adultes pour lesquels un transfert vers un foyer urbain n'est pas envisageable à court terme.
  - Prise en charge d'adultes au bénéfice de mesures de placement au sens de l'article 59 Code pénal suisse (CPS) (~8 places d'hébergement).
  - Interventions auprès de personnes détenues (La Promenade, Bellevue) et auprès de personnes au bénéfice de mesures pénales (sites ambulatoires adultes et unité d'accueil article 59 CPS).

- **Développement**
  - Augmentation du nombre de places d'appartements thérapeutiques (avec suivi).
  - Développement d'un Centre d'expertises (Préfargier).
  - Intégration de prestations de psychiatrie à des cabinets médicaux de groupe.

- **Création (aval du Grand Conseil)**
  - Création d'un SMPP.
  - Réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton (à l'instar du CPCL).

- Création d'une structure d'hébergement dans un centre urbain accueillant des adultes souffrant de troubles mentaux graves et persistants (TMG) dus à la maladie psychique, actuellement hébergés sur les sites de Perreux et de Préfargier.

- **Transfert à d'autres institutions (aval du Grand Conseil)**
  - Transfert, à des institutions spécialisées, d'une vingtaine de places occupées aujourd'hui au CNP par des personnes souffrant de handicap mental.
  - Transfert progressif, à des institutions partenaires, de 6 ateliers (sur les 9 ateliers actuels).

4.3 Pour les personnes âgées : les actions

La croissance du nombre de personnes très âgées dans le canton de Neuchâtel est rapide. La forte corrélation entre certains types de troubles cognitifs (par exemple les démences de type Alzheimer), le très grand âge, et l'allongement de l'espérance de vie, auront pour conséquence une forte augmentation des besoins en matière de soins et d'accompagnement en psychiatrie de l'âge avancé, au cours des deux à trois décennies à venir.

Au vu de ce qui précède, le CNP entend se réorganiser afin à la fois de renforcer son appui auprès des partenaires socio-sanitaires oeuvrant pour les personnes âgées, et d'optimiser l'organisation de ses prestations en la matière.
Aussi, et compte tenu également des objectifs de la Planification médico-sociale (PMS), le CNP propose une réorganisation de la prise en charge des personnes souffrant de pathologies psycho-gériatriques.
Le CNP prévoit de :

- diminuer, très légèrement, à terme, le nombre de lits hospitaliers en psychiatrie de l'âge avancé[3] (nombre actuel : 45 lits) ;
- développer les compétences en psychiatrie de l'âge avancé des EMS existants ;
- accroître les compétences en psychiatrie de l'âge avancé des institutions de soins somatiques et des organisations de maintien à domicile. ;
- permettre la libération, à terme, des locaux de Perreux occupés par les patients et résidants âgés.

Concrètement, la prise en charge pour les personnes âgées est à réorganiser de la façon suivante :

- **Activité maintenue**
  - Prise en charge hospitalière.
  - EMS psychiatrique spécialisé.
  - Prestations ambulatoires.

  Idéalement, toutes ces activités devraient être regroupées dans le Pôle de compétences de la personne âgée [voir ci-dessous, le chapitre « création » (aval du Grand Conseil)], qui devrait se situer à proximité d'une structure de soins somatiques.

- **Développement**
  - Intégration de prestations de psychiatrie à des cabinets médicaux de groupe.

- **Création (aval du Grand Conseil)**
  - Pôle de compétences cantonal de l'âge avancé qui inclut une gamme complète de prestations, à la fois hospitalières, ambulatoires et d'hébergement spécialisé :
    - une unité hospitalière destinée à accueillir des patients avec pathologie fonctionnelle, une unité hospitalière spécialisée pour les patients souffrant de pathologies organiques ;
    - géré par le pôle de compétences cantonal de l'âge avancé : une unité mixte (somatique-psychiatrique) intégrée dans les locaux de HNE ;
    - prestations ambulatoires (y compris la consultation pour troubles de la mémoire);

[3] CNPâa

  - l'équipe mobile et la consultation/liaison ;
  - EMS psychiatrique spécialisé.
- Dans une première phase, et compte tenu de l'évolution de la création du Pôle de compétences cantonal de l'âge avancé, les activités ambulatoires et d'hôpital de jour pourraient être déployées dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton (à l'instar du CPCL).
- Création et gestion d'une unité de soins mixtes somato-psychiatriques (Montagnes ou Littoral).

- **Transfert à d'autres institutions (aval du Grand Conseil)**
  - Transfert de résidents des unités EMS âa[4] actuelles du CNP vers des EMS hors CNP (~20 résidents).

5 Evolution des infrastructures

Préfargier

Les unités hospitalières ont été rénovées au moment du transfert des unités de Perreux sur le site de Préfargier. Elles ne nécessitent dès lors actuellement pas de travaux conséquents. En revanche, une réfection de toutes les toitures abritant les unités hospitalières sera nécessaire.

Le bâtiment occupé par les consultations ambulatoires adultes et l'hôpital de jour pour les adultes (HJad) a été réaménagé à l'intérieur, mais il nécessite une rénovation extérieure importante car il ne répond plus aux normes en vigueur et la toiture arrive en fin de vie.

Compte tenu du transfert de l'une des unités d'hébergement AIP du site de Perreux sur le site de Préfargier, destinée entre autres à des patients sous article, il y aura lieu de prévoir des aménagements au niveau des infrastructures.

Le bâtiment de la cuisine doit être entièrement rénové. Celui-ci ne correspond plus aux normes en vigueur. Le toit n'est plus étanche et l'isolation extérieure est inexistante. De plus, il y a lieu de revoir le concept de la cuisine afin d'obtenir une liaison froide qui permettra une remise en température des plateaux repas dans les unités.

La fermeture du site de Perreux implique le transfert de tout le secteur administratif sur le site de Préfargier. Ceci nécessitera la construction d'un nouveau bâtiment, faute de place actuellement.

Centre urbain

Le Centre de psychiatrie communautaire du Littoral (CPCL) en ville de Neuchâtel est en cours de rénovation. Il y sera regroupé, début 2016, toutes les consultations ambulatoires du Littoral, ainsi que l'hôpital de jour pour les personnes âgées (qui se trouve actuellement sur le site de Perreux). Il s'agit d'un centre intégré où sont réunies des prestations proposées pour tous les âges. Dans la mesure où les patients d'un hôpital de jour mangent sur place, il y a lieu de prévoir des livraisons de repas et un concierge sur place, de même que des travaux de ménages – et les coûts y relatifs.
La création d'une structure pour personnes souffrant de troubles graves dus à la maladie psychique ainsi que celle d'un centre thérapeutique de jour pour enfants et adolescents dans un centre urbain nécessiteront également des travaux importants. Cela nécessite au préalable de trouver un bâtiment qui convienne à ces activités et d'y apporter ensuite les modifications nécessaires. Une durée de quelques années est vraisemblable avant la concrétisation de ces deux projets.

[4] Département de la psychiatrie de l'âge avancé - CNP

La Chaux-de-Fonds

La volonté de CNP est de créer un centre intégré à l'image de ce qui se fait à Vieux-Châtel en ville de La Chaux-de-Fonds. Il faut donc que le CNP trouve un bâtiment à proximité des transports publics qui puisse réunir toutes les activités ambulatoires proposées dans le haut du canton ainsi que les hôpitaux de jour. L'expérience du CPCL apprend qu'il faut compter 4 ans depuis le début des démarches avant l'ouverture d'un tel centre.

Pôle de la personne âgée

Le pôle de compétences de la personne âgée sera localisé idéalement à proximité d'un hôpital somatique. L'étude et l'évaluation des possibilités de localisation dans le canton, ainsi que les travaux d'adaptation sans doute nécessaires représentent un investissement important. Il y aura lieu de réfléchir à la meilleure structure hospitalière ainsi qu'à l'EMS adéquat pour ces activités.

En synthèse, et sous forme d'hypothèse de travail (basées sur l'expérience du CPCL notamment) et non de devis, le CNP articule le montant de fr. 30 millions d'investissements (prévoir une augmentation du cautionnement de l'Etat afin que le CNP puisse effectuer des emprunts).
L'abandon des sites du Locle, et à terme de Perreux, représente pour le CNP une diminution de ses frais de locations d'environ fr. 2.5 millions par année. Il ne s'agit pas d'une économie nette car elle sera compensée en partie par l'augmentation des amortissements liés aux différents investissements.

6 Impacts financiers

- Exploitation d'un centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans.
- Réunion des services ambulatoires et de jour dans un deuxième centre ambulatoire intégré situé dans le haut du canton (à l'instar du CPCL), avec prise en charge ambulatoire et hôpital de jour pour les enfants, les adultes et les personnes d'un âge avancé.
- Dans le domaine du handicap mental : transfert des activités occupationnelles et d'hébergement à des institutions spécialisées dans le domaine.
- Création d'une structure d'hébergement dans un centre urbain, accueillant des adultes souffrant de troubles mentaux graves et persistants (TMG) dus à la maladie psychique.
- Création d'un pôle de compétences, focalisé sur les problèmes de santé du grand âge.
- Création et gestion d'une unité de soins mixtes somato-psychiatriques (Montagnes ou Littoral).
- Création et gestion d'un service de médecine et de psychiatrie pénitentiaire (SMPP).

6.1 Tendances financières et investissements

Hypothèses:

- Maintien du prix du point Tarmed à 91ct.
- Augmentation du prix de la journée de 0.5% par année, ce qui représente une augmentation de la facturation hospitalière de fr. 50'000.- par année et par conséquent de 2015 à 2022 de fr. 600'000.- ce qui ne réussit de loin pas à couvrir l'augmentation des salaires liés à la CCT Santé21. Il faut savoir que les négociations avec les assureurs sont très serrées et il arrivera un moment où les assureurs demanderont une réduction des prix liée à l'efficience de la prise en charge et une rationalisation des coûts par de recentrage d'activités.
- Augmentation de la CCT Santé21 de 0.5% (échelon + indexation) par année ce qui représente un coût supplémentaire par année d'environ fr. 300'000.- et donc de 2015 à 2022 un coût total de fr. 2'400'000.-. Si le personnel soignant présente un taux de rotation relativement élevé (10%), on constate que dans les autres

services les mouvements de personnel sont nuls, donc la rotation du personnel n'arrive pas juguler l'augmentation de la charge salariale.

6.2 Propositions soumises au Grand Conseil, estimation des coûts par proposition

- **Centre de jour destiné aux adolescents de 12 à 18 ans**

  La création de ce centre de jour nécessitera un investissement important afin de rénover ou construire un bâtiment afin d'y déployer cette nouvelle activité. Il a été estimé dans ce plan à plus de fr. 2.5 millions. Des charges d'exploitation viendront s'ajouter à ces coûts, notamment en raison des besoins d'un service d'intendance, de restauration et d'un concierge sur place.

  Les coûts non couverts par les résultats d'une telle structure se montent à presque fr. 1 million et sont donc considérés comme des PIG.

- **Centre intégré de la Chaux-de-Fonds**

  Les coûts de location actuels des sites ambulatoire du haut du canton (CdF + Le Locle) se montent à un peu plus de fr. 600'000.-. La création d'un centre intégré qui regroupera l'ensemble des activités ambulatoires, y compris les hôpitaux de jour, nécessitera un investissement conséquent de plus de 5 millions. Au niveau des autres charges d'exploitation, les coûts resteront identiques, quelques synergies seront éventuellement possible au niveau des nettoyages même si un concierge devra être sur place. Au niveau des recettes, les prestations qui sont actuellement déployées restent les mêmes.

- **Service médicaux pénitenciers psychiatrique**

  Le coût de cette nouvelle activité a été chiffré dans un rapport qui a déjà été remis au CE et se monte à environ fr. 1.5 million.

- **Pôle de compétences de la personne âgée**

  Le coût actuel des locations concernant la prise en charge des personnes âgées se monte à fr. 1.8 million pour les sites de Perreux et du Locle. Avec le regroupement sur un seul site, il pourra être baissé, mais des investissements importants devront avoir lieu afin de mettre en place ce pôle de compétences. Il faut compter plus de fr. 10 millions d'investissement et, selon la localisation de ce pôle, les infrastructures annexes nécessaires pour la restauration. Au niveau des charges salariales, même si des synergies sont possibles en étant sur un seul site, le besoin en personnel d'intendance, technique et cuisine reste le même qu'actuellement. Au niveau des recettes, il n'y aura pas de changement car les prestations qui sont actuellement déployées restent les mêmes. Les adaptations au niveau du nombre de lits entrainent une adaptation de la dotation. Ces deux chiffres se compensent.

- **Transfert des activités occupationnelles et d'hébergement à des partenaires aux prestations adaptées au domaine**

  La diminution d'activité dans ce domaine aura un impact au niveau de la location sur le site de Perreux. Mais le domaine AIP étant considéré comme ayant une couverture de déficit avec la subvention touché par l'Etat, aucune économie sera faite à ce niveau là. Il est à noter que certaines charges fixes seront réparties sur une activité réduite et feront par conséquence augmenter les prix moyens. Le transfert de 6 ateliers aura comme impact une diminution des charges qui sera compensée par une diminution de la subvention y relative.

- **Création d'un foyer en centre urbain**

  La création d'un foyer dans un centre urbain nécessitera un investissement important afin de rénover un bâtiment pour y déployer cette activité. Il a été estimé dans ce plan à plus de fr. 3 millions. Des charges d'exploitation viendront se rajouter à ces coûts ; en effet, il faudra prévoir un service d'intendance, de restauration et un concierge sur place.

  Les coûts d'une telle structure sont d'environ fr. 1.5 million, montant auquel se rajoutent les amortissements relatifs à l'investissement.

6.3 Impact financier global des options stratégiques par départements

CNPea

L'impact financier majeur des options préconisées pour le CNPea concerne la création d'un « hôpital de jour pour les 12 à 18 ans », idéalement situé proche ou en centre urbain. Il s'agit d'une prestation qui n'est pas offerte de cette manière aujourd'hui et qui nécessitera par conséquent la mise en place d'une infrastructure adaptée à la prise en charge d'adolescents dans le cadre d'un concept d'hôpital de jour. Les prestations fournies par les hôpitaux de jour sont considérées comme des prestations ambulatoires, facturées à l'acte, conformément au prix du point TARMED appliqué.

Pour les autres développements d'activité prévus dans le domaine de l'ambulatoire ou de la liaison, le remboursement des prestations couvre globalement le salaire des thérapeutes. Les regroupements des activités prévus par le CNP permettront une synergie des secrétariats et des activités de soutien logistique dans des structures communes, limitant les frais supplémentaires.

CNPad

L'impact financier majeur des options préconisées pour le CNPad concerne le regroupement dans le haut du canton, de tout l'ambulatoire et des hôpitaux de jour selon le modèle du CPCL. Des coûts d'infrastructures à double seront inévitables pendant une certaine durée afin de pouvoir procéder aux travaux d'adaptation du bâtiment.

Les réformes préconisées pour le domaine hospitalier n'impliquent pas de nouvelles dépenses importantes.

Des travaux d'aménagement et l'agrandissement de la surface dévolue au CUP de Neuchâtel à HNE pour y disposer de 3 lits permettant une prise en charge de 72 heures au maximum devront démarrer. Ces travaux sont estimés à presque fr. 1 million et seront conduits par l'HNE car ils prennent place dans leurs propres locaux. Une augmentation du personnel et des coûts de location interviendront à la fin des travaux.

Comme pour le département de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, tous les développements liés au secteur ambulatoire ainsi que la présence de thérapeutes du CNPad dans des cabinets de groupe génèreront des recettes permettant à priori de couvrir les salaires des collaborateurs engagés dans ces tâches. De plus, le regroupement des activités apportera à terme des économies découlant d'une meilleure synergie entre divers secteurs administratifs (secrétariats) ainsi qu'une réduction des frais de déplacements.

L'impact financier majeur des réformes prévues pour l'actuel secteur AIP découle de la diminution drastique du nombre de lits dans le secteur de l'hébergement ; elle aura pour conséquences une réduction des charges d'exploitation, mais également une perte de recettes. Une partie des coûts sera reportée sur la ou les institutions qui reprendront la partie de l'activité actuellement conduite par le CNP. Au niveau des infrastructures, c'est la création d'un foyer dans un milieu urbain qui nécessitera un investissement important. Le 2ème impact financier pour le CNP sera l'adaptation des infrastructures à Préfargier afin d'y accueillir des patients sous article.

Enfin, en ce qui concerne la mise en place d'un SMPP, mandat qui est en voie d'être finalisé, qui a été confié au CNP par l'Etat et qui devrait aboutir pour le 1er novembre 2015, une augmentation significative de l'effectif du personnel est prévue afin de fournir les prestations requises. Un rapport spécifique émanant du Service pénitentiaire, rapport auquel le CNPad a largement contribué en termes d'évaluation des besoins et de normes à retenir, doit encore faire l'objet d'un aval formel par les autorités cantonales. Il contient les éléments chiffrés découlant des options préconisées. Les augmentations de ressources importantes liées à ce mandat devront être prises en compte en tant que telles. Il faudra également tenir compte d'incertitudes concernant la proportion des prestations médico-soignantes fournies aux personnes incarcérées qui pourront faire l'objet de remboursement par les assureurs-maladie.

CNPâa

Pour ce département, l'enjeu majeur est la création du Pôle de compétences de l'âge avancé, idéalement à proximité d'un hôpital somatique. La création de ce pôle permettra au CNP, à terme, de quitter les sites de Perreux

et du Locle mais nécessitera des adaptations de locaux ou la construction d'une nouvelle structure afin de pouvoir accueillir les lits hospitaliers de psychogériatrie, l'hôpital de jour pour les personnes âgées, un EMS spécialisé d'une quarantaine de lits, ainsi que la prise en charge ambulatoire et les équipes mobiles). Des coûts d'infrastructures à double seront inévitables pendant une certaine durée afin de pouvoir procéder aux travaux d'adaptation du bâtiment

Tous les développements ambulatoires, équipes mobiles ou cabinets de groupe nécessitent peu d'infrastructures ; comme cela a été décrit plus haut pour le CNPea et le CNPâa, les salaires des collaborateurs sont en bonne partie couverts par les remboursements des assureurs.

Pour le Littoral, l'activité ambulatoire et l'hôpital de jour seront réunis dès 2016 dans le bâtiment du CPCL.

Annexe : Plan financier

Synthèse des options stratégiques du CNP 2015-2022

Juillet 2015

Afin de simplifier la lecture, le masculin est utilisé dans le présent document pour désigner les deux genres

Résultats d'exploitation prévisionnels

	Effectif	Budget	Options stratégiques							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes hospitalières	14'933'851	14'617'265	15'196'364	15'239'379	15'315'576	15'392'153	15'469'114	17'135'619	17'221'297	17'307'403
Recettes hôpital de jour	4'264'216	3'930'757	4'771'305	5'224'905	5'224'905	5'224'905	5'863'293	5'863'293	5'863'293	5'863'293
Recettes ambulatoires	7'404'495	8'945'979	8'997'779	11'262'033	11'401'679	12'336'866	12'336'867	12'336'868	12'336'869	12'336'870
Recettes EMS	6'606'832	6'632'210	6'631'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528	6'581'528
Recettes AIP	9'332'216	9'278'199	9'263'200	9'263'200	9'263'200	9'223'200	9'223'200	4'899'478	4'899'478	4'899'478
Recettes diverses	1'289'885	1'307'811	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'300'000	1'100'000	1'100'000	1'100'000
Subvention SMPP	0	0	0	1'246'393	1'256'092	1'265'840	1'275'636	1'285'482	1'295'376	1'305'320
Subvention centre thérapeutique de jour CNPea	0	0	0	0	0	0	1'046'788	1'040'702	1'044'635	1'048'589
Subvention CUP phase II	0	0	0	0	0	588'027	588'027	588'027	588'027	588'027
Subvention REKOLE	0	0	0	2'070'000	770'000	2'440'000	2'370'000	600'000	600'000	400'000
Subvention coûts de transition	0	0	0							
Subvention de l'Etat part AOS	16'547'958	16'997'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000	16'918'000
Subvention de l'Etat EMS-AIP	4'908'539	4'780'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000	4'844'000
Subvention de l'Etat PIG	23'379'000	22'868'000	21'871'000	21'371'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000	20'871'000
Total des recettes	**88'666'992**	**89'357'221**	**89'793'176**	**95'320'438**	**93'745'980**	**96'985'519**	**98'687'454**	**94'063'997**	**94'163'504**	**94'063'508**
Charges de personnel	69'722'674	71'943'919	74'020'020	77'809'333	78'287'239	80'077'538	81'277'201	79'292'996	79'683'591	80'076'139
Location, amortissement et intérêts	6'692'779	7'475'600	6'953'085	8'822'938	7'550'646	8'015'233	8'073'046	6'157'743	6'157'743	5'957'743
Autres charges d'exploitation	10'911'550	11'358'177	10'924'981	11'185'903	11'185'903	11'185'903	11'298'501	10'022'143	10'022'143	10'022'143
Total des charges	**87'327'003**	**90'777'696**	**91'898'086**	**97'818'174**	**97'023'788**	**99'278'674**	**100'648'748**	**95'472'882**	**95'863'477**	**96'056'025**
RFV prévoyance.ne	7'741'700									
Charges de restructuration, indemnités						1'500'000	1'500'000			
Résultat total du CNP	**-6'401'711**	**-1'420'475**	**-2'104'910**	**-2'497'736**	**-3'277'808**	**-3'793'155**	**-3'461'294**	**-1'408'885**	**-1'699'973**	**-1'992'517**

CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE (CNP)– OPTIONS STRATEGIQUES 2015–2022 15.045

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 28 septembre 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret approuvant les options stratégiques du Centre neuchâtelois de psychiatrie pour la période 2015–2022

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Christian Mermet, Jean-Frédéric de Montmollin, Baptiste Hurni Laurent Kaufmann, Patrick Bourquin, Armin Kapetanovic, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Philippe Haeberli, Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Didier Boillat, Marc Schafroth, Danielle Borer, Manfred Neuenschwander et Louis Godet.

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission Santé a examiné le rapport 15.045 du Conseil d'Etat lors de ses séances des 27 octobre et 13 novembre 2015, en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, du chef du service de la santé publique, ainsi que d'une délégation du Conseil d'administration et de la direction du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP).

Il s'agit, au travers de ce rapport, de valider les cinq options stratégiques qui relèvent précisément de l'autorité du Grand conseil, pour les années 2015-2022. Après la réorganisation des soins hospitaliers psychiatriques, le CNP entend poursuivre ses réformes en ouvrant notamment un centre de jour destiné aux adolescents, comme on le voit dans d'autres cantons (Vaud, Genève, Jura), en renforçant l'ambulatoire dans le haut du canton, en développant l'hébergement médico-social et les foyers spécialisés, ou encore, en créant un véritable pôle de compétences pour traiter les problèmes de santé liés à l'âge avancé.

Lors de ces rencontres, la volonté de se rapprocher de la communauté, de renforcer les collaborations entre les partenaires de soins et de destigmatiser les soins psychiatriques, a été maintes fois évoquée pour expliquer les orientations retenues pour les années à venir.

Les remarques ont globalement été peu nombreuses, le rapport apparaissant globalement cohérent et dans la continuité des politiques mises en place aujourd'hui en matière de santé mentale (proximité, accessibilité, diversité et continuité des soins, etc.). Seul le développement d'un centre de compétences de l'âge avancé a suscité quelques questions. Cependant, le vieillissement de la population et la proximité évidente des pathologies somatiques et psychiatriques semblent justifier pleinement cette option et faire tout son sens.

Finalement, les commissaires se sont interrogés sur le changement que représente le fait d'autoriser le Conseil d'Etat à valider les investissements futurs du CNP (en lien direct avec les options validées dans ce rapport), sans passer par le Grand conseil. La

nécessité d'une certaine souplesse lors de l'acquisition de biens immobiliers et dans le cadre précis des options approuvées par le Grand conseil semble toutefois acceptable aux yeux de la majorité.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 17 décembre 2015

Au nom de la commission Santé

Le président, C. MERMET

Le rapporteur, T. BREGNARD

INSERTION DES JEUNES EN FORMATION PROFESSIONNELLE 15.025

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
sur l'insertion en formation professionnelle (LIFP)

(Du 1er juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le décrochage scolaire, l'abandon prématuré de la formation, la transition sans diplôme vers la vie active, la jeunesse non qualifiée, sont des réalités sociales. Ce rapport contribue à instituer ce thème comme objet majeur de politique publique en faisant l'état des mesures actuelles et en proposant d'autres, notamment celles qui consistent en une prise en charge précoce des jeunes présentant des risques de désinsertion, mais surtout en proposant une structure opérationnelle permettant à un maximum de jeunes (de moins de 35 ans) de suivre une trajectoire de vie leur permettant d'obtenir un titre reconnu du secondaire II.

Il est désormais démontré qu'un jeune qui doit interrompre sa formation ou qui ne peut pas se réinsérer dans une formation court un risque élevé de se retrouver au chômage ou en situation de recherche d'emploi. La transition est alors complexe et l'intégration directe dans le monde du travail peut s'avérer précaire. On constate souvent dans ces cas un glissement rapide vers des situations d'exclusion et de précarisation.

Par ce rapport et cette nouvelle loi sur l'insertion en formation professionnelle, le Conseil d'Etat pose les bases d'une politique de soutien et de suivi permettant d'offrir un accompagnement ciblé et individualisé aux jeunes en rupture de formation ou présentant un risque important de désinsertion. Par cette politique, le Conseil d'Etat s'inscrit pleinement dans la volonté de réussir le défi de l'intégration professionnelle et de prévenir le risque de la spirale de l'exclusion sociale en prenant des mesures en amont, en investissant dans des structures de soutien et de suivi. Les effets qui en découleront auront un impact positif d'abord pour les personnes concernées, mais également sur l'évolution des dépenses sociales supportées par les collectivités publiques.

1. INTRODUCTION

Issu du "Projet jeune" et du "case management-formation professionnelle", le concept global d'insertion en formation professionnelle du canton a pu se mettre en place et prendre sa forme actuelle suite à l'acceptation du rapport 10.030 en novembre 2010. Le Grand Conseil avait en effet adopté à l'unanimité le rapport du Conseil d'Etat concernant l'insertion professionnelle des jeunes, ainsi que la pérennisation du fonds y relatif.

Notre canton s'est ainsi doté d'un cadre légal et financier permettant d'offrir un véritable projet de vie aux jeunes présentant des difficultés multiples, au travers d'une intégration en formation professionnelle puis d'un retour à l'autonomie individuelle. Concrètement, le fonds était destiné à encourager l'insertion et la réinsertion des jeunes adultes. La volonté politique était clairement d'orienter ces jeunes vers la formation professionnelle et d'investir les ressources nécessaires en vue de les maintenir dans le système économique.

Après quelques années d'expérience, le Conseil d'Etat souhaite faire le bilan du système d'insertion en formation professionnelle, estimant important et opportun de présenter ce qui a été fait jusqu'à aujourd'hui. De plus, dans le cadre de l'établissement du budget 2014, la décision a été prise d'étendre à 35 ans l'âge jusqu'auquel s'applique la diminution de l'aide matérielle pour les jeunes sans charge de famille. En lien avec cette décision, un renforcement des structures de soutien à la réinsertion a été entrepris, de manière générale, ainsi qu'auprès de cette population en particulier. Afin d'assurer la cohérence du dispositif, il est nécessaire de procéder également à l'adaptation de l'âge limite prévu dans la présente loi.

Ajoutons à cela la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, conduite par le département de l'économie et de l'action sociale (DEAS), qui vise à harmoniser le processus d'appui à l'insertion et à coordonner les efforts dans ce domaine, notamment en clarifiant le rôle de chaque service dans le dispositif. Ce changement de paradigme entraine une redéfinition des limites du cadre spécifique de l'insertion. Nous pouvons ainsi distinguer deux champs d'action, celui de **l'intégration professionnelle** et celui de **l'insertion en formation professionnelle**. Bien entendu, une coordination entre ces deux systèmes est prévue et permettra à chaque individu d'être correctement pris en charge.

Cette clarification des centres de compétences, à savoir l'intégration professionnelle sous l'égide du DEAS et l'insertion en formation professionnelle sous l'égide du département de l'éducation et de la famille (DEF) implique une nouvelle délimitation de la loi qui jusqu'alors couvrait indistinctement ces deux activités. Cette loi a pour volonté de doter le service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO) d'une base légale qui fixe le cadre de l'insertion en formation professionnelle des jeunes en difficultés multiples. Toutefois, l'activité en tant que telle existe depuis l'acceptation du rapport 10.030.

Ce rapport fait aussi état des perspectives 2015 et de la volonté d'orienter les actions vers un public plus jeune et permettre une détection précoce en vue d'anticiper la désinsertion sociale et économique. Afin de se donner les moyens de prévenir ces risques, le chapitre 8 fait état d'un projet nouveau et de son extension à un niveau cantonal dans le courant de l'année 2015.

L'élargissement du public-cible, tant au niveau d'une augmentation de l'âge qu'au niveau d'une intervention auprès d'élèves en fin de 3ème cycle de l'école obligatoire, a d'ores et déjà été intégré et accepté au budget 2015.

Enfin, il s'agit de porter à votre connaissance les changements qui devront être menés en regard de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes (LFinEC) puisque la logique de financement d'une telle structure par l'intermédiaire d'un fonds n'est plus prévue selon l'art. 48 de la LFinEC. Ces éléments sont présentés plus en détail au chapitre 9.

Les éléments introduits ci-avant ont pour conséquence d'induire l'abrogation de la loi sur le fonds pour l'insertion des personnes de moins de 30 ans et d'adopter la loi sur

l'insertion en formation professionnelle présentée à la fin de ce rapport et expliquée au chapitre 10.

Le présent rapport poursuit donc plusieurs objectifs que nous pouvons résumer comme suit:

– tirer le bilan des actions déployées durant la période 2010 à 2013;

– présenter les bases du nouveau dispositif mis en place depuis avril 2014;

– étendre la détection précoce des jeunes présentant un risque de rupture à l'ensemble du canton;

– présenter la nouvelle loi sur l'insertion en formation professionnelle et abroger la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans.

2. RAPPEL HISTORIQUE

Sur le plan national, en novembre 2006, la conseillère fédérale Doris Leuthard lance le projet de case management-formation professionnelle (CM-FP). Ce vaste concept avait pour but d'offrir un soutien individualisé à des jeunes rencontrant des difficultés multiples d'intégration vers une formation professionnelle.

Si en Suisse, la formation professionnelle est un système qui fonctionne bien et qui est solidement ancré dans les entreprises, les organisations du monde du travail et les partenaires publics, il n'en demeure pas moins que les efforts effectués n'étaient pas suffisants pour permettre à tous les jeunes potentiellement aptes à entreprendre une formation, d'accéder avec succès à un cursus et de s'intégrer dans le monde du travail.

Fort de ce constat, la Confédération a fixé les objectifs suivants au CM-FP, objectifs auxquels les cantons devaient répondre :

– participer à l'augmentation de la part des jeunes jusqu'à 25 ans titulaires d'un diplôme du degré secondaire II d'ici 2015 (de 89% à 95%);

– aider les jeunes à risques à s'auto-responsabiliser;

– accroître l'efficacité par la coordination des activités de toutes les parties intéressées, jeunes compris.

De manière générale, on peut considérer que le CM-FP a rempli sa mission lorsque les jeunes acquièrent une première formation postobligatoire ou parviennent à acquérir une autonomie suffisante pour finaliser leur formation professionnelle.

Les cantons, par l'intermédiaire d'un rapport, pouvaient faire la demande auprès du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI, l'ancien Office fédéral de la formation et de la technologie, OFFT) d'intégrer le projet et d'obtenir un subventionnement durant 4 années.

Fin 2006, le canton de Neuchâtel a déposé sa demande et a obtenu un soutien de l'OFFT afin de développer le CM-FP sur le canton. Cette aide financière a permis d'engager un chef de projet qui a intégré sa fonction en 2008.

En parallèle, sur le plan cantonal, le 5 décembre 2006, le Grand Conseil a adopté par 106 voix et sans opposition le rapport du Conseil d'Etat concernant l'insertion professionnelle des jeunes et portant création d'un fonds spécifique (rapport 06.046). Concrètement, le fonds créé était destiné à encourager l'insertion et la réinsertion professionnelle des jeunes adultes et visait notamment à :

– offrir aux jeunes adultes la possibilité d'entrer dans le monde du travail;

– encourager la formation, le maintien en emploi et l'intégration professionnelle des jeunes adultes;

– promouvoir les mesures visant à prévenir l'exclusion professionnelle des jeunes adultes.

Sur la base d'une évaluation effectuée par l'Institut des Hautes Etudes en Administration Publique (IDHEAP), un bilan de ce projet cantonal a permis d'extraire des recommandations sur la base desquelles il a été possible de définir les améliorations significatives à apporter. En outre et en regard des objectifs poursuivis par la Confédération au travers du projet CM-FP et de ceux poursuivis par le canton dans le cadre du rapport 06.046, il est apparu évident que ces deux projets devaient trouver une structure unique, commune et cohérente.

Ainsi, en 2010 il a été soumis à votre autorité, le rapport 10.030 portant modification de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans. Ce rapport soumettait une proposition de concept global d'insertion professionnelle respectant, d'une part, les recommandations d'IDHEAP et, d'autre part, intégrant le projet cantonal et le projet fédéral dans un seul et même système.

L'acceptation de ce rapport à l'unanimité, en novembre 2010, a démontré la volonté de mettre un accent particulier sur le domaine de l'insertion. Plus particulièrement et au travers de la fusion des projets, l'axe stratégique s'est principalement porté sur l'insertion par la formation professionnelle. Dès lors, le fonds géré jusqu'ici par le service de l'emploi, s'est vu transféré au SFPO.

Depuis le 1er janvier 2011, le SFPO a développé et renforcé son activité d'insertion en vue de respecter les volontés politiques. Le 1er janvier 2012, l'Office de l'insertion des jeunes en formation professionnelle (OFIJ) a vu le jour. Ce dernier, rattaché au SFPO, est entièrement dédié au travail d'insertion en formation professionnelle. Il gère notamment, le fonds y relatif et est soumis à la loi *ad hoc*.

Actuellement, que ce soit au niveau cantonal ou fédéral, la logique de projet a été dépassée pour aboutir à une structure d'intervention stabilisée. Ainsi, il est temps d'effectuer un bilan quant au travail mené jusque-là et de rendre compte des résultats obtenus depuis la mise en place du concept global d'insertion en formation professionnelle du canton.

3. SITUATION ACTUELLE DANS LE CANTON ET BILAN

3.1. Organisation et structure du système d'insertion des jeunes jusqu'en 2013

Tout le système d'insertion en formation professionnelle, tel qu'il fonctionne à ce jour, est organisé autour d'une mission claire: apporter un soutien concret et personnalisé aux jeunes qui n'arrivent pas à intégrer une formation professionnelle. En outre, il se doit de mettre en place une coordination entre les différents professionnels de l'insertion afin

d'offrir un accompagnement individualisé adapté aux difficultés du jeune. Ce système d'intervention permet :

– aux jeunes à risque sans formation de base d'accéder et d'achever une formation professionnelle et à ceux possédant déjà une formation d'être aiguillés vers des structures permettant une intégration dans le monde professionnel;

– de diminuer le nombre de jeunes bénéficiaires de l'aide sociale qui sont sans activité;

– de diminuer le risque que ces jeunes conçoivent l'aide sociale comme un mode de vie et qu'ils y recourent ou y retournent systématiquement;

– d'augmenter l'efficacité d'intervention des différentes structures par une coordination et une organisation stratégique;

– d'éviter l'intervention de mesures se chevauchant.

Le suivi s'effectue auprès du public-cible décrit ci-après:

– élèves libérés de l'école obligatoire;

– jeunes présentant des problématiques multiples qui demandent l'intervention de professionnels d'horizons distincts dont les actions sont à coordonner;

– jeunes ayant les capacités mentales et physiques de travailler (selon critères AI); sans trouble psychique grave, ni addiction, ni toxicomanie;

– jeunes dont les comportements et le parcours de vie rendent difficile une intégration dans le monde professionnel.

Autrement dit, toute personne présentant des difficultés d'insertion, quelle qu'elle soit, sans discrimination ni distinction, peut prétendre à un accompagnement. Dans le système actuel et pour tous jeunes adultes en difficulté d'insertion en formation professionnelle, il n'existe pas de situation ne pouvant être prise en charge par ce système d'insertion. Même si la personne ne présente pas de difficultés multiples ou qu'elle possède des capacités gravement limitées et qu'elle n'est pas suivie par une autre entité, elle sera prise en charge par l'OFIJ jusqu'à ce que les relais avec l'organisme adapté soient mis en place. En effet, la loi, telle que proposée, permet une grande marge de manœuvre qui ne laisse ainsi personne sans solution.

Il est important de garder à l'esprit, que le travail effectué auprès des jeunes suivis par l'OFIJ consiste à les amener à une autonomie socioprofessionnelle et plus spécifiquement à leur permettre d'acquérir un titre du secondaire II.

3.2. Forces et moyens d'intervention

La complexité des difficultés liées aux jeunes impose un suivi caractéristique. La grande force du système d'insertion, tel qu'il est conçu actuellement, est l'accompagnement individualisé par une personne de référence unique. Cette personne souvent appelée "coach" (le titre exact étant "case manager - coach en formation professionnelle") a pour fonction :

1. d'apporter un soutien individualisé aux jeunes en difficultés multiples;

2. de déterminer et respecter la spécificité des problèmes de l'individu en appliquant les mesures utiles et de façon appropriée;
3. d'adapter systématiquement le réseau à l'évolution de la situation;

4. de coordonner les actions entre elles, évitant ainsi tout chevauchement de mesures;

5. d'apporter un soutien individualisé aux employeurs s'investissant auprès d'un jeune en difficultés.

Nous noterons aussi la présence permanente, au sein de l'OFIJ, de démarcheurs qui s'impliquent au niveau du jeune et/ou de l'employeur. En effet, le démarcheur "insertion" soutient le jeune dans ses recherches de places et corrige les erreurs de présentation pour le rendre conforme aux exigences des milieux économiques. En outre, il sensibilise les employeurs à la formation professionnelle et permet l'interface entre le jeune et l'entreprise.

Certes, le travail du "coach" et des démarcheurs explique une part importante des résultats saillants présentés ci-après, mais il ne faut pas oublier la grande contribution des partenaires impliqués dans le processus et qui peuvent être amenés à collaborer dans le cadre d'un suivi (médecins, psychiatres, psychologues, conseillers en formation, conseillers en orientation, assistants sociaux, infirmiers en soins psychiatriques, conseillers ORP, conseillers aux apprentis, assistants de probation, assistants sociaux de l'Office de la protection de l'enfant (OPE), juges, avocats, tuteurs, curateurs etc.). En effet, les résultats obtenus viennent aussi de la possibilité de pouvoir s'appuyer sur des compétences externes répondant adéquatement aux difficultés des jeunes. C'est au travers d'une coordination efficiente de ces actions conjointes que les résultats les plus probants peuvent être observés.

3.3. Quelques résultats

Le tableau ci-après présente les résultats obtenus par l'OFIJ pour une période de 4 années d'activité, soit du début 2010 à fin 2013. Pour les résultats relatifs au nombre de situation ne correspondant pas aux critères d'intégration (n=128), chacune d'entre elle a fait l'objet d'une clarification qui a permis de déterminer avec soin la non intégration dans le système. Toutefois, si la situation du jeune évolue et qu'elle devait correspondre à nouveau au public-cible (par exemple: un jeune parti dans un autre canton et de retour à Neuchâtel), il est possible de refaire une demande auprès de l'OFIJ. Les jeunes sans problématique multiple présentent souvent un degré d'autonomie suffisant pour effectuer seuls leur démarche et sont simplement redirigés vers l'organisme qui répondra à la difficulté vécue (ex: OCOSP pour l'élaboration d'un projet);

Libellé	*Résultats*	*Remarques*
Nombre de dossiers annoncés à l'OFIJ entre début 2010 et fin 2013	**561**	Somme des dossiers actuellement en suivi et des dossiers clôturés (203+358)
Nombre de jeunes suivis par l'OFIJ au 31.12.2013	**203**	
Total des solutions trouvées	**230**	(39+89+23+79)
- obtention d'un CFC ou d'une AFP	**39**	
- début d'apprentissage et autonomie	**89**	
- emploi	**23**	
- intégration dans une structure adaptée à une problématique	**79**	jeunes ne répondant pas aux exigences d'une formation: situation AI, psychiatrique ou toxicodépendance
Nombre des situations ne correspondant pas aux critères d'intégration	**128**	ne correspond pas à la tranche d'âge, sans problématiques multiples, suivi déjà assuré par le réseau, départ dans un autre canton…
Total des situations clôturées	**358**	(230+128)

Tableau 1

Sur la base des différentes situations suivies par l'OFIJ, il a été possible d'établir le coût moyen réel d'un jeune émargeant intégralement à l'aide sociale. Ce coût est de l'ordre de CHF 24'000.- par an. Selon les profils, la situation de vie et la configuration familiale, le montant de l'aide matérielle est très variable. En outre, le jeune qui s'installe dans une situation de dépendance durable ne paie pas d'impôts et n'alimente pas sa prévoyance vieillesse, ce qui ajoute un manque à gagner et une dimension durable à l'impact immédiat sur les charges d'assistance.

En regard des coûts de fonctionnement de l'OFIJ, la rentabilité du système est évidente déjà à court terme et bien plus encore à moyen et long terme, cela même si l'on prend en compte le fait que certains jeunes accompagnés avec succès par l'OFIJ n'auraient pas forcément sollicité l'aide matérielle (en pratique, 153 jeunes parmi les 230 ayant trouvé une solution émargeaient à l'aide sociale, dont plus de la moitié depuis plus de trois ans).

4. ORGANISATION DES STRUCTURES CANTONALES EN MATIERE D'INSERTION EN FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE PREVENTION DU DECROCHAGE SOCIAL

Le canton de Neuchâtel est doté d'un système d'insertion en formation professionnelle et de prévention du décrochage social qui peut être schématisé selon le tableau synoptique suivant (tableau 2). Celui-ci rend compte des différents chemins qu'un jeune peut prendre

dès le moment où il n'intègre pas directement une solution en formation à la sortie de l'école obligatoire.

Avant d'apporter quelques explications au schéma, mentionnons qu'il représente uniquement le système d'insertion en formation professionnelle du canton. Il ne met aucunement en évidence la partie liée à l'intégration professionnelle ou à des structures de réinsertion sociale. Deux types de prestations sont représentés; d'une part les mesures principalement orientées sur l'insertion ou le maintien en formation professionnelle et, d'autre part, sur les organismes vers lesquels les jeunes risquent de s'acheminer, s'ils ne trouvent pas de solution de formation.

Les limites engendrées par une représentation schématique suggèrent que le case management semble être scindé en trois entités distinctes, ce qui n'est pas le cas en réalité. Ce mode opératoire est réuni sous une seule et même structure, celle de de l'OFIJ, qui s'occupe des jeunes en difficultés multiples et dont la provenance est à très large spectre (public-cible: jeunes jusqu'à 35 ans).

La notion de temps n'est pas représentée. En effet, la durée entre la sortie de l'école obligatoire et l'entrée dans une structure comme l'ORP, l'aide sociale ou toutes les structures représentées dans la zone grise, peut s'effectuer en quelques jours seulement. Ce schéma a pour vœux de présenter une cartographie des mesures d'aide à l'insertion en formation professionnelle et les chemins pris par les jeunes sortis de l'école obligatoire.

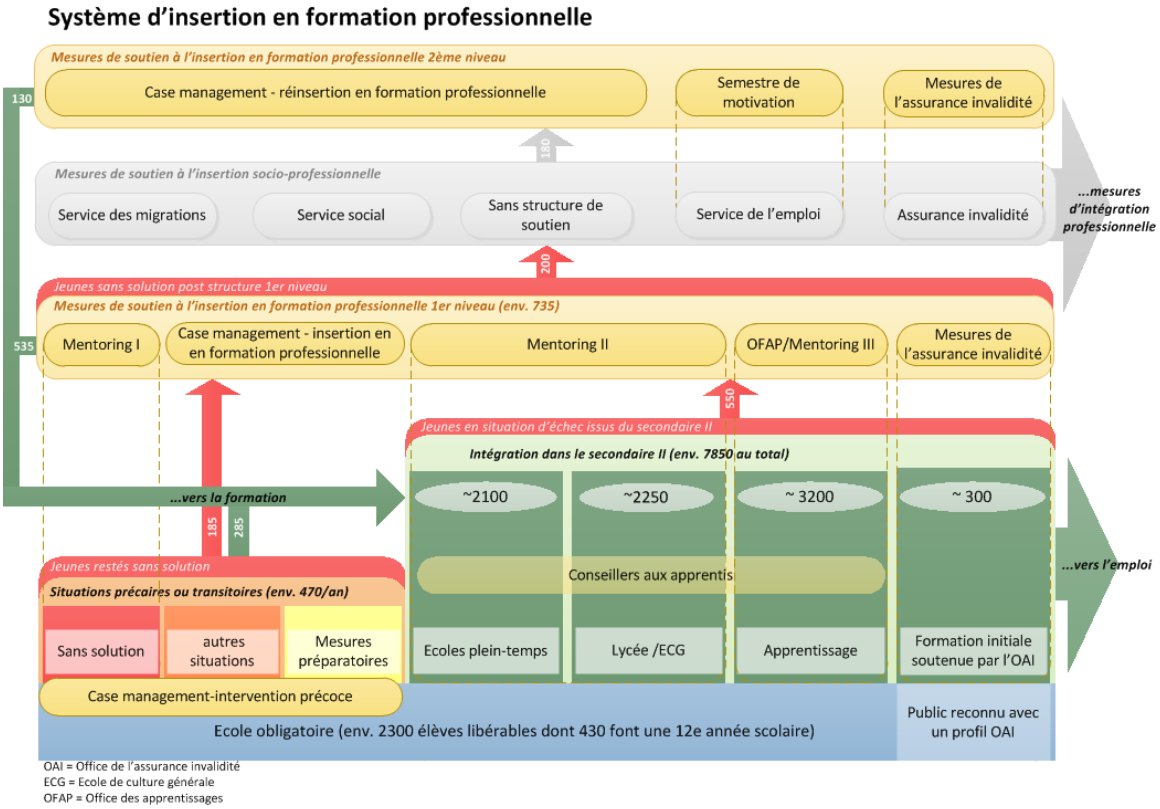


Tableau 2 (voir version agrandie en Annexe 2)

La base de ce schéma représente les élèves libérables de l'école obligatoire. Chaque fin d'année scolaire environ 1900 élèves sortent de l'école pour intégrer le secondaire II. La plus grande masse de cette population (env.1'430) va s'intégrer dans une formation postobligatoire que ce soit en apprentissage, en école à plein-temps, dans les lycées,

dans les écoles de culture générale ou au travers des formations initiales de l'AI. La masse totale des jeunes intégrés dans le secondaire II, toutes années confondues, est d'environ 7'850 et est représentée à droite du schéma dans la zone verte.

Certains jeunes restent par contre sans solution lorsqu'ils sortent de l'école obligatoire. Ils sont représentés à gauche du schéma dans des tons orangés et se trouvent dans une situation précaire ou transitoire. On peut les distinguer en trois sous-groupes; les jeunes sans solution, les jeunes ayant des solutions intermédiaires et les jeunes intégrés dans des mesures préparatoires.

Les jeunes sans solution sortis de l'école obligatoire sont systématiquement repérés et annoncés par les directions d'école qui transmettent l'information au Mentoring I qui se charge d'apporter un soutien spécifique à ces personnes. Les jeunes dans des solutions intermédiaires (au pair, voyage à l'étranger, séjour linguistique etc.) vont, pour une part, réussir à intégrer une filière du secondaire II l'année suivante (env. 50%). La dernière population représente les jeunes qui effectuent une année de préapprentissage. Celle-ci se décline sous plusieurs forme, que ce soit une année en école professionnelle avec stage intégré (proposé par le CPLN-EAM et le CIFOM-ESTER), sous-forme de stage de transition (proposé par Job Service) ou de préformation sous l'impulsion d'un service placeur (proposé par la Sombaille-préfo, la fondation Borel, les Billodes…). Ces mesures préparatoires permettent à plus de 230 jeunes d'intégrer le secondaire II l'année suivante. Ainsi et au total de ces trois populations, ce sont plus de 280 jeunes qui intègrent les filières du post-obligatoire.

Soulignons que tous les jeunes débutant une formation n'arrivent pas forcément au bout de celle-ci. Environ 550 jeunes par années sont en rupture ou en échec et doivent arrêter leur parcours. Pour ces jeunes, le canton est doté de plusieurs mesures de soutien, représentées par les pastilles jaunes dans le tableau ci-avant. Toutes ces mesures ont pour mission d'aider les jeunes à intégrer, réintégrer ou maintenir une formation qu'elle soit de type professionnel ou académique.

Plus spécifiquement il s'agit des mesures suivantes :

1. **Le Mentoring I (OCOSP)** : S'occupe des élèves sans solution à la sortie de l'école obligatoire en vue de les aider à intégrer le secondaire II;

2. **Le Mentoring II (OCOSP)** : S'occupe des élèves en rupture dans les écoles à pleins temps et les accompagne vers une nouvelle orientation professionnelle;

3. **Le Mentoring III (OCOSP)** : S'occupe des apprentis en rupture de contrat durant le temps d'essai suite à un mauvais choix professionnel et les soutient dans la construction d'un nouveau projet.

4. **Le suivi de l'Office des apprentissages (OFAP)** : Cherche à replacer les jeunes en rupture de contrat d'apprentissage et qui souhaitent poursuivre dans la même voie de formation;

5. **Le suivi des conseillers aux apprentis** : Aide au maintien en formation pour les élèves en difficultés.

Toutes ces mesures répondent à un public-cible bien délimité ce qui facilite la détection systématique et une prise en charge adaptée à la problématique. Toutefois, il subsiste des situations qui ne correspondent pas au public-cible et qui sont plus difficiles à repérer. Ainsi, le case management - intégration en formation professionnelle (OFIJ) offre un soutien à ces jeunes qui peuvent être signalés tout au long de l'année et par n'importe

quel annonceur (assistants sociaux, conseillers, parents, jeunes eux-mêmes, institutions, écoles, foyers, etc.).

Bien que ces mesures présentent un excellent taux de réussite (près de 540 jeunes réintégrés), il subsiste toujours quelques situations qui ne répondent pas à l'aide qui est offerte. Certains jeunes passent entre les mailles du filet ou arrivent dans le canton après l'âge d'école obligatoire. Pour la plupart, ces jeunes s'acheminent vers les organismes schématisés dans la zone grise du tableau. Ici, les jeunes sans formation seront, selon leur profil, intégrés dans un semestre de motivation (SEMo) ou seront annoncés et gérés par l'OFIJ. Ce dernier, par son processus d'action et par sa manière de repérer les situations à risques au travers d'annonceurs multiples offre au canton le moyen d'assurer un suivi auprès des personnes qui ne relèvent d'aucune autre mesure.

Précisons encore, que certains jeunes sans formation présentent parfois des profils à très bas seuil et doivent être pris en charge par des mesures spécifiques avant de pouvoir imaginer intégrer une formation professionnelle. C'est pourquoi toutes les personnes en situation de désinsertion socio-professionnelle ne sont pas systématiquement transmises aux mesures d'aide à l'insertion en formation professionnelle.

Par souci de clarté dans la lecture du schéma et pour ne pas tomber dans un degré de détail trop lourd, le choix a été fait d'utiliser des libellés collectifs dès lors que les mesures se structurent de façon similaires. Par exemple et comme déjà mentionné ci-avant, dans la dénomination "mesures préparatoires" sont inclus:

– Les préapprentissages organisés par les écoles professionnelles;

– Les années de raccordement;

– Les années de préformation sur demande d'un service placeur;

– Les stagiaires en transition organisé par Job Service dans le cadre d'un mandat de prestation.

5. ORGANISATION DE L'OFIJ DES AVRIL 2014

Selon la volonté politique actuelle de mettre l'accent sur l'insertion, le Conseil d'Etat a donné des moyens supplémentaires, au travers du budget 2014, aux programmes de réinsertion et en particulier pour le coaching des jeunes en difficultés. En réponse à la décision de diminuer l'aide matérielle pour les personnes de moins de 35 ans, il a été demandé d'une part de renforcer l'aide aux personnes touchées par cette décision et d'augmenter ainsi l'âge d'intervention de l'OFIJ, de passer de 30 à 35 ans.

Concrètement, 2 EPT supplémentaires ont été octroyés à l'OFIJ afin de consolider le travail de soutien auprès des jeunes fortement freinés dans leur parcours de formation professionnelle. Il s'agit ici de présenter le nouveau contour de cette structure, intégrant ces forces additionnelles.

5.1. Mission et objectifs

La mission de base de l'OFIJ reste inchangée et l'objectif premier reste de permettre aux jeunes à risques sans formation de base d’accéder et d’achever une formation

professionnelle. Autrement dit, il est en charge d'augmenter la part de jeunes formés et d'aider à l'objectif global qui est d'augmenter le taux de diplômés du secondaire II.

L'investissement de moyens pour soutenir l'insertion en formation professionnelle vise, par répercussion, à diminuer le nombre de jeunes bénéficiant de prestations sociales ainsi que de diminuer le risque que les jeunes conçoivent l'aide sociale comme un mode de vie et qu'ils y recourent ou y retournent systématiquement. En effet, le danger que la personne revienne régulièrement à l'aide sociale est diminué de moitié dès lors qu'il possède une formation professionnelle.

L'autre élément important sur lequel l'OFIJ porte une attention particulière est d'augmenter l'efficacité d'intervention des différentes structures par une coordination et une organisation stratégique. Ainsi et comme présenté au chapitre 3, il s'organise de telle manière à ne jamais se chevaucher avec une autre structure. En outre et dans le cadre de son fonctionnement interne, il développe des interactions avec passablement de prestataires externes (par exemple : Caritas, Centre Social Protestant, etc.), qu'il coordonne systématiquement en fonction du profil du jeune et de son évolution dans le temps. Ainsi, le travail est mené au cas par cas, tout en respectant une régularisation des actions par une coordination menée par un acteur unique: le "coach".

5.2. Nouveau contour du public-cible

– jeunes de moins de 35 ans;

– jeunes présentant des problématiques multiples qui demandent l'intervention de professionnels d'horizons distincts dont les actions sont à coordonner;

– jeunes ayant les capacités mentales et physiques de travailler (selon critères AI); sans trouble psychique grave, ni addiction, ni toxicomanie;

– jeunes dont les comportements et le parcours de vie rendent difficile une intégration dans le monde professionnel.

5.3. Système d'insertion – Processus de prise en charge

Sur la base du tableau 2 en pages 8 et 33, nous comprenons que la structure globale d'insertion en formation professionnelle du canton de Neuchâtel possède des moyens systématiques de repérer les jeunes sans solution lorsqu'ils sortent de l'école obligatoire ou qu'ils se trouvent en échec dans les écoles à plein temps. En effet, les Mentoring I, II et III, par l'intermédiaire d'une détection systématique des élèves restés sans solution ou en rupture définitive, permet d'apporter une aide adéquate auprès de ces jeunes en vue de les intégrer rapidement dans des solutions durables.

En outre, il existe des programmes complets permettant un encadrement répondant à des jeunes ayant encore besoin d'acquérir une certaine maturité au travers d'un accompagnement préalable à leur entrée dans le monde professionnel (SEMo, mesures préparatoires, etc.).

Malgré ces différentes structures, subsiste toujours une proportion de jeunes qui passent outre les mailles du filet et qui se trouvent sans solution de formation, voire dans une situation de désinsertion sociale. Le système d'insertion géré par l'OFIJ s'occupe de cette frange de jeunes et permet ainsi par un ultime dispositif de repérer et soutenir les jeunes sans formation professionnelle.

Les points suivants apportent un éclairage plus détaillé du système de prise en charge opéré par l'OFIJ.

5.3.1. Annonce des dossiers

Deux coordinateurs sont en charges de la gestion des flux, de la réception des dossiers et de leur clarification. Ils clarifient la situation et délimitent rapidement les besoins du jeune. Actuellement, environ 60% des dossiers annoncés proviennent des services sociaux régionaux (SSR) alors que les 40% restants sont signalés par d'autres canaux tel que, par exemple, des parents, des jeunes eux-mêmes, des conseillers en formation professionnelle, des conseillers aux apprentis, des médecins, des conseillers en orientation, des assistants de probations, des assistants sociaux de l'OPE, des enseignants ou de toutes personnes étant en face d'un jeune en difficulté. Le coordinateur en charge des dossiers en provenance des SSR est administrativement rattaché à l'office de l'aide sociale (ODAS), ce qui favorise une proximité avec les SSR ainsi qu'avec le système informatique de gestion des dossiers. Ce poste est une réelle interface entre les SSR et l'OFIJ. Au vu du taux important de jeunes arrivant à l'OFIJ par le canal de l'aide sociale, cette collaboration permet d'agir de manière proactive et efficace.

5.3.2. Clarification de la situation

Suite à la réception d'une situation, un entretien est rapidement proposé au jeune afin d'évaluer son degré d'autonomie et obtenir une représentation claire sur ses difficultés. Sur la base de cette analyse, les opportunités et solutions possibles sont déterminées ainsi que les moyens les plus adaptés à la situation. En d'autres termes, le coordinateur va définir quelles sont les mesures les plus appropriées sur la base de tout ce qui existe dans le canton en regard du tableau 2 et aussi des mesures internes à l'OFIJ, présentées plus en détail au point 5.4

Tous les dossiers annoncés à l'OFIJ, font l'objet d'une clarification. Cette étape permet d'élaborer un plan de mesures adapté au profil du jeune en vue de l'aider à accéder à une formation professionnelle. Il arrive souvent qu'à ce stade déjà, le jeune retrouve une autonomie suffisante sans devoir mobiliser l'intervention d'un coach. En effet, cet ultime soutien est sollicité uniquement si le jeune n'a pas suffisamment de ressources pour suivre le plan de mesure mis en place par le coordinateur.

Toutefois, il arrive aussi que le jeune soit dans une situation à trop bas seuil pour pouvoir entreprendre une formation et il s'agit alors de le diriger vers l'institution compétente. Si tel devait être le cas, le coordinateur a le devoir d'effectuer les démarches jusqu'à ce que le jeune soit correctement relayé vers la bonne structure.

Ainsi plusieurs aspects sont pris en charge, l'évaluation de la situation, la mise en place d'un plan de mesure adapté, le suivi du jeune et au besoin la coordination avec l'institution compétente jusqu'à ce que le jeune y soit intégré.

5.3.3. Technique d'intervention et suivi

Une fois que la situation est claire et qu'il est évalué qu'un accompagnement individualisé est nécessaire, le dossier est transmis à un "coach" qui entame son suivi. Le coach mettra tout en œuvre pour appréhender le plus justement la réalité du jeune et

comprendre comment construire son suivi pour que cela lui serve au mieux et qu'il puisse acquérir une autonomie suffisante pour se maintenir dans un rythme de travail.

5.3.4. Coordination du réseau et suivi

Les besoins du jeune sont évalués tout au long du coaching et toujours dans l'optique d'une autonomisation. Ainsi, le "coach" mobilise les professionnels pouvant répondre à la situation et coordonne les actions entre elles de façon à atteindre l'objectif.

5.3.5. Clôture et arrêt du suivi

Le suivi du jeune est assuré par le "coach" et les partenaires affiliés. Un dossier est considéré comme clos dès le moment où le jeune présente une autonomie suffisante lui permettant d'activer par lui-même les stratégies/ressources adaptées aux situations professionnelles. Autrement dit, le suivi s'arrête dès le moment ou le jeune est assez autonome pour poursuivre seul sa formation professionnelle ou qu'il a obtenu un titre du secondaire II.

5.4. Mesures et partenariats

Sur la base de l'expérience acquise au cours des dernières années, il est possible de délimiter les difficultés des jeunes en 6 catégories spécifiques:

1. la sphère individuelle (comportements/conscience professionnelle/cellule familiale);
2. les techniques et l’appui dans les recherches de places d'apprentissage;
3. la fiabilité et la réalité du projet professionnel;
4. la situation financière (gestion du budget/désendettement/ressources financières);
5. le niveau scolaire;
6. la santé.

Au niveau opérationnel, l'entier des professionnels pouvant répondre à ces problématiques peuvent être mobilisés. Ces relations sont toutes réglementées par mandat de prestation et permettent aux "coachs" ainsi qu'aux coordinateurs de les activer selon les besoins des jeunes.

Le tableau 3 ci-après, fait un parallèle entre les prestations à disposition de l'OFIJ et les difficultés les plus présentes chez les jeunes.

Nom	Prestations	Difficultés chez le jeune
Démarchage IFP (OFIJ)	Aide individualisée et suivi dans les techniques de recherches de place d'apprentissage	les techniques et l'appui dans les recherches de places d'apprentissage
OCOSP	1. Développement et clarification du projet professionnel 2. Testing pour la détection des situations AI	la fiabilité et la réalité du projet professionnel
CARITAS	Soutien individualisé à la stabilisation du budget lors de situations d'endettement	la situation financière (gestion du budget/désendettement/ressources financières)
CSP	Prévention à l'endettement et sensibilisation à la gestion d'un budget	la situation financière (gestion du budget/désendettement/ressources financières)
Projet + B	Cours de remise à niveau scolaire	le niveau scolaire
Répétiteurs OFIJ	Répétition et soutien scolaire	le niveau scolaire
Coaching (OFIJ)	Accompagnement individualisé orienté sur l'action en vue du développement d'un projet	la sphère individuelle (comportements/conscience professionnelle/cellule familiale)
Case management (OFIJ)	Gestion et coordination du réseau	la coordination des interventions afin d'éviter "l'effet tourniquet"

Tableau 3

5.4.1. Démarchage insertion

Il a été observé que les jeunes ne présentent, pour la plupart, que de faibles connaissances dans les démarches à effectuer pour trouver une place d'apprentissage. Il apparaît des déficits au niveau du savoir-être (ponctualité, hygiène, présentation, langage…), signes favorisant l'a priori négatif et entraînant des refus systématiques. De plus, leur parcours scolaire souvent chaotique ne leur permet que difficilement d'obtenir une certaine crédibilité auprès des employeurs potentiels.

Cette mesure a pour objectif d'apporter un soutien individualisé et un accompagnement dans les techniques de recherches de place d'apprentissage. Le démarcheur construit avec le jeune un dossier de candidature adapté aux exigences actuelles et se charge de le préparer aux entretiens d'embauche. Ceux-ci peuvent être filmés afin de visionner les attitudes des jeunes et d'apporter des commentaires constructifs sur la base d'un support visuel.

La construction du dossier de candidature ainsi que le travail sur les comportements au travers des entretiens d'embauche fictifs doivent s'effectuer de façon spécifique et adaptée aux profils particuliers de ces jeunes. Seul un accompagnement individualisé

permet de ressourcer le jeune au niveau des démarches à effectuer pour décrocher une place d'apprentissage.
Les collaborateurs en charge de cette mesure fournissent aussi un effort particulier dans la recherche de places de stage ou d'apprentissage adaptées au public de l'OFIJ. Ils s'appliquent tout particulièrement à mettre en relation un jeune et une entreprise. Précisons, qu'une fois l'interface réalisée, l'employeur reste libre de choisir le candidat qu'il veut. Ajoutons que l'entreprise formatrice ayant signé un contrat d'apprentissage avec un jeune en difficultés peut bénéficier d'un appui spécifique pour tous les aspects particuliers de sa formation professionnelle sous la forme d'un coaching ou d'autres prestations offertes de manière générale par les conseillers en formation professionnelle (établissement du contrat d'apprentissage, du plan de formation dans l'entreprise, évaluation du jeune, etc.).

5.4.2. Orientation professionnelle et travail du projet professionnel

Très rapidement il est apparu que si un jeune ne présente pas un projet professionnel fiable, le risque qu'il mette un terme prématurément à sa formation est très élevé. Ainsi, l'OFIJ a développé une collaboration particulière au sein même du SFPO avec l'OCOSP pour répondre à cette problématique. Etant donné la fragilité du public-cible, il est convenu que le travail de construction du projet professionnel s'effectue selon le rythme du jeune et dans le respect de son développement. En effet, il arrive bien souvent que le jeune appréhende fortement d'effectuer une démarche d'orientation par peur qu'on le force à travailler dans un domaine d'activité pour lequel il n'aurait que peu d'affinité.

Au vu des excellents résultats que l'on obtient lorsque le jeune est envoyé vers cette mesure, il est évident que le travail qui y est mené et la manière d'amener un jeune à développer son projet professionnel a adéquatement été adapté au public-cible. Si l'importance de la fiabilité d'un projet a longtemps été minimisée, actuellement, c'est un des aspects les plus travaillé durant tout le suivi d'un jeune.

Grâce à une approche particulière et spécifique, le travail effectué par l'OCOSP a permis d'éviter la quasi-totalité des ruptures pour cause de mauvais choix professionnel. Autrement dit, l'anticipation des échecs pour cause de choix erroné a permis de diminuer le risque de rupture de façon significative. Soulignons que plus de 75% des jeunes annoncés à l'OFIJ effectuent un travail pour clarifier, développer ou confirmer un projet professionnel.

5.4.3. Prévention à l'endettement – gestion de budget

L'un des grands risques freinant l'intégration en formation professionnelle est la situation d'endettement dans laquelle certains jeunes se trouvent. Ainsi, l'OFIJ a confié un mandat de prestation au Centre social protestant (CSP) pour l'animation d'ateliers ayant pour objectif de prévenir les risques d'endettement chez les jeunes. Cette mesure permet à tous les jeunes fortement à risque d'acquérir des connaissances dans la gestion d'un budget, ainsi que d'éveiller leur sens critique face aux pièges liés aux crédits à la consommation et tout autre risque d'endettement. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre plus global de la politique cantonale de prévention contre l'endettement déployée par l'Etat.

Dans les situations où le jeune présenterait déjà un souci à ce niveau, un suivi individualisé dans une démarche de stabilisation du budget est assuré par CARITAS au travers d'un mandat de prestation.

Les mandats sont négociés d'année en année et permettent d'assurer des prestations à hauteur maximale de CHF. 10'000.- par année pour le CSP et de CHF. 25'000.- pour CARITAS. Ces mesures touchent entre 60 et 70 jeunes par année.

5.4.4. Soutien scolaire – répétiteurs

Les mesures permettant d'agir sur les difficultés scolaires s'organisent sur deux niveaux. Le premier, prévoit des cours de remise à niveau, appelé cours projet+B, dispensés par le CPLN. Le second niveau est lié aux cours de soutien qui s'activent selon les besoins du jeune durant sa formation professionnelle. Dès le moment où un jeune présente des difficultés de cet ordre, soit il n'est pas encore en formation et il lui sera alors possible de suivre les cours de remise à niveau, soit il est déjà en formation et l'intervention se portera spécifiquement sur les matières posant des problèmes. Pour cela, l'OFIJ s'est doté d'un pool de répétiteurs permettant d'agir en fonction de besoins précis auprès des jeunes.

Le montant de la prestation fournie par le CPLN est déterminé par l'entité et intégrée au budget selon le coût des ressources utiles à son fonctionnement. Pour ce qui est de la prestation assurée par les répétiteurs scolaires de l'OFIJ, le montant est évalué en fonction du nombre moyen de cours donné par année et par nombre de jeunes suivis ce qui représente environ une dépense de CHF 26'000.- pour l'exercice 2015.

5.4.5. Situation personnelle / comportement

Pour toute la partie touchant à l'individu et aux difficultés de comportement, le travail est effectué par le "coach". L'objectif de ce travail d'accompagnement est d'arriver à mobiliser le jeune en vue de l'obtention d'un titre du secondaire II.

5.4.6. Santé

Pour tout ce qui touche aux problématiques de santé, l'OFIJ est compétent pour détecter les situations relatives aux addictions, à la santé mentale, aux déficits cognitifs ou toutes autres maladies ne permettant pas au jeune d'intégrer une formation sans un encadrement spécialisé. Toutefois, il n'est pas habilité à suivre ces profils, c'est pourquoi il les relaye vers les institutions compétentes. Ainsi, ces dossiers sont dirigés vers d'autres structures qui se chargeront d'offrir une prise en charge adaptée (par exemple: OAI, CNPea, Es'capad, Eppices, la Balise etc.).

5.5. Structure du système d'insertion et de l'OFIJ

Le système d'insertion en formation professionnelle peut-être représenté comme suit :

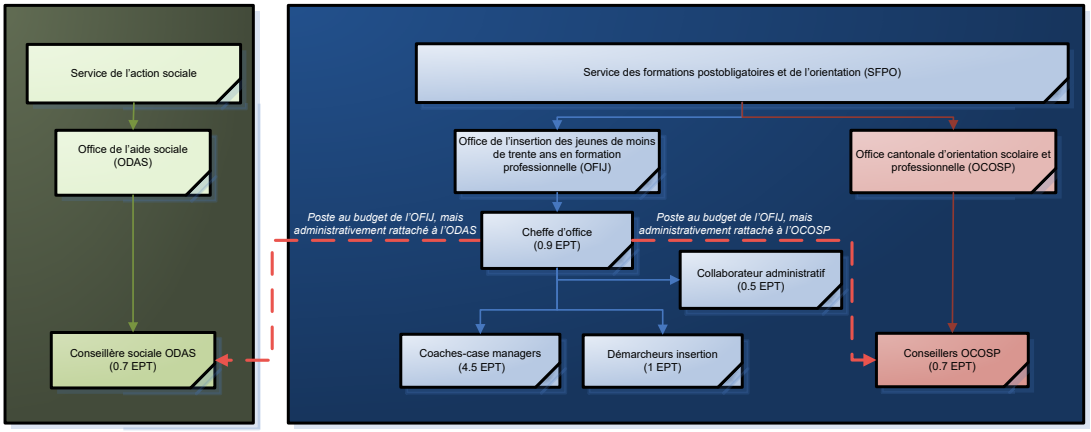


Tableau 4 (voir version agrandie en Annexe 3)

Cette représentation permet de comprendre l'implication interinstitutionnelle du système ainsi que le rattachement et l'organisation des différentes fonctions engagées dans le processus.

6. SYSTEME DE CONTROLE DE L'OFIJ

Afin de permettre au contrôle financier d'évaluer la bonne marche du système, il sera transmis des statistiques permettant de définir, d'une part, si le budget est conformément utilisé et, d'autre part, s'il apporte les résultats escomptés.

Afin de mesurer les résultats obtenus par l'OFIJ, pour chaque jeune suivi, un dossier informatique est ouvert dans un système de gestion appelé CaseNet. Ce système offre la possibilité de saisie de données spécifiques permettant une extraction statistique rendant compte de l'efficacité de la mesure. Ainsi, plusieurs indicateurs statistiques ont été développés en vue d'évaluer la qualité du travail fourni.

La liste ci-après montre les indicateurs qui permettent un reporting efficace:

1. Nombre de jeunes annoncés
2. Provenance des cas
3. Découpage des âges des jeunes suivis
4. Nombre d'années sans activité avant l'annonce
5. Durée de la phase de clarification
6. Statistique sur l'issue des dossiers clôturés durant la phase de clarification
7. Temps entre la phase de clarification et le début du suivi par un coach
8. Durée du suivi par un coach
9. Durée totale depuis l'annonce jusqu'à la clôture
10. Situation au regard de l'activité professionnelle et de la formation lors de la clôture
11. Pérennité après clôture

Ce système de contrôle sera opérationnel fin 2015.

7. ORGANISATION STRATEGIQUE ET POLITIQUE

Pour garantir l'adéquation du système aux besoins, le Conseil d'Etat propose que le système d'insertion en formation professionnelle soit coordonné à deux niveaux différents:

1. Groupe de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle (GP-CII)

2. Rencontres entre partenaires de l'insertion en formation professionnelle

7.1. Groupe de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle

La Collaboration Interinstitutionnelle (CII) est une stratégie commune à différents secteurs. Elle a pour but d'instaurer une collaboration ciblée entre ces partenaires. De telles réflexions sont également menées sur le plan national ainsi que dans différents cantons.

Dans le canton de Neuchâtel, cette démarche associe principalement les secteurs suivants : Service de l'action sociale, Office de l'assurance-invalidité, Service de l'emploi, Service des migrations, Service de la cohésion multiculturelle et Service des formations postobligatoires et de l'orientation. Un groupe de pilotage est chargé de la coordination générale des projets de collaboration interinstitutionnelle. Sur mandat du Conseil d'Etat, ce groupe arrête les objectifs stratégiques en matière de CII.

L'objectif général vise la mise en place progressive d'un système coordonné de réinsertion. Ce système doit, tout en respectant les compétences spécifiques des prestataires :

– éviter le cloisonnement (effet tourniquet) dans la prise en charge des usagers.

– réduire la durée d'intervention des différents partenaires.

– tendre vers la réinsertion socio-professionnelle durable des bénéficiaires.

– créer de meilleures synergies et mettre à profit les différentes compétences.

A ce titre, le GP-CII a pour but de garantir une cohérence entre les services de l'Etat impliqués dans le dispositif d'insertion. Le travail mené par le GP-CII est particulièrement important, tant la coordination dans la prise en charge des jeunes faisant partie du public cible peut requérir l'action de plusieurs services.

7.2. Rencontres entre partenaires en insertion en formation professionnelle

Sous l'égide de l'OFIJ, ces rencontres ont déjà lieu deux fois par année et réunissent tous les responsables d'organisation impliquées dans l'insertion en formation professionnelle. Son mandat est triple.

7.2.1. Définition et délimitation des rôles des entités institutionnelles impliquées dans l'insertion en formation professionnelle

Organisées, deux fois par année, les rencontres entre les partenaires de l'insertion des jeunes en formation professionnelle servent à modéliser le suivi des jeunes à problèmes, de même qu'à fixer les limites d'intervention de chaque entité et des collaborations entre les institutions.

7.2.2. Échange des informations entre les partenaires et développement des partenariats

Développer des moyens efficaces pour faire passer l'information auprès des différentes entités et établir un processus de transmission interinstitutionnel fiable tout en respectant le cadre de la loi sur la protection des données est aussi l'objectif de ces échanges. Par ailleurs, il est également question de trouver le moyen de développer les bons réflexes à tous les niveaux hiérarchiques de l'institution, d'informer (voire former) et outiller correctement toutes les personnes travaillant dans le domaine de l'insertion et leur donner les moyens de savoir vers qui se tourner pour que le jeune soit correctement suivi.

7.2.3. Prise en charge, aiguillage des jeunes

Déterminer qui prend la responsabilité du suivi des jeunes et qui se charge de l'accompagnement du jeune lorsqu'une mesure arrive à son terme et qu'aucune solution n'a encore été trouvée, constitue aussi un enjeu important dans le cadre de ces rencontres.

8. PERSPECTIVES

Au vu des excellents résultats liés à ce système d'intervention, il devient important de pouvoir agir en amont d'une trop forte désautonomisation. Dans cette perspective, un projet pilote est en cours dans un partenariat fructueux entre le SFPO, le service de l'enseignement obligatoire (SEO) et l'école obligatoire de La Chaux-de-Fonds (EOCF) avec le défi d'intervenir auprès de jeunes encore scolarisés.

Cette expérience pilote porte sur trois à quatre jeunes par années. Ainsi, après trois années d'expérience, 10 jeunes ont été suivis par les coaches de l'OFIJ.

Pour la première volée 2011-2012: deux jeunes ont signé un contrat d'apprentissage et sont actuellement en formation professionnelle, un est en cours pour une démarche OAI assurée par l'OFIJ et un poursuit une filière privée.

Pour la seconde volée 2012-2013: Deux ont signé un contrat d'apprentissage et un est en stage longue durée. Tous deux continuent d'être suivis par les coaches.

Pour la dernière volée 2013-2014: Un jeune a signé un contrat d'apprentissage et deux autres jeunes ont débuté un préapprentissage. Un suivi est toujours en cours.

Soulignons encore que les jeunes bénéficient d'un coaching jusqu'à leur pleine autonomie et/ou leur intégration dans une formation professionnelle. Le suivi se poursuit au-delà de l'école obligatoire évitant ainsi de perdre le jeune de vue et d'assurer qu'il

maintienne un rythme, des démarches appropriées et poursuive vers un objectif de formation.

Sur la base de ces résultats, les porteurs de ce projet démontrent les bénéfices d'une action précoce, notamment en termes:

– d'insertion rapide vers une voie de formation;

– de maintien dans un rythme actif (on évite ainsi une coupure développant l'ancrage dans la dépendance sociale);

– de diminution du nombre de jeunes émargeant à l'aide sociale;

– d'une réduction du mouvement des jeunes vers le système social.

Selon l'expérience acquise dans le domaine de l'insertion en formation professionnelle, force est de constater qu'une intervention anticipant une désinsertion sociale est bien plus efficace qu'une intervention menée auprès de personnes présentant un parcours social de longue durée. En effet, la structure et la taille du réseau est d'autant plus lourde si le jeune présente des comportements fortement ancrés dans des habitudes sociales. Autrement dit, le travail d'accompagnement par les "coaches" est bien plus long et difficile.

A contrario, l'intervention auprès de jeunes encore scolarisés, dont on sait que leur intégration dans le secondaire II sera compromise, demande un encadrement plus léger pour de bien meilleurs résultats. En effet, les jeunes encore engagés dans un rythme scolaire et accoutumés à un encadrement quotidien sont plus faciles à mobiliser dans les démarches vers une formation professionnelle.

Fort de ce constat, il est proposé d'orienter de plus en plus les actions vers une intervention précoce permettant de prévenir la désinsertion sociale et professionnelle. De plus, le rapport coût/résultat est clairement à l'avantage du canton, c'est pourquoi nous souhaitons une convergence des axes politiques vers un tel projet pour les années à venir.

Ce projet d'intervention précoce a été présenté aux directeurs du secondaire I lors d'une conférence des directeurs de l'école obligatoire (CODEO). Les réactions face à ce projet ont été positives et il semble pertinent de pouvoir étendre l'expérience de l'école de La Chaux-de-Fonds à toutes les autres entités du canton.

L'aménagement de ces moyens d'action sur l'ensemble des écoles du secondaire I est prévu dès la rentrée d'août 2015. Afin d'assurer la mise en place de ce projet élargi et de pouvoir répondre à la demande des entités du secondaire I, une augmentation des ressources de l'OFIJ a bien évidemment été planifiée et a déjà été ratifiée. A l'avenir et quitte à se répéter, il s'agit impérativement d'orienter toutes les forces vers la diminution du risque de désinsertion sociale afin de ne plus uniquement travailler en réaction.

9. CONSEQUENCES FINANCIERES

9.1. Redressement des finances

Le système mis en place contribue à une économie au niveau de l'aide matérielle et des autres prestations sociales sous condition de ressources, à court, moyen et long terme.

En outre, il favorise l'insertion professionnelle et aboutit donc indirectement à générer des rentrées fiscales.

A noter que les communes ainsi que les assurances sociales fédérales bénéficient également des économies générées par le travail d'insertion et d'autonomisation mené par l'OFIJ.

9.2. Prévisions globales

Jusqu'en fin 2014, la gestion de l'OFIJ s'est faite par l'intermédiaire du fonds ad hoc. Dans le cadre de ce concept renforcé et suite à la réforme de la loi sur les finances, ce fonds doit être supprimé. Ainsi, la totalité des coûts de fonctionnements de l'OFIJ sera intégrée au budget du SFPO.

Soulignons que les dépenses utiles à l'activité de l'insertion en formation professionnelle ont été chiffrées et validées dans le cadre du rapport 10.030. Le changement induit par la nouvelle loi sur les finances implique uniquement le passage d'une logique de fonds vers une logique de budget, mais le montant garantissant les coûts de fonctionnement reste quant à lui inchangé. Ce n'est donc pas une nouvelle dépense, mais bien un déplacement de charge d'un centre financier vers un autre. La pérennisation de ce montant était, par ailleurs, déjà assurée dans le cadre du rapport 10.030 et intégrée à l'art. 5 alinéa 2 de la loi qui indiquait une réalimentation d'un million de francs par an au minimum, à partir du 1er janvier 2014. Pour l'exercice 2015, le montant du budget a déjà été accepté par votre autorité lors de la session du Grand Conseil en décembre 2014.
Pour les exercices à venir et sur la base de ce qui a été avancé à la fin du chapitre 3, la prévision financière globale est construite de telle manière à ce que le montant de l'économie soit égal ou supérieur au coût de fonctionnement.

9.3. Incidences budgétaires

Le coût global du dispositif pour les années 2014 à 2017 est plus que compensé par les économies induites, même en ne considérant que l'aide matérielle financée par le canton et les communes (détail dans l'annexe 1). Si l'on s'en tient à ce seul angle d'analyse, pour pouvoir assurer un coût de fonctionnement de CHF1'700'000.-, l'OFIJ est tenu de présenter un résultat positif pour au moins 70 situations. En effet, et comme présenté au chapitre 3, le coût moyen d'un jeune à l'aide sociale est de CHF 24'000.- par année, l'économie pour 70 solutions trouvées équivaut ainsi au montant de l'investissement. Précisons que les économies attendues relèvent de l'aide sociale et sont donc partagées entre le canton (60%) et les communes (40%), alors que les coûts du dispositif sont entièrement à charge du canton.

De plus, l'élargissement du public-cible, n'induit pas une activité nouvelle de l'OFIJ, mais simplement une augmentation du nombre de jeunes à prendre en charge et, par répercussion, une augmentation de la dotation en EPT de la structure, d'ores et déjà intégrée et acceptée dans les budgets 2014 et 2015.

10. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Titre

Ainsi que le suggère le titre, la présente loi se limite à l'insertion en formation professionnelle, c'est-à-dire qu'elle s'applique aux personnes qui n'ont pas de titre de formation et qui souhaitent entreprendre une formation reconnue.

Elle ne traite pas de l'intégration ou de la réintégration professionnelle, à savoir des démarches qui ont pour but de trouver ou retrouver un emploi pour des personnes déjà formées ou qui souhaitent se réorienter et suivre une nouvelle formation. Cet aspect doit faire l'objet d'une autre loi et relève de la compétence d'autorités mandatées pour cela (service de l'emploi, office AI par exemple)

Chapitre Premier But et bénéficiaires

Ce chapitre pose les principes généraux de la présente loi, notamment quel est son but et qui peut bénéficier de prestations en vue d'une insertion en formation professionnelle.

Article 1 – But

Cet article définit le but de la loi: favoriser l'insertion en formation professionnelle de jeunes souffrant de difficultés multiples. Dans ce but, il faut que le jeune puisse bénéficier d'une certaine autonomie physique (pas d'addiction) et psychique (pas de situation relevant de l'OAI).

Article 2 – Définition

Il apparaît nécessaire de définir ce qu'est l'insertion en formation professionnelle, car cette notion est souvent interprétée de différentes manières.

Au sens de la présente loi, l'insertion comprend tous les moyens (détection précoce, appuis scolaires, encadrement, stage, apprentissage, soutien psychologique, médical) qui peuvent être mis en œuvre pour aider une personne motivée à se former et obtenir un titre reconnu qui lui permette de s'intégrer professionnellement.

Le public concerné est souvent en proie à des difficultés multiples et variées. Il a besoin de l'aide de plusieurs professionnels pour arriver à démêler l'écheveau et à retrouver une certaine stabilité et une autonomie nécessaire pour envisager de se former. Les compétences physiques, intellectuelles et sociales des jeunes sont considérées de manière à ce que le projet mis en place corresponde à une certaine réalité.

Article 3 – Bénéficiaires

Les bénéficiaires de ces dispositions doivent être définis :

- Avoir moins de 35 ans;
- être domicilié dans le canton;
- ou être lié par un contrat d'apprentissage avec une entreprise sise dans le canton;

- connaître des difficultés multiples qui nécessitent l'intervention de professionnels, par exemple soutien en vue d'un désendettement, aide à prévoir et tenir un budget, suivi psychologique ou médical, aide sociale dans le cadre de problèmes familiaux graves, etc.;

- Les difficultés doivent être importantes au point de nécessiter l'intervention d'un professionnel, mais sans empiéter sur la motivation du jeune et ses capacités à suivre une formation;

- soutien aux élèves libérables et sans solution de formation, ainsi qu'aux jeunes en échec définitifs dans une école à plein temps ou en apprentissage.

Article 4 – Exclusion

Ne peuvent bénéficier de la présente loi :

- les personnes qui relèvent de l'AI: ces cas sont souvent très lourds à gérer et demandent l'intervention de spécialistes. Ils relèvent de la compétence des autorités en charge de l'application de la LAI;

- les personnes qui ont une grave addiction qui ne leur permet pas d'avoir la concentration nécessaire pour une formation. L'avis d'un professionnel devra être sollicité. Dans ce cas, ces personnes sont invitées à traiter leur addiction, puis peuvent, une fois le problème sous contrôle, demander à bénéficier de ces prestations.

Chapitre 2 Prestations

Ce chapitre énumère les différentes prestations à disposition et réserve la possibilité de recourir à un tiers par le biais d'un mandat de prestation pour dispenser certaines offres.

Article 5 – Prestations

Cet article liste les différentes prestations offertes en vue de la réinsertion en formation professionnelle :

a) accompagnement individuel: le coach assure un accompagnement individualisé et adapté aux difficultés du jeune.

b) coordination de réseau (Case management): le coach veille à coordonner les différentes informations et démarches accomplies par les différents intervenants/services.

c) mesures pour lutter contre l'endettement: démarches en vue de prévenir l'endettement des jeunes, mais également dans le but de clarifier une situation obérée (prestation Caritas).

d) mesures pour gérer son budget: démarches en vue de permettre aux jeunes de gérer leurs dépenses et de respecter un budget (prestation CSP).

e) maintien des compétences et connaissances scolaires par un soutien scolaire: il s'agit des cours proposés dans les écoles, mais également de la mise en place de

répétiteurs collectifs ou individuels (Projet+). Evaluation des compétences et connaissances scolaires: ce sont les tests usuellement effectués par l'office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle dans le but d'aider le jeune à s'orienter.

f) soutien individuel dans les démarches et techniques de recherche d'une place d'apprentissage: notamment la rédaction du CV, la constitution d'un dossier, la rédaction d'une lettre de motivation et les démarches en vue de trouver une entreprise formatrice (démarchage).

g) développement d'un projet professionnel: aider le jeune sur la base de ses compétences scolaires et personnelles, de stages, à définir ce qu'il souhaite entreprendre comme formation. Il s'agit également d'attirer l'attention du jeune sur les exigences de la profession envisagée (OCOSP).

h) mentoring 1, 2 et 3: le mentoring 1 concerne les jeunes qui au sortir de l'école obligatoire sont sans solution. Le mentoring 2 intervient dans le second semestre de l'année scolaire et aide les jeunes en situation d'échec en apprentissage ou en école à plein temps à se réorienter et à reformer un projet professionnel (OCOSP). Le mentoring 3 concerne les jeunes en rupture de contrat d'apprentissage durant le temps d'essai et qui ont besoin d'une réorientation professionnelle.

Article 6 – Mandats de prestations

Cet article donne la possibilité de mandater des institutions externes pour dispenser certaines prestations, mais également la possibilité pour certains services de confier un mandat à l'OFIJ.

Par exemple:

- Job Service, Eppice, Es'capade: mandats externes;

- Mandat confié par le Service de l'emploi à l'OFIJ de poursuivre le suivi au-delà du CFC ou AFP en vue d'éviter un risque d'inscription à l'ORPN pour les cas à risques (soutien à la transition entre la fin de la formation et l'entrée sur le premier marché de l'emploi).

Chapitre 3 Procédure

La procédure comprend 3 phases :

- Le dossier est annoncé c'est-à-dire que le jeune, son assistant social, un membre de la famille ou un tiers signale le cas.

- Ensuite une clarification est faite entre les dossiers afin de définir quelles sont les prestations les plus adaptées selon le bénéficiaire.

- Enfin le dossier est transmis en vue de sa gestion.

Article 7 – Annonce

Durant cette phase, le jeune s'annonce ou est annoncé par un parent, un assistant social ou un tiers.

Un rendez-vous est pris durant lequel les premiers éléments du dossier sont relevés.

Article 8 – Protection des données

Il est absolument nécessaire que le service, par son office en charge de l'insertion en formation professionnelle, puisse accéder aux différentes données concernant le demandeur.

La collaboration de la personne concernée est souhaitée. Sans collaboration, il n'est pas donné suite à la procédure.

Le service est le maître du fichier et lui seul peut accorder un accès défini pour un dossier particulier à une institution (par ex. CARITAS) qui est active dans ledit dossier afin d'accroître les possibilités d'insertion en formation professionnelle.

Dès que le mandat du service est réalisé le fichier est archivé.

Article 9 – Consultation

Conformément aux dispositions sur la protection des données, le jeune a accès en tout temps à son dossier.

Chapitre 4 Autorités

Article 10 – Règlement d'application

Le département en charge de ce dossier est le département de l'éducation et la famille. L'insertion en formation professionnelle est intimement liée à la formation et à l'orientation professionnelle et il est cohérent que ce soit le même département qui soit en charge de ces dossiers.

Chapitre 5 Dispositions finales

Ce chapitre clôt la présente loi avec les dispositions usuelles sur le référendum, l'abrogation de la loi actuelle et l'entrée en vigueur de la loi.

Article 11 – Abrogation

Il est nécessaire d'abroger la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes de moins de 30 ans.

La totalité du Fonds ayant été utilisée sur l'exercice 2014, aucune réaffectation de solde n'aura lieu.

Article 12 – Promulgation et entrée en vigueur

La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Le Conseil d'Etat fixe la date de son entrée en vigueur.

11. REFORME DE L'ETAT

Les propositions contenues dans le présent rapport n'ont pas de conséquence directe sur la réforme de l'Etat.

12. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles au sens du frein aux dépenses de sorte que son adoption est soumise à la majorité simple des votants, conformément aux articles 309 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 et l'article 36 alinéa 1 lettre b, de la LFinEC du 24 juin 2014.

13. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie d'accepter la nouvelle loi sur l'insertion en formation professionnelle.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 1er juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, *La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI S. DESPLAND

Loi
sur l'insertion en formation professionnelle (LIFP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la formation professionnelle;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 1er juillet 2015,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
But et bénéficiaires

But

Article premier [1]La présente loi a pour but de favoriser l'insertion en formation professionnelle des jeunes en difficultés multiples.

[2]Elle veille à amener les jeunes à être suffisamment autonomes pour se former et obtenir un titre de formation reconnu.

Définition

Art. 2 Au sens de la présente loi, par insertion en formation professionnelle on entend la mise en œuvre de moyens et de conditions permettant l'obtention d'une certification fédérale reconnue en formation professionnelle initiale.

Bénéficiaires

Art. 3 [1]Peuvent bénéficier des prestations prévues par la présente loi les jeunes en difficultés multiples ou sans solution de formation, domiciliés dans le canton ou en apprentissage dans une entreprise du canton.

[2]Par jeunes on entend toute personne âgée de moins de 35 ans.

[3]Sont considérées comme difficultés multiples, les troubles et empêchements qui nécessitent une intervention pluri-disciplinaire et qui ne permettent pas au jeune de s'assumer seul.

Exclusion

Art. 4 Ne peuvent bénéficier des prestations prévues par la présente loi:

a) les jeunes qui n'ont pas les capacités nécessaires pour entreprendre une formation ou qui bénéficient des prestations de l'assurance invalidité;

b) les jeunes souffrant d'une addiction grave ne leur permettant pas de suivre une formation ou d'exercer une profession.

CHAPITRE 2
Prestations

Prestations

Art. 5 Dans le but de favoriser l'insertion en formation professionnelle, les prestations suivantes sont offertes:

a) accompagnement individuel;

b) coordination de réseau (case management);

c) lutte contre l'endettement;

d) mesures pour apprendre à gérer son budget;

e) évaluation et maintien des compétences et connaissances scolaires par un soutien;

f) soutien individuel dans les démarches et techniques de recherche d'une place d'apprentissage;

g) développement d'un projet professionnel;

h) soutien dans le cadre du Mentoring I, II et III.

Mandats de prestation

Art. 6 [1]Un mandat de prestation peut être confié à une organisation ou institution externe active en matière d'insertion, sans but lucratif. En ce cas, le mandat précisera les objectifs à atteindre, le montant alloué, le délai et le processus de vérification de l'atteinte des objectifs.

CHAPITRE 3
Procédure

Annonce

Art. 7 [1]Pour pouvoir bénéficier des prestations mentionnées dans la présente loi, les jeunes doivent s'annoncer ou être annoncés auprès du service compétent.

[2]En collaboration avec le jeune, le service récolte, les informations nécessaires à la constitution d'un dossier qui permette de cerner les besoins et possibilités de la personne.

Protection des données

Art. 8 [1]Dans le but de constituer un dossier complet, le service peut solliciter le milieu scolaire, les services sociaux, les offices de placement ou tout autre service public ou institution afin d'obtenir des informations nécessaires pour évaluer la situation de la personne concernée.

[2]Le service peut accorder un droit d'accès à un fichier particulier aux institutions qui collaborent avec lui et en vue d'insérer le jeune en formation professionnelle.

[3]Ces données sont archivées lorsque l'insertion a abouti ou qu'il n'y a plus lieu d'intervenir.

Consultation

Art. 9 Le jeune peut solliciter en tout temps la consultation du fichier le concernant.

CHAPITRE 4
Autorités

Règlement d'application

Art. 10 [1]Le Conseil d'Etat désigne dans un règlement le département et le service en charge de l'application de la présente loi.

[2]Il précise également les actions et les moyens qui lui sont alloués.

CHAPITRE 5
Dispositions finales

Abrogation

Art. 11 La loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, du 5 décembre 2006, est abrogée.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 12 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE 1

Structure financière du système d'insertion en formation professionnelle

Jusqu'en fin 2013, la gestion de l'OFIJ s'est faite par l'intermédiaire du fonds pour l'insertion des personnes de moins de 30 ans. Dans le cadre de ce concept renforcé et suite à la réforme de la loi sur les finances, ce fonds doit être supprimé. Ainsi, la totalité des coûts de fonctionnements de l'OFIJ sera intégrée au budget du SFPO.

Le tableau A présente la situation financière pour l'année 2014 ainsi que la planification pour les années 2015, 2016 et 2017.

Années	**2014 Comptes**	**2015 Budget**	**2016 budget**	**2017 budget**
Masse salariale				
	CHF	CHF	CHF	CHF
Personnel admin. + exploit	542.946.–	744.220.–	892.218.–	906.399.–
Charges sociales	48.454.–	64.801.–	77.896.–	79.132.–
Caisse de pension	67.508.-	104.866.-	116.417.-	118.554.-
Salaire occasionnel enseignant				
Répétiteurs	18.490.-	26.000.-	27.000.-	28.000.-
Autres charges de personnel				
Supervision	9330.–	18.000.–	21.600.–	21.600.–
Formation continue	2000.–	4200.–	4200.–	4200.–
Support technique				
Solution informatique	0.–	10.000.–	20.000.–	20.000.–
Déplacements				
Déplacement	13.833.–	17.500.–	20.000.–	20.000.–
Honoraires mandats				
Mandat Job Service	60.000.-	60.000.-	60.000.-	60.000.-
Les ficelles du Budget (CSP)	7.200.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-
Atelier de gestion de budget (CARITAS)	14.080.-	25.000.-	25.000.-	25.000.-
Evaluation du projet	10.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-
Promotion (RP)	250.-	15.000.-	15.000.-	15.000.-
Imputations internes				
Conseillère sociale	75.223.-	88.100.-	89.900.-	91.900.-
Prestation OCOSP pour le CM-FP	63.000.-	88.000.-	89.300.-	90.500.-
Mentoring I et II	120.000.-	120.000.-	120.000.-	120.000.-
Cours de maintien scolaire Mentoring I (projet + A)	35.200.-	49.600.-	49.900.-	50.300.-
Cours de maintien scolaire Mentoring II (Projet + D)	51.200.-	44.700.-	44.900.-	45.100.-
Cours de maintien scolaire pour les jeunes CM-FP (Projet + B)	95.700.-	120.700.-	121.500.-	122.300.-
Subventions fédérales	-80.419.-	-50.262.-		
Total par colonne avec détection précoce	**1.153.995.-**	**1.707.010.-**	**1.778.645.-**	**1.799.034.-**

Tableau A

La répartition des postes est la suivante :

Années	***2014***	***2015***	***2016***	***2017***
Cheffe OFIJ	0.9	0.9	0.9	0.9
Case manager – coach	4.5	4.5	4.5	4.5
détection précoce	*-*	*0.8*	*1.8*	*1.8*
Collaborateur Administratif	0.5	0.5	0.5	0.5
Démarcheur insertion	1	1	1	1
Conseillère sociale ODAS	0.7	0.7	0.7	0.7
Conseillère OCOSP	0.7	0.9	0.9	0.9
Total	**8.3**	**9.3**	**10.3**	**10.3**

Tableau B : Représentation des équivalents pleins-temps de l'OFIJ

La projection financière présentée dans le tableau A, permet de montrer le coût global du dispositif pour les années 2014 à 2017. La masse salariale a été évaluée en fonction des besoins en ressources humaines tels qu'ils ont été présentés dans le sous-chapitre 5.5. A partir de 2015, la masse salariale augmente comme expliqué au chapitre 8.

Les mandats de prestations externes sont, quant à eux, directement liés aux mesures et aux interventions utiles face aux diverses problématiques du public-cible. La sollicitation de ces différents partenaires s'effectue sur mandats de prestations qui ne sont activés qu'en cas de besoin. Le montant a été évalué sur la base des contingences vécues les années précédentes. Autrement dit, les coûts ont été fixés au travers d'un quota de jeunes prédéterminés et des tarifs négociés avec le mandataire.

Les coûts inhérents à la conduite des ressources humaines sont établis en regard de trois facteurs d'encadrement importants:

– la formation continue;
– la supervision de l'équipe opérante;
– les frais divers (déplacements, transports publics…).

Le support informatique a été déterminé en fonction de toutes les ressources utiles au fonctionnement du système d'intégration. Notons toutefois que la partie informatique a été pour une grande part soutenue par le SEFRI jusqu'en fin 2015. Par la suite, la charge de l'hébergement, de la maintenance et des éventuelles adaptations seront sous la responsabilité du canton.

La partie communication/marketing a été évaluée sur la base des recommandations IDHEAP qui prévoient de mieux faire connaître le projet. Dans cette logique, l'action sera principalement orientée vers les milieux professionnels et l'ouverture vers une collaboration active avec ces derniers.

L'encadrement scolaire se situe sur deux niveaux. Le premier, prévoit des cours de maintien des connaissances scolaires dispensées au CPLN. Ici, le montant prend en compte le salaire des enseignants selon la classe salariale déterminée, les coûts du

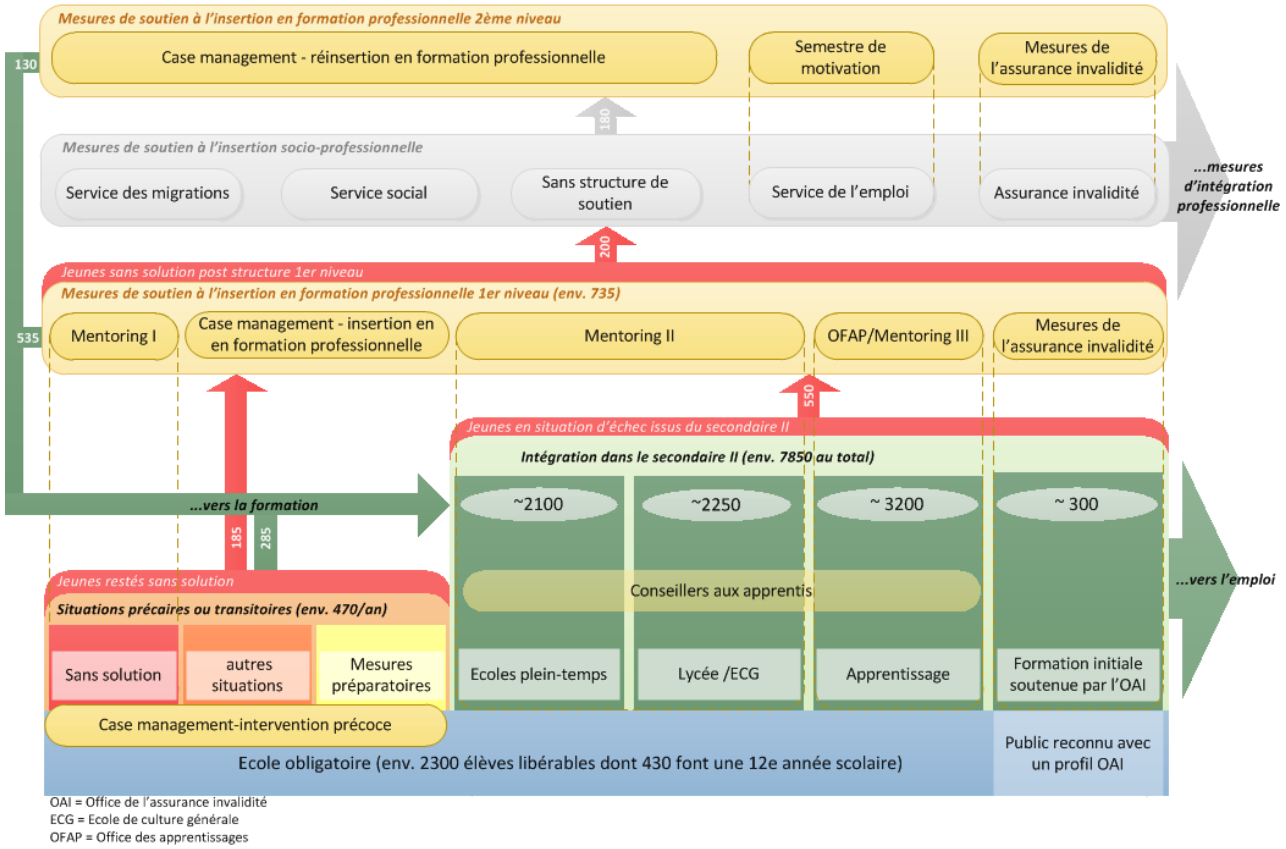
matériel ainsi que les frais de location de salle. Le second niveau est lié aux cours de soutien qui s'activent sur demande et selon un flux assez aléatoire. La projection est établie sur l'expérience de l'année précédente ou plus précisément les contingences 2013. Notons aussi que plusieurs solutions non-coûteuses sont proposées à l'interne des centres professionnels (telles que le soutien scolaire prévu par les secteurs, le mentorat, etc.).

De plus et comme soulevé précédemment, les incidences budgétaires présentées dans ce chapitre sont calibrées sur le nombre de dossiers à traiter par année. Les coûts des mandats externes et autres prestations ont été élaborés en conséquence et ils ne pourront pas dépasser le montant total annoncé par année et présenté dans le tableau A.

.

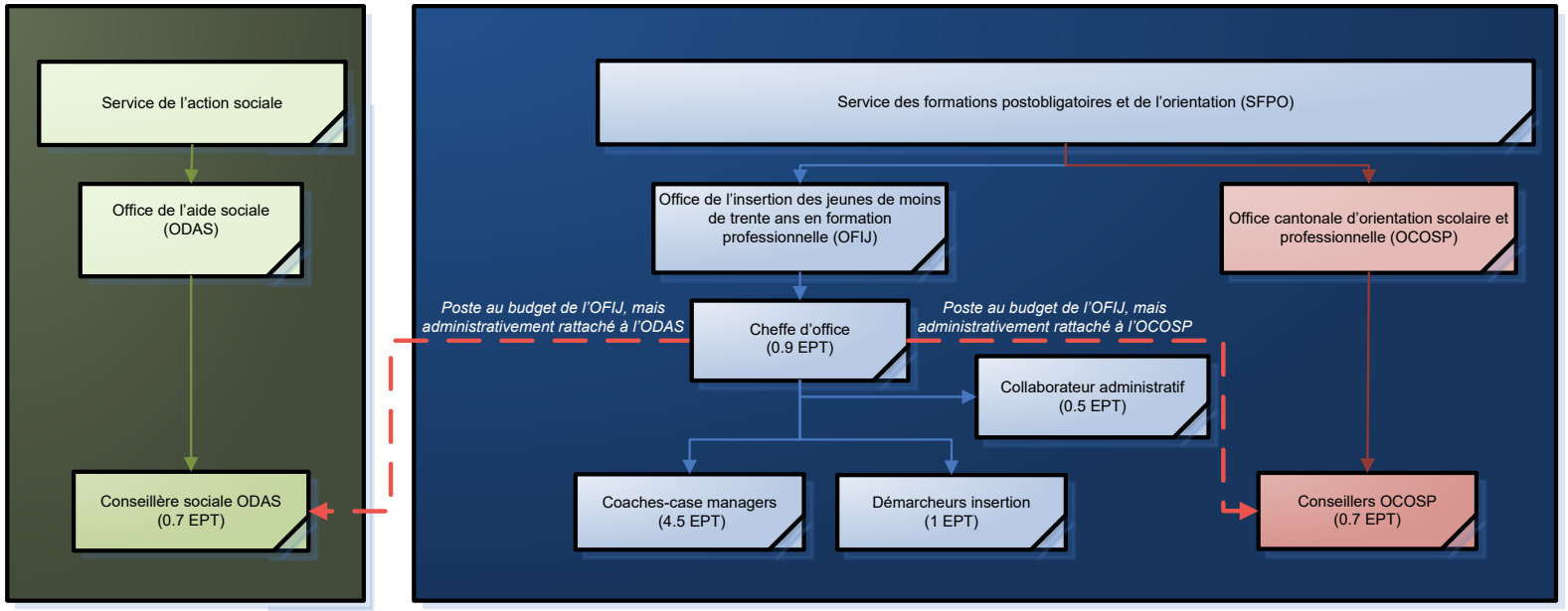
ANNEXE 2

Système d'insertion en formation professionnelle



OAI = Office de l'assurance invalidité
ECG = Ecole de culture générale
OFAP = Office des apprentissages

ANNEXE 3


Service de l'action sociale
Office de l'aide sociale (ODAS)
Conseillère sociale ODAS (0.7 EPT)
Service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO)
Office de l'insertion des jeunes de moins de trente ans en formation professionnelle (OFIJ)
Office cantonale d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP)
Poste au budget de l'OFIJ, mais administrativement rattaché à l'ODAS
Cheffe d'office (0.9 EPT)
Poste au budget de l'OFIJ, mais administrativement rattaché à l'OCOSP
Collaborateur administratif (0.5 EPT)
Coaches-case managers (4.5 EPT)
Démarcheurs insertion (1 EPT)
Conseillers OCOSP (0.7 EPT)

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
CFC	Certificat fédéral de capacité
CIFOM - ESTER	Centre interrégional de formation des Montagnes Neuchâteloise – Ecole du secteur tertiaire
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CM-FP	Case management - Formation professionnelle
CNPea	Centre neuchâtelois de psychiatrie Enfance et adolescence
CODEO	Conférence des directeurs de l'école obligatoire
CPLN	Centre professionnel du Littoral neuchâtelois
CPLN-EAM	Centre professionnel du Littoral neuchâtelois – Ecole des arts et métiers
CSP	Centre social protestant
DEAS	Département de l'économie et de l'action sociale
DEF	Département de l'éducation et de la famille
ECG	Ecole de culture générale
EOCF	Ecole obligatoire de La Chaux-de-Fonds
GP-CII	Groupe de projet – Collaboration interinstitutionnelle
IDHEAP	Institut des hautes études en administration publique
IFP	Insertion en formation professionnelle
LAI	Loi fédérale sur l'assurance-invalidité
LFinEC	Loi sur les finances de l'Etat et des communes
OAI	Office de l'assurance-invalidité
OCOSP	Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle
ODAS	Office de l'aide sociale
OFAP	Office des apprentissages
OFFT	Office fédéral de la formation et de la technologie
OFIJ	Office de l'insertion des jeunes en formation professionnelle
OGC	Loi d'organisation du Grand Conseil
OPE	Office de la protection de l'enfant
ORP	Office régional de placement
RP	Relations publiques
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
SEMo	Semestre de motivation
SEO	Service de l'enseignement obligatoire
SFPO	Service des formations postobligatoires et de l'orientation
SSR	Services sociaux régionaux

INSERTION DES JEUNES EN FORMATION PROFESSIONNELLE 15.025

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 1er juillet 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi sur l'insertion en formation professionnelle (LIPF)

La commission parlementaire Prestations d'action sociale,

composée de Mmes et MM. Damien Schär, président, Didier Calame, Fabio Bongiovanni, vice-président, Caroline Gueissaz, Didier Boillat, Andreas Jurt, Martha Zurita, François Konrad, Annie Clerc-Birambeau, rapporteure, Philippe Loup et Jean-Claude Berger,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission des prestations d'action sociale a siégé à deux reprises, à savoir les 28 octobre 2015 et 20 novembre 2015 en présence de Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat, cheffe du DEF, de M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'Etat, chef du DEAS, du chef du service des formations post obligatoires et de l'orientation, de la cheffe de l'office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle, de la chargée de mission du DEAS et du service juridique.

Présentation du rapport par la Conseil d'Etat

Ce rapport est l'une des pièces du puzzle de la politique d'intégration professionnelle développée par le Conseil d'Etat. Il permet de renforcer l'aide aux jeunes sans formation à entreprendre une formation reconnue.

Les missions de l'office de l'insertion des jeunes (OFIJ) sont de permettre aux jeunes à risques sans formation de base d'accéder à une formation professionnelle (AFP, CFC) et de la terminer dans le but de diminuer le nombre de jeunes ayant recours à l'aide sociale. Le public cible est constitué de jeunes de moins de 35 ans présentant des difficultés multiples mais ayant une capacité physique et mentale de travailler et qui nécessitent temporairement un accompagnement individualisé. Il s'agit de leur permettre avec leurs propres ressources d'aller au bout du projet et de s'intégrer professionnellement en retrouvant stabilité et autonomie de vie.

A cela s'ajoute le développement de l'intervention précoce au niveau du cycle 3 de l'école obligatoire, nouvelle mesure qui a fait l'objet d'un projet pilote.

Débat général

Le débat a porté principalement sur la protection des données, de l'utilité ou non pour certains commissaires de mettre dans chaque nouvelle loi un article contraignant, voire pour d'autres commissaires d'aller plus loin pour protéger encore mieux la circulation des informations d'ordre privé.

Le canton est doté d'un concordat sur la protection des données qui ne pose que des règles de principe et c'est pourquoi, dans chaque loi, il convient de préciser les besoins particuliers, d'où l'amendement du CE à l'art 8. C'est un compromis discuté avec le

préposé à la protection des données. Cet amendement a pour but de confirmer la protection des données personnelles du jeune. Il est la base qui permettra au CE de faire un règlement détaillé qui précisera les personnes ou services qui auront accès aux informations. Le principe des cautèles est directement inclus dans la loi et oblige le CE à prendre des précautions qui, d'ailleurs dans la pratique actuelle, sont en grande partie déjà suivies. Les renseignements dont l'OFIJ pourrait avoir besoin sont toujours demandés dans le but d'aider le jeune, de l'accompagner le mieux possible et ne sont jamais utilisés contre lui. Le service n'atteindrait pas son objectif s'il ne respectait pas le jeune pris en charge.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 7 voix et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi et amendements

Projet de loi du Conseil d'Etat	**Amendements que la commission propose d'accepter** (art. 172 OGC)
Titre Loi sur l'insertion en formation professionnelle	**Amendement du groupe LR** **Titre** Loi sur l'insertion *des jeunes* en formation professionnelle **Accepté à l'unanimité**
Article 5 h) soutien dans le cadre du Mentoring I, II et III.	**Amendement du groupe LR** h) soutien dans le cadre *de mentoring* ~~*I, II et III*~~. **Accepté à l'unanimité**
Article 7 [2]En collaboration avec le jeune, le service récolte, les informations nécessaires à la constitution d'un dossier qui permette de cerner les besoins et possibilités de la personne.	**Amendement de la commission** [2]En collaboration avec le jeune *et avec son consentement*, le service récolte, les informations nécessaires à la constitution d'un dossier qui permette de cerner les besoins et possibilités de la personne. **Accepté à l'unanimité**

Article 8 [1]Dans le but de constituer un dossier complet, le service peut solliciter le milieu scolaire, les services sociaux, les offices de placement ou tout autre service publique ou institution afin d'obtenir des informations nécessaires pour évaluer la situation de la personne concernée. [2]Le service peut accorder un droit d'accès à un fichier particulier aux institutions qui collaborent avec lui et en vue d'insérer le jeune en formation professionnelle. [3]Ces données sont archivées lorsque l'insertion a abouti ou qu'il n'y a plus lieu d'intervenir.	**Amendement du Conseil d'Etat** [1]Le service peut solliciter les services ou institutions publics, notamment scolaires et sociales, afin d'obtenir les informations nécessaires à l'évaluation de la situation des jeunes. [2]Un système de partage d'informations en ligne est mis en place comportant les données nécessaires aux tâches prévues à l'article 5 de la présente loi. [3]Le Conseil d'Etat est compétent pour désigner le maître du système d'information, établir le catalogue des données traitées, déterminer la durée et les modalités de conservation des données et réglementer les droits d'accès. Il peut désigner un prestataire chargé de la technique, de l'organisation et de la sécurité, qui est habilité pour ce faire à accéder aux données, y compris sensibles, nécessaires pour l'exécution de ses tâches. [4]Le service en charge de l'application informe le jeune des caractéristiques du système d'information, en particulier des points essentiels s'agissant de la finalité du traitement, du catalogue de données, des échanges et des accès existants ou pouvant être accordés et de son droit d'accès à ses données personnelles. [5]Les données sont conservées tant qu'elles sont nécessaires, puis soumises aux dispositions régissant les archives de l'Etat. [6]Les règles cantonales sur la protection des données s'appliquent pour le surplus. **Amendement accepté à l'unanimité**

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 16 décembre 2015

Au nom de la commission
Prestations d'action sociale:

Le président, D. SCHÄR

La rapporteure, A. CLERC-BIRAMBEAU

PLANIFICATION MEDICO-SOCIALE 15.026

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la réalisation et les perspectives de la planification médico-sociale

(Du 6 juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le rapport sur la Planification médico-sociale PMS a été voté par le Grand Conseil en mai 2012, à l'unanimité. Il dessine la stratégie cantonale pour faire face aux défis du vieillissement de la population. Cette stratégie prévoit de retarder l'entrée en EMS et de permettre à la population âgée de rester aussi longtemps que possible à domicile. Pour réussir ce virage ambulatoire, la PMS planifie d'une part d'augmenter le nombre d'appartements pour personnes âgées, de renforcer les services du maintien à domicile et de créer des structures d'accueil intermédiaires. D'autre part, il convient d'adapter la prise en charge résidentielle pour mieux tenir compte des besoins spécifiques des personnes démentes.

Parallèlement à cela, il est prévu de soutenir les proches aidants et de renforcer le bénévolat dans ce secteur, d'améliorer la coordination du réseau par la mise sur pied d'entretiens d'orientation et la création d'une permanence téléphonique et d'un guichet unique. Finalement, un système d'information cohérent doit permettre le pilotage du dispositif.

La PMS vise une transformation du paysage médico-social sur le long terme; le rapport de 2012 chiffrait es objectifs à 2022, c'est-à-dire à dix ans après le début des travaux. Concrètement, c'est en octobre 2013 que le projet de réalisation a été lancé par le service de la santé publique (SCSP) et le Département des finances et de la santé (DFS). L'organisation du projet a fait une large part à la participation des différents acteurs du domaine médico-social du canton.

Etat actuel de réalisation de la PMS

En résumé, l'état actuel de réalisation de la PMS se présente de la façon suivante:

Accueil et séjour:

– *les définitions des nouvelles missions et des concepts-cadres sont prêts;*
– *les critères et la démarche de planification sont posés;*

– *une démarche d'inventaire et d'évaluation du patrimoine immobilier des établissements médico-sociaux EMS est en cours. Ses résultats détermineront par la suite largement les attributions de missions aux institutions partenaires;*
– *la mise en place des nouvelles prestations pourra prendre son essor dès 2016;*
– *la nouvelle règlementation et la tarification 2016 doivent encore être élaborées.*

Appartements avec encadrement:

– *la définition des conditions-cadre pour les infrastructures et les prestations est établie;*
– *les communes ont été consultées sur les objectifs de planification et seront informées de la nouvelle règlementation qui pourra entrer en vigueur début 2016;*
– *des mesures de promotion ont été définies.*

Promotion du bénévolat:

– *une politique de promotion cantonale a été proposée au Conseil d'Etat, qui a décidé des options générales pour son développement.*

Soutien des proches aidants:

– *une politique de promotion cantonale a été proposée au Conseil d'Etat, qui a décidé des options générales pour son développement.*

Entretien d'orientation et structuration du réseau:

– *le cadre conceptuel a été approuvé par le Conseil d'Etat;*
– *un projet-pilote est en voie de réalisation dans la région du Locle et des Brenets. Il démarrera ses prestations début 2016 et sera évalué début 2017.*

Développement du maintien à domicile:

– *NOMAD a réactualisé son plan d'action stratégique PAS 2015 - 2022. Ses objectifs et orientations sont en phase avec la PMS.*

La planification financière et les moyens pour réaliser la PMS

– *Le développement de la PMS fait l'objet d'une planification financière qui respecte le plan financier de législature PFL.*

Les ressources humaines de l'office du maintien à domicile et de l'hébergement (OMDH) ont pu être légèrement augmentées pour conduire le projet PMS. Dans le contexte du vieillissement de la population, un renforcement ultérieur sera incontournable pour faire face à l'augmentation du volume des prestations et aux exigences d'une planification devenue plus complexe.

1. INTRODUCTION

Votée en mai 2012 par le Grand Conseil, la planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS) vise à garantir un accompagnement de qualité des personnes âgées dépendantes.

Ces prochaines années, les besoins de prise en charge médico-sociale vont augmenter, avant tout en lien avec le vieillissement de la population et particulièrement par le fait que le nombre de personnes âgées **en perte d'autonomie** augmentera rapidement.

Pour faire face à ces défis, la PMS veut retarder l'entrée en EMS et permettre à la population âgée de rester aussi longtemps que possible à domicile.

Pour réussir ce «virage ambulatoire», la PMS entend augmenter le nombre d'appartements avec encadrement, renforcer les services du maintien à domicile et créer des structures de court séjour et d'accueil de jour et de nuit. D'autre part, elle prévoit d'adapter la prise en charge résidentielle pour mieux tenir compte des besoins spécifiques des personnes atteintes de troubles liés à la démence.

Concrètement, les projections indiquent, pour l'horizon 2022, la création de près de 1000 logements supplémentaires, avec des prestations d'accompagnement adéquates, la diminution du nombre de lits d'EMS d'environ 400 unités tout en spécialisant une partie des 1400 lits restants en psychogériatrie[1]. Le nombre de lits de court séjour devra croître d'environ 60 unités et l'accueil de jour de près de 400 places.

Parallèlement à cela, il est prévu de soutenir les proches aidants et de renforcer le bénévolat dans ce secteur, d'améliorer la coordination du réseau par la mise sur pied d'entretiens d'orientation et la création d'une permanence téléphonique ainsi que d'un guichet cantonal. Finalement, un système d'information cohérent doit permettre le pilotage du dispositif.[2]

Les quatre piliers de la PMS

La PMS, parfois présentée à tort comme une opposition entre la prise en charge en établissement médico-social (EMS) et l'accompagnement par le maintien à domicile, représente en réalité un ensemble de mesures indissociables. A titre d'exemple, la PMS ne pourrait réussir sans la mise en œuvre de places d'accueil de jour dans toutes les régions du canton - chaque mesure est importante.

Le premier pilier de la PMS est donc celui de la **complémentarité** des mesures qui la composent.

Le deuxième pilier est l'enjeu de la **coordination**. La PMS ne peut avancer sans une coordination fine entre l'offre et les besoins d'une part et entre tous les partenaires concernés d'autre part.

Le troisième pilier est le fait que la PMS vise avant tout à assurer une **continuité de soins** pour les personnes âgées en perte d'autonomie dont les problèmes de santé sont majoritairement de type chronique. Continuité ou intégration de soins, ces termes sont devenus ces dernières années de véritables slogans pour invoquer les impératifs d'une nouvelle approche – une approche basée sur un très haut niveau de coordination et de collaboration entre les différents partenaires.

---

[1] Voir les définitions en chaptire 5.1.3

[2] Pour une description complète de la PMS, le lecteur est prié de se référer au Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant sur la modification de la loi de santé (LS), Planification médico-sociale pour les personnes âgées, du 14 mars 2012.
D'autre part, l'annexe 7 de la "politique sanitaire cantonale 2015-2022" présente, en page 31, un résumé de la démarche PMS, de ses débuts jusqu'au projet de réalisation qui a démarré en octobre 2013. Les références figurent dans l'annexe au présent rapport.

Le quatrième pilier concerne la volonté des acteurs de s'engager dans une démarche de coordination, de construction d'un vocabulaire commun, d'élaboration d'objectifs communs et de **participation** à leurs réalisations. Concrètement, la réalisation des mesures PMS a pu profiter jusqu'à aujourd'hui de la participation – et de la créativité – très active d'une septantaine de professionnels issus majoritairement des institutions et organisations sanitaires partenaires de l'administration cantonale.

Le système de santé, dans son ensemble, est soumis à des fortes pressions d'adaptation, ce qui représente un défi pour tous les acteurs. Une politique publique en matière de santé est une affaire complexe. Elle doit, pour réussir les transformations exigées par l'environnement en mutation - la PMS n'y fait pas exception - tenir compte des cinq facteurs ci-dessous:

– les attentes des acteurs (bénéficiaires, professionnels, etc.);
– les expériences cliniques sur le terrain (toute vision en matière de santé doit être basée sur un projet clinique cohérent);
– les priorités stratégiques des autorités de tutelles;
– les connaissances et innovations scientifiques;
– les contraintes institutionnelles des organisations partenaires.

La PMS est une planification sur le long terme, dont les objectifs et articulations internes doivent régulièrement être ajustés. Formulé sous forme de projet durant sa phase de lancement et les premières années de réalisation, la PMS va pourtant au-delà de l'horizon temps habituellement concédé à un projet: elle doit être considérée comme un pan important de la politique sanitaire du canton. Dans ce sens, les différents éléments du projet PMS seront successivement intégrés dans les activités habituelles que le SCSP met en œuvre pour la conduite de la politique de santé, ceci au fur et à mesure de l'avènement des changements dessinés par le rapport PMS.

2. OBJECTIFS DU RAPPORT

Le présent rapport d'information vise à donner au Grand Conseil une information sur l'avancement du projet de réalisation de la PMS.

Concrètement, il informe le Grand Conseil de manière circonstanciée sur:

– les enjeux des différents domaines;
– l'état de réalisation de la PMS;
– les perspectives de concrétisation à moyen et long terme;
– les perspectives financières.

3. CONTEXTE

La PMS est déterminée par – respectivement s'articule avec – les conditions-cadre et les rapports ci-après.

3.1. Le programme de législature 2014-2017 du Conseil d'Etat

Le programme de législature donne une impulsion forte à la PMS. Il fait état de différentes mesures phares qui sont réparties en trois catégories, à savoir les impondérables, les ambitions politiques et les choix ou économies nécessaires.

Au chapitre des mesures phares retenues dans les impondérables, la PMS apparaît comme suit: le développement des prestations aux aînés dans le contexte du vieillissement de la population (augmentation annuelle de 2% de la part des personnes âgées de plus de 85 ans).

S'agissant des mesures phares relevant d'ambitions politiques, on relèvera en particulier:

– le développement d'une politique du logement comprenant des mesures d'encouragement à la construction et à l'adaptation de logements par des maîtres d'ouvrages d'utilité publique, notamment pour les personnes âgées.

Pour ce qui est enfin des mesures phares impliquant des choix ou économies nécessaires, la PMS est mise en avant comme un investissement:

– la planification médico-sociale pour les personnes âgées qui, sous réserve d'un certain nombre de prestations à développer favorisant le maintien à domicile, permettra de réduire le rythme d'accroissement des charges liées au vieillissement de la population.

3.2. Le plan financier de législature du Conseil d'Etat PFL

Le plan financier de législature tient compte de la PMS et des prévisions d'évolution des prestations présentées dans ce rapport d'information (cf. ci-dessous chapitre 6.2, Evolutions financières).

3.3. La politique sanitaire cantonale 2015–2022[3]

Cette politique est basée sur les orientations suivantes:

1. renforcer la prévention des maladies et la promotion de la santé;
2. assurer une offre en soins suffisante, adaptée aux besoins et accessible sans discrimination;
3. améliorer la qualité des prestations;
4. optimiser l'organisation du système de santé cantonal;
5. renforcer les instruments de pilotage du système de santé cantonal;
6. limiter la hausse des coûts de la santé.

Bien que figurant dans l'orientation 2 ci-dessus, la PMS a des connexions thématiques avec chacun de ces axes. Citons le fait que la PMS doit être vue comme une mesure d'investissement pour réaliser un dispositif plus économe et efficient que l'actuel et ainsi limiter la hausse des coûts de la santé. Mais la PMS, par la structuration du réseau et ses entretiens d'orientation des personnes âgées, participe également à la prévention (par la détection de la fragilité, cf. chapitre 5.5, entretien d'orientation) et de l'optimisation du système cantonal (mise en place d'un système d'information permettant l'échange électronique sécurisé); ou encore à l'amélioration de la qualité des prestations par la

[3] Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 16 février 2015

définition des missions spécialisées psychogériatriques dans le domaine du long séjour et de l'accueil de jour.

3.4. Le plan d'action stratégique 2015-2022 de NOMAD

Le plan stratégique de NOMAD (Neuchâtel Organise le Maintien à Domicile) dessine l'évolution de l'organisation cantonale de droit public pour les prochaines années. Il positionne l'organisation et son avenir dans les axes stratégiques et les objectifs concrets de la PMS. Le Conseil d'Etat transmet le plan stratégique de NOMAD et son rapport d'accompagnement au Grand Conseil de manière conjointe au présent rapport d'information.

3.5. Le plan d'action stratégique 2015- 2022 du CNP

Le CNP est actuellement en train de préciser son plan stratégique pour les années 2015 à 2022. Les liens entre les activités du CNP et la PMS concernent avant tout la planification du domaine du long séjour psychiatrique, mais également les apports de compétences spécifiques du CNP aux autres acteurs sanitaires par le biais d'équipes mobiles, de soutien de deuxième ligne, de supervision et de formation.

Les indications du présent rapport d'information en matière de lits de long séjour psychiatriques ont fait l'objet d'une discussion avec la direction générale du CNP et sont alignés à ses orientations stratégiques.

4. LE PROJET DE RÉALISATION DE LA PMS

Le projet de réalisation de la PMS a démarré en automne 2013, sous la conduite de l'office du maintien à domicile et de l'hébergement (OMDH) du SCSP. Dans sa première phase, celle de la mise en place du projet et de la conceptualisation, la réalisation des différents rapports a mobilisé une bonne septantaine de personnes issues, dans leur grande majorité, des organisations sanitaires partenaires de l'Etat. Cette importante mobilisation a favorisé la recherche de solutions réalistes et partagées, gage précieux pour la réussite de la suite du projet.

A part le domaine du maintien à domicile, dont la responsabilité de la mise en place incombe à NOMAD, les travaux de chaque domaine de la PMS ont été conduits par un comité de pilotage (copil) dont la composition faisait largement appel aux compétences des acteurs sanitaires partenaires de l'Etat qui se sont très activement engagés. Le document référencé ″Liste complète des participants aux comités de pilotage et/ou aux groupes de travail des différents projets″ renseigne sur leur composition.

Le rapport PMS de 2012 prévoyait un démarrage rapide, avec un horizon de planification sur dix ans, soit de 2012 à 2022. L'équipe de projet PMS, qui démarrait son travail de réalisation du projet en automne 2013, a souhaité garder cet horizon de 2022, avec toutefois la réserve que l'atteinte de certains objectifs ne puisse se réaliser dans ce délai écourté.

Quant à la communication, l'équipe de projet a mis sur pied, d'une part une lettre d'information mensuelle destinée aux membres des copils et des groupes de travail et d'autre part, un bulletin PMS semestriel à l'intention de tous les acteurs du domaine médico-social.

5. L'ÉTAT DE RÉALISATION DU PROJET PMS PAR DOMAINE

5.1 Accueil et Séjour

5.1.1 Rappel des objectifs de la PMS en matière d'accueil et de séjour

Dans le domaine de l'accueil et du (court et long) séjour, la PMS ambitionnait un très important développement conceptuel. Il s'agissait de définir le concept–cadre, tant pour le long et le court séjour, la pension, que pour les structures d'accueil. Ce concept devait inclure :

– le but poursuivi;
– le public-cible;
– les prestations à offrir;
– les compétences nécessaires pour la direction, l'administration, les soins et l'encadrement socio-éducatif;
– les dotations minimales;
– les outils pour l'évaluation des besoins en soins;
– les modalités de collaboration dans le réseau;
– les exigences architecturales.

Ces concepts-cadre devaient trouver leur déclinaison en gériatrie, psychogériatrie et psychiatrie de l'âge avancé. En outre, en ce qui concerne les structures d'accueil et le court séjour, les règles de financement et la tarification devaient également être définies, testées et mises en place.

En ce qui concerne la planification, l'objectif consistait en l'élaboration de critères clairs et transparents qui donnaient aux acteurs, avant tout aux EMS, un cadre d'évolution solide. Ainsi, l'Etat devait poser les bases de la planification des lits et places d'accueil exploités par les EMS, dans l'optique finale de faire évoluer la "liste LAMal", en cohérence avec les objectifs quantitatifs de la PMS.

Voici les objectifs quantitatifs en matière de séjour du rapport PMS:

Long séjour	**2008**[4]		**PMS 2022**
Lits de pension	8		131
Lits de long séjour gériatrique, en EMS	2049		204
Lits de long séjour pour personnes démentes, en EMS	103		1483
Total	**2160**		**1819**
Différence avec la situation actuelle			- 341
Variation due aux aspects démographiques			296
Court séjour	**2008**		**PMS 2022**
Lits d'accueil temporaire, médicalisés gériatriques	46		54
Lits d'accueil temporaire, pour personnes démentes	0		55
Total	**46**		**109**
Différence avec la situation actuelle			63
Variation due aux aspects démographiques			12

[4] Le rapport PMS est basé sur les chiffres de l'année 2008, dont la situation, en 2013 et 2014, n'en différait dans l'ensemble que légèrement.

En ce qui concerne les structures d'accueil, le rapport PMS formulait les objectifs suivants:

Prestations d'accueil	**2008**		**PMS 2022**
Places d'accueil de jour gériatrique	36		291
Places d'accueil de jour pour personnes démentes	8		133
Places d'accueil de nuit gériatrique	0		8
Places d'accueil de nuit pour personnes démentes	0		15
Total	**44**		**447**
Différence avec la situation actuelle			403
Variation due aux aspects démographiques			51

5.1.2 Approche et partenaires de l'Etat dans le domaine "Accueil et Séjour"

Afin de pouvoir créer un maximum de liens entre la demande à développer et l'offre à réduire, les deux domaines Accueil et Séjour ont été confiés à un seul comité de pilotage. Ce copil a organisé l'activité de deux groupes de travail (gt séjour et gt accueil). Plusieurs thèmes ont été travaillés de façon transversale, comme par exemple l'adaptation du référentiel des infrastructures.

Les structures d'accueil concernent principalement – mais pas exclusivement – les EMS. Ainsi, le copil et les groupes de travail ont été composés de sorte à tenir très largement compte de leurs intérêts.

5.1.3 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui est fait en matière d'Accueil et de Séjour

5.1.3.1 Concept-cadre

Les groupes de travail et le *copil Accueil & Séjour* ont défini le concept-cadre[5] pour le long et le court séjour gériatrique et psychogériatrique, la psychiatrie, la pension, l'accueil de jour et de nuit gériatrique et psychogériatrique comprenant :

– les objectifs d'hébergement et d'accueil;
– la définition des missions institutions;
– le profil des résidents, pensionnaires et bénéficiaires;
– les prestations offertes;
– les compétences professionnelles, formations initiales et continues nécessaires;
– les principes de dotation;
– les profils institutionnels (recoupage des missions, tailles des unités);
– une identification des besoins en termes de réseau, d'orientation et d'évaluation;
– la modélisation d'une proposition tarifaire pour le volet «accueil» ainsi que la définition d'un outil d'évaluation;
– les normes et recommandations architecturales.

Partant de la personne âgée et de ses besoins futurs, les travaux se sont articulés autour du retardement de l'entrée en institution, de l'augmentation des démences, des dépendances fonctionnelles et des maladies chroniques. Dans une suite logique, l'intégration des nouvelles professions (ASSC, ASE, GEI) et les dotations ont été

[5] Cf. rapports référencés pour l'accueil et le séjour

questionnées ainsi que la nécessité d'adapter/développer des compétences professionnelles par la formation initiale et continue.

5.1.3.2 L'hébergement gériatrique de long séjour

L'hébergement gériatrique de long séjour constituera une part importante des missions, estimée à environ 85% en regard du contexte épidémiologique et plus particulièrement de la prévalence des troubles cognitifs chez la personne âgée. La maladie d'Alzheimer et autres troubles de démence, sont considérés comme des maladies dues à la vieillesse[6]. La mission gériatrique comprend donc aussi l'hébergement de personnes atteintes de troubles de type Alzheimer ou apparentés, les résidents étant parfois catégorisés – dans certains cantons - comme "psychogériatriques". La détermination de cette catégorisation et l'estimation des pourcentages mentionnés ci-dessus se basent sur des expériences d'autres cantons romands. Elles nous amènent, logiquement, à remettre en question les objectifs de la PMS en ce qui concerne la répartition des lits gériatriques et psychogériatriques. Le tableau *Mission et objectifs par région* ci-dessous, intègre cette nouvelle conception.

En ce qui concerne les ressources humaines, le *copil Accueil & Séjour* préconise les deux éléments ci-dessous[7]. Au stade actuel, le Conseil d'Etat ne les a pas encore approuvés et a demandé, avant de se prononcer, un chiffrage précis des conséquences financières:

1. revoir les dotations, sous l'angle de l'interdisciplinarité, afin d'assurer une continuité des soins et de l'accompagnement socioculturel. Ce «décloisonnement» des territoires-métiers va induire une transformation des pratiques actuelles dues au fonctionnement des institutions, mais aussi des niveaux de formation. Une nouvelle répartition des activités autour du résident est possible en introduisant la notion d'équipe unique d'accompagnement à travers un concept, en précisant le rôle des trois niveaux de formation – expertise (HES, ES), assistance (CFC), soutien (aides) - et en règlementant l'encadrement socioculturel;

2. dans le domaine des soins, formuler des dotations «au lit du résident», ce qui implique de sortir les tâches administratives de l'infirmier-chef et de l'infirmier-chef adjoint de la dotation requise PLAISIR[8], en fonction de la taille de l'institution.

5.1.3.3 L'hébergement psychogériatrique de long séjour

L'hébergement psychogériatrique devient nécessaire, de manière temporaire ou durable, lorsque le résident est atteint de pathologies psychiatriques et/ou de maladies neurodégénératives associées à des troubles du comportement qui ne sont plus "gérables" au sein d'une unité ou d'un établissement gériatrique classique. Selon l'évaluation du copil Accueil et Séjour, l'hébergement psychogériatrique concernent au minimum 10% des situations.

La limite, entre les deux types d'hébergement (gériatrique et psychogériatrique), fixée par l'apparition de troubles du comportement non «gérables», reste très fragile du fait de la

---

6 Société Professionnelle Suisse de Gériatrie, définition de la médecine gériatrique

7 Cf. rapport référencé : Recommandations en matière de ressources et dotation en personnel; long séjour, court séjour et pension, GT séjour, PMS Neuchâtel, 13 avril 2015

8 PLAISIR est la méthode d'évalution des soins infirmiers requis utilisée par les EMS neuchâtelois, en application des articles 7 à 9 de l'Ordonnance sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (OPAS).

singularité même de chaque résident, de son environnement et de l'évolution de la maladie. Les outils, pour définir cette frontière, sont à affiner dans le cadre du projet-pilote d'orientation (cf. ci-dessous chapitre 5.5.3). Il est probable que la pratique «métier» va préciser cette frontière gériatrique-psychogériatrique, ce qui impliquera de revisiter les différents concepts proposés, mais aussi de veiller à conserver une certaine modularité du système sanitaire et de ses offres.

5.1.3.4 Le court séjour

L'objectif principal du court séjour est le retour à domicile. Il est confié à une structure ou unité spécifique clairement identifiée par le fait que l'accompagnement est très différent de celui du long séjour, en termes de prestations, de profils professionnels, ou encore de dotations. L'évaluation globale et l'observation du résident y sont constantes, ce qui implique la création d'un lien étroit avec la plateforme d'orientation.

Dans leur majorité, les missions du court séjour consisteront en soins de suite et de convalescence après une hospitalisation et en séjours de répit qui permettent aux proches aidants de se reposer. Les soins aigus de transition sont étroitement liés à l'état de santé de la personne âgée à sa sortie d'hôpital. Ils sont dispensés dans l'EMS de résidence ou dans un établissement de court séjour, s'il s'agit d'une personne vivant à domicile. L'accueil d'urgence sociale est, quant à lui, lié à la plateforme d'orientation qui est chargée de trouver une place dans un lit reconnu et financé comme tel dans un établissement de long séjour.

Les séjours de préparation et d'attente à l'hébergement peuvent être également confiés à une structure de long séjour, en fonction de la disponibilité du réseau et dans le but que la personne puisse être accueillie dans l'EMS de son choix dans un délai le plus court possible. Afin d'assurer une fluidité optimale dans l'offre des courts séjours, des durées maximales d'hébergement ont été proposées en fonction des missions.

5.1.3.5 La mission psychiatrique de l'âge avancé

La mission psychiatrique est confiée à une structure indépendante et spécialisée avec du personnel compétent en psychiatrie. La caractéristique majeure de cet hébergement est qu'il nécessite une intensité de soins médicaux, paramédicaux et thérapeutiques plus importante qu'en gériatrie ou en psychogériatrie, ainsi qu'une vision plus large en termes de pluridisciplinarité et interdisciplinarité de l'équipe. Les dotations sont définies selon les mêmes principes que pour les autres missions de long séjour. Un financement étant apporté actuellement à travers des prestations d'intérêt général, les normes en matière de dotation du personnel devront par la suite être interrogées et clarifiées.

Le copil Accueil et Séjour estime qu'environ 5% des situations requièrent un hébergement de ce type. Dans les faits, le CNP observent que 3.5% sont actuellement concernés; dans la suite du présent rapport, les planifications se basent sur ces 3,5%.

5.1.3.6 L'hébergement en pension

Du fait des prestations exclusivement psycho-sociales et socio-hôtelières qu'elle fournit, la pension est une mission nouvelle dans le paysage médico-social. La définition du concept s'est appuyée sur l'expérience-pilote du Logis à Dombresson. Les prestations de soins sont externalisées et une grille permettant de définir des critères d'admission a été créée. La forte connotation sociale de cette mission interroge sur le nombre de lits à

créer, notamment en regard de l'absence concrète de planification du côté des institutions sociales.

5.1.3.7 Infrastructures et référentiel architectural

Sur la base du référentiel livré par les trois associations d'EMS au SCSP en 2013, le *copil Accueil & Séjour* a élaboré des normes et recommandations architecturales[9]. Pour les nouvelles constructions, les formulations proposées se veulent raisonnables, par exemple en termes de surfaces. Elles ont pour but de conserver une certaine souplesse dans l'organisation spatiale de l'EMS, par la conception d'espaces et de chambres modulables. L'accompagnement et les soins s'articulent autour de deux piliers de la vie quotidienne, que sont l'espace d'habitation et l'espace de séjour, pour permettre au résident de vivre au gré de ses besoins (intimité, unité de vie, espaces publics) et surtout de mobiliser ses ressources existantes (« faire avec et non faire pour »).

Des spécificités architecturales ont été identifiées pour chaque mission. Concernant l'hébergement psychogériatrique, le référentiel évite les normes trop contraignantes de manière à laisser toute latitude aux institutions de s'adapter aux modèles existants et futurs dans ce domaine en constante évolution.

La mise à niveau des EMS passe nécessairement par la réalisation d'un recensement complet de l'état des infrastructures, démarche actuellement en cours et conduite par le SCSP[10]. Elle devrait ensuite être accompagnée d'une planification globale et par étape pour garantir, pas-à-pas, une réorientation des institutions médico-sociales ainsi qu'une disponibilité suffisante de l'offre.

En attendant cet inventaire complet et les planifications qui s'en suivront, le Conseil d'Etat adopte le référentiel architectural élaboré par le *copil Accueil & Séjour* non pas comme une norme contraignante, mais à titre de recommandation.

5.1.3.8 Accueil de jour et de nuit[11]

La PMS met une priorité forte sur le développement des foyers de jour et de nuit, actuellement très peu développés dans le canton. Ces offres favorisent le maintien à domicile, permettent de préserver les capacités de la personne accueillie, luttent contre l'isolement, préparent et/ou retardent l'entrée en institution, et préviennent l'épuisement des proches.

L'objectif principal de l'accueil de jour/nuit gériatrique est d'accueillir, d'accompagner et de soutenir temporairement ou régulièrement les "personnes âgées souffrant de dépendances fonctionnelles et/ou de troubles cognitifs légers à modérés". L'accueil de jour/nuit psychogériatrique, quant à lui, est réservé aux "personnes âgées présentant des troubles neurocognitifs modérés à sévères, associés à des troubles du comportement". Cette offre vise principalement à soutenir et soulager les proches.

Le financement du foyer de jour/nuit tient principalement compte de la situation et des besoins d'encadrement de la personne âgée:

---

9 Cf. rapport référencé : Normes et recommandations architecturales; long séjour, court séjour et pension, GT Séjour, PMS Neuchâtel, 13 avril 2015

10 Cf. mesure 55 de la Politique sanitaire cantonale 2015-2022, page 56

11 Cf. rapport référencé : Définition des concepts-cadre et des normes; structures d'accueil de jour et de nuit, GT Accueil, PMS Neuchâtel, 13 avril 2015

– les prestations de soins sont rémunérées par les assureurs et le canton sur la base d'un mandat médical, respectivement d'une déclaration des besoins (grille SPITEX);

– les prestations socio-hôtelières sont définies sur la base d'une grille d'évaluation. Cette dernière détermine le type d'accueil selon le profil de dépendance de la personne (trois catégories de financement pour l'accueil, déterminées sur la base des huit profils PODA[12]) et déclenche le financement en fonction du module choisi par le bénéficiaire (demi-journée, journée courte ou journée longue). Un guide d'utilisation et une formation à cette grille d'évaluation sont proposés aux évaluateurs.

Les profils professionnels pour l'accueil recouvrent le domaine de l'animation socio-culturelle et, selon les besoins, des soins. L'expérience professionnelle ainsi qu'une formation continue en gériatrie et/ou en psychogériatrie sont exigées selon la mission du foyer de jour/nuit.

En termes de structure institutionnelle, l'accueil de jour (gériatrique ou psychogériatrique) peut être intégré dans un EMS (intra-muros), attenant à une institution (semi-intégré) ou totalement indépendant (extra-muros). La structure d'accueil de nuit (gériatrique ou psychogériatrique), doit être attenante (semi-intégrée) ou intégrée (intra-muros) à une institution. Les normes et recommandations architecturales sont définies en fonction de ces différentes structures, certains locaux ou matériels pouvant être mutualisés.

5.1.3.9 Critères et démarches de planification, liste LAMal des EMS

La PMS prévoit une augmentation des prestations permettant de maintenir à domicile les personnes âgées et globalement une réduction des lits d'hébergement. Les EMS sont particulièrement concernés par la réalisation de ces objectifs qui se déclinent, quant à eux, en une diminution des lits de long séjour et une augmentation des lits de court séjour, en une diversification des missions et en une augmentation des places d'accueil de jour et de nuit.

Les objectifs quantitatifs de la PMS, en termes de lits d'hébergement, toutes missions confondues, représentent un ratio de 53,5 lits pour mille habitants en âge AVS. Il convient d'ajouter à cet objectif le fait que les EMS continueront d'héberger un certain nombre de personnes d'âge non AVS, soit en permanence une centaine de personnes (hors institutions psychiatriques). L'objectif de planification final est donc un ratio de 56,2 lits pour mille habitants en âge AVS. La prise en compte d'une centaine de lits, pour des résidents en âge non AVS, est provisoire et devra être validée dans le cadre de la planification du service des institutions pour adultes et mineurs. A titre de comparaison, nous situons ci-après les ratios des cantons romands et de la moyenne suisse (NB : les données de l'Office fédéral de la statistique-OFS incluent les structures médicales figurant sur la liste LAMal et qui s'adressent spécifiquement à des personnes à l'assurance invalidité). Par la suite, nous nous basons uniquement sur les données des EMS:

Nombre de lits de long séjour médicalisés par 1000 habitants en âge AVS	**CH**	**GE**	**VD**	**VS**	**FR**	**JU**	**NE**
2010	66,5	49,5	54,6	51,4	62,3	59,3	75,3
2013	64,5	48,4	51,6	48,5	59,6	55,8	72,1

© 2015 OFS - Statistique des institutions médico-sociales

12 Les profils PODA ont été développés par l'administration cantonale vaudoise sur la base des profils "Balance of Care" qui sous-tendent la PMS.

Mise à jour des objectifs de planification de l'offre

Depuis la présentation du rapport au Grand Conseil en 2012, les données ont été mises à jour sur les aspects de la démographie et de l'offre en place d'hébergement.

En 2015, le nombre de lits exploités dans le canton est de 2187, ce qui représente un ratio de 68,8 lits/1000 habitants en âge AVS. Le même nombre de lits, reporté à l'horizon 2022, représente un ratio de 59,2 lits/1000 habitants en âge AVS.

Pour atteindre le ratio visé en 2022, le nombre de lits doit être abaissé à 2077 soit **110** de moins qu'aujourd'hui.

Si nous tenons compte des intentions annoncées par les EMS, nous pouvons tabler sur le fait qu'une soixantaine de lits disparaîtront naturellement au cours des prochaines années. Globalement, l'effort à réaliser serait donc d'une cinquantaine de lits, ce qui est peu en soi et qui devrait pouvoir se concrétiser en privilégiant la transformation de chambres à deux lits en chambre à 1 lit. Le constat est clairement établi que les chambres individuelles sont insuffisantes dans le canton, ce que relevait par ailleurs déjà le rapport PMS de 2012. Le taux de chambres à 1 lit est de 61,7% actuellement. Le Conseil d'Etat a formulé l'objectif d'un taux minimum de 66% dans chaque région. La transformation de chambres à 2 lits en chambre à 1 lit, dans les EMS existants actuellement, génère un surcoût d'exploitation plus ou moins important, a priori entre +5 et +15 francs par résident et par jour. L'objectif du Conseil d'Etat, en termes de taux de chambre à 1 lit, devrait pourvoir être réalisé avec les EMS existants.

Répartition régionale

La répartition des lits dans les régions du canton n'est actuellement pas égale, au total et en taux de chambres à 1 lit. L'approche du Conseil d'Etat se fonde sur les quatre régions suivantes: Littoral, Montagnes, Val-de-Travers et Val-de-Ruz.

Dans le tableau ci-dessous, nous constatons, en particulier, que si le Val-de-Travers compte proportionnellement le plus de lits, c'est aussi la région qui dispose de la plus importante offre en terme de chambres à 1 lit. Le Val-de-Ruz compte également un nombre de lits important, mais la proportion de chambres à 1 lit y est inférieure à la moyenne cantonale. Le Littoral et les Montagnes comptent un nombre de lits inférieur à la moyenne cantonale (tout en restant supérieur à l'objectif de 56,2 lits par 1000 habitants AVS), la région des Montagnes disposant de la plus faible offre en chambres à 1 lit.

	NB lits dans chambres à 1 lit	NB lits dans chambres à 2 lits	NB lits total	Population actuelle	Ratio NB lits / 1000 habitants AVS	Taux de lits dans des chambres à 1 lit
Littoral	676	382	1058	16522	64.0	63.9%
Montagnes	349	336	685	10110	67.8	50.9%
Val-de-Ruz	118	88	206	2528	81.5	57.3%
Val-de-Travers	206	32	238	2606	91.3	86.6%
Canton	1349	838	2187	31766	68.8	61.7%

Au vu de ces chiffres, la priorité de la transformation de chambre à deux lits en chambre à un lit se situe clairement dans les Montagnes et au Val de Ruz.

Attribution des missions

Les objectifs de la PMS ne concernent évidemment pas uniquement le nombre de lits mais également la diversification des missions. Pour mémoire, les lits mentionnés ci-dessous incluent les dimensions de court et long séjour, de gériatrie (y compris psychogériatrie compatible), de psychogériatrie, de psychiatrie de l'âge avancé, d'accueil de nuit et de pension. Outre les aspects de formation et de qualification du personnel, l'attribution des missions doit tenir compte des réalités architecturales des EMS et de leur possibilité d'évolution dans ce domaine.

Mais, et bien que de nombreux EMS aient fait part de leurs intentions s'agissant de leur orientation, le SCSP ne dispose pas, à l'heure actuelle, d'une vision globale du patrimoine immobilier des EMS, de l'état des bâtiments, des possibilités de diversification des missions et des frais de transformation nécessités par les évolutions attendues. Partant du principe que l'adaptation aux nouvelles missions (dans lesquelles nous incluons la transformation de chambres à 2 lits en chambres à 1 lit, le développement de places d'accueil de jour et l'augmentation attendue du besoin en soins des résidents accueillis) représentera un coût certain, il est nécessaire de prendre en compte ce paramètre relatif au potentiel des EMS existants afin que les investissements soient réalisés à bon escient dans des structures appelées à perdurer.

C'est à ce titre que le SCSP conduit, dans le cadre de la LFinEMS, une évaluation des infrastructures. La phase pilote a débuté au printemps 2015 et les résultats, pour ce qui en est attendu dans le domaine de la planification, ne seront pas disponibles avant fin 2016.[13]

La plupart des missions évoquées plus haut seront présentes dans chaque région, avec les deux exceptions notables que sont la psychiatrie de l'âge avancé et le court séjour gériatrique "de type spécialisé" (par opposition au court séjour généraliste qui peut exister dans le cadre d'un EMS de long séjour). Ces deux missions nécessitent des compétences spécifiques et ne peuvent donc pas se dérouler dans le cadre d'un EMS de long séjour. Le nombre de lits à atteindre, pour ces deux missions, ne permet en effet pas d'envisager une répartition dans tout le canton.

Profils institutionnels

Afin de définir les conditions de réalisation de ces différentes missions, le *copil Accueil & Séjour* a déterminé des profils institutionnels. Ceux-ci sont énumérés dans le docuement référencé "synthèse des missions pour l'accueil et le séjour", dont voici le résumé:

– l'EMS traditionnel est un EMS de long séjour gériatrique. Il peut être complété par une unité de psychogériatrie et/ou éventuellement d'une unité de court séjour gériatrique;

– un EMS de psychogériatrie ou de court séjour, gériatrique ou psychogériatrique, peut évidemment exister de manière indépendante;

– les soins aigus et de transition[14], les séjours de répit, les accueils d'urgence et les attentes de placement peuvent être fournis par un EMS de long séjour gériatrique, dans le cadre de lits attribués spécifiquement, ou bien sûr par un EMS de court séjour gériatrique spécialisé;

13 Cf. mesure 55 de la politique sanitaire cantonale 2015-2022, page 56

14 Les soins aigus et de transition sont défini dans la LAMAL à l'art 25.a. Il s'agit de soins nécessaires à la suite d'un séjour hospitalier, prescrits par un médecin de l'hôpital pour une durée maximale de deux semaines. Ces soins ont lieu à l'extérieur de l'hôpital, par exempble à domicile ou dans un EMS.

– les convalescences, par contre, ne peuvent être assumées que par un EMS de court séjour gériatrique spécialisé;

– une structure d'accueil de jour intégrée ou semi-intégrée, gériatrique ou psychogériatrique, peut exister à côté d'un EMS de long ou de court séjour du même type.

– l'accueil de nuit est réalisé dans un EMS de court ou long séjour disposant également d'un accueil de jour.

Se basant sur le rapport du *copil Accueil & Séjour* le Conseil d'Etat retient la répartition suivante des lits :

– Gériatrie (y compris psychogériatrie compatible): environ 85% des lits;
– Psychogériatrie: environ 10% des lits;
– Psychiatrie de l'âge avancé: environ 5% des lits.

Cette répartition n'est cependant pas transposable dans les autres domaines à planifier, soit le court séjour, l'accueil de jour et l'accueil de nuit. De la même manière, pour le court séjour gériatrique, il n'y a, pour l'heure, de proposition de répartition pour les lits de convalescence, de soins aigus et de transition, de répit, d'accueil d'urgence et d'attente de placement. Dans ces domaines appelés à se développer, les services de l'Etat privilégient une approche pragmatique et fondée sur les besoins exprimés.

A ce stade, nous pouvons préciser le besoin à l'horizon 2022 de la manière suivante:

	NB lits/ places	**En % du long séjour**	**En % total des lits**
Long séjour gériatrique	1454	85%	70,0%
Long séjour psychogériatrique	171	10%	8,2%
Long séjour psychiatrie âge avancé	86	5%	4,1%
Long séjour âge AI	100		4,8%
Court séjour	110		5,3%
Accueil de nuit	23		1,1%
Pension	133		6,4%
Total lits	**2077**		**100,0%**
Total places accueil de jour	**430**		

Efficience du dispositif

La pertinence des investissements nécessités par les changements de mission, évoquée plus haut, n'est pas le seul paramètre à prendre en compte à ce niveau. Le développement de la PMS, lié évidemment à l'évolution de la démographie, va engendrer des coûts supplémentaires portés au budget de l'Etat. Pour que l'augmentation des charges soit supportable, des gains d'efficience sont demandés à toutes les institutions, ce qui ne concerne d'ailleurs pas uniquement les EMS ou les organisations concernées directement par la PMS, mais l'ensemble du dispositif sanitaire en mutation. Les synergies et autres gains d'échelles entre institutions doivent être favorisés.

Dans le domaine des EMS, ceci impacte le nombre de structures juridiques ainsi que la taille des institutions. Les 2187 lits actuels sont répartis entre 54 institutions et 49 structures juridiques. Seules trois structures juridiques exploitent plus d'une institution. La moyenne de lits par structure juridique est de 44.6, alors que par institution, elle est de 40,5, ce qui en fait quasiment la taille moyenne la plus petite du pays. Ceci s'explique évidemment par le nombre élevé de petites institutions, juridiquement autonomes, qui

sont, à titre d'exemple, au nombre de 23 à compter moins de 30 lits et 33 à compter moins de 40 lits.

Si l'existence en soi d'une petite institution n'est pas remise en cause sur le fond, bien que les mécanismes financiers et les tarifs ne leur soient pas favorables, les questions de gains d'échelles, de qualité des soins et de formation du personnel, notamment, doivent être mises en avant dans le contexte annoncé de l'augmentation de la charge en soins des résidents accueillis.

Ainsi, les rapprochements voire les fusions ou rachats de structures juridiques doivent, être favorisés. A terme, indépendamment de l'atteinte des objectifs quantitatifs de la PMS, le Conseil d'Etat pourrait être amené à ne plus porter, sur la liste LAMal, des structures juridiques comptant un nombre de lits inférieur à une taille donnée.[15] A ce stade, le Conseil d'Etat privilégie cependant de ne pas mentionner d'objectif en terme de nombre de structures ou de taille d'établissement, laissant la responsabilité aux partenaires de proposer des solutions.

Méthode de planification: la co-construction régionale

La LAMAL confère au Conseil d'Etat la responsabilité de planifier le dispositif cantonal de prise en charge en EMS. En l'occurrence, le Conseil d'Etat souhaite réaliser cette planification des lits et l'attribution des missions dans un processus de co-construction par région, avec la participation des EMS et de leurs associations, en fonction d'un certain nombre d'éléments prédéterminés, présentés dans ce rapport et résumés dans le tableau ci-dessous.

Pour l'instant, le Conseil d'Etat ne souhaite pas travailler par appel d'offre, partant de l'idée que les besoins à couvrir sont globaux et qu'une telle démarche risquerait de ne pas déboucher sur une congruence suffisante entre les besoins et les propositions de couverture (soit trop d'offres pour une mission X et pas ou pas assez d'offres pour une mission Y). La démarche de co-construction régionale est donc retenue, ce qui n'enlève pas à l'Etat le rôle d'arbitrage en cas de non-entente des partenaires et d'impossibilité de leur part de présenter un plan en commun. Ainsi, le SCSP et les associations détermineront en commun un mode de travail par région et constitueront, dans chaque région, un groupe de travail chargé d'élaborer un plan d'attribution des missions et d'atteinte des objectifs PMS.

Dans un deuxième temps et si nécessaire, c'est-à-dire au cas où la démarche de co-construction devait ne pas aboutir à des résultats tangibles, le Conseil d'Etat n'exclut pas de procéder par appel d'offre.

Missions et objectifs par région

Les objectifs par région et par mission sont fixés dans le tableau ci-dessous. Il a été soumis en consultation aux directeurs des EMS et à leurs associations faîtières en juin 2015.

15 Cf. mesure n° 42 de la politique sanitaire cantonale 2015-2022, page 54

	Littoral	Montagnes	Val-de-Ruz	Val-de-Travers	**Canton**
Données de base					
Nb lits d'hébergement actuel	1058	685	206	238	**2187**
population AVS 2022	19459	10847	3669	2988	**36963**
Objectif indicatif NB lits d'hébergement 2022*	1093	610	206	168	**2077**
Ecarts	35	-75	0	-70	**-110**
Objectif effectif NB places d'accueil de jour 2022	226	126	43	35	**430**
* répartition des lits au pro rata, dont nous avons dit qu'elle ne saurait être retenue de manière stricte					
Lits d'hébergement - objectifs par mission					
Long séjour gériatrique (85%)	728	417	159	150	**1454**
Long séjour psychogériatrique (11.5%)	105	60	17	14	**196**
Long séjour psychiatrie âge avancé (3.5%)	35	26	0	0	**61**
Long séjour âge AI	53	29	10	8	**100**
Court séjour	55	45	5	5	**110**
Accueil de nuit	12	7	2	2	**23**
Pension	70	39	13	11	**133**
Lits d'hébergement totaux	**1058**	**623**	**206**	**190**	**2077**
Ecart par rapport à la situation actuelle	0	-62	0	-48	-110
ratio lits / 1000 habitants AVS	54.4	57.4	56.1	63.6	56.2
NB : les régions disposent d'une légère marge de manœuvre au niveau des objectifs par mission (+/- 5% ou 4 lits par mission)					
les missions de la psychiatrie de l'âge avancé et du court séjour spécialisé sont attribuées au Littoral et aux Montagnes					
Objectif taux chambres à 1 lit **	**66%**	**66%**	**66%**	**66%**	**66%**
Nb de chambres à 1 lit	698	411	136	125	1370
** il s'agit d'un objectif minimal, la réponse des régions pouvant être supérieure					
Places d'accueil de jour - objectifs	**226**	**126**	**43**	**35**	**430**
Les régions élaborent un plan de développement, s'inscrivant dans la durée et permettant d'atteindre graduellement les objectifs fixés. Elles prennent en compte les profils institutionnels et veillent à la compatibilité des missions. En outre, elles proposent des solutions en termes de synergies inter-institutions et de gains d'échelles. Dans la mesure du possible, elles proposent des regroupements d'institutions					

5.1.4 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui reste à faire en matière d'Accueil & Séjour

Inventaire et évaluation du patrimoine immobilier

Cette démarche est conduite par le SCSP dès 2015. Courant 2016, elle devra produire une vision claire de l'état du patrimoine immobilier des EMS du canton, dans la perspective de financement à venir par l'Etat et pour adapter ce parc à l'évolution des besoins futurs. D'une part, ces résultats permettront l'établissement d'une valeur intrinsèque et la fixation d'une prestation loyer avec les EMS reconnus d'utilité publique selon la LFinEMS[16] et d'autre part, ils alimenteront les réflexions de la planification et les attributions des missions qui nécessiteront des transformations lourdes des bâtiments existants.

Planification par région

La planification régionale devra se faire annuellement selon les règles décrites ci-dessus.

Adaptation de la réglementation

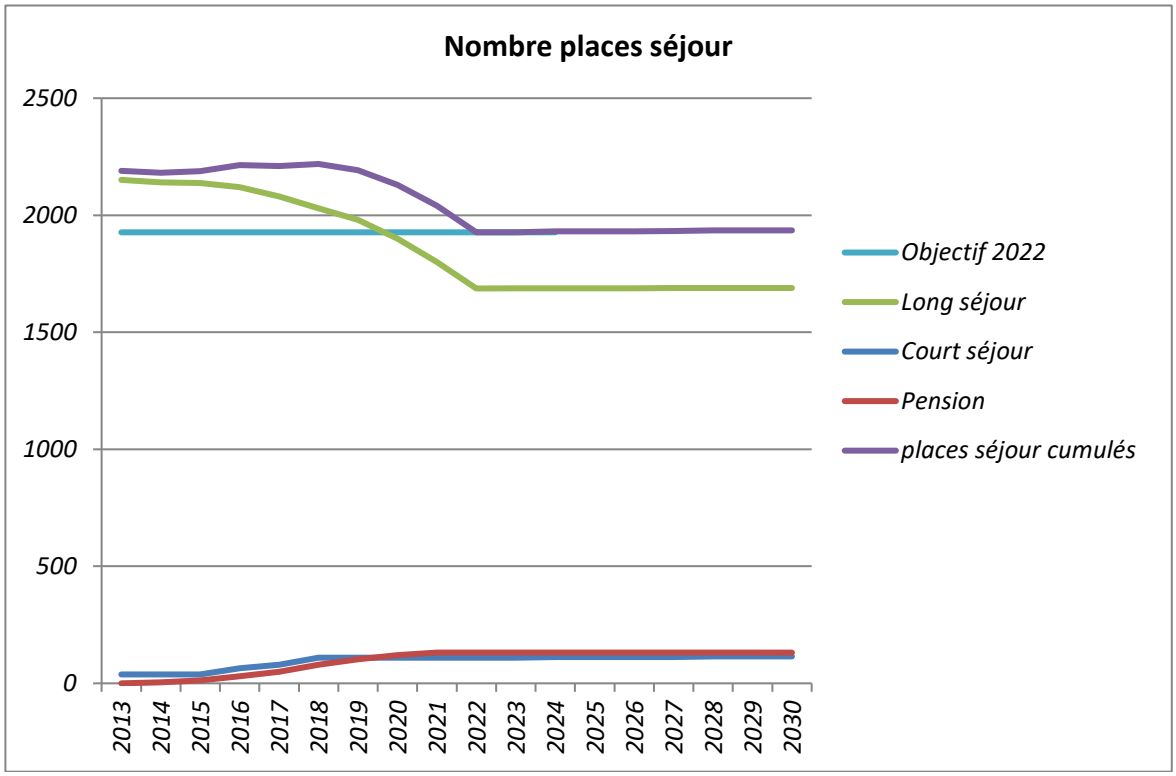
Début 2016, l'OMDH adaptera la réglementation (règlement sur l'autorisation d'exploitation et la surveillance des institutions-RASI) à la nouvelle situation.

16 Cf. mesure 55 de la politique sanitaire cantonale 2015-2022, page 56

Tarifs

Au deuxième semestre 2015, le SCSP doit déterminer les tarifs 2016 pour le long et court séjour gériatrique et psychogériatrique ainsi que de la prise en charge en accueil de jour et de nuit.

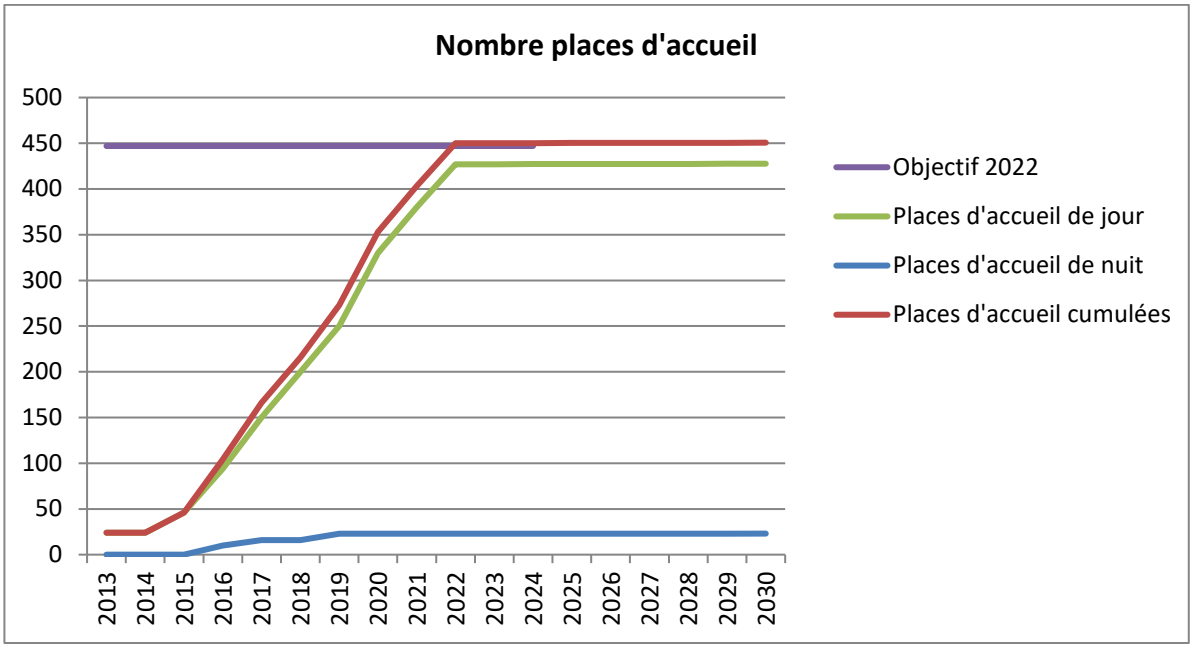
5.1.5 Volume des prestations: état actuel et évolution planifiée



La baisse de lits de long séjour prévue par la PMS ne peut s'opérer qu'en réaction à la mise sur pied des prestations de prise en charge alternative qui permettent de retarder une entrée en EMS. Nous constatons par ailleurs que le nombre de places de séjours cumulés augmente dans un premier temps, ceci jusqu'en 2018. C'est la conséquence de la nécessité de d'abord mettre sur pied les offres de court séjour avant de pouvoir adapter celle de long séjour.

Quant aux pensions, le Conseil d'Etat estime qu'il faudra observer de près les besoins en la matière et, le cas échéant, revoir cet objectif à la baisse.

Dès l'atteinte de l'objectif de la PMS, en 2022, l'évolution des prestations est dictée par l'augmentation de la population âgée de 85 ans ou plus.



Dès l'atteinte de l'objectif de la PMS en 2022, l'évolution des prestations est dictée par l'augmentation de la population âgée de 85 ans ou plus.

L'avancement des travaux rend les objectifs dans le domaine de l'accueil et du séjour plausible à l'horizon 2022.

5.2. Appartements avec encadrement

5.2.1 Rappel des objectifs en matière d'appartement

En premier lieu, il s'agissait de définir les conditions propres à la création d'appartements adaptés, protégés et sécurités pour les personnes âgées. Ceci impliquait la détermination des prestations, des normes d'infrastructures et du cadre financier.

Ensuite, le Conseil d'Etat devait définir les critères de planification régionale et fixer un quota minimum d'appartement pour personnes âgées dont le loyer ne dépasse pas le montant maximal reconnu par la législation fédérale sur les prestations complémentaires.

A terme, 982 appartements pour personnes âgées doivent être créés dans le canton qui, s'ajoutant aux 571 existants, permettront en 2022 d'atteindre les 1553 appartements nécessaires.

Appartements pour personnes âgées	**2008**	**2022 selon PMS**
Total	571	1553

5.2.2 Approche et partenaires de l'Etat dans le domaine "Appartements avec encadrement"

Dès janvier 2013, NOMAD et le SCSP ont formulé un projet préparatoire pour établir l'inventaire de l'offre existante, définir les trois catégories (adapté, sécurisé et protégé)

d'appartements pour personnes âgées, paramétrer les prestations médico-sociales nécessaires et faire des propositions concernant les normes réglementaires.

Ces travaux préparatifs ont montré que l'accompagnement offert dans ces appartements doit être régi par la "primauté du besoin du locataire", c'est-à-dire que l'intensité de l'accompagnement – qui différencie les catégories "adapté" / sécurisé / protégé" – est modulée en fonction des besoins du locataire. Autrement dit, en cas de perte d'autonomie, ce n'est pas le locataire qui doit déménager d'un "logement securisé" vers un "logement protégé", mais ce sont la nature et l'intensité des prestations qui sont appelées à s'adapter à ses besoins. Dans ce sens, ces trois catégories ne constituent pas une base utile pour la planification et il a été décidé de les abandonner au profit d'une définition plus pragmatique des prestations nécessaires.

Afin de garantir un lien étroit avec l'action des autorités cantonales en matière de logement, le *copil Appartements* est placé sous la présidence de la cheffe de l'office cantonal du logement; il réunit les compétences de NOMAD, de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC), de la Conférence des Directeurs communaux "aménagement du territoire" (CDC-AT), de l'Association des communes neuchâteloises (ACN) et du SCSP.

5.2.3 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui est fait en matière d'appartements avec encadrement

5.2.3.1 Concept-cadre

En été 2014, le *copil Appartement* avec encadrement a élaboré les conditions-cadre des appartements avec encadrement en ce qui concerne: le statut de cette prestation, les conditions de reconnaissance, de la part des autorités étatiques, les conditions d'exploitation, les exigences en matière d'infrastructure et de prestations, ainsi que des critères de planification régionale. Ces éléments ont été consignés dans deux arrêtés (RASI, nouvel arrêté PMS de planification) et mis en consultation auprès des promoteurs, communes et institutions prestataires jusqu'en janvier 2015.

La majeure partie des préoccupations exprimées lors de la consultation concernaient le caractère contraignant ou non de la reconnaissance étatique de ces structures, le rôle et la responsabilité des communes en matière de planification, des aspects légaux en matière de droit du bail (intégration des prestations dans le contrat de bail) et les aspects de promotion de ces développements par des moyens notamment financiers.

Fort de ces avis et dans le souci d'en augmenter la lisibilité, le Conseil d'Etat a l'intention d'élaborer une nouvelle mouture qui intégrera l'ensemble de la réglementation concernant les appartements avec encadrement dans un seul arrêté (cf. 5.2.3.2).

Parallèlement à ce document réglementaire, deux brochures de présentation sont en cours d'élaboration, l'une à l'intention des promoteurs, et l'autre à celle de founisseurs des prestations d'encadrement.

5.2.3.2 Règlement sur la planification et la reconnaissance des appartements avec encadrement

Voici dans les grandes lignes le contenu de l'arrêté que le Conseil d'Etat souhaite mettre en vigueur dès l'automne 2015.

– *Planification*

En matière de planification régionale, l'arrêté prévoit que les communes se concertent par région et intègrent l'objectif PMS (42.6 appartements avec encadrement par mille habitants en âge AVS) dans leurs plans directeurs régionaux. Ces régions sont en principe le Littoral, les Montagnes, le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers, avec la possibilité pour le département de définir des sous-ensembles régionaux. Du côté de l'Etat, le service cantonal de l'aménagement du territoire (SCAT) assurera un rôle de coordination et de veille quant à l'atteinte des objectifs;

– *Conditions relatives à l'immeuble*

La règlementation exige au minimum le respect de la norme SIA 500 et l'installation d'équipements pour favoriser le bien-être des locataires. Pour les constructions nouvelles, elle demande l'aménagement d'espace ou locaux communs pour des repas ou des activités;

– *Prestations*

La réglementation cantonale se limite à définir le minimum des prestations qui doivent être à disposition du locataire, laissant aux organisateurs une large marge de manœuvre. Ces prestations s'articulent surtout autour de l'information générale, de visites et de moyens techniques de sécurité, de présences régulières et d'organisation d'activités en commun;

– *Reconnaissance*

Bien que la loi de santé (LS) prévoie et définisse les appartements avec encadrement comme prestataires sanitaires soumis à autorisation, le marché locatif libre offre un certain nombre d'appartements combinés avec des services, sans qu'une autorisation étatique de type sanitaire ne leur soit nécessaire. Il s'agit, en général, de résidences avec des services de conciergerie, qui s'adressent à une clientèle aisée. Le Conseil d'Etat n'entend nullement soumettre ces offres à une réglementation supplémentaire. Son objectif est d'assurer une couverture cantonale d'offre de logements avec un encadrement suffisant et abordable et dont les prestations, spécifiquement conçues pour les besoins des personnes vieillissantes, sont susceptibles de retarder l'institutionnalisation d'une personne âgée. Afin de donner à ces offres la visibilité et la garantie de qualité nécessaire, le Conseil d'Etat a opté pour la mise en place d'un processus de reconnaissance[17] par ses services dont les conditions sont relativement souples;

– *Facturation*

Les prestations d'encadrement sont facturées de manière forfaitaire dans le cadre du bail à loyer. Cette façon de faire évite aux exploitants de devoir mettre en place une administration démesurée. Elle permet de surcroît d'intégrer une partie importante de

[17] Au moment de la rédaction de ces lignes en juin 2015, la commission santé du Grand Conseil délibère d'un "toilettage" de la LSanté cantonale qui tient compte de cette notion de reconnaissance (cf rapport 15.004)

ces coûts dans le financement, par les prestations complémentaires, dont les cinq huitièmes sont refacturés à la Confédération;

– *Promotion des offres d'appartement*

Afin de favoriser l'essor de nouveaux projets, le Conseil d'Etat se réserve la possibilité d'accompagner, pendant une durée limitée, la reconnaissance de soutiens financiers au démarrage de l'exploitation.

5.2.3.3 Politique de logement[18]

En septembre 2014, le Grand Conseil a adopté, à l'unanimité, un crédit-cadre quadriennal de 18 millions de francs pour soutenir la construction de logements d'utilité publique (LUP) par l'octroi de prêts et l'acquisition de parts sociales. Ce crédit-cadre fait partie d'une politique du logement parfaitement en phase avec les défis du vieillissement de la population et qui intègre les objectifs de la PMS.

La construction de LUP est un facteur de dynamisme financier, environnemental et social et à ce titre particulièrement intéressante pour les communes auxquelles la loi de santé confère la responsabilité de veiller, en collaboration avec l'Etat, à la disponibilité sur leur territoire d'un nombre adéquat d'appartements (LS, art. 93.a).

5.2.3.4 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui reste à faire en matière d'appartements avec encadrement

Les infrastructures

En ce qui concerne la construction, la situation actuelle et les objectifs de planification se présentent de la manière suivante:

Régions	Pop 65 et+ Fin 2012	Pop 65 et+ fin 2022	NB Appts 2015	NB Appts 2022	A planifier et construire
Littoral	16'522	19'459	322	829	+507
Montagnes	10110	10'847	217	462	+245
Val-de-Ruz	2'528	3669	58	156	+98
Val-de-Travers	2606	2988	42	127	+85
Canton	31'766	36'963	639	1'574	935

Précisons qu'en été 2015, environ 260 appartements sont d'ores et déjà planifiés et se trouvent à différents stades de réalisation de projets.

Afin de promouvoir et de suivre la construction de logement avec encadrement, le SCAT aura pour tâche d'accompagner les communes dans leur planification et l'office du logement de soutenir les maîtres d'ouvrages d'utilités publiques (MOUP), que ce soit des communes ou d'autres promoteurs, dans la réalisation d'ouvrages de logements d'utilité publique (LUP).

18 Politique cantonale du Logement – Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, 26 mai 2014

Les prestations

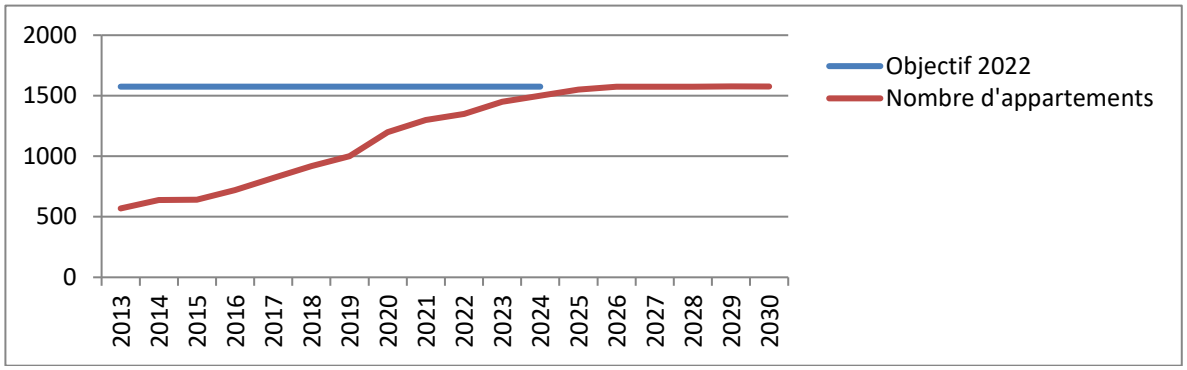
Dans l'inventaire des 639 appartements recensés à ce jour, il apparait qu'une partie importante d'entre eux sont certes adaptés architecturalement, mais n'offrent pas de prestations particulières aux locataires qui les occupent. Par prestations, on entend celles qui sont internes à la structure et comprises dans le loyer, et non celles qui sont accessibles à tout le monde, telles que l'aide et les soins à domicile, les repas servis à domicile, etc. Pour reprendre l'ancienne terminologie utilisée dans le rapport PMS de 2012, il s'agit donc de logements adaptés ou sécurisés, mais non pas de logements protégés. Autrement dit, il faut promouvoir l'organisation de prestations spécifiques, d'une part pour les nouveaux projets et, d'autre part, pour les structures déjà existantes.

Ce sera la préoccupation du *copil appartement* qui élabore actuellement une feuille de route pour y répondre.

De son côté le SCSP, en étroite collaboration avec le copil appartement, devra déterminer les conditions d'octroi d'aide financière au démarrage, afin d'assurer la promotion nécessaire des prestations d'encadrement.

5.2.4 Volume des prestations: état actuel et évolution planifiée

Nombre d'appartements avec encadrement



Dès l'atteinte de l'objectif de la PMS, l'évolution des prestations est dictée par l'augmentation de la population âgée de 85 ans ou plus.

L'objectif de la PMS, en matière de construction et de mise à disposition de logements avec encadrement, est indéniablement très ambitieux. Le Conseil d'Etat estime que sa réalisation ne pourra être complète avant 2022. Considérant que la mise sur pied de ces structures est une pièce incontournable à la réussite de la PMS dans son ensemble, le Conseil d'Etat estime qu'il faut le cas échéant pouvoir soutenir l'essort de nouveaux projets; il se réserve à cet effet la possibilité d'accorder un soutien au démarrage de nouveaux projets sous la forme d'une contribution financière temporaire à l'exploitation des prestations d'encadrement. Les moyens nécessaires à la concrétisation de tels soutiens temporaires sont inclus dans la planification budgétaire.

5.3. Promotion du bénévolat

5.3.1 Rappel des objectifs PMS en matière de promotion du bénévolat

Les travaux qui ont conduit à la PMS ont mis en évidence que le concept du maintien à domicile ne pouvait être réalisé sans un apport substantiel des proches (famille, voisinage, amis) et de personnes bénévoles. Le développement important du volume du maintien à domicile devait, dès lors, s'accompagner d'un engagement accru des citoyens en tant que bénévoles. Pour y parvenir, la PMS misait sur une intensification importante de la promotion du bénévolat et sur une augmentation en termes d'heures des prestations bénévoles.

Quantitativement, la PMS tablait sur l'augmentation suivante, à l'horizon 2022, de l'apport en heures des proches et des bénévoles :

Prestations proches et bénévoles	***Estimation en 2008 en heures***	**Objectif PMS pour 2022 en heures**
Soins de base par proches et bénévoles	*150.000*	355.028
Aide par proches et bénévoles	*664.000*	1.395.552
Présence/veilles par proches et bénévoles	*14.000*	17.516
Total par proches et bénévoles	***828.000***	**1.768.096**

Afin de promouvoir cet apport, la PMS prévoyait de mettre sur pied un dispositif dont l'importance est exprimée dans le tableau suivant:

Services globaux	**Situation en 2008**	**Objectif PMS pour 2022**
Heures d'aide à l'entourage (bénévolat et proches aidants)	200	41.409

5.3.2 Approche et partenaires de l'Etat dans le domaine "Promotion du bénévolat"

Afin de structurer ce dispositif de promotion sur de bonnes bases, le projet PMS a pris l'option de réunir les principaux acteurs du bénévolat pour élaborer une politique cantonale de soutien du bénévolat. Cette première étape devait déboucher sur la formulation des axes d'une politique de promotion, de soutien et de formation du bénévolat dans le domaine de l'accompagnement des personnes âgées et faire des propositions concrètes pour renforcer le dispositif actuel.

Ainsi, le *copil bénévolat*, présidé par la secrétaire générale de Bénévolat-Vaud, réunissait les principaux acteurs, en matière de bénévolat, dans le domaine de la personne âgée.

5.3.3 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui est fait en matière de promotion du bénévolat

Mi-avril 2015, le *copil bénévolat* a transmis son rapport "Vers une politique cantonale du bénévolat organisé". Le travail de ce copil a permis de mettre en exergue des constats et

de proposer une solution aux problèmes majeurs auxquels le secteur du bénévolat organisé[19] est confronté.
Le premier élément est que l'engagement bénévole a toujours été et restera un vecteur de cohésion sociale important et significatif pour les habitants et pour les organisations privées et publiques des sociétés occidentales. La solidarité s'exprime sous diverses formes - bénévolat organisé ou aide à des proches - et apporte de manière adéquate et innovante des réponses aux besoins de la population et plus particulièrement aux populations vulnérables. Le rapport réaffirme que dans les sociétés modernes, la spécificité du bénévolat est avant tout la création de liens sociaux.

Fort de ces constats, le copil relève que l'évolution des problèmes sociaux et la manière dont les forces bénévoles contribuent à répondre à ceux-ci en font un partenaire à part entière de l'Etat. Elles doivent s'inscrire dans la mise en œuvre des politiques publiques. En effet celles-ci doivent intégrer le secteur du bénévolat organisé pour compléter le dispositif professionnel salarié afin d'anticiper les futurs enjeux sociétaux comme le vieillissement de la population ou pour endiguer les phénomènes d'isolement et d'individualisation à l'œuvre au sein de la société.

Pourtant, bien que le canton de Neuchâtel dispose d'une organisation faitière de promotion du bénévolat (Association Neuchâteloise des Services Bénévoles-ANSB) et d'associations actives, entre autres, auprès des personnes âgées, le secteur du bénévolat organisé n'est pas suffisamment visible, reconnu et soutenu. De ce fait, plusieurs problèmes surgissent:

– premièrement, le manque de visibilité et de valorisation des actions associatives et bénévoles renforce le sentiment d'individualisation et de repli sur soi de la population, en laissant croire que les réseaux de solidarité sont inexistants, voire inutiles;

– deuxièmement, la population intéressée à s'engager dans le bénévolat et/ou à créer des associations est parfois perdue dans le dédale de la richesse du tissu associatif et son envie d'aider et d'entreprendre s'amenuise;

– Enfin, le manque de coordination et d'organisation du secteur du bénévolat organisé peut, à terme, faire péricliter des projets associatifs utiles à la population, démotiver les personnes qui y sont engagées et décrédibiliser son action auprès des financeurs publics ou privés.

Pour faire face à ces problèmes, le canton de Neuchâtel et les acteurs associatifs doivent renforcer le secteur du bénévolat organisé et ancrer, de manière durable et dans une dynamique intergénérationnelle, le "réflexe solidarité" au sein de sa population. Concrètement, il s'agit de:

– élaborer une base légale à la promotion du bénévolat;

---

19 Le *copil Bénévolat* a étudié la question du bénévolat organisé et laissé celle du bénévolat informel et plus particulièrement celle des proches aidants au *copil Proches aidants*. **Le bénévolat organisé** peut être défini comme « (…) une activité non rémunérée qui s'exerce pour le compte d'une organisation à but non lucratif (associations, fondations, groupes formels) sur une base volontaire et en direction d'autrui ou de l'environnement pour l'intérêt général. Le **bénévolat informel** est une activité non rémunérée, qui est exercée soit par un membre d'un groupe d'entraide autogéré, soit par un proche aidant. Celui-ci « (…) consacre de son temps au quotidien auprès d'un proche atteint dans sa santé, son autonomie. Il assure, à titre non-professionnel et de façon régulière, une présence et un soutien pour l'aider dans ses difficultés et assurer sa sécurité. Il peut s'agir d'un membre de la famille, d'un voisin ou d'un ami ». (Heiniger, L. (2015). *Panification médico-sociale pour les personnes âgées PMS. Bénévolat : vers une politique cantonale du bénévolat organisé*. Neuchâtel : DFS – SCSP, page 5).

– concrétiser la politique de promotion du bénévolat par une co-construction avec les acteurs du domaine (vision, mission, cadre de référence, plan d'action à court et moyen termes);

– créer des outils de pilotage opérationnel (renforcer le rôle et la mission de l'ANSB) et stratégique (le rapport propose la création d'une commission consultative cantonale);

– renforcer de façon ciblée le soutien financier des activités d'organisation du bénévolat dans le domaine de la personne âgée, en particulier en ce qui concerne la relève, le transport, la formation et le recrutement.

5.3.4 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui reste à faire en matière de promotion du bénévolat

Le Conseil d'Etat a discuté du rapport précité et soutient ses propositions. Néanmoins, en ce qui concerne la structuration du domaine de la promotion du bénévolat, il opte pour une voie plus simple et directe que la commission cantonale et les sous-commissions que propose le rapport.

Le Conseil d'Etat souhaite pouvoir développer et renforcer l'ANSB comme acteur fort de la politique publique dans ce domaine. Il envisage de négocier, avec cette association, un contrat de prestations global, qui lui permettra de développer, à l'intérieur des lignes directrices posées par les services de l'Etat, une action forte et cohérente de promotion et de soutien du bénévolat. Des rapports réguliers au Grand Conseil permettront de mener le débat politique nécessaire à l'orientation de ce partenariat incontournable avec la société civile.

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que, pour pouvoir endosser ce nouveau rôle, l'ANSB devra se développer et en particulier élargir ses champs d'action, augmenter ses compétences et ressources et adapter sa gouvernance.

En attendant la mise en place de ce partenariat, le Conseil d'Etat a chargé le SCSP d'étudier, dans le détail, les recommandations du rapport en ce qui concerne le soutien financier à l'organisation d'activités bénévoles et d'y donner, dans les limites du budget que le plan financier de législature prévoit pour la PMS, une suite rapide.

5.3.5 Volume des prestations: état actuel et évolution planifiée

Le rapport PMS de 2012 exprime les prestations de soutien du bénévolat en heures. Notre planification prévoit une montée en puissance progressive du soutien au bénévolat. Au vu du démarrage tardif de la mise sur pied du projet PMS (fin 2013 au lieu de 2012) l'objectif visé ne pourra être atteint d'ici 2022.

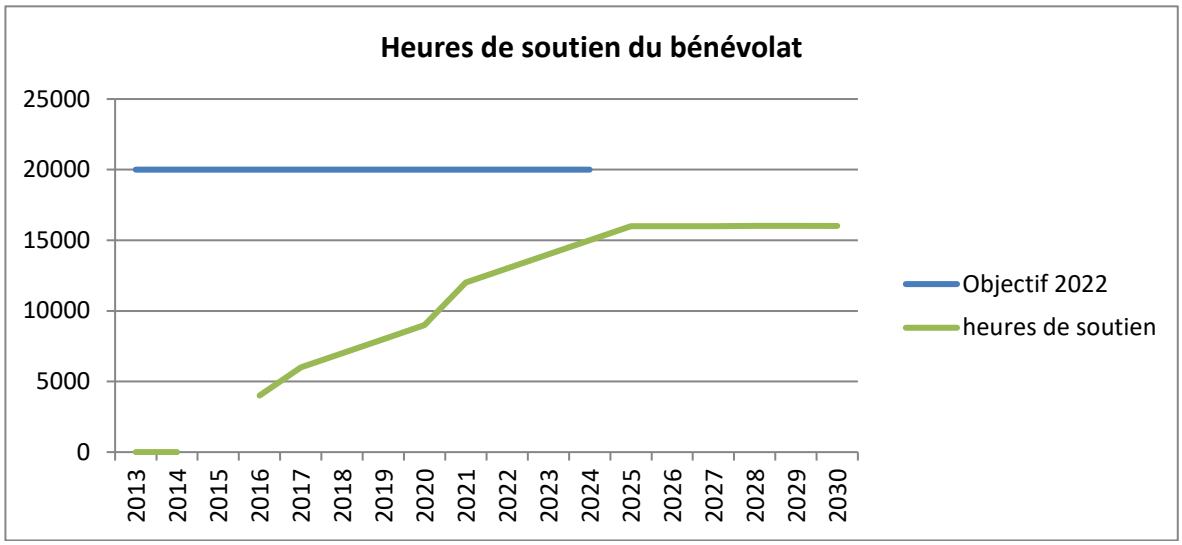
Les réflexions et développements intervenus depuis la formulation du rapport PMS et son adoption par le Grand Conseil, en 2012, incitent à penser qu'il sera difficile d'atteindre l'objectif chiffré des heures d'engagement de personnes bénévoles auprès de personnes âgées. L'engagement bénévole n'est pas extensible à volonté. Toutefois, certains facteurs peuvent inciter à l'optimisme, comme le fait qu'à l'avenir, les jeunes retraités qui ont potentiellement le temps et les ressources de s'engager pour leurs concitoyens seront plus nombreux. Pour une fois, la démographie est favorable à la politique sanitaire et va dans le sens d'un renforcement des ressources. Mais, ces jeunes retraités vont-ils effectivement s'engager dans du bénévolat ou voudront-ils bénéficier de leurs années de repos sans contraintes? Difficile à dire. Ce qui est sûr par contre, c'est que la promotion

du bénévolat devra non seulement s'intensifier pour pouvoir faire face aux besoins en forte croissance, mais également s'adapter à ce nouveau contexte pour justement motiver les papy-boomers à s'engager pour la collectivité.

Dans ce sens, il apparaît judicieux d'investir dans la promotion. Par ailleurs, un tel investissement ne profitera pas uniquement au bénévolat organisé auprès des personnes âgées, mais plus largement à l'intensification du lien social et de l'engagement citoyen et solidaire des neuchâteloises et neuchâtelois (cf. l'action nationale "72 heures", soutenue par le Département de l'éducation et de la famille-DEF, qui a lieu du 10 au 13 septembre et qui célèbre l'engagement bénévole des jeunes).

En matière de promotion du bénévolat, le Conseil d'Etat estime qu'il faudra questionner la pertinence de l'objectif 2022 de la PMS. Actuellement, le SCSP ne dispose pas des outils nécessaires à l'évaluation de l'apport des bénévoles aux soins et à l'accompagnement des personnes âgées. L'affirmation d'un objectif, à dix ans, doit être faite avec prudence et il conviendra de conduire, en partenariat avec les organisations actives dans ce domaine, une évaluation concrète de l'état de progression et du besoin d'ajustement ou non de l'objectif initial.

Pour le moment, le Conseil d'Etat prévoit l'évolution suivante des prestations:



5.4. Soutien des proches aidants

5.4.1 Rappel des objectifs PMS en matière de soutien des proches aidants

Tout comme pour la promotion du bénévolat, la PMS tablait, en ce qui concerne l'apport des proches et des bénévoles, sur l'augmentation en nombre d'heures suivante à l'horizon 2022:

Prestations proches et bénévoles	***Estimation en 2008***	**Objectif PMS pour 2022**
Soins de base par proches et bénévoles	*150.000*	355.028
Aide par proches et bénévoles	*664.000*	1.395.552
Présence/veilles par proches et bénévoles	*14.000*	17.516
Total par proches et bénévoles	***828.000***	**1.768.096**

Afin de soutenir les proches aidants dans leurs tâches et de promouvoir leur apport à l'accompagnement des aînés, la PMS prévoyait de mettre sur pied un dispositif dont l'importance est exprimée dans le tableau suivant:

Services globaux	**Situation en 2008**	**Objectif PMS pour 2022**
Heures d'aide à l'entourage (bénévolat et proches aidants)	200	41.409

Quant à la reconnaissance financière des proches aidants, le Grand Conseil a choisi de lui donner un cadre très restrictif. Ainsi, la loi retient uniquement les cas exceptionnels.

5.4.2 Approche et partenaires de l'Etat dans le domaine des "proches aidants"

La démographie nous indique que le nombre de "proches aidants disponible par personne âgée dans le besoin" diminuera drastiquement dans les années à venir.

Le graphique suivant illustre cette évolution dont les conséquences ne manqueront pas d'être douloureuses, tant au niveau de la qualité de vie des personnes âgées, qu'au niveau des ressources financières. Si, en 2010, 8,7 personnes âgées de 50 à 74 ans vivaient à côté d'une personne de plus de 85 ans, ce ne seront plus que 3,5 personnes en 2015.

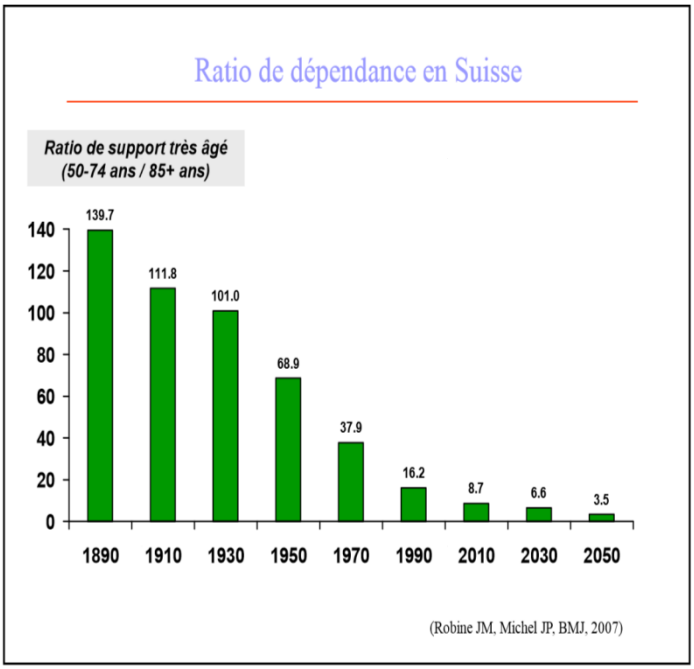


Figure 2.2: Ratio du nombre d'aidants naturels âgés de 50-74 ans par rapport au nombre de personnes âgées de 85 ans et plus en Suisse de 1890 à 2050.

Tout indique qu'une politique de soutien volontariste et ciblée en la matière est un investissement nécessaire, point de vue qui est appuyé par les récentes études fédérales qui portent sur la situation, les besoins et les possibilités de soutien aux proches aidants.

Bien que les acteurs du domaine sanitaire commencent à prendre conscience de l'importance d'intégrer les proches aidants dans leurs modèles d'intervention et que de nombreuses associations s'emploient à mettre en place des soutiens concrets, force est de constater que la thématique des proches aidants n'occupe pas encore la place que lui imposerait l'ampleur et l'importance de l'évolution démographique. Par ailleurs, la problématique ne se limite pas au domaine sanitaire, mais implique également, à titre d'exemple, des réflexions dans le domaine de la politique familiale et du monde professionnel.

En 2013, le DFS a posé les priorités suivantes pour cette démarche:

– en première priorité, il convient de réaliser les solutions de répit (cf. sous-projet Accueil & Séjour);

– les offres de soutien de type information, formation, échange, coaching, etc., viennent en deuxième priorité;

– la mise en place du système de reconnaissance financière des cas exceptionnels sera entreprise ultérieurement.

Le *copil Proches aidants* a été présidé par la responsable de l'office cantonal de la politique familiale et de l'égalité et réunit en son sein les principaux acteurs en matière de soutien des proches aidants de personnes âgées.

5.4.3 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui est fait en matière de soutien des proches aidants.

Fin mars 2015, le *copil Proches aidants* a rendu son rapport. Il souligne en premier lieu, l'importance capitale de l'apport des proches aidants dans un contexte de vieillissement prononcé de la population, de manque de main d'œuvre, de mutation des structures familiales et de cursus professionnel des femmes ainsi que l'augmentation des coûts de la santé.

En deuxième lieu, il présente le rapport du Conseil Fédéral qui conclut sur le besoin d'élaborer des conditions–cadre qui améliorent la situation des proches aidants et doivent s'inspirer des trois principes suivants:

1. *Liberté de choix*

   Des possibilités de choix doivent être données, aussi bien aux proches aidants qu'aux personnes malades ou en situation de dépendance. En d'autres termes, la famille ne doit subir aucune pression de la part de la société pour l'amener à soigner et à assister le plus largement possible ses proches. D'un autre côté, il ne faudrait pas devoir renoncer à une aide extérieure indispensable, pour la simple raison que les frais occasionnés ne sont pas supportables financièrement. Une aide de la part de tiers peut être nécessaire pour des raisons de qualité des soins, de préservation d'une activité professionnelle ou de protection de la santé des proches aidants;

2. *Mesures visant à soutenir et décharger les proches aidants*

   Un système de santé pérenne, et financièrement supportable, est tributaire des prestations d'aide et d'assistance non rémunérées fournies par les proches. Le système en place ne dispose, ni du personnel spécialisé nécessaire, ni des ressources financières correspondantes qui lui permettraient de prendre en charge le

travail que ceux-ci effectuent. Pour cette raison, des mesures destinées à soutenir et décharger de manière plus ciblée les proches aidants doivent être développées;

3. *Mieux concilier l'activité professionnelle et la prise en charge de proches*

   Considérant, d'une part la pénurie générale de personnel qualifié, d'autre part les objectifs de la politique de croissance du Conseil fédéral pour les années 2012-2015, le taux d'activité professionnelle doit être maintenu au niveau le plus haut qui soit, puisqu'il représente le principal facteur de réussite du développement économique de la Suisse. A cet égard, les femmes, au bénéfice d'une bonne formation professionnelle, offrent un potentiel supplémentaire mobilisable. Par ailleurs, les investissements dans la formation professionnelle des femmes doivent être exploités au profit du marché du travail, comme pour les hommes. Les mesures visant à mieux concilier l'activité professionnelle et la prise en charge, par des proches, de personnes malades ou dépendantes, ne doivent pas, en conséquence, causer préjudice aux personnes actives occupées. Les principales victimes en seraient les femmes et les travailleurs plus âgés.

En troisième lieu, le rapport du *copil Proches Aidants* recense les récentes analyses de la situation dans le canton de Vaud et affirme que leurs constats sont largement transposables au canton de Neuchâtel. Ces rapports vaudois, consacrés à l'évaluation de la charge et des besoins des proches aidants, relèvent en substance les éléments suivants (*Extraits du rapport "Proches aidants : sensibiliser, coordonner, reconnaître, soutenir", dès p. 19):*

L'engagement des proches aidants

L'engagement des proches aidants se révèle conséquent: en moyenne 50 heures hebdomadaires actives (mais peut aller jusqu'à 120 heures) sont consacrées à l'accompagnement. Il est intéressant de noter que les proches aidants sous-estiment systématiquement le temps consacré à l'aide. Outre ces heures "actives", il faut encore considérer la disponibilité des proches pour assurer présence et surveillance, parfois indispensable sans discontinuer, tout comme leur flexibilité pour répondre aux imprévus. Le plus souvent leur investissement est quotidien et un proche aidant sur quatre se mobilise régulièrement la nuit.

Un réseau d'aide informelle variable

Dans une situation sur quatre, les proches aidants mentionnent ne pas disposer d'aide régulière d'un autre membre de l'entourage (famille, ami ou voisin). Toutefois, dans la moitié des situations au moins, deux autres personnes de l'entourage interviennent de manière régulière. Lorsque l'entourage se mobilise au côté du proche aidant principal, il s'agit le plus souvent de la famille (73%).

Des solutions de remplacement à questionner

Près d'un proche aidant sur trois dit ne pas avoir de solution de remplacement en cas d'indisponibilité, même ponctuelle. De même, peu sont les proches aidants qui indiquent avoir une solution en cas de situation de crise: 80% n'ont pas de plan prévu en cas d'augmentation importante des difficultés de l'aidé et 71% en cas de difficultés personnelles.

Conséquences professionnelles et financières significatives

Les conséquences professionnelles concernent un quart des proches aidants qui s'occupent d'une personne au bénéfice de prestations de soins à domicile. Elles prennent la forme d'un arrêt de l'activité professionnelle (36%), d'une diminution du taux d'activité (65%), d'un aménagement des horaires de travail (53%) ou encore d'un changement d'activité (24%). Pour 67% de ces proches aidants, des répercussions sur leur revenu sont considérées comme significatives. Et pour la moitié des proches aidants signalant des répercussions professionnelles, il en découle des difficultés financières.

Répercussions sur la santé

Une proportion non négligeable de proches aidants ne considère pas leur santé comme suffisante pour assumer leur rôle (41%) pour les raisons citées ci-dessous:

– fatigue: 55 %;
– troubles du sommeil: 34%;
– souffrent du dos: 36 %;
– souffrent de stress: 33%;
– souffrent d'anxiété: 25%.

Par ailleurs, près d'un proche aidant sur trois a renoncé à un soin ou traitement pour lui-même au cours de la dernière année.

Incidences sur la vie familiale et sociale

Un peu plus de la moitié des proches aidants se dit globalement satisfait de sa vie familiale et sociale; ce qui laisse une proportion non négligeable de proches à éprouver de l'insatisfaction: 44% pour ce qui est des possibilités d'avoir des activités sociales et de loisirs, 42% par rapport aux relations entretenues avec leurs proches.

Un vécu personnel contrasté

Assumer le rôle de proche aidant n'est le plus souvent (63%) pas le fruit d'une décision, mais cela s'est imposé progressivement, en lien avec la situation de dépendance de la personne atteinte dans sa santé. Toutefois, les motivations sous-tendant cet engagement, telles que les expriment les proches aidants, sont d'abord personnelles (respect du souhait de l'aidé, affection, valeurs, sens du devoir, promesse faite à l'aidé) avant d'être liées à des causes externes (33% évoquent le fait de ne pas avoir d'autres possibilités satisfaisantes et 33% signalent qu'un service professionnel serait trop coûteux).

En quatrième lieu, le rapport du *copil Proches aidants* procède à état des lieux de l'offre existante dans le canton de Neuchâtel (cf. document référencé : Etat des lieux de l'offre existante des prestations pour les proches aidants), offre qu'il regroupe dans les catégories soins de base, information, répit, soutien psychologique, groupes de parole, aide financière, aides aux activités de la vie quotidienne et offre de formation. Il fait le constat que l'offre est certes intéressante et diversifiée, mais nettement insuffisante et globalement pas assez bien coordonnée.

En résumé, le *copil Proches aidants* conclut sur une certaine urgence à agir et propose les mesures énumérées ci-dessous, tout en stipulant deux principes essentiels à respecter dans toute prise en charge des proches aidants et des personnes aidées: d'une part, le respect de la liberté de choix (mentionné également par le Conseil fédéral) et,

d'autre part, la nécessité d'offrir des solutions financièrement et personnellement supportables.

Mesures proposées par le *copil Proches aidants* *- extraits du rapport "Proches aidants : sensibiliser, coordonner, reconnaître, soutenir", p. 33*

Information:

– mettre en place une plate-forme d'information active au niveau cantonal pour que le proche aidant puisse trouver, de manière ciblée, l'information adéquate dont il a besoin et rendre visible la thématique des proches aidants sur le site du Service de la santé publique du canton de Neuchâtel,

– prévoir un espace d'information à ce sujet dans la future plate-forme cantonale d'information et d'orientation (cf. 5.5 et 5.7 ci-après);

Coordination:

– harmoniser la collaboration entre les différents partenaires du réseau,

–inclure, dans tous les échanges liés au transfert de patients d'une institution à l'autre, la charge pour les proches aidants et les actions mises en place pour soutenir le patient (élément systématique à mentionner dans toutes les feuilles de transfert);

Sensibilisation et formation:

– favoriser la prise de conscience du statut de proche aidant auprès des proches aidants eux-mêmes, du public et des milieux politiques,

– s'associer aux cantons voisins pour la journée annuelle des proches aidants (30 octobre),

– proposer des formations à l'attention des proches aidants,

– délivrer des formations spécifiques dans les écoles pour les futurs professionnels de la santé et du social,

– former le personnel dans les institutions de la santé et du social,

– sensibiliser le corps médical à la réalité des proches aidants et au réseau existant;

Reconnaissance (statut du proche aidant):

– créer un système de reconnaissance des proches aidants qui prévoit, dans la loi, une définition claire de leur statut et un accès à des formations à moindre coût,

– inclure dans toutes les évaluations patient/client une évaluation de la charge des proches aidants,

– créer un espace d'écoute spécifique pour les proches aidants sur le modèle de ce qui existe dans le canton de Vaud (www.espaceproches.ch),

– organiser des rencontres pluriannuelles à l'intention des proches aidants (espace d'échange, de partage et d'animation par les différentes institutions);

Répit et dépannage d'urgence:

– développer des foyers de jour et de nuit ou structures d'accueil temporaire (cf. rapports portant sur l'Accueil et le Séjour),

– renforcer les offres de présence à domicile pour permettre au proche de quitter le domicile de temps à autre pour se ressourcer, y compris en cas de crise et de récupération,

– veiller à ce que les démarches ne soient ni laborieuses ni compliquées de manière à éviter l'épuisement,

– mettre à disposition un répertoire clair et efficace à l'attention des proches aidants et du réseau;

Maintien à domicile facilité:

– favoriser la collaboration en réseau autour de la personne âgée et les proches aidants,

– mettre en place un dispositif qui permet aux proches aidants d'atteindre, selon leurs besoins, des personnes ressources,

– développer le système des appartements avec encadrement,

– promouvoir l'autogestion des maladies chroniques en favorisant l'éducation thérapeutique;

Veille:

– renforcer la présence, pour une nuit ou plusieurs, d'une personne à domicile;

– faire appel aux étudiants en soins infirmiers et en médecine qui offrent des prestations de veille et de présence à domicile (ex. : canton de Vaud);

Création d'une commission consultative "proches aidants":

– le *copil Proches aidants* propose la création d'une commission consultative. Le mandat général de la commission serait de participer à l'élaboration, au suivi et à l'actualisation d'un programme de *soutien aux proches* aidants, à la mise en œuvre des mesures de soutien et des collaborations utiles, et à des actions de sensibilisation et de communication. La "commission consultative pour le soutien des proches aidants actifs à domicile" axerait son travail sur la situation des proches aidants de personnes qui, toutes générations confondues, sont en situation de handicap (physique, mental, psychique), de poly-pathologies liées au grand âge ou en fin de vie. Elle aborde, en priorité, les besoins des proches aidants engagés auprès des personnes dépendantes vivant à domicile ou en appartements avec encadrement pour personnes âgées;

Création d'une commission technique:

Le *copil Proches aidants* propose, outre la commission consultative, la création d'une commission technique réunissant le réseau qui entoure le proche aidant. Cette commission aurait pour objectif la coordination des acteurs du réseau avec, cependant, un caractère plus opérationnel que la commission consultative. Elle serait pilotée et présidée par le SCSP.

5.4.4 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui reste à faire dans le domaine du soutien des proches aidants

Le Conseil d'Etat a discuté du rapport précité et soutient globalement les principes et propositions. Concrètement, il décide des orientations et mesures suivantes:

– création d'une commission consultative selon le modèle proposé, en veillant d'y faire représenter, outre les instances mentionnées dans le rapport du copil Proches aidant, les communes (par l' ACN), la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI), les syndicats et des représentants des institutions directement en contact avec les proches aidants;

– les axes "Information", "Coordination", et "Sensibilisation et Formation" doivent être portés par le SCSP, à qui est confiée la mission de développer la thématique des proches aidants selon les orientations du rapport. Afin d'assurer la transparence et la coordination nécessaire, le SCSP organise et préside une commission technique dont l'objectif est de formaliser le réseau des acteurs. En attendant la création de ces gremiums, le *copil Proches aidants* continue son activité en soutien du SCSP;

– en matière d'information et de coordination, il convient de veiller à une bonne articulation entre les tâches du "Réseau AROSS"[20] et les activités à l'intention des proches aidants. L'orientation globale consiste à dire qu'AROSS s'occupe de coordonner les prestations aux patients, tandis que les activités de recensement, d'information et de coordination dont il est question ici s'adressent, quant à elles, aux proches aidants eux-mêmes. Dans ces délégations, le SCSP s'assurera du respect de cette ligne directrice;

– en matière de sensibilisation, le SCSP est chargé de coordonner la participation du Canton à la *Journée intercantonale Proches Aidants* qui aura lieu le 30 octobre 2015 pour la première fois;

– quant à la reconnaissance légale du statut des proches aidants en tant qu'acteurs du domaine socio-sanitaire, le Conseil d'Etat ne souhaite pas légiférer pour le moment, mais se réserve la possibilité d'une adaptation ultérieure de la loi de santé.

Outre ces mesures, le Conseil d'Etat fait les constats suivants:

– les mesures de répit et le dépannage d'urgence ainsi que la facilitation de l'accès au maintien à domicile que préconise le rapport sont traités dans le cadre d'autres chantiers de la PMS;

– les mesures pour soutenir les prestations de veille à domicile seront traitées, en deuxième priorité, dans le cadre du développement du maintien à domicile. Dans son rapport stratégique 2015-2022, NOMAD prévoit ce développement en étroite collaboration avec la Croix-Rouge neuchâteloise (CRNE) dès 2017 (cf. Plan d'action stratégique PAS NOMAD, p. 16);

– quant au soutien financier des proches aidants, le Conseil d'Etat n'en fait pas une priorité pour le moment pour les raisons suivantes:

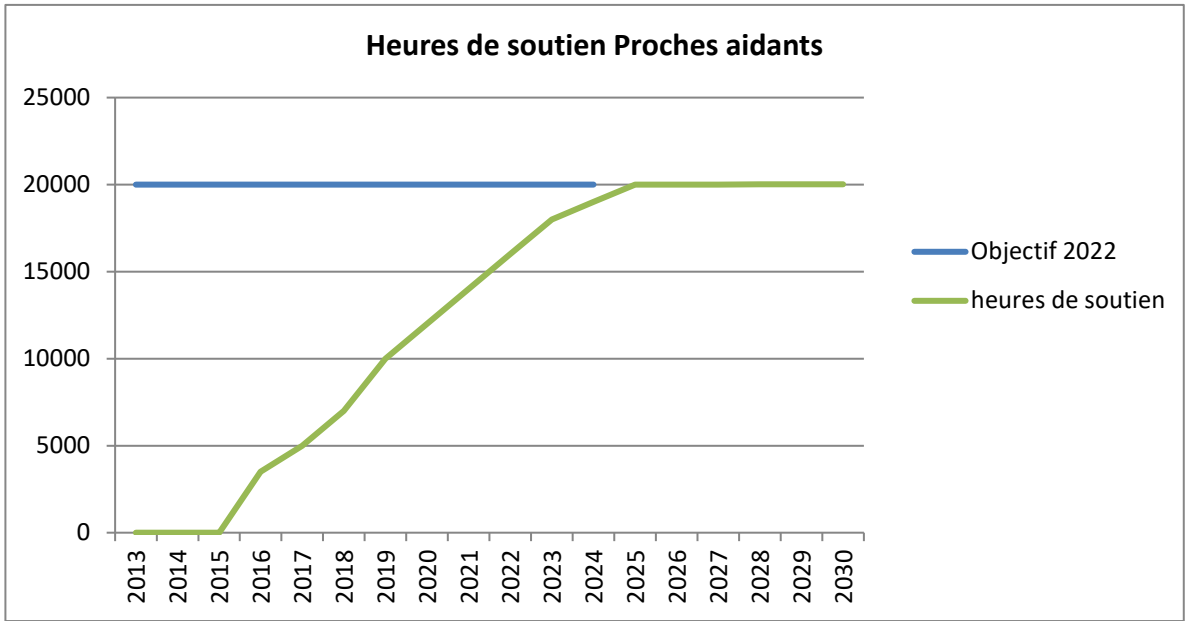
– il convient d'abord d'apporter des réponses concrètes aux autres besoins importants des proches aidants, avant tout dans le domaine du répit,

20 Association Réseau Orientation Santé Sociale, créée en mars 2013, cf chapitre 5.5 ci-dessous

– dans le domaine du soutien matériel, différentes approches sont actuellement "en test" dans plusieurs régions de Suisse. Le Conseil d'Etat souhaite prendre le temps nécessaire pour étudier les effets de ces politiques,
– les démarches de soutien matériel aux proches aidants s'avèrent souvent peu rémunératrices pour les personnes concernées, mais globalement très onéreuses pour la collectivité; il convient de disposer de plus de données avant de s'engager dans une telle voie qui ne manquerait pas de cristalliser inutilement le débat politique et qui risquerait de bloquer les autres démarches plus concrètes et à même de soulager plus rapidement les proches aidants.

5.4.5 Volume des prestations: état actuel et évolution planifiée

La planification de 2012 exprime les prestations de soutien aux proches aidants en heures. Le projet PMS prévoit une montée en puissance progressive de ces prestations de soutien. Au vu du démarrage tardif de la mise sur pied du projet PMS (fin 2013 au lieu de 2012), l'objectif visé ne pourra pas être atteint d'ici 2022.



Dès l'atteinte de l'objectif de la PMS, l'évolution des prestations est dictée par l'augmentation de la population âgée de 85 ans ou plus.

Comme nous l'avons souligné, les prévisions démographiques indiquent une raréfaction inquiétante des ressources "informelles" et, de ce fait, le soutien actif des proches aidants est important pour pallier, ne fut-ce qu'une partie de cette perte. Le renfort du dispositif de soutien doit être considéré comme un investissement dont l'absence pourrait s'avérer coûteuse.

5.5 Entretien d'orientation et structuration du réseau médico-social pour personnes âgées

5.5.1 Rappel des objectifs PMS en matière d'entretien d'orientation et de structuration du réseau

L'évolution démographique et épidémiologique, les coûts du système de santé, la pénurie existante et annoncée en personnel médical et soignant ainsi que le manque de coordination des prestations délivrées aux patients, sont des défis majeurs que doit relever le canton de Neuchâtel.

Le système actuel de financement est basé sur le paiement à l'acte, ce qui ne présente aucun incitatif à la coordination. L'hôpital, par exemple, reste largement centré sur des interventions techniques, rapides et de courte durée, alors que les personnes atteintes de maladies chroniques et la population âgée nécessitent une prise en charge sur le long terme. Le défi majeur consiste à mettre en place des systèmes de coordination qui assurent la continuité des soins. Les entretiens d'orientation prévus dans la PMS vont dans ce sens. Pour être efficients, ils doivent s'intégrer dans une structure de coordination cantonale à créer.

En termes de réseau, la PMS prévoyait les instruments suivants:

- premièrement, la mise en place d'entretiens d'orientation, avec l'objectif de donner aux personnes concernées et à leurs proches des conseils avisés pour prendre les bonnes décisions en matière d'accompagnement et de prise en charge. Pour cela, le rapport PMS de 2012 ne formulait pas d'objectif chiffré, mais précisait que les entretiens doivent avoir lieu avant toute entrée dans une structure résidentielle, ou sur demande des personnes concernées, de leurs proches, représentant légal ou des partenaires du réseau. L'objectif premier de ces entretiens était de répondre à la question cruciale suivante: moyennant quelle mesure la personne peut-elle continuer à vivre à domicile? Ils devaient donc avoir lieu aussi en amont que possible;

- ensuite, le rapport PMS exigeait la mise sur pied d'une permanence téléphonique et d'un guichet cantonal d'information;

- en dernier lieu, c'était la création d'un système d'information qui venait coiffer la structuration du réseau; il devait permettre l'échange de données liées aux personnes concernées.

Cadre légal: Art. 83c Loi sur la santé LS:

- l'orientation, dans le réseau de santé, vise à assurer une utilisation adéquate des ressources de santé destinées à la prise en charge des personnes âgées;

- des entretiens d'orientation sont organisés à la demande de la personne âgée, de son représentant légal ou du médecin;

- ils ont lieu lorsqu'une entrée pour un long séjour dans un EMS ou dans une pension est envisagée;

- le Conseil d'Etat fixe les modalités et les conditions nécessaires au bon déroulement des entretiens d'orientation. Il consulte au préalable les milieux concernés.

5.5.2 Approche et partenaires de l'Etat dans le domaine "Réseau et entretiens d'orientation"

En 2012 déjà, les partenaires du réseau sanitaire ont élaboré un mandat pour la conceptualisation et la mise sur pied de ces entretiens d'orientation ainsi que sur les informations des patients et clients nécessaires à leur déroulement. Ce mandat a par la suite été validé, précisé et repris dans le cadre du projet PMS.

5.5.3 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui est fait en matière d'entretien d'orientation et de structuration du réseau

Le mandat susmentionné a débouché sur la présentation du rapport "Réseau et entretiens d'orientation" (cf. document référencé) que le copil PMS a validé en juin 2014, en fixant les orientations suivantes:

– l'approche globale est régie par le concept de la fragilité qui tient compte des dimensions bio-psycho-sociales et qui place la personne âgée dans son contexte de vie;

– l'organisation de la structure d'orientation dans le réseau en une structure extra-institutionnelle;

– une organisation centralisée de l'information (guichet cantonal d'information);

– la mise en place de portes d'entrée décentralisées dans les régions;

– la mise sur pied d'entretiens d'orientation qui se basent sur les évaluations déjà entreprises par les partenaires du réseau de santé, au besoin complétées par des entretiens directs avec les personnes concernées;

– l'organisation d'un projet-pilote en ville du Locle et dans la commune des Brenets pour tester et valider l'approche, notamment en ce qui concerne la collaboration avec les médecins installés et les besoins des personnes concernées vivant à domicile;

– le développement d'outils informatiques nécessaires au fonctionnement du réseau; ce développement faisant par ailleurs office de projet pilote pour la future stratégie cantonale en matière d'e-health.

La mise sur pied et l'exploitation du projet-pilote permettront d'expérimenter les nouvelles collaborations, de tester, d'adapter et de valider le concept. La préparation du projet-pilote au Locle et aux Brenets est actuellement en cours. L'ouverture de la structure est planifiée pour début 2016. Pour la conduite de cette démarche les principaux partenaires socio-sanitaires[21] se sont regroupés au sein de la nouvelle **Association Réseau Orientation Santé Social (AROSS)**. Cette association travaillera dans le cadre d'un contrat de prestation conclu avec le SCSP, ce qui assure son alignement aux orientations stratégiques du Conseil d'Etat en matière de coordination sanitaire et en fait un véritable levier pour réaliser le virage ambulatoire dessiné par la PMS.

---

[21] Parmi les fondateurs, on trouve les associations faîtières des établissements médico-sociaux ANEMPA, ANEDEP et ANIPPA, l'HNE, NOMAD, la Société neuchâteloise de médecine (SNM), le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), Pro Senectute Arc Jurassien (PSAJ), les communes du Locle et des Brenets, le Centre d'information de Gestion et d'Economie de la Santé (CIGES), l'Association neuchâteloise des infirmières (ASI-NE), l'Association de défense des retraités (AVIVO), l'Association neuchâteloise des services bénévoles (ANSB), la Croix-Rouge neuchâteloise (CR-NE) et la Fondation des établissements cantonaux pour personnes âgées (FECPA).

AROSS s'est donnée pour but de promouvoir la création d'un réseau socio-sanitaire qui assure l'information, l'orientation des bénéficiaires et l'efficience de l'accompagnement des personnes âgées dans celui-ci, dans une optique de continuité des soins. Dans ce cadre, elle assure le respect et la promotion de l'autonomie de la personne, de sa responsabilité, de la valorisation de ses choix et de sa qualité de vie. Elle veille au respect des règles éthiques en la matière.

Actuellement, AROSS travaille d'une part à la préparation et la mise sur pied de la structure pilote et, d'autre part, à la mise en place d'un système d'information, donc du développement des outils informatiques nécessaires aux activités et à leur suivi.

Pour la mise sur pied de la structure pilote, l'objectif est le suivant:

–dès le 1er janvier 2016, la structure pilote répond aux demandes d'information et d'orientation de la population du Locle et des Brenets et soutient les professionnels dans les situations complexes, par la réalisation des entretiens d'orientation.

Pour cela, il s'agit concrétement de:

–collaborer avec les partenaires du domaine socio-sanitaire de la région, pour détecter les personnes en situation complexe ou fragiles afin d'anticiper leur orientation et s'assurer qu'elles reçoivent, au bon moment, des prestations liées à leurs besoins;

– assurer l'interface entre tous les acteurs concernés pour garantir l'organisation, la continuité et la coordination de l'accompagnement en interdisciplinarité;

– informer la population et les professionnels de santé sur le réseau socio-sanitaire de la région;

– informer et orienter sur l'offre disponible en matière de solutions transitoires, voire d'alternatives intermédiaires;

– **informer et accompagner** les personnes âgées dans les démarches d'entrée en EMS.

Pour le système d'information patient, le mandat du SCSP à AROSS inclut, pour 2015, le développement des outils informatiques nécessaires à la réalisation de sa mission d'orientation et d'information des personnes âgées et de leurs proches. Il faut d'une part soutenir le travail d'orientation par des algorithmes adaptés et d'autre part, mettre à disposition du réseau les informations à jour concernant les prestations disponibles (cartographie). Finalement, il est nécessaire de faciliter l'échange de données patients sur la base d'un dossier partagé. Ce dernier élément est d'une importance capitale pour l'efficience de toute démarche de coordination sanitaire. Les développements prévus sont conformes aux exigences suisses en matière d'architecture informatique e-health et s'insèreront par la suite dans la stratégie cantonale en matière d'e-health que le Conseil d'Etat préparera[22]. Pour le développement et la mise en place de ces outils, AROSS mandate le CIGES (centre d'information et de gestion de la santé), qui travaille en étroite collaboration avec le CEG (centre électronique de la ville de Neuchâtel) et le SIEN (service informatique de l'entité neuchâteloise).

22 Cf. également politique sanitaire c2015-2022, mesure n° 49, p. 55

5.5.4 Etat de réalisation en juin 2015: ce qui reste à faire en matière d'entretien d'orientation et de structuration de réseau

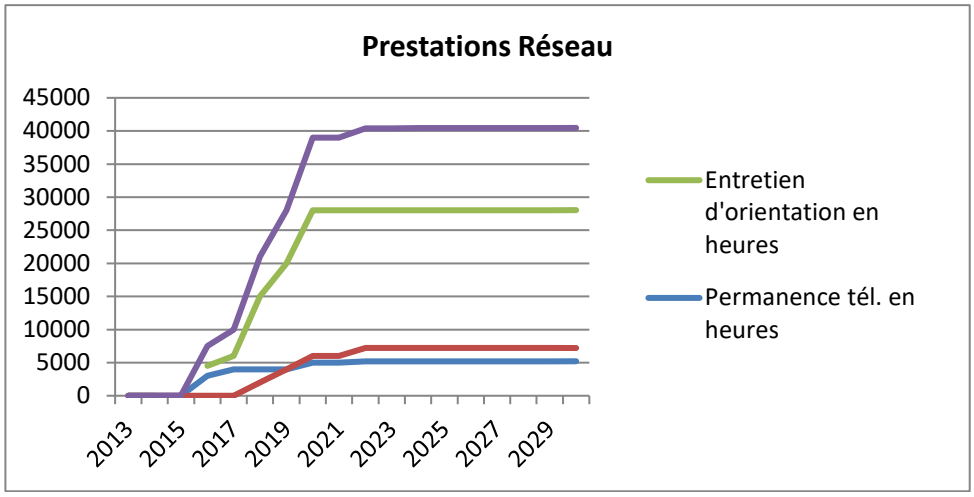
Suivi et évaluation du Projet-pilote du réseau au Locle et aux Brenets

Dès 2016, le SCSP doit suivre les activités du réseau dans la région pilote. Vers la fin de l'année 2016, le SCSP devra paramétrer, avec les partenaires, une évaluation de cette démarche. Cette évaluation doit avoir lieu entre février et juin 2017 et déboucher sur des propositions d'adaptation.

Déploiement du réseau cantonal

Dès la discussion des résultats de l'évaluation, le SCSP et AROSS élaboreront les bases structurelles et conceptuelles pour la future entité cantonale qui organisera le réseau et les entretiens d'orientation de la PMS sur l'ensemble du canton.

5.5.5 Volume des prestations: état actuel et évolution planifiée



Dès l'atteinte de l'objectif de la PMS, en 2022, l'évolution des prestations est dictée par l'augmentation de la population âgée de 85 ans ou plus.

Au moment de la rédaction du présent rapport, la mise sur pied du réseau-pilote au Locle et aux Brenets se déroulait conformément à la planification.

De manière générale, le déploiement des prestations du réseau doit se faire en parallèle avec la mise sur pied des différentes alternatives au long séjour institutionnel. Les entretiens d'orientation donnent tout leur sens si une orientation vers d'autres solutions que le séjour définitif en EMS est réellement possible. Ceci est le cas, au moment où l'offre en appartement avec encadrement, court séjour, accueil de jour et maintien à domicile sera suffisamment étoffée. Vu sous cet angle, le déploiement du réseau au niveau cantonal, en début d'année 2019, paraît réaliste et judicieux.

En fonction de l'avancement des différents chantiers, il pourrait s'avérer utile d'étendre l'action d'AROSS, dès la fin de l'évaluation, sur toute la région des Montagnes neuchâteloises.

5.6 Maintien à domicile

5.6.1 Rappel des objectifs PMS en matière de maintien à domicile

En ce qui concerne les prestations de maintien à domicile, la PMS formulait les objectifs suivants. Notons que ces chiffres ne concernaient pas uniquement NOMAD, mais incluaient les prestations des organisations de soins à domicile (OSAD) privées, ainsi que des infirmières indépendantes. En outre, les heures "d'aide" et de"présence et veille", indiquées ci-dessous, comprenaient les efforts des proches aidants et des bénévoles[23] :

Prestations "professionnelles"	**2008**		**PMS 2022**
Heures de soins infirmiers	70.561		202.643
Heures de soins pour l'hospitalisation à domicile	0		2343
Heures d'ergothérapie	1916		11.897
Heures de physiothérapie	43.000		57.194
Heures de pédicure-podologue	12.000		19.662
Heures de prévention/sécurité à domicile	0		21.205
Total	**127.477**		**314.944**
Variation due aux aspects démographiques			35.788

Prestations proches et bénévoles	**2008**		**PMS 2022**
Heures de soins de base	271.983		644.759
Heures d'aide (ménage, achats, repas, déplacement) et	887.397		2.217.490
Heures de présence et de veille	15.126		21.521
Total	**1.174.505**		**2.883.771**
Variation due aux aspects démographiques			327.689

5.6.2 Approche et partenaires de l'Etat dans le domaine du maintien à domicile

La PMS spécifie le rôle de NOMAD comme "premier partenaire de l'Etat dans la conduite de la mise en œuvre de la planification". Concrètement, cela signifie que la collaboration de NOMAD est intégrée dans les instances de coordination de tous les projets qui sont:

– appartements avec encadrement
– accueil et séjour
– système d'information
– réseau et entretien d'orientation
– proches aidants
– bénévolat.

[23] Les chiffres de ce tableau ne peuvent pas être comparés directement avec ceux de la page 15 du Plan d'action stratégique PAS 2022 de NOMAD, car le rapport PMS de 2012 ne tenait compte que des personnes en âge AVS (environ 20% des prestations de NOMAD vont à des personnes qui n'ont pas encore atteint 65 ans) et les chiffres cantonales ne prenaient en comptes que les heures subventionnées des prestataires privés. Pour les années à venir, les planifications du Canton et de NOMAD se basent sur la même référence en ce qui concerne les prestations et le financement.

En ce qui concerne les prestations de maintien à domicile proprement dites, la réalisation des objectifs stratégiques de la PMS relève de la compétence de NOMAD. L'organisation a défini son développement dans son plan stratégique PAS 2015-2022, que le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil conjointement au présent rapport.

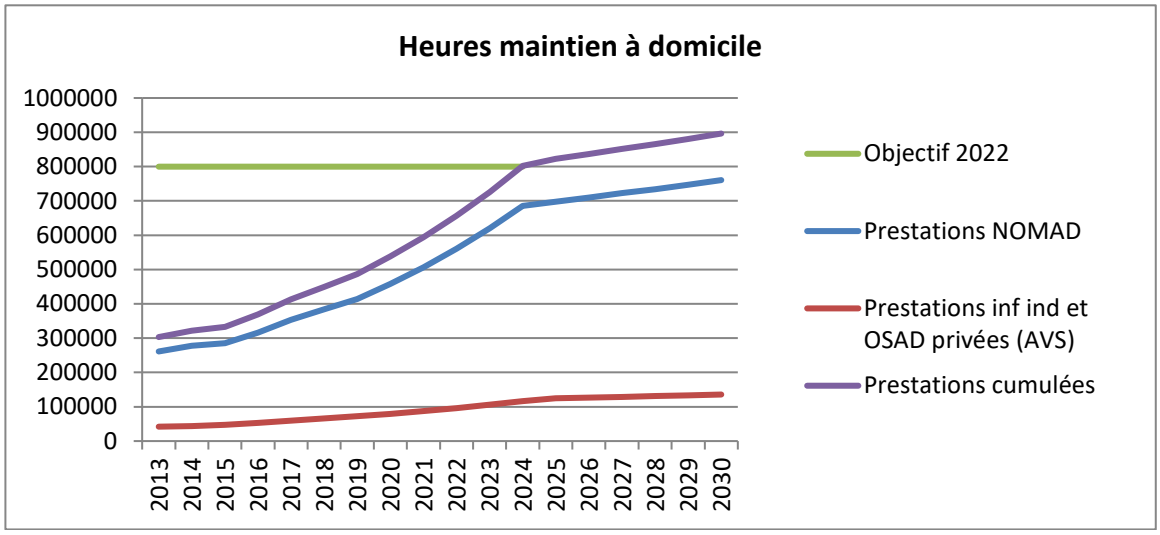
Outre les prestations "classiques" de maintien à domicile, ce plan développe aussi les approches que NOMAD souhaite mettre en œuvre en ce qui concerne les prestations annexes (ergothérapie et physiothérapie, podologie, etc.), les tâches de coordination et d'information et le rôle qu'il entend jouer dans le domaine du soutien du bénévolat et des proches aidants.

De plus, il décrit l'important développement organisationnel que NOMAD mettra en place pour rendre possible et accompagner la montée en puissance du volume des prestations.

5.6.3 Volume des prestations: état actuel et évolution planifiée

La réalisation du "plan d'action stratégique PAS 2015-2022" de NOMAD doit s'inscrire dans la planification globale du projet PMS. Sa mise en œuvre doit, quant à elle, évoluer en cohérence avec les autres volets de la PMS, afin que les nouvelles prestations puissent être mises à disposition de manière coordonnée et que la diminution prévue des lits d'EMS puisse intervenir de façon opportune.

La PMS prévoit l'évolution des prestations suivantes, en accord avec le PAS 2015-2022 de NOMAD:



Dès l'atteinte de l'objectif de la PMS en 2024, l'évolution des prestations est dictée par l'augmentation de la population âgée de 85 ans ou plus.

A noter que les heures ci-dessus ne comprennent pas celles d'ergothérapie, de physiothérapie et de pédicure. Le plan d'action stratégique de NOMAD PAS 2015-2022 les inclut dans sa planification détaillée.

5.7 Système d'information et instruments de pilotage

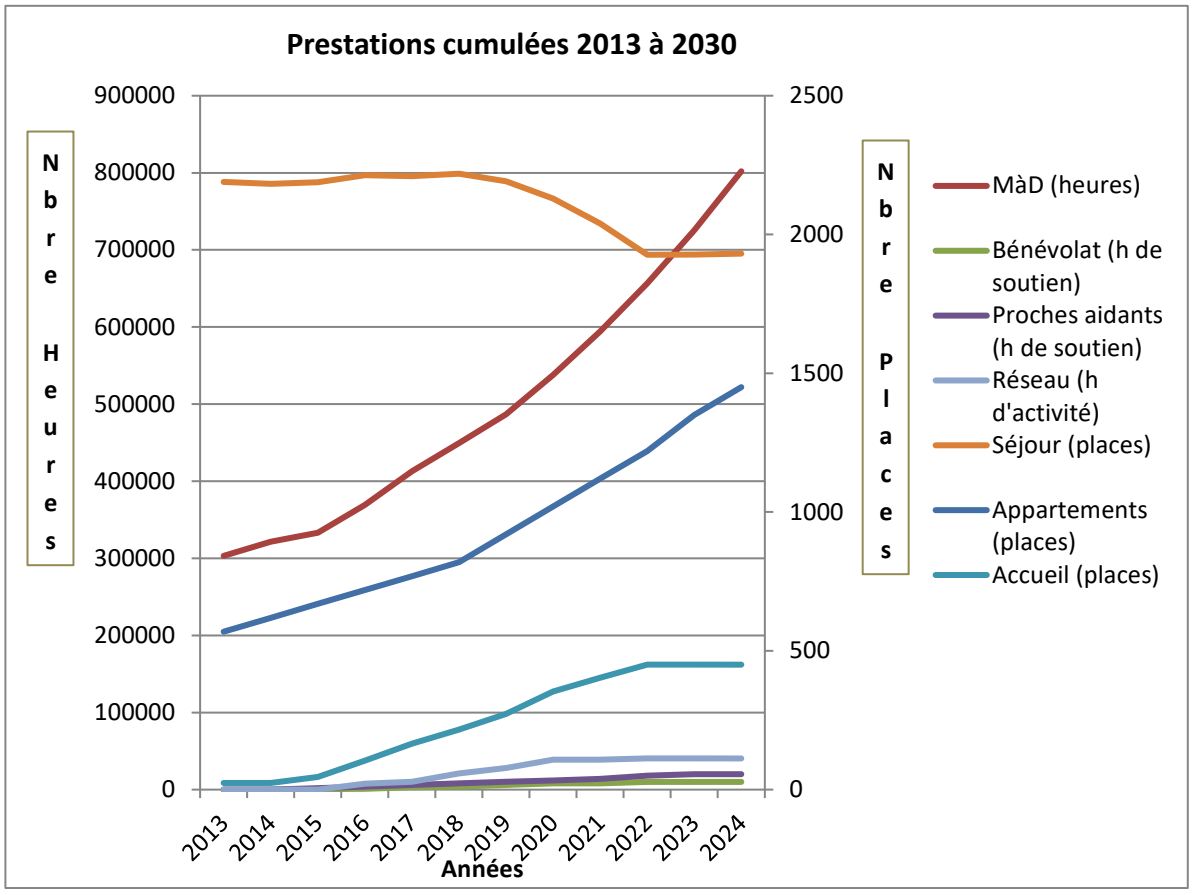
Dans le chapitre consacré au réseau, nous avons présenté les démarches informatiques en cours pour assurer, d'une part des transmissions simples et sécurisées de données patients et, d'autre part, le suivi et le contrôle des prestations du réseau. Au de-là de ce monitoring, le rapport PMS exige la mise en place un système d'information plus large permettant de suivre en temps réel l'évolution des besoins et de l'organisation sanitaire.

Un tel système d'information est incontournable pour assurer le pilotage des prestations et concerne bien entendu non seulement la PMS, mais l'ensemble des domaines sanitaires dont le SCSP assure le controlling. Dans ce sens, le SCSP est chargé de mettre sur pied un système d'information global, "dans la perspective de soutenir la surveillance de l'accès aux prestations, de la qualité, de la sécurité et des coûts de prise en charge ainsi que de documenter l'évolution prévisible de l'offre et de la demande" (Politique sanitaire cantonale, mesure 50, p. 56). Le SCSP prévoit de le déployer en priorité dans le domaine de la PMS, pour ensuite l'étendre à l'ensemble des domaines. Cette réalisation devrait démarrer en 2017.

6. PERSPECTIVES

6.1 Evolution des prestations

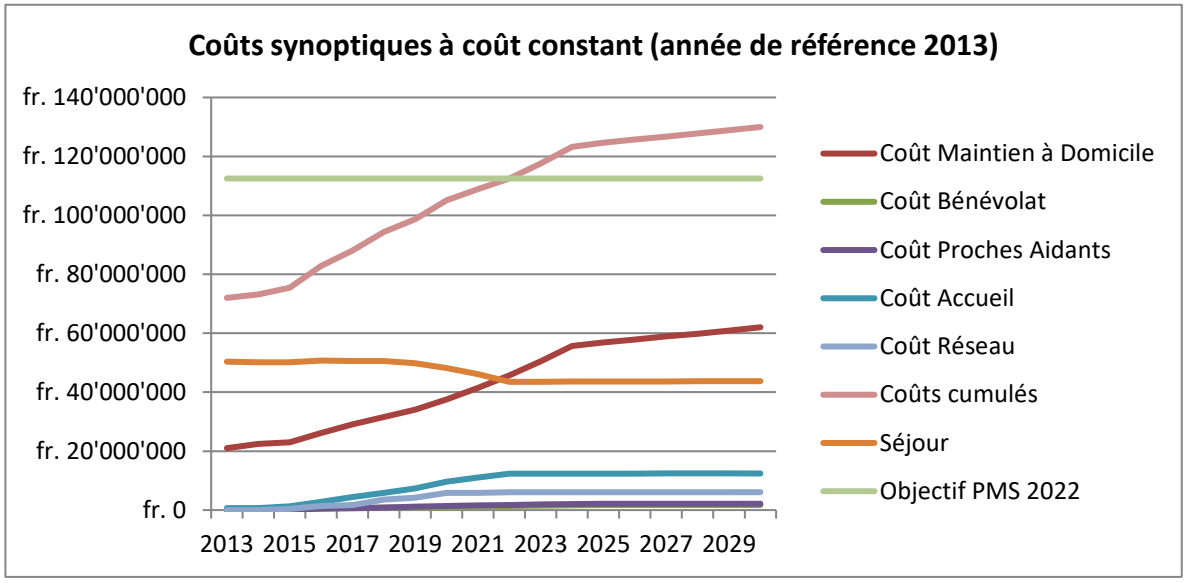
Le graphique suivant illustre en résumé la consolidation de l'évolution des prestations:



6.2 Evolution financière

Evolution à coûts constants

Le graphique ci-dessous fait figurer l'évolution des coûts imputable au budget du SCSP. Ces coûts s'entendent à coûts constants, sans indexation ni hausse des frais salariaux, basés sur l'année de référence 2013.



Evolution à coûts réels

Le tableau suivant présente les prévisions en chiffres annuels réels. Ces prévisions sont basées sur une indexation zéro, mais incluent une évolution de la masse salariale de 0,5% par an. Les catégories budgétaires sont celles du budget de l'OMDH:

	Comptes 2014	Budget 2015	PF 2017	PF 2020
Maintien à domicile *	28'143'921	31'142'300	45'794'300	66'997'300
Séjour	56'383'403	59'684'000	61'504'000	64'429'000
Mandats	0	290'000	320'000	400'000
Total	**84'527'323**	**91'116'300**	**107'618'300**	**131'826'300**
PFL			**110'503'300**	**133'701'300**
Ecart **			**-2'885'000**	**-1'875'000**
* Maintien à domicile = NOMAD, accueil de jour / de nuit, participation aux soins pour infirmières et infirmiers indépendant(e)s et services privés de soins à domicile, appartements avec encadrement, réseau, proches aidants, bénévolat				
** Ecart = le renforcement des ressources au SCSP, liées au développement des prestations, n'est pas compris dans les prévisions actualisées; ainsi l'écart indiqué avec les chiffres du PFL pour 2017 et 2020 sera diminué				

Selon les appréciations du Conseil fédéral et de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), les coûts engendrés par les soins de longue durée augmenteront de façon importante ces prochaines décennies. Selon leurs projections la "part au PIB des dépenses publiques pour les soins de longue durée triplerait, passant de 1,1% en 2011 à 2,9% en 2060. Les cantons, touchés en premier lieu par cette évolution, devraient adapter leur taxation pour augmenter leurs recettes totales d'environ 6%, soit de 7,8 milliards de francs, uniquement pour couvrir la hausse des dépenses pour les soins de longue durée. Dès 2030, ils devraient allouer environ 2 milliards de francs supplémentaires à ce poste de dépenses" (extrait de la notice "Dialogue PNS soins de longue durée, mai 2015).

Face à ces perspectives, le Conseil d'Etat tient à rappeler que l'ensemble de la démarche PMS représente un investissement économe. Des simulations ont mis en évidence que, toutes choses restant égales par ailleurs, la PMS déleste les charges de l'ensemble des payeurs (personnes âgées, collectivité publique, assureur-maladie) de 18,5 millions de francs.

C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a présenté, dans son programme de législature 2014-2017, la PMS comme un choix politique, qui permettra de "réduire le rythme d'accroissement des charges liées au vieillissement de la population."

Le Conseil d'Etat signale que ces chiffres sont en-deçà des prévisions du plan financier de législature. Par contre, ils n'incluent pas:

– les frais engendrés par d'éventuelles adhésions d'autres EMS privés à la CCT Santé 21;

– les coûts de transformations des infrastructures des EMS. Ces coûts pourront être évalués à la fin de la démarche de recensement complet des infrastructures actuellement en cours; leur couverture financière pourrait être assurée soit par une adaptation du tarif soit par une subvention à l'investissement.

6.3 Evolution des ressources humaines de l'administration cantonale

En ce qui concerne les conséquences sur le personnel de l'Etat, nous nous référons au chapitre 6.5 de la politique sanitaire cantonale 2015-2022 qui stipule (p. 31) que "l'augmentation des ressources humaines correspond à une nécessité pour permettre à ce service (SCSP) de mettre en œuvre, dans des conditions acceptables, avec des chances raisonnables de succès, l'ambitieuse politique que le Conseil d'Etat propose dans ce rapport (…)". Il est indéniable qu'un retard d'investissements dans la PMS signifierait la continuation de l'actuelle structure de coût qui est défavorable.

En ce qui concerne la PMS, l'augmentation de l'effectif de l'office concerné (OMDH) sera le corollaire évident et direct de l'augmentation de la diversité, du volume et de la complexité des tâches de planification et de suivi. Cette évolution fera l'objet de la planification des effectifs qui sera élaborée ces prochains mois dans le respect du cadre financier.

6.4. Perspectives pour les communes

Même si les travaux de désenchevêtrement des tâches et responsabilités en matière de santé entrepris ces dernières années ont vu naître les acteurs cantonaux importants comme l'HNE, le CNP et NOMAD, les communes sont et resteront des acteurs de

proximité importants dans le domaine médico-social. Proches de la population et de ses besoins, les communes sont également très impliquées dans le soutien du tissu associatif local, qui joue un rôle très important en matière de santé et de bien-être. En ce qui concerne la PMS, ce sont surtout les domaines du bénévolat et des proches aidants où les communes ont un rôle de soutien important. Soutien de manifestation pour sensibiliser la population, mise à disposition de locaux pour des groupes d'entraide, facilitation des activités de groupes de bénévoles pour le transport: la liste des éléments pour lesquels les communes peuvent soutenir les sociétés locales est importante.

L'équipe de projet de la PMS a été régulièrement sollicitée par des communes pour soutenir des activités communales en lien avec les aînés, à la fois pour des questions d'orientation conceptuelle, d'information ou de coordination des acteurs. Le SCSP est à disposition des communes, et tout particulièrement de la CDC Santé de l'ACN, pour toute réflexion en lien avec la perspective du vieillissement de la population.

En termes financiers, le développement de la PMS n'a d'impact sur les communes qu'en lien avec les mesures qui relèvent de leurs propres décisions, à l'exception notable du domaine des appartements avec encadrement pour lequel la LS stipule, en son article 93.a al 3: "Les communes veillent, en collaboration avec l'Etat, à la disponibilité sur leur territoire, d'un nombre adéquat d'appartements, selon les alinéas 1 et 2, le cas échéant en encourageant leur construction" (cf. chapitre 6.2.3.3 du rapport sur la «politique du logement»).

6.5 Perspectives en matière de formation

Le réaménagement du dispositif prévu par la PMS met en lumière un besoin important de formation continue. Ces dix prochaines années, les situations et besoins des résidents des EMS vont évoluer, tout comme ceux des clients de NOMAD, tandis que de nouvelles fonctions seront créées dans les domaines de l'accueil et des appartements avec encadrement. D'autre part, la tendance à l'intégration des soins augmentera le niveau d'exigence pour l'ensemble du personnel médico-social, en matière de collaboration interdisciplinaire, de coordination et de communication.

Globalement, les prévisions font état d'une pénurie prononcée du personnel soignant.

Le Conseil d'Etat intègre cette problématique dans la réflexion plus large qu'il mène actuellement concernant la configuration d'un dispositif cantonal de formation dans les domaines de la santé et du social (DSS). Pour réaliser ce dispositif, qui touchera les niveaux AFP, CFC et ES, le Conseil d'Etat a formulé fin 2014 un projet, nommé un comité de pilotage et engagé un chef de projet. L'adéquation entre l'offre de formation dans le canton et les besoins du terrain des DSS fera l'objet d'études en vue de choix opérationnels. Le projet concernera les responsables des institutions des domaines santé et social et des lieux de formation et il sera mené en étroite collaboration avec l'ORTRA[24] Neuchâtel santé-social.

Ces démarches sont également liées aux mesures que prévoit la politique sanitaire cantonale pour la législature 2017-2021, à savoir de:

– optimiser l'offre de formation en santé en favorisant et en accompagnant le développement de collaboration entre les acteurs du système de santé, les services de l'Etat en charge de la formation et les écoles (Université, hautes écoles), de manière à améliorer la cohérence entre les formations offertes et les besoins du

[24] ORTRA: Organisation du monde du travail, pour plus d'information, cf http://ortra-neuchatel.ch/

terrain dans la durée. Le cas échéant, soutenir financièrement, directement ou indirectement, la ou les organisations s'occupant de ces questions;[25]

– favoriser la réinsertion professionnelle dans les métiers de la santé: encourager et appuyer, dans le cadre des contrats de prestations passés avec les institutions de santé subventionnées, les démarches visant à promouvoir les métiers de la santé lors de réinsertions professionnelles. [26]

6.6 Perspectives en matière de changements législatifs

Le présent rapport est un rapport d'information que le Conseil d'Etat adresse au Grand Conseil. Il revient à ce dernier d'en prendre acte (ou non). Ce rapport ne contient pas de changement législatif. En revanche et comme déjà annoncé dans le rapport sur la politique sanitaire cantonale, le Grand Conseil sera sollicité, à plusieurs reprises ces prochaines années, pour des adaptations législatives qui accompagneront les futures stratégies.

D'autre part, le Conseil d'Etat a entrepris un "toilettage" de la Loi sur la Santé, rapport qui est discuté, au moment de la rédaction de ces lignes, en commission santé (cf rapport 15.004).

7. CONCLUSION

La mission du projet PMS est d'organiser et de coordonner l'effort de tous les acteurs concernés pour :

– assurer une prise en charge et un accompagnement des personnes âgées marqués par le respect et l'écoute des besoins;

– développer, adapter et mieux intégrer les différentes prestations et structures dans un réseau cohérent, efficace et efficient;

– améliorer les connaissances pour mieux piloter les mesures concernant le vieillissement et la santé.

Globalement, l'avancement du projet de réalisation de la PMS se déroule de façon très satisfaisante et respecte le cadre temporel et financier qui lui a été donné. Certains objectifs très ambitieux doivent certes être adaptés aux réalités du terrain, mais dans l'ensemble et sur les points centraux, le Conseil d'Etat constate que le «virage ambulatoire» dessiné par cette PMS est entamé et que sa concrétisation est en route.

Cette évolution répond au souhait le plus clairement et le plus souvent exprimé par les aînés de pouvoir vivrre plus longtemps à domicile. Pour faire face à l'évolution démographique, elle est aussi – et de loin – l'option la plus économique, en particulier en comparaison du scénario d'une simple adaptation quantitative du dispositif d'hébergement qui a prévalu au cours des dernières décennies. Enfin, elle a l'ambition d'accompagner la formidable transformation sociale induite par le vieillissement de la population, qui concerne non seulement les aînés eux-mêmes, mais également leurs

[25] Politique sanitaire cantonale 2015-2022, mesure 13, p 50

[26] Politique sanitaire cantonale 2015-2022, mesure 15, p 50

proches, les structures familiales, le monde du travail et bien sûr les structures d'accompagnement et de prise en charge.

En filigrane du présent rapport, et à fortiori dans les rapports émanant des comités de pilotage des différents domaines qui composent la PMS, il est très régulièrement question de coordination et de collaboration. Le Conseil d'Etat est convaincu que l'avenir de la politique sanitaire passe obligatoirement par une coordination accrue. Sans elle, ni la nécessaire continuité des soins, ni l'indispensable maîtrise de l'évolution des coûts, ne seront possibles. A travers la PMS, le Conseil d'Etat vise à créer les conditions-cadre pour qu'une coordination efficace puisse se mettre en place.

Ce rapport d'information présente au Grand Conseil les options prises par le Conseil d'Etat pour la première étape de réalisation de la PMS. Il invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport concernant l'état de réalisation et les perspectives de la planification médico-sociale PMS, et des documents de référence cités ci-après.

Le présent rapport a été soumis au Conseil de santé le 22 juin 2015, et préavisé favorablement à l'unanimité par ce dernier.

En appuyant le Conseil d'Etat dans la présente démarche de réalisation de la PMS, le Grand Conseil permet au Canton de Neuchâtel de mettre en oeuvre un dispositif d'accompagnement et de prise en charge des personnes âgées efficient, en phase avec l'état actuel de la connaissance scientifique et respecteux de la personne et de son autonomie. Il contribue ainsi à l'un des objectifs supérieurs de la politique de santé : créer davantage de bien-être.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXE

RÉFÉRENCES

Politique sanitaire cantonale

Rapport 15.004 du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la politique sanitaire cantonale 2015-2022, du 16 février 2015

PMS

Rapport 12.013 du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification médico-sociale pour les personnes âgées), du 14 mars 2012

NOMAD

Plan d'action stratégique de NOMAD 2015-2022

CNP

Options stratégiques du CNP 2015-2022 (en cours de finalisation; le Conseil d'Etat en sera saisi prochainement et présentera un rapport au Grand Conseil à ce sujet)

Conduite du projet PMS :
L'ensemble des références PMS figure sur le site internet du SCSP à l'adresse suivante: www.ne.ch/pms

- Liste complète des participants aux comités de pilotage et/ou aux groupes de travail des différents projets
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Liste_Participants_P-M-S.pdf

Accueil et séjour :

- Résumé des rapports Accueil et Séjour
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Resume_Accueil-Sejour_CE_Avril-2015.pdf
- Définition des concepts cadre et des normes : Structures d'accueil de jour et de nuit
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Concepts-cadre-normes_Accueil_CE_Avril-2015.pdf
- Définition des concepts cadre et des normes : Séjour (long séjour, court-séjour et pension)
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Concepts-cadre-normes_Sejour_CE_Avril-2015.pdf
- Normes et recommandations architecturales : Séjour (long séjour, court-séjour et pension)
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Normes-recommandations-architecturales_Sejour_CE_Avril-2015.pdf
- Recommandations en matière de dotations en personnel : Séjour (long séjour, court-séjour et pension)
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-

domicile/Documents/Recommandations-dotations-personnel_Sejour_CE_Avril-2015.pdf
- Synthèse des missions pour l'Accueil et le Séjour
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Synthese_Missions-Accueil-Sejour_CE_Avril-2015.pdf

Promotion du bénévolat :

- Vers une politique cantonale du bénévolat organisé
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Politique-cantonale-benevolat_CE_Avril-2015.pdf

Soutien des proches aidants :

- Proches aidants : sensibiliser, coordonner, reconnaître, soutenir
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Sensibilisation-reconnaissance-soutien_Proches-aidants_CE_Avril-2015.pdf
- Etat des lieux de l'offre existante des prestations pour les proches aidants (répertoire de l'offre actuelle)
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Repertoire-prestations_Proches-aidants_CE_Avril-2015.pdf

Appartement avec encadrement :
(Documentation en cours d'élaboration; publication prévue sur le site dans le courant de l'automne 2015)
- Brochure de présentation aux promoteurs
- Brochure de présentation aux organisations qui souhaitent mettre en œuvre les prestations

Entretiens d'orientation et structuration du réseau :

- Rapport Réseau et entretiens d'orientation
  http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/maintien-domicile/Documents/Rapport-final_Entretiens-orientation_Decembre-2014.pdf

PLANIFICATION MEDICO-SOCIALE 15.026

Rapport de la commission Santé au Grand Conseil
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la réalisation et les perspectives de la planification médico-sociale
(Du 17 décembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 6 juillet 2015, le rapport d'information du Conseil d'Etat 15.026 a été transmis à la commission Santé comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Christian Mermet
Vice-président:	M. Jean-Frédéric de Montmollin
Rapporteur:	M. Laurent Kaufmann
Membres:	M. Marc Schafroth
	M. Patrick Bourquin
	M. Baptiste Hurni
	M. Armin Kapetanovic
	M. Olivier Lebeau
	M^me^ Sandra Menoud
	M. Philippe Haeberli
	M. Théo Bregnard
	M. Didier Boillat
	M^me^ Danielle Borer
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Cédric Dupraz

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, du chef du service de la santé publique, ainsi que du directeur actuel et de l'ancien directeur de NOMAD.

La commission a examiné le rapport du Conseil d'Etat le 27 octobre 2015. Elle l'a adopté lors de sa séance du 17 décembre 2015.

4. EXAMEN DU RAPPORT

4.1. Présentation du rapport par le Conseil d'Etat

Le canton de Neuchâtel est confronté à la nécessité d'adapter en profondeur ses structures de prise en charge d'accompagnement de ses ainés, un quart de la population ayant plus de 65 ans d'ici 2020. La planification médico-sociale est le principal dossier de la politique sanitaire neuchâteloise. La stratégie proposée par le rapport est celle du maintien à domicile. Ce rapport est le fruit d'un très vaste chantier impliquant de très nombreux acteurs.

Une validation politique des orientations choisies en 2012 est nécessaire aujourd'hui pour la poursuite des travaux.

4.2. Débat général

En complément au rapport 15.026, M. Christian Moeckli, directeur de NOMAD de juillet 2011 à juillet 2013, a présenté à la commission les enjeux, les principes et l'état de réalisation de la planification médico-sociale (PMS).

Réflexions, questions et réponses

Lors de ses travaux, la commission a salué le fait que, contrairement à une vision initiale, seule une minorité de personnes âgées nécessitait une prise en charge psycho-gériatrique spécialisée.

Les points suivants ont été relevés:

– *L'obligation de passer par des entretiens d'orientation, lorsque se pose la question de l'entrée en EMS, crée un rationnement dans les soins qui ne correspond pas à la philosophie des soins en Suisse. De plus, ces entretiens impliquent un transfert de responsabilités du personnel soignant envers le personnel administratif, au travers de l'Association Réseau Orientation Santé Social (AROSS).*

  Il a été répondu que ces entretiens d'orientation étaient actuellement en phase pilote dans la région du Locle et des Brenets. Les personnes d'AROSS qui répondent au téléphone sont des soignants, tout comme les partenaires qui organisent les entretiens. La décision finale incombe toutefois au patient. L'organisation des réseaux, ainsi que la recherche et la prise de contact avec les éventuels proches, impliquent un travail conséquent et chronophage que les médecins ne peuvent assumer. AROSS doit être perçu davantage comme un soutien que comme une obligation. Par ailleurs, l'offre va se complexifier: en plus des EMS et des soins à domicile, il y aura les prestations en appartements, l'accueil de jour, de nuit, etc. La lisibilité de toute cette offre va devenir complexe pour la population. Un lieu est nécessaire où l'on puisse expliquer et faire connaitre la prestation. Il en va de même d'un endroit qui permette la compréhension de l'offre en théorie, mais également sa disponibilité sur le moment.

– *Un commissaire s'est inquiété de la multiplicité des associations caritatives et d'une certaine opacité financière qui prévalait dans leurs relations avec les collectivités publiques.*

  Le Conseil d'Etat a répondu qu'il tenait à disposition et de façon transparente l'ensemble des contrats de prestations (plusieurs dizaines) conclus avec les différentes institutions.

– *Un commissaire a exprimé des doutes quant à la participation accrue des proches aidants et des bénévoles, sur lesquels repose une bonne partie de la PMS.*

Pour le Conseil d'Etat, le canton se trouve devant une transformation sociale majeure de la même ampleur que celle vécue ces dernières décennies concernant la prise en charge des enfants. La question des proches aidants doit donc être thématisée dans tous les cercles de la société.

– *La méthode de calcul des coûts projetés pour la PMS a été contestée.*

  En réponse, le Conseil d'Etat confirme que, selon différentes approches, les analyses convergent vers une économie réalisable de 19 millions de francs à l'horizon 2030.

– *La question du maintien des EMS de petite taille et de leur avenir a été évoquée. Il y a actuellement un certain nombre d'EMS trop petits qui ne seraient, à terme, pas viables.*

  De la part du canton, il n'y a aucune volonté de fermer des institutions; au contraire, celles-ci seraient plutôt encouragées à se regrouper. Il n'y a pas d'étude qui fixe la taille minimale d'un EMS. On peut affirmer qu'un EMS ne devrait pas avoir moins de 45 lits et que sa taille optimale se situe entre 45 et 60 lits. Si on devait maintenir un EMS plus petit dans une région un peu décentrée, il serait souhaitable alors qu'il fasse partie d'une structure plus grande car, d'un point de vue logistique et de qualité des prestations, des compétences spécifiques sont requises, notamment en matière de formation du personnel. Or, un EMS de petite taille n'est pas en mesure de le garantir. Les EMS sont des acteurs privés qui peuvent librement décider de ce qu'ils souhaitent faire. Il faut donc, par région, mettre en accord les volontés et les possibilités des uns et des autres.

– *La question de l'éventuelle création de structures de type "villages Alzheimer", telles qu'elles existent dans certains pays, a été posée.*

  Il a été répondu qu'il appartenait plutôt aux acteurs concernés, soit les directeurs d'EMS, de faire des propositions en ce sens. Il s'agit toutefois d'une question de taille et cela semble surdimensionné pour notre canton, qui n'a pas la densité pour permettre ce genre d'expérimentation.

Ayant reçu des réponses satisfaisantes aux questions soulevées, la commission prend acte favorablement du rapport d'information concernant la réalisation et les perspectives de la PMS.

Elle est pleinement consciente des enjeux majeurs liés au vieillissement de notre société, du nombre croissant de personnes qui nécessiteront des soins et un encadrement alors que le taux des personnes disponibles pour y répondre est en baisse.

Elle soutient les principes de complémentarité, de continuité des soins, de pragmatisme et de participation qui orientent l'ensemble de la démarche de la planification médico-sociale envisagée.

Elle prend acte de l'état d'avancement des travaux dans les domaines de l'accueil de jour, de l'accueil de nuit, des courts et longs séjours, des pensions, du soutien des proches aidants et des bénévoles, ainsi que des appartements protégés.

Elle suivra avec attention l'évolution du dossier lié aux entretiens d'orientation et du projet-pilote en cours d'évaluation au Locle et aux Brenets.

La commission reconnait que la PMS, telle qu'envisagée, respecte le plan financier de législature (PFL). L'interruption ou le report de cette planification entrainerait des charges supplémentaires pour le canton.

La commission Santé salue le travail de tous les acteurs concernés.

5. PREAVIS SUR LE TRAITEMENT

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

6. CONCLUSIONS

La commission a adopté le présent rapport, à l'unanimité des membres présents, le 17 décembre 2015.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 17 décembre 2015

Au nom de la commission Santé:

Le président,	*Le rapporteur,*
C. MERMET	L. KAUFMANN

POUR UNE ASSURANCE DES SOINS DENTAIRES 15.058

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires"

(Du 9 décembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative constitutionnelle cantonale intitulée "Pour une assurance des soins dentaires". Le texte en est le suivant:

> *"Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 97 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel soit complétée par un article 35b ainsi libellé:*
>
> *[1]L'Etat institue une assurance obligatoire destinée à garantir la santé bucco-dentaire de la population du canton.*
>
> *[2]L'assurance prend en charge les frais des mesures de prévention que les collectivités publiques mettent en place en collaboration avec les milieux intéressés. Outre la prophylaxie générale, ces mesures comprennent notamment des séances périodiques de contrôle et d'hygiène dentaire.*
>
> *[3]L'assurance prend également en charge les frais de soins dentaires de base.*
>
> *[4]Le financement est assuré par un prélèvement paritaire sur les salaires analogue à celui de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) ainsi que par une contribution des collectivités publiques."*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la Feuille officielle No 8, du 27 février 2015, et les listes de signatures attestées ou le certificat de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat dans le délai échéant le 27 août 2015, conformément à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Par arrêté du 29 septembre 2015, publié dans la Feuille officielle No 39, du 2 octobre 2015, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 7042, 1104 ayant été annulées en application de l'article 107 LDP.

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000 et par l'article 97 LDP.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE CONSTITUTIONNELLE POPULAIRE CANTONALE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer sur la recevabilité matérielle de celle-ci, dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la Feuille officielle (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 109, al. 1, LDP).

Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'un projet rédigé, le Grand Conseil décide s'il l'approuve ou non. Le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art 109, al. 3 LDP).

La partie révisée de la Constitution est soumise à la sanction populaire dans un délai maximum de six mois à partir de la décision définitive du Grand Conseil et doit, pour être acceptée, réunir la majorité absolue des électeurs-trices ayant valablement pris part à la votation (art. 109, al. 4 LDP).

3. RECEVABILITE MATÉRIELLE

Le présent rapport vise exclusivement à traiter de la recevabilité matérielle de l'initiative à l'exclusion de toute autre considération quant à son contenu. Cela signifie qu'il y a lieu de se prononcer sur le respect des principes de l'unité de la matière, sur celui de l'unité de rang, d'examiner si l'initiative est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être altérée. L'article 102, al. 2 Cst relatif à la révision partielle de la Constitution ne fait pas de l'unité de la forme une condition de recevabilité de l'initiative: si l'initiative tient à la fois du projet rédigé et de la proposition générale, elle sera traitée comme une proposition générale. Il s'agit ici clairement d'un projet rédigé. Enfin, il convient de mentionner que l'examen ne portera que brièvement sur l'exécutabilité, car ce principe constitue un prétexte à chicanes dont le droit neuchâtelois peut se passer (BGC 165/III p. 2690). Si l'initiative est déclarée recevable

par le Grand Conseil, nous vous la transmettrons, accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats (art. 107, al. 4, LDP).

3.1. Respect du principe de l'unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir l'institution d'une assurance obligatoire destinée à garantir la santé bucco-dentaire de la population du canton, en décrivant les prises en charge nécessaires et le financement de ces dernières. La première condition de recevabilité prévue à l'article 97, alinéa 3 LDP est ainsi également remplie.

3.2. Respect du principe de l'unité de rang

L'unité de rang implique que chaque demande d'initiative concerne exclusivement soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. Elle ne peut viser en même temps la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents.

L'initiative qui fait l'objet du présent rapport vise à l'introduction d'une nouvelle règle constitutionnelle, à l'exclusion d'une modification d'une loi ou d'un décret. Elle remplit ainsi la troisième condition de recevabilité prévue à l'article 97, alinéa 2, LDP.

3.3. Conformité au droit supérieur

Pour être valides, les initiatives cantonales doivent être conformes au droit fédéral, respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, telle la garantie de la propriété, et par les traités internationaux. S'agissant de la conformité au droit fédéral, l'élément essentiel à prendre en considération est le texte même de l'initiative et la manière dont elle sera appliquée.

En demandant l'institution d'une assurance de soins dentaires, l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rendrait sans objet. Elle se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. Elle obéit au surplus à l'ensemble de l'ordre juridique cantonal. Aussi respecte-t-elle le principe de la conformité au droit supérieur.

3.4. Principe de l'exécutabilité

Le principe de l'exécutabilité d'une initiative est une règle générale qui s'impose dans tous les cas et qui est reconnu tant par la doctrine et la jurisprudence même à défaut de disposition expresse. Il a pour fondement le fait de ne pas organiser de votations si la décision qui en découle ne peut être suivie d'effets. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Enfin, le défaut doit être

hors de doute et doit ressortir du texte lui-même. Dans le cas d'espèce, aucun obstacle ne ressort du texte de l'initiative, qui est ainsi exécutable.

3.5. Respect du principe de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est le cas en l'espèce puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été clairement tranchée. L'initiative n'a pas non plus pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus ni ne constitue une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires". Nous vous demandons en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 décembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 40 et 100 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu l'article 107 de la loi sur les droits poliques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 décembre 2015,

décrète:

Article unique L'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pour une assurance des soins dentaires", conçue sous la forme d'un projet rédigé, est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

TABLE DES MATIERES

Séance du 26 janvier 2016

	Présence	1
	Propositions déposées	2
16.103	HNe et les malheurs de Sophie Interpellation Marc Schafroth	2
16.109	Arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers Interpellation Théo Huguenin-Elie	3
16.110	Limiter l'accroissement des inégalités sociales Interpellation Cédric Dupraz	3
16.108	Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la loi sur l'assurance des risques à l'exportation (anciennement Garantie des risques à l'exportation) intègre les risques de change liés aux fluctuations des cours monétaires Projet de décret du groupe UDC	4
16.102	Aide sociale: pour des sanctions réellement dissuasives Recommandation du groupe libéral-radical	5
16.101	Limiter l'effet de seuil Motion du groupe libéral-radical	6
16.104	Recapitalisation de prevoyance.ne: il faut s'adapter, c'est urgent Motion Pierre Hainard	7
16.105	Déchets et introduction de la taxe au sac: l'heure du bilan? Postulat du groupe socialiste	8
16.106	Evaluation qualitative des effets de la suppression des classes de 8e transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement Postulat Martha Zurita	9
16.107	Gestion des déchets – Expliquer et appliquer Postulat Laurent Suter	9
16.301	Quelles expériences tirer du changement de stratégie de l'Hôpital fribourgeois? Question Armin Kapetanovic	10
16.302	Arriérés d'impôts frontaliers Question Théo Huguenin-Elie	10
16.303	Négociations salariales, quelle suite? Question du groupe socialiste	11
16.304	Achat de terres agricoles Question du groupe UDC	11
16.305	Migrants violeurs: quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise? Question du groupe UDC	11
16.306	Cas de gale dans le canton? Question du groupe UDC	12
16.307	Renvoi des étrangers criminels: quels chiffres pour Neuchâtel? Question du groupe UDC	12
16.308	Requérants d'asile mineurs non accompagnés Question Philippe Kitsos	12
16.309	Marché du travail: Halte aux abus! Question Cédric Dupraz	13
16.310	Horaire 2016 Question Hermann Frick	13
16.311	Pour une meilleure formation citoyenne pour les membres du parti socialiste! Question Cédric Dupraz	14

Ordre du jour 14
Mutation au sein du Grand Conseil 17
Assermentation de deux députés suppléants 17
Eloge funèbre 18
Communications de la présidente 18
14.119 Pour une politique économique fédéraliste
Projet de décret du groupe PopVertsSol 19
15.018 Rapport Fiscalité des personnes morales
Débats 20
12.131 Promotion de la réforme de la fiscalité des personnes morales
Postulat du groupe libéral-radical 26
09.104 RPT
Postulat du groupe socialiste 26
16.107 Gestion des déchets expliquée et appliquée
Postulat Laurent Suter 27
Composition d'une commission 27
15.034 Rapport Représentants des employeurs et des employés en matière de droit du travail
Débats 28
15.043 Rapport Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse
Débats 29
11.189 Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse
Motion populaire des Jeunes socialistes neuchâtelois (JSN) 34
15.050 Rapport Hymne national et neuchâtelois à l'école
Débats 35
14.101 Encourager l'étude de l'Hymne national suisse et de l'Hymne neuchâtelois à l'école
Motion du groupe UDC 37
15.126 Rapport Droit d'éligibilité des étrangers
Débats 38
Chants patriotiques interprétés par une chorale dans le cadre du rapport 15.050 44
15.611 Rapport Pétition – Pérennisation d'une session des jeunes
Débats 45
15.181 Session des Jeunes
Motion de la commission législative 48
Communication de la présidente 49
16.108 Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la loi sur l'assurance des risques à l'exportation (anciennement Garantie des risques à l'exportation) intègre les risques de change liés aux fluctuations des cours monétaires
Projet de décret du groupe UDC 49
15.614 Rapport Commission judiciaire
Débats 50
15.045 Rapport Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) – Options stratégiques 2015-2022
Débats 52
15.025 Rapport Insertion des jeunes en formation professionnelle
Débats 62

Séance du 27 janvier 2016

Présence 69
Communication de la présidente 70

16.311 Pour une meilleure formation citoyenne pour les membres du parti socialiste!
Question Cédric Dupraz 70

16.307 Renvoi des étrangers criminels: quels chiffres pour Neuchâtel?
Question du groupe UDC 70

16.308 Requérants d'asile mineurs non accompagnés
Question Philippe Kitsos 71

16.309 Marché du travail: Halte aux abus!
Question Cédric Dupraz 72

16.306 Cas de gale dans le canton?
Question du groupe UDC 73

16.305 Migrants violeurs: quelle est la politique de communication de la police neuchâteloise?
Question du groupe UDC 74

16.303 Négociations salariales, quelle suite?
Question du groupe socialiste 75

16.304 Achat de terres agricoles
Question du groupe UDC 76

16.310 Horaire 2016
Question Hermann Frick 77

15.190 La lutte contre le terrorisme passe aussi par des mesures cantonales
Interpellation du groupe Vert'Libéral 78

16.103 HNe et les malheurs de Sophie
Interpellation Marc Schafroth 79

16.109 Arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers
Interpellation Théo Huguenin-Elie 80

16.110 Limiter l'accroissement des inégalités sociales
Interpellation Cédric Dupraz 81

16.102 Aide sociale: pour des sanctions réellement dissuasives
Recommandation du groupe libéral-radical 82

16.104 Recapitalisation de prevoyance.ne: il faut s'adapter, c'est urgent
Motion Pierre Hainard 88

15.150 Pour une formation des seniors, mieux coordonnée, mieux soutenue et plus valorisée
Postulat du groupe socialiste 90

15.151 Permis de conduire pour les demandeurs d'emploi
Postulat Olivier Lebeau 93

Assermentation judiciaire 97

15.026 Rapport Planification médico-sociale
Débats 100

15.058 Rapport Pour une assurance des soins dentaires
Débats 112

ANNEXES – Rapports

15.018 Fiscalité des personnes morales
Rapport du Conseil d'Etat 113
Rapport de la commission 133

15.034 Représentants des employeurs et des employés en matière de droit du travail
Rapport du Conseil d'Etat 137
Rapport de la commission 141

15.043 Pour une meilleure formation citoyenne de la jeunesse
Rapport du Conseil d'Etat 143

15.050 Hymne national et neuchâtelois à l'école
Rapport du Conseil d'Etat 149

15.126 Droit d'éligibilité des étrangers
Rapport de la commission 155
Avis du Conseil d'Etat 159

15.611 Pétition – Pérennisation d'une session des jeunes
Rapport de la commission 163

15.614 Commission judiciaire
Rapport de la commission 167

15.045 Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) – Options stratégiques 2015-2022
Rapport du Conseil d'Etat 171
Rapport de la commission 261

15.025 Insertion des jeunes en formation professionnelle
Rapport du Conseil d'Etat 263
Rapport de la commission 299

15.026 Planification médico-sociale
Rapport du Conseil d'Etat 303
Rapport de la commission 353

15.058 Pour une assurance des soins dentaires
Rapport du Conseil d'Etat 357

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 7

Session ordinaire
des 23 et 24 février 2016

VINGT-HUITIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 23 et 24 février 2016

Séance du mardi 23 février 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents: 100 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Patrick Bourquin	–
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	M. Mario Castioni
Mme Françoise Gagnaux	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
M. Pierre Hainard	M. Florian Robert-Nicoud
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
M. Dominique Lauener	M. Hugues Scheurer
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss
M. Pascal Sandoz	M. Patrice Zürcher
M. Damien Schär	M. Gérard Favre
Mme Nathalie Wust	M. Philippe Loup
M. Michel Zurbuchen	M. Yvan Botteron
Députés absents non excusés	
M. Oskar Favre	–
M. Baptiste Hurni	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DJSC
16.116
19 février 2016, 11h13
Interpellation Patrick Herrmann
Suppression du service des sports

Le Conseil d'État peut-il nous dire à quelle échéance il envisage la suppression (partielle?) du service des sports, s'il a préalablement consulté les communes et le rôle qu'il a dévolu à la commission des sports dans ses scenarii.

Développement

À l'automne 2013, lors du vote sur la toute récente loi sur le sport, le conseiller d'État en charge du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) avait évoqué, en guise de boutade, que le "s" de sports avait certes disparu, mais que cela ne signifiait pas ipso facto qu'il disparaissait de ses préoccupations.

Trois courtes années plus tard, lors des 5 dernières minutes de la commission cantonale des sports, dans la rubrique "Divers", le Conseil d'État a informé ses membres de la dissolution envisagée ou prochaine, partielle ou totale du service des sports.

La démarche du Conseil d'État n'est pas sans poser différents problèmes:

1. La loi sur le sport du 1er octobre 2013 précise, dans son article 11, que la commission est consultée sur toute question importante touchant les domaines du sport et de l'éducation physique et sportive; le Conseil d'État aurait-il oublié d'informer le Grand Conseil et la commission que la loi s'était imperceptiblement modifiée ou considère-t-il comme parfois qu'information et consultation sont une même chose?
2. Il est de notoriété publique que la situation des deux plus grandes villes du canton, seules dotées d'un service des sports capable de prendre le relais du service cantonal, n'est pas comparable d'un point de vue financier. Les négociations avec ces deux villes ont-elles permis d'aboutir à la conclusion que des prestations équivalentes pourraient être offertes non seulement dans les villes précitées, mais aussi, par leur entremise, sur l'ensemble du territoire cantonal?
3. Le service des sports remplissait également une fonction importante à son intersection avec le Département de l'éducation et de la famille (DEF) puisque c'est par son intermédiaire que passaient l'organisation des camps de sport par l'offre de chalets, les annonces de ces camps à Jeunesse + Sport (J+S), l'inscription des jeunes aux formations de moniteurs ainsi que l'appui aux écoles pour trouver des accompagnants formés. De même, le canton a beaucoup misé sur les concepts Sport-Arts-Études et Sport-Élites ces dernières années qui paraissent difficilement gérables en tant que tels à long terme par les écoles elles-mêmes. Ne s'apprête-t-on, dès lors, à créer un trou qu'il faudra reboucher ailleurs?
4. Tout le monde sportif du canton est dès lors en ébullition devant une annonce générale, imprécise et tombée de nulle part qui contribue à créer au mieux de la méfiance, au pire du mécontentement et de la colère. Cela risque de durer, du moins tant que toutes les interrogations posées n'auront pas été levées.

Outre les questions qu'elle soulève, notre interpellation a donc aussi pour but de rappeler au Conseil d'État soit qu'il est possible, voire nécessaire, de prendre langue véritablement avec les partenaires concernés dans les formes et en tenant compte de leur demande, soit qu'il vaudrait la peine d'expliquer sa stratégie et ses objectifs clairement de manière à ce que lesdits partenaires puissent définir leur attitude en toute connaissance de cause.

Premier signataire: Patrick Herrmann.
Autres signataires: Daniel Ziegler, André Frutschi, Théo Bregnard.

DJSC
16.118
21 février 2016, 18h59
Interpellation du groupe socialiste
Placement des jeunes délinquant-es, quelle solution à long terme pour Neuchâtel?

Le foyer d'éducation de Prêles va fermer ses portes fin 2016. Aujourd'hui, 11 jeunes neuchâtelois sont placés à Prêles. Il semble que la décision de fermeture de l'établissement soit tombée abruptement, les institutions cantonales de placement pour jeunes et les autorités judiciaires de notre canton n'ayant pas été averties, non consultées, au préalable.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'État de répondre aux points ci-dessous:

– Comment expliquer l'absence de dialogue dans ce dossier?

– Combien de jeunes sur les 11 devront être replacés à la fin de l'année, partant du principe que certains jeunes pourraient arriver au terme de leur placement? D'après l'information parue dans L'Impartial, il semble qu'il n'existe, à ce jour, qu'une seule institution similaire à Prêles. C'est Pramont, dans le canton du Valais. Que se passera-t-il s'il n'y a pas de place à Pramont?

– D'une manière générale, quelles sont les pistes envisagées à long terme par le canton pour placer les jeunes délinquant-e-s?

Développement

Les cantons latins coordonnent leur politique pour le placement des jeunes délinquants depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs.

Les foyers de placement pour les mineur-e-s délinquant-e-s sont rares en Suisse romande. La semaine dernière, le Conseil d'État neuchâtelois a d'ailleurs annoncé renoncer à créer un centre de détention pour délinquantes mineures, justifiant sa décision par une baisse de la délinquance juvénile.

Le groupe socialiste aimerait connaître la politique à long terme envisagée par le Conseil d'État dans le domaine du placement des jeunes délinquant-e-s, partant du principe qu'il est essentiel de favoriser la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Annie Clerc-Birambeau, Martine Docourt Ducommun, Aurélie Widmer, Anne Tissot Schulthess, Marina Giovannini.

DFS
16.120
23 février 2016, 12h48
Interpellation Alexandre Houlmann
Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) - un constat consternant - des mesures indispensables

Suite à la publication courageuse de l'audit sur HNe, le constat, consternant, des graves dysfonctionnements appelle des mesures rapides de réorganisation et de remise à l'ordre, le cas échéant de licenciement.

Développement

À la lecture du rapport d'audit commandé par HNe, il apparaît avec une évidence criante que les nombreux dysfonctionnements relevés sont à imputer à un contexte général dû, pour une bonne part, à une attitude toxique de certains cadres et à un management défaillant.

Il n'existe pas de mot assez dur pour qualifier cette attitude non professionnelle, égoïste et stupide. C'est aujourd'hui la survie même d'Hôpital neuchâtelois qui est mise en péril par ces personnes. La saignée que leur attitude a provoquée par le départ, entre autres, de 24 médecins écœurés, en dit long sur leur capacité de nuisance. Si nous voulons donner une petite chance à l'hôpital public de se relever, il est indispensable que les personnes incriminées soient remises à l'ordre ou écartées dans les meilleurs délais.

Nous demandons au Conseil d'État qu'il induise des mesures allant dans ce sens auprès du Conseil d'administration. D'autre part, nous souhaitons savoir dans quelle mesure ces attitudes ont mené au non-respect de la volonté populaire exprimée en 2013 dans les urnes.

Premier signataire: Alexandre Houlmann.
Autre signataire: Armin Kapetanovic.

DFS
16.121
23 février 2016, 12h56
Interpellation Théo Bregnard
Audit externe accablant, quelle réponse apporter?

La semaine dernière, un audit a confirmé les graves problèmes organisationnels et relationnels sur lesquels nous sommes fréquemment intervenus ces dernières années, notamment concernant les blocs opératoires et l'anesthésie – dont on reconnaît clairement les dysfonctionnements, en particulier au travers de son chef, qualifié de "rigide" et d'"autoritaire". Il ne s'agit pas ici d'ironiser sur des faits maintenant reconnus et établis, mais de réfléchir aux mesures à adopter pour corriger la situation alarmante décrite. On peut relever quelques termes forts tels que: "quotidien pathologique", "désarroi", "totale désillusion", "dysfonctionnement de fond", "enchaînement problématique des patients", etc. Si le constat frappe, nous sommes cependant étonnés par la légèreté de certaines analyses relatives à ces dysfonctionnements et surtout des réponses, relevant parfois de la méthode Coué, comme si la situation allait se corriger d'elle-même en transférant l'ambulatoire sur le site de La Chaux-de-Fonds.

Enfin, nous remercions d'avance le Conseil d'État pour ses réponses aux questions suivantes:

– Premièrement, d'un point de vue organisationnel, le rapport mentionne (p. 22) qu'il y a 2'400 interventions (en grande majorité stationnaires) effectuées actuellement sur le site de La Chaux-de-Fonds et non effectuables sur Pourtalès (vu le taux de saturation que connaît le site). Comment, dans les projets développés par Conseil d'administration et effectifs dès le mois de juin, peut-on imaginer transférer toutes les urgences chirurgicales, sans poser d'importants problèmes de sécurité et de transferts lourds, complexes et coûteux?

– Du côté de la chirurgie ambulatoire qu'il s'agira de transférer sur le site chaux-de-fonnier, ne nous retrouvons-nous pas face aux mêmes critiques qui avaient été faites lors de la mise en place de la votation populaire de 2013 avec le regroupement de l'ambulatoire sur Pourtalès? Y aura-t-il un transfert réel de tout l'ambulatoire sur La Chaux-de-Fonds? Qu'en est-il de la pédiatrie et de la gynécologie-obstétrique, voire d'autres domaines liés aux compétences développées sur Pourtalès?

– Sur ce point, il est d'ailleurs étonnant que le projet de centralisation de la chirurgie ambulatoire sur un site et stationnaire sur l'autre, tant décrié par certains, semble à présent envisageable. N'est-ce pas contradictoire et fondamentalement contraire au respect de la votation populaire de novembre 2013? Le Conseil d'État entend-il repasser devant notre Conseil pour se mettre en conformité avec la loi?

– Sur le même thème, comment respecter l'esprit de la loi et "l'équilibre entre les deux sites de soins aigus" quand on sait qu'en quelques années, le site de La Chaux-de-Fonds a perdu plus de 50 lits (généralement au profit de Pourtalès), insuffisamment compensés par les 24 lits de gériatrie annoncés et l'ambulatoire? Le rapport évoque une baisse de 31% sur le site de La Chaux-de-Fonds et une augmentation de 12% sur Pourtalès, ainsi qu'une perte de 5% qu'il s'agira d'analyser pour tenter d'y répondre. Quelles véritables contreparties le Conseil d'État entend-il mettre en place pour ne pas se mettre hors la loi et corriger la règle qui veut que dans notre canton, les regroupements se font par trop à sens unique?

– On observe aussi, depuis la fermeture des blocs opératoires (les nuits des week-ends) sur La Chaux-de-Fonds, un rallongement de certains délais opératoires conduisant des patients à de longues attentes inconfortables avant d'être pris en charge. La fermeture annoncée des blocs opératoires toutes les nuits sur le site de La Chaux-de-Fonds et les concentrations souhaitées ne vont-elles pas renforcer ce problème?

– Au niveau du personnel, le rapport évoque le fait que toute fusion conduit intrinsèquement à un repli, voire à une défense de ses positions au détriment de l'autre, de la minorité, malheureusement encore trop présent au sein d'Hôpital neuchâtelois (HNe). Cela laisse, comme mentionné dans le rapport, des "blessures encore très vives" (p. 22). Comment répondre à ces importantes difficultés qui semblent ne pas suffisamment avoir été prises en

compte jusqu'ici et qui expliquent probablement nombre de départs? Le rapport parle de communication, mais comment la rendre effective?

– Finalement, afin de corriger ces dysfonctionnements et d'améliorer l'efficience de notre hôpital, y a-t-il eu une réflexion approfondie sur la possibilité de transférer une partie de l'activité de Pourtalès vers La Chaux-de-Fonds, afin de soulager le premier site et, peut-être… d'enfin respecter l'esprit de la loi de 2005?

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Armin Kapetanovic, François Konrad, Marc Schafroth.

Projets de lois

DFS
16.113
17 février 2016, 12h02
Projet de loi Cédric Dupraz
Projet de loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC), du 24 juin 2014, est modifiée comme suit:

Article 72, alinéa 3

[3]L'exécutif consulte la commission compétente du législatif avant toute vente *ou achat* d'un bien immobilier du patrimoine financier dont la valeur marchande dépasse le seuil de ses compétences financières. L'exécutif renseigne périodiquement cette commission sur les ventes *et les achats* de biens immobiliers du patrimoine financier qui relèvent de sa compétence.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: Cédric Dupraz.

DJSC
16.114
18 février 2016, 14h57
Projet de loi du groupe socialiste
Projet de loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur l'encouragement des activités culturelles, du 25 juin 1991, est modifiée comme suit:

Article 9, al. 2 et 3 (nouveaux)

[1]Des moyens appropriés sont mis à disposition pour la décoration artistique des bâtiments et des équipements nouveaux ou rénovés de l'État.

[2]Lorsque l'État fait édifier ou rénover un bâtiment pour un coût supérieur à 200'000 francs, il réserve au minimum 1% et au maximum 2% du montant des travaux à l'intervention artistique.

[3]Aucun montant maximum consacré à une telle intervention artistique n'est fixé.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Jacques Hainard, Michel Bise, Johanne Lebel Calame, Laura Zwygart de Falco, Erica Di Nicola, Laurence Vaucher, Théo Huguenin-Élie, Marie-France Matter, Annie Clerc-Birambeau.

DFS
16.122
23 février 2016, 14h51
Projet de loi du groupe libéral-radical
Projet de loi portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP), du 29 janvier 2008, est modifiée comme suit:

Article 9

Les rapports de travail de tout le personnel du CNP sont régis par une convention collective de travail *(suppression de: de droit public (CCT Santé 21), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même).*

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: Damien Humbert-Droz.

DFS
16.123
23 février 2016, 14h51
Projet de loi du groupe libéral-radical
Projet de loi portant modification de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)

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

Article premier La loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM), du 30 novembre 2004, est modifiée comme suit:

Article 9

Les rapports de travail de tout le personnel de l'EHM sont régis par une convention collective de travail *(suppression de: de droit public (CCT Santé 21)*).

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: Damien Humbert-Droz.

DFS
16.124
23 février 2016, 14h51
Projet de loi du groupe libéral-radical
Projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)

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

Article premier La loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS), du 28 septembre 2010, est modifiée comme suit:

Article 24

[1]L'application par les EMS (*suppression de: des CCT Santé 21*) d'une convention collective de travail donne droit à une majoration des tarifs.

[2]*inchangé.*

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: Damien Humbert-Droz.

DFS
16.125
23 février 2016, 14h51
Projet de loi du groupe libéral-radical
Projet de loi portant modification de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006, est modifiée comme suit:

Article 9

Les rapports de travail de tout le personnel de NOMAD sont régis par une convention collective de travail *(suppression de: de droit public (CCT Santé 21), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même*).

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: Damien Humbert-Droz.

Projet de décret

PRÉSIDENCE
16.119
23 février 2016
Projet de décret de la commission Réforme des institutions
Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Prolongement de la durée de législature à 5 ans)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

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

Art. 53

Le Grand Conseil est élu pour *cinq* ans et renouvelé intégralement. (Suite sans changement.)

Art. 67

Le Conseil d'État est élu pour *cinq* ans, en même temps que le Grand Conseil, et renouvelé intégralement. (Suite sans changement.)

Art. 95, al. 2

Les deux Conseils sont élus pour *cinq* ans.

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

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

Neuchâtel, le

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

Signataire: Laurent Debrot, président de la commission.

Motions

DFS
16.111, ad 15.054
4 février 2016
Motion de la commission de gestion
Regroupement des services informatiques composant le réseau informatique public cantonal

Le Conseil d'État est chargé d'étudier le regroupement des services qui se partagent actuellement le domaine informatique public du canton.

Développement

L'organisation de l'informatique neuchâteloise repose principalement sur quatre services:

- Service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN);
- Service informatique du secondaire 2 (SiS2);
- Centre électronique de gestion (CEG);
- Centre d'information, de gestion et d'économie de santé SA (CIGES SA).

La collaboration entre ces différents services semble bonne et devrait encore connaître une amélioration avec la mise en œuvre projetée par le gouvernement dès cette année d'une nouvelle vision de la gouvernance informatique neuchâteloise.

Le regroupement des plus importants de ces services a déjà été entrevu. Il a cependant été abandonné. Le moment nous paraît propice à ce que l'idée soit reprise. L'absence d'une unité informatique unique impose des schémas d'organisation compliqués dont il nous semble qu'on pourrait se passer en fédérant plus intimement tous ces services. Le rapprochement physique qui nous est proposé entre le SIEN et le CEG est un progrès et un important pas dans la direction que nous souhaitons. Il n'est cependant pas suffisant. L'amélioration du dialogue, la coordination sur le plan cantonal, l'efficacité et les économies recherchées ne se satisferont pas, à terme, d'une seule vision de la gouvernance informatique, même nouvelle.

Signataire: Jean-Bernard Wälti, président de la commission.

DFS
16.112, ad 15.054
17 février 2016, 8h32
Motion Fabien Fivaz
Stratégie d'indépendance dans l'informatique neuchâteloise

Dans le cadre de la mise en œuvre du rapport 15.054, le Conseil d'État élabore une stratégie pour sortir de la dépendance vis-à-vis des systèmes propriétaires (Microsoft, Oracle, etc.) et favoriser le développement des logiciels libres au sein de l'administration neuchâteloise. Pour y parvenir, il veillera en particulier à:

1. dresser un inventaire des logiciels utilisés dans l'administration cantonale avec les coûts de licence associés et formuler des alternatives libres;
2. analyser les principaux nouveaux projets d'envergure dans ce sens;
3. développer des projets pilotes, tester des solutions alternatives aux solutions propriétaires;
4. ne pas reconduire automatiquement les contrats de licence pour les produits propriétaires qui arriveront à échéance durant les années 2016 à 2020, mais lancer des appels d'offres ouverts et sans mention d'une marque;
5. permettre le fonctionnement d'alternatives libres lors d'achats de matériel, dans la mesure du possible.

Le Conseil d'État fera un rapport sur sa stratégie au plus tard à la fin 2018.

Développement

Selon le réseau Framasoft, "*un logiciel libre est un logiciel qui offre et garantit les quatre libertés suivantes: utilisation, étude, modification et duplication en vue de sa diffusion (gratuite ou pas). Ceci est permis techniquement grâce à l'accès au code et légalement grâce à la licence libre qui l'accompagne. Ces quatre libertés favorisent la transparence, la confiance, l'échange, le partage et la collaboration […]*".

Partout dans le monde, des collectivités publiques, des entreprises et des individus choisissent de se tourner vers des logiciels libres. C'est le cas de la Ville de Munich, de l'administration anglaise, de la police française, ou plus récemment de l'administration italienne.

En Suisse, le Conseil de la Ville de Berne a récemment demandé à son exécutif une stratégie d'indépendance vis-à-vis de Microsoft. Ne le cachons pas, des collectivités ont également fait marche arrière: c'est le cas par exemple du canton de Soleure. Dans ce cas toutefois, les observateurs s'accordent à dire que la transition a été mal gérée, que le passage au logiciel libre s'est fait dans la précipitation. Nous ne souhaitons pas la même chose à Neuchâtel, c'est pourquoi nous demandons qu'une stratégie à moyen et long terme soit élaborée et mise en œuvre dans la durée.

Malgré l'absence de coûts de licence, les logiciels libres ne sont pas gratuits. Ils renversent pourtant la logique économique appliquée par les systèmes propriétaires: plutôt que de payer des licences, dont les coûts élevés augmentent les bénéfices des grands conglomérats informatiques et de leurs actionnaires, les logiciels libres permettent de créer localement du travail, pour leur adaptation aux conditions des systèmes dans lesquels ils seront utilisés, pour la formation qui entoure leur prise en main, etc.

Les logiciels libres apportent des éléments intéressants en termes de sécurité: le code source étant disponible, il est presque impossible d'y implanter des portes dérobées (*backdoors*). Les failles de sécurité sont rapidement corrigées. La disponibilité du code source des logiciels permet à chacun de les utiliser, de les améliorer, de les auditer. Ce n'est pas pour rien que les géants de l'informatique mettent de plus en plus des portions de leurs codes en *open source*: ils y trouvent des améliorations à moindre coût, et dénichent ainsi le personnel dont ils ont besoin pour continuer à innover. D'un point de vue politique, il serait également juste que les développements payés par les contribuables soient accessibles à toutes et tous.

Nous demandons donc au Conseil d'État de préparer une stratégie pour sortir de la dépendance vis-à-vis des systèmes propriétaires.

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: Baptiste Hurni, Aël Kistler, Laurent Debrot, André Frutschi, Andreas Jurt.

DJSC
16.115
18 février 2016, 14h57
Motion du groupe socialiste
"Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle

Nous prions le Conseil d'État de stopper toute réforme dans l'attribution de subventions culturelles jusqu'à ce que le Grand Conseil approuve un rapport, voire un projet de loi à ce propos.

En ce sens, nous demandons au Conseil d'État d'adresser au Grand Conseil un rapport expliquant les nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture, ainsi que les études sur lesquelles le Conseil d'État se base. De plus, ce rapport devra être accompagné des propositions de modifications de loi en lien avec ces nouveaux instruments.

Développement

Conformément à ce qu'annonce le programme de législature du Conseil d'État, notre groupe attendait et attend toujours avec intérêt le rapport du gouvernement sur la politique culturelle qui doit permettre une nécessaire mise à jour de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, dont la dernière mouture date de 1997.

Or, quelles ne furent pas notre surprise et notre déception, le 14 décembre dernier, de lire un simple communiqué de presse, en lieu et place de la publication d'un rapport avec modification de loi à l'appui.

Le communiqué annonce bien toute une série de changements, mais ne dit rien des réflexions qui ont présidé à ces propositions, pas plus que des analyses sur lesquelles elles reposent.

Ainsi, nous apprenons la mise en place de conventions pour les institutions culturelles au bénéfice de subventions annuelles, mais ne savons pas ce qui sera visé à travers ces conventions; on nous dit que le nombre de projets soutenus sera plafonné, sans en préciser le nombre exact, ni les moyens mis à leur disposition; nous lisons que des jurys seront mis en place, mais en ignorons la composition (impossible de savoir donc s'ils comptent en leur sein des personnes directement intéressées ou non); il en va de même pour les critères d'octroi, dont on ne sait rien, alors qu'ils en disent tant sur le "type" de culture que le canton entend soutenir (le seul détail apparaissant sur le site est une subdivision, pour la musique et les arts de la scène, entre projets cantonaux ou inter-cantonaux et projets régionaux, ces derniers étant d'emblée dépréciés); idem pour les volontés annoncées de viser un élargissement et une diversification du public, dont on ne sait sur quelles études des publics elles se basent, et ainsi de suite...

Nous apprenons par ailleurs dans la presse que le nombre de festivals soutenus par le canton diminuerait drastiquement, selon une règle qui mérite elle aussi débat: ne soutenir qu'un festival par district (règle qui interroge par ailleurs quand on songe aux velléités du gouvernement de ne plus avoir qu'un seul district... et donc, un seul festival soutenu par l'État?).

Qui plus est, nous ne savons rien, au moment où le désenchevêtrement des tâches en matière de culture doit toujours se faire, du niveau de consultation dont ont bénéficié ces mesures. Les communes, notamment les villes, ont-elles été associées à ces réflexions? Si oui, sous quelle forme? Si non, pourquoi? Toutes ces questions appellent des réponses claires, permettant à chacun de juger le projet de changements dans la politique culturelle cantonale en connaissance de cause. Ceci afin de savoir quelle culture le Conseil d'État entend soutenir à travers ces modifications.

Enfin, ces modifications sont importantes et non anodines. Elles méritent un rapport et les modifications relatives de la loi (dont la suppression du fonds, rappelée dans le communiqué, nécessite déjà à elle seule une modification du texte).

L'urgence est demandée.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Jacques Hainard, Michel Bise, Laurent Duding, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Laurence Vaucher, Théo Huguenin-Élie, Annie Clerc-Birambeau.

DFS
16.117, ad 15.027
22 février 2016
Motion de la commission Santé
Conformité de la loi sur NOMAD de 2006 avec le droit fédéral

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens d'assurer une parfaite égalité de traitement entre les acteurs privés de l'aide et des soins à domicile et l'établissement de droit public NOMAD (Neuchâtel organise le maintien à domicile).

Le Conseil d'État examinera en particulier la loi cantonale instituant cette institution (800.101), le rôle de coordination que celle-ci attribue à NOMAD en complément à celui de prestataire (notamment art. 46 et 47) et toute autre disposition ou modalité d'organisation, sous l'angle de leur conformité au droit fédéral et à la jurisprudence.

Le Conseil d'État est également chargé d'analyser les avantages et inconvénients de l'organisation actuelle confiant à NOMAD la coordination de l'ensemble des prestations d'aide et de soins à domicile, en la comparant à d'autres modèles d'organisation.

Développement

La question du rôle de coordinateur de NOMAD et des conflits d'intérêts potentiels liés à cette mission se pose avec plus d'acuité depuis la dernière modification de la LAMal, mettant en concurrence les différents acteurs de la santé.

Comment l'égalité de traitement des acteurs va-t-elle être garantie?

Ne faudrait-il pas que l'entité de contrôle soit autonomisée par rapport à NOMAD? Y a-t-il d'autres modèles d'organisation qui pourraient être plus efficients ?

L'urgence est demandée.

Signataire: Christian Mermet, président de la commission.

Questions

DFS
16.312
18 février 2016, 11h36
Question Aël Kistler
Politique sanitaire cantonale: qui sont les praticiens considérés de premier recours?

Dans sa présentation sur la santé publique du canton de Neuchâtel au 21e siècle, le conseiller d'État Laurent Kurth a proposé un visuel sur le partenariat public-privé. Il y figure une liste, certes non exhaustive, mais réjouissante des partenaires de ce projet.

Or, quelques diapositives plus loin, lorsqu'il présente la médecine de 1er recours, tous ces partenaires se résument aux seuls médecins, et il omet: infirmières indépendantes, pharmaciens, physiothérapeutes, ostéopathes, sages-femmes et autres praticiens pourtant à même de contribuer à juguler l'encombrement des urgences pour des cas de peu de gravité.

Cette absence interpelle d'autant plus que la politique fédérale en matière de santé publique est d'intégrer tous les autres prestataires de santé, dans les nouveaux projets de santé publique.

S'agit-il donc d'une omission ou la stratégie cantonale consiste-t-elle explicitement à intégrer les seuls médecins? Dans le cas d'une intégration de praticiens non-médecins, une liste des formations agréées serait la bienvenue.

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Aël Kistler.
Autre signataire: Marie-Laurence Sanroma.

DEAS
16.313
18 février 2016, 19h29
Question du groupe UDC
Punaise, il y en a au lit!!!

Le 26 janvier dernier, nous apprenions que des punaises de lit ont été trouvées dans trois dortoirs de l'abri de protection civile de Bois Jean-Droz (BJD) à La Chaux-de-Fonds. Cette situation a conduit au déplacement des requérants logés dans cet abri. Un traitement a été mis en place pour éradiquer ces punaises. Ce traitement dure de 10 à 30 jours

Le Conseil d'État peut-il nous dire si ces punaises sont apportées par les requérants eux-mêmes?

Combien coûte un tel traitement et qui paie? Un contrôle d'hygiène est-il pratiqué lors de l'arrivée de ces personnes?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Xavier Challandes, Danielle Borer, Sylvia Schulé.

DEAS
16.314
18 février 2016, 19h31
Question du groupe UDC
Les touristes aux abris, nos hôtels sont tous occupés

Depuis quelques mois, l'Hôtel La Croisée à Malvilliers occupe ses chambres par des requérants d'asile et la presse nous apprend que dès le 1er avril prochain, l'Auberge La Clé des champs à Tête-de-Ran va héberger également des requérants d'asile. De plus, l'État aurait signé un bail de 10 ans avec le propriétaire. Le directeur de l'office du tourisme neuchâtelois s'en inquiète à juste titre.

Dès lors, le groupe UDC souhaite savoir:

1. Le Conseil d'État a-t-il l'intention de louer encore beaucoup d'hôtels?
2. Quelle est la différence de coût par personne entre le logement en abri et en hôtel?
3. La Confédération soutient-elle ces procédés et si oui, participe-t-elle au financement?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Danielle Borer, Sylvia Schulé, Didier Calame, Jean-Charles Legrix.

DEF
16.315
19 février 2016, 8h08
Question du groupe UDC
Réforme de l'orthographe: que deviendra Neuchâtel sans son circonflexe?

Le gouvernement français a annoncé la mise en vigueur de la réforme de l'orthographe, suivant les recommandations de l'Académie française.

Bien que nous n'ayons pas à juger le bien-fondé d'une réforme voulue par l'État français, nous demeurons sceptiques quant à l'application des nouvelles règles, qui semble donner une grande liberté dans la manière d'écrire.

Constatant, parmi la nouvelle génération, une dégradation des connaissances de notre langue, nous souhaiterions connaître l'appréciation du Conseil d'État et ses intentions quant à l'application de cette réforme dans le cadre de la scolarité obligatoire.

Premier signataire: Pierre-André Currit.
Autres signataires: Jean-Pascal Donzé, Damien Schär, Xavier Challandes, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Danielle Borer, Jean-Charles Legrix, Lucas Fatton.

DFS
16.316
19 février 2016, 10h25
Question Baptiste Hunkeler
Neuchâtel, acteur de la spéculation alimentaire?

À travers la planète, la spéculation sur les prix des biens vitaux que sont les denrées alimentaires n'a cessé de croître. Les intermédiaires financiers se tournent vers ce marché, réalisant ainsi des profits, sans être intéressés par le produit lui-même. Alors que l'objectif premier était la régulation des prix, c'est un constat d'échec qui s'impose: le marché est inondé de capitaux, faisant ainsi monter les prix.

Le commerce de denrées alimentaires, en tant que marché élémentaire pour la survie de notre société, devrait profiter avant tout au producteur et au consommateur. Inquiets par cette évolution, nous demandons au Conseil d'État:

– L'État de Neuchâtel est-il directement ou indirectement impliqué dans la spéculation sur les denrées alimentaires, notamment à travers prévoyance.ne ou la Banque cantonale neuchâteloise?

– Le cas échéant, le Conseil d'État a-t-il l'intention de mettre fin à ces pratiques?

Signataire: Baptiste Hunkeler.

DEAS
16.317
19 février 2016, 21h52
Question du groupe UDC
Neuchâtel un havre de paix pour étrangers

Le Conseil d'État a rendu public et a commenté le recensement pour notre canton sur l'année 2015.

Au premier coup d'œil, nous constatons une augmentation de 740 personnes, ce qui semble réjouissant. En lisant plus loin, il est dit que ce ne sont pas moins de 766 personnes étrangères qui se sont installées dans notre canton, alors que 26 personnes suisses l'ont quitté.

Peut-on connaître la position du Conseil d'État face à cette situation?

Faut-il en déduire que notre canton est un havre de paix pour les ressortissants étrangers?

Finalement et suite à la question sur le même sujet du 13 février 2015, peut-on enfin connaître quel est le statut chiffré des 989 nouvelles arrivées en 2014 (invalides, assistées canton/communes, faibles revenus, classe moyenne et grandes fortunes)?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Sylvia Schulé, Xavier Challandes, Loïc Frey.

DEAS
16.318
20 février 2016, 22h34
Question Stephan Moser
Hôtel La Clef des champs

Le Conseil d'État peut-il confirmer que le bail du restaurant Hôtel de La Clef des champs a bien été signé pour 10 ans, à raison de 40'000 francs de loyer mensuel?

Si le montant de 40'000 francs ne devait pas être correct, peut-on nous donner le détail des coûts?

Avec la durée de 10 ans, faut-il comprendre que le Conseil d'État ne pronostique aucune amélioration à venir durant la prochaine décennie?

Les solutions en abris ont-elles toutes été étudiées avant de conclure un bail avec un hôtel touristique, La Clef des champs?

Premier signataire: Stephan Moser.
Autres signataires: Marc Schafroth, Jean-Pascal Donzé, Danielle Borer, Sylvia Schulé, Didier Calame, Patricia Wenger, Pierre-André Currit, Jean-Charles Legrix.

DEAS
16.319
20 février 2016, 22h34
Question du groupe UDC
Perreux Centre fédéral de procédure pour la région romande

Dans la mesure où le canton de Neuchâtel héberge un Centre fédéral, y-a-t-il une clé de répartition plus favorable envers notre canton? Si oui, à quel pourcentage sommes-nous désormais concernés?

Quelle est la durée des baux à loyer signés entre le canton et la Confédération concernant les bâtiments à Perreux?

Le Conseil d'État peut-il nous indiquer le montant des loyers annuels des bâtiments loués à la Confédération?

Quels sont, en francs, les investissements du canton de Neuchâtel dans le Centre fédéral à Perreux?

Premier signataire: Stephan Moser.
Autres signataires: Walter Willener, Didier Calame, Marc Schafroth, Pierre-André Currit, Patricia Wenger, Sylvia Schulé, Jean-Charles Legrix.

DDTE
16.320
22 février 2016, 9h18
Question Fabienne Montandon
Fauchage des talus routiers

Question: le canton de Neuchâtel ne pratique-t-il-pas un fauchage exagéré des talus routiers?

Depuis quelques années, avec l'arrivée des machines à faucher et débrousailleuses, nous voyons les talus de bord de routes fauchés tôt, voire très tôt au printemps, en été et même plus tard, c'est-à-dire 2 ou 3 fois par année.

Cette pratique porte atteinte au maintien d'une bonne et grande biodiversité.

En effet, lorsque le fauchage se fait avant la maturation et dispersion des graines, cela va diminuer et appauvrir la biodiversité du milieu, car les plantes dont les graines ne peuvent pas se propager, ne se reproduiront pas; ainsi, les talus actuellement refuges par exemple pour certaines orchidées, le lys Martagon et bien d'autres plantes, voient le nombre d'espèces de plantes diminuer, et par ricochet, la faune liée à cette flore, touchée et amoindrie.

Pour ces raisons, ne serait-il pas plus approprié de faucher plus tard et moins souvent?

Signataire: Fabienne Montandon.

DFS
16.321
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: vers une dérive administrative?

En reprenant les rapports de gestion 2013 et 2014 de NOMAD, on constate une augmentation de la masse salariale administrative d'environ 13% entre 2012 et 2013 et de 20% entre 2013 et 2014.

Dans le même temps, la masse salariale des soignants augmentait respectivement d'environ 22% pour diminuer ensuite de 4,5%.

Même si les tâches de coordination de NOMAD ont augmenté, cela justifie-t-il une telle augmentation, de surcroît répétée dans le temps?

Signataire: Olivier Lebeau.

DFS
16.322
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: à la recherche du temps perdu

Sur la base des chiffres fournis dans le rapport de gestion 2014 de NOMAD, il est intéressant de sortir sa calculette.

On y apprend, en effet, qu'un équivalent plein temps (EPT) fait 1456 visites en moyenne. Ces visites durent 31 minutes en moyenne. Nous arrivons à 752,27 heures auprès du patient.

À cela s'ajoutent 179 heures de déplacement par EPT, soit un total de 931,27 heures.

Un jour de travail à la CCT santé 21 équivaut à 8 heures, nous arrivons donc à 116,41 jours travaillés, déplacements compris.

À cela, ajoutons bien entendu le temps de formation, soit 1266 jours pour 273 collaborateurs. Nous arrivons à une moyenne de 4,64 jours de formation par collaborateur. En supposant que tous sont dévolus aux soignants, nous arrivons à un total de 121,05 jours travaillés.

Avec une CCT santé 21, certes généreuse, on pourrait s'attendre à au moins 230 jours travaillés par année.

La prudence s'impose face à des calculs aussi simplistes, mais le problème reste entier. Soit le rapport de gestion est mal conçu, soit ces calculs sont justes et la question demeure si pertinente:

Mais où est donc passé le temps perdu?

Signataire: Olivier Lebeau.

DFS
16.323
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: Masse salariale contenue, vraiment?

Sur la base du rapport de gestion 2014 de NOMAD, on peut calculer la moyenne du salaire par équivalent plein temps (EPT).

Ce salaire est de 77'981 francs/EPT environ en 2013 et 79'150 francs/EPT environ en 2014, soit une augmentation de 1,5% environ.

Même si le profil des postes a changé, peut-on être certain que la masse salariale des employés déjà présents au début d'un exercice a été contenue à 0,5% comme souhaité par le Conseil d'État?

Signataire: Olivier Lebeau.

DFS
16.324
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: Réellement efficient?

Dans son rapport de gestion 2014, on constate que les frais de personnel de NOMAD sont les plus élevés comparés au Jura (+14%), à Vaud (+9%), et à la moyenne suisse (+9%).

Dans le même temps, les heures par client sont très inférieures soit respectivement -35%, -38% et -30%.

Même si les structures d'organisation et les tâches ne sont pas toutes les mêmes, quelles garanties d'efficience peuvent être apportées? Peut-on y voir un reflet des coûts de la CCT santé 21 pour la collectivité?

Signataire: Olivier Lebeau.

DFS
16.325
22 février 2016, 12h29
Question Didier Boillat
Tarifs des soins de longue durée pour les soins à domicile: un surcoût lié à la CCT Santé 21?

Sur la base de l'arrêté fixant pour 2015 (version 2016 pas encore disponible?) les tarifs des soins de longue durée au sens de l'article 25a LAMal dispensés par les organisations de soins à domicile et par les infirmier-ère-s indépendant-e-s, nous constatons que le Conseil d'État a fixé des tarifs horaires entre 34,6% et 42,7% plus élevés pour les organisations affiliées à la CCT Santé 21 par rapport à ceux pour les organisations non-affiliées.

1. Peut-on en déduire que ces différences de tarifs visent à compenser un surcoût lié à l'application de la CCT Santé 21?
2. Peut-on connaître le montant de la participation du canton pour l'année 2015?

Signataire: Didier Boillat.

DFS
16.326
22 février 2016, 12h29
Question Didier Boillat
Participation du patient aux soins ambulatoires à domicile, pourquoi le canton de Neuchâtel est-il plus généreux que la plupart des autres cantons?

Selon le tableau résumé 2016 de l'Association suisse des services d'aide et de soins à domicile (Spitex), 19 cantons demandent, comme le permet le nouveau régime de financement des soins entré en vigueur au 1er janvier 2011, une participation du patient aux soins ambulatoires (sans les soins aigus et de transition), en plus de leur quote-part et franchise habituelles.

Le canton de Neuchâtel a-t-il vraiment les moyens de figurer parmi les 7 cantons qui n'en demandent pas?

Signataire: Didier Boillat.

DDTE
16.327
22 février 2016, 17h45
Question Laurent Debrot
Statistiques du trafic journalier

Depuis au moins 2002, le service des ponts et chaussées publie chaque année la carte du trafic journalier moyen de nos principales routes. Depuis quelque temps, ces données figurent même sur le géoportail du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN). Elles fournissent d'intéressantes informations sur l'évolution de la mobilité motorisée dans le canton.

Le Conseil d'État peut-il nous dire pour quelles raisons ces données n'existent plus depuis 2011?

Signataire: Laurent Debrot.

DFS
16.328
23 février 2016, 11h15
Question Corine Bolay Mercier
Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe): quelles suites?

L'audit HNe dévoilé la semaine dernière éclaire d'une manière crue les dysfonctionnements connus au sein d'HNe.

Sans revenir sur toutes les conclusions de l'audit, accablantes, nous aimerions connaître la position du Conseil d'État sur cet audit et les mesures qu'il va proposer au Conseil d'administration, afin de permettre un nouveau départ à HNe. Un nouveau départ qui, à l'évidence,

nécessite de revoir de fond en comble la structure tant hiérarchique qu'organisationnelle de l'institution.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Johanne Lebel Calame.

DJSC
16.329
23 février 2016, 12h05
Question Jean-Claude Guyot
Le classement avant la compétition!

La semaine dernière, nous avons appris que le Conseil d'État informait la Société neuchâteloise de la presse sportive (SNPS) qu'il se retirait de l'organisation du mérite sportif neuchâtelois, information relatée par la presse de ce jour. Nous lisons d'ailleurs dans cet article que le service des sports deviendra "un délégué accompagné d'un secrétaire".

Nous comprenons que cette cérémonie ne soit pas la seule raison d'exister d'un service des sports, mais relevons qu'elle donne une belle image pour le sport de notre canton.

Cette volonté du Conseil d'État a créé une vague de mécontentement chez les sportifs neuchâtelois. En ce qui nous concerne, nous avions le sentiment que cette suppression du service des sports était à l'état de projet et que des discussions avec les personnes impliquées auraient lieu.

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes:

1. La suppression du service des sports est-elle déjà décidée?
2. Si non, en se retirant de l'organisation du mérite sportif, ne prend-on pas des options qui découlent de décisions qui n'ont pas été prises?
3. Si oui, le Conseil d'État et les personnes qui cautionnent cette suppression ont-ils mesuré les moins-values économiques et touristiques d'un tel projet?

Signataire: Jean-Claude Guyot.

DJSC
16.330
23 février 2016, 13h34
Question Alexandre Willener
Quel avenir pour la police neuchâteloise?

Dans le cadre de la restructuration au sein de la police neuchâteloise, il semblerait que de nouveaux postes de cadres ont été créés et qu'une structure de type "travail sous forme de groupe" est sur le point d'être mise en place dans l'entité police-secours.

Or, si nous voulons conserver la même efficacité, il est avéré qu'une telle structure est plus gourmande en termes d'effectif (policiers de terrain) que ce qui est en place actuellement. Par les temps qui courent, alors que tous les services doivent faire des économies, nous nous interrogeons sur cette façon de faire et le but final du Conseil d'État dans cette restructuration.

Nous demandons au Conseil d'État ce qu'il en est dans le projet de restructuration de la police neuchâteloise et en particulier les risques du travail en groupe et des horaires?

Quels en seront le coût et le gain d'efficacité?

Y aurait-il création de nouveaux postes?

Signataire: Alexandre Willener.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DEF **15.053ce** 11 novembre 2015 **Études de médecine** Rapport du Conseil d'État en réponse – au postulat de la commission Université Mandat d'objectifs 14.146, du 30 septembre 2014, Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois – au postulat du groupe socialiste 14.147, du 30 septembre 2014, Étude d'un Bachelor en médecine	Débat libre Vote sur le classement des postulats **14.146** et **14.147**
DEAS **15.057ce** 30 novembre 2015 **Congé maternel d'adoption** Rapport du Conseil d'État en réponse à la motion populaire 12.135, du 30 mai 2012, Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel	Débat restreint Vote sur le classement de la motion **12.135**
DFS **15.054ce** **15.054com** 18 novembre 2015 et 4 février 2016 **Informatique neuchâteloise** Rapports du Conseil d'État et de la commission de gestion concernant le schéma directeur informatique 2016-2020 et à l'appui a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 15.500.000 francs pour la sécurisation de l'outil de production informatique b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 9.600.000 francs pour le développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'État de Neuchâtel c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 24.940.000 francs pour le renouvellement des infrastructures informatiques de 2017 à 2021	Débat libre Vote à la majorité qualifiée de 3/5 Vote sur le classement de la motion **07.153** et des postulats **01.143**, **04.125** et **09.143** Vote sur l'acceptation de la motion **16.111** Position du Conseil d'État: refus de la motion Vote sur l'acceptation de la motion **16.112** Position du Conseil d'État: refus de la motion
DFS **15.046ce** **15.046com** 14 octobre 2015 et 9 février 2016 **Impôts directs** Rapports du Conseil d'État et de la commission fiscalité à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Adaptation à la LHID)	Débat restreint Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement de la recommandation **15.134**

DFS **15.027ce** **15.027com** 6 juillet 2015 et 4 février 2016 **NOMAD Neuchâtel organise le maintien à domicile** Rapports du Conseil d'État et de la commission Santé à l'appui d'un projet de décret approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur l'acceptation de la motion **16.117** Position du Conseil d'État: *à recevoir*
DEF **16.002ce** 11 janvier 2016 **Lutter contre l'illettrisme** Rapport du Conseil d'État en réponse à la recommandation de la commission École obligatoire 15.142, du 28 avril 2015, "Lutter contre l'illettrisme"	Débat restreint Vote sur le classement de la recommandation **15.142**
DJSC **16.003ce** 25 janvier 2016 **Assistance judiciaire** Rapport du Conseil d'État à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC) et de la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP)	Sans débat Vote à la majorité simple
DDTE **16.004ce** 25 janvier 2016 **Produits du terroir et de saison** Rapport du Conseil d'État en réponse à la recommandation du groupe socialiste 15.139, du 27 avril 2015, "Produits du terroir et de saison"	Débat restreint Vote sur le classement de la recommandation **15.139**
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DJSC **15.190** 1er décembre 2015, 13h01 **Interpellation du groupe Vert'Libéral** La lutte contre le terrorisme passe aussi par des mesures cantonales	Interpellation développée le 27 janvier 2016 Pas de vote
DFS **16.103** 22 janvier 2016, 21h19 **Interpellation Marc Schafroth** HNe et les malheurs de Sophie	Interpellation développée le 27 janvier 2016 Pas de vote
DEAS **16.109** 26 janvier 2016, 23h41 **Interpellation Théo Huguenin-Elie** Arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers	Interpellation développée le 27 janvier 2016 Pas de vote

DEAS **16.110** 26 janvier 2016, 13h28 **Interpellation Cédric Dupraz** Limiter l'accroissement des inégalités sociales	Interpellation développée le 27 janvier 2016 Pas de vote
DJSC **16.115** 18 février 2016, 14h57 **Motion du groupe socialiste** "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle *Amendement du Conseil d'État, du 23 février 2016*	Position du Conseil d'État: Acceptation de la motion pour autant que son amendement soit accepté Vote sur l'urgence Vote à la majorité simple
DFS **15.156** 23 juin 2015, 20h04 **Postulat du groupe libéral-radical** Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'État et pour les entreprises	Position du Conseil d'État: refus du postulat Vote à la majorité simple
DEF **15.157** 22 juin 2015 **Motion populaire des syndicats des enseignants neuchâtelois (SAEN)** Quel avenir pour la caisse de remplacement?	Position du Conseil d'État: refus de la motion Vote à la majorité simple
DEAS **15.160** 17 août 2015, 00h25 **Postulat Daniel Ziegler** Respect du principe de non-discrimination (initialement déposé sous forme de motion)	Position du Conseil d'État: refus du postulat Vote à la majorité simple
DEF **15.166** 1er septembre 2015, 14h59 **Postulat du groupe libéral-radical** Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation "Energie et environnement", pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel?	Position du Conseil d'État: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
PRÉSIDENCE **15.173** 29 septembre 2015, 10h25 **Postulat du groupe socialiste** Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale	Position du Conseil d'État: refus du postulat Vote à la majorité simple

La présidente: – Mesdames et Messieurs, nous vous prions de prendre place, nous allons commencer. Nous vous souhaitons la bienvenue à cette session du mois de février, bienvenue à vous, chers collègues, bienvenue aussi aux membres du Conseil d'État qui sont présents presque *in corpore*, bienvenue aussi au personnel du secrétariat général du Grand Conseil, aux messieurs de la régie, au public à la tribune et aussi bienvenue au public qui nous suit par le biais d'internet.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Déroulement de la session

Vous avez reçu l'ordre du jour de cette session. Comme vous le savez, la séance de relevé de ce soir a été supprimée, parce que nous travaillons bien et vite. Mais ce soir, nous allons donc nous arrêter à 19h00 au lieu de 18h00 pour quand même faire un peu d'avance.

Nous prenons donc aujourd'hui les objets A et si nous arrivons à finir, ce qui nous étonnerait, nous pourrions commencer avec les objets B 2.

Dépôts de propositions

Nous tenons tout d'abord à vous remercier tous, Mesdames et Messieurs les députés, parce que vous avez bien écouté ce que nous vous avons dit il y a un mois, donc d'envoyer vos propositions, vos amendements, vos motions, vos questions, etc. le plus rapidement possible au secrétariat général du Grand Conseil. Ce qui a été fait. Donc, le secrétariat a vraiment pu traiter déjà cela à partir de vendredi passé, ensuite lundi. Donc, nous avons tous reçu ces propositions rapidement et c'est aussi les départements qui sont reconnaissants, parce qu'ils ont un peu plus de temps pour prendre connaissance des questions et les traiter.

Nous vous remercions, continuez sur cette lancée!

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 4 novembre et 1er décembre 2015, à 13h30, ont été transmis aux membres du Grand Conseil en date des 11 et 21 janvier 2016. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Le courrier suivant est déposé sur le bureau:

– Copie d'un courrier de l'Assemblée fédérale, du 14 janvier 2016, adressé au Conseil d'État, concernant l'initiative cantonale en lien avec l'administration de la fortune des institutions de prévoyance (rapport 11.194 - décret). Ce courrier a été transmis à la commission Prévoyance pour information.

Retrait d'une proposition

Le projet de loi du groupe libéral-radical 13.147, du 9 avril 2013, portant modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE) et de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), a été retiré par ses auteurs le 15 février 2016. Par conséquent, l'amendement Fabien Fivaz ad 13.147, du 10 avril 2013, est également retiré.

Élection dans des commissions

Commission des finances: M. Pierre Hainard, démissionnaire, est remplacé par M. Manfred Neuenschwander.

Commission Énergie: M. Pierre Hainard, démissionnaire, est remplacé par M. Adrien Steudler.

Commission Prévoyance: M. Pierre Hainard, démissionnaire, est remplacé par M. Loïc Frey.

Commission des pétitions et des grâces: M. Lucas Fatton, démissionnaire, est remplacé par M. Damien Schär.

Commission des affaires extérieures: M. Lucas Fatton, démissionnaire, est remplacé par M. Pierre-André Currit, et M. Xavier Challandes, démissionnaire, est remplacé par M. Bernhard Wenger.

Transformation d'une proposition

La motion Daniel Ziegler 15.160, du 17 août 2015, Respect du principe de non-discrimination, a été transformée en postulat par son auteur en date du 17 février 2016.

Réunion du bureau

Nous prions le bureau de venir nous voir au début de la pause de cet après-midi; nous devons traiter de quelques renvois de projets de loi et de décrets.

Nous pouvons commencer maintenant par le traitement des objets. Il n'y a pas d'assermentation de député suppléant, nous passons directement à l'objet A 2.

ÉTUDES DE MÉDECINE 15.053

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
- **au postulat de la commission Université mandat d'objectifs 14.146, du 18 septembre 2014, "Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois"**
- **au postulat du groupe socialiste 14.147, du 18 septembre 2014, "Etude d'un Bachelor en médecine"**

(Du 11 novembre 2015)

Débat

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous commencerons par remercier les auteurs du rapport qui ont eu le mérite de bien poser le cadre et les enjeux de la problématique de la formation des médecins de façon générale en Suisse, et en particulier dans notre canton. Nous croyons d'ailleurs que le rapport a fini par coûter assez cher à ce propos.

Ensuite, une fois n'est pas coutume, nous produirons une réflexion quelque peu caricaturale par rapport à la complexité du sujet. Elle aura l'avantage de fixer de manière claire les plus que doutes qui nous assaillent dans le domaine de la santé et de la formation à la santé.

Grossièrement, nous pouvons poser l'addition. Une politique suisse hospitalière catastrophique qui, entre autres, rend les hôpitaux formateurs non concurrentiels. Plus une politique suisse de formation des médecins et de subventions des universités contre-productive. Plus une politique cantonale de santé erratique qui fait plus l'apologie de la vision de la direction d'Hôpital neuchâteloise (HNE) qu'elle n'assure la santé de la population. Le tout est égal à une bonne affaire financière et pédagogique pour l'Université et le canton, mais pas très éthique.

Dit autrement, dit découpé à la hache: premièrement, la politique suisse de santé, sous couvert de maîtrise des coûts, incite à la concentration des hôpitaux, favorise surtout cliniques privées et assurances, instaure peu à peu une médecine à deux vitesses, échoue à minimiser les coûts de la santé, fait courir le risque à certaines régions de devenir des déserts médicaux et met un grand nombre de cantons en situation de crise institutionnelle dans la gestion régionale de leurs hôpitaux.

Deuxième point: à cela, s'ajoute le fait que la politique fédérale de formation des médecins est incohérente. Notre système produit trop peu de médecins et nous devons aller en recruter un grand nombre à l'étranger, où ils seraient aussi utiles. Les coûts induits pour leur permettre d'apprendre la langue des indigènes que nous sommes et les éventuels problèmes qui peuvent découler de difficultés de communication entre patients du cru et toubibs allophones sont rarement évoqués.

De plus, manifestement, les subventions diverses nécessaires à la fabrication d'un médecin *swiss made* s'avèrent vite insuffisantes à moins de pouvoir utiliser des financements croisés, venus de sources indirectes et plus ou moins cachées. Cette course aux subventions cachées est d'ailleurs devenue un sport national dans notre pays et notre Université utilise cette pratique avec bonheur ici, en synergisant filières scientifiques avec filières de médecine.

Pour couronner le tout, au niveau purement cantonal de nos hôpitaux, longtemps cités autrefois pour la qualité de leur formation, c'est la crise!

Une partie de nos médecins et professeurs vont chercher leur bonheur dans les cantons voisins et les propos tenus au gré des couloirs d'HNE incitent même parfois nos enfants à éviter de venir y parfaire leur formation. Le non-respect de la loi de 2005 et de la votation de 2013 n'est guère de nature à rassurer et à attirer d'éventuels candidats. Il rend la promesse de ces terres dorées sur tranches sur laquelle HNE se fait actuellement peu fiable. Ce n'est donc pas d'HNE, qui déborde

de surcroît des containers déjà posés à Pourtalès, qu'il faut attendre une dynamique positive pour former les médecins dont nous aurons besoin.

Pour clore notre réflexion, nous ne pouvons que souscrire aux conclusions de ce rapport. L'Université de Neuchâtel peut se réjouir de pouvoir tabler à la fois sur un petit bénéfice et sur une synergie intéressante qui lui permet aussi de maintenir à flot ses filières scientifiques. Sa marge de manœuvre est d'autant plus étroite que, chaque fin d'année, le Grand Conseil fait peser des menaces budgétaires sur ses plans d'action et est susceptible de l'obliger à improviser des coupes potentiellement aléatoires. Nous pouvons juste constater qu'elle n'a stratégiquement pas d'autre choix que de continuer à mener son frêle esquif comme elle l'a fait jusqu'ici, en négociant peut-être un peu mieux ou un peu plus régulièrement avec les universités partenaires le nombre de rameurs qu'elle peut embarquer et amener chez elle.

Quant à savoir si tout cela est juste, équitable ou encore respectueux des jeunes qui rêvent de devenir médecins, des futurs patients que nous sommes, des pays qui forment des médecins pour les voir s'en aller gagner leur vie en francs suisses, nous vous laissons juges.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Le rapport qui nous est soumis fait suite aux réflexions de la commission Université qui avait pris conscience de la difficulté pour les étudiants en médecine de première année de réussir leur première propédeutique à Neuchâtel et de poursuivre à Lausanne ou à Genève leurs études. Quand nous avons entendu le préopinant, nous avons eu l'impression que nous parlions d'autre chose.

Nous avons ici à faire à un véritable *numerus clausus*, plus sévère pour les Neuchâtelois que pour ceux qui débutent leurs études à Lausanne ou à Genève. Cette situation n'est pas acceptable, surtout en rapport avec la pénurie de médecins suisses. Il convient donc de modifier cette situation, ce qui sera fait par la renégociation des accords entre universités romandes. Par contre, l'idée de créer une formation de Bachelor en médecine à Neuchâtel, idée intéressante en soi, se révèle une fausse bonne idée, car très difficilement réalisable et ne résolvant pas toute la question de la formation clinique amenant au Master, qui est actuellement le véritable goulet d'étranglement dans ces études.

Le groupe libéral-radical acceptera donc le rapport présenté.

M^me^ Aurélie Widmer (S): – Monsieur Baptiste Hurni étant absent aujourd'hui, nous lirons son intervention à sa place. Le rapport à l'appui des deux postulats concernant la première année de médecine à l'Université de Neuchâtel, est complet. Il a été exécuté dans un temps honorable. Même si le traitement de ces postulats devrait être la règle, tel qu'il ressort de l'OGC, il nous semble qu'il faut féliciter le Conseil d'État et les services pour cette attitude constructive.

Malheureusement, le contenu du rapport nous satisfait moins. En effet, la première problématique, soit celle qui voit les étudiants neuchâtelois avoir moins de chances de succès pour entrer en deuxième année que leurs homologues ayant suivi la filière de médecine offrant en tout cas un Bachelor complet, reste entière. Certes, avec une bonne collaboration avec les universités partenaires, le problème peut être jugulé, mais il faut garder à l'esprit que, dans cette problématique, celui qui n'offre qu'une année de formation ne tient pas le couteau par le manche. Si nos partenaires se voient surchargés par des inscriptions en nombre, ils n'offriront pas assez de place aux Neuchâtelois qui seront dès lors immanquablement sous le coup d'un *numerus clausus*. Cet état de fait porte indiscutablement atteinte à l'attractivité de l'Université de Neuchâtel en médecine. Tout au plus, nous suggérons au Conseil d'État de tenter de conclure un accord de collaboration, où les Neuchâtelois auraient exactement le même examen que leurs homologues et où seuls les résultats comptent, sans tenir compte du nombre qui réussissent.

Bref, il faudrait convenir d'un Bachelor commun avec une autre université ou alors proposer son propre Bachelor. C'est la seule manière d'assurer une égalité des chances rationnelle.

Concernant l'étude de faisabilité d'un Bachelor de médecine complet à Neuchâtel, le rapport nous déçoit au plus haut point. En effet, bien qu'il soit relaté que les chiffres manquent, il assène que la formation complète coûterait presque 25 millions de francs au canton de Neuchâtel. Étrange, quand nous lisons dans le même rapport que la première année rapporte de l'argent. Plus compréhensible, si nous constatons que pour établir le coût de la première année, nous tenons compte de l'ensemble des synergies possibles dans la faculté des sciences, alors que pour évaluer celui des deuxième et troisième années, nous prenons uniquement en compte les

projections les plus pessimistes, sans tenir compte d'aucune collaboration et en considérant que nous devrions partir de zéro.

Le rapport est franchement tendancieux, si nous considérons le coût réel de ces trois années pour le canton de Fribourg, beaucoup plus faible que celui énoncé dans le rapport, alors que cette université a servi de modèle pour l'ensemble de l'étude.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, le groupe de travail a retenu les dépenses les plus élevées possibles, les rentrées les plus basses possibles pour évaluer la faisabilité des deuxième et troisième années de médecine, alors qu'il a fait l'inverse pour la première année. C'est ce qu'il convient de nommer comme un parti pris, qui nous attriste infiniment puisqu'il fait fi de la pénurie de médecins en Suisse, en évacuant la question sous la problématique des coûts, sans même pousser la réflexion sur l'attractivité d'HNE. Là encore, nous nous bornons à dire que, dans l'organisation actuelle, l'implantation des deuxième et troisième années de médecine serait impossible et qu'il serait difficile de recruter de nouveaux médecins. Mais posez la question à n'importe quel étudiant en médecine, à n'importe quel jeune praticien, avoir un Bachelor en médecine rendrait l'HNE beaucoup plus attractif et cette filière ne serait pas un problème mais une partie de la solution.

Bref, parti d'*a priori* défavorables, le rapport que nous traitons ne pouvait être qu'un plaidoyer partial et partiel sur une idée qui, nous le répétons, fait sens, à l'heure où la Suisse manque de médecins. L'HNE peine à recruter et la faculté des sciences va avoir besoin d'une nouvelle direction avec le départ de la microtechnique.

En revanche, le postulat étant une demande d'étude et non pas une demande d'étude allant dans le sens des postulants, le groupe socialiste accepterait le rapport en promettant de déposer soit une motion soit une modification de loi très prochainement.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des deux rapports du Conseil d'État concernant les études en médecine.

Les réponses que le Conseil d'État donne à ces deux postulats n'appellent de notre point de vue pas de longs commentaires, à moins de vouloir ouvrir ici le débat épineux de la formation en médecine en Suisse, ce que, pour notre part, nous préférerions éviter, ce que tout le monde n'a pas fait tout à l'heure. Nous aimerions à ce propos relever aussi le fait qu'une certaine manière de présenter les choses nous conduirait presque à penser que la Suisse est un désert catastrophé en termes de prestations dans le domaine de la santé. Vision que nous sommes, pour notre part, assez loin de partager, quand bien même il y a des problèmes évidents au niveau de la formation des médecins.

Concernant le postulat 14.146, Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois, l'étude commanditée par le Conseil d'État confirme que le taux de réussite des étudiants de notre université à la fin de leur première année est inférieur d'environ 10% à celui des étudiants de médecine de l'Université de Lausanne et de l'Université de Genève. La raison de cet écart serait à rechercher, non pas dans la qualité moindre de la formation dispensée à Neuchâtel, mais simplement dans le fait que l'augmentation des places d'étude qui a eu lieu dès 2010 aux universités précitées n'a bénéficié qu'aux étudiants lausannois et genevois, le nombre de places réservées aux étudiants issus de l'Université de Neuchâtel n'ayant, pour sa part, pas augmenté. La discussion pour remédier à cet état de fait étant en cours, il ne reste qu'à espérer la voir aboutir dans les meilleurs délais.

Le postulat 14.147, Etude d'un Bachelor en médecine, du parti socialiste, qui avait été amendé en son temps par le groupe Vert'Libéral, demandait quant à lui que soient étudiées les différentes variantes quant aux études de médecine à l'Université de Neuchâtel, à savoir: soit le maintien du *statu quo*, soit la possibilité de n'effectuer que la première année du Bachelor à Neuchâtel, soit au contraire, l'extension de l'offre aux deuxième et troisième années de Bachelor. Enfin, là, nous devons faire un petit correctif, la première variante, c'était la suppression pure et simple de l'offre de médecine à Neuchâtel. Il ne fallait pas être un grand devin pour imaginer quelle serait la réponse du Conseil d'État, puisqu'elle avait pratiquement déjà été donnée lors du débat autour de l'adoption du postulat lui-même. Compte tenu du contexte actuel peu propice, tant du point de vue des finances cantonales que des incertitudes qui existent autour du cadre légal et des perspectives à moyen terme de l'Université, il est urgent de ne pas se lancer dans des projets d'envergure sans avoir les moyens de ses ambitions.

À l'inverse, supprimer une offre de formation en médecine alors que nous cherchons à augmenter le nombre de diplômés suisses dans le domaine, lancerait un signal pour le moins curieux au niveau national. La suppression de la première année de médecine équivaudrait par ailleurs à un véritable sabordage de certaines disciplines indispensables à une faculté des sciences neuchâteloises, telles que la physique, la biologie ou la chimie.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral se ralliera donc aux conclusions du Conseil d'État qui propose de maintenir le *statu quo* et acceptera le classement des deux postulats.

M. Yann Mesot (UDC): – Notre groupe a pris connaissance avec intérêt de ce document très complet. Néanmoins, et d'après les chiffres et arguments avancés dans ledit rapport, nous suivrons la position du Conseil d'État et accepterons le classement de ces deux postulats pour les raisons suivantes.

Concernant le postulat 14.146, Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois, nous y lisons que la qualité de formation dispensée n'est pas remise en doute et est même considérée comme excellente. Il est également mentionné que le taux de réussite plus bas que dans les cantons voisins est essentiellement lié au nombre de places disponibles en deuxième année.

Fort de ces constatations, notre groupe ne peut qu'encourager le Conseil d'État à renégocier à la hausse le nombre de places, comme cela se fait actuellement. Pour aller plus loin et en reprenant le contenu du présent rapport, nous ne pouvons qu'encourager nos autorités à renégocier un accord ne portant pas sur le nombre de places défini, mais fixé en fonction du taux de réussite des années précédentes.

Concernant le deuxième postulat 14.147, Etude d'un Bachelor en médecine, notre groupe estime qu'il est important de maintenir une première année de médecine au sein de notre Université pour les mêmes raisons que celles citées dans ce document, c'est-à-dire afin d'améliorer ou de ne pas péjorer le cursus en pharmacie. Nous apprenons que les frais spécifiques de cette première année de médecine ne sont pas exorbitants et que les subventions reçues permettent également de financer la recherche au sein de la faculté des sciences, ce qui conforte notre groupe dans sa décision. Il est important de relever que, selon les auteurs, la suppression de cette première année générerait même des frais supplémentaires. La recherche, l'innovation ainsi que le fait d'offrir une formation de qualité nous importent grandement.

Concernant la création d'une deuxième ainsi que d'une troisième année proposée dans ce postulat, nous estimons, à l'instar du Conseil d'État, que ce n'est que repousser le goulet d'étranglement à la fin des trois ans de Bachelor, tout en engageant des fonds importants. Les frais annuels de fonctionnement de 14 à 20 millions de francs ainsi que les différents problèmes de personnel nous poussent à privilégier une renégociation des accords avec le canton de Vaud ainsi que celui de Genève, comme annoncé précédemment.

Vous l'aurez compris, le groupe UDC soutiendra le Conseil d'État et votera le classement de ces postulats. Nous remercions les auteurs de ce document pour sa qualité et encourageons le Conseil d'État à poursuivre, voire améliorer si possible la coopération avec nos voisins sur ce dossier.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, vous acceptez, pour une grande partie, le classement de ces postulats. Il y a juste le groupe PopVertsSol qui ne s'est pas prononcé, mais nous prenons acte que le député Patrick Herrmann a utilisé la tribune pour plutôt nous faire l'image d'un monde idéal qu'il souhaiterait dans la santé. C'est vrai que, parfois, c'est aussi bien de pouvoir utiliser la tribune pour nous faire l'image d'un monde idéal.

Néanmoins, malgré le monde idéal qui n'existe pas, nous croyons quand même que nous pouvons dire qu'à Neuchâtel, nous essayons du moins de faire avec les finances qui sont les nôtres et de pouvoir offrir une formation attractive aussi pour les médecins.

Aujourd'hui, force est de constater, effectivement, que nous avons repris les négociations avec les Universités de Genève et de Lausanne pour pouvoir effectivement aussi profiter de l'offre de places plus grande que celle dont peuvent profiter les étudiants qui étudient sur Genève ou sur Lausanne. Et aujourd'hui, nous pouvons déjà dire que, sur Lausanne, nous avons une

augmentation des places qui a déjà pu être négociée avec l'Université. Nous pouvons arriver à 22 places, ce qui est quand même remarquable par les temps qui courent, et nous pouvons aussi espérer arriver au même résultat avec Genève, où les négociations sont encore aujourd'hui en train de se faire, avec une espérance d'arriver à une trentaine de places que nous pourrons offrir aux étudiants neuchâtelois qui continuent leur cursus en deuxième année de médecine.

Nous croyons qu'à peu près tous les groupes l'ont soulevé, c'est que nous sommes aujourd'hui en train de discuter un plan d'assainissement pour les finances cantonales. Donc, effectivement, nous devons utiliser les moyens qui sont à notre disposition d'une manière judicieuse, et la plus judicieuse est celle de pouvoir négocier avec nos partenaires pour offrir, sur Neuchâtel, un cursus de médecine uniquement sur la première année, ce qui nous permet aussi, évidemment, d'en tirer quelques bénéfices, notamment, vous l'avez dit, pour la faculté et les instituts de biologie, chimie et physique, qui nous permettent effectivement d'augmenter leur attractivité et leur stabilité. Nous pensons que, là, il y a vraiment un des facteurs qui est un facteur important pour nous.

Il y a évidemment aussi le facteur financier qui entre en ligne de compte. Nous pensons qu'aujourd'hui, nous devons aussi avoir cette réalité-là en ligne de mire. Nous ne pouvons pas, sans autre, augmenter le budget de l'Université, même si c'est moindre.

Madame Aurélie Widmer, vous contestez les chiffres, mais même si c'est moins que le coût qui nous est transmis par l'Université de Fribourg – coût qui s'appuie effectivement sur la réalité de Fribourg –, mais pourquoi sur Neuchâtel, cela coûterait-il plus cher? C'est précisément pour une cause toute banale, c'est que nous devrions arriver à un même effectif que sur Fribourg pour que nous puissions tabler sur les mêmes coûts. Donc, nous avons une université qui est plus petite, de plus petite taille (peut-être que c'est la taille idéale), mais néanmoins nous pouvons compter sur moins d'étudiants, vu que les études de médecine sont aussi régulées au niveau suisse.

Monsieur Patrick Herrmann, vous faites aussi allusion à des efforts insatisfaisants, même de la part de la Confédération. Quand même, juste vous dire que la Confédération investira 100 millions de francs dans les années à venir pour les études de médecine, et notamment pour former plus de médecins. Effectivement que cette pénurie est constatée aujourd'hui. Mais, par contre, nous devons aussi, si vous avez suivi l'actualité de ces derniers jours, admettre que les professions de la santé sont en pleine mutation et qu'il y a peut-être, là aussi, une piste à explorer, notamment avec des équipes pluridisciplinaires et notamment en travaillant sur un binôme complémentaire entre infirmiers-infirmières et médecins dans notre pays et dans notre canton.

Mais nous croyons que la plus grande majorité d'entre vous acceptent le classement, et nous vous en remercions.

La présidente: – Si la parole n'est plus demandée, nous devons nous prononcer sur le classement de deux postulats.

CLASSEMENT DE DEUX POSTULATS

La présidente: – Est-ce que quelqu'un combat le classement du postulat de la commission Université mandat d'objectifs 14.146, du 30 septembre 2014, Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois? Personne ne le combat, **son classement est donc accepté**.

Est-ce que quelqu'un combat le classement du postulat du groupe socialiste 14.147, du 30 septembre 2014, Étude d'un Bachelor en médecine? Ce n'est pas le cas. **Dans ce cas, le classement de ce postulat est aussi accepté**.

CONGÉ MATERNEL D'ADOPTION 15.057

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la motion populaire 12.135, du 30 mai 2012,
"Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel"

(Du 30 novembre 2015)

Débat

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat restreint. Ce rapport n'est pas passé en commission.

M^me^ Florence Nater (S): – Si le groupe socialiste examine toujours avec beaucoup d'intérêt les rapports qui lui sont soumis, force est de constater que certains sujets nous touchent plus particulièrement. C'est le cas du présent rapport sur le congé en matière d'adoption, qui constitue, aux yeux de notre groupe, une vraie opportunité d'apporter une pierre à l'édifice du changement social et du combat pour l'égalité pour toutes et tous.

Notre groupe, à l'instar d'une majorité de ce parlement, avait accepté en février 2013 la motion populaire, munie de plus de 1'300 signatures, demandant l'instauration d'une base légale pour un congé d'adoption dans le canton de Neuchâtel. Au-delà du fond même de la demande, le texte de la motion donne également des pistes concrètes de réponses avec, notamment, des comparaisons intercantonales – Fribourg, Vaud et Genève ayant déjà créé une telle base légale. Le texte de la motion esquisse également une estimation des coûts – moins de 100'000 francs par an – qu'un tel congé engendrerait pour la collectivité publique. Ainsi donc, à l'exception d'une formulation un peu trop restrictive "congé maternel d'adoption" – une formulation qui mériterait, aux yeux du groupe socialiste, d'être revue –, à cette exception près, le texte de la motion populaire nous livre, en 2012 déjà, presque "clés en main", les pistes pour mettre en place un tel dispositif dans notre canton.

Quelques mois plus tard, en octobre 2013, notre Autorité acceptait également le dépôt d'une initiative cantonale, demandant au Parlement fédéral d'introduire un congé maternel d'adoption sur un plan fédéral. Au niveau du processus, le Conseil d'État a souhaité attendre l'aboutissement de l'initiative cantonale à Berne, avant de rendre son rapport sur le projet neuchâtelois, considérant, nous citons: "la connexité des deux éléments". Jusque-là, nous pouvons suivre la démarche du Conseil d'État.

Il s'avère cependant que l'initiative cantonale neuchâteloise a malheureusement échoué au Parlement fédéral. Les commissions Santé et Sécurité sociale des deux Chambres fédérales ont cependant décidé de soutenir une autre initiative, parlementaire cette fois-ci, qui demande, quant à elle, l'introduction d'allocations en cas d'adoption d'un enfant, et cela par un financement via l'assurance perte de gain.

Dès lors, sur la base de ces éléments-là, le Conseil d'État, tout en reconnaissant le bien-fondé et la légitimité de la requête, considère aujourd'hui qu'il faut attendre l'aboutissement des travaux parlementaires fédéraux – aboutissement qu'il espère favorable –, attendre et ne pas légiférer pour l'instant sur un plan cantonal. Selon le Conseil d'État, nous citons: "La mise en œuvre immédiate d'un régime cantonal engagerait des moyens excessifs pour un système dont la durée de vie pourrait être brève".

Et c'est à partir de là, Mesdames, Messieurs, que nous ne pouvons plus suivre le Conseil d'État. À nos yeux, notre gouvernement manque ici une belle occasion de faire un pas vers un changement social, dont il reconnaît pourtant la légitimité.

À l'appui de sa position, le Conseil d'État nous fait miroiter l'aboutissement du dossier au niveau fédéral dans un bref délai. Le groupe socialiste, malheureusement, ne partage pas ici l'optimisme

dont fait preuve le Conseil d'État. D'abord, les commissions Santé et Sécurité sociale des deux Chambres n'ont fait qu'accepter un principe, un objectif, mais tout le travail reste maintenant à faire. À notre connaissance, une sous-commission devrait être créée pour élaborer un projet de loi, dont le résultat n'est toutefois pas attendu avant deux ans, si tout va bien! En outre, et contrairement à ce que le rapport du Conseil d'État nous dit, les commissions n'ont pas plébiscité ce principe, mais l'ont accepté à une courte majorité, en particulier pour la commission du Conseil des États, puisque le vote était de 7 voix pour et de 5 contre, et ceci avant la nouvelle composition des Chambres fédérales. Nous ne sentons donc pas, dans ces votes, un enthousiasme fracassant pour un tel projet, enthousiasme qui pourrait encore être modéré avec les nouvelles couleurs du Parlement.

Le Conseil d'État appuie également sa proposition de classer cette motion, en évoquant des coûts excessifs pour la mise en place d'un tel dispositif dans notre canton. Nous voilà bien dubitative… Moins de 100'000 francs par an est le coût estimé par le Conseil d'État pour le versement d'allocations pour adoption aux parents concernés, potentiellement, en moyenne, huit familles par an, peut-être même un peu moins si l'on tient compte, dans ces huit familles, du nombre de situations d'adoption d'un enfant par le conjoint.

À cela, il s'agirait d'ajouter des coûts administratifs pour la mise en place du dispositif, coûts jugés excessifs par le Conseil d'État. À lire son rapport, nous avons l'impression qu'il s'agit ici de tout inventer. Or, nous savons, par exemple, que l'allocation naissance, financée via le régime des allocations familiales, est versée aujourd'hui déjà aux parents adoptants. Ceci nous montre bien qu'un dispositif est déjà en place et qu'il pourrait sans doute être adapté facilement au versement d'une indemnité de congé pour adoption. D'autres cantons romands ayant déjà légiféré en la matière, les exemples sur lesquels le Conseil d'État peut construire un modèle neuchâtelois ne manquent pas.

Dès lors, ne pouvant pas partager l'optimisme du Conseil d'État sur le front des Chambres fédérales et ne souscrivant pas à son analyse liée à des coûts dits excessifs, notre groupe refusera vigoureusement le classement de cette motion.

Mesdames, Messieurs, que tous les parents de cette assemblée se souviennent combien l'arrivée d'un enfant, si heureuse soit-elle, est un grand bouleversement pour les couples et les familles (et ce n'est sans doute pas un jeune papa assis aujourd'hui à la galerie qui me contredira!). Ce bouleversement est aussi une réalité, peut-être encore plus complexe pour les parents qui adoptent un enfant. C'est pourquoi il est de notre devoir d'assurer l'égalité de traitement, maintenant, sans plus attendre.

En matière de politique familiale, notre canton s'est montré progressiste, par exemple avec la loi sur l'accueil des enfants et son partenariat avec les employeurs. En proposant le classement de la motion populaire sur le congé adoption, le Conseil d'État fait un pas en arrière, c'est dommage.

En 2016, alors qu'il reconnaît la légitimité de la requête et qu'il sait faire preuve de créativité, nous demandons au Conseil d'État de remplacer, pour cet objet, la vision "il est urgent d'attendre" par celle qui dit "il est urgent d'agir", parce que l'avenir de notre canton passe aussi par celui des familles, de toutes les familles sans distinction.

M^me^ Sylvia Schulé (UDC): – Effectivement, le 30 mai 2012, un groupe de citoyens, fort de 1'372 signatures, comme cela s'est déjà dit, sollicite le Grand Conseil de Neuchâtel d'étudier l'introduction d'un congé d'adoption similaire au congé maternité. Après avoir pris connaissance de leurs motivations et découvert une erreur à la citation de l'article 16h de la Loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG), une seconde démarche a été faite, le 2 octobre 2012, afin d'intégrer l'allocation d'adoption dans la Loi fédérale sur l'assurance perte de gain, en vigueur déjà depuis le 1^er^ juillet 2005; enfin, de relever l'âge de l'enfant adopté à 8 ans au moins

Cette initiative a été rejetée par le Conseil des États et le Conseil national le 10 mars et le 25 septembre 2015, tout en privilégiant l'initiative du parlementaire tessinois, M. Marco Romano, visant l'introduction des allocations d'adoption d'un enfant de moins de 4 ans pour les deux parents, soit la mère ou le père, qui pourront se répartir entre eux la durée du droit aux prestations. Le canton de Neuchâtel n'a pas légiféré dans le domaine du congé de maternité ou d'adoption, même s'il le trouve légitime. Seuls trois cantons romands, Vaud, Genève et Fribourg, disposent d'une loi d'application personnalisée.

Pour le groupe UDC, nous partageons totalement le point de vue du Conseil d'État qui mise sur une solution fédérale, qui présente un nombre d'avantages, notamment sur le plan financier.

Sur le fond, le groupe est sceptique sur l'introduction d'un congé d'adoption. Cet acte ne peut être comparé à une naissance. Le moment venu, si le droit fédéral n'évolue pas, le groupe UDC ne souhaite pas un congé d'adoption dans le canton. Même si le nombre de cas est limité, il n'est pas nécessaire d'élargir les prestations sociales au vu des finances cantonales.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance du rapport du Conseil d'État concernant le congé maternel d'adoption. Le débat sur le fond concernant cet objet a eu lieu ici même, voici déjà deux ans, au moment où notre Autorité faisait suivre à l'Assemblée fédérale, par voie d'initiative cantonale, la motion populaire déposée en 2012. Deux ans ont passé depuis nos débats, quatre ans depuis le dépôt de la motion populaire, et bien peu de chemin a été parcouru depuis lors, alors même que personne ne conteste le bien-fondé de la demande.

Oui, l'arrivée d'un enfant dans une famille demande autant d'attention et de disponibilité de la part de sa mère, ou de son père d'ailleurs, qu'il s'agisse d'une naissance naturelle ou d'une adoption. Nous l'avions dit à l'époque, nous le répétons aujourd'hui, un enfant adopté doit bénéficier des mêmes égards qu'un enfant naturel, non seulement dans sa famille, mais aussi au sein de la société qui l'accueille. Nous pouvons dès lors déplorer qu'une nouvelle fois, les Chambres fédérales aient refusé de légiférer en la matière, en rejetant l'initiative cantonale neuchâteloise que le Grand Conseil leur avait fait suivre. La prochaine fois, l'initiative parlementaire Romano sera-t-elle la bonne à Berne? Il ne reste plus qu'à l'espérer et à espérer que les familles qui adoptent ne devront pas attendre encore des années pour que l'égalité de traitement leur soit accordée.

Le groupe Vert'Libéral considère donc la position du Conseil d'État légitime et raisonnable. Bien qu'il reconnaisse la nécessité des allocations d'adoption, le gouvernement neuchâtelois préfère attendre l'issue d'une réglementation au niveau de la Confédération, qui paraît en bonne voie. Outre les coûts administratifs qu'engendrerait une législation cantonale complète pour huit cas par année – législation qui pourrait rapidement devenir caduque –, il apparaît que la solution fédérale en préparation présente de nombreux avantages, dont le partage du congé d'adoption n'est pas le moindre, d'où notre petite incise sur les pères tout à l'heure.

Reste à voir, et c'est là que nous pouvons avoir quelques doutes, si les travaux au niveau fédéral aboutiront et s'ils aboutiront dans un délai raisonnable.

Nous avons pris bonne note de l'engagement du Conseil d'État de revenir devant notre parlement si les travaux fédéraux ne devaient pas aboutir bientôt. Mais, dans ce cas, pourquoi demander le classement de la motion? Dans son libellé parfaitement conforme à la finalité d'une motion, la motion populaire de 2012 ne demande pas un simple rapport, mais bien que le Conseil d'État présente un projet de loi visant à introduire un congé maternel d'adoption. Qu'il ne le fasse pas parce que la question pourrait être réglée à l'échelon fédéral est tout à fait admissible, mais, dans ce cas, la motion ne devrait être classée qu'à ce moment-là ou, à défaut, au moment où une loi neuchâteloise finirait quand même par être adoptée.

La référence que le Conseil d'État fait à la loi d'organisation du Grand Conseil est correcte en ce qui concerne le délai pour la réponse à l'injonction. Selon l'article 233, en cas d'acceptation de la motion, le Conseil d'État y donne suite dans un délai de deux ans. Nous sommes plus ou moins dans les temps pour le rapport. Le projet de loi qui devrait y être lié est quant à lui reporté, à juste titre répétons-le, à une date ultérieure. Si nous voulons respecter l'esprit de nos instruments démocratiques, nous ne devons pas classer un objet ou nous devons le classer seulement lorsque sa demande, reconnue légitime au moment de son adoption par le Grand Conseil, est satisfaite sur le fond.

C'est la raison pour laquelle le groupe Vert'Libéral, tout en approuvant entièrement le rapport du Conseil d'État et ses conclusions, vous demande de refuser le classement de la motion jusqu'à ce qu'une loi sur le congé d'adoption aura été adopté au niveau fédéral ou au niveau cantonal.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Beaucoup de choses ont déjà été dites, nous allons essayer de ne pas trop nous répéter, mais cela va être difficile!

De prime abord, l'avis exprimé du Conseil d'État dans son rapport semble raisonnable, car, oui, il y a une certaine logique de vouloir attendre le résultat des délibérations du Parlement fédéral, afin

d'obtenir une solution harmonisée sur le plan fédéral quant à un congé d'adoption. Mais nous pouvons tout aussi bien attendre la Saint-Glinglin ou Godot, c'est selon. Car, même si le Parlement fédéral acceptait l'initiative parlementaire Romano, cela durerait encore des années avant qu'une nouvelle loi entre en vigueur.

Il est aussi certain que la solution fédérale présente l'avantage qu'elle prévoit le partage du congé d'adoption entre la mère et le père, ce que nous souhaitons également, et vivement. Et c'est là où nous regrettons une faiblesse de la motion populaire. Mais il n'est pas interdit d'aller au-delà de ce que demande la motion populaire. Le Conseil d'État aurait pu aller plus loin, nous avions même espéré qu'il le fasse et qu'il propose un congé d'adoption parental.

Mesdames, Messieurs, un enfant a besoin de l'attention des parents. Les parents ont besoin de temps pour s'habituer à leur nouveau statut. Le Conseil d'État lui-même admet que "l'introduction d'une allocation d'adoption est totalement légitime et que les liens familiaux entre les enfants adoptés et leurs parents sont primordiaux, et le renforcement nécessite à l'évidence des congés payés lors de l'arrivée de l'enfant". Le congé d'adoption faisait d'ailleurs l'objet d'un accord quasi unanime au sein du Grand Conseil, lors des premières délibérations à ce sujet, tellement cela semblait évident, et a abouti à une initiative cantonale qui, comme vous l'avez déjà entendu, n'a malheureusement pas abouti.

Concernant les conséquences financières d'un congé d'adoption, la dépense annuelle sera inférieure à 100'000 francs, même pour un congé parental. En effet, ces deux dernières années, le nombre d'enfants accueillis dans le canton, dans le cadre de l'adoption, a diminué: dix enfants en 2013, trois en 2015. Selon les statistiques, le nombre d'adoptions en Suisse ne cesse de diminuer également.

Mesdames, Messieurs, nous devons comprendre l'importance d'une période d'attachement entre un enfant adopté et ses nouveaux parents. L'attachement n'est pas inné, encore moins pour des enfants adoptés et peut-être fragilisés. Rappelons que les parents qui souhaitent adopter sont obligés de suivre des cours, où on leur conseille de prendre des congés pour accueillir au mieux leur enfant. Soutenons-les dans cette démarche et donnons-leur cette possibilité!

Vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol refuse le classement de la motion populaire 12.135, du 30 mai 2012, Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel, malgré ses imperfections, car il nous semble inutile d'attendre Godot quand nous pouvons agir, et tout de suite, et parer à une inégalité de traitement à moindres frais. Pour une politique sociale non-discriminatoire, toutes les mères et tous les pères devraient être traités sur un pied d'égalité et bénéficier des mêmes prestations.

M. Claude Guinand (LR): – Le groupe libéral-radical suivra, lui, l'avis du Conseil d'État qui proposait le classement de la motion.

En effet, même si nous sommes sensible à ce sujet et pensons que nous devrions agir, nous pensons également qu'il est pertinent d'attendre une décision fédérale avant de prendre toutes décisions en plénum et de faire le travail à double, de créer quelque chose qui pourrait rapidement devenir caduc.

En cas de refus, nous avons pris également avec satisfaction acte de la décision du Conseil d'État de revenir devant notre Autorité si ce dossier ne passait pas au niveau fédéral.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous croyons que tout le monde a bien compris la position du Conseil d'État, qui est favorable à ce qu'un congé d'adoption puisse voir le jour, mais qui s'interroge. Et nous pensons que c'est vraiment, dans le contexte actuel, important qu'ici, nous puissions partager ce type de réflexions, de se dire: un processus est en cours à Berne, processus qui avance, il n'est pas à l'arrêt, il y a des décisions positives qui ont été prises par les commissions de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) du Conseil national et du Conseil des États durant la dernière législature. Il y a, à l'ordre du jour de la CSSS nationale de cette semaine, cet objet, qui est porté pour la définition d'un projet d'acte.

Si nous mettons cela en perspective avec le temps nécessaire pour déployer un tel système dans notre canton, à savoir la création d'une nouvelle prestation, donc la définition d'un mode de fonctionnement, d'attribution de responsabilités, d'un organe de réglementation, de cahier des

charges à établir, que nous mettons cela en perspective également avec le temps nécessaire pour adopter une loi dans votre parlement, avec le processus que cela implique en amont, et que nous admettons aussi que nous ne fermons pas la porte à un financement par des cotisations puisque, en tout cas, c'est l'avis du Conseil d'État, si un tel système devait voir le jour dans notre canton, il devrait être alors financé, lui aussi, de manière équitable. L'État ne saurait se transformer en tiroir-caisse à ce niveau-là, pour suppléer ce qui n'aurait pas été cotisé au niveau des APG à d'autres échelons. Donc, il faudrait mettre en place un système plutôt fondé sur un prélèvement sur les salaires ou sur la masse salariale, que ce soit de l'employeur ou du salarié. Ce qui, évidemment, demande quand même, en tout cas globalement, un temps de traitement de deux à trois ans au bas mot.

Dans ce contexte-là, nous risquons de nous retrouver, si nous allons de l'avant, avec un système qui sera validé ici et que nous commencerons à mettre en œuvre au moment où nous saurons ce qu'il sera advenu du processus au plan suisse. Nous dirions que le Conseil d'État aurait été assez séduit par l'idée de ne pas avoir à traiter cette motion avant de connaître l'issue des débats au plan suisse et, si vous décidez aujourd'hui de ne pas la classer, nous n'allons pas sortir nos mouchoirs, et nous allons nous comporter exactement de la même manière que si vous décidiez de la classer. Nous nous sommes également engagé à revenir.

Donc, soit l'objet sera caduc parce que nous aurons une disposition au plan fédéral et vous la classerez à travers la commission de gestion. Soit l'objet ne sera pas caduc au plan fédéral et, de toute façon, l'idée est bien de revenir devant vous avec un débat, tout en précisant, peut-être pour mettre quand même une nuance d'interprétation avec la position défendue par le groupe Vert'Libéral, que si nous pouvons tout à fait admettre que le mandat donné au Conseil d'État est de revenir ici avec un projet de loi, et que c'est donc cela qui peut nous amener à demander le classement d'une motion, le parlement reste ensuite libre, encore au moment où il accepte une motion, de se prononcer sur le projet qui lui revient, en disant: "finalement, nous abandonnons l'idée à ce moment-là, parce que nous n'avions pas mesuré, au moment où nous acceptions la motion, toutes les implications". C'est un débat sur lequel nous ne pouvons pas anticiper au moment où nous adoptons une motion, mais le Conseil d'État accepte la critique qui est faite qu'en venant demander le classement de cette motion, nous n'avons pas un projet de loi que nous vous amenons sur votre table, en vous proposant de le refuser. Cela nous paraîtrait justement générer un travail administratif préparatoire inutile, au vu du développement du dossier au plan fédéral.

Peut-être préciser aussi, parce que cela a été repris à plusieurs occasions, que l'initiative cantonale neuchâteloise, soutenue pour votre parlement, a été refusée par la commission. Elle a été refusée parce que l'initiative parlementaire Romano avait déjà été acceptée, et elle a donc été refusée au profit de l'initiative Romano qui traitait déjà la question. Donc, l'initiative cantonale, elle aussi, arrivait avec un temps de retard par rapport à la réalité du dossier au plan fédéral. Les commissions CSSS ont jugé qu'elle n'apportait rien de plus que la motion Romano, ce qui montre bien que nous avons une volonté au plan fédéral, non pas de mettre le dossier sous le tapis, mais d'avancer sur cette motion Romano. Évidemment, le Conseil d'État espère que cette volonté n'aura pas été altérée par le changement de législature. Il y avait des majorités qui étaient relativement confortables au Conseil national, avec 14 voix contre 10 avec une abstention, et un peu plus courte au Conseil des États, avec 7 voix contre 5. Donc, nous ne pouvons pas exclure que le dossier soit éventuellement interrompu au plan suisse. Le cas échéant, effectivement, notre idée est de revenir devant vous.

Donc, finalement, prenez l'option qui vous conviendra selon la lecture que vous faites de l'OGC. De notre côté, nous allons observer avec attention et continuer à intervenir dans ce dossier au plan fédéral pour appuyer le suivi donné à l'initiative Romano. Et si ce processus-là devait s'interrompre, eh bien, nous ne manquerions pas de revenir vers vous avec l'introduction d'un mécanisme cantonal.

M^me^ Florence Nater (S): – Nous avons connu notre conseiller d'État plus convaincant dans des interventions pour défendre la position du Conseil d'État! Cela étant dit, d'entendre le conseiller d'État dire qu'aujourd'hui, que nous acceptions ou que nous refusions le classement, cela revient au même, nous pensons que les citoyennes et citoyens signataires de la motion populaire apprécieront à sa juste valeur ce qui vient d'être dit. Ce d'autant plus que, à notre connaissance, la motion est quand même une injonction à l'attention du Conseil d'État de revenir avec un rapport et un projet de loi.

Cette motion populaire a été acceptée par notre Autorité; donc, encore une fois, nous pensons, effectivement, que les citoyens signataires auront quand même de quoi se poser des questions sur notre fonctionnement.

Cela étant dit, nous croyons que le meilleur moyen pour ne pas oublier un combat important, c'est justement de ne pas classer l'objet d'un combat important. Nous parlons de congé d'adoption. Nous croyons que nous avons tous en mémoire l'historique du congé maternité, pour lequel il a fallu revenir de nombreuses fois. Et le risque, quand nous classons les choses, c'est que les choses soient oubliées: les personnes ne sont pas forcément toujours les mêmes à occuper les sièges de ce parlement. Donc, le meilleur moyen de s'engager pour ce combat, c'est de ne pas classer cette motion.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Oui, peut-être pour lever un doute. Ce qui se passerait comme différence, c'est que nous engagerions tout de suite le processus si vous refusez de classer et que, derrière, vous avez des messages qui sont clairement orientés vers le fait de dire: "nous y allons tout de suite". Il faudrait que nous arrivions à faire une lecture de la position si vous deviez refuser de classer; mais, en gros, ce que cela changerait, c'est que nous générerions un processus administratif qui ne serait de toute façon pas terminé avant que nous connaissions le sort de l'initiative Romano au plan suisse. Donc, à partir de là, pour les citoyens, cela ne changera rien, mais cela donnera un surplus de travail à l'administration. C'est la raison pour laquelle nous vous proposions d'attendre l'issue de ce processus au plan suisse, plutôt que d'engager une machinerie administrative qui ne manquerait pas de charger des services, dans un contexte où nous savons que l'énergie est précieuse.

Peut-être dire aussi que la motion populaire demandait quand même que nous étudiions cette option-là. Il y a eu, en parallèle, une initiative cantonale déposée. Il ne s'est pas rien fait, et nous pensons que l'initiative cantonale qui a été déposée, c'est aussi une forme de soutien à l'évolution du dossier à l'échelle suisse, que nous avons pu proposer. Nous pensons que si nous pouvons contribuer aussi depuis Neuchâtel au succès du congé maternel d'adoption ou du congé d'adoption à l'échelle nationale, c'est aussi quelque chose dont nous pourrons nous réjouir à notre niveau. Donc, nous n'aimerions pas envoyer aux citoyens qui ont signé cette motion populaire le signal que nous ne sommes pas intéressé par la thématique. Au contraire, nous avons une position très claire. Simplement, il faut être raisonnable, attendre de voir ce qu'il advient de ce dossier au plan fédéral, et engager la création d'une nouvelle prestation cantonale uniquement lorsque nous savons qu'elle n'est pas en train de voir le jour en parallèle au plan suisse.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Pour confirmer, effectivement, l'intention qui était, en tout cas, la nôtre au moment de la prise de position, qui n'est pas du tout l'interprétation de ce que nous avons entendu tout à l'heure, c'est-à-dire de dire "oui, bien sûr, il y a un intérêt". Nous ne la classons pas parce qu'il n'y a pas encore de loi aujourd'hui, mais il n'est pas du tout urgent de se mettre à faire une loi pour, ensuite, dans six ou neuf mois, la changer. Nous croyons que c'est absolument clair.

Le seul petit doute qu'il y a évidemment dans ce débat, c'est qu'il n'y a pas de Migros Data, n'est-ce pas, ou de délai qui est donné à quel moment il faudra que nous commencions à nous impatienter. Mais nous pensons qu'une bonne référence sera de voir, dans les premières réunions, maintenant, des commissions fédérales, dans quel sens va le vent. Parce que nous pensons qu'il ne faudra pas attendre trop longtemps pour nous rendre compte si oui ou non, le nouveau Parlement fédéral aura l'intention de donner suite, dans des temps raisonnables, à cette initiative. Et c'est à ce moment-là, nous pensons, que si le Conseil d'État voit que la probabilité que quelque chose se passe au niveau fédéral paraît incertaine pour cette législature, qu'il faudrait alors, à ce moment-là, revenir avec un projet au niveau cantonal.

M^me^ Florence Nater (S): – Nous renonçons à notre prise de parole.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

La présidente: – Nous devons donc nous prononcer sur le classement de la motion populaire d'un groupe de citoyens 12.135, du 30 mai 2012, Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel. Ce classement étant combattu par certains, nous allons procéder au vote. Acceptez-vous le classement de cette motion? La procédure est ouverte.

On passe au vote.

Le classement de la motion 12.135 est refusé par 56 voix contre 54.

INFORMATIQUE NEUCHÂTELOISE 15.054

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil concernant le schéma directeur informatique 2016-2020

à l'appui

a) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 15'500'000 francs pour la sécurisation de l'outil de production informatique

b) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 9'600'000 francs pour le développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'État de Neuchâtel

c) d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 24'940'000 francs pour le renouvellement des infrastructures informatiques de 2017 à 2021

(Du 18 novembre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Walter Willener occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Walter Willener, rapporteur de la commission (UDC): – La commission de gestion (COGES) a examiné le rapport relatif à l'informatique cantonale avec attention. Il est vrai qu'une demande de crédit totalisant, au travers de trois décrets, un peu plus de 50 millions de francs nécessite un examen détaillé. Nous ne voulons pas ici reprendre le rapport de la commission, mais nous voulons simplement relever trois points qui ont été particulièrement discutés.

Premier point, les aspects financiers, où la commission relève que la moitié des investissements correspond à des dépenses courantes acceptées par notre Autorité dans le cadre des budgets ordinaires annuels. Sur la base des dispositions légales nouvelles en matière de réglementation financière, ces dépenses sont présentées, aujourd'hui, sous forme de crédits-cadres pluriannuels.

Deuxième élément, les aspects énergétiques, puisque l'informatique est à la fois un consommateur et un producteur d'énergie qu'il faut valoriser. La commission insiste sur le fait que le Conseil d'État applique et respecte les dispositions de la loi sur l'énergie, en particulier en ce qui concerne les équipements du bâtiment qui est prévu à La Chaux-de-Fonds, bâtiment qui est relativement ancien. Nous relevons aussi, et c'est important, que le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) dispose depuis quelques années déjà d'une charte environnementale.

Troisième élément, les logiciels libres pour lesquels les avis au sein de la commission étaient très tranchés. Là aussi, une majorité estime que la pratique neuchâteloise, qui consiste à développer une stratégie mixte, est pertinente. Les logiciels libres sont utilisés chaque fois que cela correspond aux besoins et apporte des solutions éprouvées, pérennes et économiques. Ce pragmatisme est salué et il est d'ailleurs partagé également par d'autres cantons.

La commission insiste aussi sur l'indispensable nécessité de sécuriser l'informatique cantonale.

Aucun amendement n'ayant été déposé, la commission vous propose d'accepter les trois décrets proposés tels que présentés par le Conseil d'État. Et nous précisons que cette décision de voter les trois décrets a été prise à l'unanimité de la commission.

La commission vous propose aussi de classer une motion et trois postulats déposés en lien avec l'informatique cantonale. Et nous reviendrons plus tard, lorsque nous discuterons la motion de la commission de manière séparée, à la fin du vote, sur les décrets.

M^me^ Erica Di Nicola (S): – Le groupe socialiste a étudié avec intérêt ce rapport. Il est convaincu de la nécessité de se doter de moyens informatiques pour le bon fonctionnement de l'administration cantonale, mais il est également convaincu qu'il est normal que les 83'000 utilisateurs puissent utiliser du matériel performant et à jour pour accomplir leurs tâches quotidiennes. L'informatique est un outil de travail incontournable et indispensable, donc il est nécessaire que cet outil soit adapté aux besoins et que les grandes applications soient renouvelées.

La stratégie développée est cohérente et les objectifs à moyen et long termes réalistes. S'équiper, enfin, de deux salles machines adéquates et sécurisées n'est pas un luxe, mais une exigence compréhensible. De plus, il nous paraît logique de regrouper les équipes du SIEN, réparties actuellement sur six sites, pour les réunir aux Cadolles, à proximité du centre électronique de gestion de la Ville de Neuchâtel (CEG). Quant aux montants financiers engagés, ils peuvent paraître exorbitants, mais environ la moitié du crédit est allouée aux frais de fonctionnement annuel allant de 2017 à 2021.

Pour conclure, le groupe accepte les trois décrets à une très grande majorité. Il accepte le classement des trois postulats et de la motion figurant à la fin du rapport, et accepte à l'unanimité la motion de la COGES. Par contre, le groupe est partagé concernant la motion Fabien Fivaz 16.112, Stratégie d'indépendance de l'informatique neuchâteloise.

M. Yvan Botteron (LR): – Nous avons souvent l'habitude de dire qu'un employé qui veut s'éviter des problèmes dans son entreprise doit être en meilleurs termes avec le responsable informatique qu'avec son supérieur hiérarchique. C'est peut-être une boutade, mais elle illustre bien l'importance qu'a acquise l'informatique ces dernières années.

Dans ce contexte, le Conseil d'État nous présente aujourd'hui un rapport à l'appui de trois crédits-cadres, d'un montant total de 50 millions de francs. Si notre groupe est, d'une manière générale, favorable à ces trois crédits, il n'en demeure pas moins que certains points nous ont interpellé. Nous en relèverons six aujourd'hui.

En premier lieu, nous regrettons qu'il s'agisse ici du premier rapport concernant l'informatique cantonale depuis 2003, soit il y a plus de douze ans. Souvenez-vous, à cette époque-là, les ordinateurs tournaient sous Windows 2000, les écrans étaient des tubes cathodiques, Nokia était le numéro 1 indétrônable en matière de téléphone mobile, IBM fabriquait encore des ordinateurs. Il y avait même quelques illuminés qui utilisaient un machin un peu *design* qui s'appelait un iMac. Ne pas avoir reçu de rapport depuis cette période antédiluvienne est vraiment dommage et nous le regrettons fortement.

Le deuxième point concerne la sécurisation des données. Et en ce sens-là, la solution qui nous est proposée, à savoir la répartition sur deux sites, à Neuchâtel et à la Chaux-de-Fonds, ainsi que leur interconnexion, est un aspect essentiel auquel nous sommes parfaitement favorable, chaque site possédant ainsi sa copie de sauvegarde de l'autre site – ce qui permet qu'en cas d'interruption de connexion, les services de l'État ne souffrent pas trop d'une panne.

Le troisième élément qui nous a interpellé, c'est l'état du bâtiment qui est prévu, à la rue de la Jardinière à la Chaux-de-Fonds, soit les anciens locaux de l'entreprise Portescap, pour ceux qui voient de quoi nous voulons parler. Ce bâtiment nous a donné l'impression d'avoir été à l'abandon ces dernières années, et nos craintes sont grandes de voir arriver un rapport complémentaire, ces prochains temps, qui permettrait de financer des rénovations auxquelles nous n'aurions pas forcément pensé aujourd'hui. Inutile de dire que notre groupe serait un petit peu fâché de découvrir cela après coup, pour ne pas dire que nous le refuserions. Mais là, nous nous avançons beaucoup. Cependant, les échafaudages que nous avons pu voir sur ces bâtiments l'autre jour nous ont rassuré.

Le quatrième élément, nous y reviendrons plus longuement tout à l'heure dans le cadre de la motion Fabien Fivaz, c'est la question des logiciels libres. Notre groupe est sensible à la question, notamment évidemment sous l'angle des économies possibles. Cependant, ce que nous semblons gagner en matière de frais de licence, nous pourrions le reperdre en termes de support aux utilisateurs. De plus, le SIEN nous a convaincu que les logiciels libres étaient déjà pris en considération dans les applications cantonales. Mais, en conclusion, nous estimons que l'effort nécessaire est déjà fait.

Le cinquième point concerne toujours le domaine logiciel – et ce sera notre avant-dernier point –, qui nous dérange passablement: c'est celui de développements de logiciels propres. Nous nous

posons la question, dans le cadre de notre groupe, de savoir si notre canton est à ce point spécial que nous devions développer si souvent nos propres logiciels. Nous pensons, entre autres, à CLOEE (logiciel pour la gestion administrative des écoles). N'y-a-t-il pas des options commerciales, ou libres, moins chères, moyennant quelques petits ajustements non pas en logiciel, mais en matière de mentalité de la part des utilisateurs ou éventuellement en matière de réglementation? En cas de nécessité, d'ailleurs, pourquoi ne confierions-nous pas ces développements à des entreprises privées qui seraient mises en concurrence avec le SIEN? Nous avons un petit peu le sentiment que les usagers sont devenus des clients captifs, et cela nous dérange, à tel point qu'une partie de notre groupe s'abstiendra, voire refusera le deuxième décret de 9,6 millions de francs sur les systèmes d'information.

Le dernier sujet concerne le décret de 25 millions de francs (ou presque) à propos du renouvellement des infrastructures informatiques. Si ce décret lui-même ne fait l'objet d'aucune opposition de notre part, mentionnons simplement que sa présence dans ce rapport est due au fait que la loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC) exige de tels crédits d'engagement, et nous saluons cette démarche qui est, à notre sens, un peu plus transparente que les trop nombreux et répétitifs crédits de 390'000 francs que nous trouvions au budget du SIEN dans les budgets précédents de l'État.

En résumé, notre groupe salue ce rapport. Nous accepterons, dans notre grande majorité, les trois crédits-cadres, avec un petit bémol en ce qui concerne le deuxième décret En ce qui concerne les postulats, nous accepterons leur classement dans leur intégralité. Nous accepterons aussi la motion de la commission, mais nous refuserons aussi, dans notre majorité, la motion Fabien Fivaz – mais nous aurons l'occasion d'y revenir plus en détail tout à l'heure.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt de ce rapport important pour le bon fonctionnement à futur de l'entité administrative neuchâteloise. Le rapport du Conseil d'État est complet et détaillé, le groupe Vert'Libéral l'en remercie. Nous ne répéterons pas ce qui a déjà été commenté par nos préopinants. Certains aspects sont néanmoins à relever.

Nous pouvons regretter un point capital dans cet important projet: le maintien de plusieurs entités informatiques, en particulier le SIEN et le CEG. Il y a peut-être de bonnes raisons pratiques de laisser le *statu quo* aujourd'hui, mais, sur le long terme, la solution de choix sera quand même une plateforme unifiée. Il aurait certainement mieux valu travailler ce point plus longuement, quitte à différer le présent rapport de deux ou trois ans. En effet, il ne sera pas plus simple de réunifier ces différentes entités dans dix ou quinze ans, peut-être même n'y arrivera-t-on plus en raison de la complexification croissante de l'informatique.

Un autre point concerne la problématique des logiciels libres. Si le monopole actuel de Microsoft présente d'importants frais de licence et aussi la dépendance vis-à-vis d'un fournisseur unique, ce monopole ne présente pas que des inconvénients. Le fait d'avoir une plateforme bureautique unique élimine les problèmes de compatibilité avec et entre les logiciels libres. Cela présente un gros avantage en termes de formation et de productivité. Utilisateur de logiciels libres de longue date, nous en avons fait la désagréable expérience entre Microsoft Office et OpenOffice. Ces questions de mauvaise compatibilité sont bien souvent à l'origine de pertes de temps conséquentes. Lorsqu'une présentation PowerPoint "beugue" complètement sous OpenOffice, nous vous assurons qu'il y a vraiment de quoi s'énerver! Cela se traduit par une perte de productivité sensible. Nous ne vous cacherons pas que ces deux suites bureautiques ont une petite part de responsabilité dans notre calvitie actuelle!

Sur le plan des coûts, il n'y a pas d'économie significative, les économies de licences étant absorbées par des frais de formation. S'il est vrai que l'argent reste dans le canton, les collaborateurs en formation n'occupent pas leur poste de travail durant ces cours. Bref, il n'y a pas de solution miracle. Pour résumer, s'il est bien de sensibiliser les utilisateurs au monde des logiciels libres, une administration n'est pas forcément gagnante à multiplier l'offre en la matière.

Sur des aspects secondaires du rapport, la part liée aux aspects énergétiques tels que l'alimentation de secours réalisée par le stockage d'énergie cinétique sur les volants d'inertie, est novatrice et mérite d'être relevée.

Pour conclure, le groupe Vert'Libéral soutiendra à l'unanimité les projets de décrets découlant de ce rapport. Il acceptera le classement de la motion 07.153 ainsi que des trois postulats 01.143, 04.125 et 09.143. Concernant la motion Fabien Fivaz, vous l'aurez compris, le groupe est divisé.

M. Laurent Debrot (PVS): – Ce n'est pas souvent que le Grand Conseil est sollicité pour un crédit, ou plutôt trois crédits d'un montant aussi élevé, soit plus de 50 millions de francs. Il semble qu'il faudra que nous nous y habituions puisque la nouvelle loi sur les finances impose que les crédits d'engagement de longue haleine soient dorénavant financés au moyen de crédits-cadres pluriannuels.

Dans ce sens, il n'y a donc pas de révolution, mais l'occasion d'avoir une vision stratégique à moyen ou long terme, donc aussi l'occasion d'être plus critique, occasion que notre groupe n'a pas manqué de manifester en commission. Critique enfin lors de nos votes finaux, où nos camarades seront largement partagés.

Le rapport semble complet et donne un bon aperçu du travail du service informatique cantonal et de ses visions. Toutefois, les trois commissaires PopVertsSol ont peiné à obtenir des informations complémentaires. Nous avons eu l'impression d'être confronté à une routine bien rôdée.

Notre groupe doit bien reconnaître qu'en matière d'informatique, les choses évoluent rapidement et qu'il y a autant de conceptions de l'informatique que d'informaticiens. Aussi, nous avons reçu passablement d'avis assez critiques sur ce rapport. Situation assez désagréable pour des miliciens comme nous, qui avons peiné à nous faire une opinion claire et étayée. Ce rapport est un rapport de techniciens et certainement pas de visionnaires ou d'éthiciens. Il manque cruellement d'engagements et de réflexions plus globales.

Le premier crédit de 15,5 millions de francs pour construire et installer deux salles de serveurs et une liaison en fibre optique entre les deux nous a beaucoup préoccupé. D'une part, par la taille des installations qui paraît, pour de nombreuses personnes contactées, largement surdimensionnée. Et quand nous disons largement, c'est vraiment largement puisqu'il s'agirait d'un facteur 10!

La rencontre avec le chef du service vaudois de l'informatique et la lecture du rapport valaisan pour un projet similaire nous ont quelque peu rassuré. Rassuré aussi de voir que le canton de Neuchâtel, en comparaison intercantonale, est plutôt raisonnable. Sur ce point, notre groupe a, majoritairement mais pas sans hésitation, choisi de faire confiance au service informatique.

Par contre, la gestion énergétique du projet nous a clairement laissé sur notre faim. Nous avons demandé à maintes reprises de connaître la consommation énergétique totale de ces salles machines. Nous avons finalement reçu deux rapports d'ingénieurs, présentés comme des rapports sur les estimations de consommation électrique des bâtiments de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel. Or, à la lecture, nous n'y trouvons pas la consommation, mais les besoins en branchements électriques. Ceux-ci prédisent toutefois déjà l'ampleur du gouffre d'énergie que seront ces deux nouveaux serveurs. Il s'agit de plus d'un mégawatt de puissance installée, dont un tiers seulement pour le refroidissement des ordinateurs.

Pour ceux qui ne réalisent pas ce que cela représente, vous pouvez imaginer une lignée de 200 cuisinières électriques. Seulement, vous ne savez toujours pas combien de temps ni comment elles seront utilisées si vous voulez connaître quelle sera leur consommation. Pour donner un ordre de grandeur, si la puissance installée était utilisée au maximum, 24 heures sur 24, toute l'année, chacune des salles consommerait 10 gigawattheures par année, soit 2% de la consommation totale du canton de Neuchâtel. C'est énorme! Mais, effectivement, c'est clairement trop compter.

Mais une chose est claire, c'est que ces salles consommeront largement plus que 0,5 gigawattheure, ce qui fera d'elles des "gros consommateurs" selon la définition donnée par la Confédération, et, en tant que tels, elles devront répondre à des exigences particulières d'efficience, renforcées par le devoir d'exemplarité des pouvoirs publics.

À voir avec la légèreté avec laquelle est abordé le problème, notre groupe a beaucoup à craindre, car la consommation des serveurs est liée à des choix techniques qui sont de la compétence du service informatique lui-même, avec les doutes que nous pouvons légitimement avoir sur leur volonté de mettre ce critère dans les choix des appareils – ce point n'étant absolument pas abordé dans le rapport.

Le problème du refroidissement, gros consommateur d'énergie en lui-même, tout seul, est beaucoup plus complexe, la pire des solutions (mais malheureusement la plus simple) étant de mettre des gros ventilateurs et d'extraire la chaleur du bâtiment. Le bon sens voudrait que cette

énergie soit récupérée pour le chauffage de bâtiments, par exemple. Le problème, c'est qu'avec des ordinateurs ne supportant pas plus de 25°C, l'énergie sera expulsée par de l'eau ou de l'air au maximum à 20°C, donc difficilement utilisables et carrément inutile en été. La solution généralement choisie est d'être relié à un réseau de froid. Or, dans le canton, il n'y en a qu'un, il se trouve à La Maladière et est alimenté avec l'eau du lac. Ce réseau, inauguré en grande pompe – c'est le cas de le dire –, en 2013, a été subventionné à la fois par la ville et le canton, et est géré par Viteos.

À notre connaissance, il souffre d'un manque d'utilisateurs, car entretemps, l'institut de microtechnique (IMT) a renoncé à installer ses salles machines dans le canton et le centre d'impression de l'Express a également quitté la région. Le lieu serait idéal d'un point de vue énergétique. Or, il semble qu'il n'a pas été retenu, simplement parce que personne ne s'est intéressé à ce problème. Nous trouvons cette situation assez grave!

Le problème est identique pour la salle prévue à La Chaux-de-Fonds. Cela aurait pu être l'occasion de créer un réseau de *freecooling*, par exemple en utilisant le stockage de neige des Éplatures, solution jugée pertinente par plusieurs énergéticiens. Mais là encore, personne pour y réfléchir, pour avoir une vision d'avenir sur un sujet qui sera de plus en plus d'actualité à l'avenir.

Partiellement rassurés par le fait que le domaine de l'énergie du service de l'environnement devra prendre les choses en mains, mais inquiets en connaissant ses capacités en matière de ressources humaines, certains députés de notre groupe renverront cette partie-là du rapport à son expéditeur, la jugeant totalement irresponsable en matière énergétique.

Le second volet de ce rapport concerne le développement des systèmes informatiques et l'achat de licences. Il a également nourri de nombreux débats, tant en commission que dans notre groupe. La dépendance de notre canton aux logiciels propriétaires nous inquiète particulièrement, tant en termes d'indépendance et de sécurité qu'en termes de dépenses sans répercussion sur notre économie locale.

L'utilisation de logiciels libres butte sur une résistance très forte de la part du service informatique, qui craint, à tort ou à raison, une pareille résistance dans les services utilisateurs de l'État. Si nous pouvons comprendre que l'utilisation de logiciels de la suite Microsoft, pour ne pas la nommer, est largement implantée dans l'inconscient des utilisateurs adultes que nous sommes, il nous semble que ce n'est pas le rôle de l'école de formater nos enfants dans cette dépendance. L'utilisation de logiciels libres, tels que LibreOffice, devrait être la règle à l'école obligatoire. Or, ce n'est pas le cas et plusieurs témoignages nous ont fait part d'une résistance accrue de la part du SIEN.

Notre groupe, là encore, sera partagé. Certains, espérant que la motion Fabien Fivaz sera acceptée tout à l'heure, accepteront ce second crédit, alors que d'autres, échaudés par le refus du Conseil d'État d'entrer en matière sur cette même motion, le refuseront. Mais le débat aura lieu, encore une fois, tout à l'heure. Nous laisserons le député Fabien Fivaz compléter cette thématique.

Le troisième crédit, qui concerne le renouvellement informatique, a suscité moins de passion dans notre groupe. Peut-être par fatigue des deux autres débats? Pourtant, il s'agit du plus gros crédit proposé, presque 25 millions de francs. On peut s'étonner qu'il n'ait été décrit qu'en seulement trois pages. Pourtant, il regroupe des domaines fort divers, qui auraient sûrement justifié un développement un peu plus complet.

Certains se sont étonnés de la fidélité du canton à une marque particulière, et se sont posé la question de la rigueur dans la gestion des appels d'offres. La question a aussi été posée sur les exigences éthiques imposées à nos fournisseurs en matière technologique. Le taux de renouvellement des appareils nous a aussi interpellé – à noter que le texte que je lis a été créé sur un ordinateur de 9 ans d'âge.

Nous nous sommes aussi questionné sur les besoins que nous avons d'être toujours à la pointe de la technologie. Cette course à la performance, induite pour consommer toujours plus, nous interpelle, alors que les nouveaux ordinateurs n'offrent plus grand-chose de nouveau, sinon de nouveaux besoins et de nouveaux problèmes chronophages.

En conclusion, l'informatique est de plus en plus un problème de société et ce n'est pas dans ce rapport que nous avons trouvé des solutions. Mais, à notre niveau, y en a-t-il? La question reste ouverte!

M. Walter Willener (UDC): – Nous utiliserons un peu moins d'énergie et de temps que le député Laurent Debrot pour donner la position du groupe UDC. En effet, nous accepterons les trois décrets pour la modernisation et la sécurité de l'informatique cantonale. Nous suivrons aussi les propositions de la commission de gestion en matière de classement d'une motion et de trois postulats.

Concernant le premier décret, nous relevons qu'il est indispensable de sécuriser l'informatique cantonale et la solution qui est proposée, de créer deux salles machines, nous semble judicieuse. L'acquisition d'un bâtiment existant à La Chaux-de-Fonds représente une bonne opportunité, mais il faudra veiller à optimiser dans ce bâtiment les aspects énergétiques et surtout les aspects de rénovation, dans un bâtiment assez ancien, affecté longtemps à des activités industrielles. Au niveau de la sécurité et aussi par rapport à des situations sensibles, nous souhaitons que le Conseil d'État fasse un sérieux état des lieux sur les différentes applications informatiques.

Le deuxième élément, le développement des systèmes informatiques pour les quatre prochaines années, est nécessaire. D'une part, pour répondre aux besoins de la population, toujours plus nombreuse à travailler en ligne avec l'État, et, d'autre part, pour les besoins des services de l'État eux-mêmes. Ainsi, nous relevons que le programme de réforme de l'administration cantonale implique des outils informatiques toujours plus performants, mais qui devraient, à terme, ou qui doivent même, à terme, amener davantage d'efficacité et également des économies. Ainsi, nous citerons un exemple: le service des ressources humaines, qui doit absolument être mieux doté en instruments informatiques performants pour le suivi, les rotations et tout ce qui relève de la gestion du personnel de l'État.

Le groupe UDC s'est interrogé sur les risques de dérapage financier dans ces développements informatiques, comme cela a été et semble, malheureusement, être encore le cas au niveau de la Confédération. Les réponses obtenues nous indiquent que ce risque est très faible. Dans tous les cas, nous souhaitons que la mise en œuvre de ces différents décrets, et en particulier les deuxième et troisième décrets, ainsi que les activités du SIEN, soient régulièrement suivies par la COGES, respectivement par sa sous-commission du Département des finances et de la santé.

Le troisième élément porte sur le renouvellement des infrastructures informatiques. Nous considérons, là aussi, que, pour ces quatre prochaines années, ce renouvellement est nécessaire, et c'est à ce titre-là (nous aurions pu le prendre sous le deuxième aspect) que le groupe UDC a examiné ou a discuté la question des logiciels à utiliser. Clairement, nous ne sommes pas des inconditionnels de l'utilisation des logiciels libres. L'expérience et les informations reçues montrent que ces logiciels ne sont pas la panacée et ne sont pas forcément sources d'économie, contrairement aux affirmations des intégristes de ces logiciels.

Le groupe UDC partage le pragmatisme du SIEN qui fait appel, et son responsable a insisté là-dessus, aux logiciels libres lorsque ceux-ci font sens. Cela nous paraît opportun et nous avons même pu sentir qu'il y avait quand même une volonté de les choisir lorsque ces produits existent, qu'ils sont performants et surtout durables – c'est aussi une question qui reste relativement vague, la durabilité de ces logiciels. Lorsque ces logiciels donnent un certain nombre de garanties quant à leur utilisation, eh bien, nous pensons que l'État n'y renoncera pas.

Voilà. Dans ce débat, nous n'allons pas prolonger notre intervention, si ce n'est que nous reprendrons la parole pour donner la position sur la motion de la commission et la motion Fabien Fivaz tout à l'heure.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Merci d'abord aux porte-parole des groupes de l'accueil, en général assez favorable, que vous réservez à ce rapport et à ces demandes de crédit importantes. Merci aussi aux membres de la commission de gestion du rapport fidèle qu'ils font des travaux qui y ont été menés; vous pouvez faire confiance à la commission de gestion. Nous n'avons pas grand-chose à ajouter sur l'ensemble de ce qui a été transmis lors des précédentes interventions.

Nous tenions au moins à réaffirmer quelques éléments de la position du Conseil d'État sur les demandes de crédit qui vous sont adressées et sur les intentions qui sont les nôtres – nous osons dire, Monsieur Laurent Debrot, sur les visions qui sont les nôtres. C'est une première divergence que nous avons.

Pour rappeler d'abord, et plusieurs d'entre vous l'ont fait, que si l'importance des crédits sollicités peut apparemment surprendre, peut-être même effrayer un peu, 50% de ces crédits ne sont que

la répétition d'actes que vous avez jusqu'ici acceptés, année après année, en votant des budgets de renouvellement avec les budgets 2011, 2012, 2013 – certains ont rappelé même que c'était depuis une dizaine d'années que nous avions voté des budgets sans trop nous poser de questions sur les orientations générales de l'informatique. Donc, 50% de ces crédits, c'est du renouvellement d'infrastructures existantes, ce qui n'empêche pas que nous nous posions des questions. Mais ce ne sont pas des options nouvelles ni des dépenses vraiment nouvelles dans leur ampleur par rapport au train de vie actuel de l'État en matière informatique. Nous profitons de dire: train de vie extrêmement *light*, si nous regardons en comparaison intercantonale. L'informatique neuchâteloise n'est pas chère, nous y reviendrons tout à l'heure.

Deuxième enjeu – et c'est, nous croyons, vraiment la vision principale, l'enjeu principal qu'il nous faut mettre en évidence dans ces demandes de crédits –, c'est celui de la sécurité. La sécurité qui touche d'abord aux infrastructures d'hébergement de nos outils informatiques, nos salles machines. La commission de gestion, dans les précédentes législatures, au début de cette législature, a eu l'occasion, nous dirions presque, de se faire peur à quelques reprises, en venant visiter les infrastructures, les conditions dans lesquelles sont hébergées nos infrastructures informatiques, les risques qui sont liés à ces conditions d'hébergement, avec vraiment des infrastructures qui sont quasiment à la merci d'incidents dont nous nous étonnons même qu'ils ne se soient pas produits jusqu'ici, tellement le risque est important. Donc, il y a une certaine urgence à sécuriser, déjà de ce point de vue-là, nos infrastructures informatiques.

Mais cela n'est pas la seule exigence en matière de sécurité. Aujourd'hui, l'informatique est devenue un organe vital de la marche de l'État, que l'on parle de la justice, de la police, des écoles, de la santé, de l'administration en général, du calcul et du prélèvement des impôts, de la gestion du territoire. Bref, quel que soit le domaine que nous évoquions, aujourd'hui, l'informatique est au cœur de l'ensemble des dispositifs de l'État. Et donc, les pannes informatiques, les problèmes informatiques prennent une ampleur extrêmement importante dans la marche même des collectivités publiques et, par conséquent, la sécurité est aussi à juger à cette aune-là. D'où l'option de créer une redondance complète de nos salles machines. C'est un des domaines dans lequel nous osons parler de redondance de façon positive. Mais cette option de dire: nous devons rendre redondantes nos salles machines de façon à pouvoir, d'une part, en assurer la maintenance en basculant le service de l'une à l'autre dès que nous avons assuré la maintenance de la première, et, d'autre part, de façon à assurer aussi la relève lorsque nous avons des incidents ou des pannes qui peuvent survenir ici ou là – nous ne sommes évidemment jamais à l'abri. Donc, une option de sécurité aussi à ce titre-là.

Et puis, finalement, une option de sécurité parce que l'informatique a considérablement évolué dans sa conception même. À l'occasion du dernier schéma directeur informatique, vraisemblablement, que vous n'évoquiez pas l'accès par quasiment chacun quotidiennement au réseau informatique de notre canton par des portables, par des tablettes, par des objets qui font le quotidien de toute une série des institutions publiques de notre canton. Nous parlons de balances, de radiologie, d'appareils de mesure, de localisation ou de tout ce que vous voulez. Aujourd'hui, tous ces objets accèdent en direct à l'intérieur de nos systèmes informatiques et donc, les questions de sécurité en termes de gestion des accès, de contrôle des accès, ont pris une importance aussi prépondérante.

Donc, la question de la sécurité, celle d'urgence, est la priorité dans les choix qui vous sont proposés. C'est l'objet de l'un des crédits qui vous est soumis et cela nous paraît être vraiment l'enjeu, la vision. Nous le redisons ici, nous pouvons développer toutes les visions que nous voulons, être très innovant et envisager de changer de voie sur toute une série de domaines au sein de la politique informatique, si nous n'en assurons pas la sécurité aujourd'hui, c'est la sécurité du fonctionnement de l'État – et nous insistons sur ce point – qui est mise en danger et qui est affaiblie.

Évidemment, des questions économiques nous ont aussi occupé. Avec cette première approche qu'une heure perdue dans le fonctionnement d'un serveur, ce sont des heures et des heures de travail perdues dans les bureaux, dans les ateliers des institutions publiques ou dans les lieux de travail des collaborateurs de l'État et de ses institutions. Et, donc, il y a un enjeu à sécuriser aussi sous l'angle économique, compte tenu des pertes, et d'informations et de temps qui peuvent découler de difficultés dans ce domaine.

Sous l'angle économique, c'est aussi la rationalisation des conditions de travail du service informatique lui-même. Aujourd'hui, et le rapport que nous vous avons adressé le mentionne très

clairement, le service informatique de l'entité neuchâteloise est réparti sur six sites et aucune des équipes de ce service n'est localisée sur un seul site. Toutes les équipes sont réparties sur plusieurs sites. En termes de conditions de travail, d'échange d'informations, de capacité à diriger ces équipes, c'est évidemment tout sauf rationnel et c'est un élément qui nous a préoccupé également. Avec une option stratégique aussi forte: cette localisation unique se fera à côté du CEG. Alors, cela ne plaît pas effectivement à ceux qui sont les défenseurs du *freecooling* et qui auraient préféré d'autres lieux, mais c'est une option stratégique forte qui consiste à dire que nous voulons regrouper ce service à côté de son homologue de la Ville de Neuchâtel, qui assume l'informatique de plus de 90% des communes dans ce canton, une bonne partie de l'informatique de la santé également et d'autres domaines aussi, et avec lequel il y a des rapprochements importants possibles, essentiels et souhaitables. Il y a donc là une deuxième option stratégique importante à se localiser à côté du CEG.

Les questions énergétiques nous ont occupé jusqu'ici pour la partie des installations informatiques. Vous avez lu dans le rapport que des choix ont été faits sur l'alimentation de ces salles machines et des serveurs, avec ce souci de l'économie d'énergie, mais aussi de la pérennité dans le fonctionnement des installations. En revanche, et c'est vrai, ce point a été largement thématisé en commission, la question de l'énergie des bâtiments a été encore peu thématisée puisque nous en sommes, pour le site de Neuchâtel, à peine au stade de l'enquête préalable. C'est dire que les ingénieurs qui s'occuperont de ces questions énergétiques ne sont pas encore mandatés. Et puis, pour le site de La Chaux-de-Fonds – ce qui nous permet de rassurer ceux qui voient dans cet immeuble une friche –, il est en cours de rénovation par ses propriétaires actuels et ses promoteurs. Mais là aussi, c'est une fois que nous aurons votre feu vert que nous mandaterons les ingénieurs pour faire l'ensemble des études liées à l'énergie. La question du *freecooling,* avec l'utilisation du stock de neige qui est à moins d'un kilomètre de là, est une question que nous pouvons évidemment examiner à ce moment-là, sans trop de difficultés, sans aujourd'hui vous dire que c'est une bonne solution ou pas. Mais, en tout cas, nous sommes prêt à l'envisager.

Donc, les questions énergétiques ont été traitées sous l'angle de l'énergie des infrastructures. D'ailleurs, beaucoup d'informations ont été données à la commission en complément et en réponse à ces questions. Et puis, l'énergie des bâtiments, c'est le stade après le vote qui est le vôtre. Nous ne vous demandons pas aujourd'hui de vous prononcer sur des options de construction d'un objet architectural, mais sur des options de localisation et de développement des infrastructures informatiques. Mais nous pouvons vous garantir que ces questions énergétiques seront prises très au sérieux. Nous l'avons d'ailleurs déjà fait devant la commission de gestion.

Enfin, troisième gros enjeu, celui du renouvellement de nos grandes applications de gestion. Toutes ont environ une vingtaine d'années. Là aussi, la conception même de l'informatique n'était pas la même il y a 20 ans, lorsque ces grandes applications de gestion ont été développées. Des attentes nouvelles se font jour aujourd'hui en termes de fonctionnement même de l'État, en termes de contenu, en termes d'intégration de ces applications. Nous sommes de moins en moins cloisonnés dans les informations qui sont sollicitées par ces applications. Nous mettons ensemble des informations que nous allons chercher dans des bases de données avec la nécessité d'une plus grande intégration, mais aussi d'une plus grande harmonisation des options qui sont prises lors des développements.

Et puis, nous l'avons dit, des accès nouveaux qui font que ces applications elles-mêmes doivent être adaptées. Nous parlons d'accès Web, ce qui n'était pas le cas il y a une quinzaine d'années ou une vingtaine d'années. Et nous évoquions tout à l'heure les fonctionnements nouveaux. Cela touche aussi les applications, avec notamment des sollicitations 24 heures sur 24 aujourd'hui, ce qui n'était pas forcément le cas, ou en tout cas pas de manière aussi généralisée il y a une vingtaine d'années. Donc, la nécessité de renouveler ces applications.

Ce qui nous permet aussi de dire ici que le Conseil d'État et le service informatique ne souhaitent pas à tout prix développer eux-mêmes toutes les applications. Mais dans toute une série de domaines qui font les grands pans de l'activité de l'État, nous pensons que vous êtes soucieux que votre parlement puisse prendre des options, puisse prendre des décisions de façon autonome et qui ne se verra pas répondre simplement: "L'informatique ne le permet pas. Nous avons acheté une solution vaudoise, genevoise, valaisanne ou alémanique, et par conséquent, les solutions politiques sont dictées par la solution informatique que nous avons achetée". Imaginez que la politique fiscale vous soit dictée par les systèmes informatiques que nous avons acquis en commun avec d'autres cantons… Nous pensons que les débats dans ce parlement dureraient

plus longtemps que si nous nous penchions vraiment sur le fond de la politique fiscale, mais nous entendrions peut-être quelques noms d'oiseaux, ce que nous ne souhaitons pas forcément provoquer.

Donc, il y a la nécessité – et c'est rationnel de le faire de cette manière lorsqu'il y a une grande autonomie du canton –, il y a la nécessité, sur tous les grands pans des applications qui touchent à des politiques importantes sur lesquelles des options neuchâteloises sont développées, de développer par nous-mêmes. Il y a une autre dimension à cette volonté dans certains domaines de développer nous-mêmes, c'est celle d'assurer la maintenance dans la durée. Nous nous rendons compte souvent que lorsque nous achetons des produits développés par d'autres, au bout de quelques années, ils sont plus difficiles à maintenir, plus difficiles à adapter, plus difficiles à dépanner. Nous avons eu quelques exemples ces derniers temps avec les quelques soucis que nous avons eus lors de dépouillements de scrutins. Nous vous promettons que, dans ces cas-là, nous sommes très content que le dimanche après-midi, nous ayons accès aux équipes qui maintiennent ces applications en permanence et de ne pas devoir faire appel à ceux qui les maintiennent à distance depuis d'autres cantons. Cela n'est qu'un exemple, évidemment.

Nous reviendrons sur le débat concernant les logiciels libres à l'occasion du débat sur la motion qui touche à ce domaine – nous ne voulons pas nous étendre maintenant –, un débat qui a été nourri en commission, qui nous paraît avoir trouvé quand même pas mal de réponses et sur lequel nous vous documenterons volontiers tout à l'heure.

Quatrième enjeu, celui de la gouvernance. Le rapport, nous croyons, vous indique clairement qu'aujourd'hui, l'informatique neuchâteloise est encore composée de deux grands services s'agissant des infrastructures : le CEG et le service informatique, qui collaborent très bien, qui partagent déjà un certain nombre d'infrastructures. Nous pensons au nœud cantonal ou à l'utilisation du guichet unique, et puis, à quatre grands secteurs de développement et de gestion. À ces deux secteurs du SIEN et du CEG, s'ajoutent le secteur de l'informatique scolaire et le secteur de l'informatique de la santé qui ont leur autonomie de gestion aujourd'hui et sur lesquels nous souhaitons néanmoins, enfin avec lesquels nous souhaitons coordonner l'entier de la gouvernance de l'informatique neuchâteloise, se mettre d'accord sur des lignes de force, s'entendre sur des répartitions de compétences, éviter qu'au-delà des deux grands acteurs aujourd'hui, les deux autres commencent à développer leurs propres infrastructures en parallèle à celles qui existent. Nous avons des enjeux de partage de coûts, de sécurité, là aussi qui nous paraissent essentiels et nous souhaitons donc régler cette gouvernance dans un schéma qui a été mis en consultation avant la production de ce rapport et qui a été très bien accueilli dans cette consultation, qui sera mis en œuvre dans les mois qui viennent si vous nous donnez acte du rapport qui vous est soumis aujourd'hui.

Enfin, ce rapport est l'occasion quand même de rappeler ou d'insister sur la performance qui caractérise aujourd'hui l'informatique neuchâteloise. D'abord, une informatique très, très intégrée. De ce point de vue-là, enviée de beaucoup de cantons, qui permet des réalisations comme celle du guichet unique auquel nous nous sommes habitué gentiment dans notre canton, mais qui est vraiment citée comme une réalisation exemplaire par beaucoup d'autres administrations dans lesquelles, pour chaque prestation, nous avons besoin de nous identifier de manière spécifique, avec des codes d'accès, des procédures d'accès séparées. Dans le canton de Neuchâtel, que cela soit pour des prestations communales, cantonales ou d'entités parapubliques, nous avons accès aux prestations publiques par un guichet unique, qui porte bien son nom, avec des systèmes d'identification uniques également, et qui permettent de régler aussi bien vos relations avec le service des automobiles, avec les impôts, de voter dimanche prochain – n'oubliez pas de le faire! –, etc. Ce sont vraiment des solutions qui sont économiques, conviviales pour l'utilisateur et qui, encore une fois, mettent Neuchâtel dans une position très avancée en comparaison intercantonale.

Performance aussi du point de vue des coûts, nous l'évoquions tout à l'heure. Quels que soient quasiment les indicateurs que nous prenions, l'informatique neuchâteloise est peu coûteuse par poste de travail, par collaborateur, par habitant. Nous avons une informatique qui est peu coûteuse dans le canton de Neuchâtel. C'est le fruit aussi de cette grande intégration. Et c'est un constat que nous pouvons faire malgré le fait que nous ayons un taux d'informatisation relativement développé en comparaison intercantonale. Beaucoup de prestations sont aujourd'hui informatisées dans le canton de Neuchâtel, pas encore suffisamment aux yeux du Conseil d'État, d'où les moyens qu'il sollicite pour faire un pas supplémentaire; mais le canton de Neuchâtel se distingue aussi de ce point de vue-là, par un taux d'informatisation relativement élevé.

Voilà pour les quelques commentaires du Conseil d'État. Encore un ou deux points en réponse aux questions que vous nous avez posées.

Monsieur Walter Willener, les risques de dérapage financier, nous aimerions évoquer deux choses. D'abord, ce sont des éléments que nous thématisons régulièrement et en particulier depuis les dérapages rencontrés dans d'autres collectivités publiques. Nous ne pouvons évidemment jamais éviter qu'avec la complexité qui caractérise aujourd'hui les développements, nous ayons une fois une application qui ne réponde pas à tous les objectifs que nous nous étions fixés. Nous mettons en place des systèmes de pilotage, des systèmes de contrôle qui nous permettent d'éviter le plus possible ces risques-là.

Et puis, nous aimerions dire quand même la confiance qui est celle du Conseil d'État en cette matière, avec un service informatique qui, régulièrement, boucle ses comptes en tenant ses budgets, voire même en générant des recettes non prévues, voire en faisant des économies sur des charges qui avaient été budgétées. Et nous vous promettons que cela n'est pas parce qu'il prend ceinture, bretelles et parachute qu'il arrive à ces résultats. Donc, une grande rigueur financière dans la conduite de ce service et, du coup, une bonne confiance du Conseil d'État aussi dans la capacité à tenir les objectifs financiers de la politique informatique.

Monsieur Yvan Botteron, vous avez raison, c'est le premier rapport depuis douze ans. C'est ce que nous appelons encore, malgré tout, des rapports quadriennaux. Vous avez vu là que nous avons pris quelque liberté en allant à cinq ou six ans. Cela montre aussi l'ampleur des enjeux. Ces douze ans, ce n'est pas qu'un retard dans les relations entre le parlement et l'exécutif, c'est aussi du retard que nous avons pris dans le renouvellement de certaines infrastructures. Et nous évoquions les questions de sécurité tout à l'heure: la situation que nous vivons aujourd'hui est le fruit de ces retards, ce qui fait que nous vivons à certains égards relativement dangereusement.

Ce qui nous permet aussi de dire à M. Louis Godet que nous ne pouvions pas envisager de reporter ce rapport encore de deux ou trois ans. Nous croyons vraiment que la situation aujourd'hui imposait que nous mettions des priorités, que nous nous donnions les moyens de régler ces questions de sécurité. Mais vous l'avez bien compris, rien ne fait obstacle aujourd'hui à ce que nous allions plus loin dans l'intégration des services informatiques dans notre canton. Nous accepterons d'ailleurs la motion qui nous invite à faire ce pas supplémentaire. Enfin, nous la refuserons pour des questions formelles, nous aurons l'occasion de le développer, mais sur le fond, nous sommes d'accord de faire cette étude, et les partenaires seront vraisemblablement autour de la table avec nous pour l'envisager. Mais nous ne pouvions plus attendre, nous croyons vraiment qu'il était important que nous passions à des réalisations concrètes plutôt que de tout faire attendre pour pouvoir venir avec des solutions institutionnelles devant vous également.

S'agissant du bâtiment Jardinière 157, nous l'avons dit, il est en cours de rénovation aujourd'hui. Le service des bâtiments nous dit que c'est une opportunité qu'il faut saisir. C'est vraiment la bonne opportunité. La conception même du bâtiment est intéressante pour y loger de l'activité de cette nature, de l'activité administrative par ailleurs, puisque sur d'autres projets que nous avons eu l'occasion de débattre ces derniers mois, nous avons des visées sur d'autres étages du même bâtiment. Donc, il n'y a *a priori* pas de raison aujourd'hui, et le service des bâtiments a été associé à cette analyse, d'envisager des crédits complémentaires demain pour l'aménagement de ces locaux. Nous croyons que c'était une question de M. Yvan Botteron.

Nous en venons, enfin, aux questions posées par M. Laurent Debrot auxquelles nous n'aurions pas encore répondu. Il nous semble que vous avez été extrêmement bien documenté dans les travaux de la commission sur les questions énergétiques, par la présentation de projets des cantons du Valais, une évocation de projets fribourgeois, la rencontre avec le chef du service de l'informatique vaudoise. De longs débats ont nourri les travaux de la commission, c'est vrai, sur les questions de dimensionnement des salles machines. Nous croyons que des réponses extrêmement étayées vous ont été livrées. Avec quelque modestie de notre côté sur le fait que nous arrivons parfois à des stades où l'appréciation que peut porter le chef du département n'est plus une appréciation suffisante sur le plan technique. Mais le croisement de points de vue d'experts nous permet d'être relativement serein par rapport à ce qui vous a été présenté. Nous croyons que l'ensemble de la commission ou presque l'ensemble de la commission a pu s'en convaincre.

Le Conseil d'État est convaincu, comme nous l'avons dit tout à l'heure, que ce qu'il vous présente ne met de côté ni l'éthique – les questions notamment de protection des données, d'environnement, d'énergie ont été traitées, elles continueront de l'être – ni de vision: le fait de

sécuriser l'appareil de l'État, c'est déjà en soi une vision et la démonstration a été faite que cela fait douze ans que nous devrions nous en préoccuper. Aujourd'hui, c'est cette option-là qui vous est proposée de façon prioritaire.

Et puis, s'agissant de la question de la fidélité à une marque particulière, pour éviter aussi que des soupçons soient nourris par votre remarque, nous aimerions insister sur le fait qu'il y a des appels d'offres ouverts, réguliers. Mais néanmoins, c'est vrai, aujourd'hui, nous croyons qu'il reste trois géants au niveau mondial qui peuvent entrer en ligne de compte sur des collectivités de la taille de celle du canton de Neuchâtel – 83'000 utilisateurs du service informatique public dans ce canton. Et c'est vrai que ces dernières années, c'est assez régulièrement le même fournisseur qui a emporté les marchés. Mais nous aimerions insister sur le fait que ces marchés se font de façon ouverte, et que le service informatique n'est pas le seul à examiner les offres qu'il reçoit. Il y a toujours des regards, là aussi croisés, qui permettent de sécuriser ce type d'opération et de marché.

Voilà pour les commentaires que nous avions à vous faire, nous vous remercions de votre attention et nous revenons volontiers tout à l'heure sur les deux motions de la commission et du député Fabien Fivaz.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, il nous semble. L'entrée en matière est-elle combattue?

M. Laurent Debrot (PVS): – Juste rappeler au Conseil d'État la question sur la consommation d'énergie. Nous ne connaissons toujours pas quelle est la consommation d'énergie de cette salle machines. Nous savons comment elle sera alimentée, mais nous n'avons aucune idée combien elle va consommer. Et cela, à notre sens, c'est vraiment un gros problème pour pouvoir nous faire une idée de ce que cela représente.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Vous avez raison, Monsieur Laurent Debrot, si vous attendiez des chiffres précis de consommation. En revanche, nous nous sommes entendu pour considérer que, vraisemblablement, c'est une consommation qui mettrait le SIEN parmi ce que nous appelons les "gros consommateurs" en vertu de la loi sur l'énergie et que, par conséquent, il y a des solutions particulières qui doivent être examinées avec le service de l'énergie et de l'environnement. Et nous vous avons répondu, dans cette salle d'ailleurs si nous nous souvenons bien, que ces questions seraient thématisées entre les services concernés.

La présidente: – Donc, Monsieur Laurent Debrot, vous ne combattez pas l'entrée en matière? Très bien. **L'entrée en matière n'est donc pas combattue**. Nous pouvons donc passer au débat article par article. Nous devons voter trois décrets qui, nous vous le rappelons, doivent obtenir la majorité de 3/5 des membres du Grand Conseil pour être adoptés.

Débat article par article

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre de 15'500'000 francs pour la sécurisation de l'outil de production informatique

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 95 voix contre 6.

Décret
portant octroi d'un crédit crédit-cadre de 9'600'000 francs pour le développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'État de Neuchâtel

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 91 voix contre 7.

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre de 24'940'000 francs pour le renouvellement des infrastructures informatiques de 2017 à 2021

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 96 voix contre 5.

CLASSEMENT D'UNE MOTION ET DE TROIS POSTULATS

La présidente: – Est-ce que quelqu'un combat le classement de la motion Hugues Chantraine 07.153, du 26 juin 2007, Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques; ou d'un des trois postulats suivants: postulat du groupe libéral-PPN 01.143, du 2 octobre 2001, Pour une optimisation des prestations informatiques de l'État; postulat du groupe libéral-PPN 04.125, du 30 mars 2004, Informatique cantonale; postulat du groupe socialiste 09.143, du 23 juin 2009, Pour une sécurité maximale des données informatiques?

M. Laurent Debrot: (PVS): – La motion Hugues Chantraine 07.153, Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques, est intéressante car le développement de la motion était assez clair. Par contre, la demande finale qui était de dire: "Le Conseil d'État est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le service du traitement de l'information (STI) à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela, etc.". Effectivement, si le Conseil d'État veut ne répondre qu'à cette phrase-là, nous pouvons estimer qu'il y a répondu dans le rapport et que le classement est satisfaisant.

Par contre, nous pensons que la motion était mal écrite, parce que tout le développement précédent était lié à la situation énergétique. Et nous avons vu, finalement, qu'en mettant une salle machines à La Chaux-de-Fonds, il ne s'agissait pas de regrouper du personnel, mais de

diversifier, d'éloigner les centres des centres stratégiques du service. Dans ce sens-là, le fait d'aller à La Chaux-de-Fonds pour utiliser le froid, ou d'être à Neuchâtel en utilisant l'eau du lac, par exemple, cette question n'a pas du tout reçu de réponse dans le rapport. Et, dans ce sens-là, nous aurions des raisons de le refuser. Mais, effectivement, en lisant strictement la motion, nous allons accepter son classement.

La présidente: – Donc, le classement n'est pas combattu, que ce soit celui de la motion ou de l'un des trois postulats. **La motion 07.153 et les postulats 01.143, 04.125 et 09.143 sont donc tous classés**.

MOTIONS

DFS
16.111 ad 15.054
4 février 2016
Motion de la commission de gestion
Regroupement des services informatiques
composant le réseau informatique public cantonal

Le Conseil d'État est chargé d'étudier le regroupement des services qui se partagent actuellement le domaine informatique public du canton.

Développement

L'organisation de l'informatique neuchâteloise repose principalement sur quatre services:

- *Service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN);*
- *Service informatique du secondaire 2 (SiS2);*
- *Centre électronique de gestion (CEG);*
- *Centre d'information, de gestion et d'économie de santé SA (CIGES SA).*

La collaboration entre ces différents services semble bonne et devrait encore connaître une amélioration avec la mise en œuvre projetée par le gouvernement dès cette année d'une nouvelle vision de la gouvernance informatique neuchâteloise.

Le regroupement des plus importants de ces services a déjà été entrevu. Il a cependant été abandonné. Le moment nous paraît propice à ce que l'idée soit reprise. L'absence d'une unité informatique unique impose des schémas d'organisation compliqués dont il nous semble qu'on pourrait se passer en fédérant plus intimement tous ces services. Le rapprochement physique qui nous est proposé entre le SIEN et le CEG est un progrès et un important pas dans la direction que nous souhaitons. Il n'est cependant pas suffisant. L'amélioration du dialogue, la coordination sur le plan cantonal, l'efficacité et les économies recherchées ne se satisferont pas, à terme, d'une seule vision de la gouvernance informatique, même nouvelle.

Signataire: Jean-Bernard Wälti, président de la commission.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État propose la transformation de la motion en postulat. Formellement, il s'oppose donc à la motion, qu'il accepte néanmoins sur le fond.

Comme indiqué en commission, le Conseil d'État accepte d'étudier le rapprochement des entités citées. Il insiste sur la priorité qu'il s'est donnée, avec les autorités de la Ville de Neuchâtel, de favoriser les collaborations concrètes par le rapprochement physique du SIEN et du CEG. Il ne souhaite pas non plus anticiper sur les résultats d'une telle étude en acceptant une motion et sans préciser que l'accord des entités concernées reste à vérifier.

M. Walter Willener, rapporteur de la commission (UDC): – La commission de gestion propose l'acceptation de cette motion par 13 voix et 2 abstentions. Le développement est suffisamment clair et nous avons aussi entendu le groupe Vert'Libéral relever la question du rapprochement de ces deux entités. Eh bien, nous estimons que cette motion apporte un élément pragmatique au Conseil d'État pour continuer les discussions avec la Ville de Neuchâtel, tout en sachant qu'il s'agit

d'un sujet relativement sensible. Mais nous vous invitons donc à accepter cette motion, ce qui sera le cas du groupe UDC.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Quelques mots sur les intentions du Conseil d'État. D'abord, pour insister auprès des membres de la commission sur le fait que le Conseil d'État n'a pas changé d'avis, vous l'avez bien compris à la lecture de notre prise de position. Sur le fond, il est d'accord et il approuve l'idée d'étudier avec l'ensemble des partenaires les questions de rapprochement. S'il a combattu la motion sur la forme pour demander sa transformation en postulat, c'est d'abord parce que la motion, vous le savez, est une injonction assez ferme, et puis c'est aussi pour nous permettre de faire quelques observations par respect pour nos partenaires.

Aujourd'hui, il n'y a pas de dialogue ouvert avec la Ville de Neuchâtel sur cette question spécifique. Elle est régulièrement évoquée, comme cela, à la fin des séances ou au début des séances, mais il n'y a pas aujourd'hui de dialogue structuré ouvert, de projet concret avec nos partenaires pour dire: "demain, nous fusionnons les services". Et nous ne souhaitions pas, en approuvant cette motion qui accepte le principe de l'étude, donner le sentiment à nos partenaires que nous avions simplement, comment dire, une oreille attentive pour ce qui aurait pu ressembler à une OPA. Ce n'est pas dans cet esprit que nous voulons l'étudier. Nous souhaitons faire l'étude objectivement. Une bonne partie d'ailleurs consistera à reprendre des études qui ont existé jusqu'en 2011.

Et puis, dans l'état d'esprit, vous l'avez bien compris, nous avons souhaité nous consacrer aux réalisations concrètes, urgentes, essentielles, presque existentielles de l'informatique neuchâteloise, avec le rapport qui vous est présenté. À côté de la mise en œuvre, nous sommes disposé à envisager ces questions.

Pour résumer, nous vous dirons ce que nous avons dit au chef de service, il y a environ une année, lorsque nous avons thématisé cette question. Nous lui avons dit: "Ni toi, ni moi, vraisemblablement, ne verrons une entité informatique unique de notre vivant professionnel ou politique. Mais nous avons à faire en sorte qu'il soit possible de le faire aux générations futures". Alors, nous prenons votre demande comme une invitation à rendre possible le fait que nous le voyions peut-être nous-même, donc c'est un peu plus d'accélération du processus. Nous ferons cette étude, nous n'y avons pas d'opposition, mais, encore une fois, nous croyons qu'il y avait des priorités à mettre et vous avez bien compris dans quel sens. Par conséquent, nous acceptons cette étude.

La présidente: – Est-ce que quelqu'un combat la **motion de la commission de gestion 16.111**, du 4 février 2016, Regroupement des services informatiques composant le réseau informatique public cantonal? Ce n'est pas le cas. **Dans ce cas, elle est acceptée**.

DFS
16.112, ad 15.054
17 février 2016, 8h32
Motion Fabien Fivaz
Stratégie d'indépendance dans l'informatique neuchâteloise

Dans le cadre de la mise en œuvre du rapport 15.054, le Conseil d'État élabore une stratégie pour sortir de la dépendance vis-à-vis des systèmes propriétaires (Microsoft, Oracle, etc.) et favoriser le développement des logiciels libres au sein de l'administration neuchâteloise. Pour y parvenir, il veillera en particulier à:

1. *dresser un inventaire des logiciels utilisés dans l'administration cantonale avec les coûts de licence associés et formuler des alternatives libres;*
2. *analyser les principaux nouveaux projets d'envergure dans ce sens;*
3. *développer des projets pilotes, tester des solutions alternatives aux solutions propriétaires;*
4. *ne pas reconduire automatiquement les contrats de licence pour les produits propriétaires qui arriveront à échéance durant les années 2016 à 2020, mais lancer des appels d'offres ouverts et sans mention d'une marque;*

5. permettre le fonctionnement d'alternatives libres lors d'achats de matériel, dans la mesure du possible.

Le Conseil d'État fera un rapport sur sa stratégie au plus tard à la fin 2018.

Développement

Selon le réseau Framasoft, "un logiciel libre est un logiciel qui offre et garantit les quatre libertés suivantes: utilisation, étude, modification et duplication en vue de sa diffusion (gratuite ou pas). Ceci est permis techniquement grâce à l'accès au code et légalement grâce à la licence libre qui l'accompagne. Ces quatre libertés favorisent la transparence, la confiance, l'échange, le partage et la collaboration […]".

Partout dans le monde, des collectivités publiques, des entreprises et des individus choisissent de se tourner vers des logiciels libres. C'est le cas de la Ville de Munich, de l'administration anglaise, de la police française, ou plus récemment de l'administration italienne.

En Suisse, le Conseil de la Ville de Berne a récemment demandé à son exécutif une stratégie d'indépendance vis-à-vis de Microsoft. Ne le cachons pas, des collectivités ont également fait marche arrière: c'est le cas par exemple du canton de Soleure. Dans ce cas toutefois, les observateurs s'accordent à dire que la transition a été mal gérée, que le passage au logiciel libre s'est fait dans la précipitation. Nous ne souhaitons pas la même chose à Neuchâtel, c'est pourquoi nous demandons qu'une stratégie à moyen et long terme soit élaborée et mise en œuvre dans la durée.

Malgré l'absence de coûts de licence, les logiciels libres ne sont pas gratuits. Ils renversent pourtant la logique économique appliquée par les systèmes propriétaires: plutôt que de payer des licences, dont les coûts élevés augmentent les bénéfices des grands conglomérats informatiques et de leurs actionnaires, les logiciels libres permettent de créer localement du travail, pour leur adaptation aux conditions des systèmes dans lesquels ils seront utilisés, pour la formation qui entoure leur prise en main, etc.

Les logiciels libres apportent des éléments intéressants en termes de sécurité: le code source étant disponible, il est presque impossible d'y implanter des portes dérobées (backdoors). Les failles de sécurité sont rapidement corrigées. La disponibilité du code source des logiciels permet à chacun de les utiliser, de les améliorer, de les auditer. Ce n'est pas pour rien que les géants de l'informatique mettent de plus en plus des portions de leurs codes en open source: ils y trouvent des améliorations à moindre coût, et dénichent ainsi le personnel dont ils ont besoin pour continuer à innover. D'un point de vue politique, il serait également juste que les développements payés par les contribuables soient accessibles à toutes et tous.

Nous demandons donc au Conseil d'État de préparer une stratégie pour sortir de la dépendance vis-à-vis des systèmes propriétaires.

Premier signataire: Fabien Fivaz.
Autres signataires: Baptiste Hurni, Aël Kistler, Laurent Debrot, André Frutschi, Andreas Jurt.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État combat la motion conformément aux conclusions de la COGES qui a examiné le rapport 15.054 et entendu le premier signataire.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Les logiciels libres ne sont plus bricolés dans le garage de quelques *geek* finlandais, un peu comme semble le penser le rapporteur UDC. Ils sont partout. Une moitié d'entre vous, chers collègues, utilise un téléphone muni du système Android. Au niveau mondial, la part de marché d'Android, c'est environ 82%. C'est un système libre à l'exception, bien sûr, des services Google qui sont dessus. Une majorité d'entre vous utilisent un navigateur libre pour surfer sur Internet, Firefox ou Chrome. Safari, pour ceux qui utilisent Mac, est basé sur un moteur libre que l'on appelle WebKit alors que Microsoft Edge, pour ceux qui sont vraiment les plus réfractaires, l'est partiellement puisque récemment, Microsoft a rendu libre la partie du moteur JavaScript qui est derrière.

Chrome et Firefox, c'est plus de 60% des parts de marché mondial au niveau des navigateurs et des accès Internet. C'est plus de 80% si l'on ajoute WebKit. Sur les dix logiciels de base de données les plus utilisés au monde, cinq, la moitié, sont libres. Et ce sont les seuls qui, en 2015 ont eu une croissance positive de leur part de marché au niveau mondial. Derrière chaque site

Web que vous utilisez tous les jours, il y a un serveur. Sur le million de sites les plus visités au monde, la part marché du libre est d'environ 70%. Nous l'avons dit, ce ne sont plus des logiciels bricolés dans un garage. Les logiciels libres sont partout.

La définition d'un logiciel libre n'est pas stricte. Il existe un certain nombre de licences différentes. Mais quelques tendances se dégagent. C'est un logiciel dont le code informatique est librement accessible. On parle en anglais souvent de logiciel *open source,* qui peut être modifié, qui peut être redistribué, moyennant de respecter les conditions initiales. Si vous modifiez un logiciel *open source,* vous devez rendre ces modifications accessibles aux mêmes conditions que celles attachées au code initial. À l'exception de ce point, la liberté est quasiment totale.

Ce n'est pas parce qu'un logiciel est libre qu'il est obligatoirement gratuit. Il peut être obtenu gratuitement, mais rien ne vous empêche de le vendre. D'ailleurs, même si vous n'avez pas écrit une seule ligne de son code. Il vous faudra toutefois trouver un modèle économique puisqu'il reste accessible gratuitement; ce qui est le plus souvent fait, c'est en vendant des services attachés à ce logiciel. Aujourd'hui, il n'est pas inutile de rappeler que les logiciels libres sont tout simplement le modèle de développement et d'innovation en informatique. Comme le montre notre introduction, c'est le cas pour l'ensemble des développements liés au Web ou liés aux plateformes mobiles.

La question de la gratuité est importante. Le rapporteur du groupe Vert'Libéral l'a dit: l'utilisation d'un logiciel libre n'est pas forcément moins chère qu'un logiciel propriétaire. L'argent est toutefois utilisé un peu différemment. Plutôt que de payer chèrement les droits d'utilisation appartenant, pour la plupart, aux actionnaires de grandes multinationales ou transnationales informatiques et des paquets de service dont les interlocuteurs sont souvent situés à l'étranger, le logiciel libre crée des compétences locales. Il utilise des savoir-faire locaux pour le déploiement des solutions logiciels, pour la formation des utilisateurs, pour la maintenance ou l'adaptation des logiciels aux conditions locales. Et les modifications apportées profitent à toutes et tous puisque c'est libre. Ce n'est pas anecdotique lorsque l'on pense que les développements étatiques, par exemple, sont avant tout financés par les contribuables.

La question des risques que pose notre dépendance vis-à-vis d'un seul éditeur de logiciels ne doit pas être prise à la légère. Le Conseil d'État a déjà dit à plusieurs reprises que l'écosystème logiciel, par exemple offert par Microsoft, Windows et Office, est une chance puisqu'il est disponible sur toutes les plateformes et que c'est un standard intercantonal. Pour nous, c'est un risque. Cette dépendance fait que Microsoft peut faire à peu près ce qu'il veut. Il y a une annonce récente qui est passée presque inaperçue mais qui est pourtant si lourde de conséquences: Intel – c'est le fournisseur de la plupart des processeurs dans vos machines – et Microsoft ont récemment annoncé qu'ils arrêtaient le *backport*, nous allons dire, c'est le fait, sur une nouvelle architecture de processeur, de pouvoir installer un logiciel qui est un peu plus ancien. En gros, donc, lorsque sortira la prochaine génération de processeurs des usines Intel, seule la dernière version de Microsoft Windows pourra y être installée.

C'est un changement assez énorme. Alors que les ordinateurs sont changés poste par poste selon les besoins – nous avons voté un crédit-cadre de 25 millions de francs allant dans ce sens-là – et c'est poste par poste en fonction du vieillissement de chaque machine, les systèmes d'exploitation, eux, sont changés souvent d'un seul coup tous les cinq à dix ans. Si l'État, nous ne le savons pas, a fait comme la majeure partie des grands acteurs publics dans le domaine, l'État utilise sans doute encore majoritairement Windows 7, qui est sorti en 2009. Il a fait l'impasse sur Windows 8 et 8.1, sans doute pour de très bonnes raisons. Et avant, l'État a utilisé pendant très, très longtemps comme standard Windows XP en évitant joyeusement de déployer l'inutilisable Vista.

Aujourd'hui, nous l'avons entendu dans une réponse de M. Laurent Kurth en septembre l'année passée, l'État va migrer petit à petit ses systèmes vers Windows 10. Aujourd'hui, nous avons donc un écosystème où cohabitent, nous allons dire, au maximum deux systèmes. À l'avenir, les architectures de processeur évoluent rapidement, tous les 18 mois, il est difficile d'acheter quand même des systèmes qui ont cinq ans, donc nous sommes obligés de suivre cette évolution-là. Mais l'État ne pourra plus sauter une version comme par le passé et choisir véritablement sa stratégie. À chaque fois, viendra avec les nouvelles architectures, les nouveaux logiciels. C'est une évidence, Windows a perdu beaucoup d'argent dans ces sauts qu'ont fait les grands acteurs du domaine en évitant l'installation de certaines versions.

Venons-en à la motion. Elle demande une stratégie. Nous insistons vraiment sur ce point: elle demande une stratégie pour sortir de la dépendance que nous avons vis-à-vis des logiciels

propriétaires. Pas seulement Microsoft d'ailleurs, Oracle est un autre bon client pour parler de dépendance. Il a récemment attaqué toute une série d'entreprises ou d'États en demandant une révision de la notion d'utilisateur dans les licences. Cela a coûté des centaines de milliers de francs, voire des millions de francs à certains États, à certaines entreprises, et cela a aussi coûté, si nos souvenirs sont bons, quelque chose à l'État de Neuchâtel.

La motion demande à l'État de prévoir un changement de paradigme dans ses systèmes informatiques. Nous ne demandons pas un passage aux logiciels libres demain. Ce serait contre-productif. Un changement de cette ampleur se prévoit à moyen et long termes. Le canton de Soleure a fait l'erreur d'un changement dans la précipitation. Le changement n'a jamais véritablement eu lieu et le canton est revenu en arrière.

La motion demande de faire l'inventaire des logiciels utilisés, d'étudier et, le cas échéant, de proposer des alternatives libres, de lancer des projets pilotes et, finalement, de construire une stratégie pour la prochaine période stratégique, sans doute après 2020. La réponse à la motion en 2018 ne serait qu'une première étape qui fixe ces objectifs et un calendrier.

En attendant, nous demandons également que tous les nouveaux achats, tout le développement, soient pensés dans ce sens-là. Et nous ne sommes pas extrémiste, contrairement à ce que disait M. Walter Willener. Si l'État a de bonne raisons de s'équiper d'un système propriétaire, qu'il le fasse. Reste que ceci doit devenir l'exception plutôt que la règle qui s'applique, à notre avis, aujourd'hui.

Nous aimerions revenir sur un dernier point. Le rapporteur et certaines personnes dans les groupes ont indiqué que les logiciels libres étaient déjà largement utilisés à l'État. C'est sans doute vrai mais, selon nos informations, ceci a plutôt tendance à multiplier les solutions libres de manière relativement anarchique, plutôt que d'offrir une vision à long terme d'un déploiement de ce type de système. Et c'est exactement ce que nous ne voulons pas. C'est exactement ce qui fera que, dans quatre ans, le Conseil d'État reviendra en nous disant: regardez, il ne faut nous fier qu'à un seul éditeur propriétaire. Il est véritablement temps de réfléchir à une stratégie intégrée qui donne une réelle place aux logiciels libres sans que cela devienne un dogme.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous essayerons, non pas de convaincre le Grand Conseil puisque visiblement il est déjà largement convaincu après les travaux de la commission qui ont thématisé toutes ces questions, mais nous essayerons néanmoins d'argumenter en étant, peut-être, un peu moins technique. Et, surtout, en clarifiant l'enjeu principal.

Tout le développement fait par M. Fabien Fivaz, au fond, part d'un présupposé qui n'existe pas, à savoir que nous n'utiliserions que de manière marginale aujourd'hui des ressources libres ou *open source*, ce qui n'est pas le cas. Le SIEN, et il l'a dit à la commission de gestion, utilise chaque fois que cela fait sens, après une analyse approfondie des contraintes, des conditions dans lesquelles il peut déployer ses outils, les logiciels libres.

Cette politique a d'ailleurs déjà été décrite il y a une dizaine d'années, suite à une question de la même nature. Les choses évidemment évoluent en dix ans, mais une bonne partie des choix qui ont été faits restent d'actualité, et l'évolution s'est poursuivie selon les principes qui avaient été définis à ce moment-là, sur lesquels nous vous redonnerons quelques éléments.

Dans les infrastructures – plus de 120 serveurs aujourd'hui –, nous trouvons des logiciels libres dans le domaine du guichet unique – nous vous passons la liste de trois domaines particuliers. Dans le système d'information du territoire, deux domaines particuliers. Dans le réseau pédagogique neuchâtelois avec, dans le domaine bureautique, LibreOffice et OpenOffice Kids. Un moteur de blog et deux autres lignes dont nous passons de vous les donner parce que nous ne savons même pas de quoi nous parlons, pour être honnête! Dans le domaine de l'infrastructure des sites Web ou des applicatifs Web, six domaines d'application. Dans les infrastructures applicatives, un. Dans les infrastructures de télécommunication, à nouveau six. Et dans les infrastructures de virtualisation, 70 serveurs qui permettent de faire tourner tout type de serveur pour les applications de l'État.

Tout cela pour dire que nous ne partons pas d'une logique religieuse d'un service informatique qui aurait banni à tout jamais le monde *open source*. Au contraire, nous sommes aujourd'hui dans une évaluation systématique des potentiels offerts par l'une ou l'autre de ces philosophies. Et, encore une fois, ces éléments ont été thématisés devant la commission de gestion. Ils ont été thématisés

non seulement par le chef du service informatique que nous avons trouvé prudent, modéré et bien à l'écoute des préoccupations exprimées sur l'évolution dans ce domaine, mais qui était encore timoré à côté de son collègue vaudois qui, nous croyons, a mis de côté un peu plus les civilités, non pas qu'il ait été particulièrement impoli, mais il s'est concentré sur les approches techniques pour dire clairement à la commission, sur certains domaines, et c'est notamment le cas du poste de travail individuel, c'est non et vous feriez une grave erreur d'imaginer autre chose aujourd'hui. Cela ne veut pas dire dans cinq, dans dix ou dans quinze ans, mais aujourd'hui, cela serait une erreur magistrale que de prendre cette option. Et donc, vraiment, une approche qui semblait assez claire de la part de l'ensemble des spécialistes entendus.

Les arguments pour ce module-là ou ces modules-là qui plaident pour le maintien des recours à Microsoft ont été évoqués, nous l'avons dit, en 2004, restent pertinents aujourd'hui. Il s'agit de standardiser les postes de travail de façon à faciliter la communication, de faciliter la formation aussi et la mobilité des collaborateurs. De faciliter la communication entre des outils standards, de gestion administrative et de communication qui équipent aujourd'hui plus de 70% des postes de travail et qui permettent ensuite aussi de se connecter plus facilement pour des questions liées à l'impression et les communications de façon générale.

Ce haut niveau de standardisation fait que nous sommes capable aujourd'hui, dans la philosophie de la réforme de l'État, de développer plus facilement des projets transversaux communs entre tous les partenaires et au sein de l'organisation de l'État, de communiquer plus facilement à travers le nœud cantonal, de communiquer plus facilement aussi avec nos autres partenaires auprès desquels Microsoft reste, c'est vrai, aujourd'hui, un standard relativement généralisé.

Pour tout dire, Monsieur Fabien Fivaz, même si vous avez compris que nous ne sommes pas un spécialiste, nous ne nous sentons pas beaucoup moins dépendant en utilisant ceci, qui n'est ni le monde Apple, ni le monde Microsoft, mais qui fait recours à des logiciels libres. Franchement, cela s'appuie sur deux tiers des solutions sur le monde Google qui n'est pas plus libre finalement que celui que vous évoquez.

Rappeler aussi qu'en 2004, cette question n'avait pas fait l'objet que d'une réponse politique au Grand Conseil, mais que les réponses qui avaient été données avaient fait suite à un mandat donné à l'Université pour faire une étude globale de la situation: évaluer l'environnement, son évolution, les avantages et inconvénients d'une migration vers les produits *open source*. La comparaison des avantages et des inconvénients du monde Linux *open source* par rapport au monde Microsoft montrent qu'il y a encore un déficit aujourd'hui des produits Linux *open source*, principalement dans les secteurs de la sécurité, de l'ergonomie, de l'intégration et de l'administration.

Nous voyons aussi que l'apparition de grands constructeurs derrière ces solutions *open source* montre que nous avons aussi finalement progressivement aussi des logiques purement économiques qui sont là-derrière, et que de ce point de vue-là, il n'y a plus grand-chose à envier au géant qu'est Microsoft, comme d'ailleurs l'arrivée d'éditeurs qui revendent des solutions ensuite développées sur ce monde *open source*.

Nous considérons aussi que le passage, à court terme, du tout *open source* n'est pas souhaitable. Vous l'avez dit, sur ce point, nous sommes d'accord. Nous ne partons pas aujourd'hui d'un monde tout Microsoft. Il ne serait pas souhaitable d'aller vers un monde tout *open source,* et cinq éléments principaux nous poussent aujourd'hui à continuer avec l'environnement Microsoft pour ce qui est de la bureautique et du poste de travail.

D'abord, le fait que les utilisateurs sont à l'aise avec les produits Microsoft parce qu'ils les utilisent depuis 20 ans et souvent dans leurs applications privées à leur domicile. Ils ont été formés aujourd'hui et, vous le savez, nous avons aujourd'hui une très grosse pression sur l'administration avec les multiples réformes qui sont provoquées. Mettre en question les outils de travail ne peut se faire qu'à un moment choisi, où nous avons un minimum de disponibilités pour s'approprier ces nouveaux outils.

Deuxièmement, les coûts de licence du monde Microsoft sont relativement faibles aujourd'hui encore, par rapport aux fonctions mises à disposition, et pour l'État de Neuchâtel, elles représentent moins de 4% du coût annuel de l'informatique.

Enfin, le marché, et en particulier le monde professionnel de l'industrie d'administration, à quelques exceptions, c'est vrai, a adopté le modèle de gestion du poste de travail professionnel Microsoft et sur quelques-uns qui ont fait le choix inverse, plusieurs ont fait le chemin de retour,

considérant que leur choix n'était pas approprié et qu'il leur posait davantage de problèmes qu'il leur amenait de solutions.

Nous vous passons d'autres considérations de nature technique qui justifient encore que nous confirmions ce choix, en tout cas pour les cinq prochaines années et s'agissant de la suite bureautique qui équipe l'essentiel de nos postes de travail.

Enfin, il faut reconnaître aussi qu'en recourant à des solutions de masse, nous laissons à d'autres le soin de tester ces solutions à notre place, plutôt que d'essuyer les plâtres à l'échelle d'une petite administration, avec les coûts associés aux risques qui sont pris lorsque nous développons des solutions par nous-mêmes.

Pour ceux qui auraient besoin de s'en convaincre encore, les outils et logiciels *open source* utilisés sur les infrastructures de l'État de Neuchâtel occupent ce tableau et ce tableau-là, c'est une ligne par ressource, c'est dire qu'aujourd'hui, ce n'est pas anecdotique dans l'équipement.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État vous propose de rejeter cette motion, considérant qu'elle part d'un postulat, comme nous l'avons dit, qui n'est pas la réalité. Il n'y a pas de religion aujourd'hui dans l'informatique neuchâteloise. Il y a un examen systématique qui est fait et une cohabitation de ces deux mondes, *open source* et Microsoft.

M. Walter Willener, rapporteur de la commission (UDC): – Effectivement, de manière un peu particulière, vous l'avez vu dans le rapport, notre commission a reçu et discuté, nous en convenons très brièvement, un projet de motion du député Fabien Fivaz relatif à l'utilisation des logiciels libres, et la commission avait refusé d'entrer en matière sur ce projet par 13 voix et 2 abstentions. Aujourd'hui, le député Fabien Fivaz revient à charge avec une motion "ordinaire" et la commission ne s'est, bien entendu, pas prononcée sur cette nouvelle version.

En ce qui concerne justement cette nouvelle version, et nous nous exprimons ici au nom du groupe UDC, nous la refuserons, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, nous aimerions quand même préciser que, contrairement, semble-t-il, au député Fabien Fivaz, nous ne sommes de loin pas un expert et un spécialiste en informatique, de loin pas, mais nous ne croyons pas avoir dit que le développement des logiciels libres se faisait dans un garage. En tout cas, nous avons relu nos notes et c'est une interprétation très libre, c'est le cas de le dire, de nos propos par le député Fabien Fivaz.

En ce qui concerne l'utilisation des logiciels libres, nous l'avons déjà dit, nous estimons préférable de travailler, nous allions dire, au cas par cas. Et s'il y avait peut-être une ligne à retenir dans la motion, c'est qu'il y a une certaine coordination dans le développement des différents logiciels. Cela, c'est vrai, mais nous pensons qu'il n'est pas nécessaire d'avoir cette motion pour que nos spécialistes en informatique travaillent de manière cohérente sur le développement et l'utilisation en parallèle de logiciels libres et de logiciels dépendants.

Nous relevons aussi, en tout cas cela a été le cas dans les discussions, que ce monde des logiciels libres évolue quand même sur un terrain extrêmement mouvant, dans la mesure où les développeurs de ces logiciels sont souvent rachetés par les entreprises qui ont été citées dans cet hémicycle ou par d'autres, et ensuite, ces logiciels, considérés comme concurrents, passent à la poubelle. Donc, il y a quand même aussi un certain nombre de risques.

Et le dernier élément: n'étant pas spécialiste, nous avons vu qu'il y avait des avis relativement divergents, au niveau des spécialistes, sur les avantages et les inconvénients de tel ou tel système. Mais nous avons retenu une conclusion: c'est qu'aujourd'hui, quel que soit le système utilisé et le développement ou les stratégies qui vont dans un sens ou dans un autre, il n'y a pas, à l'heure actuelle, d'économies à la clé. Raison pour laquelle nous refuserons la motion.

M. Yvan Botteron (LR): – Comme le disait M. Milton Friedman, *there is no such thing as a free lunch*, rien n'est vraiment gratuit! Et ceci nous a été confirmé par l'audition de M. Patrick Amaru, qui est le chef du service des systèmes informatiques vaudois. Espérer faire des économies dans le domaine du logiciel libre est, en tout cas partiellement, un leurre. Très clairement. Les coûts liés à l'introduction de logiciels libres ne diminuent pas nécessairement, notamment en raison des coûts supplémentaires de support aux utilisateurs, sans parler, bien évidemment, de la résistance naturelle des utilisateurs aux changements.

Ce n'est donc pas dans le domaine des économies qu'il faut chercher. Il faut cependant louer la démarche de cette motion, mais sur un autre plan. La question qui se pose est effectivement celle

de notre dépendance à des produits commerciaux, et nous pouvons comprendre la réflexion qui a été faite tout à l'heure. Cependant, au sein du groupe libéral-radical, nous sommes convaincu que cette réflexion dans le domaine est constamment à l'esprit du service informatique de l'État. Ainsi, nous avons pu apprendre que certains serveurs tournent déjà avec des logiciels libres, notamment dans le domaine des bases de données. Nous pensons donc que ce qui doit être fait dans ce domaine est déjà fait et doit, d'ailleurs, continuer à être fait.

Nous pouvons donc suivre le gouvernement dans sa réflexion, afin qu'il continue ses actions dans ce domaine, sans toutefois en faire un dogme absolu, que ce soit dans un sens ou dans l'autre. Notre groupe, donc, dans sa grande majorité, refusera la motion, sachant que le travail est déjà fait et est en cours.

M^me^ Erica Di Nicola (S): – Le groupe socialiste est partagé entre le refus de la motion et l'abstention. Nous ne sommes ni contre ni pour les logiciels libres ou propriétaires. Nous pensons qu'il faut une bonne solution pour gérer les applications et que c'est au SIEN de juger de la pertinence d'utiliser les logiciels libres ou propriétaires.

M. Andreas Jurt (LR): – Après avoir voté aisément ces trois crédits, nous trouvons que cette motion Fabien Fivaz, dont nous sommes cosignataire, a le mérite de ne diviser ni la gauche, ni la droite. C'est une motion que nous qualifions d'exploratoire, elle permet de nous positionner. Et nous aimerions décliner en plusieurs points pour quelles raisons nous trouverions dommage de ne pas y donner suite.

Nous partageons ce qui a été dit par le député Yvan Botteron et ce qui a été fait par le conseiller d'État: ce n'est pas un sujet nouveau, mais c'est un processus. Si nous acceptons cette motion, nous savons que l'informatique évolue tous les deux ou trois ans, mais nous nous engageons dans un processus.

Un mot qui vous est cher, que vous utilisez une fois sur deux, c'est la transversalité. Comment peut-on utiliser quelque chose que nous ne payons pas, que nous développons? Nous ne contestons pas que cela ne soit pas forcément moins cher, mais, comme nous le disons, nous améliorons la courbe d'apprentissage. Neuchâtel est assez fier d'être un pionnier dans l'informatique. Pourquoi ne pas utiliser cette niche pour nous diversifier aussi économiquement? Nous nous plaignons assez souvent que nous ne sommes suffisamment diversifiés.

Ensuite, nous voyons un effet collaboratif. Souvent, nous citons les pays nordiques. Allez une fois regarder ce qu'il se passe au Danemark, à Aarhus. Ils se sont clairement positionnés: "nous, nous voulons devenir une administration publique *open source*". C'est une manière aussi de se positionner à l'étranger et de chercher des collaborations actives – c'est un petit peu du marketing.

Et, pour terminer, disons tout notre respect pour l'excellent travail qui a été fait par la commission. Mais l'informatique, c'est aussi une cathédrale inviolable, un sanctuaire où parfois nous avons l'impression d'entendre "circulez, il n'y a rien à voir, nous savons ce que nous faisons"!

Alors, suite à ces différents arguments, nous vous remercions de donner une chance à la motion Fabien Fivaz.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous ne voulons pas engager une polémique avec M. Andreas Jurt, mais vraiment… D'abord, nous croyons avoir dit qu'il n'y a pas de religion particulière. Il y a une évaluation systématique qui est faite. Donc, il n'y a pas de cathédrale inviolable et nous ne disons pas: "circulez, il n'y a rien à voir". Nous croyons même que la commission a circulé, est revenue et a entendu beaucoup de choses, et elle a vu beaucoup de choses. Donc, la commission de gestion depuis le début de la législature aussi – enfin, la sous-commission de gestion. Donc, il y a une ouverture, une transparence sur la pratique aujourd'hui du service informatique.

Mais nous devons vous demander un peu de cohérence. Il y a deux mois, dans cette salle, ou deux mois et demi, vous nous limitiez les ressources en personnel et les ressources en mandats. Le service informatique est un de ceux qui a été très clairement affecté par des diminutions de moyens que nous lui avons demandées, avant le vote du budget, après le vote du budget, compte tenu des décisions prises par votre parlement.

Nous avons dit tout à l'heure qu'il y avait des urgences. Nous avons rappelé que nous avions des enjeux énormes pour actualiser tous nos grands systèmes de gestion. Est-ce que vraiment, aujourd'hui, dans les priorités que vous nous demandez de mettre, dans la limitation des moyens que vous nous imposez pour nous forcer à encore mettre davantage de priorités, est-ce que vous pensez vraiment, avec les enjeux que nous avons évoqués aujourd'hui, que cela fait partie des priorités absolues que de permettre au SIEN, qui fait le boulot aujourd'hui, que nous ne sommes pas en train d'essayer de faire changer de logique, nous l'avons dit et nous croyons que personne n'a prétendu que le chemin qu'il poursuivait était le mauvais, de s'engager sur des démarches exploratoires, de mandater une nouvelle fois pour refaire le boulot qui a été fait il y a dix ans alors que nous voyons bien que 80% des conclusions de l'époque sont applicables aujourd'hui encore?

Est-ce que vraiment c'est dans cet esprit qu'il y a deux mois, vous nous avez limité les ressources humaines et les ressources pour donner des mandats extérieurs?

M. Louis Godet (VL): – Nous aimerions juste ajouter un point concernant les logiciels *open source* et il ne faut pas le négliger. Quand Office change de version, tout l'interface graphique change, ce que nous trouvons personnellement très désagréable d'utiliser une nouvelle version de Word où tout a changé et nous perdons plusieurs jours à nous y retrouver dans ces menus déroulants. Vous prenez OpenOffice, qui est quand même l'alternative ouverte la plus proche d'Office, l'interface graphique ne change jamais. Quand vous avez une mise à jour d'OpenOffice, vous allez retrouver des menus déroulants où il y a quelque chose de plus dedans, mais l'interface graphique ne change pas. Dans ce sens-là, il n'y a pas de perte de productivité.

Maintenant, où la motion Fabien Fivaz aurait à notre sens plus de chances, c'est si elle était transformée en postulat, parce que nous pouvons très bien envisager, dans trois ans, dans cinq ans, peut-être dans plus longtemps, de quitter Microsoft Office au profit d'un logiciel *open source*, mais d'un seul logiciel *open source* utilisé par tous les utilisateurs – nous parlons essentiellement des suites bureautiques – du canton. Dans ce sens-là, le canton aurait une autonomie plus grande et nous pensons que nous y gagnerions en efficience, par le fait que nous conservons des interfaces graphiques qui n'évoluent pas tout le temps.

M. Fabien Fivaz (PVS): – Rapidement, pour répondre à M. Walter Willener. La possibilité d'avoir quelqu'un qui développe un logiciel libre, ou une communauté qui développe un logiciel libre et qu'ensuite la personne soit engagée, nous allons dire, par Google et qu'elle abandonne son projet et que celui-ci disparaisse, cette possibilité n'existe pas puisque, par définition, vous ne pouvez pas acheter ce code. Il est libre, il peut être réutilisé. Et c'est souvent le cas. Nous parlons souvent d'OpenOffice, qui est un bon exemple. Un jour, il y a un certain nombre de développeurs qui ont estimé qu'OpenOffice, dans la manière dont était géré le projet, n'était pas bon. Ils ont repris le code à un niveau, l'ont transformé, et aujourd'hui, le développement se fait plutôt sur une fourchette d'OpenOffice qui s'appelle LibreOffice. Dans ce sens-là, ces logiciels ne disparaissent simplement pas. Ou alors, c'était des petits projets. Mais, à ce moment-là, s'il vous plaît, État de Neuchâtel, ne soyons pas non plus trop téméraire!

Au niveau des économies, bien sûr, les logiciels libres ne coûtent sans doute pas moins cher que les logiciels propriétaires. Mais la différence fondamentale, quand même, c'est que, comme l'a rappelé M. Louis Godet, quand vous devez former un certain nombre de personnes à l'utilisation, par exemple, d'un nouveau logiciel, en fait, vous faites cette formation plus ou moins à l'interne. Avec Microsoft, ce qui est bien, et c'est pour cela aussi qu'ils ont une stratégie qui est basée là-dessus, c'est des packs de service avec de l'argent qui va chez Microsoft plutôt que de rester à l'interne, au sein même de l'administration, ou, plus largement, d'une communauté d'informaticiens dans le canton de Neuchâtel. C'est quand même une différence fondamentale: dans tout ce qui est services attachés au logiciel, eh bien, c'est de l'argent qui part dans une multinationale, à l'étranger, pour la plupart en tout cas, ou alors qui reste chez nous.

Bien sûr, cela demande un changement dans notre approche. La remarque que faisait le Conseil d'État au député Andréas Jurt est sans doute juste: cela demande une approche différente. C'est de dire, à un moment donné, quand on dépense 2 millions de francs pour une licence, combien de personnes nous pouvons engager pour faire ce travail-là sur la base d'un logiciel libre? C'est ce genre de réflexion qu'il faut avoir, et c'est pour cela que nous aurions de la peine de transformer cette motion en postulat, parce que le postulat, le Conseil d'État doit y répondre encore plus vite. Et c'est une des critiques qu'il faisait – nous croyons, en commission de gestion –, en disant que

deux ans, c'est court, donnez-nous en quatre. Et c'est un peu dans ce sens-là qu'a été rédigée la motion: vraiment, la précipitation est le pire que l'on puisse faire.

Donc, venez avec un rapport fin 2018 qui nous donne la stratégie pour 2021, 2022 – en gros, pour les prochaines quatre ou cinq années stratégiques suivant comment nous découpons les stratégies informatiques, et, à ce moment-là, vous nous direz: bon, Windows continuera d'être sur l'ensemble des machines. Mais, juste comme ça, dans cinq ans sans doute, vous n'utiliserez plus Office comme étant un programme en tant que tel, vous l'utiliserez comme étant une annexe à votre navigateur, parce que c'est dans ce sens-là que nous allons. De plus en plus, les ordinateurs, ce seront juste des navigateurs et tout le reste sera stocké sur des serveurs, et ce sera sans doute le cas un jour aussi pour l'État de Neuchâtel.

Pour nous, c'est juste qu'aujourd'hui, la réflexion et l'innovation en informatique sont plutôt dans les logiciels libres. Donc, imaginons que, dans quatre ans, la prochaine réflexion stratégique donne une part prépondérante aux logiciels libres contrairement à celle d'aujourd'hui, parce que, pendant quatre ans, nous aurons engagé une réflexion qui va dans ce sens-là.

M. Andreas Jurt (LR): – Nous ne voulons pas rallonger le débat. Ajoutons simplement pour rassurer le conseiller d'État Laurent Kurth: bien sûr, le groupe libéral-radical est d'autant plus cohérent. Vous savez, vous pouvez réallouer les ressources en fonction du budget qui sont à votre disposition. Et la question que nous posons: le développement des logiciels libres peut-il être une niche de croissance, oui ou non? Et c'est un peu dommage parce que, effectivement, comme vous, nous ne nous considérons pas comme étant un grand spécialiste high-tech. Nous avons quelques personnes ici dans la salle, ce serait bien qu'ils s'expriment aussi. Nous avons un conseiller d'État qui est ingénieur EPFL en informatique, ce serait aussi intéressant de l'entendre. Voilà. (*Rires*). Que nous soyons d'accord, nous ne disons pas, au mois de décembre, gauche, et au mois de février, droite.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Dans ce cas, nous vous proposons de voter sur la motion Fabien Fivaz 16.112, du 17 février 2016, Stratégie d'indépendance dans l'informatique neuchâteloise.

On passe au vote.

La motion 16.112 est refusée par 51 contre 46.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Renvois de deux projets de lois et d'un projet de décret en commission

Les projets de loi suivants sont renvoyés en commission législative:

– projet de loi du groupe socialiste 16.114, du 18 février 2016, portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles;

– projet de loi Cédric Dupraz 16.113, du 17 février 2016, portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC);

– projet de décret de la commission Réforme des institutions 16.119, du 23 février 2016, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Prolongement de la durée de législature à 5 ans).

Motion déclarée irrecevable

Nous vous informons que le bureau a estimé que la motion du groupe socialiste 16.115, du 18 février 2016, "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle, est jugée irrecevable. Elle sera peut-être redéposée par le groupe socialiste sous une autre forme qui respecte notre OGC.

Traitement de questions

Nous vous informons aussi que les quatre questions Olivier Lebeau, du 22 février 2016: 16.321; 16.322; 16.323 et 16.324, toutes en relation avec NOMAD, seront traitées lors de l'étude du rapport 15.027 NOMAD Neuchâtel organise le maintien à domicile, qui est à l'ordre du jour.

Parcage sur l'esplanade de la Collégiale

Et finalement, nous vous informons encore, concernant le parcage sur l'esplanade la Collégiale. Nous avons été informée par la chancellerie qu'il y a eu certains problèmes. Lors des sessions, la borne est baissée et vous pouvez vous parquer sur l'esplanade. Mais parfois, la borne est relevée alors qu'il y a encore des voitures qui sont parquées sur l'esplanade. Il ne faut pas vous inquiéter, il ne faut appeler ni la police ni les pompiers, vous n'avez qu'à avancer avec votre voiture et la borne va se baisser et vous pourrez sortir sans problème. Vous n'êtes pas prisonniers au Château!

IMPOTS DIRECTS **15.046**

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

(Du 14 octobre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Adrien Steudler occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat restreint.

M. Adrien Steudler, rapporteur de la commission (UDC): – La commission a siégé une seule et unique fois pour le rapport qui vous est présenté. Cette séance s'est déroulée dans une ambiance constructive. Les différents groupes ont obtenu des réponses aux questions qu'ils ont posées, soit par le chef du dicastère, soit par ses services que nous tenons ici à remercier, en particulier M. Youssef Wahid, chef du service des contributions.

En ce qui concerne les détails, le rapport de commission rapporte bien les faits et nous n'allons pas rallonger inutilement le débat.

La commission vous propose donc d'accepter ce rapport à l'unanimité ainsi que le classement de la recommandation 15.134. Nous vous remercions de votre attention.

M. Hermann Frick (LR): – Nous vous disons en préambule que la prise de position a été rédigée par notre collègue, M^me^ Sandra Menoud, qui est absente aujourd'hui, raison pour laquelle c'est nous qui allons vous lire le rapport.

Nous avons pris bonne note de ce rapport concernant les modifications législatives imposées par le droit fédéral et nous en remercions le Conseil d'État et ses services. Nous n'entrons pas dans un débat idéologique concernant les différents éléments touchés par ces adaptations, puisque ce n'est pas la finalité du présent rapport, qui se veut être seulement un toilettage technique de notre loi sur les contributions directes. Malgré tout, nous ne pouvons que nous réjouir de la fin de la distinction entre les frais de formation et les frais de perfectionnement – la différenciation était fort difficile à faire, sans parler des frais dits de reconversion. Nous espérons que ce changement va encourager à la formation.

Nous nous permettons quand même un petit bémol: il est dommage que le Conseil d'État attende toujours le délai maximum de deux ans pour adapter la loi sur les contributions directes (LCdir) aux modifications prescrites par la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID), et que nous nous retrouvions pressé par le temps, et qu'un élément que nous validons aujourd'hui est déjà en vigueur pour la taxation 2015.

Comme vous l'avez compris, le groupe libéral-radical acceptera à l'unanimité, sans changement de dernière minute, ce rapport. Et c'est avec la même unanimité que nous accepterons le classement de la recommandation 15.134 du groupe UDC concernant la récupération d'impôts.

M^me^ Florence Nater (S): – Comme notre préopinant l'a dit, nous sommes, ici, dans le rapport 15.046, pas dans un rapport idéologique sur la politique fiscale, mais un rapport destiné à se

mettre en conformité avec les dispositions qui nous sont imposées par la loi fédérale. Dont acte. Notre intervention se limitera donc à quelques brèves considérations.

Les choix faits par le Conseil d'État pour la détermination des montants maximaux relatifs à l'exonération des soldes des sapeurs-pompiers de milices et celles des gains de loteries, des choix pondérés entre la situation actuelle et la comparaison avec nos cantons voisins, sont des choix qui nous paraissent raisonnables.

Concernant le système d'imposition d'après la dépense, à défaut d'avoir la conviction que le système est vraiment le plus juste et le plus équitable, reconnaissons que la proposition du Conseil d'État de s'aligner au montant fixé pour l'impôt fédéral direct est un choix pragmatique.

Le sujet qui a sans doute alimenté le plus la discussion au sein du groupe socialiste tient à la modification des dispositions relatives aux déductions pour frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles. À l'occasion de différents débats au sein de ce parlement, nous avons souvent mis en perspective combien la formation est un élément clé de l'intégration professionnelle. Dans ce sens, nous saluons ces modifications législatives qui permettent ainsi de mieux tenir compte du fait que le concept "un seul métier pour toute une carrière professionnelle" est un concept désormais désuet. Relevons toutefois que ces déductions ne sont possibles que pour des personnes en emploi avec un revenu, et qu'elles ne sont pas applicables à une personne sans revenu qui entreprend une nouvelle formation.

À ce propos, permettez-nous une question subsidiaire qui n'a pas été posée dans les débats en commission, mais que nous souhaitons poser aujourd'hui dans ce débat? Le Conseil d'État peut-il nous dire quelle est la situation d'un couple où seul l'un des deux conjoints travaille et dont l'autre conjoint entreprendrait une formation dans le but de faciliter sa réinsertion professionnelle? Comment cette situation serait-elle traitée? Les frais de cette formation pourraient-ils être déductibles?

Ces quelques brèves considérations étant partagées, le groupe socialiste soutiendra à l'unanimité le rapport du Conseil d'État, cela d'autant que ces différentes adaptations apporteront des recettes supplémentaires pour l'État de l'ordre de 700'000 francs, ce qui n'est pas négligeable par les temps qui courent!

Concernant la recommandation 15.134 du groupe UDC relative à la récupération d'impôts via les indemnités du Grand Conseil auprès des députés en retard sur leurs obligations fiscales, nous remercions le Conseil d'État et les services qui ont analysé la question finement et, eu égard aux éléments mentionnés dans le rapport 15.046 à ce propos, le groupe socialiste acceptera également le classement de cette recommandation.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Il est toujours agréable de passer dans les derniers pour ne pas répéter les paroles de nos collègues députés. De plus, sans grande passion et sans grand enthousiasme, le groupe UDC a pris connaissance du projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir). Vu que les modifications, à pratiquement 90%, sont imposées par le droit fédéral, pour faire court et ne pas perdre du temps inutilement, notre groupe acceptera le projet de loi et acceptera le classement de la recommandation 15.134.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous croyons vraiment que nous sommes le dernier à intervenir. Selon la formule consacrée, le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'État et de la commission Fiscalité à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes. Ces rapports et le projet de loi qui les accompagne n'appellent pas de longs débats, il s'agit de modifications législatives imposées par le droit fédéral, cela a été dit, qui vont laisser un solde positif pour les caisses de l'État d'environ 700'000 francs.

Nous nous contenterons donc de nous réjouir pour nos vaillants sapeurs-pompiers de milices dont la solde sera désormais exonérée d'impôts, jusqu'à concurrence de la somme pas vraiment astronomique de 8'000 francs.

Sur les autres points, surtout concernant l'imposition sur la dépense, nous suivrons la sage recommandation du Conseil d'État, en évitant de nous lancer dans un stérile débat idéologique en la matière.

Finalement, le seul élément vraiment intéressant de ce dossier, à part bien sûr la reconnaissance due à nos pompiers, c'est la proposition de classement de la recommandation UDC 15.134, qui

demandait au Conseil d'État d'arrêter les dispositions réglementaires pour récupérer les arriérés d'impôts des députés qui ne sont pas en ordre avec le fisc, notamment en ce qui concerne le paiement des montants d'impôts dus sur les indemnités touchées dans l'exercice de leur mandat. Nous espérons que les représentants des médias, ici présents – il n'y en a plus beaucoup d'ailleurs –, sauront donner à l'excellente nouvelle du jour la place qu'elle mérite. Une nouvelle qui montre que notre canton, quand il le veut et le doit, est capable de corriger des situations désastreuses qui ternissent son image. Alors qu'en 2005, plus d'un tiers des députés étaient en délicatesse avec le fisc, une proportion qui avait, à juste titre, indigné la population neuchâteloise, il ne restait à fin juin 2015 plus qu'un seul dossier faisant l'objet d'une procédure de recouvrement.

Nous pouvons aussi nous réjouir du fait que cette amélioration marquée est due en partie au travail des partis politiques neuchâtelois, qui ont pris les mesures nécessaires pour inciter leurs élus à régulariser leur situation fiscale, quand celle-ci était problématique. Les esprits chagrins pourront sans doute se demander, en voyant les résultats spectaculaires obtenus ces dernières années, pourquoi ces mêmes partis ne se sont pas montrés un peu plus exigeants à l'égard de leurs élus avant que les scandales n'éclatent. Mais ne troublons pas les réjouissances, l'essentiel, à l'avenir, ce sera de ne pas rechuter et que Neuchâtel se distingue dorénavant par la conduite exemplaire de ses élus. Dans ce sens, le groupe Vert'Libéral acceptera le projet de loi du Conseil d'État et se réjouit de pouvoir classer la recommandation UDC. Nous vous invitons à en faire de même. Et si la clochette était pour moi, j'ai fini.

La présidente: – Elle n'était pas pour vous, mais pour vos collègues trop bruyants. Nous les prions d'être moins bruyants pour que les intervenants ne soient pas dérangés et pour que ceux qui veulent écouter puissent aussi écouter.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre groupe prend acte de ce rapport, qui nous propose d'adapter notre loi sur les contributions directes de droit fédéral, pour les quelques marges de manœuvre que la Confédération nous accorde. Le Conseil d'État nous propose de nous aligner sur ce que font généralement les autres cantons. Et comme nous avons déjà épuisé notre temps de parole avec le précédent rapport, nous nous arrêterons ici, en annonçant que le groupe PopVertsSol acceptera le rapport.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Merci de l'accueil favorable que vous réservez à ce rapport. Merci aussi et à la commission, et à votre Autorité en ce plénum, d'avoir accepté de ne pas ouvrir, à chaque occasion d'actualisation technique de la législation fiscale, un vaste débat sur la fiscalité neuchâteloise. Vous avez constaté que nous avons deux à trois rapports par année quasiment sur ces thèmes un peu techniques d'actualisation de notre législation fiscale. C'est vrai que nous nous sommes permis de signaler à la commission Fiscalité que ce n'était pas forcément chaque fois l'occasion d'un débat politique, cela a été relevé ici ou là, merci de l'avoir compris. Merci aussi, du coup, d'avoir limité vos interventions à ce qu'elles méritaient, vu la nature purement technique de ce rapport, mais de les avoir étendues suffisamment quand même pour que nous atteignions le quorum après la pause, puisque nous pouvons nous réjouir avec M. Mauro Moruzzi que les députés aient adapté leur comportement à ce qui était attendu d'eux en matière fiscale. Nous voyons que la présidente a encore un peu de la peine à leur faire adapter leur comportement s'agissant du retour de la pause, mais nous en convenons, c'est un peu moins important.

Merci aussi d'avoir compris que le Conseil d'État avait cherché à éviter lui-même d'alimenter tout débat politique inutile en retenant, partout où il avait à le faire, des références qui sont les mêmes que celles que propose le droit fédéral ou les mêmes que celles que proposent les cantons voisins, ce qui est d'ailleurs de nature à simplifier la vie, par exemple de nos entreprises, lorsqu'elles doivent faire des décomptes et qu'elles peuvent du coup appliquer les mêmes références où qu'habitent leurs employés, étant entendu naturellement, et c'est l'occasion de le rappeler, que plus ils habitent Neuchâtel, mieux on se porte de façon collective, de façon générale.

Pas d'autre commentaire du Conseil d'État, merci encore de l'accueil réservé à ce rapport.

Il y avait quand même quelques questions qui méritaient un ou deux compléments. Pour M. Hermann Frick, le délai de deux ans: rappeler que, encore une fois, nous en avons plusieurs de ces réformes, et que du coup, elles viennent s'additionner chaque fois qu'il y a une modification

au niveau fédéral, le service est particulièrement chargé. Et puis, en l'occurrence, rappeler que ce qui est censé toucher l'exercice 2015 touchera les taxations qui ne vont débuter, enfin qui ne font que débuter ces jours-ci avec la remise de vos déclarations d'impôts. Les délais sont dans le courant du mois de février – et, donc, n'oubliez pas de déposer –, mais cela veut dire que nous avons un peu de marge en général pour l'appliquer à l'exercice 2015. Même si nous ne le décidons qu'au début de l'année 2016, nous sommes encore un peu dans les temps.

Et puis, en parlant "dans les temps", nous n'avons pas de réponse très développée pour M^me^ Florence Nater qui a envoyé sa question ce matin, à 10h41. Donc, nous pouvons faire la même réponse que celle qu'elle a reçue par email du service des contributions, à savoir que dans le cas d'un couple marié où le conjoint – mais nous devons nous éloigner ici! – non actif est en formation, la déduction peut aussi intervenir.

La présidente: – **L'entrée en matière n'est pas combattue**, nous passons donc à l'étude article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 103 voix sans opposition.

CLASSEMENT D'UNE RECOMMANDATION

La présidente: – Nous passons maintenant au classement de la recommandation du groupe UDC 15.134, du 23 mars 2015, Récupération d'impôts. Est-ce que le classement de cet objet est combattu? **Ce n'est pas le cas, le classement de la recommandation 15.134 est donc accepté**.

NOMAD NEUCHÂTEL ORGANISE LE MAINTIEN À DOMICILE 15.027

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022

(Du 6 juillet 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M Laurent Kaufmann occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Laurent Kaufmann, rapporteur de la commission (PVS): – Il s'est donc agi pour notre commission Santé de traiter du plan d'options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022. Les travaux de la commission se sont déroulés sur quatre séances, dans un climat favorable et constructif.

La loi sur NOMAD a été votée il y a dix ans déjà, en 2006. Notre assemblée se penche, pour la première fois depuis lors, concrètement sur le maintien à domicile et son organisation. Les options stratégiques de NOMAD telles que présentées sont au cœur de la planification médico-sociale, objet de notre dernière session. Une réelle prise de conscience collective est nécessaire pour prendre en compte ce rapport stratégique.

Non, NOMAD n'est pas le simple regroupement de quelques cercles d'infirmières indépendantes. Il faut se garder de cette vision réductrice. Même si les infirmières sur le terrain sont la carte de visite de NOMAD pour la population, il est nécessaire pour chacun d'entre nous, particulièrement aujourd'hui, à l'heure des décisions, de prendre la mesure de ce qui est demandé à NOMAD par la loi de 2006, de ce qu'est devenue cette institution après dix ans d'existence. Notre commission a dû faire cette démarche de prise de conscience pour accepter et vous proposer d'accepter ce plan stratégique.

Des discussions nourries ont eu lieu quant aux différents rôles joués par NOMAD, à la fois prestataire de soins, coordinateur, négociateur, distributeur de subventions. Suite aux modifications apportées dans la LAMal en 2012, mettant les différents prestataires de soins en concurrence, nous nous sommes demandé si notre loi de 2006 était encore compatible avec la législation fédérale – c'est la raison du dépôt de notre motion. Le souci d'impartialité que doit garantir NOMAD vis-à-vis de ses partenaires fait, quant à lui, l'objet d'un premier amendement que notre commission vous propose d'accepter.

Des discussions tout aussi nourries ont eu lieu quant aux enjeux d'économicité vis-à-vis de l'augmentation attendue des volumes d'activité et, manifestement, d'autres questions seront soumises tout à l'heure. Un deuxième amendement demande donc que le Conseil d'État adresse tous les deux ans un rapport à la commission Santé et à la commission de gestion sur la maîtrise des coûts, la maîtrise de la gestion des risques liée à l'importante croissance de l'organisation.

Pour conclure, la commission est convaincue de l'importance de l'enjeu lié au maintien à domicile et de la nécessité pour NOMAD de revêtir chacune de ses différentes missions, moyennant l'acceptation de deux amendements au projet de décret et d'une motion. Elle recommande donc l'acceptation du projet de décret.

M. Théo Bregnard (PVS): – Ce rapport s'inscrit dans le cadre de la fameuse planification médico-sociale (PMS) qui, une fois n'est pas coutume, rassemble l'ensemble des bords politiques. Peut-être est-ce parce que nous sommes tous susceptibles d'en bénéficier un jour et surtout parce que

les gains, d'un point de vue sanitaire, social et économique, sont aujourd'hui indiscutables. Rappelons peut-être un ou deux chiffres contenus dans le rapport de NOMAD, qui permettent de réaliser l'ampleur des défis qui nous attendent afin d'obtenir des prestations de qualité. Les plus de 65 ans augmenteront de plus de 10% jusqu'en 2022, tandis que le nombre de personnes dépendantes augmentera, lui aussi, dans la même proportion. Le vieillissement et ses implications nécessitent donc de notre part une attention toute particulière, comme le rappelle régulièrement le Conseil d'État et avec lequel nous sommes en parfaite adéquation, en tout cas sur ce point.

Aussi, nous ne pouvons que soutenir le virage ambulatoire amorcé depuis quelques années, qui permet à la population âgée de rester aussi longtemps que possible à domicile. Il s'agit principalement de favoriser l'autonomie, une bonne évaluation initiale ainsi que la continuité des soins, mais pas seulement. Comme le confirment les différents axes contenus dans ce rapport, fort pertinent à nos yeux, qui met aussi l'accent sur le soutien aux proches aidants, le bénévolat, la prévention ou encore l'information.

La réalisation de cet ambitieux projet passera aussi, comme nous l'avons souvent dit, par une approche globale et une véritable coordination de l'ensemble des acteurs. De ce point de vue, nous n'allons pas reprendre l'ensemble du débat relatif au double rôle de NOMAD, probablement pas suffisamment transparent, estimant que la motion ou le postulat (nous y reviendrons) permettra de clarifier le rôle de coordinateur en complément de celui de prestataire de NOMAD. La question doit être posée et analysée, mais sans remettre en cause l'ensemble du projet.

L'ajout de la commission concernant l'impartialité dont doit faire preuve NOMAD, notamment auprès des infirmières indépendantes, est là pour rappeler qu'au vu des enjeux fondamentaux qui s'annoncent, le respect de l'ensemble des acteurs et l'égalité de traitement sont primordiaux.

Aujourd'hui, les nombreuses questions d'un député sur la question de l'institution ne peuvent nous laisser indifférent. D'autant plus si ces calculs se voient confirmés, ce qui semble tout de même un peu étonnant – nous verrons! Ces nombreuses interrogations témoignent à leur façon de la nécessité d'améliorer la transparence, notamment au niveau des coûts. La question de l'efficience d'un si grand bateau, dont la croissance ne va et ne doit pas faiblir, doit être posée. D'un autre côté, nous sommes peut-être un peu moins suspicieux que M. Olivier Lebeau, estimant que la mise en place de prestations de qualité, adaptées aux enjeux qui nous attendent, nécessite d'importants moyens financiers. Mais nous devons tout de même être très attentif à la gestion de nos grandes structures cantonales, qui ont malheureusement tendance à générer de nombreux étages de cadres au détriment du terrain. Nous ne pouvons pas nous empêcher de nous étonner du doublement des postes de cadres prévu entre 2015 et 2018, passant de 17 à 30, soit une augmentation de presque 80%, bien supérieure aux autres domaines, notamment du terrain. Enfin, la création de trois régions, le Doubs, le Seyon et l'Areuse, est peut-être à même de régler certains problèmes d'éloignement du terrain justement, qui peuvent apparaître. Peut-être même que le Conseil d'État devrait s'en inspirer pour sa réforme des institutions, mais n'anticipons pas ce beau débat à venir!

Finalement, nous nous posons des questions quant au rythme de croissance prévu. Le rapport parle à un moment donné d'une augmentation de 50% des heures de soins prévues actuellement pour atteindre les standards des cantons voisins, à laquelle s'ajoute encore la croissance nécessaire pour atteindre les objectifs de la PMS. Est-ce que NOMAD peut gérer seule une telle augmentation, notamment en maintenant une qualité suffisante? Est-ce que les crises de jeunesse, comme nous les évoquons dans le rapport, font définitivement partie du passé?

Avant de conclure, deux dernières petites questions plus générales au Conseil d'État. Quelle évaluation est faite aujourd'hui du remplacement du tarif horaire progressif pour l'aide au ménage par une taxe de 35 francs, dont nous avions parlé l'année passée? Est-ce que cela a conduit à de nouvelles difficultés? À l'abandon de ces prestations par nombre de personnes au revenu modeste? Une deuxième petite question concerne les appartements protégés. Qu'en est-il du chemin de croissance que nous avions évoqué ici, il y a bientôt deux ans, notamment concernant les 1'000 appartements adaptés à créer prochainement? Nous remercions le Conseil d'État pour ses réponses.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (LR): – Le groupe libéral-radical apprécie que le rapport sur NOMAD suive de peu le rapport sur la prise en charge médico-sociale des personnes âgées, tant ces deux sujets sont imbriqués.

Il est évident que l'avenir de la prise en charge des personnes âgées passera par un renforcement des modalités de prise en charge à domicile, et donc aussi de NOMAD, en raison de la volonté affichée de l'État de maintenir à domicile ces personnes plus longtemps pour éviter leur institutionnalisation, mais aussi en raison de la pression démographique qui conduira à un accroissement des grands vieillards.

Nous pouvons nous déclarer d'accord avec les cinq axes stratégiques décrits, même si nous avons quelques difficultés avec le troisième axe: coordonner les acteurs du maintien à domicile. Nous aurons l'occasion d'en reparler à l'occasion de la motion de la commission, car nous avons des doutes sur la bonne volonté de cette institution à jouer deux rôles distincts et antinomiques: celui d'acteur important dans la prise en charge des personnes dépendantes à domicile et celui d'arbitre entre les différents acteurs du maintien à domicile. En particulier, NOMAD entend recevoir une contrepartie au paiement de la part cantonale aux soins à domicile, part cantonale définie dans la LAMal, et donc due sans autre contrepartie que l'exigence que la prestation a bien été fournie dans les règles de l'art.

Une autre difficulté tient au fait que nous sommes convaincu que l'efficience de NOMAD n'est pas ce que l'on est en droit d'attendre de cette institution, qu'il s'agit actuellement d'une grosse machine bureaucratique qui laisse peu de place à l'activité sur le terrain, ce qui la rend très onéreuse en comparaison intercantonale. Quelques questions qui seront traitées prochainement se font l'écho de nos inquiétudes quant à la gestion effective de NOMAD. Il faudra donc bien des efforts d'efficience pour que NOMAD puisse effectivement jouer le rôle qu'on attend d'elle, et nous pensons que la commission de gestion devrait se pencher fortement sur la gestion de cette institution.

Avec les amendements prévus et la motion de la commission, le groupe libéral-radical acceptera dans sa majorité le rapport qui nous est soumis et le décret y relatif. Les deux amendements sont des garde-fous indispensables à nos yeux, nous ne pourrons donc accepter le décret qu'avec ces amendements.

M. Marc Schafroth (UDC): – Malgré que nous soyons en présence d'un débat long, nous allons être bref! Après la PMS, notre Autorité se penche sur NOMAD, ce qui semble logique. Les options stratégiques que nous sommes appelé à valider par ce rapport démontrent la volonté de l'entité de s'adapter aux exigences et aux besoins déjà relevés lors du traitement du rapport de la PMS. NOMAD est un acteur important dans la volonté de promouvoir et de favoriser le maintien à domicile, au même titre que tous les autres intervenants du domaine. Pour cela, il est impératif de veiller à une bonne collaboration et un respect mutuel de ces institutions, afin que le fonctionnement soit maximal et que nous puissions apporter à nos aînés un maintien à domicile agréable et digne.

Certes, des améliorations doivent encore être mises en œuvre et, comme le laisse entendre le rapport de la commission Santé, un cadrage de l'institution s'avère nécessaire, voire indispensable, pour que nous puissions aller de l'avant.

Pour le groupe UDC, nous sommes certain que les préoccupations de la commission sont légitimes et le rapport de cette dernière apporte des éclaircissements importants. Cependant, nous nous réjouissons d'entendre les réponses du Conseil d'État concernant les questions déposées ces jours – questions qui pourraient probablement intéresser la COGES. Au même titre que la commission, le groupe UDC acceptera le projet de décret approuvant les options stratégiques 2015-2022, moyennant l'acceptation des deux amendements proposés ainsi que la motion qui est rattachée au rapport.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt de ce rapport, qui traite d'un volet important dans la PMS. Il remercie le Conseil d'État pour l'important travail fourni. Si, dans sa globalité, ce rapport est complet et détaillé, il y a néanmoins deux points sur lesquels notre groupe est interpellé.

Le premier, qui a déjà été relevé par nos préopinants, est la problématique de l'impartialité de NOMAD. Celle-ci ne sera pas assurée tant que NOMAD est juge et partie au niveau de l'attribution des tâches entre le canton et le secteur privé. Dans ce sens, le groupe Vert'Libéral ne soutiendra le décret proposé que dans la mesure où la motion 16.117, qui demande de vérifier la conformité avec le droit fédéral, est préalablement acceptée. L'amendement ajouté à l'article 2, alinéa 2 du

décret, nous citons: "Il veillera en particulier à l'impartialité de NOMAD dans ses rapports avec des autres intervenants du domaine du maintien à domicile", est totalement insuffisant à nos yeux. En effet, il est impératif d'éclaircir cette zone floue entre la loi de 2006 sur NOMAD, qui désigne le canton comme décideur de l'attribution des soins, et la loi modifiée de 2012 sur la LAMal, au niveau fédéral, qui garantit une libre concurrence entre les différents prestataires de santé. Ce point est fondamental, non seulement pour NOMAD, mais aussi, par analogie, pour le service de la santé qui se trouve dans la même situation avec l'Hôpital neuchâtelois et le groupe Genolier Swiss Medical Network (GSMN). Le groupe Vert'Libéral est quand même surpris que ces points, maintes fois abordés en commission Santé, n'aient toujours pas fait l'objet d'un traitement approfondi. Il rappelle qu'une non-conformité avec le droit supérieur serait lourde de conséquences dans ces gros dossiers.

Pour la petite histoire, car il est toujours instructif de voir ce que font nos voisins, l'hôpital régional du Jura bernois, qui regroupe les sites de Moutier et Saint-Imier, fonctionne en recevant une mission hospitalière de la part du canton de Berne. Ensuite, il s'organise comme il l'entend dans un cadre financier déterminé, tant pour le nombre d'interventions que pour les partenariats qu'il fait avec des partenaires privés. Il n'a aucune limitation quant aux équipements lourds, il vient d'ailleurs d'installer une IRM de dernière génération, en collaboration avec le groupe GSMN. C'est cette autonomie d'un hôpital organisé en société anonyme qui explique le succès de l'hôpital de Saint-Imier, que beaucoup d'entre nous envient dans notre canton.

Nous revenons au rapport concernant NOMAD. L'autre point qui nous interpelle est la création de l'Association réseau orientation santé social, appelée AROSS, qui doit gérer la prise en charge élargie des aînés. En effet, cette structure administrative de sept personnes, créée en mars 2015 et opérationnelle depuis le début de l'année, nous semble très lourde administrativement parlant et trop éloignée de la réalité clinique. Nous sommes conscient qu'il s'agit d'un projet pilote, donc susceptible d'être modifié en profondeur. Il faudra néanmoins suivre de près l'efficience réelle de cette structure, en particulier avec les coûts qu'elle génère. Le budget alloué à AROSS serait-il d'ailleurs un peu à l'origine de la question 16.321 d'Olivier Lebeau, NOMAD: vers une dérive administrative?, question relative à l'augmentation budgétaire de NOMAD?

M. Christian Mermet (S): – Nous le dirons d'emblée, le groupe socialiste était, dans son ensemble, satisfait du rapport qui nous a été présenté au sujet de NOMAD. Dans l'ensemble, nous allons soutenir les cinq actes qui sont présentés ici dans ce rapport. Ces cinq actes correspondent à des missions qui sont attendues et des axes qui sont attendus. Par contre, le groupe socialiste reste attentif à, notamment, des questions qui sont soulevées par ce rapport et par le développement très important de NOMAD aujourd'hui.

Le rôle de NOMAD, son rôle de coordination nous semble pertinent dans le contexte que nous connaissons dans le canton, avec ce développement, très important, notamment, des soins à domicile, avec l'orientation vers la gestion ambulatoire. Cette gestion aussi de NOMAD, dans le cadre de la PMS, des services qui sont attendus pour le maintien à domicile des personnes âgées, nous semble aussi essentielle. Mais, en même temps, nous attendons, dans le cadre de la motion qui est déposée par la commission, que nous ayons toutes les garanties qui sont nécessaires d'une totale transparence et d'une totale équité dans la gestion de cet aspect de sa mission, c'est-à-dire la coordination avec les autres acteurs de la santé. Nous serons aussi très attentif, dans le cadre de NOMAD, par rapport au développement que nous connaissons aujourd'hui. NOMAD est, dans le cadre de la politique de santé que nous connaissons, confrontée à une croissance extrêmement importante, et nous devons pouvoir garantir que ce développement se fait de manière efficiente, mais aussi de manière efficiente par rapport aux services qui sont rendus à la population, et que ces éléments-là sont maîtrisés. Nous attendons du Conseil d'État toutes les garanties par rapport à ces éléments-là.

Nous avons aussi entendu quelques inquiétudes qui sont remontées jusqu'à nous, notamment par rapport à l'outil AROSS qui va être mis en place. Sur le fond, cet outil nous paraît essentiel par rapport à ce qui est attendu, en tout cas pour la sélection et la gestion de l'offre sanitaire dans ce canton. Par contre, dans la mise en œuvre sur le terrain, quelques inquiétudes se sont élevées, notamment par rapport au côté quelque peu centralisé qu'il pourrait y avoir et l'éloignement par rapport aux dimensions humaines et le côté de proximité qui est attendu, notamment pour tout ce qui est de la gestion des personnes âgées et des difficultés qui leur sont liées.

Alors, en résumé sans allonger l'intervention, nous dirons que nous allons accepter le décret qui nous est soumis, nous allons soutenir la motion, mais que nous resterons très attentif à la gestion que fait NOMAD de cette problématique, et surtout attentif au développement de NOMAD, de manière à veiller à ce que ce développement se fasse de manière harmonieuse et respectueuse de l'entier des structures de soins dans ce canton.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Vous l'avez relevé, plusieurs d'entre vous, ce plan stratégique ou ces options stratégiques interviennent dix ans après le vote sur l'institution de cette organisation, qui regroupait des services d'aide et de soins à domicile, mais qui dépassait cette seule logique de regrouper des services d'aide et de soins, pour se voir confier par l'État – et le nom de NOMAD de ce point de vue-là est tout à fait révélateur de l'intention qui était celle du Grand Conseil il y a dix ans: Neuchâtel organise le maintien à domicile, c'est dire qu'il y avait à offrir des prestations d'aide, à offrir des prestations de santé, de soins et puis à coordonner ces soins. Et nous aimerions vraiment insister ici sur l'importance de cette coordination.

La qualité de la prise en charge des aînés ou d'autres à domicile tient aussi bien à la qualité des actes qui sont faits séparément par chacun des acteurs qu'à la coordination entre ces actes, au fait que nous ne restions pas deux jours sans intervention alors qu'il était prévu que nous intervenions chaque jour, au fait que les prestations d'aide sont toujours coordonnées avec celles des soins et que celles des soins sont coordonnées avec celles des repas, avec les ergothérapeutes, etc. Ce rôle de coordination, il est essentiel et central dans tout le dispositif de maintien de soins et d'aide à domicile. Et si nous décidions que, demain, ce rôle, nous ne voulons plus le confier à NOMAD, il ne s'agit pas de tracer d'un trait de plume dans la loi ce rôle, il s'agit de définir qui d'autre l'assumera et quelles sont les conséquences à tirer, quelles sont les conséquences organisationnelles à tirer d'un tel choix. Autant la question est légitime – nous y reviendrons –, autant il paraissait au gouvernement que nous ne pouvions pas simplement prendre une décision rapide, comme cela, sans faire d'évaluation complète. D'où le sens de la motion qui a été déposée dans ce sens, de dire: nous reconnaissons la légitimité de la question, mais nous nous donnons les moyens de l'étudier complétement, avec les avantages et les inconvénients de chacune des solutions, pour ensuite retenir, soit la confirmation du modèle actuel avec des conditions à remplir, soit sa remise en question, mais avec des conséquences à en tirer.

La question est d'autant plus légitime qu'il y a dix ans, vous l'avez relevé aussi, la LAMal version 2012 n'était pas connue et que par conséquent, la question de la conformité de l'organisation actuelle, de la législation actuelle au cadre fédéral a été soulevée en commission. De notre point de vue, elle n'est pas problématique, mais enfin, nous sommes prêt à l'examiner de manière plus approfondie, vu les questions soulevées en commission. Vous l'aurez compris, le Conseil d'État ne combattra pas l'étude de ces questions, dès lors qu'elles peuvent intervenir sereinement, dans un cadre défini, et c'est le cadre fixé par la motion.

Donc, NOMAD, une organisation qui a dix ans, qui a été constituée avec ce rôle d'organiser et de prester l'aide et les soins à domicile et avant la LAMal 2012, qui inscrit son plan stratégique dans la cadre de la planification médico-sociale. Nous aurions souhaité provoquer un débat simultané entre la planification médico-sociale et NOMAD; les nombreuses questions qui ont été posées sur l'institution elle-même font que nous arrivons avec quelques semaines de retard, mais, enfin, vous avez en mémoire le débat que nous avons eu ici il y a quelques semaines sur la PMS, nous serons donc pas trop long non plus sur les enjeux.

Nous rappellerons quand même que Neuchâtel, de ce point de vue-là, est très en retard sur le développement du dispositif de maintien à domicile. Tous les indicateurs le montrent, Neuchâtel est l'un des deux cantons dans lesquels nous entrons le plus tôt en EMS, du point de vue de l'âge d'entrée en EMS – nous croyons que le deuxième est Schaffhouse. Neuchâtel est celui qui a la dotation, en Suisse romande en tout cas, mais nous croyons de façon générale, en lits en EMS par personne de plus de 65 ans la plus importante. C'est, du coup, des coûts qui sont générés pour le canton de Neuchâtel, qui sont aussi supérieurs à la plupart des cantons romands, calculés en francs par le nombre de personnes de plus de 65 ans. Pour rappel aussi, le scénario de la planification médico-sociale est un scénario qui, dans la durée, coûte 19 millions de francs de moins que le scénario sans planification médico-sociale. Nous vous l'avons déjà dit, il ne s'agit pas de voir les factures se réduire pour l'État ou pour l'ensemble des contributeurs, il s'agit simplement de ralentir la croissance, une croissance générée par le vieillissement extraordinairement rapide

de notre population et auquel, par conséquent, nous devons faire face avec des moyens nouveaux.

Rappel aussi que nous avons eu l'occasion d'évoquer, si nous nous souvenons bien à l'occasion de débats budgétaires ou à l'occasion de comptes: lorsque les ressources manquent au sein de NOMAD pour offrir des soins dans de bonnes conditions, c'est l'efficience qui se réduit, ce n'est pas juste que les gens travaillent de manière un peu plus serrée. Quand nous parlons d'efficience, c'est le rapport notamment entre le temps passé auprès du patient et les autres temps, et nous anticipons un tout petit peu sur les questions nombreuses de M. Olivier Lebeau, mais le rapport entre le temps passé auprès du patient et le temps passé en voiture pour se déplacer ou pour d'autres activités sur lesquelles nous reviendrons tout à l'heure, entre dans une proportion qui n'est plus souhaitable, qui n'est plus efficace, puisque le temps passé auprès du patient est le temps qui nous facturons et qui, par conséquent, génère des revenus pour l'institution, qui limite d'autant les contributions sollicitées de l'État, qui contribue aussi à une meilleure perception de la prestation elle-même.

Sur les grands axes, vous avez lu le rapport, il y en a cinq. Le premier tient à assurer et à développer la qualité de la prestation. Encore une fois, ces cinq axes sont liés entre eux, impossible de parler de qualité si nous ne parlons pas de coordination, mais néanmoins, pour la prestation elle-même, assurer et développer la qualité. C'est des interventions sensibles qui sont faites auprès de patients qui deviennent progressivement moins indépendants ou plus dépendants, et cela passe, par conséquent, par des efforts importants auprès du personnel, de formation, d'évaluation et de *feedback* sur la prestation qui est servie.

Deuxième rôle, celui de la coordination, sur lequel nous avons beaucoup insisté, qui conduit effectivement et nous comprenons, au niveau du Conseil d'État, le débat idéologique que cela peut provoquer, mais qui implique donc ce double rôle de NOMAD, prestataire et coordinateur. Nous insistons sur le côté essentiel de ce rôle de coordination. C'est un rôle qui nous a conduit à poser des exigences, à thématiser régulièrement ce que cela suscitait comme défi pour l'institution en termes de garantie d'objectivité, d'impartialité à l'égard de l'ensemble des partenaires. Nous aimerions dire ici qu'il y a un peu une confusion dans les questions qui ont été posées en commission, entre des discussions sur le plan tarifaire que nous avons avec quelques acteurs privés, qui sont des discussions entre les prestataires et le canton sur la définition des tarifs, qui n'ont rien à voir avec ce rôle de NOMAD. Mais, dans ce domaine comme dans d'autres, il y a beaucoup d'appétit pour des moyens qui ne croissent pas assez vite par rapport aux besoins, mais quand nous multiplions les besoins par les appétits, c'est encore plus insuffisant. Nous avons donc quelques discussions, parfois dynamiques, ouvertes, avec les prestataires sur la définition des tarifs cantonaux. Ce n'est pas NOMAD qui définit les tarifs qui nous posent aujourd'hui quelques difficultés dans le dialogue avec certains prestataires. Il n'y a pas non plus de volonté d'exclure les privés ou de favoriser le public dans la définition de ce tarif. Il y a simplement une gestion rigoureuse des deniers publics qui, parfois, est contestée.

De même que n'a rien à voir un débat auquel vous avez eu accès via des avis de droit qui ont circulé, sur la définition de la contrepartie aux prestations qui sont servies par les acteurs privés, c'est-à-dire la rémunération de leur activité. Cette rémunération qui fait l'objet d'un certain nombre de conditions, mais qui sont des conditions conformes à la LAMal, de contrôle de la prestation, des conditions dans lesquelles elle se déroule. Bref, l'État ne verse pas de l'argent sans regarder à qui et à quelles conditions il verse, c'est la loi sur les subventions qui l'impose. Il y a un débat qui s'est ouvert pour savoir si ces conditions de la loi sur les subventions étaient conformes à la LAMal. Pour le Conseil d'État, clairement, il n'est pas question d'imposer des conditions autres que celles prévues par la LAMal. En revanche, ces conditions doivent être posées, elles doivent être vérifiées avant que les paiements interviennent. C'est, nous dirions, la règle pour tout paiement qui intervient par la collectivité publique et, si ce n'est pas le cas, c'est une lacune plutôt de ce point de vue-là. Mais ces deux débats, qui ont leur place, n'ont rien à voir avec le rôle de coordinateur et de prestataire de NOMAD, qui mérite d'être clarifié et qui mérite que des conditions soient posées s'il devait être confirmé.

Quatrième point important, celui de la croissance de NOMAD. Nous l'avons dit, les besoins croissent à une vitesse extraordinairement rapide. Aujourd'hui, le pic de population est dans les catégories de 50 à 55 ans, c'est dire qu'il n'a pas fini de croître; des cohortes importantes de population vont arriver dans les 10, 15, 20 ans en sollicitant des demandes nouvelles. Nous avons un virage du maintien à domicile qui va encore amplifier les quantités générées uniquement par le vieillissement, puisque que nous voulons que davantage de personnes sollicitent le maintien à

domicile et, qu'en plus, la population grandit. Cela veut dire que des organisations comme NOMAD, mais aussi comme ses partenaires privés, grandissent à un rythme très rapide et, là aussi, le Conseil d'État reconnaît comme pertinentes les préoccupations qui ont été marquées par la commission.

Deux préoccupations principalement. D'abord, comment est-ce qu'une organisation en croissance rapide et longue – ce n'est pas deux ans de croissance et ensuite nous stabilisons, c'est deux ans de croissance rapide et longue – gère-t-elle cette croissance? Comment est-ce qu'elle assume les risques qui sont liés à cette croissance? Et cela mérite, effectivement, un examen attentif. Cela mérite d'ailleurs aussi un soutien politique à ceux qui doivent adapter l'organisation à cette croissance rapide. Nous profitons de saluer le directeur de NOMAD qui est à la galerie, qui fait ce travail au quotidien, et sans vouloir le flatter parce qu'il est présent aujourd'hui, nous aimerions dire ici que nous aimerions bien avoir autant de directeurs aussi soucieux de fixer des axes stratégiques, d'en vérifier régulièrement la pertinence et de dérouler ensuite des plans d'action en affectant des moyens avec des cibles prioritaires, dans la conduite des institutions qui sont nos partenaires pour déployer des politiques publiques. Il y a là une méthode de gestion qui nous convient, qui est à saluer, qui est à encourager, qui est à soutenir également, quand bien même elle n'est pas exempt de tout risque. Nous avons besoin, effectivement, avec la direction de NOMAD, avec son conseil d'administration, de régulièrement nous poser la question de savoir si l'organisation absorbe cette croissance, gère cette croissance, adapte ses structures de façon adéquate par rapport à cette croissance qui est, encore une fois, extrêmement importante et qui, naturellement, secoue une institution. C'est d'autant plus important que NOMAD a connu déjà une première crise de croissance quelques années après sa naissance, à la fin de la première décennie des années 2000, et que par conséquent, il y a à vérifier que nous ne retombons pas dans les travers de l'époque.

Le deuxième de ces défis, c'est de quand même constater que la contrainte financière, lorsqu'elle est modérée – nous le disons ce matin à ceux que nous avons côtoyés ce matin à la commission financière, n'exagérez quand même pas –, mais que la contrainte financière est source de créativité et de recherche d'efficacité et que nous avons besoin que, même quand l'argent arrive parce qu'il faut financer la croissance, nous ne fassions pas l'économie de cette créativité pour rechercher plus d'efficience et puis, de cette remise en question permanente des prestations, de leur priorité et des modes d'organisation.

Ces deux préoccupations, exprimées en commission, sont légitimes. Elles trouvent une concrétisation dans les amendements et dans la motion qui vous sont soumis, que le Conseil d'État soutient avec la commission; donc, nous dirons, pas d'opposition là-dessus entre la commission et le gouvernement.

Dernier point, dernier axe de ce programme stratégique de NOMAD, celui d'évaluer, non pas de développer lui-même, mais d'évaluer régulièrement les nouvelles technologies, les nouvelles méthodes, les nouvelles approches qui concernent le public âgé à domicile. C'est un monde qui, avec cette croissance, suscite aussi de l'innovation, suscite des méthodes nouvelles, suscite des instruments nouveaux qui profitent d'ailleurs aussi de l'évolution technologique, et NOMAD considère, dans son rôle d'organisateur du maintien à domicile, d'expert dans ce domaine-là aussi, qu'il a un rôle à jouer pour évaluer ces nouveaux outils, ces nouvelles méthodes et, ensuite, en promouvoir ou pas l'utilisation et l'intégration dans les dispositifs de maintien à domicile.

Voilà l'esprit dans lequel, aujourd'hui, ce plan stratégique a été élaboré, avec deux ou trois questions naturellement ouvertes et que nous traiterons volontiers avec la commission de gestion et avec la commission Santé. C'est le sens des textes qui ont été déposés.

Nous venons rapidement sur les questions qui ont été posées dans le débat. Nous imaginons, Madame la présidente, que les questions déposées par le député Olivier Lebeau auront l'occasion d'être traitées soit à l'occasion des amendements ou de la motion, soit en tant que telles tout à l'heure. Pas de problème pour nous à ce qu'elles soient groupées avec ce débat, mais nous n'y répondrons pas forcément sans avoir entendu les éventuels compléments du député Olivier Lebeau.

En revanche, pour Monsieur Théo Bregnard, vous évoquiez la répartition régionale entre Doubs, Seyon et Areuse, de jolis découpages régionaux que le Conseil d'État ne promeut pas de façon générale pour l'organisation de notre canton. Vous savez que nous avons retenu une organisation prioritairement en quatre régions, le Littoral, chacune des vallées et les Montagnes neuchâteloises. Nous avons admis néanmoins que dans deux domaines, le domaine sanitaire,

nous avions un découpage un peu différent, c'est là où les déplacements sont extrêmement nombreux. Cela concerne le secteur pré-hospitalier, donc ambulances et autres interventions de cette nature, et puis surtout la garde médicale, et puis le domaine du maintien à domicile, où nous avons des répartitions géographiques qui tiennent compte des tailles de population, et puis de la fluidité d'une région à l'autre. Sinon, ce n'est pas un découpage que nous préconisons. Nous l'avons admis dans ce cas-là, il paraît cohérent pour l'activité de NOMAD.

Pour ce qui est des deux évaluations que vous nous demandez, Monsieur Théo Bregnard, nous sommes navré, nous découvrions un peu les questions en vous entendant, même si nous avons déjà répondu, donc, nous nous référons aux réponses que nous avons déjà faites. L'évaluation des effets de l'aide au ménage, nous vous répondrons volontiers, à vous et à vos représentants dans la commission, de façon plus complète, mais nous visions, au fond, une diminution de la demande principalement, en disant nous voulons orienter les moyens de NOMAD là il y a non seulement de l'aide mais une évaluation qui accompagne l'aide, une prestation de nature médicale qui accompagne l'aide au ménage. De ce point de vue-là, le resserrement a eu lieu, mais de manière modeste. Ce que nous pouvons dire, en tout cas, c'est qu'avec les quelques moyens qui avaient été laissés à NOMAD pour régler quelques cas particuliers dans cette période de transition, nous n'avons pas rencontré de difficultés majeures. Nous rappelons que cette modification avait été accompagnée d'un mandat à Pro Senectute, qui permettait de faire l'évaluation des situations dans lesquelles nous n'intervenions plus, pour vérifier que nous ne passions pas à côté de situations qui risquaient de se dégrader, compte tenu de l'absence de NOMAD à l'avenir ou d'une moins grande régularité dans les prestations de NOMAD. Mais, encore une fois, nous pouvons volontiers revenir en commission sur ces questions.

Pour ce qui est des appartements protégés, nous croyons avoir répondu à M^me^ Doris Angst au moment du vote sur la PMS, en disant que la période décrite en 2012 avait pris une année et demie à deux ans de retard. Nous sommes aujourd'hui sur une belle croissance des appartements, dans le cadre de la politique du logement en général, et des appartements avec encadrement plus spécifiquement dans le cadre de la planification médico-sociale, mais néanmoins, nous en sommes aux premières expériences. L'arrêté du Conseil d'État, qui règle les questions tarifaires notamment liées à ces appartements, date de l'automne passé, donc nous sommes vraiment aux premières mises en place, mais nous sentons qu'il y a une dynamique intéressante qui se crée. Nous avons néanmoins quelques trous régionaux. Nous attendons des concrétisations plus marquées dans le cadre des plans directeurs régionaux que sont en train d'élaborer les régions, sous l'égide du service de l'aménagement du territoire et du département de M. Laurent Favre, en attendant des concrétisations en termes de planification. Mais nous allons devoir venir avec des incitations certainement un peu plus grandes, nous allons encore activer un peu avec les nouvelles autorités communales, mais nous allons devoir certainement, dans certaines régions, essayer de pousser un peu parce que nous avons quelque retard dans une ou deux régions. C'est, en tout cas, la perception que nous en avons aujourd'hui.

Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin, nous croyons avoir répondu à ce qui relevait de la contrepartie aux subventions. C'est un débat que nous aurons l'occasion de reprendre en répondant à la motion. Nous ne croyons pas que nous puissions dire que NOMAD est aujourd'hui une grosse machine bureaucratique. Là aussi, quelques éléments que nous donnerons en réponse aux questions de M. Olivier Lebeau vous montreront qu'il y a effectivement la nécessité de renforcer l'encadrement intermédiaire lorsqu'une institution croît, qu'elle multiplie ses équipes. Le directeur général ne peut plus être présent auprès de chacun des collaborateurs, mais, pour autant, ce n'est pas une machine bureaucratique. NOMAD se plaint aussi, parfois, des contraintes bureaucratiques que nous lui imposons de la part des assureurs ou du point de vue de l'État. Nous croyons qu'il y a vraiment une préoccupation à ce que les moyens soient affectés au terrain, aussi bien à l'aide qu'aux prestations de soins.

Enfin, Monsieur Louis Godet, vous nous autoriserez de ne pas répondre aujourd'hui sur les questions hospitalières. Nous n'allons pas rebondir sur le débat que vous avez ouvert sur ces questions-là. Nous pensons que nous aurons quelques occasions, dans le courant de l'année 2016, de revenir sur ces débats hospitaliers. Il y a d'autres regards qui sont portés sur les réalités que vous décriviez, mais, encore une fois, nous ne voulons pas alimenter un débat aujourd'hui.

Sur AROSS, en revanche, nous avons, là aussi, répondu à M. Jean-Frédéric de Montmollin à l'occasion du débat sur la planification médico-sociale. Nous aimerions vraiment insister ici sur le fait que nous avons, dans le cadre de cette planification médico-sociale, une multiplication des acteurs qui intervient. Nous avions jusqu'ici les EMS et la famille, pour faire un peu caricatural, et

puis NOMAD qui intervenait, mais de façon limitée, vous l'avez bien compris. Demain, nous avons des institutions de type EMS qui vont se spécialiser, d'autres qui vont se réserver à de l'accueil de jour, de nuit, limité dans le temps, et nous avons, par conséquent, à orienter les patients et les familles dans ce dispositif qui se complexifie, non pas pour le plaisir, mais pour affiner la réponse que nous offrons à une population, encore une, fois plus nombreuse, qui vieillit. Et, dans un souci d'économie, nous avons évoqué les coûts qui sont générés par le retard que nous avons dans le canton de Neuchâtel avec cette politique du "tout le monde en EMS, une fois que nous sommes épuisés à domicile".

Nous aimerions dire aussi que, dans certaines institutions, où nous faisons des visites systématiques à l'hôpital avant d'accueillir quelqu'un dans l'institution, ce qui en soi est louable, mais lorsque vous arrivez à faire deux tiers de vos visites de façon inutile parce que la personne ne vient pas, finalement, dans votre institution, évidemment que nous pouvons nous poser la question de l'efficience de ces institutions et de savoir s'il n'y a pas un autre endroit où nous pouvons favoriser une meilleure orientation, par des renseignements plus précis, par une évaluation plus précise, sans déplacer des gens dont le métier est de faire fonctionner une institution au quotidien.

Et puis, nous avons répondu à M. Jean-Frédéric de Montmollin lors du dernier débat, sur le fait que nous avions aussi cette question avec des médecins, dont cela n'est pas le rôle de s'occuper du conjoint parce que l'un des deux est accidenté et que l'autre n'a plus personne pour s'occuper de lui à domicile. Ce n'est pas des heures que nous souhaitons voir consacrer de manière importante à des médecins qui vont manquer aussi dans les années qui viennent. Et, donc, il y a aussi une réflexion en termes d'efficacité du dispositif avec cette association AROSS, dont nous rappelons qu'elle n'est pas une création de l'État. Elle est soutenue par l'État mais elle est une création volontaire des institutions partenaires qui ont souhaité trouver un lieu de coordination entre l'entier des prestations.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à ce stade, ce que nous avions à vous dire au nom du Conseil d'État et nous imaginons que nous reviendrons sur les questions de M. Olivier Lebeau, la motion et les amendements tout à l'heure.

M. Jean-Daniel Calame-Longjean (PVS): – C'est clair que tout ne peut pas être parfait, donc, même si le canton de Neuchâtel est passablement en retard. Mais nous pensons que, dans chaque cas, nous pouvons toujours trouver une solution.

La présidente: – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous allons passer à l'étude article par article.

Débat article par article

Décret
approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission proposant un nouvel alinéa 2 qui se présente comme suit:

> *[2]Il veillera en particulier à l'impartialité de NOMAD dans ses rapports avec les autres intervenants du domaine du maintien à domicile.*

Est-ce que la parole est encore demandée concernant cet amendement? Ce n'est pas le cas. Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. **Dans ce cas, il est accepté**.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission proposant un nouvel article 3:

> *Le Conseil d'État adressera tous les deux ans un rapport à la commission Santé et à la commission de gestion du Grand Conseil sur la maîtrise des risques de gestion liés à l'importante croissance de l'organisation. Le rapport portera en particulier sur la gestion des ressources humaines et sur l'économicité de l'organisation et des prestations.*
>
> *Article 3 actuel devient article 4.*

Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. **Dans ce cas, il est adopté**.

Article 3. – Adopté.

Article 4. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 106 voix sans opposition.

MOTION

DFS
16.117 ad 15.027
22 février 2016
Motion de la commission Santé
Conformité de la loi sur NOMAD de 2016 avec le droit fédéral

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens d'assurer une parfaite égalité de traitement entre les acteurs privés de l'aide et des soins à domicile et l'établissement de droit public NOMAD (Neuchâtel organise le maintien à domicile).

Le Conseil d'État examinera en particulier la loi cantonale instituant cette institution (800.101), le rôle de coordination que celle-ci attribue à NOMAD en complément à celui de prestataire (notamment art. 46 et 47) et toute autre disposition ou modalité d'organisation, sous l'angle de leur conformité au droit fédéral et à la jurisprudence.

Le Conseil d'État est également chargé d'analyser les avantages et inconvénients de l'organisation actuelle confiant à NOMAD la coordination de l'ensemble des prestations d'aide et de soins à domicile, en la comparant à d'autres modèles d'organisation.

Développement

La question du rôle de coordinateur de NOMAD et des conflits d'intérêts potentiels liés à cette mission se pose avec plus d'acuité depuis la dernière modification de la LAMal, mettant en concurrence les différents acteurs de la santé.

Comment l'égalité de traitement des acteurs va-t-elle être garantie?

Ne faudrait-il pas que l'entité de contrôle soit autonomisée par rapport à NOMAD? Y a-t-il d'autres modèles d'organisation qui pourraient être plus efficients?

L'urgence est demandée.

Signataire: Christian Mermet, président de la commission.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous croyons avoir dit l'essentiel des intentions du Conseil d'État. Nous aimerions simplement encourager le Grand Conseil à accepter cette motion. Il y a une forme d'engagement du Conseil d'État, à la suite des débats en commission, à faire cette étude et nous souhaiterions, par conséquent, que cette motion puisse nous en donner formellement le mandat, puisque que cela fait partie, quelque part, de l'engagement que nous avons pris devant la commission.

La présidente: – La parole n'étant pas demandée, nous allons voter sur cette motion. Est-ce que quelqu'un combat cette motion? Ce n'est pas cas, **la motion 16.117 est donc acceptée**.

RÉPONSE À DES QUESTIONS

La présidente: – M. Laurent Kurth veut-il encore répondre aux questions qui sont encore ouvertes, notamment celles de M. Olivier Lebeau?

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Si M. Olivier Lebeau ne souhaite pas développer ses questions, nous y répondons volontiers. Avec un premier regret, quand même, pour dire qu'il aurait été plus agréable, nous imaginons pour tout le monde, y compris pour les 115 qui vont nous entendre pendant un petit moment, que nous puissions débattre de ces questions en commission. Cela aurait aussi été un peu plus agréable pour en préparer les réponses.

Deuxième remarque, en préambule, pour dire que vous avez raison, dans l'une de ces questions, de dire qu'il faut se méfier des conclusions hâtives – nous croyons que c'est à peu près la formulation que vous avez retenue, elle n'est peut-être pas exacte, mais elle ressemblait à cela – puisque, effectivement, il s'est passé beaucoup de choses chez NOMAD ces dernières années et, par conséquent, les chiffres que vous évoquez, sauf à vouloir en faire une lecture polémique, méritent vraiment pas mal de nuances.

DFS
16.321
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: vers une dérive administrative?

En reprenant les rapports de gestion 2013 et 2014 de NOMAD, on constate une augmentation de la masse salariale administrative d'environ 13% entre 2012 et 2013 et de 20% entre 2013 et 2014.

Dans le même temps, la masse salariale des soignants augmentait respectivement d'environ 22% pour diminuer ensuite de 4,5%.

Même si les tâches de coordination de NOMAD ont augmenté, cela justifie-t-il une telle augmentation de surcroit répétée dans le temps?

Signataire: Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous commençons par la question 16.321, où vous avez épluché les rapports de gestion de 2013 et 2014 et constaté une augmentation de la masse salariale administrative qui vous inquiète, si nous avons bien compris. Il y a une diminution de la masse salariale des soignants et vous vous inquiétez notamment de savoir si les tâches de coordination ont à ce point-là augmenté pour qu'elles justifient des augmentations répétées dans le temps.

Il faut d'abord dire qu'il faut traiter de façon différenciée la période 2012-2013 et la période 2013-2014. Pour 2012-2013, les postes administratifs ont subi une augmentation, c'est vrai, importante, avec deux facteurs qui y ont contribué. Le premier, c'est lié aux correctifs que NOMAD a dû apporter dans sa propre organisation. Le Conseil d'administration a nommé, entre 2011 et 2013, une direction de transition pour pallier les difficultés rencontrées par NOMAD – nous rappelions

tout à l'heure les difficultés de l'époque –, qui a conduit à renforcer les questions de supports, RH, gestion financière et fonction administrative dans les équipes. Ce sont des efforts qui ont permis à NOMAD de sortir d'une période qui a été qualifiée de période de crise, et de mettre en place une organisation pérenne, celle sur laquelle nous appuyons les développements actuels. Ce qui n'empêche pas que nous devrons continuer de contrôler la productivité métier par métier, et nous voyons des améliorations dès 2013, que nous pouvons déjà attribuer à ces efforts de l'époque.

Le deuxième élément qui a conduit NOMAD à renforcer ses coûts administratifs est la mise en place d'un système d'information centré sur le dossier client, donc le développement de l'outil à disposition, avec la nécessité évidemment de le mettre en place et de le nourrir. Un système d'information qui a apporté des améliorations en matière de gestion des dotations, justement, de qualité d'information sur les dossiers clients, de planification des visites et de facturation. La mise en place de ce système a demandé de renforcer les effectifs spécialisés aussi bien dans l'administration – nous vous passons les titres de chefs de projets et de business analystes – que dans sa partie administrative pure liée aux équipes avec des planificateurs et des secrétaires spécialisés.

Le projet a été lancé en 2012. L'outil a été implémenté par étapes, dans les équipes, jusqu'à fin 2013 et ces efforts ont démontré, dès 2013, des effets positifs, là aussi, sur la productivité – nous y reviendrons à propos d'autres questions –, mais aussi sur des facilités qui ont été apportées aux métiers de soins, en dépit de quelques résistances au début de l'implantation de ces nouveaux outils auprès du personnel de soins. Dès la fin 2014, NOMAD évaluait le gain de ces modifications à un gain global en efficience chiffré à environ 1 million de francs, lié notamment à l'introduction de cet outil.

S'agissant de la période 2013-2014, l'évolution des postes administratifs est moins importante que les données que vous relevez. Elles sont notamment biaisées, ces données, par le fait que, dès 2014, 15 postes – 14 postes et demi pour être précis – d'infirmières dites infirmières ressources ne sont plus comptabilisés dans les postes de soignants mais dans les postes d'administration, ce qui, évidemment, ensuite, influe notablement sur l'évolution de l'une et l'autre des deux masses, si vous nous permettez de le résumer comme cela. Les infirmières ressources s'occupent du suivi de la délivrance des prestations, elles appuient les métiers de soins dans une perspective d'amélioration de la qualité – nous évoquions ce souci de la qualité tout à l'heure, c'est une des options stratégiques – et, comme infirmières, elles ont au début été comptées comme infirmières. Et puis, encore une fois, vu leur rôle qui n'est pas à proximité du patient, elles ont changé de catégorie dans les rapports de gestion que vous avez mentionnés, et donc eu un effet sur, notamment, la capacité de la direction à évaluer la productivité sur le terrain des soignants, puisque c'était des personnels dits "improductifs", si nous pouvons les appeler comme ça – nous espérons qu'elles ne nous entendent pas! Par conséquent, il était difficile de faire des calculs statistiques d'évolution de la productivité du personnel qui, lui, était sur le terrain.

Enfin, il y a un autre effet statistique qui a été induit par ce changement formel, qui est l'apparente diminution du nombre de postes d'infirmières, alors qu'en réalité, les infirmières de terrain ont vu leur nombre augmenter en 2014. C'est le même facteur qui influence ce résultat. Ce changement explique 78% de l'augmentation des dotations administratives, ce qui devrait largement satisfaire l'auteur de la question. En réalité, la dotation administrative a évolué moins fortement que les postes de terrain entre 2013 et 2014. Voilà pour la question 16.321. Nous vous rassurons, il n'y en a que quatre au total!

DFS
16.322
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: à la recherche du temps perdu

Sur la base des chiffres fournis dans le rapport de gestion 2014 de NOMAD, il est intéressant de sortir sa calculette.

On y apprend, en effet, qu'un équivalent plein temps (EPT) fait 1456 visites en moyenne. Ces visites durent 31 minutes en moyenne. Nous arrivons à 752,27 heures auprès du patient.

À cela s'ajoutent 179 heures de déplacement par EPT, soit un total de 931,27 heures.

Un jour de travail à la CCT santé 21 équivaut à 8 heures, nous arrivons donc à 116,41 jours travaillés, déplacements compris.

À cela, ajoutons bien entendu le temps de formation, soit 1266 jours pour 273 collaborateurs. Nous arrivons à une moyenne de 4,64 jours de formation par collaborateur. En supposant que tous sont dévolus aux soignants, nous arrivons à un total de 121,05 jours travaillés.

Avec une CCT santé 21, certes généreuse, on pourrait s'attendre à au moins 230 jours travaillés par année.

La prudence s'impose face à des calculs aussi simplistes, mais le problème reste entier. Soit le rapport de gestion est mal conçu, soit ces calculs sont justes et la question demeure si pertinente:

Mais où est donc passé le temps perdu?

Signataire: Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – La question 16.322, appelée "à la recherche du temps perdu" – ce serait un joli titre de film, nous vous remercions de votre créativité – avec, là aussi, des calculs d'efficience ou de productivité sur le nombre d'heures produit par un équivalent plein temps, vous avez tous lu la question. Deux éléments permettent de comprendre ces chiffres. Le premier doit nous permettre de faire la différence entre les moyennes calculées sur la base du fonctionnement d'entreprise à des fins d'indicateur pour le pilotage de l'activité, et, d'autre part, la réalité propre au métier de terrain qui effectue des heures de prestations elles-mêmes. Nous allons entrer un peu plus dans le détail.

Le rapport d'activité que vous avez épluché donne des chiffres moyens pour l'ensemble de l'entreprise. L'activité est répartie, telle que vous l'avez calculée, sur l'ensemble de l'institution et pas seulement sur les postes de terrain. Évidemment, après, si nous calculons les heures facturées et qu'en plus, nous en tirons des conclusions sur la CCT, nous avons vite quelques biais qui s'introduisent sur le chemin. À titre d'exemple et pour clarifier, le nombre moyen de visites auprès des clients, pas répété, est de 1'456. Donc, pour un équivalent plein temps, nous sommes à 1'456 visites. Le diviseur comprend, dans ce cas-là, le poste administratif. Pour se faire une image plus précise de la réalité liée aux postes de terrain, on divise – nous vous passons les divisions et les distinctions de métiers... Mais il faut surtout distinguer les métiers d'aide et les métiers de soins qui n'ont pas les mêmes coefficients non plus, puisque les prestations d'aide sont en principe plus longues. Ainsi, le nombre de visites effectuées par personne à plein temps varie de 1'679 à 2'216 selon les métiers. Nous parlons des soins ou de l'aide.

Deuxième élément pour comprendre l'ensemble de l'activité, ce sont les temps qui s'ajoutent au temps de la visite. Vous mentionnez le temps de formation et des déplacements, nous pouvons ajouter encore une part importante de prestations liées aux clients mais qui ne s'effectuent pas pendant la visite, qui ne sont pas facturées par conséquent, que NOMAD essaye de réduire mais qui sont, pour certaines, incontournables. C'est environ 8% de l'activité d'une infirmière, 4% des métiers de l'aide. C'est de la documentation, l'organisation du réseau, la coordination avec les autres intervenants que nous évoquions dans le développement principal. Pour la formation, les déplacements et les tâches liées aux clients mais non facturées, nous pouvons aussi faire des distinctions par métier: le pourcentage de l'activité se répartit, pour une infirmière, à raison de 910 heures de visites – c'est 2'200 visites x 0,41 heure, puisqu'il faut être précis –, des heures non facturables de 660 et des déplacements de 240. C'est 226 jours d'activité. Donc, nous vous rassurons, la CCT est sur les mêmes standards que votre déclaration fiscale, pour dire quelque chose en référence, puisque nous sommes entre 220 et 230. Voilà. Nous arrêtons là, parce que, sinon, nous allons vous bassiner avec des pourcentages qui n'en finiront pas.

DFS
16.323
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: Masse salariale contenue, vraiment?

Sur la base du rapport de gestion 2014 de NOMAD, on peut calculer la moyenne du salaire par équivalent plein temps (EPT).

Ce salaire est de 77'981 francs/EPT environ en 2013 et 79'150 francs/EPT environ en 2014, soit une augmentation de 1,5% environ.

Même si le profil des postes a changé, peut-on être certain que la masse salariale des employés déjà présents au début d'un exercice a été contenue à 0,5% comme souhaité par le Conseil d'État?

Signataire: Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – La question 16.323 porte toujours sur le rapport de gestion de NOMAD et la moyenne du salaire par équivalent plein temps. La question que vous posez, là aussi, porte sur des moyennes. À NOMAD, l'augmentation du salaire moyen est due à une augmentation plus importante des métiers de soins que des métiers de l'aide, et lorsque les métiers les mieux rémunérés augmentent plus, évidemment que, globalement, le salaire moyen augmente aussi.

Nous aimerions profiter de l'occasion pour rappeler que le 0,5% n'est plus une référence dans nos relations avec les institutions, mais plutôt parce que nous aimerions être en dessous. Nous partons du principe qu'à effectif constant et hors inflation, une grille salariale, lorsque l'équilibre est atteint dans la répartition des effectifs dans les âges notamment et dans les catégories de la grille, une grille salariale ne doit plus produire d'augmentation. Le tournus des effectifs doit compenser les augmentations individuelles. Cela, ça marche en théorie. Il y a quelques déséquilibres que nous constatons encore, mais cela veut dire que nous ne reconnaissons plus aujourd'hui de façon systématique 0,5% de croissance de la masse salariale dans nos rapports avec les institutions. Dans certains cas, cela prend encore une année ou deux pour en sortir, parce que nous avions quand même pris cette référence en début de législature. Donc, nous sommes dans la phase d'explication des raisons pour lesquelles ce n'est plus une référence. Parenthèse fermée.

Donc, nous disions que cela dépend des métiers; avec davantage d'infirmiers et d'infirmières, évidemment que le salaire moyen augmente. En l'occurrence, l'évolution de la demande justifie cette augmentation plus rapide des postes d'infirmiers et d'infirmières. En 2013-2014, demandes plus rapides de soins techniques et de soins de base. Et, d'ailleurs, cette augmentation est tellement forte que des mesures ont été prises, d'entente avec notre département, pour vérifier l'objectivité des chiffres que nous donnait la direction de NOMAD, tellement c'était rapide. Et pour recentrer l'activité auprès des demandes les plus déterminantes dans un objectif de maintien à domicile – c'est-à-dire pour sélectionner, mettre des priorités dans l'intervention, les moyens de NOMAD aujourd'hui étant insuffisants –, nous commençons à mettre des priorités dans le type de demandes que nous pouvons satisfaire.

À l'inverse, les demandes d'aides, et cela répond aussi à la question de M. Théo Bregnard tout à l'heure, sont plutôt en baisse, et d'ailleurs, NOMAD vise à ne pas prendre en charge des prestations d'aide qui pourraient ne s'apparenter qu'à du ménage, pour essayer de concentrer ses forces sur du ménage qui est accompagné d'une forme d'accompagnement et d'évaluation sur le plan médical et sanitaire.

Nous espérons, là aussi, que l'explication vous satisfera. À défaut de quoi, nous vous renverrons en commission.

DFS
16.324
22 février 2016, 10h57
Question Olivier Lebeau
NOMAD: Réellement efficient?

Dans son rapport de gestion 2014, on constate que les frais de personnel de NOMAD sont les plus élevés comparés au Jura (+14%), à Vaud (+9%), et à la moyenne suisse (+9%).

Dans le même temps, les heures par client sont très inférieures soit respectivement -35%, -38% et -30%.

Même si les structures d'organisation et les tâches ne sont pas toutes les mêmes, quelles garanties d'efficience peuvent être apportées? Peut-on y voir un reflet des coûts de la CCT santé 21 pour la collectivité?

Signataire: Olivier Lebeau.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – La dernière question, 16.324, pour ne pas abuser de votre patience, toujours en référence au rapport de gestion mais dans des comparaisons intercantonales. Pour dire ici que les montants que vous relevez sont issus des statistiques suisses, les montants de comparaison sont des statistiques suisses qui ne concernent pas seulement NOMAD pour un canton, mais l'entier des prestataires, ce qui rend évidemment difficile ensuite de tirer des conclusions uniquement pour NOMAD. Ce sont des biais d'ailleurs que nous connaissons et que nous essayons d'analyser en général. Et puis, il y a d'autres biais purement statistiques qui font qu'un bénéficiaire qui reçoit des prestations de plusieurs prestataires est compté plusieurs fois. Donc, après, pour tirer des comparaisons, nous vous souhaitons là aussi bon vent et nous vous invitons donc à éviter les conclusions hâtives.

Les comparaisons que nous établissons entre Vaud, Genève et Neuchâtel, en décortiquant ces biais, montrent que les niveaux des coûts de personnel sont nettement en dessous à Neuchâtel qu'à Genève, et proches à Neuchâtel de ce qu'ils sont dans le canton de Vaud. C'est, avec Genève notamment, enfin principalement, la question des salaires qui justifie des écarts plus importants. Mais, même dans ce cas, des efforts pour établir des comparaisons restent limités, car la composition des métiers peut varier d'une organisation à l'autre et, évidemment, d'un canton à l'autre selon la nature des prestations qui sont davantage sollicitées.

Globalement, les coûts salariaux moyens sont plus élevés dans les cantons romands, c'est juste, que dans la plupart des cantons alémaniques, en revanche. Et une des raisons principales tient au fait que, de façon générale, dans la Suisse romande, nous avons développé une stratégie qui est davantage une stratégie de prise en charge globale, avec un accès aux soins, toutes catégories de population confondues, qui est davantage garanti et qui fait plus de place aux soins qu'à l'aide, ce qui justifie aussi que nous nous retrouvions, à la fin, avec des coûts un peu plus importants. L'aide à domicile est un peu plus développée en Suisse alémanique.

Nous proposons de nous arrêter là s'agissant des heures de prestations par client, mais nous rethématiserons volontiers en commission Santé ou dans le cadre des réponses que nous apporterons à l'amendement, puisque, avec le décret que vous venez d'adoptez, vous nous enjoignez au minimum tous les deux ans à venir devant la commission de gestion et devant la commission Santé avec la direction de NOMAD, pour faire état des questions d'efficience et de gestion des risques. Donc, nous pourrons reprendre vos questions comme source d'inspiration pour les rapports futurs qui vous sont dus désormais. Merci de votre longue patience.

LUTTER CONTRE L'ILLETTRISME 16.002

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation de la commission École obligatoire 15.142, du 28 avril 2015, "Lutter contre l'illettrisme"

(Du 11 janvier 2016)

Débat

La présidente: – Ce rapport n'a pas été renvoyé en commission et nous avons un débat restreint. La parole est à qui veut bien la prendre.

M. Pierre-André Currit (UDC): – Le taux élevé d'illettrisme, soit 14% d'élèves neuchâtelois, est alarmant et préoccupant pour l'avenir de notre jeunesse. En effet, le but de l'école obligatoire étant de donner tous les atouts pour une intégration professionnelle optimale, nous constatons que les difficultés à utiliser l'écrit dans la vie de tous les jours posent de réels problèmes à de nombreux jeunes. Le lien entre illettrisme et chômage est démontré depuis longtemps déjà, quand on sait que les recruteurs écartent automatiquement des candidatures pour quelques fautes d'orthographe.

Les raisons en sont multiples, comme le Conseil d'État l'a exposé dans son rapport d'information 14.022. Toutefois, il est permis de se poser une question essentielle: l'école obligatoire remplit-elle entièrement sa mission? Sans vouloir remettre en cause le programme scolaire régi par le plan d'études romand, nous sommes en droit de nous demander si le corps enseignant ne faillit pas dans sa mission basique qui est: apprendre aux élèves à compter, à lire et à écrire. Ce précepte devrait être appliqué dans toutes les matières enseignées, en veillant à ce que les connaissances élémentaires soient dispensées tout au long de la scolarité.

Plusieurs institutions sont appelées à lutter contre l'illettrisme. Nous constatons que celles-ci remplissent partiellement leur mission et que des ressources financières ont déjà été fortement engagées. Nous espérons que, dans les années à venir, les effets pourront être mesurés à satisfaction. Nous craignons, toutefois, que la recrudescence de population étrangère et allophone dans notre canton alourdisse les dispositifs mis en place. Il faudra en effet veiller à ce que ce phénomène n'influence pas négativement le taux déjà élevé d'illettrisme.

À ce jour, nous estimons que les moyens mis en œuvre jusqu'à présent sont suffisants. Par conséquent, le groupe UDC prend acte du rapport du Conseil d'État 16.002 et acceptera le classement de la recommandation de la commission École obligatoire 15.142 du 28 avril 2015.

M^me^ Mary-Claude Fallet (LR): – Le taux élevé de l'illettrisme touchant les élèves de notre canton à la fin de leur scolarité obligatoire est alarmant. Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport du Conseil d'État relatif à la recommandation de la commission École obligatoire.

En 2011, le canton a mis en place le concept "GoNeuchâtel". En consultant le site de "GoNeuchâtel", nous pouvons y lire: promotion des compétences de base des adultes; ceci concerne, entre autres, les migrants francophones ou allophones, demandeurs d'emploi, travailleurs et employeurs. En réponse à la recommandation de la commission, le Conseil d'État entend valoriser les projets initiés et développer son engagement pour lutter contre l'illettrisme dans le cadre de la promotion des compétences de base des adultes.

Le Conseil d'État travaille actuellement à la rédaction du futur rapport relatif au financement de la formation des adultes. Une proposition de financer des cours aux personnes n'ayant pas encore obtenu un premier titre de formation professionnelle initiale et qui sont dans une démarche d'intégration nous sera soumise. Au travers de ce prochain rapport, le Conseil d'État informe

poursuivre son engagement et nous propose le classement de cette recommandation. Lors de la session d'avril 2015, le fait que l'illettrisme, fléau social, s'installe dès la petite enfance et se manifeste à l'âge adulte, a été souligné.

La recommandation de la commission École obligatoire demande d'allouer des moyens supplémentaires. Lors de son développement, la rapporteuse de la commission a mentionné, je cite: "laisser le département choisir l'action la plus adéquate puisque c'est l'acteur le plus à même d'évaluer les retombées des actions menées sur le terrain". Notre groupe aurait souhaité des propositions d'action en lien avec le cursus scolaire et connaître une estimation financière de ces moyens supplémentaires. De ce fait, nous estimons que le classement proposé par le Conseil d'État, en vue du futur rapport sur le financement des adultes, ne répond pas à la demande d'améliorer la situation au niveau de l'école obligatoire.

En conclusion, le groupe libéral-radical refusera le classement de cette recommandation.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec un grand intérêt sur ce rapport, qui reflète un véritable souci et un réel problème de société. 14% des élèves terminant l'école obligatoire avec des difficultés d'écriture et de lecture, c'est dramatique car cela prétérite leurs chances de succès dans leur formation professionnelle, et donc dans l'accomplissement d'un travail qui leur assure l'indépendance et la subsistance.

L'État fait des efforts pour pallier cette situation, mais ce n'est pas, apparemment, suffisant. Il faut que l'apprentissage du français devienne une priorité et que les personnes qui bénéficient de l'accueil dans notre canton soient clairement informées. Notre groupe acceptera donc ce rapport ainsi que le classement de la recommandation.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – Vous dire que nous sommes déçue serait un euphémisme. Le rapport 14.022 sur la lutte contre l'illettrisme mettait en exergue la grave situation dans laquelle se trouve le canton. La commission École obligatoire a été interpellée par le fait que 14% des élèves terminant leur scolarité rencontrent des difficultés dans l'écriture et la lecture, avec toutes les conséquences de fragilisation, de précarité et d'exclusion que cela implique. C'est la raison pour laquelle la commission a soumis une recommandation au Grand Conseil. Cette recommandation proposait d'allouer des moyens supplémentaires et aussi de procéder à une analyse qualitative des 86 expériences nommées dans l'annexe 1 du précédent rapport, en faisant ressortir celles que nous pourrions rendre pérennes du fait de leur portée positive et de leur impact.

Prévenir et lutter contre l'illettrisme nécessite d'aller au-delà de l'inventaire des mesures ponctuelles, pilotes ou pérennes.

Pour le groupe socialiste, le rapport 16.002 soumis à notre sagacité ne répond pas à la recommandation de la commission École obligatoire du Grand Conseil. Améliorer les conditions cadres pour la promotion des compétences de base des adultes est une nécessité et nous le reconnaissons. Mais prendre le mal à la racine, fixer des objectifs et se donner les moyens, à l'école obligatoire, de diminuer drastiquement ce pourcentage qui interpelle, aurait encore davantage retenu notre attention!

Ce qui ressort de la lecture de ce rapport, ce sont toujours autant, si ce n'est plus, de questions. Que remettre en cause à l'école? Quelles mesures faut-il favoriser ou renforcer? Quels projets reprendre, généraliser pour qu'aux cycles 1 et 2, on puisse favoriser la lecture et l'écriture et prendre le mal à la racine? Quel bilan peut-on faire de la prévention de l'illettrisme au préscolaire? Peut-on renforcer, être plus ambitieux sur ce projet?

Mais aussi, quel renforcement accorde-t-on à l'AEMO (action éducative en milieu ouvert) pour que les décrochages scolaires soient limités? Quelles réflexions mène-t-on pour les élèves qui ne trouvent plus de sens à l'école? Ou encore, quels modules de formation la HEP met-elle sur pied pour faire plus que sensibiliser les futurs enseignants à la problématique, mais en leur donnant de vrais outils? Quels leviers d'action spécifiquement le Conseil d'État met-il en œuvre dans ces grands chantiers?

Bref, vous l'avez compris, le groupe socialiste ne se satisfait pas de ce rapport, car il ne fait que reprendre les grandes lignes du précédent, alors que nous ne prenons connaissance d'aucune piste nouvelle. Notre groupe, par conséquent, le refusera dans sa grande majorité.

M. François Konrad (PVS): – Si le Grand Conseil a accepté, en avril 2015, la recommandation de la commission École obligatoire, c'est qu'il a reconnu l'urgence de la situation. Pour rappel, une des raisons qui a motivé le dépôt de cette recommandation a été la réduction de moitié du poste de préposé-e à la lecture. Aujourd'hui, nous pouvons ajouter la décision de supprimer le soutien de l'État à l'association qui gère le bibliobus.

Contrairement à ce qui a été dit, nous pensons que la suppression de ce financement aura pour effet un effritement des forces engagées par les communes et le risque pratiquement assuré de voir cette action disparaître. Même si nous pouvons saluer les moyens actuellement mis en œuvre pour lutter contre l'illettrisme, nous pensons, à l'instar de la commission École obligatoire, que ceux-ci doivent être augmentés. Ce qui ressort tant dans la recommandation que dans le rapport, c'est la lutte contre la désinsertion sociale et professionnelle des personnes confrontées au fléau de l'illettrisme. Le combattre, c'est aussi lutter pour que chacun trouve sa place dans notre société, et c'est aussi réduire les risques de se retrouver durablement sans emploi.

Au final, notre groupe refusera le classement de la recommandation.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous constatons qu'il y a encore quelques questions ouvertes. Notamment pour répondre à M. Pierre-André Currit: non, le corps enseignant ne faillit pas à sa mission. Nous croyons véritablement qu'il y a un effort toujours grandissant qui est fait, notamment de la part de l'école obligatoire, pour essayer, justement, d'amener des mesures complémentaires tout au long de la scolarité, mais aussi à travers toutes les compétences dans les différentes branches. Nous croyons que cela doit vraiment être une compétence transversale de savoir lire, notamment lire une consigne, par exemple en mathématiques, lire un texte en français ou dans les autres domaines des différentes branches. Il y a effectivement aussi, aujourd'hui, une prise de conscience très forte de la part du corps enseignant, à quel point c'est important qu'un élève sache lire à la sortie de l'école obligatoire.

Monsieur Alain Marti, effectivement, pour vous aussi, nous croyons que vous acceptez aussi le classement de la motion. Pour vous dire, effectivement, que l'école poursuit sur la voie sur laquelle elle s'est engagée, mais certaines mesures n'ont été introduites qu'à la rentrée scolaire 2014. Donc, ce sont des nouvelles mesures qui, chaque année, voient le jour, de manière à pouvoir renforcer encore la lutte contre l'illettrisme.

Nous prenons acte. Mesdames et Messieurs les députés, vraiment, nous croyons qu'aujourd'hui, nous ne pouvons pas dire que nous n'avons pas répondu à votre recommandation. La recommandation que vous posez suite au rapport 14.022 qui, dans son rapport, sur plusieurs pages, 86 mesures sont listées, qui traversent l'école obligatoire, mais pas seulement l'école obligatoire, aussi la petite enfance, c'est-à-dire dans les structures d'accueil et même avant que les enfants arrivent en structure d'accueil. Et vous vous permettez encore de dire que nous n'avons pas listé les mesures, que nous ne vous avons pas fait un rapport circonstancié. Nous l'avons fait, vous l'avez d'ailleurs accepté, vous avez accepté ce rapport en posant une recommandation qui demande d'allouer des moyens supplémentaires.

Mais s'il vous plaît, Mesdames et Messieurs les députés, soyez cohérents! Les mêmes députés… Madame Mary-Claude Fallet, nous vous regardons précisément, vous! Vous-même, lors de la discussion du budget, vous avez précisément amené un amendement supplémentaire pour pouvoir limiter les EPT au niveau du budget. Et aujourd'hui, vous nous demandez des EPT supplémentaires. Eh bien, cela n'est pas cohérent. La recommandation dit précisément cela: d'engager des moyens supplémentaires. Donc, nous ne pouvons pas uniquement amener des nouvelles mesures et puis ne pas engager des nouveaux collaborateurs pour les mettre en œuvre. Cela ne sert à rien d'élaborer des mesures si nous ne pouvons pas les suivre ensuite.

Vous demandez en plus des études supplémentaires. Madame Annie Clerc-Birambeau, vous demandez que nous analysions parfaitement, dans toute la scolarité obligatoire, l'effet que ces mesures ont. Eh bien, pour cela, il faut des ressources au niveau des ressources humaines, il faut des moyens que nous n'avons pas aujourd'hui. Tous les moyens que nous avons, nous les mettons pour justement lutter contre l'illettrisme.

Et si vous ne classez pas la recommandation, nous demandons déjà à notre président de sous-commission de gestion – qui ne nous écoute pas mais qui nous écoutera tout de suite! – qu'il peut déjà affûter son crayon parce que ce sera lui qui devra répondre à votre recommandation.

La présidente: – Quelqu'un veut-il répondre? Est-ce que quelqu'un voudrait parler à haute voix pour tous les députés, pas à voix basse? Il nous semble que cela n'est pas le cas.

CLASSEMENT D'UNE RECOMMANDATION

La présidente: – Nous devons donc nous prononcer sur le classement de la recommandation de la commission École obligatoire 15.142, du 28 avril 2015, Lutter contre l'illettrisme. Nous avons cru comprendre que ce classement était combattu. Nous allons donc voter.

On passe au vote.

Le classement de la recommandation 15.142 est refusé par 53 voix contre 40.

ASSISTANCE JUDICIAIRE 16.003

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC) et de la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP)

(Du 25 janvier 2016)

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Concernant ce rapport 16.003, le bureau avait préconisé un traitement sans débat, mais M. Michel Bise aimerait prendre la parole. Il peut la prendre.

M. Michel Bise (S): – Oui, effectivement, Madame la présidente et chers collègues, nous avons vu comme tout le monde qu'il était prévu que ce rapport soit adopté sans débat. Nous demandons néanmoins l'ouverture de la discussion. Nous imaginons que personne n'y verra d'inconvénient.

Nous aimerions terminer cette séance par un petit coup de gueule. Coup de gueule qui ne mobilisera pas longtemps votre attention, nous vous rassurons. Il est vrai qu'au vu du rapport qui nous est soumis, nous pouvons nous étonner qu'un député demande l'ouverture de la discussion: cela peut paraître incongru, tant il est vrai que ce rapport est peu spectaculaire, pour ne pas dire totalement anodin.

Si nous demandons l'ouverture de la discussion, ce n'est pas tant que le contenu du projet de loi qui nous est soumis nous déplaît, mais ce qui nous déplaît, c'est que finalement ce projet de loi n'a pas de contenu. Ce qui nous est proposé ne sert strictement à rien et ne fait que maintenir la situation actuelle. Donc, restons-en, Madame la présidente et chers collègues, au *statu quo*.

Il y a un phénomène peut-être auquel nous ne sommes pas suffisamment attentif, c'est celui de l'inflation législative, inflation législative que l'on constate à tous les niveaux: Confédération, cantons et peut-être, dans une moindre mesure, au niveau des communes également. Nous y sommes peut-être un peu plus sensible parce nous le subissons quotidiennement ou quasi quotidiennement dans le cadre de l'exercice de notre profession. Eh bien, ce phénomène, qui, à nos yeux, devient inquiétant, nous amène à considérer que nous ne pouvons pas voter une loi qui est inutile, une loi qui ne sert strictement à rien.

Cela nous amène à vous dire – nous croyons qu'il est inutile que nous développions davantage – que le groupe socialiste, pour l'essentiel, s'abstiendra sur ce rapport, et que quelques députés suivront notre avis et le refuseront en conséquence.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous nous permettons de prendre immédiatement la parole, car nous supposons qu'il n'y a pas 115 personnes qui vont s'exprimer sur ce rapport, en effet, peu spectaculaire et anodin, mais pas sans effet quand même.

Nous aimerions relever là un paradoxe. Le député Michel Bise se plaint d'une loi de trop, mais c'est une loi pour alléger justement une disposition légale et faciliter le travail tant des avocats que de l'administration. C'est donc plutôt une loi de moins, même si, il est vrai, il s'agit de peu de choses. Mais il s'agit aussi d'un minuscule rapport qui a été préparé en un temps minime. Vous voyez qu'il ne fait même pas une page A4 recto verso.

Mais nous aimerions quand même dire au député Michel Bise que nous nous réjouissons de son intervention, et cela pour deux raisons. D'abord, l'immense plaisir de voir un socialiste se préoccuper de la bureaucratie excessive – c'est un premier point. Et, surtout, le deuxième point, ce dossier permet de mettre en exergue, pour l'ensemble de l'administration, la possibilité, voire la

nécessité, de remonter au Conseil d'État tout ce qui peut être allégé sans péjorer les prestations à la population.

Merci donc de bien vouloir souscrire à un allègement, certes, de peu d'importance, il faut bien le reconnaître, mais bienvenu quand même, tant pour les avocats que pour l'administration.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Le groupe libéral-radical est quelque peu étonné de la procédure d'étude de ce rapport, ou plutôt de l'absence d'étude de ce rapport. En effet, un premier rapport avait été soumis par le Conseil d'État à la commission législative, et après, un premier débat avait été retiré par le Conseil d'État. Quelques mois plus tard, un nouveau rapport nous est soumis – c'est celui sur lequel nous devrons nous prononcer aujourd'hui –, qui a été directement adressé au plénum pour l'étude. Et, en plus, sans débat.

Cette décision est la décision du bureau, qui est souverain en la matière. Mais cette manière de faire est contraire à l'esprit de notre organisation du Grand Conseil, qui prévoit comme principe général que tous les rapports d'une commission sont, selon l'article 169 de l'OGC, soumis à l'examen préalable d'une commission. Nous ne voyons pas ici quelle exception prévue par la loi pourrait justifier cette manière de faire. C'est d'autant plus étonnant que, comme vous le savez, une sous-commission de la commission législative est également à l'étude sur la problématique de l'assistance judiciaire de manière générale.

Effectivement, comme l'a dit le Conseil d'État, il s'agit d'une petite modification. Pour le surplus, nous nous rallierons à ce qui a été dit par M. Michel Bise, et le groupe libéral-radical acceptera, toutefois par une faible majorité, ce rapport.

La présidente: – Peut-être pour vous donner le point de vue du bureau. Le bureau effectivement a traité de ce rapport pour savoir s'il fallait le renvoyer en commission, et il a jugé que non. Il y avait un représentant de la commission législative au sein du bureau. Voilà, c'est la décision qui a été prise. Nous pensons que pour un rapport aussi succinct et quand même qui a peu d'influence au niveau législatif, il nous ne nous semblait pas nécessaire de le renvoyer une nouvelle fois à cette commission législative.

Nous ne savons pas si la parole est encore demandée par d'autres membres du Grand Conseil? Monsieur Marc-André Nardin.

M. Marc-André Nardin (LR): – Madame la présidente a dit qu'un membre de la commission législative était au bureau. Naturellement, c'était nous. Nous avons estimé effectivement qu'il n'y avait pas lieu de renvoyer ce rapport, parce que ce rapport, en définitive, était un rapport qui ne concernait, comme l'a dit M. Michel Bise, pas une loi. Cela pouvait très bien faire partie d'un règlement d'application d'une loi.

Alors, nous devons nous poser la question, de manière générale, maintenant, dans cet hémicycle, systématiquement, chaque fois que nous avons une loi à traiter, qu'est-ce qui ressort d'un règlement d'application et donc de la compétence du Conseil d'État d'une part, et qu'est-ce qui ressort de la législation d'autre part? Et la seule conclusion positive de ce débat, c'est que chaque fois que nous aurons une loi, nous devrons trier parmi les articles et regarder si vraiment nous faisons des lois qui ont une valeur législative, comme le dit M. Michel Bise.

M. Michel Bise a parfaitement raison. C'est pour cela, excusez-nous, que nous avons préféré ne pas saisir une commission, parce que le temps, c'est de l'argent, et nous avons déjà assez parlé.

La présidente: – Je vous propose de passer au vote. Est-ce que l'entrée en matière est combattue? Ce n'est pas le cas? Monsieur Michel Bise, vous combattez l'entrée en matière? C'est le cas. Alors, nous allons voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 60 voix contre 31.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC) et de la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 70 voix contre 22.

PRODUITS DU TERROIR ET DE SAISON 16.004

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation du groupe socialiste 15.139, du 27 avril 2015,
"Produits du terroir et de saison"

(Du 25 janvier 2016)

Débat

La présidente: – Il nous reste un rapport à l'ordre du jour, le rapport 16.004. Nous vous proposons que nous le prenions encore avant de mettre un terme à cette séance. Le bureau a privilégié un débat restreint. La parole est aux groupes.

M^me^ Marianne Guillaume-Gentil (S): – Nous vous lisons l'intervention de M^me^ Françoise Gagnaux qui est absente aujourd'hui.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'État et ses services de la réponse claire et détaillée à la recommandation du groupe socialiste, "Produits du terroir et de saison". À la lecture de ce document, nous constatons que la volonté du Conseil d'État va pleinement dans le sens de la recommandation. L'État se veut exemplaire en tant qu'utilisateur et ambassadeur des produits issus de notre canton et réalisés dans le cadre respectant l'environnement et les conditions de travail.

Le 27 mai 2015, un courrier est adressé par le chef du Département du développement territorial et de l'environnement à tous les chefs de services, d'offices et des entités paraétatiques pour les encourager à donner une priorité aux produits du terroir lors de l'organisation de toute manifestation. Nous saluons cette démarche.

En page 2 du rapport, il est mentionné que toutes les entreprises agricoles et viticoles neuchâteloises, nous citons: "sont soumises aux conditions de développement durable par les exigences de la production intégrée, respectivement de la production biologique". Il est vrai qu'en passant de la culture conventionnelle à la production intégrée, d'énormes progrès ont déjà été réalisés ces dernières années quant à la protection de l'environnement. Nous pensons que nous pouvons encore faire mieux en encourageant et en développant plus la production biologique.

Pour rappel, notre recommandation se voulait être l'écho de la motion populaire 15.123 d'un groupe de citoyens et de citoyennes, intitulée Produits de proximité et de saison. Et nous avons demandé l'avis du premier signataire de la motion sur le présent rapport du Conseil d'État. Une réponse spontanée et positive: Youpi! Cela va dans le bon sens! Il se réjouit de cette évolution et du rôle de modèle que prend l'État. Néanmoins, il relève qu'il faudra rester vigilant à ce que cette dynamique se poursuive au cours des futures législatures.

Considérant les différents éléments précités, le groupe socialiste acceptera le classement de la recommandation 15.139.

Enfin, nous rappelons que dans l'intervention du groupe socialiste traitant de ladite recommandation, notre groupe souhaitait élargir la réflexion en invitant le Conseil d'État à mettre en œuvre l'application de la loi sur l'action publique en vue du développement durable. Nous comprenons bien que la réponse ne soit apportée dans le présent rapport du Conseil d'État, mais il serait important que le Grand Conseil soit informé de ce qui est réalisé aujourd'hui et de ce qui est prévu à l'avenir en lien avec cette loi.

De plus, nous savons que la commission Aménagement du territoire se préoccupe aussi de cette question et nous espérons qu'elle sera abordée prochainement devant le Grand Conseil.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport 16.004, Produits du terroir et de saison, du Conseil d'État en réponse à la recommandation 15.139 du groupe socialiste. Si la problématique soulevée initialement par la motion populaire nous paraît importante, il nous semble opportun, en accord avec le groupe socialiste, d'y apporter une réponse mesurée, laissant une certaine marge de manœuvre au consommateur averti qui saura apprécier les produits du terroir. Ce d'autant que nous pouvons être fier de dire qu'à Neuchâtel, notre blanc a bon goût et mériterait le titre de "fine appellation".

Le Conseil d'État ayant répondu à la sollicitation, nous voterons le classement de la recommandation.

M. Nicolas Ruedin (LR): – La recommandation du groupe socialiste visant à l'encouragement de l'utilisation par les services de l'État des produits du terroir et de saison, tout en étant attentifs à ce que les fournisseurs respectent les conditions de travail ainsi que l'environnement, est une position que, sur le fond, nous partageons toutes et tous.

Qu'en est-il dans les faits? Le Conseil d'État en charge du département, soucieux de cette problématique, a transmis un courrier adressé aux chefs de services et d'offices. Il y est fait mention du rôle d'ambassadeur que doit avoir l'État de Neuchâtel en regard de nos produits régionaux. Pour ce faire, il est possible d'avoir accès à une liste de services traiteurs et d'encaveurs mettant en avant le savoir-faire local.

Concernant la problématique soulevée dans la recommandation socialiste sur le développement durable, il faut savoir que déjà depuis de nombreuses années, les agriculteurs sont soumis à un contrat-type de travail dans leur branche et qu'ils respectent des cahiers des charges en matière de production écologique par le biais de la production intégrée, du bio ou de la biodynamie. Soit dit en passant, la Suisse est une pionnière dans le domaine du respect de l'environnement et a des exigences bien plus sévères que dans nos pays voisins.

Comme mentionné dans le rapport du Conseil d'État, la manière de faire actuelle répond amplement à la recommandation du groupe socialiste. Il n'est donc pas nécessaire de créer un dispositif administratif pour contrôler cela car, comme vous le savez, la paperasserie inutile n'est pas la vision souhaitée par notre parti.

Vous l'aurez certainement compris, le groupe libéral-radical prend acte du rapport du Conseil d'État et acceptera de classer la recommandation 15.139.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Notre groupe acceptera le classement de cette recommandation, étant donné que le Conseil d'État répond entièrement aux questions posées. Néanmoins, nous avons une remarque et puis un souhait à exprimer. Une remarque, c'est concernant ce qui est écrit à la page 2 du rapport, sous État des lieux: qu'est-ce qu'un achat qui respecte les principes du développement durable? Il est écrit qu'il s'agit de "privilégier les fournisseurs respectant les conditions de travail de leurs employé-es". Nous estimons que c'est une maladresse du rapport, parce que nous estimons que le Conseil d'État est conscient qu'en fait, ceux qui ne respectent pas les conditions de travail n'auraient pas le droit d'être acceptés dans ce contexte-là. Donc, il faut que les conditions de travail soient respectées et pas qu'elles soient privilégiées, mais qu'elles soient respectés.

D'autre part, nous espérons que le Conseil d'État, en fait, applique ces recommandations également dans ses cantines et dans les hôpitaux. Nous pensons que vous en êtes conscients et que vous allez tout faire pour que ce bel élan se transpose plus loin.

M. Alexandre Willener (UDC): – En préambule, nous relevons que nous devons ce rapport à un ancien conseiller d'État, par ailleurs vigneron, qui s'est distingué avec du vin italien lors du souper de fin d'année de son personnel!

Il va de soi que les événements qu'organisent l'État et même des communes se doivent de faire la promotion de nos excellents produits du terroir. Une seule chose, par contre, nous dérange dans ce rapport: le passage politiquement correct qui dit que le chef du département rappelle aux services que les produits du terroir devraient être choisis en priorité. Désolé, mais il ne devrait pas y avoir d'autres possibilités et nous aimerions que, lors du prochain courrier du chef du

département, celui-ci rappelle aux différents services qu'ils ont l'obligation de choisir un traiteur de la région et des produits du terroir.

Nous pouvons aussi saluer l'initiative du concours amuse-bouche, qui permet de découvrir de nouveaux traiteurs qui ont le plaisir de faire connaître nos différents produits neuchâtelois, tout en espérant que son succès perdure. Nous rappelons que, dans le canton, plusieurs associations liées à l'union des paysannes neuchâteloises offrent des prestations de qualité dans ce domaine.

Il est évident que les manifestations placées sous la responsabilité de la chancellerie tombent aussi sous cette recommandation.

Le groupe UDC acceptera donc le classement de la recommandation et veillera à ce qu'elle soit mise en œuvre.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Tout d'abord, merci pour le très bon accueil réservé à notre rapport en réponse à la recommandation du groupe socialiste qui nous a été transmise l'an dernier.

Au-delà de nos volontés, de vos volontés également, d'encourager l'utilisation des produits du terroir dans les manifestations de l'État, votre recommandation pose finalement la question de la manière de le faire, à savoir s'il faut le faire par la contrainte ou par la conviction. Et c'est bien par la conviction, par la qualité de ces produits et par la promotion que le Conseil d'État, avec son administration, voit son rôle de client et d'ambassadeur de nos excellents produits du terroir.

Concrètement, le Conseil d'État le démontre avec, typiquement, le courrier transmis à son administration pour l'inciter fermement à privilégier les produits du terroir neuchâtelois, et de saison également, pour l'organisation de leurs événements.

De plus, le Conseil d'État vous rappelle le mandat octroyé à Neuchâtel Vins et Terroir pour promouvoir activement nos produits en évoquant, par exemple, le nouveau concours annuel des amuse-bouche régionaux, qui connaît un beau succès et fournit en bonnes idées et bonnes adresses les administrations cantonales, les administrations communales, les entreprises neuchâteloises, les ménages aussi, pour achalander les événements qui sont organisés au gré de l'année.

Soyons ainsi ensemble de bons ambassadeurs de nos produits du terroir, pour leur qualité, par conviction et non par la contrainte et une nouvelle machinerie administrative que certains pourraient souhaiter!

Vous l'avez bien compris, et nous tenons véritablement à vous en remercier, tout comme le groupe socialiste pour sa recommandation, qui a eu la vertu de nous amener à travailler d'autant plus sur cette question. Dès lors, cette recommandation, merci de la classer.

Et nous répondrons à l'une ou l'autre question déposée par les groupes. Tout d'abord, la question qui reviendra, nous imaginons, Madame Marianne Guillaume-Gentil, sur la durabilité, en vous disant que nous prenons la question de la durabilité au sérieux. Vous évoquiez, bien sûr, l'agenda 21. Par nos différentes politiques sectorielles, qu'elles soient agricoles, politique énergétique – vous avez peut-être lu hier ou compris qu'hier, le Conseil d'État a mis en consultation sa nouvelle conception directrice de l'énergie, qui a des objectifs ambitieux mais raisonnables au niveau énergétique mais aussi climatique. Nous le faisons dans notre politique de mobilité, vous le savez bien, en termes d'aménagement du territoire aussi, et nous le mesurons nouvellement, puisque nous faisons partie de ce que nous appelons les cercles indicateurs intercantonaux pour savoir où nous nous positionnons dans nos politiques sectorielles en matière de durabilité. Ces indicateurs font l'objet d'un chapitre important dans le rapport sur l'aménagement du territoire 2015 (le RAT), actuellement en discussion en commission parlementaire. Nous aurons en plénum encore l'occasion d'en parler. Voici pour cette question.

Pour la question du groupe UDC, votre volonté d'obligation ferme de l'utilisation de produits de notre terroir neuchâtelois et de saison, eh bien, c'est une obligation, une contrainte administrative qui génère des dépenses relativement importantes au niveau du contrôle et de la mise en œuvre. Prenez un exemple tout simple: vous avez peut-être consommé un croissant au jambon tout à l'heure à la buvette. Il vient, bien sûr, d'une pâtisserie de la région. Qui pourra dire si le jambon provient d'un élevage neuchâtelois, d'un engraissement neuchâtelois? Nous le souhaitons tous, bien sûr. Il a été heureux et a fait l'objet d'un traitement tout à fait humain aux abattoirs des Ponts-de-Martel, mais un autre dirait, peut-être, que ce fameux cochon provient de Suisse alémanique.

Est-ce véritablement un problème vis-à-vis de la fourniture, du terroir? Nous ne le pensons pas. Dès lors, soyez pragmatique aussi avec nous, groupe UDC, et considérez que c'est par l'incitation, la qualité, la conviction que nous promouvrons ensemble le terroir neuchâtelois.

Merci dès lors de classer cette recommandation.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons nous prononcer sur le classement de cette recommandation.

CLASSEMENT D'UNE RECOMMANDATION

La présidente: – Nous sommes en présence de la recommandation du groupe socialiste 15.139, du 27 avril 2015, Produits du terroir et de saison. Est-ce que ce classement est combattu? Ce n'est pas le cas. **Dans ce cas, le classement de la recommandation 15.139 est donc accepté**.

Voilà, chers collègues, Mesdames et Messieurs, nous arrivons au terme des objets A. nous n'allons pas commencer les objets B comme c'était prévu, il ne reste que 10 minutes. Donc, nous vous libérons là et vous souhaitons une bonne soirée. Nous nous retrouvons demain matin.

Séance levée à 18h50.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-HUITIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 23 et 24 février 2016

Séance du mercredi 24 février 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRÉSENCE

Présents: 102 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Patrick Bourquin	Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun	M. Mario Castioni
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
Mme Marina Giovannini	M. Karim Djebaili
M. Pierre Hainard	M. Florian Robert-Nicoud
M. Armin Kapetanovic	Mme Fabienne Montandon
Mme Sandra Menoud	M. Pierre-Alain Wyss
M. Yann Mesot	M. Lucas Fatton
Mme Nathalie Wust	M. Philippe Loup
M. Michel Zurbuchen	M. Yvan Botteron
Députés absents non excusés	
M. Oskar Favre	–
M. François Jaquet	M. Gabriele Guidi
M. Raphael Resmini	–

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Motion

DJSC
16.126
23 février 2016, 21h36
Motion du groupe socialiste
"Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle

Nous demandons au Conseil d'État d'adresser au Grand Conseil un rapport expliquant les nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture, ainsi que les études sur lesquelles le Conseil d'État se base. De plus, ce rapport devra être accompagné des propositions de modifications de loi en lien avec ces nouveaux instruments.

Développement

Conformément à ce qu'annonce le programme de législature du Conseil d'État, notre groupe attendait et attend toujours avec intérêt le rapport du gouvernement sur la politique culturelle qui doit permettre une nécessaire mise à jour de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, dont la dernière mouture date de 1997.

Or, quelle ne furent pas notre surprise et notre déception, le 14 décembre dernier, de lire un simple communiqué de presse, en lieu et place de la publication d'un rapport avec modification de loi à l'appui.

Le communiqué annonce bien toute une série de changements, mais ne dit rien des réflexions qui ont présidé à ces propositions, pas plus que des analyses sur lesquelles elles reposent.

Ainsi, nous apprenons la mise en place de conventions pour les institutions culturelles au bénéfice de subventions annuelles, mais ne savons pas ce qui sera visé à travers ces conventions; on nous dit que le nombre de projets soutenus sera plafonné, sans en préciser le nombre exact, ni les moyens mis à leur disposition; nous lisons que des jurys seront mis en place, mais en ignorons la composition (impossible de savoir donc s'ils comptent en leur sein des personnes directement intéressées ou non); il en va de même pour les critères d'octroi, dont on ne sait rien, alors qu'ils en disent tant sur le "type" de culture que le canton entend soutenir (le seul détail apparaissant sur le site est une subdivision, pour la musique et les arts de la scène, entre projets cantonaux ou inter-cantonaux et projets régionaux, ces derniers étant d'emblée dépréciés); idem pour les volontés annoncées de viser un élargissement et une diversification du public, dont on ne sait sur quelles études des publics elles se basent, et ainsi de suite...

Nous apprenons par ailleurs dans la presse que le nombre de festivals soutenus par le canton diminuerait drastiquement, selon une règle qui mérite elle aussi débat: ne soutenir qu'un festival par district (règle qui interroge par ailleurs quand on songe aux velléités du gouvernement de ne plus avoir qu'un seul district... et donc, un seul festival soutenu par l'État?).

Qui plus est, nous ne savons rien, au moment où le désenchevêtrement des tâches en matière de culture doit toujours se faire, du niveau de consultation dont ont bénéficié ces mesures. Les communes, notamment les villes, ont-elles été associées à ces réflexions? Si oui, sous quelle forme? Si non, pourquoi?

Toutes ces questions appellent des réponses claires, permettant à chacun de juger le projet de changements dans la politique culturelle cantonale en connaissance de cause. Ceci afin de savoir quelle culture le Conseil d'État entend soutenir à travers ces modifications.

Enfin, ces modifications sont importantes et non anodines. Elles méritent un rapport et les modifications relatives de la loi (dont la suppression du fonds, rappelée dans le communiqué, nécessite déjà à elle seule une modification du texte).

L'urgence est demandée.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Jacques Hainard, Michel Bise, Laurent Duding, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Laurence Vaucher, Théo Huguenin-Elie, Annie Clerc-Birambeau.

Postulat

DEAS
16.127
24 février 2016, 00h14
Postulat du groupe Vert'Libéral
Renforcer l'emploi durable par des outils incitatifs dans le cadre de la politique d'intégration professionnelle

Le Conseil d'État est prié d'examiner la possibilité d'utiliser des instruments relevant de la "méthode ouverte de coordination" dans le cadre de la politique d'intégration professionnelle.

Développement

Citations tirées du rapport du Conseil d'État de 2015 concernant la politique cantonale d'intégration professionnelle:

"Jusqu'en 2010, une diminution du nombre d'emplois se traduisait par une hausse du taux de chômage et réciproquement. Mais depuis 2011, on observe une dé-corrélation entre la dynamique de création d'emplois et celle du taux de chômage, avec une hausse marquée de l'emploi et une légère augmentation du chômage."

"Le nombre de travailleurs frontaliers est passé de près de 4'000 en l'an 2000 à un peu plus de 8'000 en 2010 et un peu plus de 10'200 en 2012. Le nombre de travailleurs en provenance des cantons voisins est quant à lui passé de plus de 5'500 en 2000 à plus de 10'300 en 2010 et 2012".

Les travailleurs frontaliers et/ou pendulaires sont indispensables aux entreprises de notre canton. Sur le marché du travail, ils ne peuvent et ne doivent pas être discriminés à l'embauche ou de toute autre façon. Les entreprises, publiques ou privées, peuvent cependant, si elles le souhaitent, se fixer des objectifs volontaires pour favoriser par exemple l'emploi de proximité, qui améliore l'ancrage local d'une firme et réduit les nuisances environnementales causées par les mouvements de mobilité pendulaire, s'inscrivant ainsi dans une optique de durabilité. Un reportage de l'émission "Temps présent," diffusé en automne 2015, a mis en évidence des pratiques d'embauche très différentes selon les employeurs, au sein d'une même branche économique de notre canton: pourquoi ne pas mettre en valeur les efforts fournis par les entreprises qui s'engagent pour un emploi durable et inciter les autres à améliorer leur performance en la matière?

Pour ce faire, le canton pourrait s'inspirer de la "méthode ouverte de coordination", une démarche qui a fait ses preuves dans le contexte européen. En substance, il s'agit d'inciter les acteurs autonomes d'un système à se mettre d'accord de manière volontaire sur des objectifs généraux à atteindre via des instruments tels que des guides de bonne conduite, l'évaluation par les pairs ou encore le *benchmarking*. L'exemple le plus connu qui relève de cette méthode est probablement celui des études du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) dans le domaine de l'éducation. Les champs d'application sont très variés: l'insertion professionnelle, l'effort de formation, l'égalité des chances, l'utilisation de ressources locales ou les préoccupations environnementales ne sont que quelques exemples parmi beaucoup d'autres.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Louis Godet, Aël Kistler, Alain Marti, Marie-Laurence Sanroma, Gabriele Guidi, Pierre Cattin.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Nous vous prions de prendre place. C'est l'heure – c'est même passé l'heure! Nous avons un peu retardé le début de cette séance puisqu'il paraît qu'il y a des problèmes de circulation pour les gens qui viennent de La Chaux-de-Fonds, qu'il y a eu des accrochages et que les tunnels ont été

fermés. Mais il nous semble qu'il y a quand même beaucoup de personnes présentes. Donc, nous vous proposons de commencer notre séance.

Ce matin, au programme, nous avons donc tout d'abord les questions, ensuite les réponses aux interpellations, puis les nouvelles interpellations qui ont été déposées, enfin, le traitement des motions.

RÉPONSE ÉCRITE À UNE QUESTION

DFS
16.301
19 janvier 2016, 12h43
Question Armin Kapetanovic
Quelles expériences tirer du changement de stratégie de l'Hôpital fribourgeois?

Dans sa stratégie 2013-2022, l'Hôpital fribourgeois (HFR) avait décidé, dans un premier temps, de conserver les blocs opératoires de Riaz (district de la Gruyère = env. 50'000 habitants) uniquement pour l'activité ambulatoire. A cette époque, Mme Pauline de Vos Bolay était directrice de l'HFR et M. Bernard Vermeulen son directeur médical. L'actuelle présidente d'HNe quittait l'HFR à mi-2013 et le directeur médical vers la fin de l'été 2015. Tous deux exercent actuellement à l'HNe.

Or, coïncidence du calendrier ou pas, quelques mois après le départ du Dr Bernard Vermeulen de l'HFR, cet établissement décidait de revenir en arrière concernant la fermeture des blocs de Riaz pour "privilégier l'exploitation des infrastructures existantes, notamment ses blocs opératoires, ainsi Riaz conserve ses activités chirurgicales d'urgence, avec un bloc disponible 24 heures sur 24".

Ce choix a été diplomatiquement justifié par une diminution de la capacité d'investissement de l'HFR.

1. *En se basant sur la capacité d'investissement de l'HNe, les besoins médicaux et les investissements à venir, le Conseil d'État prend-il en considération l'expérience fribourgeoise du point de vue stratégique et du point de vue des choix effectués par les personnes qui exerçaient les activités opérationnelles à l'époque?*
2. *Vu les similitudes avec la situation de l'HNe et, évidemment, sans s'immiscer dans les affaires du canton de Fribourg, comment le Conseil d'État juge-t-il ce changement partiel de stratégie de l'Hôpital fribourgeois et a-t-il pris langue avec ses homologues de ce canton voisin afin de bénéficier de leurs expériences?*

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Patrick Herrmann, Théo Bregnard, Marc Schafroth, Théo Huguenin-Elie, Marina Giovannini.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 24 février 2016

L'HFR est effectivement revenu sur certaines des décisions qu'il avait prises à l'époque. Pour rappel, si le Conseil d'État fixe les sites de l'HFR, ce dernier peut librement décider des prestations qui y sont fournies.

La décision de l'HFR met encore une fois en lumière toute la complexité qui entoure les orientations prises dans le domaine hospitalier. En outre, les réalités d'un canton ne sont pas automatiquement celles d'un autre. La proximité d'un centre universitaire, la concurrence avec le secteur privé, le développement du réseau sanitaire, l'attractivité générale de la région ou du canton, les accès par les transports, etc. influencent les décisions. En outre, le monde hospitalier évolue à une vitesse folle dans un contexte difficile: pénurie de personnel médico-soignant, vieillissement de la population, évolutions techniques, législatives et tarifaires etc.; toutes ces composantes conduisent l'hôpital ou le politique à prendre certaines décisions.

Le Conseil d'État est convaincu qu'il n'existe pas de solution miracle pour l'organisation idéale d'un hôpital et pour l'organisation de celui-ci sur le territoire cantonal. L'expérience dans notre canton mais également celles d'autres cantons comme celui de Fribourg viennent à son sens confirmer ce sentiment. Les différentes organisations dépendent de tant de facteurs, parmi lesquels le contexte politique ou l'histoire, qu'il en est impossible de procéder à des comparaisons simplistes.

Contrairement à ce que semble affirmer l'auteur de la question, le Conseil d'État considère que le fait de disposer de personnes qui ont justement connu d'autres réalités que celles de notre canton est un enrichissement important.

Rappelons encore que le Conseil d'État présentera prochainement son projet d'organisation spatiale de l'HNE et qu'il n'entend pas prendre position avant cela sur ces questions. Dans ce cadre, d'autres organisations hospitalières sont évaluées, en Suisse ou à l'étranger, et évidemment que la situation de l'HFR est une expérience intéressante, sans s'immiscer dans les décisions prises.

En outre, sans connaître parfaitement la situation à Fribourg, il nous apparaît que les décisions prises dans ce canton ont une forte composante politique alors que le projet initial se basait essentiellement sur des considérations de gestion hospitalière. En ce sens, le projet conduit actuellement dans le canton de Neuchâtel se veut plus global à mesure qu'il intègre en particulier des composantes liées au territoire.

Enfin, le Conseil d'État réitère son vœu de voir le parlement accorder sa confiance – fût-elle critique – à celles et ceux qui conduisent les difficiles réformes qui sont nécessaires à l'HNE et celui que l'on évite de transformer chaque désaccord en occasion de discréditer celles et ceux qui affrontent quotidiennement les difficultés de ce secteur.

RÉPONSES AUX QUESTIONS

DEAS
16.313
18 février 2016, 19h29
Question du groupe UDC
Punaise, il y en a au lit!!!

Le 26 janvier dernier, nous apprenions que des punaises de lit ont été trouvées dans trois dortoirs de l'abri de protection civile de Bois Jean-Droz (BJD) à La Chaux-de-Fonds. Cette situation a conduit au déplacement des requérants logés dans cet abri. Un traitement a été mis en place pour éradiquer ces punaises. Ce traitement dure de 10 à 30 jours

Le Conseil d'État peut-il nous dire si ces punaises sont apportées par les requérants eux-mêmes?

Combien coûte un tel traitement et qui paie? Un contrôle d'hygiène est-il pratiqué lors de l'arrivée de ces personnes?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Xavier Challandes, Danielle Borer, Sylvia Schulé.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous espérons que, sur le ton de l'humour, l'UDC ne nous en voudra pas de lui dire que le Conseil d'État réfléchit actuellement à la possibilité de lancer une initiative contre le questionnement de masse (*rires*), prévoyant la possibilité de mettre une clause de sauvegarde qui contingenterait le nombre de questions portant sur la thématique migratoire (*applaudissements*). Plaisanterie mise à part, nous prendrons les cinq questions déposées dans leur ordre de numérotation, avec d'abord la question 16.313.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Motion d'ordre! Cette question respecte peut-être la disposition, sur la forme, de l'OGC, mais manifestement, elle a des intentions qui sont au-delà de la simple recherche de renseignements. Nous aimerions juste dire que, dans un registre différent, à la dernière session, le député Cédric Dupraz avait également déposé une question qui était offensante pour un groupe politique ici, qu'il avait eu le bon goût de retirer. Nous aimerions en

appeler, en fait, à nos collègues, donc aux autres députés, aux groupes politiques et enfin au bureau du Grand Conseil pour veiller à ce que nos institutions et les instruments dont nous disposons ne soient pas dévoyés et à ce que les débats puissent rester dignes.

La présidente: – Nous allons effectivement discuter au prochain bureau de ces questions qui sont parfois un peu problématiques et voir s'il faut peut-être modifier l'OGC en ce qui concerne la forme de ces questions.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Pour vous donner une réponse sous l'angle factuel, il est très, très probable, effectivement, que les punaises de lit aient été importées dans la structure par les résidents de l'abri, puisque, auparavant, cet abri était inoccupé et donc, selon toute vraisemblance, c'est effectivement les nouveaux occupants qui ont amené ces parasites dans l'abri.

L'opération de désinfection des locaux, suite à la détection, le 25 janvier, de la présence de ces punaises de lit, a été menée et terminée en date du 18 février, date à laquelle les requérants qui avaient été momentanément déplacés dans d'autres abris ont pu réintégrer les lieux. Les coûts de l'opération se sont élevés à 21'500 francs à charge du canton et des communes, répartis à travers la facture sociale.

Vous demandez également si un contrôle d'hygiène est pratiqué lors de l'arrivée des personnes. C'est effectivement le cas dans le cadre des centres d'accueil de la Confédération, donc des centres d'enregistrement qui sont exploités par la Confédération et qui sont les centres, ensuite, à partir desquels des gens sont attribués aux différents cantons pour un premier accueil. Donc, effectivement, il y a un examen sanitaire systématique.

Et puis, peut-être en complément à ces différentes réponses, nous rappelons que les punaises de lit ne transmettent pas de maladie à l'homme. Elles peuvent se retrouver dans tous types d'habitat, luxueux ou plus modestes. Et leur dernière apparition connue en ce qui nous concerne remonte à mars 2013, à la caserne de Colombier, qui était occupée par des ressortissants de nationalité on ne peut plus suisse.

DEAS
16.314
18 février 2016, 19h31
Question du groupe UDC
Les touristes aux abris, nos hôtels sont tous occupés

Depuis quelques mois, l'Hôtel La Croisée à Malvilliers occupe ses chambres par des requérants d'asile et la presse nous apprend que dès le 1er avril prochain, l'Auberge La Clé des champs à Tête-de-Ran va héberger également des requérants d'asile. De plus, l'État aurait signé un bail de 10 ans avec le propriétaire. Le directeur de l'office du tourisme neuchâtelois s'en inquiète à juste titre.

Dès lors, le groupe UDC souhaite savoir:

1. *Le Conseil d'État a-t-il l'intention de louer encore beaucoup d'hôtels?*
2. *Quelle est la différence de coût par personne entre le logement en abri et en hôtel?*
3. *La Confédération soutient-elle ces procédés et si oui, participe-t-elle au financement?*

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Danielle Borer, Didier Calame, Jean-Charles Legrix, Sylvia Schulé.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Là aussi, quelques tiroirs. D'abord, le Conseil d'État a-t-il l'intention de louer encore beaucoup d'hôtels? Eh bien, justement, non. Et peut-être même préciser qu'au contraire, le but de l'ouverture de cette nouvelle structure, c'est également de pouvoir éviter de recourir à la location de chambres dans les hôtels qui sont alors exploités en tant qu'hôtels, pour des raisons évidentes de coûts. Mais il est vrai que nous ne pratiquons pas l'accueil, notamment des enfants, dans des abris de protection civile, et les deux structures de surface actuellement disponibles à Couvet et Fontainemelon – les centres permanents d'accueil – sont saturées, de sorte que nous avons effectivement, aujourd'hui, des gens installés dans différents hôtels à travers le canton.

L'ouverture de Tête-de-Ran en tant que centre d'accueil nous permettra de regrouper ces personnes dans cette structure et d'y accueillir également des gens qui sont aujourd'hui hébergés en abri, ainsi que les nouvelles attributions, puisque nous sommes dans un flux permanent. Donc, le Conseil d'État n'a pas l'attention de louer encore beaucoup d'hôtels.

Au niveau de la différence de coût entre le logement en abri et en hôtel, peut-être vous donner trois chiffres: dans un centre d'accueil ordinaire, c'est-à-dire Couvet ou Fontainemelon, qui est exploité par le canton, ou demain Tête-de-Ran, nous sommes environ à 65 francs par jour et par personne quand les structures sont pleinement utilisées. En abri, nous sommes à 110 francs, c'est nettement plus cher, notamment parce que les gens ne peuvent pas préparer leurs repas eux-mêmes ou procéder à leur buanderie eux-mêmes, et que nous devons, par ailleurs, mettre des mandats de sécurité autour des abris, ce qui n'est pas nécessaire autour des centres en surface. Et, finalement, nous sommes à 106 francs par jour pour les personnes qui sont hébergées dans les hôtels, à travers la location de chambres. Ce sont des montants qui incluent évidemment l'ensemble des coûts et pas seulement l'hébergement, mais aussi notamment la nourriture.

Donc, si vous faites le calcul par rapport à la capacité du futur centre de Tête-de-Ran, nous constatons que nous sommes quand même à un montant conséquent de différentiel entre la situation actuelle, avec des places en abri et des personnes hébergées à l'hôtel, en regard d'un futur centre, c'est de l'ordre de 2 millions de francs par année. Cette optimisation des coûts est absolument indispensable si nous voulons nous donner la moindre chance d'atteindre les objectifs ambitieux que nous avons fixés dans le cadre du budget 2016. Donc, autant dire que si nous faisons l'année 2016 complète, en nous appuyant sur les structures telles qu'elles sont aujourd'hui en place, nous viendrions vous trouver avec des crédits supplémentaires extrêmement conséquents. Donc, il s'agit d'une mesure qui nous permet de s'approcher de la cible budgétaire.

Finalement, vous demandez si la Confédération soutient ces procédés et si elle participe au financement. Alors, la Confédération s'occupe d'abord de ses problèmes avant de venir s'intéresser à la manière dont nous assumons nos responsabilités. Évidemment, elle s'assure que nous assumions tout de même ces responsabilités. Elle participe effectivement, de manière prépondérante, au financement du domaine cantonal de l'asile à travers des forfaits qui sont versés par personne, donc en procédure, indépendamment du lieu d'hébergement. Donc, lorsque nous passons à des structures très coûteuses comme les abris ou l'hébergement en hôtel, c'est à charge du canton et des communes; alors que si nous parvenons à faire avec le forfait fédéral, la charge résiduelle est nettement inférieure.

DEAS
16.317
19 février 2016, 21h52
Question du groupe UDC
Neuchâtel un havre de paix pour étrangers

Le Conseil d'État a rendu public et a commenté le recensement pour notre canton sur l'année 2015.

Au premier coup d'œil, nous constatons une augmentation de 740 personnes, ce qui semble réjouissant. En lisant plus loin, il est dit que ce ne sont pas moins de 766 personnes étrangères qui se sont installées dans notre canton, alors que 26 personnes suisses l'ont quitté.

Peut-on connaître la position du Conseil d'État face à cette situation?

Faut-il en déduire que notre canton est un havre de paix pour les ressortissants étrangers?

Finalement et suite à la question sur le même sujet du 13 février 2015, peut-on enfin connaître quel est le statut chiffré des 989 nouvelles arrivées en 2014 (invalides, assistées canton/communes, faibles revenus, classe moyenne et grandes fortunes)?

Premier signataire: Marc Schafroth.
Autres signataires: Sylvia Schulé, Xavier Challandes, Loïc Frey.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – "Neuchâtel, havre de paix", nous l'espérons! "Peut-on d'abord connaître la position du Conseil d'État face à la situation décrite?" Peut-être, en préambule, rappeler que l'augmentation de population de 740 personnes est basée sur la différence des effectifs à deux moments

distincts, 31 décembre et 31 décembre; nous prenons deux photos et nous regardons ce qui a évolué entre ces deux photos. Donc, nous ne pouvons pas déduire de ces chiffres que 766 étrangers sont venus s'installer dans le canton et 26 Suisses l'ont quitté. Il y a eu, évidemment, des flux plus importants dans les deux sens pour chacune de ces catégories.

Et puis, il y a d'autres types de mouvements tout au long de l'année, les arrivées et les départs évidemment, mais aussi les naissances ou les décès, ou encore les changements de statut des personnes par la naturalisation ou le passage de population résidente non permanente à population résidente permanente, à savoir les changements de permis, ou encore l'installation plus durable avec des permis B.

Nous avions déjà expliqué cette nuance-là l'an passé, suite à la question que vous aviez déjà déposée d'ailleurs, sur le même sujet. Les constats que fait le Conseil d'État restent les mêmes, à savoir que notre canton continue à s'appuyer sur ce flux positif pour poursuivre sa croissance démographique. Nous constatons que c'est aussi, globalement, le cas de notre pays en général. Nous constatons encore que cette augmentation de la population étrangère provient principalement des personnes de nationalité européenne. Les permis C sont les étrangers les plus nombreux dans notre canton. Ils sont principalement de nationalités portugaise, italienne, française et espagnole. Et nous retrouvons ces quatre mêmes nationalités – mais dans un ordre différent: portugais, français, italien et espagnol – en tête des personnes au bénéfice d'un permis B, pour lesquelles nous avons également eu une augmentation entre 2014 et 2015.

S'agissant finalement du deuxième tiroir de votre question: "Faut-il en déduire que notre canton est un havre de paix pour les ressortissants étrangers?" Oui, nous espérons! Nous espérons qu'il le soit pour sa population, qu'elle soit de nationalité suisse ou étrangère, et nous espérons que cela puisse durer. Et puis, quant au statut, disons, des personnes par rapport à leur situation personnelle ou patrimoniale ou de revenu, peut-être vous renvoyer, à ce niveau-là, aux publications qui sont faites à intervalle annuel s'agissant des flux de population, pour lesquelles nous croisons, sur la base des données fiscales, la situation des gens qui ont connu des mouvements d'entrée ou de sortie du canton. Nous n'avons pas encore analysé les données 2013, c'est une analyse qui est en cours, mais nous avons publié les données 2012 qui sont disponibles et qui présentent pas mal d'intérêt pour comprendre les flux qui contribuent à l'évolution démographique du canton.

Et puis, pour rappel encore, par rapport à ce volet-là de la question, se souvenir que pour pouvoir s'installer dans le canton, un étranger ne peut pas se dire "Je viens m'installer en Suisse, je me trouve un logement à Neuchâtel, je trouve quelqu'un qui me loue cet appartement et puis je toucherai de l'aide sociale". Cela, ce n'est pas un schéma possible. Pour pouvoir venir, il faut avoir un travail en Suisse, se retrouver dans une situation de regroupement familial ou, encore, avoir des revenus et une fortune qui suffisent à subvenir à ses besoins.

DEAS
16.318
20 février 2016, 22h34
Question Stephan Moser
Hôtel La Clef des champs

Le Conseil d'État peut-il confirmer que le bail du restaurant Hôtel de La Clef des champs a bien été signé pour 10 ans, à raison de 40'000 francs de loyer mensuel?

Si le montant de 40'000 francs ne devait pas être correct, peut-on nous donner le détail des coûts?

Avec la durée de 10 ans, faut-il comprendre que le Conseil d'État ne pronostique aucune amélioration à venir durant la prochaine décennie?

Les solutions en abris ont-elles toutes été étudiées avant de conclure un bail avec un hôtel touristique, La Clef des champs?

Premier signataire: Stephan Moser.
Autres signataires: Marc Schafroth, Jean-Pascal Donzé, Danielle Borer, Sylvia Schulé, Didier Calame, Patricia Wenger, Pierre-André Currit, Jean-Charles Legrix.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous sommes là sur un retour à la Clef des champs, du côté de Tête-de-Ran, avec aussi quelques tiroirs dans la question. Premier tiroir, la durée du bail: c'est effectivement dix ans à compter du 1er avril 2016. Le bail a été signé avec les propriétaires de l'auberge de la Clef des champs. En rappelant, au passage, que ces derniers avaient décidé de cesser leur exploitation hôtelière, renoncé à rechercher un repreneur dans ce domaine-là et que ce sont eux qui, effectivement, nous ont proposé cette possibilité de s'installer dans leur bâtiment, compte tenu notamment des contacts que nous avions établis, puisque nous leur louions quelques chambres déjà auparavant dans le cadre de leur hôtel. Voilà une précision qui, peut-être, est bonne à rappeler.

Vous posez la question du niveau de loyer. Par respect pour le propriétaire, le Conseil d'État ne souhaite pas étaler le contenu du bail ici, sur la place publique, mais reste évidemment à disposition des commissions de gestion et des finances pour détailler les aspects financiers. Mais voilà, quand nous signons un contrat, il y deux parties, et, par respect pour l'autre, nous ne souhaitons pas étaler les chiffres sur la place publique. Par contre, nous souhaitons quand même aussi préciser que les montants qui sont évoqués dans la question sont largement hors de propos. Nous sommes à des niveaux nettement très inférieurs.

Au niveau des pronostics que nous pouvons faire pour la prochaine décennie, c'est évidemment très difficile à établir dans un contexte où nous ne sommes pas capable de le faire à un horizon de deux mois! Donc, c'est bien clair que nous n'avons pas aujourd'hui de certitude par rapport aux dix années à venir. Au début 2015, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) prévoyait 25'000 arrivées en Suisse, et, à la fin de l'année dernière, ce pronostic était largement dépassé, puisque le nombre effectif de demandes était de près de 40'000. Pour l'année en cours, le SEM, cette fois-ci, prévoit un nombre d'arrivées du même ordre de grandeur, soit environ 40'000 nouvelles demandes. Pour les années à venir, cela dépendra évidemment de l'amélioration ou de la dégradation des foyers de conflits et de crises, que ce soit au Proche-Orient ou sur le continent africain. Malheureusement, nous dirions que tout indique que la situation de la planète n'est pas en phase d'amélioration rapide qui nous permettrait d'être très optimiste à court terme.

Cela dit, nous voyons aussi plus loin, et nous nous donnons la souplesse nécessaire pour nous adapter, puisque nous avons deux structures permanentes à Couvet et Fontainemelon, et nous en ajoutons une troisième à Tête-de-Ran. Mais si nous devions avoir une forte baisse des besoins – peut-être en rappelant encore que nous avons quatre abris qui sont actuellement en exploitation –, donc nous sommes largement en dessus des capacités cumulées de ces trois structures de surface que nous aurons à l'avenir. Peut-être relever que nous aurions toujours la possibilité de reconvertir l'une ou l'autre des structures actuelles, c'est-à-dire Couvet ou Fontainemelon, éventuellement en lieu de second accueil, si nous devions avoir une chute des arrivées à des niveaux qui seraient plutôt aux alentours de 10'000 à 15'000 personnes. Alors, à ce moment-là, évidemment, cela ferait du sens de revenir à deux structures au lieu des trois que nous avons mises en place et que nous mettons en place désormais comme structures permanentes.

Avant cela, nous allons évidemment tenter de ressortir de ces abris afin de pouvoir refermer ces structures coûteuses et qui ne sont pas adaptées pour l'hébergement des familles, des femmes et des enfants. C'est vraiment une solution d'urgence, que nous utilisons à contrecœur, faute de meilleure solution.

DEAS
16.319
20 février 2016, 22h34
Question du groupe UDC
Perreux Centre fédéral de procédure pour la région romande

Dans la mesure où le canton de Neuchâtel héberge un Centre fédéral, y-a-t-il une clé de répartition plus favorable envers notre canton? Si oui, à quel pourcentage sommes-nous désormais concernés?

Quelle est la durée des baux à loyer signés entre le canton et la Confédération concernant les bâtiments à Perreux?

Le Conseil d'État peut-il nous indiquer le montant des loyers annuels des bâtiments loués à la Confédération?

Quels sont, en francs, les investissements du canton de Neuchâtel dans le Centre fédéral à Perreux?

Premier signataire: Stephan Moser.
Autres signataires: Walter Willener, Didier Calame, Marc Schafroth, Pierre-André Currit, Patricia Wenger, Sylvia Schulé, Jean-Charles Legrix.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous sommes là à Perreux. Vous demandez si le canton bénéficie d'une clé de répartition plus favorable en raison de l'accueil de ce Centre fédéral. C'est effectivement le cas. Peut-être relever que le Centre fédéral de Perreux offre actuellement 250 places d'accueil, que cette capacité n'augmentera pas en 2016, puisque nous avions signé un accord entre le canton, la commune et la Confédération lorsque le Centre a été ouvert en 2014, qui mettait en place ce plafond. Et, dans le système actuel, le canton bénéficie d'une compensation, selon une clé 1/1 – mais ce n'est pas 1/1 de la même chose, c'est une place à disposition de la Confédération sur l'année égale une attribution de personnes en moins au canton. Donc, ce n'est pas 1 place/1 place, c'est une place et une attribution en moins. Cette clé sera appliquée jusqu'à l'entrée en vigueur de la restructuration du domaine de l'asile, et, ensuite, il y aura un nouveau modèle de compensation qui sera appliqué, qui a été longuement négocié et discuté entre les différents cantons, et c'est vraiment un système qui est totalement différent qui se met en place par la suite. Mais jusqu'en 2019, au minimum, nous aurons ce système de compensation 1/1.

Il faut peut-être relever aussi que ce même système de compensation s'applique pour toutes les structures fédérales à travers le pays, et que ces structures fédérales sont en forte augmentation à l'échelle de la Suisse entière, et que, par conséquent, chaque fois qu'il s'en ouvre une autre dans un autre canton, Neuchâtel participe à l'allègement ou à la compensation dont bénéficie ce canton. Donc, nous sommes dans un jeu permanent de vases communicants et la question, c'est effectivement que les cantons qui font plus que la moyenne des cantons bénéficient globalement d'un allègement. Ceux qui font quelque chose, mais moins que la moyenne des autres cantons, eh bien, ont, au contraire, un surplus malgré le fait qu'ils ont quelques places fédérales sur leur territoire. Donc, nous, nous sommes évidemment dans la première situation, avec un effort plus important qui est fait par le canton de Neuchâtel depuis l'ouverture du Centre fédéral de Perreux.

Vous demandez la durée des baux à loyer. Le bail qui avait été signé pour l'exploitation du centre dans sa configuration actuelle a été signé pour une durée de dix ans, du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2023, avec possibilité garantie de renouvellement pour le locataire, à savoir la Confédération, pour une période de cinq ans. Là encore, le montant du loyer, nous le réservons volontiers aux commissions des finances et de gestion, mais c'est évidemment un loyer très correct avec un locataire de qualité. Nous savons que la Confédération est un locataire fiable.

Par contre, ce que nous pouvons vous dire, puisque cette information est publique, c'est que la Confédération nous verse également un forfait pour les frais de sécurité autour de ce centre. Le montant de référence est de 110'000 francs pour chaque 100 places d'hébergement. Donc, à ce stade, nous sommes à 250 places, et, à futur, puisque, aujourd'hui, nous sommes en phase de conclusion d'un bail pour une extension du Centre fédéral, toujours sur le site de Perreux, avec de nouveaux bâtiments qui rentreraient dans le giron de la Confédération pour l'accueil du centre de procédure de la région romande, 480 places au maximum, eh bien, ce nouveau contrat de bail sera aligné évidemment avec le premier au niveau des échéances, et le forfait de sécurité augmentera selon les mêmes principes de calcul.

Vous demandez également si le canton de Neuchâtel doit procéder à des investissements. À ce niveau-là, nous pouvons vous dire que le bail que nous avons conclu est un bail de type *core and shell*, qui prévoit que tous les investissements effectués sont à charge du locataire. C'est une particularité de ce contrat que nous avons passé avec la Confédération et, donc, la réponse est exactement "zéro".

DFS
16.316
19 février 2016, 10h25
Question Baptiste Hunkeler
Neuchâtel, acteur de la spéculation alimentaire?

À travers la planète, la spéculation sur les prix des biens vitaux que sont les denrées alimentaires n'a cessé de croître. Les intermédiaires financiers se tournent vers ce marché, réalisant ainsi des profits, sans être intéressés par le produit lui-même. Alors que l'objectif premier était la régulation des prix, c'est un constat d'échec qui s'impose: le marché est inondé de capitaux, faisant ainsi monter les prix.

Le commerce de denrées alimentaires, en tant que marché élémentaire pour la survie de notre société, devrait profiter avant tout au producteur et au consommateur. Inquiets par cette évolution, nous demandons au Conseil d'État:

– *L'État de Neuchâtel est-il directement ou indirectement impliqué dans la spéculation sur les denrées alimentaires, notamment à travers prévoyance.ne ou la Banque cantonale neuchâteloise?*

– *Le cas échéant, le Conseil d'État a-t-il l'intention de mettre fin à ces pratiques?*

Signataire: Baptiste Hunkeler.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous allons commencer par cette question 16.316, que le Conseil d'État a effectivement attribuée à notre département. Pour commencer par dire que l'État n'est pas directement impliqué lui-même (mais là, nous pensons que vous vous attendiez à la réponse!); qu'à notre connaissance, au moins une entreprise de négoce de denrées alimentaires est installée sur sol neuchâtelois; que, néanmoins, le canton n'a jamais fait de ce domaine une priorité de ses démarches de développement économique, *a contrario* d'autres cantons; et qu'il est probable, vu la présence de cette entreprise à Neuchâtel, que des entreprises neuchâteloises soient clientes de celle-ci ou de ce genre de société.

S'agissant de prévoyance.ne et de la Banque cantonale, prévoyance.ne a confirmé n'avoir ni position directe, ni indirecte dans ce secteur. Par contre, leur portefeuille d'actions inclut des positions de groupes alimentaires, inévitablement impliqués dans le négoce. Nous n'avons, en revanche, pas de précisions de cette nature du côté de la Banque cantonale.

Nous aimerions dire encore que l'État n'intervient pas et ne souhaite pas intervenir dans la gestion opérationnelle ni de la banque ni de la caisse, et, par conséquent, pas dans leur politique de placement. Intervenir signifierait d'ailleurs accepter aussi de supporter les conséquences et les risques qui sont associés à cette politique de placement, ce qui n'est évidemment pas le but d'institutions que nous avons voulues indépendantes.

Par ailleurs, Neuchâtel a toujours, et vous le savez, été soucieux de ne pas laisser la première de ces denrées vitales au jeu de la spéculation, en maintenant un contrôle public sur la gestion de l'eau.

DFS
16.325
22 février 2016, 12h29
Question Didier Boillat
Tarifs des soins de longue durée pour les soins à domicile:
un surcoût lié à la CCT Santé 21?

Sur la base de l'arrêté fixant pour 2015 (version 2016 pas encore disponible?) les tarifs des soins de longue durée au sens de l'article 25a LAMal dispensés par les organisations de soins à domicile et par les infirmier-ère-s indépendant-e-s, nous constatons que le Conseil d'État a fixé des tarifs horaires entre 34,6% et 42,7% plus élevés pour les organisations affiliées à la CCT Santé 21 par rapport à ceux pour les organisations non affiliées.

1. *Peut-on en déduire que ces différences de tarifs visent à compenser un surcoût lié à l'application de la CCT Santé 21?*

2. Peut-on connaître le montant de la participation du canton pour l'année 2015?

Signataire: Didier Boillat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous en venons à la question 16.325 du député Didier Boillat, concernant les tarifs de soins de longue durée pour les soins à domicile, avec un lien sur la CCT Santé 21, pour dire que les différences tarifaires mentionnées dans le contenu de votre question ne reflètent pas l'écart effectif entre le coût salarial moyen des services soumis à la CCT et celui des services que nous appellerons non-CCT, ce dernier coût n'étant d'ailleurs pas systématiquement connu.

Il convient aussi de préciser que, jusqu'à dernièrement, aucun service non-CCT n'a émis de prétention quant à un financement cantonal des soins. Et, dans la mesure où nous n'avions aucune base pour fixer un tarif, le financement a été arrêté à zéro. C'est d'ailleurs un des objets de la discussion que nous avons déjà évoqué hier. La base tarifaire n'est donc pas le reflet d'un coût des services non-CCT, mais le résultat, simplement, du fait que jusqu'à il y a peu, aucune demande n'a été émise. Une première demande arrive, et cela donne lieu effectivement à des examens qui sont encore en cours au sein du service de la santé publique et de notre département. Une demande de participation a été déposée par un service non-CCT qui, comme nous l'avons dit, est en cours de traitement, ce qui d'ailleurs explique que le Conseil d'État n'a encore pas adopté les tarifs 2016 en la matière.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, la participation totale du canton pour 2015 n'est pas encore connue. Pour l'année 2014, la participation cantonale aux soins pour les services privés et les infirmières et infirmiers indépendants s'élève à 1,637 million de francs. Il s'agit de prestations réalisées en 2014, remboursées en 2014 et 2015.

Par ailleurs, la question des surcoûts liés à la CCT, ou des surcoûts éventuels liés à la CCT fait l'objet – et nous imaginons que nous n'avons pas besoin de vous le rappeler – d'une motion 14.121, pour laquelle les travaux sont en cours et dont les résultats seront transmis au Conseil d'État dans l'été de cette année. Cette question, de notre point de vue, n'a donc pas à être traitée, nous dirions, de manière épisodique, mais de manière globale dans le cadre de cette motion.

Nous aimerions dire encore que la volonté qui s'est exprimée d'inciter à une application la plus large possible de la CCT ne date pas de l'actuelle législature. Elle a été marquée déjà lors des précédentes législatures, avec toute une série de dispositifs qui ont été instaurés par le passé. Il s'agit notamment d'incitations financières, de conditions pour l'octroi des mandats publics; une systématique qui n'a pas été remise en question par le gouvernement qui l'a, au contraire, confirmée, convaincu – et vous le savez, nous avons eu souvent l'occasion de le dire – de l'importance de voir un texte de référence aussi largement que possible appliqué, de façon à régler, sur des bases identiques, les conditions de la concurrence qui règne dans ce domaine.

Donc, nous reparlerons de la CCT à l'occasion de la réponse que nous donnerons à la motion 14.121 et des autres réponses, puisque nous avons cru comprendre qu'il n'y avait pas de clause de sauvegarde pour le nombre de questions liées à la CCT non plus, en lisant les questions qui ont été déposées ces derniers jours!

DFS
16.326
22 février 2016, 12h29
Question Didier Boillat
Participation du patient aux soins ambulatoires à domicile, pourquoi le canton de Neuchâtel est-il plus généreux que la plupart des autres cantons?

Selon le tableau résumé 2016 de l'Association suisse des services d'aide et de soins à domicile (Spitex), 19 cantons demandent, comme le permet le nouveau régime de financement des soins entré en vigueur au 1er janvier 2011, une participation du patient aux soins ambulatoires (sans les soins aigus et de transition), en plus de leurs quote-part et franchise habituelles.

Le canton de Neuchâtel a-t-il vraiment les moyens de figurer parmi les 7 cantons qui n'en demandent pas?

Signataire: Didier Boillat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous passons à la question 16.326, du même député, concernant la participation aux soins ambulatoires à domicile, avec un canton de Neuchâtel qui serait prétendument plus généreux que d'autres. Le choix politique a été fait par le Conseil d'État, en 2011, de ne pas solliciter une participation du patient à ces soins ambulatoires, au moment de la mise en œuvre du régime de financement des soins. Cette décision de 2011 s'explique par la volonté de promouvoir et de favoriser le maintien à domicile. Nous croyons que nous avons eu de larges débats sur la planification médico-sociale et NOMAD, avec les enjeux dans ce domaine.

Une volonté de 2011 qui s'est ensuite exprimée dans le rapport sur la planification médico-sociale en 2012 déjà. Alors, certes, cette mesure a un coût, aussi bien pour les prestations fournies par NOMAD que pour celles effectuées par les privés, les infirmières et infirmiers indépendants. Mais il faut aussi considérer ce coût comme un investissement qui vise à maintenir abordables des prestations qui, globalement, conduisent à développer un système moins cher que le recours plus accru aux établissements médico-sociaux (EMS). Il y a cette stratégie générale du maintien à domicile plutôt que du transfert en EMS, qui doit accompagner le vieillissement de la population. Donc, c'est un coût, mais c'est un coût qui permet d'alimenter un système qui, globalement, est moins cher que celui que nous connaissons aujourd'hui. Nous avons évoqué, hier, le retard que nous avions dans ce domaine.

Dès lors, le Conseil d'État, en 2011, a jugé qu'il n'aurait pas été cohérent de mettre en place une participation du patient, qui n'existait pas non plus avant ce nouveau régime de financement, et de le faire au moment même où étaient annoncées de nouvelles orientations, avec la volonté de développer toutes les prises en charge à domicile.

Dans le cadre des efforts demandés à la population et à NOMAD: NOMAD, nous l'avons évoqué hier également, a abandonné le tarif dégressif pour les prestations d'aide pratique à domicile. C'est essentiellement des prestations d'aide à l'entretien du ménage, à l'alimentation, ou des prestations qui contribuent à renforcer les liens sociaux ou assurer des tâches administratives. Nous rappelons – et nous l'avons dit hier aussi en réponse, nous croyons, au député Théo Bregnard – qu'une ouverture à traiter des cas d'urgence avait été assurée dans le cadre de cette décision. Une ouverture qui a été finalement très peu utilisée, puisqu'elle a coûté à NOMAD moins de 8'000 francs l'année passée.

DFS
16.328
23 février 2016, 11h15
Question Corine Bolay Mercier
Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe): quelles suites?

L'audit HNe dévoilé la semaine dernière éclaire d'une manière crue les dysfonctionnements connus au sein d'HNe.

Sans revenir sur toutes les conclusions de l'audit, accablantes, nous aimerions connaître la position du Conseil d'État sur cet audit et les mesures qu'il va proposer au Conseil d'administration, afin de permettre un nouveau départ à HNe. Un nouveau départ qui, à l'évidence, nécessite de revoir de fond en comble la structure tant hiérarchique qu'organisationnelle de l'institution.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Martine Docourt Ducommun, Johanne Lebel Calame.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous en venons à la question Corine Bolay Mercier 16.328 sur l'audit de l'Hôpital neuchâtelois, dont nous reparlerons aussi, vu les autres questions qui sont posées mais qui trouveront réponse lors de la prochaine session.

Vous aspirez à un nouveau départ. Nous aimerions d'abord dire assez clairement que le Conseil d'État salue l'initiative du Conseil d'administration de solliciter cet audit et sa volonté, ainsi, d'étayer, sur une base objective et sur la base d'un regard externe, les tensions qui sont vécues au quotidien dans l'institution. Nous croyons que ce n'est pas une révélation, non plus, à laquelle nous avons eu droit avec la publication de cet audit. Nous aimerions souligner et saluer aussi la

volonté de transparence qui a été affichée par le Conseil d'administration, avec la publication intégrale de cet audit. Nous croyons qu'il faut le saluer.

Insister aussi sur l'une des observations qui devrait être celle qui intéresse le plus la population, et donc vous-même également: la sécurité de la population. La sécurité des soins n'est pas mise en cause par cet audit, bien au contraire, elle est confirmée, de même que l'engagement des collaborateurs de cet hôpital est relevé. Nous aimerions, à notre tour, une fois encore, relever le remarquable engagement du personnel de l'Hôpital neuchâtelois qui, depuis de nombreuses années, vit dans un contexte que nous fabriquons – nous y reviendrons –, qui est pénible, mais qui continue de focaliser tout son engagement sur l'intérêt du patient et la qualité des soins. Nous croyons qu'il faut le relever, le rapport d'audit le relève également.

S'agissant d'un nouveau départ auquel vous aspirez, nous aimerions rappeler que l'essentiel de l'évolution qui est décrite dans cet audit est une évolution qui porte sur les années 2009 à 2014, et que, de ce point de vue-là, la nouvelle équipe qui a été progressivement mise en place au sein du Conseil d'administration et la nouvelle équipe de direction qui a été mise en place au cours de l'année dernière font, pour le Conseil d'État, partie de ce nouveau départ auquel vous aspirez et qui est souhaité par tous.

Vous le savez, nous avons eu l'occasion de le thématiser, dans les mois qui viennent, c'est une nouvelle loi, une clarification des prestations d'intérêt général, une révision des contenus de la gestion interne de l'Hôpital, un assainissement financier et une nouvelle organisation spatiale. Tout cela est prévu dans les six prochains mois à votre attention, vraisemblablement dans les douze prochains mois pour atteindre un vote populaire. Nous croyons que les conditions sont réunies pour que nous ayons, effectivement, un nouveau départ avec l'ensemble de ces étapes, la première ayant été, nous l'avons dit, le renouvellement des organes de direction de HNe.

C'est l'occasion, pour nous aussi, de souligner ce qui apparaît comme l'immense responsabilité politique, ou des politiques dans ce dossier, pour que les réformes que nous venons d'évoquer soient rendues possibles dans les mois qui viennent. Et, aujourd'hui, nous ne pouvons que regretter, au nom du Conseil d'État, de voir réapparaître une multiplication d'interventions qui, non seulement alimentent mais légitiment les conflits, pas seulement sur la place politique et publique, mais à l'intérieur de l'institution, qui ont été révélés par cet audit.

Aujourd'hui, nous assistons effectivement à des pressions financières que nous qualifierions d'aveugles de la part de certains groupes sur l'institution. C'est une erreur qui a déjà été commise en 2006, à la création de l'institution, et qui a handicapé l'institution dans son départ. Si nous souhaitons un nouveau départ, il y a une certaine mesure à respecter aussi, malgré les gros efforts qui sont sollicités déjà du Conseil d'État sur l'institution. Il y a une remise en question parfois brutale des conditions de travail et du cadre négocié, ce qui peut conduire à des déstabilisations importantes du personnel qui est déjà confronté à un climat de réforme. Et, encore une fois, l'attitude que nous pouvons adopter comme politique peut limiter, contrer ou au contraire légitimer les querelles internes auxquelles nous assistons encore au sein de l'établissement.

Nous entendons, par ailleurs – nous avons vu circuler quelques textes –, que de nouvelles initiatives pourraient être lancées, alors que le projet du Conseil d'État est en cours d'élaboration. Tout cela contribue à un climat qui n'est pas favorable à faire aboutir et à faire réussir les réformes qui sont essentielles à cet établissement.

Nous sommes confronté, c'est vrai, à part cela, à un contexte – et cela fera partie des questions que nous nous poserons dans les prochains mois – qui n'est pas favorable d'un point de vue légal non plus. Vous l'avez remarqué pour ceux qui ont lu cet audit (il est disponible sur le site internet de l'institution). Aujourd'hui, l'audit lui-même fait une série de recommandations. Si nous devions juger ces recommandations pertinentes – et nous croyons que la situation est étayée comme relativement grave et méritant des réponses relativement rapides –, il nous faudrait au minimum une année pour obtenir toutes les autorisations à tous les stades législatifs nécessaires pour autoriser Hôpital neuchâtelois à les mettre en œuvre, avec une situation que nous pouvons qualifier de crise. Cela n'est évidemment pas satisfaisant, et nous aurons aussi à nous interroger sur les conditions légales dans lesquelles nous souhaitons que cet établissement puisse évoluer à l'avenir.

Donc, nous aimerions vraiment insister sur cette responsabilité qui est la nôtre, collectivement, politique, sur le contexte que nous créons pour voir cet établissement évoluer. Nous aimerions vraiment redire ici que nous sommes fier et reconnaissant de celles et ceux qui s'engagent au

quotidien dans cette institution, dans le contexte que nous venons de décrire. Nous ne vous cachons pas que nous avons parfois un peu moins de fierté de l'image donnée par le politique, par ce que nous pouvons appeler parfois des gesticulations et des incapacités à voir et à accepter la réalité, à affronter sérieusement les difficultés et les défis neuchâtelois de la politique sanitaire et hospitalière, et par l'alimentation trop fréquente d'un climat stérile et délétère qui nuit à la crédibilité de l'institution, qui lui fait perdre des patients. Au-delà des difficultés propres à cette institution, chaque fois que nous thématisons de manière négative cette situation, nous faisons perdre des patients au canton de Neuchâtel, pas seulement à Hôpital neuchâtelois.

Et nous aimerions terminer en vous disant qu'à l'intérieur de l'établissement, tous ceux, et pas seulement au niveau de la direction, tous ceux avec qui nous avons eu l'occasion de discuter ces derniers mois, tous disent leur grand espoir sur les réformes qui sont engagées, sur les réflexions que nous avons menées ces derniers mois. Mais tous disent aussi, sous une forme qui est, nous croyons, assez révélatrice: "C'est pour nous le dernier tour de manège. Si, cette fois-là, nous ne sortons pas par le haut, alors, nous risquons d'avoir une très grosse hémorragie au sein de l'Hôpital neuchâtelois". Nous encourageons l'ensemble des collaborateurs de cet établissement à continuer de faire confiance dans le politique pour mener les réformes nécessaires – c'est le nouveau départ auquel vous aspirez – mais il faudra aussi que nous, collectivement, comme politiques, nous nous montrions dignes des attentes que nous avons suscitées.

DJSC
16.330
23 février 2016, 13h34
Question Alexandre Willener
Quel avenir pour la police neuchâteloise?

Dans le cadre de la restructuration au sein de la police neuchâteloise, il semblerait que de nouveaux postes de cadres ont été créés et qu'une structure de type "travail sous forme de groupe" est sur le point d'être mise en place dans l'entité police-secours.

Or, si nous voulons conserver la même efficacité, il est avéré qu'une telle structure est plus gourmande en termes d'effectif (policiers de terrain) que ce qui est en place actuellement. Par les temps qui courent, alors que tous les services doivent faire des économies, nous nous interrogeons sur cette façon de faire et le but final du Conseil d'État dans cette restructuration.

Nous demandons au Conseil d'État ce qu'il en est dans le projet de restructuration de la police neuchâteloise et en particulier les risques du travail en groupe et des horaires?

Quels en seront le coût et le gain d'efficacité?

Y aurait-il création de nouveaux postes?

Signataire: Alexandre Willener.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Quel avenir pour la police neuchâteloise? En conséquence de la diminution de son effectif cible, en termes d'EPT, initialement prévu à 413 et ramené en fin d'année dernière à 405, suite aux contraintes financières que nous connaissons bien, il est exact, en effet, que la police neuchâteloise, à notre propre demande, réfléchit à un certain nombre de mesures de redimensionnement de son activité. Il s'agit là, nous vous le rappelons, d'un des chapitres du fameux redressement des finances.

Une de ces mesures pourrait être la fermeture d'un ou deux postes de police, nous l'avons déjà annoncé. Une autre de ces mesures, et c'est celle qui est l'objet de la question, vise à mettre en place, au sein de son unité opérationnelle appelée police-secours, une organisation sous forme de groupe, à l'image de ce qui est déjà en place dans tous les autres corps de police de Suisse romande et du Tessin, afin de pouvoir disposer, de manière plus souple et plus rapide, d'effectifs supplémentaires pour les interventions en fin de semaine, notamment les nuits de vendredi à samedi et de samedi à dimanche.

Il n'est pas prévu que cette organisation en groupe, à effectif presque constant, augmente l'effectif total du nombre de cadres policiers de la police neuchâteloise. En effet, il est prévu qu'une demi-douzaine de cadres de l'unité de police mobile soit ainsi réaffectée dans de nouvelles missions. Il n'y aura donc, à terme, pas d'augmentation du nombre total de cadres à la police neuchâteloise.

Par contre, le travail en groupe, en plus de permettre une plus grande souplesse, renforcera grandement les possibilités d'encadrement et de suivi des gendarmes par la hiérarchie intermédiaire, en particulier des plus jeunes d'entre eux.

Concernant les horaires de travail de cette catégorie de personnel, deux modèles sont encore actuellement à l'étude, et ce, en relation et en coordination avec une psychologue du travail spécialisée dans la gestion des nuisances en relation avec le travail de nuit. En effet, le travail en groupe permettra la mise en place de nouveaux horaires, soit une cadence de nuit, travail, et de jour, congé, plus favorable en termes de récupération et de vie sociale. Ces horaires seront ensuite testés par le personnel, qui pourra se prononcer librement sur les avantages et inconvénients des deux modèles.

Il n'est pas prévu de coûts supplémentaires par rapport à l'organisation actuelle et il n'y aura pas de création de nouveaux postes, mais, par contre, certains postes de cadres, actuellement existants, ceux notamment des chefs de quart, sont actuellement revus en y adjoignant de nouvelles responsabilités en termes de conduite et de gestion du personnel.

DJSC
16.329
23 février 2016, 12h05
Question Jean-Claude Guyot
Le classement avant la compétition!

La semaine dernière, nous avons appris que le Conseil d'État informait la Société neuchâteloise de la presse sportive (SNPS) qu'il se retirait de l'organisation du mérite sportif neuchâtelois, information relatée par la presse de ce jour. Nous lisons d'ailleurs dans cet article que le service des sports deviendra "un délégué accompagné d'un secrétaire".

Nous comprenons que cette cérémonie ne soit pas la seule raison d'exister d'un service des sports, mais relevons qu'elle donne une belle image pour le sport de notre canton.

Cette volonté du Conseil d'État a créé une vague de mécontentement chez les sportifs neuchâtelois. En ce qui nous concerne, nous avions le sentiment que cette suppression du service des sports était à l'état de projet et que des discussions avec les personnes impliquées auraient lieu.

Dès lors, nous nous permettons de poser les questions suivantes:

1. *La suppression du service des sports est-elle déjà décidée?*
2. *Si non, en se retirant de l'organisation du mérite sportif, ne prend-on pas des options qui découlent de décisions qui n'ont pas été prises?*
3. *Si oui, le Conseil d'État et les personnes qui cautionnent cette suppression ont-ils mesuré les moins-values économiques et touristiques d'un tel projet?*

Signataire: Jean-Claude Guyot.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Cette question est relative au service des sports (SSPO). Elle comporte trois tiroirs. Le premier: "La suppression du service des sports est-elle déjà décidée?" La réponse est non. Dire ou écrire que le service des sports sera supprimé est un abus de langage. Dans la réalité, il s'agit d'une restructuration du service des sports, prévue et annoncée dans le cadre du programme du redressement des finances – toujours lui! Il s'agit concrètement de redéfinir la coordination entre le canton et les villes en matière de sport et de donner une nouvelle structure au SSPO, mais aussi, nous n'hésitons pas à le dire, un nouveau souffle à ce dernier.

L'organisation sera plus légère. Conséquemment, il y aura une baisse des EPT dévolus aux prestations fournies. L'actuel SSPO sera redimensionné dans ses prestations et dans son organisation pour fin 2016. Il fonctionnera dès 2017 sous une forme nouvelle, dont les contours et les attributions exactes doivent encore être définis. S'agira-t-il d'un service, d'un office, d'un délégué? Cette question est encore ouverte, même si le Conseil d'État en a déjà débattu. Il s'agit en particulier de soumettre cette question à la commission cantonale consultative des sports. Il s'agira, en tous les cas, d'une structure substantielle et redynamisée qui travaillera en bonne intelligence avec les deux villes. Jeunesse et sports, en particulier, perdurera.

A la deuxième question: "Si non (puisque c'est non!), en se retirant de l'organisation du mérite sportif, ne prend-on pas des options qui découlent de décisions qui n'ont pas été prises?" Vous avez raison, Monsieur Jean-Claude Guyot, ce dossier en est bel et bien au stade de projet. Les discussions ont lieu depuis plusieurs semaines avec les villes de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, avec les employés qui sont suivis de très près par le service des ressources humaines (SRH), avec les propriétaires des chalets que nous louons en Valais pour l'organisation des camps de ski, avec les conseillers communaux en charge de l'instruction publique. Bref, avec tous les partenaires touchant de près ou de loin aux prestations du service des sports.

S'agissant du mérite sportif, ce volet fait l'objet d'un examen au même titre que les autres prestations du service des sports. Nous ne préjugeons de rien, et notre souhait est bien évidemment que cette manifestation, qui récompense nos sportifs méritants, perdure, sous une forme ou sous une autre. Les discussions sont prévues au mois de mars avec les médias impliqués et les sponsors du prix. Mais il est vrai que, pour 2016, nous souhaitons marquer une pause, dès lors que le service des sports, dans cette période de restructuration, ne peut pas assurer l'organisation d'une manifestation d'une telle ampleur. Mais, là encore, rien n'est définitif et il pourrait intervenir en soutien, que ce soit en ressources humaines ou financières, sur cette question du prochain mérite sportif qui, encore une fois, mériterait de subsister.

La troisième question tombe, puisque c'est "Si non". Mais elle nous donne quand même l'occasion de répéter que le Conseil d'État ne bradera pas son soutien aux clubs sportifs du canton, aux événements sportifs qui s'y organisent ou qui pourraient y être amenés, bref, le soutien au sport. Celui-ci entre, en particulier, dans la vision d'une société en bonne santé, qui a été et qui est développée par le Département des finances et de la santé.

S'agissant maintenant du personnel, il n'a jamais été question de conserver uniquement "un délégué accompagné d'une secrétaire". L'article cité relève d'un journalisme de troisième ligue, celui qui consiste à omettre de vérifier ses sources, avec tout le mal qu'il peut y avoir de colporter une simple rumeur – pensez simplement à l'effet produit au sein du service des sports. La voilure exacte sera définie en fonction du volume de prestations restantes. Selon l'estimation actuelle, la nouvelle structure devrait occuper environ 3,5 EPT, cinq personnes, contre 7 EPT actuellement. Notre priorité va aux personnes touchées par cette restructuration, et nous avons très bon espoir de trouver une solution positive pour chacun. Le SRH y travaille d'ailleurs avec ardeur et professionnalisme. (Nous précisons que la troisième ligue, ce n'est pas si affreux que cela, nous y avons-nous-même joué en football.)

Dernier point. En résumé: pas de suppression, mais une réorganisation; rien de définitif à ce jour, mais des discussions en cours avec tous les acteurs concernés, avec une priorité pour le personnel touché; une importance maintenue au prix du mérite sportif, mais une organisation à revoir, comme pour toutes les prestations du service des sports. Nous n'avançons pas sans réfléchir, sans reprendre des choses, et c'est souvent dans la crise, dans les éléments troublants que nous arrivons à développer des solutions satisfaisantes. En tout cas, des annonces sur les contours futurs seront communiquées au printemps.

DDTE
16.327
22 février 2016, 17h45
Question Laurent Debrot
Statistiques du trafic journalier

Depuis au moins 2002, le service des ponts et chaussées publie chaque année la carte du trafic journalier moyen de nos principales routes. Depuis quelque temps, ces données figurent même sur le géoportail du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN). Elles fournissent d'intéressantes informations sur l'évolution de la mobilité motorisée dans le canton.

Le Conseil d'État peut-il nous dire pour quelles raisons ces données n'existent plus depuis 2011?

Signataire: Laurent Debrot.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous répondons à la question de M. Laurent Debrot, qui souhaite savoir pourquoi les statistiques du trafic journalier n'ont pas été éditées depuis 2011. En réalité, il ne s'agit pas de statistiques mais de comptages réels, représentés sur un document que nous

appelons la carte des charges de trafic. Jusqu'en 2012, une personne des ponts et chaussées s'occupait de procéder chaque année à ces comptages de véhicules sur un certain nombre de secteurs de routes cantonales, à l'aide de compteurs spécialement conçus pour ce type d'exercice.

Ladite personne étant partie à la retraite après plus de 40 ans de bons et loyaux services à l'État de Neuchâtel, il a été décidé, dans le cadre des diminutions d'effectifs, de ne pas repourvoir ce poste. Cette décision a donc nécessité une réorganisation de la collecte des données, et le choix d'un mandataire, à même de consolider les valeurs obtenues et de développer une nouvelle carte des charges de trafic, les outils utilisés jusque-là étant devenus obsolètes.

Ces réorganisations ayant été finalisées en 2014, les comptages ont pu reprendre, puis être consolidés et reportés sur la nouvelle carte au cours de l'année 2015. Cette nouvelle carte a été validée tout dernièrement et va être mise en ligne incessamment sous peu. Vous voilà satisfait et rassuré, n'est-ce pas?

DDTE
16.320
22 février 2016, 9h18
Question Fabienne Montandon
Fauchage des talus routiers

Question: le canton de Neuchâtel ne pratique-t-il-pas un fauchage exagéré des talus routiers?

Depuis quelques années, avec l'arrivée des machines à faucher et débroussailleuses, nous voyons les talus de bord de routes fauchés tôt, voire très tôt au printemps, en été et même plus tard, c'est-à-dire 2 ou 3 fois par année.

Cette pratique porte atteinte au maintien d'une bonne et grande biodiversité.

En effet, lorsque le fauchage se fait avant la maturation et dispersion des graines, cela va diminuer et appauvrir la biodiversité du milieu, car les plantes dont les graines ne peuvent pas se propager, ne se reproduiront pas; ainsi, les talus actuellement refuges par exemple pour certaines orchidées, le lys Martagon et bien d'autres plantes, voient le nombre d'espèces de plantes diminuer, et par ricochet, la faune liée à cette flore, touchée et amoindrie.

Pour ces raisons, ne serait-il pas plus approprié de faucher plus tard et moins souvent?

Signataire: Fabienne Montandon.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – La question Fabienne Montandon concerne le fauchage des talus routiers en lien avec la biodiversité. Naturellement, le but premier de l'entretien des talus routiers est de garantir la sécurité du trafic et des usagers de la route. À cet égard, les plantations sises le long des routes doivent être maintenues à une certaine distance du domaine routier et, dans les virages et les carrefours, doivent particulièrement être soignées pour ne pas créer de problème de visibilité pour les usagers.

Tenant compte de ce contexte particulier, l'entretien des surfaces doit être effectué de manière économique, tout en protégeant la biodiversité. Dans ce dernier domaine, les mesures d'entretien pratiquées ont notamment pour but la conservation et la favorisation d'espaces vitaux pour la flore et la faune. Cet aspect environnemental est coordonné avec le service de la faune, des forêts et de la nature (SFFN), que vous connaissez. Ainsi, les talus et autres zones particulièrement riches ou sensibles du point de vue écologique sont traités de manière spécifique à leurs besoins, tout en veillant à l'aspect sécuritaire des routes qui les longent.

Se référant au principe ci-dessus, le service des ponts et chaussées définit les mesures d'entretien indispensables et les périodicités d'interventions spécifiques à chaque tronçon. Plusieurs types de surface d'entretien sont donc identifiés: des surfaces à entretien intensif, ou d'autres, extensif. Chaque type de surface bénéficie, ainsi, d'un entretien et d'une périodicité adaptés. Par contre, la lutte contre les plantes invasives aux abords de nos routes est également intégrée aux travaux d'entretien, et certaines interventions, visant à lutter contre ces plantes invasives, ne sont pas toujours compatibles avec les pratiques dites standards. Il arrive donc,

pendant une période limitée, qu'un entretien intensif doive être pratiqué çà et là pour lutter contre les plantes invasives.

Concrètement, s'agissant du fauchage des talus aux abords des routes, les périodicités sont les suivantes: pour les prairies grasses, c'est deux fois par an; pour les prairies maigres, c'est au moins une fois par an; pour les plantations de plus d'un mètre de hauteur, c'est en principe une fois tous les 3 à 5 ans.

Pour toutes ces raisons, nous estimons que notre politique de fauchage est adéquate, puisqu'elle tient compte autant des impératifs en matière de sécurité du trafic, de biodiversité mais aussi, bien sûr, d'économicité.

DEF
16.315
19 février 2016, 8h08
Question du groupe UDC
Réforme de l'orthographe: que deviendra Neuchâtel sans son circonflexe?

Le gouvernement français a annoncé la mise en vigueur de la réforme de l'orthographe, suivant les recommandations de l'Académie française.

Bien que nous n'ayons pas à juger le bien-fondé d'une réforme voulue par l'État français, nous demeurons sceptiques quant à l'application des nouvelles règles, qui semble donner une grande liberté dans la manière d'écrire.

Constatant, parmi la nouvelle génération, une dégradation des connaissances de notre langue, nous souhaiterions connaître l'appréciation du Conseil d'État et ses intentions quant à l'application de cette réforme dans le cadre de la scolarité obligatoire.

Premier signataire: Pierre-André Currit.
Autres signataires: Jean-Pascal Donzé, Damien Schär, Xavier Challandes, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Danielle Borer, Jean-Charles Legrix, Lucas Fatton.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Il suffit d'aborder la question de l'orthographe pour provoquer un concert de lamentations, et les médias s'en emparent très volontiers car ce genre de débat, ils savent que le public en est friand! Permettez-nous de rappeler que c'est le 6 décembre 1990 que l'Académie française a publié les nouvelles rectifications orthographiques. Voici donc 26 ans que ce principe orthographique est entré en vigueur, et c'est seulement maintenant que vous vous en préoccupez, et cela nous étonne!

À la lecture de votre question, il est évident qu'une clarification s'impose. Premièrement, notre honneur est sauf: Neuchâtel n'est pas touché par ces rectifications de l'orthographe. En effet, selon les rectifications de 1990, les circonflexes peuvent disparaître seulement sur les lettres i et u. Avec les voyelles a, e et o, l'accent circonflexe demeure, car il apporte une nuance phonétique importante et utile dans un grand nombre de paires de mots, différenciés uniquement par cet accent comme, par exemple, la tache et la tâche, le pécheur et le pêcheur, jeune ou jeûne.

Donc, par crainte de l'ambiguïté, on maintient le circonflexe quand il permet d'identifier deux homophones. Par exemple, nous vous laissons placer les circonflexes aux bons endroits dans la phrase suivante, écoutez bien: "Elle murmure qu'elle est sûre de voir un homme manger une mûre mûre sur le mur. Ah, l'homme, ce mâle qui dévore, ou un mal nécessaire?"

Et la nouvelle orthographe rassure: les impôts ne changent pas, mais le cout diminue! (*Rires.*) Que demander de plus! Par ailleurs, les noms propres ne sont pas concernés par cette rectification. Donc, Bôle, La Côte-aux-Fées, Môtiers, Neuchâtel et Le Pâquier conservent leur chapeau.

Deuxièmement, vous prétendez que les rectifications de l'orthographe apportent une grande liberté d'écrire, ce qui laisse sous-entendre une langue française à la dérive. Non, elle devient complètement adaptée et, quelquefois corrigée des anomalies des normes orthographiques qu'il s'agit d'apprendre et de respecter. Ces rectifications ne suppriment pas les anciennes normes, ces rectifications n'ont donc pas force de loi. Ce sont des recommandations, vous pourrez donc toujours écrire bûcher avec un circonflexe. Le raccourci que vous réalisez en associant les

rectifications de l'orthographe et le niveau de l'orthographe actuel de la population est tout simplement infondé. Qui, parmi les jeunes députés, a appris à l'école obligatoire les 14 principes de rectification de l'orthographe recommandés en 1990?

Et maintenant, justement, parlons de la scolarité obligatoire. Depuis 1996, une brochure a été éditée par la Délégation de la langue française, organe compétent en la matière pour la Suisse. Cette délégation fait partie de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (la fameuse CIIP). Les enseignants et enseignantes ont reçu cette publication et ont pris connaissance des rectifications de l'orthographe. Le principe suivant a été adopté pour l'école obligatoire: étant donné que graphies ancienne et nouvelle coexistent déjà dans beaucoup de dictionnaires et de grammaires de référence, les élèves qui mettent en œuvre sciemment ou par mégarde des graphies qui sont proposées à la rectification de 1990 ne doivent pas être sanctionnés. Pour cela, il importe que tous les enseignantes et enseignants connaissent l'existence de ces rectifications.

Les moyens d'enseignement actuels en vigueur dans les classes neuchâteloises ne prennent pas en compte les rectifications. Les enseignants et enseignantes s'engagent quotidiennement à étudier la langue française, en suivant les prescriptions du plan d'études romand, y compris la lecture. Citons une attente fondamentale à la fin du cycle 3, particulièrement évocatrice, des exigences de l'école obligatoire en matière orthographique: "Au cours, mais au plus tard à la fin de la 11e année, l'élève respecte l'orthographe des textes qu'on lui dicte ou qu'il produit lui-même, en orthographiant correctement les mots, en effectuant les accords grammaticaux, en distinguant les homophones lexicaux et grammaticaux, en recourant aux ressources à disposition".

Soyons donc rassurée, même si la réforme de l'orthographe a déjà eu lieu en 1990, l'école, par ses enseignantes et ses enseignants, se l'approprie avec tout le soin nécessaire. Et, en conclusion, notre château et Neuchâtel garderont longtemps encore leur chapeau protecteur.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DJSC
15.190
1er décembre 2015, 13h01
Interpellation du groupe Vert'Libéral
La lutte contre le terrorisme passe aussi par des mesures cantonales

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 janvier 2016.)

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Le Conseil d'État est, bien sûr, tout comme vous, sensible à toutes les questions qui traitent de la sécurité. Les vagues d'actes terroristes, menés sous couvert de djihadisme, de ces derniers mois nous ont tous choqués. Voici, dans l'ordre, les réponses à vos trois questions.

Première sous-question: le canton peut-il adapter son dispositif pour offrir un service de consultation à disposition des proches pour prévenir toute forme de radicalisation?

L'interpellation conclut, à notre sens, un peu trop rapidement au fait que "les parents ne savent vers qui se tourner lorsqu'ils soupçonnent un proche de se radicaliser". La police a déjà reçu la confidence de parents ou de proches, preuve que des parents ont su à qui s'adresser. La création d'un service de consultation *ad hoc*, à l'image des cantons de Berne et de Zurich, ne garantit pas le fait que tous les parents auront connaissance de ce bureau et y feront appel en cas de soupçons. Il n'est jamais possible de regrouper toutes les informations, alors que des gens iront se confier, dans un cas, à la police et, dans d'autres, auprès de multiples interlocuteurs aussi variés que l'école, les acteurs du domaine social, les acteurs du secteur médical, les acteurs dans le domaine religieux, les acteurs dans le domaine sportif, etc.

Même si cette question relève plutôt du domaine de la prévention non policière, la police neuchâteloise a entrepris ces 24 derniers mois, et continue, une sensibilisation du réseau

institutionnel et associatif, précisément sur cette question de la radicalisation djihadiste. Les différents services de l'administration savent, dès lors, comment identifier les symptômes et à qui s'adresser. Ils n'ont pas attendu les actes terroristes de 2015 pour collaborer sur certains aspects.

Á notre sens, la question de la prévention de la radicalisation doit aujourd'hui être également une priorité opérationnelle des acteurs non policiers, comme le service de la cohésion multiculturelle et/ou les autres structures telles que la plateforme de Dialogue interreligieux ou centres de jeunesse ainsi que des centres islamiques présents dans le canton. Pour répondre à une sollicitation du réseau national de sécurité, un inventaire cantonal des mesures et initiatives prises à Neuchâtel dans ce contexte est actuellement en cours, sous la responsabilité du délégué à la jeunesse.

Deuxième sous-question: le canton, en collaboration avec d'autres cantons, peut-il aménager, dans le cadre de son dispositif de sécurité, une structure d'accueil de jeunes djihadistes de retour des zones de conflit afin de les "déradicaliser" et de les resocialiser?

Si la question du retour des djihadistes se pose ailleurs en Europe, elle est pour l'heure très peu débattue en Suisse puisqu'il s'agit de cas très isolés – moins de 10 pour la Suisse – et pour lesquels des solutions au cas par cas sont décidées. Il est probable que si un tel cas devait se présenter dans notre canton, l'approche serait la même, c'est-à-dire l'instauration d'un suivi particulier décidé dans le cadre d'un réseau constitué par la justice, service de probation et autres instances, avec des mesures spécifiques de suivi: consultation d'un psychologue, travail régulier, interdiction de tout contact avec telle ou telle personne, etc. Sur ce point, il apparaît un peu précoce d'engager des ressources avant l'émergence concrète des cas.

Et troisième sous-question: le canton dispose-t-il d'une base légale suffisante qui permette aux autorités cantonales compétentes de signaler des personnes devant être surveillées? Sinon, est-ce que le Conseil d'État entend proposer à notre Autorité les modifications nécessaires?

Oui, assurément, et à la faveur de sa nouvelle loi sur la police, la police neuchâteloise a réagi en mettant en place une base légale spécifique pour effectuer des signalements aux fins de surveillance discrète valable pour l'espace Schengen. Seuls, neuf cantons en disposent actuellement. Ce signalement permet de rassembler des données sur une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction grave ou représentant une menace pour la sécurité.

Le Conseil d'État peut ainsi vous assurer que des moyens coordonnés et proportionnés sont mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme, et ce dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La présidente: – Nous donnons maintenant la parole à l'interpellateur, M. Mauro Moruzzi, pour qu'il nous donne son indice de satisfaction, qui ne devrait pas excéder une minute.

M. Mauro Moruzzi (VL): – N'ayez crainte, nous respecterons le délai. Nous remercions le Conseil d'État des réponses qu'il a données et qui, globalement, nous satisfont, en effet. La question de la base légale, nous pensons, était celle qui était la plus importante des trois. Les deux autres, de la prise en charge par un réseau existant, nous paraissent aussi des réponses opportunes. Mais nous aimerions quand même rappeler qu'actuellement, les chiffres dont nous parlons, ce sont 59 personnes dont il est sûr qu'elles sont parties. Et il y a aujourd'hui, nous ne savons pas d'où tient le Conseil d'État le chiffre de 10, mais la presse a parlé d'une quinzaine de personnes qui sont rentrées, et il pourrait y en avoir plus qui arrivent. Nous savons qu'il y en a qui sont parties du canton de Neuchâtel, cela restera des cas individuels – en tout cas, il faut l'espérer –, mais il est clair que cela peut nous concerner. Donc, merci pour les réponses.

DFS
16.103
22 janvier 2016, 21h19
Interpellation Marc Schafroth
HNe et les malheurs de Sophie

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 janvier 2016.)

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Une interpellation qui nous met objectivement devant une difficulté, qui est celle de l'application du secret médical. L'Hôpital neuchâtelois, pas plus que le département d'ailleurs, ne sont en mesure de fournir des explications détaillées sans le consentement explicite d'une patiente qui a été prise en charge dans cet hôpital, en raison de cette règle du secret médical que nous nous employons à respecter de façon assez scrupuleuse pour l'ensemble des réclamations qui sont adressées, soit à l'hôpital, soit à notre département.

En l'occurrence, comme il ne s'agit pas d'une lettre ouverte, nous ne pouvons pas déduire implicitement l'accord de la personne pour la transmission d'informations publiques, puisque nous devons considérer que ce cénacle est public et puisque c'est, en l'occurrence, un député qui a décrit une situation en changeant le nom de la patiente et qui, contacté ensuite par notre département, a refusé d'en divulguer l'identité. Nous ne pouvons donc pas présupposer l'accord de ladite patiente pour que nous évoquions publiquement sa situation, que nous donnions davantage de renseignements.

Nous souhaitons insister ici, en revanche, sur le fait que l'Hôpital neuchâtelois dispose d'un système de gestion des plaintes. Un système efficace, performant, sur lequel nous avons aussi un regard puisqu'une grande partie des réponses qu'il fournit font l'objet de synthèses – de façon à ce que le secret médical soit aussi respecté à notre égard –, synthèses qui nous sont adressées en copie, en général, ce qui nous permet d'exercer un certain regard sur la façon dont les plaintes des citoyens ou des patients sont traitées par l'Hôpital neuchâtelois.

En l'occurrence, si Sophie – appelons-la encore comme cela – estime devoir recevoir des explications sur sa prise en charge qu'elle jugerait déficiente, insatisfaisante, il lui est évidemment tout loisible de s'adresser directement à l'Hôpital neuchâtelois, qui, par cet organe de traitement des plaintes, lui donnera des explications sur sa prise en charge et qui la traitera de façon complète. Cela, nous croyons que nous pouvons l'assurer. Elle peut aussi, si elle ne souhaite pas s'adresser en direct à l'Hôpital neuchâtelois, s'adresser directement à notre département. Nous prendrons les renseignements nécessaires pour pouvoir offrir des réponses complètes à cette patiente, via les éléments qui nous seraient accessibles sur la prise en charge dont elle a fait l'objet.

Nous aimerions vraiment insister sur le fait que ce système est extrêmement important, aussi bien pour l'institution que pour notre département, qui arrive ainsi à pointer les prises en charge qui seraient suboptimales – évidemment que sur les milliers de patients pris en charge, nous ne pouvons pas exclure qu'ici ou là, il y ait des prises en charge qui ne soient pas optimales – et à prendre les mesures de correction, à rendre des comptes aussi aux patients qui ne seraient pas satisfaits de leur prise en charge. Nous aimerions dire que ce système est aussi à l'origine des nombreuses améliorations qui sont apportées régulièrement dans l'organisation interne de l'institution. Nous essayons d'éviter ainsi que les insatisfactions ou les prises en charge déficientes ne se reproduisent.

En l'occurrence, les questions qui sont posées n'ont pas pu être vérifiées auprès de la patiente non plus et, soit relèvent du champ de compétence de l'Hôpital neuchâtelois, soit de suppositions. Nous renonçons donc à prendre position publiquement de façon plus approfondie sur les éléments liés à la prise en charge de cette patiente, qui obtiendra, si elle le souhaite, comme nous l'avons dit, des réponses directement de l'Hôpital neuchâtelois.

Permettez-nous de préciser encore, à l'attention du député Marc Schafroth, que les interventions téléphoniques à notre secrétariat pour faire changer directement les plannings des blocs opératoires de l'Hôpital Pourtalès ne sont pas les plus pertinentes, et ne sont pas celles qui sont le plus immédiatement suivies d'effet.

La présidente: – Nous donnons maintenant la parole à l'auteur de l'interpellation, M. Marc Schafroth, pour qu'il nous donne son indice de satisfaction.

M. Marc Schafroth (UDC): – Indice de satisfaction totalement insatisfait, évidemment! La réponse démontre clairement la mauvaise foi d'HNe qui botte en touche une nouvelle fois. Évidemment, ils sont au pied du mur dans cette situation.

Et, concernant le coup de fil, ce n'était pas pour faire changer l'heure de l'opération, mais bien pour essayer de trouver une solution à ce problème. Donc, vous avez été assez mal renseigné, Monsieur le conseiller d'État.

DEAS
16.109
26 janvier 2016, 12h41
Interpellation Théo Huguenin-Elie
Arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 janvier 2016.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Cette interpellation a été développée par le député Théo Huguenin-Elie, suite à cette publication d'informations selon lesquelles les caisses de compensation françaises étaient allées rechercher des montants chez des employeurs genevois, en fin d'année passée, des montants extrêmement conséquents. Vous vous inquiétez de cette situation et des risques encourus à Neuchâtel par les employeurs. Vous êtes inquiet et, malheureusement, nous devons vous dire que vous avez raison d'être inquiet.

De notre côté, en tout cas, nous n'avons à ce jour aucun élément rassurant à vous apporter, ni aucun moyen, d'ailleurs, d'évaluer l'ampleur des montants que les employeurs neuchâtelois qui auraient engagé des travailleurs frontaliers concernés pourraient se voir réclamer. Ce que nous savons, c'est que ces montants peuvent être potentiellement très importants, puisque nous sommes sur du rétroactif de plusieurs années. Donc, ils peuvent s'élever à plusieurs dizaines de milliers de francs pour chaque employé concerné sur la période 2012-2015. Donc, une situation potentiellement très, très problématique pour certaines entreprises qui pourraient être concernées de manière importante.

Cela dit, cela vaut la peine de réexpliquer quelle est la situation sur le plan juridique, la situation dans le canton et puis, les perspectives peut-être pour la suite, ou les conseils que nous pouvons donner.

D'abord, sur le plan de cette situation qui alarme les entreprises aujourd'hui. Elle se base sur une règlementation qui est progressivement entrée en vigueur depuis 2007, consécutivement à l'accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne, mais aussi sur certains éléments relatifs à des accords franco-suisses en vigueur. Le fait que la problématique surgisse aujourd'hui, alors qu'un cadre est en vigueur depuis plusieurs années, c'est en fait intimement lié à la nouvelle réglementation sur l'affiliation à l'assurance-maladie dans le pays de résidence, qui est entrée en vigueur au 1er janvier 2015, et qui donc a amené de nombreux travailleurs frontaliers à s'affilier à la sécurité sociale, à travers ce qui s'appelle la caisse primaire d'assurance-maladie (CPAM) – qui joue, en fait, le même rôle que les caisses de compensation chez nous. Et c'est par cette affiliation désormais obligatoire que la France a procédé à des recoupements dans les fichiers et a pu obtenir des informations précises sur l'activité cumulée de personnes de part et d'autre de la frontière, par exemple, ou d'une activité en Suisse avec des versements de prestations de type chômage côté français. C'est peut-être cela, la genèse du dossier.

La problématique est apparue dans un premier temps dans le canton de Genève. Nous nous sommes donc basé aussi sur les analyses menées dans le canton de Genève, qui a dressé un panorama clair et complet de la situation juridique. Il en ressort que les règles qui, aujourd'hui, provoquent cette situation sont les suivantes.

D'abord, suite à l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes, la Suisse et l'Union européenne ont convenu d'appliquer entre elles les réglementations européennes relatives à la coordination de la sécurité sociale. Afin de pouvoir concrétiser ces principes, deux règlements ont été établis, entrés en vigueur en 2012 et 2015. Les principes qui découlent de ces règles sont les suivants: le travailleur est assujetti aux assurances sociales du pays dans lequel il travaille, et les personnes qui n'ont pas d'activité lucrative sont assujetties dans leur pays de résidence. Jusque-là, c'est très simple.

Maintenant, il y a des exceptions, notamment retranscrites dans la Loi générale sur les contributions publiques (LCP), mais aussi dans l'accord franco-suisse de 2006 entré en vigueur en 2007, pour un certain nombre de situations particulières, avec des dispositions qui prévoient que le travailleur frontalier est soumis, pour l'entier de son activité, aux charges sociales de France dans les cas suivants: soit il exerce une activité professionnelle partielle substantielle de part et d'autre de la frontière – disons, plus de 20% d'activité de chaque côté, pour donner un ordre de grandeur –, soit il a une activité complète ou partielle en Suisse mais il perçoit de Pôle emploi des indemnités complémentaires de chômage ou des indemnités de retour à l'emploi. Donc, cela peut concerner des personnes qui sont employées à 100% aussi, mais qui bénéficient du côté de Pôle emploi, donc du côté français, d'indemnités de retour à l'emploi. Donc, cela, c'est la situation qui amène les caisses primaires d'assurance-maladie à réclamer, nous dirions à juste titre, en tout cas au plan juridique, des montants auprès des employeurs suisses. Maintenant que l'information leur est disponible, ces derniers devraient s'acquitter de charges sociales parfois très conséquentes auprès de leur caisse.

Peut-être un élément supplémentaire à prendre en compte pour apprécier la complexité de la problématique, c'est le droit suisse du travail. Selon les contacts que nous avons pris avec l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), eh bien, nous avons confirmation que l'employeur qui se retrouve confronté aujourd'hui à une telle situation et qui se verrait réclamer par la France l'équivalent des charges sociales rétroactives depuis 2012, pour un ou plusieurs employés, devrait assumer seul cette charge parce qu'il est impossible, en matière de droit du travail, de modifier rétroactivement le contrat de travail des employés, de manière à ce que ceux-ci participent, comme c'est habituellement le cas, au financement de leurs charges sociales. Donc, c'est 100% à charge de l'employeur, et ce serait à ce dernier de verser l'entier à l'État français.

Nous n'avons pas, à ce stade non plus, de réponse claire quant à la capacité que l'employeur aurait de récupérer au moins la partie qui aurait été cotisée aux assurances sociales suisses. Ce n'est pas acquis, parce que l'OFAS avait diffusé des directives, semble-t-il, relativement claires aux caisses de compensation en 2007 déjà, et que, donc, il n'est pas certain que le fait que certains employeurs ne les aient pas appliquées, eh bien, leur permette du coup de récupérer les montants en question.

À noter encore que le rappel rétroactif depuis 2012 est possible juridiquement, mais il reste apparemment un cas plutôt théorique, puisque les fichiers dont disposent les caisses primaires d'assurance-maladie côté français remontent, en fait, *de facto* à l'assujettissement à la sécurité sociale obligatoire depuis 2015. Cela, c'est pour le panorama juridique.

Plus concrètement, dans le canton de Neuchâtel, nous n'avons aucun cas connu à ce jour d'entreprise qui aurait été interpellée directement par la CPAM. En fait, c'est effectivement les cas intervenus à Genève qui ont alarmé, tout au long de la bande frontalière, les entreprises et les collectivités publiques sur le potentiel problème posé par ces dispositions-là. Clairement, les secteurs les plus touchés devraient être, compte tenu notamment du travail à temps partiel sur les deux pays, tout le travail temporaire, et donc aussi potentiellement les clients du travail temporaire, le secteur de la santé, les activités par définition souvent partielles comme les domaines de l'hôtellerie, de la restauration ou du nettoyage.

Du côté de Neuchâtel, dès que cette problématique a été soulevée, nous avons organisé au niveau cantonal des rencontres entre la Caisse cantonale d'assurance chômage, le service de l'emploi et le service de l'économie, de manière à pouvoir prendre des contacts et éclaircir tant que faire se peut la situation, notamment auprès de l'OFAS et de Pôle emploi. Cela dit, même si nous avons fait ce travail-là, c'est important de rappeler que le canton n'a aucune marge de manœuvre en la matière, qu'il n'est autorité pour absolument rien dans ce domaine-là et que la seule chose que nous pouvons faire, c'est une activité de soutien et de conseil, qui est d'ores et déjà prodiguée, mais dans la mesure des informations dont nous disposons et que nous avons réussi à glaner par les services précités.

À noter encore qu'il n'est pas exclu qu'une renégociation de l'accord intervienne parce que, de l'avis de l'OFAS en tout cas, il semble effectivement qu'au départ, la volonté du législateur n'était pas dans le fait que toute indemnité de chômage ou de retour à l'emploi versée ait forcément pour conséquence une affiliation au système de sécurité sociale en France. Donc, c'est plutôt un effet induit par des dispositions qui visaient d'autres objectifs. Mais toujours est-il que c'est en vigueur et qu'en ce moment, le droit semble être plutôt en train de commencer à s'appliquer, du côté notamment de Genève, et donc avec des risques pour nous aussi.

Au niveau des conseils que nous pouvons donner. D'abord, le constat, c'est que la grande difficulté est d'identifier, pour l'entreprise ou l'employeur, s'il est potentiellement concerné. Parce que même si nous avons des employés frontaliers exclusivement à plein temps dans l'entreprise, nous pouvons être concerné par des indemnités de retour à l'emploi. Donc, ce n'est pas du tout évident de pouvoir déterminer si, en tant qu'employeur, à partir du moment où nous avons le premier employé frontalier dans notre entreprise, si nous sommes potentiellement concerné par ce dossier ou pas. Donc, évidemment que le premier conseil à donner, c'est de pouvoir éclaircir pour les employeurs leur situation et puis, évidemment, de bétonner l'analyse de chaque situation directe ou indirecte d'engagement de travailleurs frontaliers, par rapport à leur situation relative à Pôle emploi notamment, pour l'avenir.

La présidente: – Monsieur le conseiller d'État, vous avez atteint le temps de parole pour la réponse, nous vous prions de finir dans les meilleurs délais.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous arrivons au bout. Déclarer également les employés concernés à la CPAM, ce qui permet de s'éviter tout problème. Donc, si nous systématisons cette démarche, en principe, c'est la caisse française qui devra refuser l'affiliation, donc, nous déplaçons le problème en tentant d'affilier systématiquement les gens. Nous ne savons si c'est un bon conseil, mais en tout cas, cela pourrait être une variante.

Et puis, nous devons dire que c'est difficile d'en dire davantage dans le contexte d'incertitude que nous connaissons, puisque l'OFAS, de son côté, préconise de recommander aux employeurs des attestations de Pôle emploi selon lesquelles la personne qui est engagée ou pour laquelle la situation est examinée ne touche pas de prestations. Mais Pôle emploi, de son côté, refuse cette méthode en indiquant que la situation de la personne peut changer à tout moment et que c'est donc une manière de faire non pertinente.

En tout cas, une seule certitude dans cet environnement-là, c'est que si vous engagez des gens qui sont domiciliés ici, eh bien, vous n'avez pas ce type de question à vous poser!

La présidente: – Nous donnons maintenant la parole à l'interpellateur, M. Théo Huguenin-Elie, pour son indice de satisfaction.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Même si l'inquiétude demeure, inquiétude visiblement partagée par le Conseil d'État, inquiétude qui est l'expression d'une véritable épée de Damoclès pesant sur la tête d'un certain nombre d'employeurs, nous sommes absolument satisfait par la réponse circonstanciée et l'action d'information du Conseil d'État. Et comme le Conseil d'État, nous noterons finalement, en conclusion, que le plus simple – nous le notons à l'adresse des employeurs –, le plus simple pour éviter tout risque quant à cette problématique de paiement des charges sociales sur le modèle français, le plus simple, eh bien, est d'engager des collaborateurs neuchâtelois.

DEAS
16.110
26 janvier 2016, 13h28
Interpellation Cédric Dupraz
Limiter l'accroissement des inégalités sociales

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la séance du 27 janvier 2016.)

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Donc, plusieurs questions dans cette interpellation. Peut-être, d'abord, une utilité à clarifier la situation actuelle. Dans notre canton, c'est l'arrêté qui fixe les normes pour le calcul de l'aide matérielle qui prévoit que l'aide sociale peut être allouée, même si le bénéficiaire dispose de quelques éléments de fortune. Mais c'est, par contre, effectivement restrictif, puisque la limite de cette fortune est fixée à 4'000 francs pour une personne seule, 8'000 francs pour un couple, montant auquel nous pouvons ensuite ajouter 2'000 francs par enfant, avec un plafond familial

total de 10'000 francs. Neuchâtel, à ce niveau-là, tout comme d'ailleurs tous les autres cantons romands, ne fait rien d'autre que de reprendre très strictement les montants qui sont préconisés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) dans le cadre de ses recommandations.

Nous notons aussi qu'il existe un certain nombre de montants qui échappent à la prise en compte dans ce cadre-là, c'est notamment la perception d'indemnités de tiers à titre de réparation morale ou pour atteinte à l'intégrité. Dans ces cas-là, les montants ne sont pas pris en compte par l'aide sociale jusqu'à concurrence de 25'000 francs pour une personne seule, 40'000 francs pour un couple, plus encore 15'000 francs par enfant mineur, au maximum 55'000 francs pour la famille, le facteur déterminant étant la taille de l'unité d'assistance. Le but de cette "générosité", c'est de reconnaître que la personne concernée a effectivement subi un tort immatériel qui mérite compensation. Donc, cela, ce sont des montants qui sont également prévus et recommandés par la CSIAS, appliqués par Neuchâtel et dans les autres cantons.

Peut-être une autre précision importante, c'est qu'il s'agit bien, dans ces montants, de fortune en liquide, et que nous avons une approche un peu différente par rapport à la fortune matérielle. Nous pouvons penser, par exemple, à des bijoux dont la personne serait propriétaire, héritage familial, ou l'une ou l'autre montre, un meuble ou un tableau. Là, c'est vrai que nous avons une approche plutôt humaine, qui consiste à dire que si nous ne sommes pas en présence d'une collection d'une valeur importante qui permettrait à la personne de s'assumer, eh bien, là, nous n'allons pas aller dessaisir les gens d'éléments comme cela, qui ont une valeur sentimentale ou de mobilier.

En ce qui concerne les véhicules, la possibilité de saisir ou, disons, d'utiliser la fortune que représente un véhicule pour subvenir à ses besoins est envisagée lorsque l'intéressé est propriétaire d'un véhicule de luxe ou d'un véhicule de sport. Mais dans les autres cas, si nous sommes dans des véhicules normalement modestes, nous considérons, là aussi, que c'est un moyen dont l'intéressé peut avoir besoin pour aller travailler, chercher du travail, chercher un appartement, se rendre sur son lieu d'insertion, aller chez le médecin. Donc, par rapport à une préoccupation qui avait été thématisée ici, nous évitons effectivement de dessaisir les gens de leur véhicule si nous sommes en présence d'un véhicule normal, normalement modeste. Ce n'est pas, par ailleurs, un besoin reconnu dans le cadre du calcul du forfait, donc la personne en assume évidemment l'entretien à l'aide du forfait qu'elle reçoit.

Il faut encore noter que nous renonçons à exiger l'épuisement de la fortune lorsque celle-ci est constituée d'un immeuble habité par le bénéficiaire, sous réserve, là aussi, de cas qui seraient excessifs. Mais, dans ces cas-là, par contre, nous exigeons du bénéficiaire l'engagement de remboursement aussitôt que l'immeuble est vendu ou, plus tard, au moment du décès du bénéficiaire, de manière à pouvoir récupérer la dette d'assistance à ce moment-là.

Le principe d'égalité de traitement sur lequel repose l'aide sociale veut que nous n'assurions pas un meilleur niveau de vie aux bénéficiaires de l'aide sociale qu'aux personnes qui travaillent et vivent dans des conditions modestes, sans avoir recours à l'aide sociale, et il n'est pas aujourd'hui d'ailleurs du tout certain que cette seconde catégorie de personnes vive avec des éléments de fortune plus élevés que ceux prévus pour les bénéficiaires d'aide sociale. Á partir de là, il n'y a pas de raison fondamentale pour octroyer ou accorder un traitement privilégié aux bénéficiaires de l'aide sociale. Donc, il n'y a pas de volonté du Conseil d'État, pour des gens qui sont intégralement en situation d'assistance, d'aller dans le sens de ce que vous souhaiteriez en termes d'élargissement des montants de fortune que nous reconnaîtrions.

Il faut aussi préciser que si nous augmentons les montants de fortune qui sont laissés à la libre disposition du bénéficiaire, eh bien, nous abaissons le seuil d'entrée à l'aide sociale, et donc, nous augmentons évidemment le nombre de personnes qui y recourent parmi les gens qui, aujourd'hui, n'y ont pas droit. Donc, il faut aussi prendre en compte cet effet-là dans le contexte que nous connaissons.

Maintenant, la question de la possibilité de constituer une fortune quand une personne est en aide sociale, plutôt dans une logique de complément de revenu, et donc de pouvoir améliorer progressivement sa capacité à résister aux coups durs financiers qui peuvent intervenir au moment où elle sort de la situation d'assistance: c'est quelque chose qui nous intéresse beaucoup et à laquelle nous réfléchissons dans le cadre du rapport portant sur l'évolution des prestations sous condition de ressources, rapport programmé encore pour cette législature. Et là, c'est vrai qu'il pourrait y avoir des réflexions qui tendraient à permettre aux gens qui sont en situation

d'assistance très partielle de, petit à petit, se constituer une réserve nécessaire, de manière à ce que, au moment où ils sortent de la situation d'assistance, ils n'y reviennent pas au premier coup dur, mais qu'ils soient effectivement un peu plus solides. Donc, nous avons des réflexions qui vont dans ce sens-là, mais c'est une thématique complexe et prudente et, pour nous, nous ne parlons pas là des personnes qui sont en situation intégrale d'assistance publique.

Et, finalement, pour le dernier élément de votre question, au niveau de la participation supplémentaire des grandes fortunes à l'effort du canton, nous n'avons pas de projet connu dans ce sens-là, en tout cas du côté du gouvernement. Voilà ce que nous pouvons vous répondre, Monsieur le député.

La présidente: – Nous donnons la parole à M. Cédric Dupraz, auteur de l'interpellation, pour son indice de satisfaction.

M. Cédric Dupraz (PVS): – L'indice de satisfaction est moyen. Il aurait pu être bon, voire très bon si la réponse avait été accompagnée d'une politique volontariste de modification de ces normes. Pour rappel, l'interpellation avait été déposée lors de la dernière séance, dans un contexte d'attaque contre les plus faibles de la société par une partie du parlement, sans une mise en perspective, finalement, de l'évolution des contradictions et des disparités de fortune au sein du canton de Neuchâtel.

Un chiffre: entre 2012 et 2013, rien que l'augmentation de fortune des millionnaires, l'augmentation et non pas la fortune en elle-même, aurait pu absorber plus de quatre fois les coûts globaux d'aide sociale, hors subsides assurance-maladie dans le canton.

Vous l'aurez compris, s'il y a des contentieux en plus de l'aide sociale, c'est souvent une condamnation à vie, au vu de la fortune laissée ou prise en considération au niveau des bénéficiaires de l'aide sociale. Une augmentation de la fortune pourrait permettre, le cas échéant, aux personnes de sortir la tête de l'eau et de pallier les aléas de la vie.

Nous ne ferons pas plus long. Le groupe PopVertsSol est donc moyennement satisfait de la réponse et appelle, vous l'aurez compris, à une meilleure répartition de la valeur ajoutée dans le canton. Nous y reviendrons.

REUNION DU BUREAU

La présidente: – Nous faisons maintenant la pause jusqu'à 10h35 et nous demandons aux membres du bureau de venir vers nous.

(Pause.)

INTERPELLATIONS (SUITE)

Développement

DJSC
16.116
19 février 2016, 11h13
Interpellation Patrick Herrmann
Suppression du service des sports

Le Conseil d'État peut-il nous dire à quelle échéance il envisage la suppression (partielle?) du service des sports, s'il a préalablement consulté les communes et le rôle qu'il a dévolu à la commission des sports dans ses scenarii.

Développement

À l'automne 2013, lors du vote sur la toute récente loi sur le sport, le conseiller d'État en charge du Département de la justice, de la sécurité et de la culture (DJSC) avait évoqué, en guise de boutade, que le "s" de sports avait certes disparu, mais que cela ne signifiait pas ipso facto qu'il disparaissait de ses préoccupations.

Trois courtes années plus tard, lors des 5 dernières minutes de la commission cantonale des sports, dans la rubrique "Divers", le Conseil d'État a informé ses membres de la dissolution envisagée ou prochaine, partielle ou totale du service des sports.

La démarche du Conseil d'État n'est pas sans poser différents problèmes:

1. *La loi sur le sport du 1er octobre 2013 précise, dans son article 11, que la commission est consultée sur toute question importante touchant les domaines du sport et de l'éducation physique et sportive; le Conseil d'État aurait-il oublié d'informer le Grand Conseil et la commission que la loi s'était imperceptiblement modifiée ou considère-t-il comme parfois qu'information et consultation sont une même chose?*
2. *Il est de notoriété publique que la situation des deux plus grandes villes du canton, seules dotées d'un service des sports capable de prendre le relais du service cantonal, n'est pas comparable d'un point de vue financier. Les négociations avec ces deux villes ont-elles permis d'aboutir à la conclusion que des prestations équivalentes pourraient être offertes non seulement dans les villes précitées, mais aussi, par leur entremise, sur l'ensemble du territoire cantonal?*
3. *Le service des sports remplissait également une fonction importante à son intersection avec le Département de l'éducation et de la famille (DEF) puisque c'est par son intermédiaire que passaient l'organisation des camps de sport par l'offre de chalets, les annonces de ces camps à Jeunesse + Sport (J+S), l'inscription des jeunes aux formations de moniteurs ainsi que l'appui aux écoles pour trouver des accompagnants formés. De même, le canton a beaucoup misé sur les concepts Sport-Arts-Études et Sport-Élites ces dernières années qui paraissent difficilement gérables en tant que tels à long terme par les écoles elles-mêmes. Ne s'apprête-t-on, dès lors, à créer un trou qu'il faudra reboucher ailleurs?*
4. *Tout le monde sportif du canton est dès lors en ébullition devant une annonce générale, imprécise et tombée de nulle part qui contribue à créer au mieux de la méfiance, au pire du mécontentement et de la colère. Cela risque de durer, du moins tant que toutes les interrogations posées n'auront pas été levées.*

Outre les questions qu'elle soulève, notre interpellation a donc aussi pour but de rappeler au Conseil d'État soit qu'il est possible, voire nécessaire, de prendre langue véritablement avec les partenaires concernés dans les formes et en tenant compte de leur demande, soit qu'il vaudrait la peine d'expliquer sa stratégie et ses objectifs clairement de manière à ce que lesdits partenaires puissent définir leur attitude en toute connaissance de cause.

Premier signataire: Patrick Herrmann.
Autres signataires: Daniel Ziegler, André Frutschi, Théo Bregnard.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous attendrons que le conseiller d'État en charge du département soit installé pour développer notre interpellation. Interpellation qui pose un certain nombre de questions qui ont été partiellement reprises par M. Jean-Claude Guyot tout à l'heure. Et nous dirions que nous sommes assez content d'avoir déposé ces questions sous forme d'interpellations, parce que cela permet peut-être de poser le contexte. Donc, les questions sont posées, elles sont claires, le Conseil d'État pourra y répondre.

Nous aimerions quand même rendre attentive l'assemblée à un certain nombre de problèmes. Lorsque le Conseil d'État s'est adressé à M. Jean-Claude Guyot, il a parlé d'un journalisme de troisième ligue qui allait aux renseignements, nous dirions que, outre les interrogations que nous exprimons dans ces questions fondamentales, il y a une remarque sur la politique d'information. Une politique d'information que nous pourrions aussi qualifier de politique d'information de troisième ligue, si nous le voulons bien, et nous essayons d'être gentil avec le Conseil d'État, puisque l'un d'entre eux a son anniversaire aujourd'hui, mais nous perdons nos mots, mais néanmoins… Dans la mesure où c'est vrai que l'information est venue de différentes manières, cela a commencé dans la commission cantonale des sports sous "Divers". Nous le disons comme

c'est résumé: on nous annonce une suppression partielle ou totale, c'était effectivement assez ambigu, du service des sports et puis si nous prenons le procès-verbal de la commission des sports, M. Alain Ribaux annonce que le Conseil d'État présentera, d'ici la fin de la semaine, un programme d'assainissement des finances avec des propositions d'économies de 155 millions de francs par année. Ce programme concerne l'entier du service public neuchâtelois et une de ces mesures touche le service cantonal des sports. Suivait derrière le rapport sur l'assainissement des finances qui semblait, nous dirions, aux yeux de beaucoup de députés, un peu bricolé pour obtenir un accord sur le budget à la fin de l'année passée. À ce niveau-là, donc, l'information était maladroite, elle était imprécise, elle tombait de nulle part, personne ne savait exactement de quoi il s'agissait. Il est clair que ce n'était pas un très bon début pour lancer les débats. Donc, le problème de l'information est le premier.

Deuxième problème, le respect de la loi et des partenaires. La loi dit bien que la commission des sports est consultée. Là, elle était à peine informée d'une décision qui semblait déjà bien engagée. Cela nous rappelle un certain nombre de choses, nous avons vu à Noël, en discutant du budget, qu'effectivement, les communes semblaient avoir été consultées et avoir négocié les mesures qui les touchaient sur le budget. Il y avait 35 ou 37 communes qui n'étaient pas d'accord. C'est vraiment un problème auquel il faut s'atteler, nous sommes en train de perdre une culture du dialogue et ceci ne laisse pas de nous inquiéter. Nous ne parlerons même pas de ce que ressentent les gens des Montagnes par rapport au respect de la loi sur l'hôpital.

Dernier aspect, quand même aussi important, l'État s'engage dans toute une série de réformes pour essayer d'améliorer son fonctionnement et de diminuer ses coûts. La moindre des choses, pour arriver à avancer dans ce domaine-là, qui crée des tensions, qui crée des blocages, c'est que nous ayons confiance les uns dans les autres. Or, si l'information pèche, si le respect des partenaires pèche, si le respect de la loi commence à devenir discutable, nous ne voyons pas de quelle manière nous allons pouvoir avancer. Donc, l'interpellation pose certains problèmes, mais elle sert surtout aussi à rappeler que, comme cela, le dialogue nous paraît mal engagé.

DJSC
16.118
21 février 2016, 18h59
Interpellation du groupe socialiste
Placement des jeunes délinquant-es, quelle solution à long terme pour Neuchâtel?

Le foyer d'éducation de Prêles va fermer ses portes fin 2016. Aujourd'hui, 11 jeunes neuchâtelois sont placés à Prêles. Il semble que la décision de fermeture de l'établissement soit tombée abruptement, les institutions cantonales de placement pour jeunes et les autorités judiciaires de notre canton n'ayant pas été averties, non consultées, au préalable.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'État de répondre aux points ci-dessous:

– *Comment expliquer l'absence de dialogue dans ce dossier?*

– *Combien de jeunes sur les 11 devront être replacés à la fin de l'année, partant du principe que certains jeunes pourraient arriver au terme de leur placement? D'après l'information parue dans L'Impartial, il semble qu'il n'existe, à ce jour, qu'une seule institution similaire à Prêles. C'est Pramont, dans le canton du Valais. Que se passera-t-il s'il n'y a pas de place à Pramont?*

– *D'une manière générale, quelles sont les pistes envisagées à long terme par le canton pour placer les jeunes délinquant-e-s?*

Développement

Les cantons latins coordonnent leur politique pour le placement des jeunes délinquants depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs.

Les foyers de placement pour les mineur-e-s délinquant-e-s sont rares en Suisse romande. La semaine dernière, le Conseil d'État neuchâtelois a d'ailleurs annoncé renoncer à créer un centre de détention pour délinquantes mineures, justifiant sa décision par une baisse de la délinquance juvénile.

Le groupe socialiste aimerait connaître la politique à long terme envisagée par le Conseil d'État dans le domaine du placement des jeunes délinquant-e-s, partant du principe qu'il est essentiel de favoriser la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes.

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Annie Clerc-Birambeau, Martine Docourt Ducommun, Aurélie Widmer, Anne Tissot Schulthess, Marina Giovannini.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – La délinquance juvénile baisse depuis plusieurs années. Selon l'Office fédéral de la statistique, en 2015 par rapport à 2014, le nombre de jeunes placés suite à une condamnation a diminué de 18%. Mais il reste néanmoins nécessaire, lorsque des peines sont prononcées, d'avoir des places disponibles pour ces jeunes délinquants. Prêles ferme et avec cette fermeture, 11 places disparaissent pour des jeunes neuchâtelois placés aujourd'hui là-bas.

L'Impartial mentionnait le fait qu'aucune institution ni autorité judiciaire n'avaient été informées, semblait-il, de cette décision, et c'est pourquoi le groupe socialiste aimerait savoir s'il est courant de verrouiller de la sorte l'information entre cantons et de mettre les partenaires devant le fait accompli. Surtout lorsqu'un concordat entre cantons existe, ce qui est le cas ici.

Par ailleurs, il semble que les établissements qui offrent des peines avec des conditions similaires à Prêles sont rares. Il semble qu'il y ait Pramont en Valais, est-ce qu'il y en a d'autres? D'autre part, nous savons aussi que Neuchâtel est revenu sur sa décision de mettre sur pied un centre de placement ferme pour jeunes délinquantes à Dombresson, le Conseil d'État ayant annoncé plutôt vouloir créer 4 places dans le foyer St-Etienne à Fribourg. Est-ce que cette organisation devait encore être validée par l'Office fédéral de la justice? Qu'en est-il?

Dans le fond, s'il n'y pas de place, notre question est: où seront placés ces jeunes délinquants? Car, selon l'article 27 de la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs, le placement en milieu fermé doit se faire dans un établissement qui assure à chaque jeune une prise en charge éducative et qui prépare son intégration ou sa réintégration sociale.

DFS
16.120
23 février 2016, 12h48
Interpellation Alexandre Houlmann
Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) - un constat consternant - des mesures indispensables

Suite à la publication courageuse de l'audit sur HNe, le constat, consternant, des graves dysfonctionnements appelle des mesures rapides de réorganisation et de remise à l'ordre, le cas échéant de licenciement.

Développement

À la lecture du rapport d'audit commandé par HNe, il apparaît avec une évidence criante que les nombreux dysfonctionnements relevés sont à imputer à un contexte général dû, pour une bonne part, à une attitude toxique de certains cadres et à un management défaillant.

Il n'existe pas de mot assez dur pour qualifier cette attitude non professionnelle, égoïste et stupide. C'est aujourd'hui la survie même d'Hôpital neuchâtelois qui est mise en péril par ces personnes. La saignée que leur attitude a provoquée par le départ, entre autres, de 24 médecins écœurés, en dit long sur leur capacité de nuisance. Si nous voulons donner une petite chance à l'hôpital public de se relever, il est indispensable que les personnes incriminées soient remises à l'ordre ou écartées dans les meilleurs délais.

Nous demandons au Conseil d'État qu'il induise des mesures allant dans ce sens auprès du Conseil d'administration. D'autre part, nous souhaitons savoir dans quelle mesure ces attitudes ont mené au non-respect de la volonté populaire exprimée en 2013 dans les urnes.

Premier signataire: Alexandre Houlmann.
Autre signataire: Armin Kapetanovic.

M. Alexandre Houlmann (S): – Nous tenons à saluer la publication de ce rapport d'audit et osons espérer qu'il permettra une prise de conscience des réalités que plusieurs d'entre nous ont dénoncées depuis de nombreuses années et qui trouvent, enfin, une réalité reconnue par les experts externes au travers de cet audit.

La prise de position du Conseil d'État de tout à l'heure, à propos d'une question sur le même sujet, fustigeant le parlement en lui faisant porter le chapeau des dysfonctionnements, nous fait douter de cette prise de conscience et nous donne le sentiment d'un manque de prise de responsabilités, que l'on serait pourtant en droit d'attendre du Conseil d'État et des instances dirigeantes de notre hôpital. Disons-le d'emblée, cela ne nous rassure pas.

À la lecture attentive du rapport d'audit, commandé par HNe, il apparaît avec une grande évidence que l'absence d'une définition de l'objectif de l'hôpital, répondant à une vision que la majorité de ce canton puisse partager et porter, soit-elle politique, médicale ou du citoyen patient, est un élément déterminant pour la sortie de crise. On ne pourra pas reconstruire si l'on omet cette étape.

Il apparaît également, avec une évidence criante, que les nombreux dysfonctionnements relevés sont à imputer à un contexte général dû, pour une part prépondérante, à une attitude toxique de certains cadres et à un management défaillant, tant sur les plans humain, technique qu'opérationnel.

Nous n'avons pas de mots assez durs pour qualifier cette attitude non professionnelle, égoïste et stupide, guidée par une vision mégalomane et technocratique, où les besoins de la population ont été absents de la réflexion.

C'est aujourd'hui la survie même de l'Hôpital neuchâtelois qui est mise en péril par ces personnes. La saignée que leur attitude a provoquée, par le départ, entre autres, de 24 médecins écœurés, victimes d'un ostracisme d'un autre âge, en dit long sur leur capacité de nuisance. Ces faits, hautement répréhensibles et de manière totalement incompréhensible, trouvaient jusqu'ici des appuis réguliers à une exception près, auprès des plus hautes instances de l'hôpital, de l'État et même de la justice. Il est temps que cela cesse et que l'on retrouve les valeurs d'un État de droit. Si nous voulons donner une petite chance à l'hôpital public de se relever de l'exode massif des patients qui résulte de sa politique, il est indispensable que les personnes incriminées soient remises à l'ordre ou écartées, dans les meilleurs délais.

Il est indispensable également que l'on retombe sur terre et que l'on remette les besoins des patients au centre des préoccupations de l'hôpital et que l'on abandonne les visions mégalomanes visant à concurrencer les hôpitaux universitaires.

Nous demandons au Conseil d'État qu'il induise des mesures allant dans ce sens auprès du Conseil d'administration, et qu'il informe régulièrement notre parlement des mesures prises. D'autre part, nous souhaitons savoir dans quelle mesure ces attitudes ont mené au non-respect de la volonté populaire exprimée en 2013.

DFS
16.121
23 février 2016, 12h56
Interpellation Théo Bregnard
Audit externe accablant, quelle réponse apporter?

La semaine dernière, un audit a confirmé les graves problèmes organisationnels et relationnels sur lesquels nous sommes fréquemment intervenus ces dernières années, notamment concernant les blocs opératoires et l'anesthésie – dont on reconnaît clairement les dysfonctionnements, en particulier au travers de son chef, qualifié de "rigide" et d' "autoritaire". Il ne s'agit pas ici d'ironiser sur des faits maintenant reconnus et établis, mais de réfléchir aux mesures à adopter pour corriger la situation alarmante décrite. On peut relever quelques termes forts tels que: "quotidien pathologique", "désarroi", "totale désillusion", "dysfonctionnement de fond", "enchaînement problématique des patients", etc. Si le constat frappe, nous sommes cependant étonnés par la légèreté de certaines analyses relatives à ces dysfonctionnements et surtout des réponses, relevant parfois de la méthode Coué, comme si la situation allait se corriger d'elle-même en transférant l'ambulatoire sur le site de La Chaux-de-Fonds.

Enfin, nous remercions d'avance le Conseil d'État pour ses réponses aux questions suivantes:

– *Premièrement, d'un point de vue organisationnel, le rapport mentionne (p. 22) qu'il y a 2'400 interventions (en grande majorité stationnaires) effectuées actuellement sur le site de La Chaux-de-Fonds et non effectuables sur Pourtalès (vu le taux de saturation que connaît le site). Comment, dans les projets développés par Conseil d'administration et effectifs dès le*

mois de juin, peut-on imaginer transférer toutes les urgences chirurgicales, sans poser d'importants problèmes de sécurité et de transferts lourds, complexes et coûteux?

– *Du côté de la chirurgie ambulatoire qu'il s'agira de transférer sur le site chaux-de-fonnier, ne nous retrouvons-nous pas face aux mêmes critiques qui avaient été faites lors de la mise en place de la votation populaire de 2013 avec le regroupement de l'ambulatoire sur Pourtalès? Y aura-t-il un transfert réel de tout l'ambulatoire sur La Chaux-de-Fonds? Qu'en est-il de la pédiatrie et de la gynécologie-obstétrique, voire d'autres domaines liés aux compétences développées sur Pourtalès?*

– *Sur ce point, il est d'ailleurs étonnant que le projet de centralisation de la chirurgie ambulatoire sur un site et stationnaire sur l'autre, tant décrié par certains, semble à présent envisageable. N'est-ce pas contradictoire et fondamentalement contraire au respect de la votation populaire de novembre 2013? Le Conseil d'État entend-il repasser devant notre Conseil pour se mettre en conformité avec la loi?*

– *Sur le même thème, comment respecter l'esprit de la loi et "l'équilibre entre les deux sites de soins aigus" quand on sait qu'en quelques années, le site de La Chaux-de-Fonds a perdu plus de 50 lits (généralement au profit de Pourtalès), insuffisamment compensés par les 24 lits de gériatrie annoncés et l'ambulatoire? Le rapport évoque une baisse de 31% sur le site de La Chaux-de-Fonds et une augmentation de 12% sur Pourtalès, ainsi qu'une perte de 5% qu'il s'agira d'analyser pour tenter d'y répondre. Quelles véritables contreparties le Conseil d'État entend-il mettre en place pour ne pas se mettre hors la loi et corriger la règle qui veut que dans notre canton, les regroupements se font par trop à sens unique?*

– *On observe aussi, depuis la fermeture des blocs opératoires (les nuits des week-ends) sur La Chaux-de-Fonds, un rallongement de certains délais opératoires conduisant des patients à de longues attentes inconfortables avant d'être pris en charge. La fermeture annoncée des blocs opératoires toutes les nuits sur le site de La Chaux-de-Fonds et les concentrations souhaitées ne vont-elles pas renforcer ce problème?*

– *Au niveau du personnel, le rapport évoque le fait que toute fusion conduit intrinsèquement à un repli, voire à une défense de ses positions au détriment de l'autre, de la minorité, malheureusement encore trop présent au sein d'Hôpital neuchâtelois (HNe). Cela laisse, comme mentionné dans le rapport, des "blessures encore très vives" (p. 22). Comment répondre à ces importantes difficultés qui semblent ne pas suffisamment avoir été prises en compte jusqu'ici et qui expliquent probablement nombre de départs? Le rapport parle de communication, mais comment la rendre effective?*

– *Finalement, afin de corriger ces dysfonctionnements et d'améliorer l'efficience de notre hôpital, y a-t-il eu une réflexion approfondie sur la possibilité de transférer une partie de l'activité de Pourtalès vers La Chaux-de-Fonds, afin de soulager le premier site et, peut-être… d'enfin respecter l'esprit de la loi de 2005?*

Premier signataire: Théo Bregnard.
Autres signataires: Cédric Dupraz, Armin Kapetanovic, François Konrad, Marc Schafroth.

M. Théo Bregnard (PVS): – Il ne s'agit pas pour nous de tirer sur l'hôpital, comme l'a dit notre préopinant, et comme l'a peut-être un peu sous-entendu le Conseil d'État avant, mais bien de tirer les enseignements de l'audit qui vient de sortir. Dernièrement, l'évaluation de la satisfaction des patients dans les hôpitaux suisses montrait des notes peu satisfaisantes sur Pourtalès, sans être forcément catastrophiques, mais globalement en deçà des autres hôpitaux comparables.

Quel lien entre l'audit et cette relative faiblesse au niveau de la satisfaction des patients? Quel lien entre ces problèmes et le départ de nombreux médecins évoqué par M. Alexandre Houlmann à l'instant? Finalement, quel lien entre ces problèmes et l'exode de certains patients vers d'autres cantons? Ou, plus généralement, quel lien entre les conflits de répartition que l'on vit aujourd'hui et cet audit? Peut-être que tous ces liens sont fortuits. Cependant, il nous apparaît aujourd'hui nécessaire de penser l'avenir avec les différentes répartitions sur lesquelles nous reviendrons ce printemps. Mais il nous apparaît encore plus nécessaire et prioritaire de mieux penser le présent et la période intermédiaire.

Dès lors, nous n'allons pas longuement développer les questions de l'interpellation, espérant que les constats du rapport sur ce "quotidien pathologique", ce "désarroi" ou cette "totale désillusion"

qui touchent certains collaborateurs, ou encore ce "dysfonctionnement de fond", feront l'objet, nous l'espérons, d'une analyse approfondie et de correctifs qui dépassent la seule question du regroupement discutable de l'ambulatoire et du stationnaire, qui risquent de renforcer encore les difficultés plutôt que de les résoudre.

De ce point de vue, ces changements, avec le regroupement de l'ambulatoire prévu sur La Chaux-de-Fonds et stationnaire sur Neuchâtel, ne sont pas suffisamment discutés en commissions Santé et de gestion. Peut-être que pour éviter les blocages, la transparence sur ce point-là serait nécessaire.

Nous espérons aussi que les nouvelles restructurations prévues pour le mois de juin ne se feront pas dans la précipitation, mais surtout qu'elles se feront dans le respect de la loi et des collaborateurs, et qu'elles ne donneront pas lieu aux mêmes problèmes justement évoqués dans cet audit.

Qu'entend, en particulier, mettre en œuvre le Conseil d'État pour améliorer la prise en compte de l'ensemble du personnel et éviter que les changements qui vont venir se fassent au détriment d'un site ou de certains collaborateurs? Un nouveau départ, un nouveau Conseil d'administration comme l'a dit avant le Conseil d'État, ne suffiront pas à eux seuls à modifier ce "quotidien pathologique" comme il est dit dans le rapport, si nous ne changeons pas radicalement le fonctionnement interne de notre hôpital.

Les autres questions, quant au respect de la loi et de l'équilibre entre les deux sites, nous semblent claires dans notre interpellation, nous n'allons donc pas les paraphraser.

RENVOI DE PROJETS DE LOI EN COMMISSION

La présidente: – Les quatre projets de loi suivants sont renvoyés en commission Santé:

– projet de loi du groupe libéral-radical 16.122, du 23 février 2016, portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP);

– projet de loi du groupe libéral-radical 16.123, du 23 février 2016, portant modification de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM);

– projet de loi du groupe libéral-radical 16.124, du 23 février 2016, portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS);

– projet de loi du groupe libéral-radical 16.125, du 23 février 2016, portant modification de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile).

CLAUSE D'URGENCE

La présidente: – Nous passons maintenant au traitement de la motion du groupe socialiste 16.126, du 23 février 2016, "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle, motion munie de la clause d'urgence. Nous parlons d'abord uniquement de l'urgence.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Le Conseil d'État a décidé de revoir sa politique culturelle. Ceci a été annoncé en décembre de l'année passée. Selon notre groupe, certaines nouvelles orientations nécessitent une adaptation de la loi. De plus, certains acteurs culturels ont jusqu'à ce printemps pour déposer leur dossier de candidature. En raison de nombreuses questions ouvertes et vu les délais, nous demandons de ne pas combattre l'urgence. Nous pensons que des réponses pourront être données lors du débat sur la motion et permettront ainsi de clarifier un peu la situation. Refuser l'urgence serait également un signal négatif quant aux questions de transparence évoquées dans la motion.

La présidente: – Est-ce que l'urgence est combattue?

M. Bernard Schumacher (LR): – Le groupe libéral-radical est prêt à accepter cette nouvelle motion visant à faire l'inventaire de ce qu'il se passe en matière de financement culturel dans ce canton, mais nous nous opposerons catégoriquement au traitement en urgence.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Le Conseil d'État s'oppose également à l'urgence. En tant que conseiller d'État en charge de la culture, nous sommes véritablement ravi de voir l'importance que plusieurs députés accordent à la manière dont l'État organise son soutien aux activités artistiques et culturelles. Mais en tant que conseiller d'État, membre d'un collège qui doit faire face à des défis majeurs en matière de politique économique, financière, sociale ou encore en matière de santé publique et de sécurité, nous ne pouvons pas vous suivre sur la demande de traitement en urgence.

Si cette matière devait être traitée en urgence, ce serait le signe que nous vivons dans la plus heureuse des Républiques, une République qui n'aurait pas d'autres préoccupations vitales que de s'intéresser à la formulation de processus déjà appliqués depuis plusieurs années. Et nous précisons ce point – ce sera très rapide. En effet, ce qui semble ébranler aujourd'hui certains d'entre vous ne présente en vérité rien de nouveau. Il s'agit du renforcement de la politique culturelle amorcée en 2010 déjà, dans le cadre du plan d'intention du Conseil d'État et repris dans le programme de la législature 2014-2017.

Il était clairement prévu que le Conseil d'État visait trois objectifs principaux: "l'excellence" de l'offre culturelle (l'excellence entre guillemets, au sens de la qualité), l'attractivité et le rayonnement du canton, l'accès de tous les publics à la culture pour une meilleure qualité de vie. Cette vision méritait d'être partagée et communiquée aux principaux intéressés. C'est pourquoi elle a été présentée et discutée avec les acteurs culturels, à l'occasion d'une rencontre ici même, dans cette salle, le 14 décembre dernier. Les échanges ont été fructueux et positifs et ont permis de constater que les acteurs culturels approuvaient ces évolutions ainsi que les outils mis en place. Et, d'ailleurs, ces échanges ne concernaient pas que le volet des arts de la scène, qui semble retenir presque exclusivement votre attention.

Donc, non à l'urgence, non pas en raison d'un développement navrant, peu digne de membres d'un parti qui prétend tenir un rôle important dans notre République – et nous en restons là, refusant d'entrer dans la polémique lancée –, mais parce que, s'il y a urgence en l'occurrence, toutes les motions pourraient revêtir cette forme à futur, et ce n'est pas le sens de l'OGC de les traiter ainsi.

La présidente: – La parole est-elle encore demandée concernant l'urgence? Si ce n'est pas le cas, nous allons donc voter. Acceptez-vous l'urgence de la motion du groupe socialiste 16.126, du 23 février 2016, "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle?

On passe au vote.

L'urgence de la motion 16.126 est refusée par 64 voix contre 49.

POSTULATS ET MOTION POPULAIRE

DFS
15.156
23 juin 2015, 20h04
Postulat du groupe libéral-radical
Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'État et pour les entreprises

Le Conseil d'État est prié de mettre en œuvre les actions nécessaires pour qu'en 2017, le canton de Neuchâtel ait quitté la dernière place du classement dans l'étude sur la compétitivité des administrations cantonales. Il en découlera des économies pour l'État et de meilleures recettes à travers les entreprises moins asphyxiées par les démarches administratives.

Le Grand Conseil attend un rapport sur les mesures prises et les résultats obtenus.

Développement

Le gouvernement est sous pression pour trouver des sources d'économie. La bureaucratie coûte cher à l'État et entrave l'efficacité des citoyens et des entreprises. Elle freine donc le développement économique et la création de richesses dans notre canton.

Il est possible de faire mieux puisque, dans l'enquête menée par M.I.S.Trend en avril 2015 pour les Chambres de commerce latines, l'administration cantonale neuchâteloise est sortie dernière pour la 4e fois consécutive (2009, 2011, 2013 et 2015).

L'administration publique peut simplifier son fonctionnement, alléger ses formulaires (enquêtes, demandes statistiques, etc.), standardiser les procédures d'organisation et recourir aux nouveaux moyens de communication, guichet unique (exemple de la déclaration d'impôt), etc… Toutes ces mesures permettent, avec les adaptations législatives afférentes, de se rapprocher du but visé.

Un changement d'attitude de 180 degrés est nécessaire pour supposer, à la base, la bonne volonté du citoyen plutôt que de commencer par le soupçonner.

De nouveaux automatismes sont attendus tout particulièrement dans les domaines suivants:

– *environnement et aménagement du territoire (64% trouvent compliquées les procédures mises en place et 54% font face à un formalisme excessif);*
– *registre du commerce (16% ne sont pas satisfaits des prestations de ce service réputé pour être le plus tatillon de Suisse);*
– *poursuites et faillites;*
– *marché du travail (27% trouvent les documents et démarches exigés compliqués, 41% trouvent les contrôles trop formalistes);*
– *consommation et denrées alimentaires.*

Premier signataire: Damien Humbert-Droz.
Autres signataires: Caroline Gueissaz, Mary-Claude Fallet, Didier Boillat, Jean-Frédéric de Montmollin, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Bernard Steudler, Michel Zurbuchen, Pascal Sandoz, Marc-André Nardin, Philippe Bauer, Daniel Geiser, Dominique Lauener, Yann Sunier, Nicolas Ruedin.

Position du Conseil d'État:

Le Conseil d'État propose de rejeter le postulat.

Même si l'enquête citée contient des biais et porte sur un nombre d'entreprises trop restreint pour être représentatif, elle ne peut être ignorée et le Conseil d'État se préoccupe en permanence de la qualité de relation offerte par l'administration.

Il a informé la commission législative qu'il documenterait sa position sur le projet de loi 13.147 en démontrant notamment que la réforme de l'État et plusieurs développements en cours (guichet unique, regroupement de l'administration, réduction des délais de traitement, regroupement, automatisation et rationalisation de prestations, enquêtes de satisfaction, etc.) peuvent améliorer significativement la relation avec l'administration, souvent davantage que les horaires d'accueil des services.

Le Grand Conseil sera donc renseigné et le postulat n'est pas nécessaire.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Nous serons relativement bref dans notre première prise de parole, en tous les cas, puisque le Conseil d'État, dans la position qu'il avait prise sur ce postulat, confirme que la problématique ne peut être ignorée et qu'il se préoccupe en permanence de la qualité de la relation offerte par l'administration. Jusque-là, effectivement, ses préoccupations rejoignent les nôtres. Par contre, la suite de l'argumentation laissait entendre qu'il apporterait les réponses aux différents éléments du postulat au travers de sa position sur le projet de loi 13.147, projet de loi entretemps retiré. Ce projet de loi, pour ceux qui en ont fait la recherche, déposé en son temps par M. Philippe Bauer, parlait de l'"atteignabilité" téléphonique de l'administration cantonale. Donc, ce projet de loi a été retiré.

La problématique soulevée par le postulat restant intacte, nous souhaitons savoir si le Conseil d'État combat toujours le postulat. Le cas échéant, finalement, ce qui nous intéresse, c'est de

savoir au travers de quels éléments il le combat, si ce n'est, et nous l'écartons d'emblée, le processus – dirions-nous – de réorganisation des prestations au sein de l'État de Neuchâtel, dont nous avons traité entre autres au travers du rapport 15.002. Donc, nous nous opposerons à ce que la réponse au postulat soit englobée dans ce vaste programme. C'est quelque chose quand même de plus spécifique et à plus court terme que nous attendons. Donc, nous souhaitons savoir si le Conseil d'État combat toujours le postulat.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Le Conseil d'État continue de vous inviter à refuser ce postulat. Donc, il le combat. Non pas qu'il ne partage pas la préoccupation qu'il sous-tend, à savoir celle d'une administration avenante pour l'ensemble des citoyens et, en l'occurrence, des acteurs économiques, mais considérant les nombreux chantiers qui sont en cours ou qui sont achevés pour certains d'entre eux, en vue de cette amélioration. Des réformes très importantes sont menées dans quasiment tous les domaines de l'administration sous l'égide de la réforme de l'État, vous l'avez mentionné, mais pas seulement. Nous sommes vraiment dans une logique d'amélioration continue aujourd'hui, une amélioration qui crée aussi de la charge pour les services. Nous ne sommes pas dans la routine que certains se plaisent parfois à décrire de manière un peu caricaturale, nous sommes vraiment dans une logique où nous servons des prestations et nous réfléchissons aussi aux transformations que nous devons apporter dans le mode de faire pour s'adapter aux exigences, aux nouvelles attentes, à l'évolution de l'environnement.

Vous allez nous dire que nous insistons un peu sur ce chapitre, mais c'est quand même l'occasion pour nous de rappeler l'engagement des collaboratrices et collaborateurs de l'État, dont nous sommes obligé de dire aussi ici que leur motivation n'est pas toujours stimulée par les descriptions parfois un peu caricaturales qui sont faites de leur travail au sein de cet hémicycle.

Neuchâtel n'a pas vocation, Monsieur Damien Humbert-Droz, à rester à figurer dernier de ces classements. Nous n'osons évidemment pas prétexter de l'avancée du rang 7 au rang 6, puisqu'elle est le fait de la disparition d'un des cantons dans le classement! Donc, Neuchâtel est resté dernier dans ces derniers classements, vous avez raison de le relever. Il n'y a pas de vocation à rester dernier, mais, parmi les réformes et les améliorations attendues, toute une série, encore une fois, doit nous permettre de quitter cette dernière place du classement.

Nous avons évoqué, hier, beaucoup les questions informatiques. L'accès à l'administration par le guichet unique se multiplie. C'est une vraie innovation, c'est plus de disponibilité, c'est des traitements plus rapides, c'est un outil qui est très apprécié de la part de la plupart des usagers, qui nous le signalent de façon assez régulière. Dans un des domaines qui est visé par cette étude, qui est celui de l'aménagement du territoire et de la délivrance des permis de construire, nous terminons actuellement – M. Laurent Favre n'est pas là pour le confirmer – un chantier de plusieurs années qui s'est mis en place maintenant progressivement, commune par commune, groupe de communes par groupe de communes, et qui est la nouvelle manière d'appréhender ces permis de construire, via l'application SATAC, qui permet notamment la récolte de tous les préavis exigés par la loi en parallèle plutôt qu'en succession de périodes, ce qui raccourcit considérablement les temps de traitement et ce qui améliore aussi la transparence sur l'état du traitement des dossiers.

Dans le domaine fiscal, Clic & Tax. Dans le domaine fiscal toujours, l'introduction, il y a un peu plus d'une année maintenant, presque deux ans, d'un central téléphonique qui permet d'augmenter notablement le taux de réponse aux citoyens. Dans le domaine de la gestion du territoire, des professionnels comme les notaires qui, aujourd'hui, ont accès à quasiment toutes les données nécessaires pour passer des actes.

En lien avec la réforme de l'État, la multiplication des enquêtes de satisfaction, qui font partie des objectifs que nous donnons à nos services, dans le cadre de la gestion par enveloppes et mandats, de déployer régulièrement des enquêtes de satisfaction auprès des usagers comme auprès de leurs collaborateurs, qui sont autant d'éléments qui permettent de porter un regard critique sur leur activité et la façon de la délivrer. Et puis, nous constatons d'ailleurs, dans ces enquêtes de satisfaction, que les résultats ne sont pas si négatifs que certains pourraient le penser, dans les domaines qui étaient visés par l'enquête des Chambres du commerce.

C'est l'occasion – mais nous ne prendrons pas prétexte de cela pour être clair –, c'est l'occasion quand même de dire que cette enquête, vu le très faible taux de répondants, pourrait être contestée du point de vue de sa représentativité. Du point de vue statistique, disons qu'il y a deux

ou trois critiques qui pourraient être formulées sur la représentativité de cette enquête. Mais il ne s'agit pas pour le Conseil d'État, comme nous l'avons dit, de prendre prétexte de cela. Cela fait, nous croyons, quatre éditions de cette étude où Neuchâtel sort globalement moins bien que les cantons romands, donc nous devons admettre qu'il y a effectivement du travail qui peut se faire.

Donc, informatisation des prestations, accélération des processus, plus de transparence, enquêtes auprès des usagers et, vraiment, une amélioration permanente que nous évoquions tout à l'heure.

Ce que nous avons évoqué avec la commission législative à propos du projet qui, effectivement, a été retiré – nous profitons de remercier le groupe libéral-radical d'avoir entendu la demande et les arguments qui ont été développés en commission législative –, ce que nous avons évoqué, ce sont aussi les processus de regroupement de l'administration qui permettent, en plus des processus d'informatisation, d'améliorer le taux de couverture des horaires. Nous allons rendre plus transparents aussi les accès à l'administration dans les horaires de disponibilité. Et, donc, un accès aux offices qui sera plus facile, sans forcément mobiliser beaucoup de ressources pour assurer des permanences: dès lors que nous pouvons les faire dans des locaux qui sont les mêmes pour plusieurs services, nous arrivons à mutualiser des ressources.

Enfin, pour l'essentiel des services concernés, c'est dans ces domaines-là principalement que des réformes sont en cours. Nous avons oublié de signaler que, même si nous nous accrochons souvent à la synthèse de ces études, Neuchâtel sort quand même troisième dans certains domaines – nous pensons notamment à l'inspection du travail, où Neuchâtel était très bien placé à travers les éditions de ce classement. Donc, c'est plutôt au niveau des synthèses, parce que nous avons mis un poids prépondérant sur certaines parties de l'étude, que Neuchâtel sort un peu moins bien. C'est notamment la question de l'aménagement du territoire, avec les améliorations notables que nous venons d'évoquer.

Donc, tous les domaines visés par l'étude ont fait l'objet de changements, de modifications et de remises en question de l'organisation ces derniers temps, raison pour laquelle, au fond, le Conseil d'État conteste le postulat. Il considère que les réponses sont en œuvre et que nous avons meilleur temps de focaliser les ressources de l'administration sur la mise en œuvre des réformes, sur la mise en œuvre des améliorations continues que nous évoquions, plutôt que sur la production de rapports pour nourrir des débats politiques. Vous le savez, vous nous le rappelez régulièrement, le temps est à l'économie des ressources. Les ressources que nous mettons à rédiger des rapports, nous ne les avons pas sur le terrain pour améliorer concrètement et pour poursuivre les processus et les projets sur lesquels est engagée aujourd'hui l'administration.

Nous nous permettons de dire aussi que nous avons fait une petite étude – nous aurons l'occasion d'en parler avec la sous-commission de gestion de notre département à l'occasion du rapport de gestion et des comptes –, mais nous avons commencé d'examiner un peu ce que consommait le temps politique dans les services, c'est-à-dire la préparation des réponses aux motions, aux postulats, aux questions, aux questions des journalistes, etc. Et nous sommes quasiment, depuis notamment l'évolution de l'OGC, dans certains services, à devoir créer un secteur qui ne s'occupe que de cela, tant les ressources sollicitées dans les services sont importantes. Donc, encore une fois, nous souhaitons aussi limiter un peu la sollicitation de l'administration sur la production d'études et sur la production à caractère purement politique.

Ce sont les raisons qui nous font combattre ce postulat.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Faciliter la vie des entreprises tout en faisant des économies, aussi bien pour l'État que pour les entreprises! Qui n'applaudirait pas des deux mains? À vrai dire, il ne manque que le projet de faciliter la vie de l'administration cantonale!

Pourtant, ce n'est pas la raison pour laquelle le groupe PopVertsSol est partagé à l'égard du postulat 15.156. Les uns sont d'avis que ce n'est pas parce que l'administration fait du bon travail qu'elle ne peut pas faire mieux. Que ce soit en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, de marché du travail ou de consommation et denrées alimentaires, les partisans du postulat jugent, à l'instar de certaines entreprises, que les procédures sont inutilement compliquées et formalistes et qu'une simplification intelligente permettra d'obtenir des résultats équivalents à moindres frais, c'est-à-dire avec moins d'interventions de la part des collaborateurs de l'administration cantonale.

D'autres membres du groupe PopVertsSol en doutent. Sensibles à la proposition des postulants de "faire un changement d'attitude de 180 degrés" pour prendre en compte la bonne volonté des

citoyens, en l'occurrence celle des entreprises et de leurs cadres, historiquement marqués du sceau de l'autorégulation, les adversaires du postulat invitent à un second virage à 180 degrés à l'égard de la diligence et de l'efficience de l'administration cantonale, constamment conspuée par une partie de la population.

Les membres de la commission de gestion pourront témoigner du souci manifeste et récurrent de l'administration cantonale, qu'il s'agisse des chefs de services, des chefs d'offices ou encore des collaborateurs à titre individuel, d'adapter les procédures aux circonstances particulières et aux besoins légitimes des administrés, les entreprises aussi bien que les particuliers.

Le Conseil d'État propose de rejeter le postulat tout en reconnaissant la légitimité de la préoccupation des postulants. Mais à lire les chiffres produits par ces derniers, on peut se réjouir du fait que la situation n'est pas catastrophique. Prenons, par exemple, le marché du travail, sujet sensible s'il en est: si 27% des entreprises interrogées "trouvent les documents et [les] démarches (...) compliqués" et si "41% trouvent les contrôles trop formalistes", force est de constater que, respectivement, 73% et 59% des entreprises interrogées ne partagent pas explicitement ce qui ne constitue, somme toute, que des jugements impressionnistes.

S'il est juste d'inviter l'administration cantonale, par les chefs de départements ici présents, à poursuivre dans sa quête de l'excellence et de l'efficience, sans sacrifier les objectifs que le législateur lui a fixés, notre parlement peut y contribuer à moindres frais, en renonçant volontairement à impliquer l'administration cantonale dans certains projets, certes de grande envergure, mais pas évidemment prioritaires pour le bien-être de l'économie: nous évoquerons, par exemple, la traçabilité, à l'échelle intercontinentale, des punaises de lit, dont l'étude préconisée très sérieusement par la question du groupe UDC 16.313, du 18 février 2016, est susceptible d'occuper pour un temps quelques spécialistes qui, parce qu'ils sont fonctionnaires, ne peuvent être que trop grassement payés par l'État.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, au postulat 15.156 il ne manque vraiment que le projet de faciliter la vie de l'administration cantonale! Malgré tout, le groupe PopVertsSol reste partagé sur la suite à y donner.

M. Stephan Moser (UDC): – Notre groupe est attaché à des services fiables et efficients de l'État et souhaite que les PME puissent rester compétitives sur le marché. Nous souhaitons également que nos enfants puissent bénéficier des services appropriés à l'avenir. Mais pour cela, il est nécessaire, voire primordial, que les services actuels se réforment, se simplifient, s'adaptent à la réalité et aux besoins de la population, car des services lents, inadaptés sont appelés à disparaître d'eux-mêmes.

Notre groupe soutiendra le postulat 15.156, Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'État et pour les entreprises, et demande au Conseil d'État de simplifier les procédures, de réduire le nombre de services s'occupant d'une seule demande. Il est également important de réduire, voire de supprimer ce formalisme qui s'est mis en place dans certains services de l'État – nous ne dirions pas tous. Nous souhaitons vivement que l'administration se remette au service de ses citoyens et non pas l'inverse, comme c'est trop souvent le cas – ceci dans certains départements.

M. Louis Godet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec quelque dépit de ce postulat qui ne devrait pas avoir de raison d'être porté à notre connaissance. Les résultats de l'enquête menée depuis plusieurs années par l'institution M.I.S.Trend sont parlants. Notre canton n'est pas systématiquement mal noté, mais il pèche de manière chronique dans les délais de traitement des dossiers et un certain nombre de procédures administratives. Il y a, par conséquent, un potentiel d'améliorations, tant sur le fond que sur la forme.

Sur le fond, d'abord. Les entités publiques ont la fâcheuse tendance à oublier qu'elles sont d'abord au service du contribuable et non pas l'inverse. Trop de services émettent des procédures qui ne tiennent pas compte du cadre dans lequel évolue le contribuable.

Sur la forme, ensuite. Une partie, même si c'est une minorité, des collaborateurs en contact avec le contribuable ont une formation qui n'est pas adéquate sur la qualité de l'accueil qu'ils offrent. Nous vous donnons un exemple pratique que nous avons nous-même vécu. C'est celui du guichet qui ouvre à 13h30. Ce jour-là, à 13h27, il y avait encore deux autres personnes qui attendaient l'ouverture. Le collaborateur au guichet, qui était déjà présent – et visiblement pas occupé à d'autres tâches –, eh bien, ce collaborateur a attendu 13h32 pour ouvrir, laissant tranquillement

poireauter les personnes présentes. Cette manière de se comporter est juste énervante. Un commerçant ou un hôtelier qui se comporteraient de la sorte verraient rapidement leur clientèle disparaître.

C'est aussi aux chefs de services, dont les entités ont un contact direct avec le contribuable, de réfléchir à proposer des améliorations et ensuite à les mettre en application. L'accueil est un acte qui ne s'improvise pas. Ce n'est pas par hasard qu'il existe une multitude de modules de formation dans ce domaine.

Malgré le fait que des réformes importantes ont lieu actuellement au niveau des procédures des permis de construire, au niveau du guichet unique ainsi que d'autres services, le groupe Vert'Libéral soutiendra ce postulat, qui met le doigt sur un problème malheureusement réel pour un bon nombre de contribuables.

M. Daniel Huguenin-Dumittan (S): – Faciliter la vie des entreprises et celle des citoyens est un vaste sujet d'étude, qui plus est d'actualité, comme à Genève, où la population se plaint – plaintes largement relayées par la presse – du temps de réaction de certains services de l'administration genevoise, ou à Neuchâtel, où nous entendons un certain nombre de rengaines: une administration trop compliquée, des fonctionnaires qui s'autoalimentent, des procédures papier ne prenant pas en compte les technologies du moment, des renvois systématiques d'un bureau à l'autre – on parle alors de cloisonnement.

Enfin, si nous consultons différentes enquêtes menées sur l'efficacité des administrations publiques, Neuchâtel semble souvent obtenir des classements très moyens, même si, quelquefois, et cela a été dit tout à l'heure, ces classements sont sujets à caution. Au premier abord, donc, nous serions tous tentés d'approuver le postulat car il y a indiscutablement quelque chose à faire pour rendre notre administration encore plus performante! Mais d'un premier abord seulement car si, sur le fond, nous pouvons trouver des éléments d'accord, il en va autrement sur la forme employée par les signataires du postulat.

En effet, à nos yeux, les termes utilisés dans le développement sont de nature à décrire une nouvelle fois notre administration comme n'étant pas au service de la population, mais plutôt agissant contre celle-ci, avec un fonctionnement par trop tatillon et inapproprié. Cette vision, réductrice, de l'action de notre service public, nous ne pouvons pas y souscrire.

De plus – et cela nous paraît encore le plus important –, et cela été dit par le porte-parole du Conseil d'État, l'administration entreprend déjà un certain nombre de démarches en matière de réformes. Des réformes qui répondent de manière favorable à la recherche d'une administration encore plus efficiente. Notre groupe, sur ces éléments apportés par le Conseil d'État, est favorable aux mesures prévues, mais naturellement, il reste dans l'attente de propositions concrètes et applicables. Il sera très attentif aux prochains développements en la matière.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'administration et ses représentants effectuent, à nos yeux, un travail important et utile. Ils remplissent leur mission avec conscience et permettez-nous d'illustrer notre propos par des termes souvent utilisés ces temps en matière sanitaire. L'administration a sa mission dans le sang et si, parfois, elle souffre d'une circulation chaotique, cela ne demande pas de transfusion complète mais une adaptation de ses canaux de distribution aux avancées technologiques et organisationnelles. Sur ce point, le Conseil d'État a pris des engagements qui vont dans notre sens et qui, à nos yeux, ne justifient pas une nouvelle démarche parlementaire. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste refusera le postulat.

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Nous remercions le Conseil d'État de nous avoir fait part d'un certain nombre d'éléments mis en œuvre, et nous croyons que c'est véritablement, depuis le dépôt du postulat, aussi un élément de satisfaction de voir que les choses se passent. Nous n'en doutons bien évidemment pas.

Mais la réponse à ce postulat doit nous parvenir, ne serait-ce que pour montrer – et là, c'est le groupe libéral-radical qui tient à le dire – que beaucoup de choses sont bien faites au sein de l'administration, certaines prestations sont fournies avec efficience et qualité. Le fait de ressortir dans un sondage ou dans divers sondages à la dernière place, cela laisse une certaine amertume, finalement, une image trop négative de l'efficience qui est constatée aussi dans certains services. Et, à ce titre-là, le postulat doit aussi montrer que les choses se font, se font bien et que, malgré

tout, nous cherchons encore à les améliorer. En ce sens-là, le postulat mérite d'obtenir une réponse de la part du Conseil d'État.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Au passage, nous aimerions remercier M. Jean-Jacques Aubert de s'adresser au conseiller d'État ici présent, ce qui montre au moins que la sensibilité au monde économique n'est pas une question appartenant à un seul côté de l'échiquier politique. Parenthèse fermée.

Cette sensibilité, elle existe dans l'administration. La réponse aux préoccupations que vous décrivez, Monsieur Damien Humbert-Droz, sera donnée de manière beaucoup plus favorable dans le développement des contacts qui existent aujourd'hui entre les organisations économiques et les services qui sont les plus concernés.

Nous avons récemment accepté de mener une enquête conjointe avec la Chambre du commerce sur une branche économique, en l'occurrence celle du bâtiment, qui a fait l'objet d'une publication il y a quelque temps. Nous avons accepté de faire une deuxième démarche, qui est une enquête de satisfaction auprès des usagers professionnels du service des contributions. Nous aurons l'occasion, avec la Chambre du commerce, d'en présenter les résultats dans environ un mois, un mois et demi. Et nous nous réjouissons de pouvoir présenter ces résultats et nous pensons que nous avons, par le dialogue avec une organisation économique, le service concerné, les professionnels qui ont été interpellés, une construction d'une amélioration régulière, une sensibilité qui peut se développer beaucoup plus efficacement qu'en rédigeant des rapport à votre intention pour vous dire tout ce que nous faisons de bien et pour vous entendre une nouvelle fois nous dire que c'est une lecture, un peu, quand même, idéale et que finalement, dans la réalité, ce n'est pas comme cela!

Il y a des rencontres deux ou trois fois par année avec la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs et les professionnels du bâtiment, où tous les services concernés du département de M. Laurent Favre et de notre département, nous croyons aussi du département de M. Jean-Nathanaël Karakash, participent aux séances, sont régulièrement interpellés, donnent des chiffres sur l'évolution de l'activité, des délais de traitement de leurs dossiers, sur les planifications pluriannuelles qui sont faites dans leur domaine. Il y a un vrai dialogue. Le gouvernement s'est attaché à susciter, à multiplier les endroits où ce dialogue peut avoir lieu, entre les services, le Conseil d'État et les organisations économiques.

Nous préférons largement passer ce temps-là à développer la sensibilité de notre administration à l'égard des besoins de l'économie plutôt qu'à lui demander de faire des rapports pour justifier ce qu'elle fait, parce que vous savez bien quelle couleur va prendre ce rapport en réponse à un postulat. Nous allons vous faire la liste de tout ce que nous faisons de bien, et vous allez nous dire: "oui, mais quand même, nous ne sommes quand même toujours pas très bien classés…" Et cela aura produit zéro amélioration dans le terrain.

Et puis, nous ne pouvons pas nous empêcher quand même – nous croyons que c'est la troisième fois que nous le faisons dans cette session… Vous avez été plusieurs à rappeler qu'au fond, il n'y a pas un problème particulier dans un service donné, mais que nous avons, globalement, un peu de mauvaises notes sur des questions de tenue des délais. Alors, soit, vraiment, nous avons un problème de motivation dans l'administration, ce que nous ne croyons pas pour voir travailler tous les jours les services de pas mal de départements de nos collègues, et pas seulement le nôtre. Mais nous avons régulièrement des débats sur les effectifs, aussi. Et nous pensons que nous ne pouvons pas non plus ignorer que, quand nous serrons, nous serrons, nous serrons, et que nous avons une des administrations les plus légères de Suisse romande en tout cas – et nous aurons l'occasion de le démontrer, nous pensons, d'ici quelques mois, avec d'autres études qui sont en cours –, il ne faut pas s'étonner que, de temps en temps, il y a des choses qui traînent un peu. Et cela, vous devez aussi l'intégrer, et ce n'est pas en demandant des rapports supplémentaires que nous allons améliorer le temps de traitement des délais.

Maintenant, puisque nous en sommes aux expériences personnelles et que tout le monde sait que nous avons déménagé depuis quelques heures, nous aimerions vous dire que nous avons été nous-même impressionné de l'efficacité de nos administrations publiques, communales et cantonales, nous profitons de le dire, il n'y a pas de mérite particulier à l'une d'entre elles. Nous avons acheté un immeuble, nous avons annoncé une adresse qui était celle de l'immeuble, évidemment, puisqu'en plus, nous avions utilisé notre deuxième pilier, il fallait bien montrer que c'était notre domicile principal, mais nous n'y vivons pas encore, nous devons déménager dans les

prochains mois. Nous avons même eu quelques soucis avec nos propres services puisque nous recevons nos taxations maintenant à ce nouveau domicile, alors que nous n'avons pas encore annoncé au service des contributions que nous souhaitions le changement d'adresse! C'est dire si l'administration est efficace. Cela nous permet de rebondir un petit peu sur ce qui fait l'actualité importante de ce canton.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote du postulat du groupe libéral-radical 15.156, du 23 juin 2015, Faciliter la vie des entreprises: des économies pour l'État et pour les entreprises.

On passe au vote.

Le postulat 15.156 est accepté par 59 voix contre 52.

DEF
15.157
22 juin 2015
Motion populaire des syndicats des enseignants Neuchâtel (SAEN)
Quel avenir pour la caisse de remplacement?

Les soussignés demandent par la voie de la motion populaire que le Conseil d'État, respectivement le Grand Conseil, modifie la LCCRP – en particulier les articles 6 à 9 qui en définissent le financement – pour libérer le corps enseignant de son obligation de participer à l'alimentation de la caisse et prenne toutes les mesures utiles pour préserver la santé physique et psychique du personnel enseignant comme l'exige l'article 6 de la Loi fédérale sur le travail (LTr).

Développement

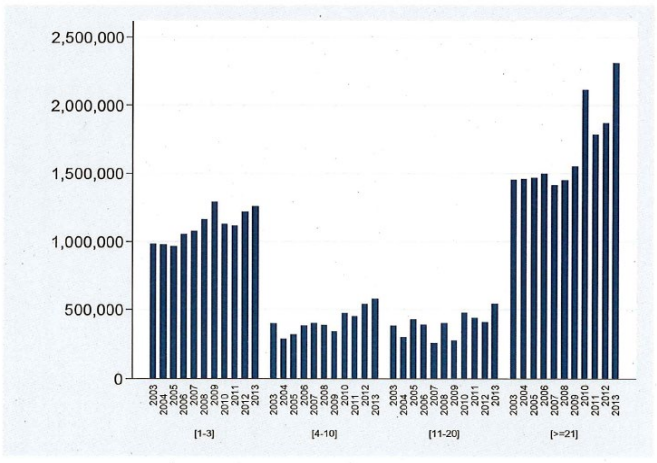


Figure 4: Evolution des dépenses annuelles entre 2003 et 2013 (selon la catégorie de durée d'absence)

Le canton de Neuchâtel est le seul à exiger de son personnel enseignant qu'il participe au paiement des remplacements en cas de maladie ou d'accident.

La profession d'enseignant subit depuis plusieurs années des pressions accrues: davantage de prestations fournies sans octroi de moyens supplémentaires; des conditions de travail qui s'alourdissent et, au final, un manque de reconnaissance par la société et les autorités politiques.

Conséquence: une forte augmentation des absences pour cause de maladie et particulièrement de celles de longue durée (voir le diagramme "Évolution des coûts selon la durée" ci-contre).

La situation financière de la caisse est fragilisée par la dégradation de la santé du corps enseignant.

Si bien que les cotisations augmentent régulièrement (déjà à deux reprises en 2014).

Non seulement les enseignants souffrent dans leur santé, mais ils voient encore leur salaire diminuer continuellement du fait de la hausse des cotisations de la caisse.

Ce mécanisme est-il digne d'un employeur respectueux de son personnel?

Premiers signataires: Pierre Graber, Chemin des Pommiers 35d, 2022 Bevaix, et Laure Galley, Rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 1022 signatures.

Position du Conseil d'État:

Le Conseil d'État refuse la motion 15.157 Quel avenir pour la caisse de remplacement?, car pour autant que la neutralité des coûts soit respectée, le Conseil d'État entend intégrer cette question dans le cadre des travaux menés en matière de politique salariale. Il estime que, formellement, la motion n'est pas acceptable, d'abord parce qu'en application de l'OGC, elle ne peut être amendée, ensuite parce que, en cas d'acceptation, sa mise en œuvre serait contraignante et engendrerait des conséquences financières évaluées à environ 2'022 millions de francs, dont 971'000 francs pour l'État et 1'051'000 francs pour les communes.

La présidente: – Il s'agit d'une motion populaire. Dans ce cas, nous donnons la parole, en principe, en primeur au Conseil d'État.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, le Conseil d'État s'oppose à cette motion populaire, non pas sur le fond, mais précisément parce qu'elle fait l'objet, aujourd'hui, d'une discussion avec la délégation syndicale avec qui nous négocions la nouvelle grille salariale, et la caisse de remplacement est un des objets qui est intégré dans cette discussion. Donc, c'est bien pour cela que le Conseil d'État, aujourd'hui, refuse cette motion populaire. Pas sur le fond, mais sur le principe, parce qu'elle est, effectivement, déjà en discussion aujourd'hui.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Le groupe socialiste a décidé que les personnes enseignantes dans notre groupe se récusaient sur ce sujet. En raison de notre profession d'enseignante, nous sortons donc de la salle.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Le groupe radical-libéral a pris connaissance de la motion populaire ayant pour titre: Quel avenir pour la caisse de remplacement? Cette proposition est en lien fort avec la politique salariale du corps enseignant, thème qui est traité selon nos informations – et cela vient d'être confirmé – dans le cadre d'une commission qui réunit les différentes partenaires, soit les représentants des syndicats et le Conseil d'État. Bien sûr, la mise sur pied de cette table ronde ne signifie pas que des solutions satisfaisant toutes les parties seront trouvées. De notre côté, nous espérons vivement qu'une politique salariale durable soit trouvée.

La grande majorité de notre groupe reconnaît que notre canton a pris du retard dans ce domaine et que les adaptations liées au changement de structure n'ont pas été faites dans le domaine des salaires. Nous pensons donc particulièrement aux enseignants du cycle 1 pour lesquels de grands bouleversements au niveau de leur statut ont eu lieu.

Au vu de ce qui précède, notre groupe ne souhaite pas soutenir une motion qui aborde une petite partie de la politique salariale, alors que nous sommes d'avis qu'il faut aborder ce sujet de manière globale. C'est pour cette raison que nous nous rallions à la position du Conseil d'État et que nous refuserons cette motion.

M. François Konrad (PVS): – Sur ce sujet, notre groupe s'est trouvé partagé. Pour certains, dont des enseignants aussi, le système actuellement en place fonctionne et présente l'avantage d'une certaine transparence. La charge financière pour les employés leur apparaît comme relativement légère – actuellement, 0,67% – et en baisse par rapport à 2015, qui était à 0,74%. Le principe d'une répartition entre employés, un tiers, et employeur, deux tiers, leur paraît équitable.

Pour d'autres, ledit système n'est pas acceptable puisqu'il fait porter au personnel enseignant le coût induit par l'augmentation des absences dues à une surcharge de travail. Ce serait donc à l'employeur de mettre en place un système qui couvre les coûts de remplacement. Ce système devrait également s'appliquer au personnel administratif, qui voit sa charge de travail lourdement augmenter lors d'absence de collègues.

La motion qui nous est soumise par le syndicat des enseignants neuchâtelois relève plusieurs problématiques. Il y a tout d'abord le constat d'un accroissement de la pression et des conditions de travail qui s'alourdissent avec, pour corollaire, une augmentation des absences pour cause de maladie. Avec le mécanisme du financement de la caisse de remplacement, cette situation a pour conséquence d'alourdir la participation du personnel enseignant.

Pour une partie du groupe, l'acceptation de la motion permet de montrer un soutien concret aux enseignants et une reconnaissance de leur travail. La préservation de la santé physique et psychique des enseignants est une préoccupation largement partagée au sein de notre groupe.

Mme Patricia Wenger (UDC): – Le groupe UDC soutiendra la position du Conseil d'État et refusera la motion populaire 15.157. Au-delà de tout souci de polémique de notre part, il est triste de devoir constater que les personnes qui devraient apprendre à compter à nos enfants ne sont pas à même de gérer la caisse de remplacement. Au vu de la situation financière du canton, tous les départements doivent participer à l'assainissement des finances et ne pas en remettre une couche en revendiquant plus de moyens.

Nous relevons tout de même que la situation de la caisse de remplacement est en voie d'amélioration et que les discussions entre enseignants et Conseil d'État sont en cours. Nous devons intensifier les efforts visant à améliorer les finances de l'État. Cela concerne l'entier du service public neuchâtelois, y compris le domaine de la formation.

Mme Martine Docourt Ducommun (S): – Vouloir commencer une carrière d'enseignante ou d'enseignant au 1er cycle dans le canton de Neuchâtel est la marque d'une véritable vocation. En effet, on ne peut pas dire que ce choix se fasse pour des motivations salariales.

Selon une enquête récente de la *RTS*, le salaire de base des enseignantes et enseignants du 1er cycle est le plus bas de Suisse romande, loin derrière leurs collègues du canton de Genève, qui gagnent, en plus, un peu moins de 3'000 francs mensuels en début de carrière. Bien que les enseignantes et enseignants neuchâtelois soient censés connaître l'une des progressions les plus rapides, les salaires atteints en fin de carrière sont toujours les plus bas de Romandie et n'atteindront même pas le salaire de début de carrière genevois. De plus, s'agissant de la progression, nous savons tous ici présents que l'échelle salariale n'a que trop rarement été appliquée.

Toujours selon la même enquête, à titre comparatif, dans le canton de Neuchâtel, les enseignantes et enseignants paient 40% de leur cotisation prévoyance alors qu'à Genève, le taux est de 33%. Cerise sur le gâteau, les enseignants de notre canton sont les seuls en Suisse à devoir financer leur caisse de remplacement pour les absences liées à des maladies ou accidents. Cette réalité, premier élément soulevé par la motion populaire qui nous est soumise aujourd'hui, est, pour le groupe socialiste, inacceptable. Pourquoi faire une différence entre les métiers de l'administration? Notre groupe s'y oppose.

Sachant que les enseignantes et enseignants risquent de manquer dans les prochaines années, il est temps d'en finir avec ce système de financement qui creuse encore les inégalités intercantonales et qui peut ainsi rendre le recrutement encore plus difficile.

Quant au second volet de la motion, qui traite de la santé psychique et physique du personnel enseignant, le groupe socialiste est préoccupé et porte une attention particulière à cette thématique, et ceci concerne l'ensemble des employés de l'administration cantonale. Les décisions prises par la majorité du Grand Conseil sur la limitation de l'effectif dans l'administration, sans connaître les réelles conséquences, ne peuvent qu'avoir des incidences négatives sur la santé des collaborateurs. L'accent doit ainsi être mis sur une réelle application des dispositions fédérales dans ce domaine.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste soutiendra, dans sa majorité, la motion.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral se refuse d'entrer dans une polémique sur les conditions de travail des enseignants, même s'il est sensible à certains des arguments qui ont été avancés ici, et il suivra la position du Conseil d'État concernant cette motion.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous croyons quand même que vos propos méritent quelques réponses. Tout d'abord, vous dire qu'effectivement, le Conseil d'État est aussi conscient que le corps enseignant, aujourd'hui, et essentiellement dans le cycle 1, a des conditions de travail qui sont nettement, nous dirions, moins attractives que dans les cantons qui nous entourent. C'est d'ailleurs bien pour cela que cet aspect-là est aussi intégré dans les discussions que nous avons aujourd'hui avec les associations

syndicales. Donc, c'est l'objet d'une discussion approfondie, nourrie, et à laquelle le Conseil d'État veut véritablement travailler et trouver des solutions avec les associations. Nous croyons que nous l'avons toujours dit, nous travaillons à une revalorisation, notamment du salaire initial, des enseignants du cycle 1.

Mais nous nous permettons quand même, aussi, de rajouter ici qu'être enseignant à Neuchâtel n'a quand même pas que des aspects négatifs. Dans le canton de Neuchâtel, vous trouvez encore des logements à des prix abordables, ce qui n'est pas le cas sur Genève. Vous avez un accès aux structures d'accueil, qui n'ont pas tout à fait la même longueur de liste d'attente que dans le canton de Genève. Les coûts des structures d'accueil sont nettement inférieurs que dans le canton de Genève. Les déductions intégrales des frais de garde sont possibles dans le canton de Neuchâtel, et pas dans le canton de Genève. La problématique de la caisse de prévoyance ne touche pas que les enseignants, mais l'ensemble des collaborateurs de l'État, et Dieu sait si la caisse prévoyance.ne est aussi un des défis que le Conseil d'État veut relever, nous dirions même dans les mois à venir.

Et, aussi, quand même, soyez une fois contents de ce que nous avons dans ce canton! Nous n'entendons que des aspects négatifs. À courir tout le temps après le bonheur, pour finir, vous n'arriverez jamais à le rattraper (*Rires.*) Donnons aussi la chance à chaque jour de notre vie d'être le plus beau de notre vie. Franchement, vraiment, depuis deux jours, nous n'entendons que des critiques. Mais nous avons aussi de quoi avoir un sourire, dans ce canton, bon sang!

Et Madame Patricia Wenger, quand même, nous aimerions vous répondre. Nous vous remercions du compliment: ce ne sont pas les enseignants qui gèrent la caisse de remplacement, c'est bien la cheffe de département! Alors, nous nous appliquerons à mieux utiliser notre calculette.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Nous allons donc procéder au vote de la motion populaire des syndicats des enseignants Neuchâtel (SAEN) 15.157, du 22 juin 2015, Quel avenir pour la caisse de remplacement?

On passe au vote.

La motion populaire 15.157 est refusée par 66 voix contre 36

DEAS
15.160
17 août 2015, 00h25
Postulat Daniel Ziegler (initialement déposé sous forme de motion)
Respect du principe de non-discrimination

Le Conseil d'État est prié d'étudier la possibilité de n'octroyer de permis de travail que lorsque l'emploi en question a aussi fait l'objet d'une offre dans la presse cantonale.

Développement

Entre 2005 et 2015, l'emploi a augmenté de quelque 14% dans le canton. Simultanément, le nombre de frontaliers a pratiquement doublé. Le chômage, quant à lui, demeure l'un des plus élevés de Suisse.

Il serait certes malvenu d'établir une corrélation simpliste entre ces chiffres. Il semble néanmoins que de plus en plus d'entreprises du canton, tant privées que publiques, ne publient leurs offres d'emploi plus que dans la presse hexagonale. Dans certaines entreprises, dont les ressources humaines sont dirigées par des Français, l'embauche de frontaliers au détriment des travailleurs résidents serait systématique. Des bruits insistants, évidemment difficiles à vérifier, font même état de pratiques récurrentes de dessous de table.

Cette motion ne vise pas à introduire une quelconque préférence nationale, mais à garantir en sens inverse aussi le principe de non-discrimination qui sous-tend la libre circulation des personnes.

Premier signataire: Daniel Ziegler.
Autre signataire: Cédric Dupraz.

Position du Conseil d'État:

Tout comme le Grand Conseil l'a démontré dans une prise de position unanime, le Conseil d'État est attaché aux accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE. L'État entend donc respecter l'accord sur la libre-circulation des personnes (ALCP). Ce dernier permet aux ressortissants de l'UE de prendre un emploi en Suisse sans que l'employeur n'ait à solliciter une autorisation préalable. L'employé transmet simplement son contrat de travail et obtient un permis de séjour en Suisse. Ainsi, pour favoriser l'emploi de la main-d'œuvre indigène, une approche protectionniste n'est pas envisageable. Par contre, les actions proposées par le Conseil d'État dans son rapport relatif à l'intégration professionnelle sont autant de réponses concrètes à une préoccupation légitime et partagée par le Conseil d'État, dans le respect de l'ALCP.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Notre postulat nous semblant assez explicite, nous ne nous y attarderons pas outre mesure. Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité de lier l'octroi de permis de travail aux frontaliers à la preuve fournie par l'entreprise que l'offre d'emploi a également été publiée de ce côté-ci de la frontière, cela au vu du nombre croissant d'entreprises, notamment dans le haut du canton, qui semblent ne les publier plus que sur France.

Quelques précisions nous paraissent importantes. D'abord, le postulat ne vise pas les frontaliers en tant que tels, dont nous reconnaissons et saluons l'important apport à l'économie neuchâteloise. Ensuite, il ne vise pas non plus les entreprises. En effet, une entreprise normalement constituée, qui prend en compte un minimum de sa responsabilité sociale, ne sera que très peu touchée par ce postulat. Enfin, ce postulat ne met pas non plus en question la liberté d'entreprendre, puisqu'en fin de compte, les entreprises continueront à pouvoir engager qui elles veulent, que cette personne réside ou non dans ce canton.

Le Conseil d'État s'oppose à ce postulat et nous pouvons le comprendre, mais pas forcément pour les raisons qu'il avance dans sa prise de position. Premièrement, il n'en va pas, dans ce postulat, de mettre en question la libre circulation des personnes, à laquelle nous sommes nous aussi attaché. Il s'agit simplement de garantir le principe de non-discrimination dans les deux sens, et non seulement à sens unique, et cela, sans la moindre préférence nationale. Deuxièmement, nous demandons au Conseil d'État d'examiner si un changement de procédure est possible, et il nous répond en rappelant la procédure! Mais, peut-être cette procédure est-elle ancrée dans un droit supérieur, voire dans l'accord de libre-circulation lui-même – auquel cas, nous ne pourrions que nous incliner. Mais c'est justement cela que nous voulons savoir précisément.

Enfin, nous pouvons comprendre l'opposition du Conseil d'État du moment où il s'est engagé avec les entreprises dans le *New deal* Karakash. Soutenir ce postulat reviendrait donc, pour lui, à se renier et à envoyer un message équivoque. Mais notre Autorité n'est pas liée aux choix du Conseil d'État et, si la persuasion douce est souvent préférable, il n'est peut-être pas mauvais, parfois, de disposer, outre de la carotte, d'un bon bâton.

C'est pourquoi, à moins que le Conseil d'État ne parvienne à nous démontrer de façon convaincante que le canton n'a aucune marge de manœuvre en l'espèce, nous vous invitons à accepter ce postulat qui n'est, nous vous le rappelons, qu'une demande d'étude. L'opportunité politique d'utiliser cette marge de manœuvre, si elle existe, fera, elle, l'objet d'un autre débat.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Nous n'avons pas besoin de convaincre sur le fait que nous partageons la volonté de faire tout notre possible pour favoriser l'accès au marché du travail des résidents de notre canton, et plus particulièrement de ceux de nos résidents qui sont en situation de recherche d'emploi. Nous croyons que nous en avons fait une priorité de législature: un rapport est agendé à la prochaine session du Grand Conseil, rapport qui a fait l'objet d'un traitement déjà en commission préalable. Donc, vous savez avec quel volontarisme nous nous engageons pour résoudre le paradoxe neuchâtelois que vous évoquez dans le cadre du postulat, et faire en sorte que les dynamiques créées profitent au maximum à l'ensemble de notre population.

Vous dénoncez aussi, dans le développement, l'un ou l'autre comportement que nous dénonçons volontiers avec vous, non pas comme illégal, mais comme amoral et comme totalement inadapté. Heureusement, nous sommes là, vraiment, dans des cas qui relèvent de l'exception. Et des exceptions limitées à un petit nombre de cas, qui nous sont généralement rapportés de manière systématique. Donc, nous sommes relativement bien documenté sur la question. Nous ne

sommes pas là dans un scoop, pour nous, au niveau du département, d'apprendre qu'il existe quelques employeurs qui se sont comportés ou qui continuent à mal se comporter en publiant des annonces côté français lorsqu'ils ont du personnel à recruter. Mais c'est vraiment anecdotique en volume par rapport au dynamisme du marché de l'emploi local et nous pourrons corriger cela, sans que cela résolve le problème. Cela sera une contribution de type "goutte d'eau dans l'océan" par rapport au réel problème qui est, de manière systématique, de pouvoir assurer l'annonce des postes de travail aux offices régionaux de placement (ORP) pour que ces postes soient prioritairement mis à disposition et que l'évaluation soit faite, de manière systématique, de la disponibilité de compétences parmi le bassin des demandeurs d'emplois inscrits chez nous. Donc, cela, c'est vraiment le discours que nous tenons de ce point de vue-là et puis, c'est vraiment à travers cela que nous pourrons augmenter, quelque part, l'accès au marché de l'emploi pour les personnes qui ont les qualifications requises.

Et l'autre volet, c'est d'aider les personnes à acquérir les qualifications nécessaires sur le marché de l'emploi parmi le bassin des demandeurs d'emploi – et cela, c'est, par contre, du dispositif d'appui. Nous sommes là sur les deux piliers de la stratégie d'intégration professionnelle. Comme nous en parlerons à la prochaine session longuement, nous n'allons pas nous étendre davantage, mais pour vous dire que le problème a été traité, connu, analysé. Vous évoquez là des cas particuliers, qui choquent l'opinion publique et qui choquent le gouvernement lorsqu'ils interviennent, mais à partir desquels nous ne pouvons pas construire une politique. Nous croyons que nous avons souvent l'occasion de répéter que ce n'est pas une bonne approche de construire des politiques à partir de cas particuliers, mais que nous devons plutôt nous occuper du fonctionnement d'ensemble.

Maintenant, si nous en venons à la question proprement dite, le postulat, la voie proposée par le postulat, telle que vous l'imaginez, est effectivement incompatible avec l'accord de libre circulation des personnes et avec le droit fédéral qui règle la mise en œuvre, non seulement de cet accord sur la libre circulation des personnes, mais aussi toute la question de l'octroi des permis de travail. Si elle faisait du sens à étudier, elle devrait être déposée au moins au plan fédéral, et en aucun cas au plan cantonal, puisque nous n'avons effectivement, au niveau cantonal, absolument aucune compétence en la matière.

Concrètement, depuis l'adoption de l'accord sur la libre circulation des personnes, les ressortissants de l'Union européenne, vous l'avez dit mais nous vous le rappelons encore une fois, peuvent prendre un emploi en Suisse sans que l'employeur n'ait à solliciter d'autorisation préalable. Ce n'est pas le canton qui a mis en place cette procédure, c'est la procédure qui est prévue par l'accord et qui est traduite dans le droit suisse. Il est donc impossible de refuser l'octroi d'une autorisation, puisqu'il n'y a pas d'autorisation à requérir, mais un devoir d'annonce *a posteriori*, qui engendre, ensuite, le droit d'obtenir un permis de séjour ou de travail frontalier.

Vous l'avez rappelé aussi, le Grand Conseil a pris une position unanime en lien avec la consultation sur la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution ce printemps, en rappelant son attachement au paquet des accords bilatéraux, qui sont effectivement indispensables à notre économie. Et, dans ce cadre-là, le Conseil d'État n'entend pas ouvrir de réflexion sur les manières de déroger ou de contourner l'accord sur la libre circulation des personnes. Au contraire, il nous semble normal de devoir l'appliquer.

À noter aussi que la situation est différente au niveau de la main-d'œuvre extra-européenne, puisque là, nous avons un principe de préférence ou de priorité au recrutement qui s'applique, non seulement à la main d'œuvre indigène, mais aussi à la main-d'œuvre européenne par rapport à la main-d'œuvre du reste du monde. Et ce principe de priorité implique, pour les employeurs, l'obligation, non seulement d'annoncer les postes vacants aux ORP, mais aussi d'entreprendre les démarches nécessaires pour trouver des travailleurs indigènes "européens", répondant au profil, pour occuper les emplois en question. Et l'employeur doit être en mesure de rendre crédibles les efforts qu'il a déployés en vue de recruter des candidats indigènes, avant de pouvoir obtenir l'autorisation de recruter un travailleur extra-européen. Cela, c'est en vigueur pour le reste du monde. C'est une procédure lourde et compliquée, et, évidemment qu'il ne serait pas à l'avantage de la Suisse de revenir en arrière sur son intégration dans l'espace, finalement fonctionnel, mis en place grâce aux accords bilatéraux à l'échelle du continent.

Donc, il n'y a pas de perspective de pouvoir donner une suite à votre postulat qui irait dans le sens que vous évoquez. Alors, nous pouvons faire un rapport pour vous redire ce que nous vous disons maintenant, et vous mettre les articles de la Loi générale sur les contributions publiques (LCP) et

les articles de loi du droit fédéral. Cela ne fait pas vraiment beaucoup de sens, c'est toute cette énergie que nous ne consacrons pas à traiter la problématique que vous voulez, vous aussi, nous aider à traiter à travers votre proposition. Raison pour laquelle nous vous proposons de refuser cet aspect-là et de remettre les autres pistes qui pourraient être évoquées à la discussion du rapport sur la stratégie d'intégration professionnelle, qui est agendée à la prochaine session.

Voilà pourquoi le Conseil d'État s'oppose effectivement à l'adoption de ce postulat.

M. Daniel Ziegler (PVS): – Nous remercions le Conseil d'État pour sa réponse et nous retirons le postulat.

La présidente: – **Le postulat Daniel Ziegler 15.160, du 17 août 2015, Respect du principe de non-discrimination, est retiré**.

DEF
15.166
1er septembre 2015,14h59
Postulat du groupe libéral-radical
Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation "Énergie et environnement", pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel?

Nous demandons au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'ouvrir une filière duale "Énergie et environnement" dans notre canton en partenariat avec les milieux professionnels. La grande expertise qui est la nôtre, reconnue au niveau international dans le domaine photovoltaïque notamment, devrait nous aider à développer la partie théorique de la formation.

Néanmoins, avant de lancer le processus (crédit d'études, EPT), il nous semble impératif de vérifier avec les acteurs du marché (associations professionnelles et entreprises privées) qu'il n'existe pas de doublons de formation et que les entreprises concernées y voient un intérêt pratique, soit un besoin avéré.

Nous savons que le développement d'une filière de formation a un coût, mais nous savons également que le coût de l'ignorance est bien plus important. Une solution neutre financièrement pourrait être apportée avec la fermeture d'une filière à plein-temps qui ne serait plus en phase avec les besoins du marché du travail.

Développement

Le séisme et la catastrophe nucléaire survenus à Fukushima le 11 mars 2011 ont mené à un changement d'opinion en Suisse. Avec la décision du Conseil fédéral et du Parlement de sortir progressivement de l'énergie nucléaire, c'est une décision de principe qui a été prise (Stratégie énergétique 2050).

Le Conseil fédéral mise en premier lieu sur une intégration systématique des potentiels énergétiques existants; il mise en second lieu sur une exploitation adéquate des potentiels existants en matière d'énergie hydraulique et de nouvelles énergies renouvelables. Cela implique une nouvelle stratégie de la Confédération en matière d'efficacité des ressources et des énergies renouvelables (Masterplan Cleantech), datant de 2011.

Ces deux décisions ont déclenché une multitude d'activités dans la société et dans les secteurs de la formation, des sciences et de l'économie. Le changement d'opinion dans la population a mené à de nombreuses discussions et manifestations autour de la thématique "Energie & Environnement". La volonté d'économiser l'énergie, d'employer des appareils plus efficaces ou encore de protéger l'environnement, a fortement augmenté. De nombreuses petites et moyennes entreprises (PME) ont compris la demande et développent de nouvelles techniques innovantes. Il en découle un important besoin en personnel spécialisé doté de compétences techniques avec des facultés d'ingénierie.

Afin de répondre à ces besoins, les organisations du monde du travail (ORTRA) concernées, avec l'approbation du secrétariat d'État à la formation, la recherche et l'innovation (SEFRI), ont développé un plan d'étude cadre destiné à la formation ES "Energie et environnement".

De manière résumée, le champ professionnel est le suivant:

Les technicien-ne-s diplômé-e-s ES en énergie et environnement construisent ou implémentent des installations destinées à exploiter des formes d'énergies renouvelables, ou sont responsables du bon fonctionnement de systèmes techniques efficaces sur le plan énergétique et respectueux de l'environnement.

A ce propos, ils prennent en compte les besoins des clients, les spécifications techniques ainsi que les exigences règlementaires. L'efficacité énergétique, le recyclage des matériaux et les aspects environnementaux se trouvent au centre de leur activité.

En tant que spécialistes des domaines de l'énergie et de l'environnement, ils œuvrent dans des secteurs comme, par exemple, la production, le montage et la mise en service d'installations photovoltaïques, d'installations thermiques et solaires, de chauffages à pompe à chaleur, d'éoliennes, de petites centrales hydroélectriques, d'installations d'incinération, de stockage d'énergie, de récupération d'énergie, de transformation d'énergie, de distribution d'énergie, d'installations de recyclage et de gestion des déchets, de stations d'épuration des eaux usées, d'installations de traitement de l'eau potable, d'installations de tri des matières, d'installations d'assainissement de l'air, ou en tant qu'exploitants de systèmes industriels.

Signataire: Andreas Jurt.

M. Andreas Jurt (LR): – Le temps avance, nous irons droit au but. Vous savez que, par rapport au plan de la Confédération Stratégie énergie 2050, le *Masterplan Cleantech*, même le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation s'est posé la question de quelle manière nous pourrions exploiter, profiter économiquement de cette transition écologique. Nous n'avons pas besoin de vous rappeler que Neuchâtel a, entre autres, un pôle d'excellence pour le photovoltaïque. La question que nous posons à M^me^ la conseillère d'État, qui a eu la politesse d'ores et déjà d'accepter ce postulat, est de quelle manière nous pourrions créer une filière ES et non HES pour avoir de plus en plus de praticiens sur le marché pour offrir aux PME une possibilité d'accompagner les clients?

Et, peut-être, pour terminer, avant de lancer une usine à gaz, de vraiment s'assurer avec les associations professionnelles, avec SwissTech, si cette formation fait sens et si elle permet effectivement d'apporter une valeur ajoutée non seulement à l'économie neuchâteloise, mais aux citoyens et citoyennes.

La présidente: – Avant de continuer la discussion sur ce postulat, est-ce que quelqu'un le combat? C'est le cas, donc, nous continuons les débats.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, nous ne pouvons que féliciter le député Andreas Jurt pour le dépôt de ce postulat. C'est une des filières que nous devons examiner aujourd'hui. Elle fait sens, parce que cela va effectivement dans le développement, non seulement de notre canton – c'est la seule nuance que nous apporterions à votre commentaire, c'est que nous devons réfléchir Arc jurassien, pas uniquement canton –, mais cela peut effectivement être le canton de Neuchâtel qui propose cette filière, à l'avenir, pour l'ensemble de l'Arc jurassien. Nous allons étudier, effectivement, déjà le besoin du marché du travail et, ensuite, si cela fait sens, mettre cette formation sur pied dans notre canton, dans une approche plutôt BEJUNE qu'uniquement Neuchâtel.

Mais, sans réserve, le Conseil d'État accepte ce postulat.

M. Christian Mermet (S): – Nous serons bref. Nous ne vous le cacherons pas, le groupe socialiste va soutenir ce postulat. Nous ne vous cacherons pas non plus que nous sommes heureux de partager, avec le premier signataire, des valeurs qui nous sont chères, notamment, et nous citons le texte: "Nous savons que le développement d'une filière de formation a un coût, mais nous savons également que le coût de l'ignorance est bien plus important". Merci de ce rappel qui nous va droit au cœur en ces temps de vaches maigres!

Nous sommes un peu moins en phase avec le développement de la motion, lorsque son auteur laisse entendre que notre canton pourrait maintenir des filières qui ne répondraient pas à des besoins avérés. Nous attendons avec grand intérêt l'appréciation de la cheffe du département à ce sujet-là.

Pour parler du contenu technique de la proposition, nous relevons que les contacts attendus avec les acteurs du marché est un élément extrêmement important et ils sont, à notre avis, très pertinents, voire même indispensables. À ce stade, nous ne souhaitons pas modifier la motion, mais nous tenons à relever que beaucoup d'autres pistes méritent d'être étudiées dans des domaines en plein développement, notamment portés par des marchés en pleine croissance: citons, par exemple, la gestion des déchets, le recyclage, la biomasse, tous ces éléments.

Pour être bref, nous dirons que le groupe socialiste acceptera ce postulat, en invitant le département à maintenir une veille stratégique quant aux formations qui devront être offertes demain à nos jeunes. Et nous relevons aussi, avec bonheur, que, cette fois, le Conseil d'État est d'accord d'étudier quelque chose qu'il a déjà commencé d'étudier.

M. Aël Kistler (VL): – Nous serons bref. Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec un intérêt majeur du postulat de M. Andreas Jurt et tient, en effet, à souligner que le canton de Neuchâtel est un terreau très fertile en ce qui concerne le photovoltaïque, comme il l'a mentionné, et que c'est donc à nous de cultiver notre jardin. Nous accepterons donc le postulat, en admettant, avec bonheur, que la formation duale a la grande chance de démontrer aux bons praticiens que c'est un beau métier, professeur.

M. Lucas Fatton (UDC): – Au risque de frustrer quelques députés qui ont un peu faim et qui aimeraient gentiment partir, le groupe UDC pense que ce postulat mérite d'être mis au vote de notre parlement, d'autant plus que certains de nos députés le combattent.

À l'heure où nous examinons ce texte, les entreprises cherchent de plus en plus à baisser leur consommation énergétique ainsi que leurs impacts sur l'environnement, à leur mesure et selon leurs moyens. Un expert dans ce domaine doit certainement être un conseiller de valeur.

Notre groupe, qui salue la volonté de proposer du personnel de qualité aux entreprises, se pose cependant la question sur la demande de ce genre de spécialistes, ainsi que du besoin actuel et celui dans un futur relativement proche. Nous nous demandons si, de par leurs compétences ciblées et probablement couvertes par d'autres salariés actuellement, ces personnes ne sont pas trop spécialisées, voire peut-être inutiles.

Néanmoins, nous concédons que, pour avoir une réponse précise, cela vaut la peine d'accepter ce postulat, qui n'est rien d'autre qu'une demande d'étude. Nous demandons au Conseil d'État de nous renseigner au mieux sur les besoins des entreprises ainsi que sur les coûts et les bénéfices résultant de cette formation en cas d'acceptation du texte – cela a été partiellement répondu tout à l'heure entretemps. Quoi qu'il en soit, nous souhaiterions que chaque personne qui entamerait cette formation puisse avoir de réelles chances d'exercer dans ce domaine, histoire que cela soit bien utile. Partagé en séance de préparation, avec tout de même un préavis plutôt défavorable concernant ce postulat, notre groupe attend encore d'écouter les arguments des différents groupes et du Conseil d'État avant de se prononcer définitivement. C'est pour cette raison que nous combattions le postulat.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Brièvement. Député Lucas Fatton, si vous refusez le postulat, évidemment que nous ne pouvons pas vous renseigner ni sur le coût, ni sur la pertinence de cette formation. Il faut juste être cohérent dans ce que vous nous demandez de faire.

Le domaine de la formation est effectivement un domaine, nous dirions, qui est en permanente mutation. Donc, pour répondre au député Christian Mermet, évidemment que le département, avec les services concernés et les centres professionnels, se pose chaque année, avant chaque rentrée, la question de savoir si une filière de formation est, premièrement, encore viable financièrement, deuxièmement, si elle répond effectivement à un besoin du marché du travail. Véritablement, ce sont des questions que nous devons nous poser en permanence. D'ailleurs, vous avez pu voir que, notamment, lors de la rentrée scolaire de cette année, nous avons, par exemple, renoncé à former les techniciens en analyses biomédicales, les fameux TAB, où il n'y avait pas une demande du marché du travail, pas seulement neuchâtelois, mais même dans l'Arc jurassien. Nous n'accueillions que des jeunes ou moins jeunes hors canton, mais plutôt sur l'Arc lémanique, parce qu'il n'y avait pas suffisamment de places dans leur filière de formation. Ils n'apportaient véritablement pas une plus-value pour le marché du travail de l'Arc jurassien.

C'est donc des questions que nous devons nous poser en permanence, et avoir aussi l'honnêteté de dire, au bout d'un moment: "c'est une filière qui ne répond plus à tous ces critères-là, donc nous ne la proposons plus dans notre canton". D'autant plus que les étudiants sont mobiles, et demain plus encore qu'aujourd'hui. Il y a vraiment aujourd'hui une grande mobilité pour accéder aux lieux de formation.

Donc, les formations ES dans le domaine énergie et environnement, oui, c'est une préoccupation du Conseil d'État. Nous pensons qu'il faut y réfléchir de manière plus large que juste le photovoltaïque – Monsieur Aël Kistler, nous croyons que vous l'avez évoqué à juste titre, cela fait l'objet d'une réflexion beaucoup plus globale.

Nous espérons vivement que vous accepterez ce postulat, y compris les députés UDC qui aimeraient avoir une réponse sur le coût et la pertinence de la formation.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons donc procéder au vote du postulat. du groupe libéral-radical 15.166, du 1er septembre 2015, Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation "Énergie et environnement", pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel?

On passe au vote.

Le postulat 15.166 est accepté par 103 voix contre 4.

La présidente: – Chers collègues, nous vous remercions de votre travail efficace, nous avons presque épuisé l'ordre du jour, nous avons bien avancé. Nous remercions toutes les personnes qui ont participé à la bonne tenue de cette session et nous vous donnons rendez-vous au mois de mars, pour la session de mars. Bonne journée et au revoir!

Séance levée à 12h00.

Session close.

La présidente,
V. PANTILLON

La secrétaire générale,
J. PUG

ETUDES DE MEDECINE 15.053

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse

- **au postulat de la commission Université Mandat d'objectifs 14.146, du 18 septembre 2014, Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois**
- **au postulat du groupe socialiste 14.147, du 18 septembre 2014, Etude d'un Bachelor en médecine**

(Du 11 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'UniNE offre un cursus en médecine humaine d'une année. A son terme, ses étudiants doivent poursuivre leurs études dans d'autres universités, principalement à Lausanne et à Genève. Des partenariats sont donc nécessaires, sous la forme de conventions entre les trois universités, qui fixent le nombre d'étudiants de notre université admis en 2e année de bachelor; aujourd'hui, vingt et une places leur sont réservées, respectivement quinze à l'UniL et six à l'UniGE. Selon le postulat ***14.146 Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois****, le taux de réussite des étudiants de notre université à la fin de leur 1ère année est inférieur d'environ 10% à celui de leurs coreligionnaires de l'UniL et de l'UniGE. Un groupe de travail a été mis sur pied dont les travaux ont confirmé que les chances d'accéder en 2e année de bachelor en médecine humaine étaient moindres pour les étudiants de notre université. La raison de cette inégalité des chances réside principalement dans le nombre de places réservées aux étudiants de l'UniNE au terme de leur 1ère année, même si ce critère doit être pondéré avec celui du nombre d'étudiants inscrits au début de l'année académique. En réponse au postulat demandant une meilleure égalité des chances, le Conseil d'Etat invite l'UniNE à renégocier les conventions avec ses universités partenaires, afin qu'un autre critère d'admission soit convenu, qui permettra de traiter équitablement les étudiants de 1ère année de notre université. Le Conseil d'Etat est prêt, le cas échéant, à soutenir au niveau politique les négociations avec les cantons de Vaud et de Genève.*

Le postulat 14.147 Etude d'un Bachelor en médecine *demande, dans sa version non amendée, la réalisation d'une étude de la faisabilité du développement d'un bachelor complet en médecine à l'UniNE et, dans sa version amendée,* intitulée ***Etude concernant la formation en médecine à l'Université de Neuchâtel,*** *que l'analyse porte également sur les avantages et inconvénients du maintien de la 1ère année, sa suppression, ainsi que sur l'offre d'un bachelor complet. Une étude approfondie du coût de l'introduction du cursus complet d'un bachelor en médecine n'existe pas actuellement en Suisse et les données disponibles sont insuffisantes. C'est la raison pour laquelle la Conférence universitaire suisse a lancé en janvier 2014 une étude, dont les résultats sont attendus à la fin 2017. Afin de répondre au postulat, le groupe de travail est parti de l'expérience fribourgeoise et a admis sa pertinence pour évaluer le coût de l'introduction*

du bachelor, tout en la replaçant dans le contexte de notre canton. Les estimations de l'introduction des 2e et 3e années de médecine humaine font apparaître un coût total pour le bachelor de 25 millions de francs, montant auquel il faut déduire les contributions LAU et AIU, ainsi que les économies en AIU attendues; le coût de financement pour notre canton resterait important, de l'ordre de 14 à 20 millions de francs par an, selon le scénario retenu, sans compter les coûts en nouvelles infrastructures. Les travaux du groupe de travail ont mis également en exergue que, outre les aspects financiers, l'introduction du bachelor poserait de sérieuses difficultés pour le recrutement de personnel qualifié, pas seulement à l'université, mais aussi et surtout à l'HNE, acteur incontournable dans la mise en place d'un bachelor. Le présent rapport souligne l'importance du maintien de la 1ère année de bachelor à l'UniNE. Financièrement, renoncer à ce cursus priverait la faculté des sciences des contributions en LAU et AIU pour ses étudiants en 1ère année de bachelor, alors que les économies attendues seraient négligeables; pour le canton, la suppression de la première année de médecine générerait des charges supplémentaires en AIU, les étudiants neuchâtelois n'ayant d'autre solution que de commencer leur cursus dans une autre université. Quant à son impact sur l'offre de formation, il serait clairement préjudiciable à notre université: des instituts de la faculté des sciences, la biologie et la chimie principalement, seraient fragilisés; la 1ère année de pharmacie ne serait plus viable à court terme.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport répond à deux postulats ayant pour sujet commun les études de médecine à l'UniNE. Leur connexité permet au Conseil d'Etat de les traiter dans un seul rapport, conformément à l'article 167 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Les deux postulats adoptés le 30 septembre 2014 par votre Conseil à l'issue du vote sur le mandat d'objectifs de l'UniNe ont la teneur suivante:

> **14.146** ad 14.014
>
> **Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois**
>
> *Il apparaît aujourd'hui qu'environ 25% des étudiants neuchâtelois accèdent à la deuxième année d'étude, contre environ 35% pour les universités de Lausanne et Genève. Par ailleurs, le canton offre de nombreuses places de formation au lit du patient, bien au-delà des seuls besoins des étudiants neuchâtelois. Il apparaît donc opportun de négocier un nombre plus élevé de places en deuxième année dans les facultés de Genève et Lausanne et de rétablir ainsi une équité intercantonale pour nos étudiants.*
>
> *La commission demande au Conseil d'Etat d'étudier et, le cas échéant, de mettre en œuvre les moyens nécessaires afin de garantir une meilleure chance d'accès à la deuxième année d'étude de médecine pour les étudiants neuchâtelois.*
>
> *Signataire: Annie Clerc-Birambeau, présidente de la commission.*

et

> **14.147**
>
> **Etude concernant la formation en médecine à l'Université de Neuchâtel**
>
> *Il est demandé au Conseil d'Etat d'étudier, en étroit partenariat avec le rectorat, les avantages et les inconvénients des trois variantes suivantes concernant la formation en médecine à l'Université de Neuchâtel :*

- Le statu quo (1ère année de bachelor)

- Le développement des années 2 et 3 du bachelor en médecine

- La suppression de l'offre de 1e année de bachelor.

Développement:

Il est demandé particulièrement d'établir les coûts que cela engendrerait mais aussi les retombées (étudiants supplémentaires, synergies avec les hôpitaux, etc.) ainsi que la dynamique pour les étudiants à l'issue de la formation (existence d'un goulet d'étranglement des places post-bachelor en médecine dans les universités suisses par exemple).

Premier signataire: Baptiste Hurni

Ce rapport se base sur les travaux menés par un groupe de travail composé, pour l'UniNE, du doyen et de son adjointe de la FS, du responsable de la 1ère année de médecine, du co-secrétaire général finances et contrôle interne, du vice-recteur enseignement, du chef de l'OHER pour le DEF, enfin d'un représentant de la faculté de médecine de l'UniFR et du vice-doyen de la faculté de biologie et de médecine de l'UniL.

2. MEILLEURES CHANCES D'ACCES A LA DEUXIEME ANNEE DE MEDECINE POUR LES ETUDIANTS NEUCHATELOIS

2.1. Des chances moindres pour les étudiants de l'UniNE?

Selon l'intitulé du postulat et son développement, les étudiants de première année bachelor en médecine de l'UniNE (BMed1) ont moins de chances d'accéder en deuxième année de bachelor (BMed2) à l'UniGE ou à l'UniL que leurs coreligionnaires provenant de ces deux universités. L'écart est estimé à 10% en défaveur des étudiants de l'UniNE.
Il s'est agi tout d'abord de s'assurer que les taux de réussite, mentionnés dans le postulat, correspondent bien à la réalité: soit un taux de passage en BMed2, respectivement, de 25% pour les étudiants de BMed1 de l'UniNE et de 35% pour ceux de l'UniGE et de l'UniL. Ces taux doivent se rapporter à la même réalité, soit à la même catégorie d'étudiants en BMed1. En toile de fond du postulat, il y a la préoccupation d'une inégalité des chances et celle-ci ne peut exister qu'à la condition que des situations pourtant semblables soient traitées différemment.

Le cercle des étudiants considérés doit être identique aux trois universités et le groupe de travail est parti de l'idée qu'il comprend, dans l'esprit du postulat, les étudiants inscrits en début d'année, soit à la rentrée académique d'automne.

Selon les données disponibles couvrant cinq années et autant de volées, le taux de réussite moyen au terme de la première année de médecine est de 34% pour la catégorie des étudiants inscrits au semestre d'automne à l'UniL, de 29% à l'UniGE et de 27% à l'UniNE.

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Moyenne**
UniL[1]	30%	32%	33%	37%	39%	**34%**
UniGE	--	--	--	--	--	**29%**
UniNE[2]	20%	25%	33%	31%	27%	**27%**

Tableau 1 : Taux de réussite des étudiants de BMed1

[1] Ces chiffres se basent sur un document transmis par le secrétariat de la faculté de biologie et de médecine de l'UniL.

[2] Données recueillies par le Service des immatriculations de l'UniNE (état 19.01.2015).

La comparaison du taux de réussite au terme de la BMed1 à l'UniNE et à l'UniL montre un écart de 7%, en défaveur des étudiants inscrits en BMed1 à l'UniNE. L'écart de 2% avec le taux de réussite en BMed1 à l'UniGE (29%) n'est pas significatif de point de vue statistique.

Cette différence de taux de réussite revient donc à considérer que les étudiants inscrits en BMed1 à l'UniNE ont moins de chances d'accéder en deuxième année que ceux de l'UniL. Cette inégalité des chances touche les étudiants inscrits à l'UniNE. Elle est inhérente à l'institution, l'UniNE, et non à la domiciliation de ses étudiants. Ainsi, selon le document de swissuniversities, 10 étudiants vaudois et 13 étudiants genevois se sont inscrits en BMed1 à l'UniNE à la rentrée académique 2015-2016[3]. La comparaison des taux de réussite au terme de la première année entre l'UniNE et l'UniL, d'une part, et entre l'UniNE et l'UniGE, d'autre part, montre que ces étudiants provenant d'un autre canton auront moins de chances d'accéder en BMed2 à l'UniL ou à l'UniGE, que s'ils s'étaient inscrits en BMed1 à l'université du canton de leur domicile, si aucune mesure correctrice n'est prise d'ici la fin de l'année académique 2015/2016. Inversement, les 22 étudiants domiciliés dans notre canton inscrits à la prochaine rentrée académique à l'UniGE et à l'UniL, respectivement, 6 et 16[4], auront de meilleures chances de passer en BMed2.

Plus prosaïquement, si un étudiant a moins de chances d'accéder en BMed2, ce n'est pas parce qu'il est neuchâtelois, mais parce qu'il a choisi d'accomplir sa première année à l'UniNE, université qui n'offre pas le cursus complet de bachelor en médecine et qui doit donc compter avec la collaboration d'autres universités, s'il veut poursuivre ses études.

On verra, ci-dessous (2.3), que cette inégalité des chances s'est creusée au fil des ans.

2.2. Comment expliquer cette inégalité des chances ?

Le nombre de places disponibles en BMed2 est fixé dans deux conventions passées entre l'UniNE et l'UniGE, d'une part, et entre l'UniNE et l'UniL, d'autre part (annexes 3 et 4). Il est de 6 à l'UniGE et de 15 à l'UniL, soit un total de 21 places réservées aux étudiants de BMed1 de l'UniNE.
La commission Université mandat d'objectifs invite le Conseil d'Etat à examiner et, le cas échéant, à mettre en œuvre les mesures permettant de garantir une meilleure chance d'accès en deuxième année de médecine. Parmi les mesures envisageables, la commission estime opportun de négocier un nombre de places plus élevé dans les facultés de Genève et Lausanne. Le taux moyen de réussite des étudiants en BMed1 à l'UniNE, de 27%, dépendrait ainsi du nombre de places qui leur est réservé au sein de nos deux universités partenaires. Augmenter ce nombre de places permettrait d'accroître le taux de réussite des étudiants de BMed1 à l'UniNE.

Le soupçon que le cursus du BMed1 à l'UniNE ne soutiendrait pas la comparaison avec celui de nos universités partenaires a été écarté par le groupe de travail. On relèvera, d'une part, que le rapport final d'accréditation du BMed1 de l'UniNE, établi par l'organe d'accréditation et d'assurance qualité des hautes écoles suisses, souligne l'excellente qualité de la formation proposée à l'UniNE; d'autre part, que sur les trois dernières années académiques, le taux moyen de réussite des étudiants en BMed2, provenant de l'UniNE, est de 93.3% à l'UniGE et de 93% à l'UniL. Ces taux de réussite attestent que les étudiants de l'UniNE ont bénéficié d'une excellente formation en BMed1[5].

[3] Voir annexe 1. La provenance des étudiants se base sur le domicile de leurs parents.
[4] Voir annexe 1.
[5] Statistiques établies par le coordinateur du BMed1 de l'UniNE.

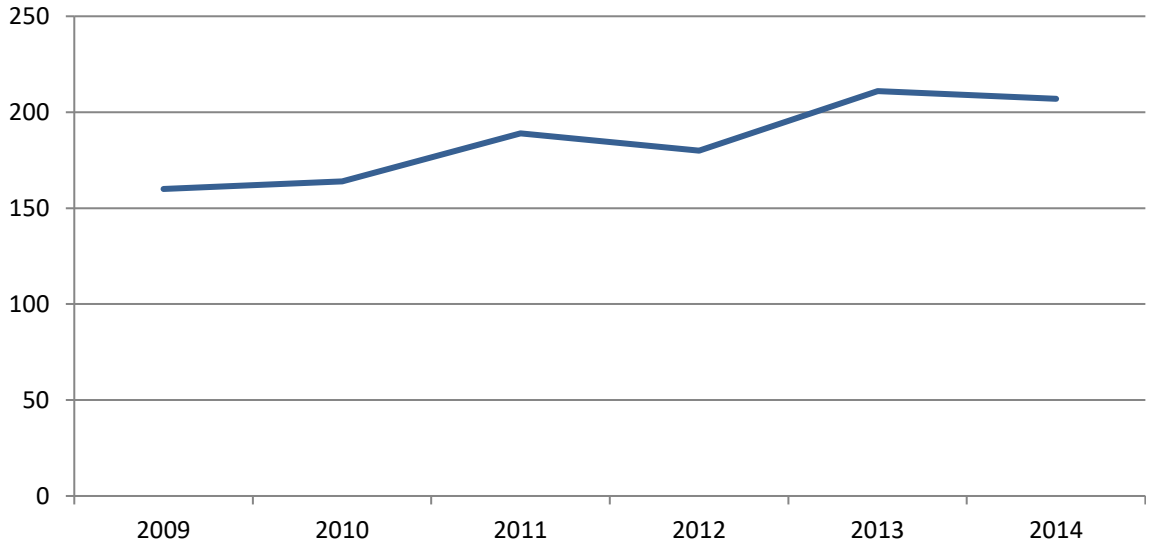
La qualité de la formation dispensée à l'UniNe n'étant pas en cause, il appert que le taux de réussite des étudiants de première année à l'UniNE est déterminé par le nombre de places disponibles en BMed2, fixées dans les conventions entre l'UniNE et ses deux universités partenaires.

Pour autant, si ce taux de réussite en BMed1 à l'UniNE est tributaire des 21 places « neuchâteloises » en BMed2, ce critère d'admission devra être pondéré avec la taille initiale de la cohorte de chaque volée, autre critère également lié au taux de passage.

2.3. Une inégalité des chances qui s'est creusée

Entre 2000 et 2015, les universités ont progressivement augmenté leur capacité d'accueil au niveau bachelor en médecine de presque 80%. La croissance la plus importante a eu lieu ces trois dernières années; elle est due en majeure partie à un doublement des capacités d'accueil à Lausanne et Genève[6].

Les données disponibles de l'UniL montrent que le nombre de primants, soit les non-redoublants, en BMed2 a effectivement augmenté d'un quart, passant de 160 étudiants en 2009 à plus de 200 à la rentrée 2014 (Graphique 1).



Graphique 1 : Primants en BMed2 à l'UniL

Les deux conventions déterminent un nombre maximal de places réservées aux étudiants en BMed1 de l'UniNE. La convention entre l'UniNE et l'UniGE date de 2004 et celle entre l'UniNE et l'UniL de 2005; elles ont porté effet lors de la rentrée académique en BMed2, respectivement, de 2004-2005 et de 2005-2006.

En proportion du nombre d'étudiants admis en BMed2 dans nos universités partenaires, la part que représente le nombre de places réservées aux étudiants en BMed1 de l'UniNe, soit 21 places, s'est réduite lors de l'augmentation de la capacité d'accueil des étudiants en BMed2 à l'UniL et l'UniGE, à compter de la rentrée 2010.

Une inégalité des chances touchant les étudiants en BMed1 de l'UniNE d'accéder en deuxième année de médecine dans ces deux facultés est donc apparue dès la rentrée 2010 et s'est accentuée les années suivantes.

[6] SEFRI, Notice médecine humaine, du 9 avril 2015, document à l''intention de la CSHE.

2.4. Comment garantir une meilleure chance d'accéder à la deuxième année de bachelor ?

Les deux conventions autorisent les doyens des facultés des universités concernées, à défaut d'entente leur rectorat, à négocier le nombre de places eu égard à la situation concrète existante au cours de l'année académique. Cette marge de manœuvre réservée a déjà été utilisée certaines années académiques. Ainsi, par exemple, il a été possible de trouver auprès de nos universités partenaires une place supplémentaire en 2011, de négocier en amont 8 places supplémentaires pour la volée 2012/2013 et de trouver 5 places supplémentaires pour des candidats ayant réussi leur cursus à Neuchâtel en 2014.

Les universités qui n'offrent pas un cursus complet en médecine à leurs étudiants ne peuvent leur garantir la poursuite de leurs études que par le biais de conventions passées avec d'autres universités offrant un tel cursus. Aujourd'hui, cependant, les conventions en vigueur conclues par l'UniNE ne permettent plus d'assurer un traitement suffisamment équitable des étudiants en BMed1 de l'UniNE. Elles devraient donc être renégociées. L'UniNE et ses universités partenaires pourraient convenir que le nombre d'étudiants en BMed1 de l'UniNE admis en BMed2 ne devrait plus dépendre d'un nombre de places fixes comme aujourd'hui, mais d'un taux de réussite au terme de la première année identique à celui fixé par l'UniL et l'UniGE, par exemple. Cette solution permettrait de réaliser l'égalité des chances entre tous les étudiants inscrits en BMed1 des trois universités. C'est cette voie que la FS de l'UniNE suit depuis l'automne 2014. Les démarches déjà menées montrent une ouverture, en particulier auprès de l'UniL[7].

Dans l'attente d'une renégociation de ces conventions, les doyens des facultés concernées devront, si la situation l'exige lors d'une année académique, recourir à la clause de renégociation et ainsi obtenir un nombre de places plus élevé, comme ce fut le cas certaines années.

2.5. Conclusions en lien avec le postulat 14.146

Les étudiants en BMed1 de l'UniNE n'ont plus les mêmes chances de poursuivre leurs études en médecine que leurs coreligionnaires inscrits à l'UniL et à l'UniGE. Le Conseil d'Etat a toutefois pris acte que les conventions aujourd'hui en vigueur ont permis de remédier, dans des situations particulières, à cette inégalité des chances, grâce à la bonne collaboration entre les trois universités concernées.
Le Conseil d'Etat souligne que l'égalité des chances doit être mieux garantie et que les solutions trouvées dans certaines situations se doivent d'être traduites, de manière pérenne, dans de nouvelles conventions de partenariat. Aussi, le Conseil d'Etat note avec satisfaction que des discussions sont actuellement menées entre l'UniNE et l'UniL, afin que le nombre de places ouvertes aux étudiants de notre université réalise une véritable égalité des chances.

Le Conseil d'Etat suit les négociations en cours avec l'UniL et encourage l'UniNE à mener les mêmes discussions avec l'UniGE. Il est prêt, le cas échéant, à soutenir au niveau politique les négociations auprès des cantons de Vaud et de Genève.

Le Conseil d'Etat répond ainsi à la demande du postulat 14.146 "Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois", déposé par la Commission Université mandat d'objectifs, le 18 septembre 2014 et propose le classement de ce postulat.

---

[7] Voir annexe 5.

3. ETUDE D'UN BACHELOR EN MEDECINE

Le second postulat accepté par votre Conseil demande l'étude de trois variantes concernant la formation en médecine à l'UniNE. Elles seront traitées dans l'ordre suivant: les coûts du BMed1 (chapitre 3.3.1), ensuite les conséquences financières d'une éventuelle suppression de l'offre du BMed1 (chapitre 3.3.2), enfin le coût de l'introduction d'un bachelor complet, BMed2 et BMed3 (chapitre 3.3.3). Les avantages et inconvénients de chacune de ces variantes sont aussi exposés.

3.1. Comment évaluer les coûts de la formation en médecine humaine ?

Il n'existe à ce jour aucune donnée précise sur les coûts des études de médecine. En 2012, l'OFS relevait que les statistiques financières des hautes écoles universitaires demeuraient lacunaires au niveau de la médecine humaine. Il y avait plusieurs explications: durant la phase préclinique de la formation, soit durant les trois premières années du bachelor, les coûts de la formation de la médecine humaine étaient intégrés dans les coûts globaux du domaine "Sciences exactes et naturelles" des comptabilités des universités; en l'absence d'une comptabilité analytique, il n'était ainsi pas possible de déterminer spécifiquement les coûts de la formation en médecine humaine. Ensuite, pendant la formation clinique (années du master), les prestations d'enseignement et de recherche sont offertes par les hôpitaux universitaires, mais ces établissements n'avaient pas encore pu fournir des données satisfaisantes et différenciées sur les coûts réels de leurs prestations.

Le besoin de connaître avec précision le coût de la formation en médecine humaine a incité la Conférence universitaire suisse à lancer, en janvier 2014, le projet "Relevé des coûts pour la formation universitaire, la recherche et la formation postgrade en médecine humaine" (projet EKOH). Les résultats du groupe de travail constitué dans le cadre de ce projet sont attendus à fin 2017.

L'évaluation précise des coûts de l'introduction des BMed2 et BMed3 à l'UniNE impliquerait donc qu'une démarche projet soit lancée et qu'un comité de pilotage soit institué. C'est la démarche qu'a suivie le canton de Fribourg, lorsqu'il a entrepris de compléter l'offre de formation en médecine humaine de son université, en introduisant la 3e année, lors de la rentrée académique 2009/2010[8].

Afin de répondre au postulat, le groupe de travail s'est basé sur les seules données détaillées disponibles, soit celles du BMed3 de l'UniFR (l'UniFR ne dispose pas de ces données pour BMed1 et BMed2). En particulier, il a pris en considération les différentes catégories de coûts générés par l'introduction du BMed3: le personnel, les infrastructures, la collaboration avec l'hôpital cantonal.

L'évaluation du BMed2 présente aussi des difficultés. Comme aucune 2e année de bachelor n'a été introduite en Suisse récemment, le groupe de travail n'a pas pu s'appuyer sur une étude et toute comparaison se révèle délicate. De plus, le BMed2 implique déjà de fortes interactions hôpital cantonal - université, complexifiant encore l'estimation des coûts et bénéfices.

L'estimation du coût global de l'introduction d'un bachelor complet est donc approximative, sans pourtant être grossière, une évaluation précise impliquant l'institution d'un groupe de pilotage et de sous-groupes de travail thématiques (personnel, infrastructure, collaboration avec les établissements hospitaliers du canton, notamment).

---

[8] Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 27.376.079 francs pour l'introduction de la 3e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg, du 8 septembre 2008, p. 2, voir annexe 2.

3.2. Les sources de financement

L'évaluation du financement d'une formation à l'université ne se résume pas aux charges qu'elle induit; des recettes, sous forme de contributions de la Confédération et des cantons, doivent également être prises en considération. Il s'agit, pour la Confédération, des contributions LAU et, pour les cantons, des contributions versées au titre de l'AIU.

Les contributions LAU et AIU[9] sont reversées par le canton à son université, alors que les contributions AIU des étudiants sortants[10] sont supportées par le canton. Dans l'estimation des coûts liés à l'introduction des BMed2 et BMed3, il n'a pas été supposé que les économies réalisées sur les contributions AIU des étudiants sortants, soit la diminution des charges AIU pour le canton, profiteraient à l'UniNE, par l'augmentation correspondante de la subvention cantonale[11].

Une nouvelle loi fédérale, la Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE), est entrée en vigueur le 1er janvier 2015. Ses dispositions transitoires laissent subsister la réglementation de la LAU sur le financement des universités pendant deux ans; à compter du 1er janvier 2017, un nouveau régime de financement des hautes écoles par la Confédération verra donc le jour. Du côté des cantons, la CDIP envisage également de modifier le régime AIU, en fonction du nouveau système LEHE.

Nous sommes dans l'ignorance des modifications qu'entraînera le futur financement, fédéral et cantonal, de la formation universitaire, et de la médecine humaine en particulier. C'est dire que les estimations du présent rapport relatives aux contributions LAU et AIU, strictement limitées au régime légal actuel, pourraient être profondément modifiées, lors de l'entrée en vigueur du nouveau régime de financement.

Au niveau fédéral, on mentionnera l'initiative prise et les propositions faites par le Conseil fédéral, le 20 mai 2015, dans le cadre de l'élaboration du message FRI 2017-2020, de financer un programme incitatif, visant à augmenter le nombre de diplômés en médecine humaine, afin de répondre aux besoins dans ce domaine. Le nombre de diplômés escomptés est de 1.200 à 1.300 par an, d'ici à l'horizon 2025, alors qu'aujourd'hui on peine à atteindre le chiffre de mille par année.

Ce crédit supplémentaire, d'un montant de 100 millions sur quatre ans, devra encore être approuvé par le parlement. Pour bénéficier de ce soutien, les universités intéressées devront déposer un projet et fournir une contribution propre à hauteur de 50% du coût total du projet.

---

[9] Pour les AIU, il s'agit des contributions versées pour les étudiants entrants, soit les étudiants inscrits dans une université sise en dehors de leur canton de domicile. Voir ci-après, chiffre 3.2.2.

[10] Voir ci-après, chiffre 3.2.2.

[11] La subvention cantonale en 2015 est de 51.961.000 francs; l'introduction des BMed2 et BMed3 à l'UniNE se traduirait par une économie en AIU estimée à 2.133.100 francs (848.100 + 1.285.000), selon le scénario réaliste (voir, ci-après, Tableau 5); dans le calcul des coûts, le montant ainsi épargné en AIU ne vient pas en augmentation de la subvention cantonale.

3.2.1. Les contributions LAU

Les contributions LAU devront être intégrées dans le financement des BMed2 et BMed3, comme elles le sont actuellement pour le BMed1.
Les contributions LAU sont divisées en différentes parts: celle relative au nombre d'étudiants représente 60% de l'enveloppe fédérale totale; une deuxième part de 10% est distribuée en fonction du nombre d'étudiants étrangers et, enfin, les 30% restants répartis sur la base de critères liés à la recherche.

Pour la catégorie "étudiants", les contributions LAU touchées par l'UniNE représentent la part de ses étudiants, exprimée en pourcents de tous les étudiants inscrits dans une université en Suisse. Le montant de ces contributions est donc calculé sur la base de la "part de marché" de l'UniNE en termes de nombre d'étudiants. Aussi, les simulations ci-après ne peuvent que donner des chiffres approximatifs, la contribution LAU à l'UniNE étant fortement influencée par l'évolution tant de l'enveloppe fédérale totale, que du nombre d'étudiants immatriculés dans les universités suisses.

3.2.2. Les contributions AIU

Les cantons versent des contributions pour leurs étudiants inscrits dans une université d'un autre canton (étudiants sortants); inversement, chaque canton reçoit des contributions AIU pour les étudiants, suivant une formation dans son université, provenant d'un autre canton (étudiants entrants).
Le calcul des coûts de la formation en médecine humaine devra donc prendre en considération les contributions AIU:

– si le BMed1 était supprimé, que notre canton devrait supporter pour ses étudiants sortants et celles que l'Université perdrait (étudiants entrants);
– si le BMed2 et le BMed3 étaient introduits à l'UniNE, reçues des autres cantons pour leurs étudiants (étudiants entrants);
– si le BMed2 et le BMed3 étaient introduits à l'UniNE, que notre canton épargnerait, car il compterait moins d'étudiants sortants.

S'agissant du montant annuel des contributions AIU par étudiant, il est de:

– 25.700 francs, pour l'étudiant de BMed1 et BMed2 (groupe de facultés II, GF-II);
– 51.400 francs pour l'étudiant en BMed3 (groupe de facultés III, GF-III).

Ces tarifs *per capita* et par groupe de facultés sont fixés par la commission AIU de la CDIP.

3.3. Les trois variantes

3.3.1. Le maintien de BMed1

3.3.1.1. Les recettes

Pour l'année académique 2013/2014, l'UniNE a touché pour le BMed1: 1.360.000 francs en contributions fédérales et cantonales; respectivement, 530.000 francs en LAU et 830.000 francs en AIU (étudiants entrants).
Durant la période 2009-2014 (cinq volées d'étudiants), c'est une moyenne de **1.275.000 francs** de contributions LAU et AIU qu'a reçu annuellement l'UniNE pour sa formation en médecine.

Outre ces recettes, il faut prendre en compte l'économie résultant de l'absence de charges AIU pour notre canton, à raison de l'offre d'un BMed1 à l'UniNE. Si le BMed1 ne

figurait plus parmi l'offre de formation de notre université, les étudiants domiciliés dans notre canton devraient le suivre dans une autre université; dans cette hypothèse, pendant la période 2009-2014, le montant annuel moyen des contributions AIU (étudiants sortants), que notre canton aurait dû verser, s'élève à **1.182.200 francs**[12]

3.3.1.2. Les charges

L'enseignement des 13 branches dévolues exclusivement au BMed1[13] repose sur l'engagement d'environ 9 charges de cours ou d'enseignement. Il s'agit d'une moyenne pouvant fluctuer en fonction des variations du nombre de professeurs au sein de la FS. Ainsi, dans le plan d'études actuel du BMed1, sur les 24 branches (cours, travaux pratiques, stages et séminaires) composants les cinq modules, 12 sont exclusivement liés à la médecine[14]. Les autres disciplines du BMed1 sont dispensées en commun avec d'autres bachelors de la FS (notamment la physique, la biologie et la chimie) et sont donc assurées par les professeurs déjà en place.
Au niveau structurel, le cursus du BMed1 à l'UniNE n'est rattaché à aucun institut qui lui est propre et dépend directement de la FS. Cette organisation comporte des avantages en termes financiers et organisationnels, puisque l'offre du BMed1 repose tant sur les bâtiments et structures de la FS que sur l'équipe administrative du secrétariat de la faculté.

Selon la comptabilité analytique des hautes écoles universitaires 2013 tenue par l'OFS, les charges de personnel et d'exploitation directement liées à BMed1 se montent seulement à **196.884 francs**. Ce montant est toutefois sous-estimé: il convient en effet de tenir compte des coûts répartis du domaine central (administration générale de l'Université, comme le rectorat, la comptabilité générale, les ressources humaines, le service informatique, etc.) et les coûts de transfert des instituts de chimie et de biologie (part des coûts de ces instituts attribuée aux étudiants de médecine pour leur formation dans ces domaines). Selon les chiffres de la FS, globalement cela correspond à 1.356.670 francs pour le personnel, 568.589 francs pour le matériel et 503.350 francs pour les infrastructures, soit un total pour l'année 2013 de **2.428.609 francs**. **Sur les années 2009 à 2013, ce chiffre s'élève en moyenne à 2.405.000 francs.**

Durant la période de référence, 2009-2013, le BMed1 présente un "déficit" de **1.130.000 francs**[15]. Toutefois, cette vision limitée à l'Université est un peu myope, car on ne peut pas ignorer l'économie en AIU que réalise notre canton pour ses étudiants en BMed1 à l'UniNE, soit 1.182.200 francs. En prenant en compte la somme des contributions LAU et AIU, l'offre du BMed1 à l'UniNE présente **un bilan positif de 52.200 francs**.

Par ailleurs, en cas de suppression de la filière, la somme des coûts répartis et des coûts de transferts (pour 2013: 2'428'609 - 196'884 = **2.231.725 francs**) serait reportée substantiellement sur la faculté des sciences, onze des vingt-quatre disciplines du BMed1 étant communes à d'autres filières (en particulier la biologie). Les charges du domaine central et des infrastructures ne seraient, en effet, pas ou peu réduites pour l'UniNE, mais devraient être réparties différemment au niveau de la comptabilité analytique.

[12] Une moyenne de 46 étudiants domiciliés dans notre canton inscrits en BMed1 à l'UniNE entre 2009 et 2014 (46 x 25'700 pour GF-II).
[13] Voir annexe 6.
[14] Les stages en cabinet sont le 13e enseignement, mais ils se déroulent en dehors des murs de l'UniNE.
[15] Contributions LAU et AIU moins les charges d'exploitation du BMed1 (1.275.000 – 2.405.000).

Pour l'année 2013 par exemple, sur l'ensemble des charges de transfert, 837.000 francs provenaient de la chimie, 1.128.070 francs de la biologie et seulement 266.650 francs du domaine central.

3.3.1.3 Bilan

Même en imputant une partie des charges des chaires de biologie et de chimie à la médecine, le bilan financier du BMed1 est favorable à l'UniNE qui dispose, grâce à cette formation, de recettes supplémentaires pour sa faculté des sciences.

L'évaluation du coût du BMed1 doit aussi prendre en considération le fait que le maintien de cette formation à l'UniNE permet à un nombre important d'étudiants neuchâtelois, mais aussi de l'Arc jurassien, de suivre une formation de qualité à un coût inférieur à ce qu'impliquerait le suivi de cette formation à Genève ou à Lausanne (logement à Genève ou Lausanne, transports). Le canton réalise également une économie en matière de bourses d'études, qu'il devrait octroyer à une partie de ses étudiants.

3.3.2. La suppression du BMed1

L'abandon du BMed1 se traduirait donc par une perte de recettes pour l'UniNE, soit des contributions au titre de la LAU et des AIU, en moyenne annuelle de 1.275.000 francs (2009-2014); pour le canton, par des charges supplémentaires en AIU de 1.182.200 francs (2009-2014). On l'a vu, les contributions LAU et AIU pour le BMed1 permettent aussi de soutenir financièrement l'enseignement et la recherche à la FS, notamment en biologie et en chimie. Par ailleurs, supprimer le BMed1 fragiliserait grandement la 1ère année de pharmacie (entre 10 et 20 étudiants), car l'octroi de l'accréditation du BMed1 (en 2010) a influé positivement sur l'accréditation de la 1ère année de pharmacie en 2011; sans le BMed1, les sciences pharmaceutiques seraient la seule discipline médicale enseignée à l'UniNE et il est à craindre que son accréditation ne soit fortement compromise. Enfin, renoncer au BMed1 réduirait l'offre de formation de l'UniNE.

Ainsi, un effet domino défavorable à la FS serait à attendre en cas de suppression du BMed1. L'économie minime escomptée sur les coûts répartis du domaine central et sur ceux de transferts se révélerait rapidement contre-productive. En outre, si les avis venaient à changer, recréer un nouveau cursus en médecine humaine se révélerait être très difficile, en regard des défis budgétaires de notre canton et des exigences des formations médicales en Suisse (nécessité d'une nouvelle accréditation de la filière).

3.3.3. Offre d'un BMed complet

3.3.3.1. Les recettes

Nous l'avons vu, les contributions LAU et AIU reposent sur le nombre d'étudiants en BMed1. Évaluer le nombre d'étudiants en BMed2 et BMed3 pose deux difficultés: d'une part, on doit se demander si l'introduction d'un bachelor complet à l'UniNE favorisera son attractivité[16], à savoir si le nombre d'étudiants inscrits en BMed1 augmentera et, le cas

[16] D'après le document MEDECINE 2015/2016 de swissuniversities (annexe1), pour la rentrée 2015, sur 88 Neuchâtelois inscrits en médecine humaine, seuls 49 ont choisis l'UniNE, les autres se répartissant dès BMed1 entre les Universités de Berne (10), Fribourg (6), Genève (6), Lausanne (16) et Zurich (1). Ce qui est plus remarquable, c'est qu'aucun des 32 étudiants résidents du canton du Jura n'a choisi l'UniNE pour accomplir BMed1. Seuls 16 Bernois (sur 662) et 10 Vaudois (sur 553) ont choisi l'UniNE pour BMed1.

échéant, quelle part représentera les étudiants provenant d'autres cantons; d'autre part, il faut déterminer un taux de réussite en BMed1, pour le passage en BMed2, et pareillement pour la promotion en BMed3; enfin, parmi les étudiants promus, la part des étudiants d'autres cantons.
Trois scénarios, qualifiés de "pessimiste", "réaliste" et "optimiste", pour l'évaluation du nombre d'étudiants dans les trois années du BMed sont présentés ci-dessous. Pour chaque scénario, nous nous sommes basés sur le taux de réussite moyen des étudiants inscrits dans le cursus du BMed à l'UniL; il avoisine les 35% à la fin du BMed1 et 75% au terme du BMed2.

La version pessimiste se base sur le maintien des effectifs actuels en BMed1 à l'UniNE[17], le scénario réaliste sur une augmentation de 50% du nombre d'étudiants et la vision optimiste sur le doublement des immatriculations en 1ère année de médecine à l'UniNE. La répartition des effectifs entre les 3 années de la filière se fait ensuite par le jeu des taux de réussite, mais en y intégrant aussi des taux de redoublants, toujours considérés comme similaires à ceux de l'UniL.

	Pessimiste	**Réaliste**	**Optimiste**
BMed1	84	126	168
BMed2	37	55	74
BMed3	28	42	56
Total	149	223	298

Tableau 3 : Répartition des effectifs

L'UniNE, à l'instar des Universités de Genève et de Lausanne, a choisi de ne pas introduire d'examen d'entrée en BMed1, pratique en cours dans les universités alémaniques ainsi qu'à Fribourg. Cette différence influence grandement le taux de réussite au terme de la BMed1. On le constate par exemple à l'UniFR où les étudiants sont répartis de manière plus homogène entre les 3 années du bachelor. Cependant, la sélection étant réalisée, dans les universités romandes, au terme de la 1e année, le nombre d'étudiants en BMed1 y est plus élevé, augmentant d'autant les subventions LAU et AIU reçues.

Les trois scénarios donnent les résultats suivants :

	Pessimiste Fr.		**Réaliste Fr.**		**Optimiste Fr.**	
LAU BMed1	550.000	1.398.100	824.500	2.083.800	1.099.500	2.770.000
AIU BMed1	848.100		1.259.300		1.670.500	
LAU BMed2	242.000	627.500	360.000	925.400	484.500	1.255.500
AIU BMed2	385.500		565.400		771.000	
LAU BMed3	366.500	931.900	550.000	1.423.800	733.000	1.863.800
AIU BMed3	565.400		873.800		1.130.800	
Total LAU	**1.158.500**	**2.957.500**	**1.734.500**	**4.433.000**	**2.317.000**	**5.889.300**
Total AIU	**1.799.000**		**2.698.500**		**3.572.300**	

Tableau 4 : Subventions LAU et AIU (étudiants entrants)

[17] Le nombre de 84 du scénario pessimiste exprime la moyenne des étudiants en BMed1 sur les trois dernières volées (2012/2013, 2013/2014 et 2014/2015).

Nous avons également simulé, sur le même modèle, les économies que réaliserait notre canton en contributions AIU (étudiants sortants).

Canton	Pessimiste Fr.	Réaliste Fr.	Optimiste Fr.
BMed1	0.–	642.500.–	1.285.000.–
BMed2	565.400.–	848.100.–	1.130.800.–
BMed3	873.800.–	1.285.000.–	1.747.600.–
Total AIU	**1.439.200.–**	**2.775.600.–**	**4.163.400.–**

Tableau 5 : Economies sur les AIU

Partant de l'hypothèse que les montants AIU des étudiants sortants, ainsi épargnés, ne seraient pas versés par le canton à l'UniNE en sus de sa subvention annuelle, les chiffres consolidés UniNE et canton donnent une fourchette des moyens qui pourraient être investis dans le développement d'un BMed complet.

	Pessimiste Fr.	Réaliste Fr.	Optimiste Fr.
BMed1	1.398.100.–	2.726.300.–	4.055.000.–
BMed2	1.192.900.–	1.773.500.–	2.386.300.–
BMed3	1.805.700.–	2.708.800.–	3.611.400.–
Total AIU	**4.396.700.–**	**7.208.600.–**	**10.052.700.–**

Tableau 6 : Montants consolidés des contributions LAU/AIU et économies AIU d'une formation bachelor

Les deux simulations présentées ci-dessus (UniNE et canton) fonctionnent en partie en vases communicants. Si la part d'étudiants neuchâtelois devait être inférieure à celle utilisée dans le modèle, l'économie du canton serait minorée, mais, à tailles de volées constantes, les contributions AIU reçues par l'UniNE (étudiants entrants) s'en trouveraient augmentées d'autant. Les chiffres consolidés ci-dessus présentent donc davantage de fiabilité que ceux de chacune des simulations prises individuellement.

Par ailleurs, les subventions LAU sont vraisemblablement sous-évaluées en ce qui concerne la part recherche. Nous l'avons vu plus haut, la contribution totale est pour 30% répartie en fonction des activités de recherches de chaque université. La création d'un BMed complet, avec l'augmentation du nombre de professeurs correspondante, entraînerait une augmentation de la recherche à l'UniNE et partant, une hausse du montant LAU reçu. Cette somme ne peut cependant pas être appréhendée de manière fiable en raison des importantes inconnues qui demeurent à ce stade.

3.3.3.2 Les charges

Si l'exercice de l'évaluation des contributions relève de l'équilibrisme, celui de l'estimation des charges est encore plus précaire. Le groupe de travail y a procédé en se basant sur les données chiffrées des Universités de Fribourg et de Lausanne.

Il ressort de son analyse que l'introduction d'un cursus complet de bachelor en médecine humaine nécessiterait un financement supplémentaire dans les secteurs suivants :

a) Administration – coordination

– Les cursus de Fribourg et Lausanne sont constitués l'un en département de médecine et l'autre en école de médecine. Ces structures sont donc des entités complètes, composées d'un personnel important, depuis le doyen/directeur jusqu'à plusieurs secrétariats spécialisés (gestion des étudiants, des examens, etc.). Existent également nombre de postes intermédiaires impliquant des vice-doyens (enseignement, recherche, etc.), des professeurs responsables (par années, par modules, etc.), des coordinateurs (horaires, commission interfacultaire médicale suisse, etc.) et des collaborateurs techniques (bases de données, relevés de notes, etc.);
– L'agence suisse d'accréditation et d'assurance qualité subordonne l'accréditation d'un bachelor complet en médecine notamment à l'existence d'une unité pédagogique. A l'UniFR, elle est aujourd'hui composée de 8 à 9 personnes[18], soit 6 équivalents plein temps (EPT). Or seul un poste de coordinateur du cursus est dévolu à la BMed1 à l'UniNE et tous les autres acteurs ont des tâches communes aux autres instituts ou cursus en sciences de la FS.

b) Bâtiments et infrastructures

Selon les estimations (Tableau 3), trois années de bachelor attireraient un effectif global de 150 à 300 étudiants.

Des locaux supplémentaires seront nécessaires tant au sein de l'UniNE que de l'HNE, afin de satisfaire aux besoins de l'enseignement de deux années supplémentaires en médecine (création de chaires avec leurs laboratoires) :

– salles de cours supplémentaires (auditoires, séminaires);
– salles de travaux pratiques équipées;
– locaux (bureaux et laboratoires) pour les nouvelles chaires rattachées à la médecine (voir, ci-après, *enseignement*) et leurs équipes de recherche au complet.

A titre d'illustration, l'introduction de BMed3 à Fribourg a nécessité l'investissement de 2.635.100 francs en construction de locaux, pour la seule phase transitoire[19].

c) Enseignement

En examinant les plans d'études de l'UniL et de l'UniFR (annexe 7), on constate que la très grande majorité des enseignements nécessaires à la création d'un BMed2 et du BMed3 devrait être créée *ex nihilo* à l'UniNE. L'introduction du BMed2 ne peut se faire sans l'engagement d'anatomistes et de biochimistes avec leurs dotations et la création des infrastructures de laboratoire requises. De plus, il est important d'avoir des enseignants liés à notre canton qui font de la recherche, afin de maintenir un haut niveau d'enseignement; l'introduction d'un bachelor complet ne peut se faire avec des enseignants externes à l'institution.

A titre de comparaison, la 2^{e} année du bachelor en médecine à l'UniFR nécessite, entre autres, des physiologistes (2 postes de professeur ordinaire (PO) et 2 postes de professeur assistant (PA)), des anatomistes (2 PO et 2 PA), des biochimistes (2 PO et 2

[18] A l'origine, ce chiffre était évalué à 2.6 EPT ; voir le rapport, annexe 2, p.3.

[19] Message, *précité*, annexe 2, p. 5. (Il s'agit des coûts uniques estimés entre 2009 et 2013. La nécessité de nouveaux bâtiments était déjà annoncée, mais elle n'était pas chiffrée dans le rapport). Dans son Message du 7 octobre 2013, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg estimait le crédit d'engagement nécessaire à la construction d'un bâtiment modulaire pour le département de médecine à 12.470.000 francs (Message 2013-DICS-22, p. 6).

PA), plus leurs dotations, infrastructures, laboratoires et budgets de fonctionnement. Chaque professeur ordinaire ou professeur assistant dirige une équipe (post-doctorants, assistants-doctorants, techniciens ou encore secrétaires), dont la composition dépend des besoins spécifiques de son domaine de recherche.

L'introduction du BMed2 à l'UniNE exigerait donc l'engagement de personnel supplémentaire, peu ou prou en nombre comparable, soit 6 PO et 6 PA. Les coûts annuels s'élèveraient à environ 625.000 francs pour un PO et 465.000 francs pour un PA (y compris le salaire de leurs collaborateurs). Le coût total annuel de l'introduction du BMed2 à l'UniNE se monterait ainsi à plus de 6.500.000 francs, en ne comptant que les charges salariales.

L'introduction du BMed3 a nécessité l'engagement de 9 professeurs (7 EPT) à l'UniFR[20]. Le groupe de travail a considéré qu'un BMed3 à l'UniNE demanderait aussi l'engagement de personnel, dans une mesure également comparable à celle de l'UniFR. Le coût des charges salariales annuel, lié à l'offre du BMed3 à l'UniNE, se monterait donc à près de 3.800.000 francs.

3.3.3.3 Bilan du coût de l'introduction d'un bachelor complet

Le Canton de Fribourg a estimé que le montant du crédit d'engagement à sa charge pour les années 2009 à 2013 s'élevait à plus de 27 millions de francs, pour l'introduction du seul BMed3[21]. Ce montant ne prend pas en compte tous les coûts de construction.

Après cette période de mise en place du BMed3, le rapport du Conseil d'Etat fribourgeois estimait son coût "en phase de fonctionnement à plein régime" à 8,3 millions de francs par an et évaluait les recettes LAU et AIU à environ 3,8 millions de francs; en tenant compte également des 0,8 million de francs d'économie due à la diminution des montants AIU (étudiants sortants), l'incidence financière était estimée à 3,7 millions de francs par année, uniquement pour le BMed3.

Sur l'ensemble du cursus BMed, la meilleure estimation que nous ayons actuellement provient directement de l'UniFR, dont le coût de fonctionnement de l'intégralité du bachelor est actuellement estimé à 25 millions de francs (sans compter les recettes LAU-AIU et les économies AIU). Diviser cette somme simplement en fonction des années d'enseignement n'est pas possible, puisque les ressources s'y entrecroisent et que les collaborations avec les établissements hospitaliers s'accentuent selon le plan d'études.

Introduire un bachelor complet en médecine humaine à l'UniNE nécessiterait l'engagement de sommes au moins équivalentes. C'est l'estimation à laquelle est parvenu le groupe de travail. Le montant de 25 millions de francs que consacre l'UniFR à son bachelor en médecine peut donc servir de base pertinente à l'évaluation du coût du BMed à l'UniNE. De ce montant, on doit déduire les recettes LAU-AIU, ainsi que les économies AIU attendues; si l'on prend les montants estimés dans les scénarios pessimistes et réalistes (Tableau 4), on relèvera qu'ils ne permettent pas de financer ne serait-ce que les coûts salariaux du personnel de l'UniNE (enseignants et personnel d'encadrement), que requerrait l'introduction du cursus des 2e et 3e BMed, estimés à 10,3 millions de francs[22]. Globalement, même si l'on considère les trois scénarios du Tableau 6, ce qui implique que les économies en AIU (étudiants sortants) profitent à l'UniNE, le financement à la charge du canton s'élèverait à plus de 20 millions de francs, 17 millions

[20] Message, *précité*, p. 3, annexe 2.

[21] Message, *précité*, p. 5, annexe 2.

[22] Ne sont pas pris en compte les coûts salariaux du personnel formant l'unité pédagogique, non plus que les coûts de fonctionnement; les coûts liés à l'engagement de chefs de cliniques à HNE ne sont pas non plus comptés.

de francs et 14 millions de francs, respectivement. Par ailleurs, on l'a vu, des coûts importants en nouvelles infrastructures devraient être engagés.
Assurément, un bachelor complet à l'UniNE créerait une nouvelle dynamique pour la FS de l'UniNE, renforcerait les synergies entre ses instituts (biologie et chimie, notamment) et favoriserait les projets interdisciplinaires. De plus, en relation avec le postulat 14.146 **Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois**, l'introduction des trois années de bachelor permettrait à l'UniNE de décider seule des effectifs d'étudiants en BMed2 et Bmed3. Pour autant, la question du goulet d'étranglement au terme du BMed3 se posera inévitablement et, partant, avec elle la nécessité de partenariats avec d'autres universités, pour assurer la poursuite des études au niveau master des étudiants de l'UniNE. L'offre d'un cursus complet en bachelor à l'UniNE impliquerait une augmentation des places au niveau master dans d'autres universités, politique de formation en médecine humaine qui ne dépend pas de la volonté de notre canton.

3.3.4 Collaboration HNE – UniNE

Les considérations qui précèdent se limitent aux implications d'un BMed complet à l'UniNE. Il faut également insister sur le rôle d'un autre acteur incontournable lors de la mise en place d'un bachelor complet, à savoir les établissements hospitaliers.

Le nombre de chaires pouvant être créées à l'UniNE (y compris les frais d'installation, dotation et budget de recherche) dépendrait directement des compétences, disponibilités et arrangements que le canton de Neuchâtel trouverait dans la collaboration nécessaire entre l'HNE et l'UniNE.

L'association étroite de l'HNE à un tel projet est la condition *sine qua non* à la réalisation d'un bachelor complet à l'UniNE.

En effet, les 2^{e} et 3^{e} années du bachelor en médecine humaine des universités voisines comportent une médicalisation accrue par rapport aux enseignements abordés en 1ère année propédeutique. Afin de répondre aux exigences du "catalogue suisse des objectifs d'apprentissage en médecine"[23], les cours actuellement offerts par la FS de l'UniNE et son équipe enseignante sont insuffisants pour assurer des niveaux supérieurs.

Toujours en comparaison avec l'UniFR, le seul BMed3 a demandé l'engagement de chefs de cliniques (5.5 EPT) à l'hôpital fribourgeois, afin d'assurer l'enseignement dans les domaines non couverts par l'UniFR[24].

Comme c'est déjà le cas dans toutes les autres écoles de médecine du pays, des médecins pratiquants et spécialistes reconnus dans leurs domaines respectifs devront de toute évidence être intégrés, si l'on veut un bachelor de qualité en médecine. A cette fin, il s'agira de recruter et installer un nombre important de professionnels au sein de l'UniNE et de l'HNE. Or, l'intégration de ces médecins/professeurs dépendra de la politique hospitalière du canton de Neuchâtel et de la stratégie de l'HNE. Une vision prospective claire du système hospitalier des prochaines 10-15 années et un budget important seraient indispensables à la planification de leur recrutement.

Il faut rappeler que la qualité d'un médecin en milieu hospitalier et académique dépend fortement du volume d'actes médicaux qu'il y effectue et/ou du niveau de ses recherches. Aussi, toutes les compétences et spécialités nécessaires ne pourront jamais être présentes dans notre canton, manque qu'il faudra combler en recourant à des enseignants en provenance d'autres centres hospitaliers et universitaires. Des partenariats interuniversitaires et intercantonaux devront donc être négociés. Si de tels

[23] http://sclo.smifk.ch/. swiss catalogue of learning objectives for undergraduate medical training.
[24] Message, *précité*, p. 3, annexe 2.

échanges existent déjà à l'UniNE de manière ponctuelle, la viabilité scientifique d'un bachelor complet en médecine exigerait pourtant que la majorité (entre 80 et 90%) des professeurs concernés soit installée sur site neuchâtelois.

L'introduction de deux années supplémentaires de bachelor en médecine humaine à l'UniNE ne serait possible, outre la question de son coût, que sous réserve qu'il soit remédié aux difficultés actuelles de HNE à recruter des médecins-cadres. C'est à cette condition seulement que l'introduction d'un bachelor complet à l'UniNE pourrait être sérieusement envisagée.

Enfin, si l'UniFR a réussi à créer une 3e année de bachelor en trois ans environ, le Canton et l'Université de Fribourg ont pu se baser sur le socle composé par les deux premières années du bachelor. L'introduction du bachelor complet dans notre canton nécessiterait très probablement plus d'années.

3.4. Conclusions en lien avec le postulat 14.147

Malgré les difficultés rencontrées dans l'évaluation des aspects financiers liés à la mise en place d'un BMed complet à Neuchâtel, le présent rapport a pu mettre en exergue que le BMed1 à l'UniNE offre des avantages financiers non négligeables, mais aussi et surtout qu'il a des retombées positives sur les instituts de physique, de biologie et de chimie de la FS. Sa suppression serait donc directement dommageable à la FS, sans compter que l'offre de formation de l'UniNE s'en trouverait appauvrie, avec le risque supplémentaire de la perte programmée de la première année de pharmacie.

L'évaluation des coûts liés à l'introduction de deux années supplémentaires de bachelor à l'UniNE n'a pas pu être précise, faute de données suffisantes. L'estimation de 25 millions de francs, qui se base sur l'expérience fribourgeoise, est toutefois suffisamment pertinente; les recettes estimées permettent aussi de se faire une idée du coût d'un bachelor complet à l'UniNE. Une étude plus poussée demanderait la mise sur pied d'une démarche projet, d'un comité de pilotage et de sous-groupes de travail thématiques, disposant de moyens suffisants, chargés d'analyser en détail tous les aspects relatifs au développement d'un BMed complet à l'UniNE. La collaboration de l'hôpital cantonal serait également primordiale dans cette démarche en tant que partenaire privilégié de ce type de formation. Les travaux du comité de pilotage ne pourraient pas débuter quoi qu'il en soit avant que soient publiés les résultats du projet EKOH, attendus pour la fin 2017.

La création d'un bachelor en médecine humaine à l'UniNE présenterait des avantages indéniables pour notre université, notre réseau de santé, et participerait à l'effort demandé à toutes les facultés de médecine en Suisse de former davantage de médecins[25]. Cependant, il faut être conscient qu'un cursus complet de niveau bachelor mobiliserait d'importantes ressources, tant humaines que financières, dans une période où notre canton se doit de redresser ses finances et procéder à des économies voulues par votre Conseil et où l'HNE doit stabiliser son organisation et son fonctionnement. Le Conseil d'Etat est d'avis que notre canton a d'autres priorités pour la prochaine décennie.

L'étude présentée au chapitre 3 du présent rapport répond ainsi au 2e postulat accepté par votre Conseil et dont nous vous demandons ainsi le classement.

---

[25] Il est notoire que la Suisse manque de médecins formés chez elle. Selon la FMH, la part des médecins titulaires d'un diplôme étranger pratiquant en Suisse s'élève à environ 29%. Cette part n'a cessé d'augmenter ces dernières années. L'adoption de l'article 121*a* de la constitution fédérale (initiative "Contre l'immigration de masse") complique encore la politique de la relève dans le domaine des professions médicales. Pourtant, cette pénurie de médecins formés en Suisse n'a pas pour cause un manque de vocations ou d'intérêts; en 2015, 4.806 candidats se sont inscrits aux études de médecine en Suisse, dont seul un tiers a été admis.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous demande d'adopter le présent rapport et de classer les postulats 14.146 Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois et 14.147 Etude concernant la formation en médecine à l'Université de Neuchâtel (version amendée).

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 11 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

SWISSUNIVERSITIES, INSCRIPTION EN MÉDECINE 2015, MED 009/015, TABLEAU N

swissuniversities

MEDECINE 2015/2016
MEDIZIN 2015/2016

Inscriptions selon le domicile des parents et l'université
Anmeldungen nach Wohnort der Eltern und Universität

(pour les candidats mariés etc.: domicile des cand. / für Verheiratete usw.: Wohnkanton der Kandidaten)

TABLEAU N
TABELLE N

	Université / Universität														TOTAL	
Domicile	Basel		Bern		Fribourg		Genève		Lausanne		Neuchâtel		Zürich			
Wohnsitz	CH	Total	CH	Total	CH	Total	CH	Total	CH	Total	CH	Total	CH	Total	CH	Total
ZH	18	20	21	21	12	14	3	4	10	12			858	936	922	1007
BE	17	19	519	550	26	27	5	5	11	11	12	16	32	34	622	662
LU	80	83	109	115	3	3			1	1			75	81	268	283
UR			2	2	1	1							7	9	10	12
SZ	8	9	13	14	6	6				1			45	55	72	85
OW	1	1	16	16	1	1							4	4	22	22
NW	5	5	6	7									3	3	14	15
GL	1	1	1	1	1	1	1	1					12	12	16	16
ZG	7	8	6	7	2	3							57	64	72	82
FR	3	3	33	33	94	99	4	7	36	40	3	4	11	11	184	197
SO	58	63	44	50	3	3			1	2	1	1	14	16	121	135
BS	179	202	5	8					1	2			16	16	201	228
BL	194	211	19	21	3	3			1	1			19	22	236	258
SH	6	7	4	4	1	2							30	34	41	47
AR	8	10	8	8	1	1							22	26	39	45
AI	2	2	2	2									9	10	13	14
SG	49	53	36	40	11	12			1	1			139	150	236	256
GR	12	14	25	25	4	4			3	3			61	63	105	109
AG	91	98	49	52	4	4	1	1	1	1			168	189	314	345
TG	9	10	12	13	2	3	1	1			1	1	79	90	104	118
TI	26	28	18	19	29	33	6	8	31	32	8	9	61	64	179	193
VD	1	2	38	44	18	22	40	54	328	411	8	10	9	10	442	553
VS	6	7	46	47	20	20	3	3	34	38	7	7	5	5	121	127
NE			9	10	6	6	6	6	12	16	45	49	1	1	79	88
GE	1	1	25	26	11	12	279	361	16	23	9	13	6	7	347	443
JU	3	3	3	3	8	8	1	1	13	15			2	2	30	32
FL		1	1	5						1			3	14	4	21
Etrangers	30	35	13	14	4	5	39	176	29	33	3	5	34	45	152	313
TOTAL	**815**	**896**	**1083**	**1157**	**0**	**293**	**389**	**628**	**529**	**644**	**97**	**115**	**1782**	**1973**	**4966**	**5706**

CH = Suisses / Schweizer
TOTAL = Suisses et étrangers / Schweizer und Ausländer

10.03.15

Annexe 2

Message du conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 27.376.079 francs pour l'introduction de la 3e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg, du 8 septembre 2008.

MESSAGE N° 93 *9 septembre 2008*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'introduction de la 3e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 27 376 079 francs pour l'introduction de la 3e année d'études de médecine humaine à l'Université de Fribourg.

1. INTRODUCTION

L'Université de Fribourg offre actuellement les deux premières années d'études en médecine humaine qui aboutissent au deuxième examen propédeutique fédéral. Les étudiants l'ayant réussi poursuivent leurs études à Bâle, à Berne, à Lausanne ou à Zurich grâce à la convention signée en juillet 2002 entre, d'une part, les facultés de médecine et les universités de ces cantons et, d'autre part, la Faculté des sciences et l'Université de Fribourg et ratifiée par les Directions de l'instruction publique des cantons concernés. Cette convention limite à 103 le nombre de candidats en médecine humaine acceptés en première année à l'Université de Fribourg et elle leur garantit ensuite 86 places de troisième année distribuées de la manière suivante entre les quatre facultés de médecine signataires: Bâle: 25; Berne: 25; Lausanne: 16 et Zurich: 20.

Cette situation ne pourra pas être maintenue en raison des modifications au sein de la formation médicale en Suisse, modifications liées à la nouvelle Loi fédérale sur les professions médicales universitaires et au système de Bologne.

Les examens fédéraux propédeutiques seront supprimés en 2010 suite à l'entrée en vigueur au 1er septembre 2007 de la nouvelle Loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMéd) du 23 juin 2006. Elle introduit en effet les modifications suivantes en ce qui concerne les filières d'études menant à un diplôme:

- suppression des examens propédeutiques et réduction du nombre d'examens fédéraux à un examen fédéral unique à la fin de la formation. Les examens intermédiaires ainsi que l'organisation des filières d'études sont désormais de la compétence des universités;
- introduction de l'accréditation obligatoire pour les filières d'études universitaires en fonction des objectifs de formation formulés dans la loi. Seule une filière accréditée donne droit à l'admission à l'examen fédéral qui constitue la fin de la formation universitaire.

Le système de Bologne impose des études en deux étapes, le bachelor (3 ans = 180 crédits), puis le master (3 ans pour la médecine humaine = 180 crédits). Cette nouvelle organisation des études s'accompagne d'une restructuration des programmes visant à introduire des concepts et des moyens pédagogiques spécifiques à chaque étape de formation. Ces restructurations ont un caractère original dans chaque faculté, ce qui rend difficile le changement d'université à la fin de la deuxième année.

Ainsi, à partir de 2010, les deux années d'études de l'Université de Fribourg ne correspondront plus à une étape du cursus médical. Le diplôme de bachelor constituera alors le diplôme intermédiaire qui, à défaut d'une valeur professionnelle, pourra permettre la mobilité interuniversitaire des étudiants.

L'accréditation des filières d'études étant désormais obligatoire pour l'admission à l'examen fédéral final, le programme fribourgeois devra également en obtenir une. Il est d'emblée exclu de pouvoir demander une accréditation pour les deux années d'études qui ne mènent à aucun diplôme.

Pour toutes ces raisons, le maintien de la formation médicale à l'Université de Fribourg n'est envisageable qu'à condition d'introduire une troisième année d'études et d'offrir un programme de bachelor.

Ce développement se justifie également par une série de considérations à caractère plus général, telles que:

- les prévisions relatives à l'évolution de la démographie médicale en Suisse (en lien entre autres avec la loi sur le travail limitant le temps de travail des médecins assistants à 50 heures par semaine et la féminisation de la profession), annonçant une grave pénurie de médecins dans les années à venir,
- la promotion du bilinguisme en médecine et
- la contribution à un effort national pour la formation et la recherche cliniques.

Les études publiées récemment par le Conseil suisse de la science et de la technologie, ainsi que par l'Observatoire suisse de la santé font état du nombre insuffisant de médecins formés en Suisse, particulièrement dans la médecine de premier recours, manque qui s'aggravera ces prochaines années. Les facultés de médecine suisses cherchent à répondre à cette crise annoncée en favorisant l'acquisition de compétences nécessaires à la médecine de premier recours. Le manque de médecins est déjà sensible dans les régions périphériques et dans les hôpitaux, ces derniers recrutant à 40% dans d'autres pays européens et extra-européens qui se retrouvent à leur tour avec une pénurie de médecins, ce qui ne manque pas de poser un problème éthique.

L'apport d'une 3e année de médecine est également important pour le développement de la Faculté des sciences de l'Université de Fribourg avec les enjeux de développement scientifique et économique de notre canton qui y sont liés. La suppression de la formation médicale, inéluctable sans l'introduction de la 3e année, mettrait à mal les autres formations offertes par le Département de médecine (la biochimie, les sciences biomédicales et les sciences du sport et de la motricité) étant donné les synergies existantes entres ces filières. Les fortes interdépendances entre ces formations et l'enseignement dispensé par les autres départements de la Faculté des sciences doivent également être prises en considération.

Les collaborations et les projets interdisciplinaires constituent une caractéristique importante de la recherche menée au sein de la Faculté des sciences de Fribourg. Ainsi, un renforcement de la capacité et de l'étendue de la recherche dans les sciences médicales aura une influence positive sur toute la faculté, y compris sur les coopérations avec l'Institut Adolphe Merkle en nanosciences.

Enfin, la 3e année de médecine aura une influence positive sur le développement de l'hôpital fribourgeois (HFR) et du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM). Leur participation active à l'enseignement et à la recherche clinique permettra d'attirer des médecins cadres avec les compétences nécessaires pour garantir à la population

une médecine de qualité en cohérence avec les nouvelles exigences de soins et de traitement.

L'Université de Fribourg ne pourra offrir un diplôme de bachelor en médecine qu'en collaboration avec les facultés de médecine suisses. Le HFR joue un rôle important dans les accords qui seront conclus dans ce cadre, étant donné l'intérêt des universités partenaires pour les places de stage qu'il peut offrir à leurs étudiants de master. Le développement de l'activité d'enseignement et de recherche cliniques lié à l'introduction de la 3e année contribuera d'ailleurs à accroître le potentiel du HFR à ce niveau de formation ainsi que pour la formation post-grade.

2. ÉTUDE DE FAISABILITÉ ET DE RESSOURCES NÉCESSAIRES

Modèle

Suite à une première analyse concernant la 3e année d'études de médecine qui a été effectuée au sein du Département de médecine de l'Université de Fribourg durant la première moitié de l'année 2007, une étude plus détaillée et incluant l'hôpital fribourgeois (HFR) était nécessaire. Constatant qu'un mandat formel était souhaitable pour clarifier le contenu et l'organisation des travaux, le 15 janvier 2008, la Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport et la Directrice de la santé et des affaires sociales ont mandaté l'Université et le HFR pour une étude dont l'objectif principal a été formulé dans les termes suivants:

L'objectif consiste à spécifier la contribution du HFR à l'enseignement de la 3e année de médecine, à évaluer les ressources humaines et les infrastructures nécessaires (volume et profil), à déterminer le type et l'ampleur des activités de recherche clinique qui devraient avoir lieu au sein du HFR et en estimer les conséquences en termes des coûts de personnel, des infrastructures et des conséquences organisationnelles.

Pour accompagner les travaux, un groupe de pilotage a été formé. Il est composé de représentants des deux institutions concernées, de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et de la Direction de la santé et des affaires sociales et d'un expert externe en la personne de M. le Prof. Peter Suter, président de l'Académie suisse des sciences médicales et ancien doyen de la Faculté de médecine de l'Université de Genève. Le groupe a rendu son rapport au Conseil d'Etat en juin 2008.

L'estimation des ressources nécessaires devant être basée sur un modèle détaillé du programme de la 3e année de médecine, les travaux menant au rapport ont comporté les étapes suivantes:

- Préciser le programme de la 3e année, sur la base de modèles existants dans les facultés de médecine (en particulier celles de Lausanne et de Berne); identifier en particulier les disciplines cliniques participant à l'enseignement et le volume approximatif de leurs engagements respectifs.
- Elaborer un modèle adéquat de «prestataires» chargés de dispenser les enseignements et d'assumer les tâches de planification, de supervision et d'évaluation en lien avec ces enseignements. Définir le rattachement institutionnel des enseignants (Université, HFR, autres) et leur statut.
- Proposer un modèle de développement complémentaire des activités de recherche fondamentale au Département de médecine de l'Université (site de Pérolles) et des activités de recherche clinique au sein du HFR; spécifier les ressources humaines nécessaires.
- Quantifier les coûts des ressources humaines contribuant à l'enseignement et à la recherche et établir le budget «Choses», en termes de locaux, d'équipements durables et de crédits annuels.

Selon le modèle de Bologne, le programme d'une année d'études à temps plein correspond à 60 ECTS. Le programme établi est composé de la manière suivante: 45 ECTS de connaissances théoriques, 11 ECTS de compétences cliniques et 4 ECTS de compétences de laboratoire et d'imagerie médicale. Le modèle spécifie la liste de domaines qui doivent être traités dans le cadre du programme de la 3e année, leur dotation en heures de cours et en tutorials APP (apprentissage par problèmes en petits groupes de 8 à 10 étudiants guidés par un médecin tuteur).

Pour l'enseignement des compétences cliniques, la taille des groupes varie en fonction du domaine entre 5 étudiants (en pédiatrie ou psychiatrie, par exemple) et 16 étudiants (en ophtalmologie, par exemple). Des cours d'introduction théorique à la sémiologie réunissent tous les étudiants de la volée. A part l'engagement prioritaire du HFR, il est prévu de faire appel aux contributions du Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), aux médecins praticiens de la Société de médecine du canton de Fribourg pour l'enseignement en cabinet ainsi qu'à la Haute école de santé de Fribourg (HEdS) pour l'enseignement des gestes techniques infirmiers. Notons que l'enseignement en cabinet est fait toujours avec un seul étudiant.

En fonction du volume d'enseignement différent selon les matières, de leur caractère plutôt clinique ou plutôt académique, des compétences existantes au Département de médecine de l'Université et à l'hôpital fribourgeois, il est proposé d'engager des professeurs d'université auprès du Département de médecine ou de faire appel aux prestations de l'hôpital fribourgeois (ou des autres prestataires nommés ci-dessus). Dans ce dernier cas, des postes sont prévus pour garantir le remplacement dans les activités cliniques des médecins HFR impliqués dans l'enseignement. Pour évaluer les ressources nécessaires pour ce remplacement, les prestations d'enseignement incombant aux différents départements du HFR ont été précisées et quantifiées, et une enquête a été réalisée auprès des responsables de ces départements. De plus, des charges de cours et des salaires horaires doivent permettre de rémunérer un grand nombre d'intervenants ponctuels ou dont les prestations représentent un volume plus réduit.

L'introduction de la 3e année d'études nécessite le développement de la recherche clinique au HFR. En effet, dans la formation universitaire, les compétences et performances didactiques sont indissociables d'une activité de recherche de haut niveau. Ce critère appartient ainsi aux standards qu'une institution de formation doit remplir pour être accréditée et pour obtenir l'accréditation d'un cursus universitaire. Il ne s'agit naturellement pas d'introduire au HFR une médecine de haute spécialisation ni d'en faire un établissement de recherche clinique au même titre que les hôpitaux universitaires liés à une faculté de médecine. L'activité de recherche visée corres-

pond à ce qui est nécessaire à une année d'enseignement clinique.

Cette activité d'enseignement et de recherche clinique devra être valorisée par une reconnaissance académique des chercheurs et/ou des enseignants.

Ressources humaines

Sur la base du modèle ainsi élaboré, les besoins en ressources humaines au sein de l'Université et du HFR ont été établis.

Au Département de médecine de l'Université, il est prévu d'engager 9 professeurs qui occuperont 7 EPT (équivalents plein temps) avec un taux d'activité variant entre 50% et 100%. Le cas échéant, ils seront engagés pour le temps partiel restant par une autre institution à Fribourg ou ailleurs (par exemple au HFR pour les activités cliniques ou dans une des facultés de médecine suisse). Les professeurs seront engagés pour les domaines suivants:

1. Pathologie
2. Microbiologie
3. Immunologie
4. Pharmacologie clinique
5. Cardiologie
6. Endocrinologie/Diabétologie
7. Neurologie
8. Médecine sociale et préventive (MSP)/médecine communautaire
9. Médecine psychosociale (MPS)/Psychiatrie (psychiatrie de liaison)

Ils assumeront l'enseignement aussi bien au niveau des connaissances théoriques que, selon le domaine, des compétences cliniques ou de laboratoire, y compris la responsabilité conceptuelle (définition des objectifs d'apprentissage et des séquences des enseignements; le cas échéant, formation des médecins tuteurs et des patients standardisés, etc.) et les examens.

Ils mèneront également les activités de recherche fondamentale (à l'Université) et/ou clinique (au HFR). Il est prévu qu'un des neuf professeurs – en cardiologie, en endocrinologie ou en neurologie – mènera une activité de recherche clinique uniquement et occupera, avec son groupe de recherche, des locaux sur le site du HFR seulement. Trois autres professeurs qui seront actifs aussi bien dans la recherche fondamentale que clinique devraient avoir leur place de travail principale sur le site de la Faculté des sciences et uniquement une antenne au HFR. Pour la recherche clinique, le personnel d'encadrement commun se compose de deux médecins assistants et de deux infirmières.

Le HFR assumera la responsabilité de l'enseignement pour les domaines non couverts par les professeurs d'université, ainsi que l'enseignement théorique dans ces domaines, les tutorials APP et les compétences cliniques.

La responsabilité d'enseignement porte sur les domaines suivants:

- Poumon (médecine interne – pneumologie)
- Rein et voies urinaires (médecine interne – néphrologie)
- Sang (médecine interne – hématologie)
- Système digestif/Abdomen (chirurgie digestive/gastro-entérologie)
- Appareil locomoteur (chirurgie orthopédique/rhumatologie)
- Enfant/Adolescent (pédiatrie)
- Personne âgée (gériatrie)
- Gynécologie/Obstétrique
- Ophtalmologie et ORL
- Urgences
- Radiologie
- Sutures (chirurgie)
- Basic Trauma Management (urgences/anesthésie/chirurgie)

Les départements du HFR les plus sollicités seront renforcés par l'engagement de chefs de clinique (5.5 EPT), tandis que les prestations des autres départements ainsi que les tuteurs externes seront rémunérés sur une base horaire. Pour la médecine interne, un poste de 0.5 EPT d'infirmière contribuera à l'organisation des tutorials APP et des «Compétences cliniques», en collaboration avec l'Unité pédagogique (cf. ci-dessous). L'introduction de la 3e année de médecine nécessite également la reprise dans ce cadre-là des 2.5 postes de médecins cadres dont le financement par l'Université s'arrête à la fin de l'année 2009 suite à la résiliation par le canton de Fribourg de la convention relative à la collaboration de l'Hôpital cantonal de Fribourg à l'enseignement clinique des Facultés de médecine de Lausanne et de Genève du 30 mars 1976. Ces postes sont en effet nécessaires pour que le HFR puisse continuer à contribuer à l'enseignement clinique pour les années d'études 4 à 6 d'autres universités, universités dont la collaboration est indispensable pour la mise en place du bachelor fribourgeois et son accréditation.

Le RFSM sera sollicité uniquement pour la mise à disposition des médecins tuteurs pour le volet «Compétences cliniques», étant donné que la responsabilité de ce domaine et l'enseignement théorique seront assumés par le professeur de médecine psychosociale/psychiatrie engagé à l'Université (cf. ci-dessus).

L'enseignement au cabinet du praticien (compétence clinique) sera géré par un responsable engagé à 20% tandis que les médecins participants seront rétribués sur une base horaire. Quant à la **HEdS**, elle se verra confier l'enseignement des techniques de soins.

La planification, la coordination, la supervision et l'évaluation de l'enseignement nécessitent, outre les contributions des enseignants mentionnées ci-dessus, la mise sur pied d'une **unité pédagogique** (0.6 EPT medical educator, 1 EPT coordinateur et 1 EPT secrétaire). L'équipe décanale de la Faculté des sciences est renforcée par l'engagement d'une secrétaire supplémentaire (0.5 EPT). Les volets «Compétences cliniques» au HFR et «Compétences de laboratoire» à l'Université nécessitent l'engagement d'un préparateur scientifique (préparation des salles, préparation et entretien du matériel, accompagnement des patients, …).

Budget «Choses»

Le budget «Choses» comporte, d'une part, des crédits uniques pour l'achat du matériel d'enseignement ainsi

que pour l'installation des groupes de recherche et, d'autre part, des crédits annuels de fonctionnement et d'équipement aussi bien pour l'enseignement que pour la recherche.

Locaux

L'introduction de la 3e année d'études de médecine nécessite la mise à disposition de locaux pour les activités d'enseignement et de recherche ainsi que pour les nouveaux collaborateurs, ceci aussi bien à l'Université qu'au HFR. Une première évaluation permet d'estimer ce besoin à un minimum de 2000 m^2 de surface utile, cette surface n'incluant pas le potentiel de développement des activités de recherche financées par les sources tierces (projets du Fonds national suisse, de l'Union européenne ou des mandats privés). Ni l'Université ni le HFR ne disposant de locaux libres, il est indispensable de prévoir une construction nouvelle à brève échéance. Une étude préliminaire sera lancée dès que possible et le Grand Conseil sera saisi d'une demande d'investissement lorsqu'un projet sera élaboré.

Dans l'immédiat, des solutions provisoires sont proposées.

Les cours théoriques auront lieu dans les salles existant sur le **site de la Faculté des sciences**. L'accueil des nouveaux professeurs sur ce site sera possible grâce à une nouvelle distribution d'activités existantes; il conduira à une densification extrême de l'utilisation des bureaux et des laboratoires. Il nécessitera également le déménagement hors du site actuel de Pérolles, à partir de 2011, de l'Unité pédagogique, de l'administration du Département de médecine et des travaux pratiques en physiologie (pour les étudiants de la 1re et 2e année de médecine). Ces activités exigent moins d'infrastructures spécifiques et il est plus facile de les placer dans les locaux loués.

Début 2011, des surfaces supplémentaires seront donc nécessaires pour recevoir:

- le professeur de médecine sociale et préventive/médecine communautaire et son staff;
- l'Unité pédagogique et l'actuelle administration du Département de médecine (l'espace qu'elles occuperont jusqu'à cette date permettra l'installation d'un professeur);
- les travaux pratiques de physiologie Med1+2.

Le budget prévoit des frais de location pour une surface totale de 420 m^2, dès janvier 2011 ainsi que les coûts d'aménagement de tous les locaux concernés. Le lieu de location devra être déterminé le moment venu.

Pour l'enseignement et la recherche cliniques, ainsi que pour les collaborateurs dont l'engagement est prévu au sein du HFR, aucun espace ne peut être libéré sur le **site de Bertigny**. La solution provisoire suivante est donc envisagée:

– la délocalisation de l'enseignement des compétences cliniques (sauf enseignement au lit du malade), y. c. l'installation du centre d'auto-apprentissage (virtual skills lab) dans des locaux loués à la Cité St-Justin (Rue de Rome 3), d'une surface totale de 588 m^2;
– l'installation de containers sur le site du HFR pour la recherche clinique et les bureaux des collaborateurs nouvellement engagés;
– la conduite de l'enseignement au lit du malade en utilisant les structures existantes au HFR, aussi bien sur le site de Fribourg que sur les autres sites du réseau; durant cette période provisoire, il ne sera pas possible d'aménager des salles expressément prévues pour l'enseignement au lit du malade.

3. CALENDRIER

La mise en place de la 3e année exige une importante mobilisation de ressources aussi bien à l'Université qu'au sein du HFR. La difficulté principale consiste en l'organisation des enseignements en petits groupes (Apprentissage Par Problème, compétences cliniques et de laboratoire) qui exigent la disponibilité de nombreux enseignants, certains tuteurs devant suivre une formation préalable. Pour cette raison, une introduction progressive de ce nouveau programme est préconisée, en commençant au semestre d'automne 2009 avec une cohorte pilote de 20 étudiants. Les autres étudiants seraient placés dans les facultés de médecine après la 2e année, selon la convention présentement en vigueur.

Le calendrier d'introduction de la 3e année est le suivant:

- Année académique 2009/10 20 étudiants
- Année académique 2010/10 40 étudiants
- Année académique 2011/12 et suivantes 80 étudiants

Le choix de commencer en automne 2009 déjà est dicté par deux arguments principaux. En premier lieu, l'Université considère qu'elle ne sera pas en mesure de placer dans les facultés de médecine tous les étudiants qui termineront la 2e année en 2009, quelques 20 places devant manquer. Ce fait résulte de l'augmentation du nombre des débutants décidée l'année passée par Berne et Zurich, qui diminuent donc leurs capacités d'accueil pour les étudiants en provenance de Fribourg, ainsi que par le changement de programme à Bâle (fusion de la 2e et 3e année), qui rend très difficile une entrée à la fin de la 2e année.

En deuxième lieu, conformément à la LPMéd, seules les filières accréditées donnent désormais accès à l'examen fédéral final. En vertu des dispositions transitoires de cette loi, les filières d'études existantes sont considérées comme accréditées pour une durée de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la LPMéd (1er septembre 2007). Ainsi, les facultés de médecine devront obtenir l'accréditation de leurs filières selon la LPMéd d'ici au 1er septembre 2012. Il en va de même pour le cursus fribourgeois, sans quoi les études effectuées à Fribourg ne seraient pas reconnues. La mise en place de la 3e année doit donc être terminée au moment de la procédure d'accréditation.

4. CRÉDIT DEMANDÉ

L'introduction de la 3e année de médecine nécessite la mise à disposition de ressources selon le projet décrit au chapitre précédent. Elle va également amener des entrées financières directes, aussi bien par le biais de l'Accord intercantonal universitaire (AIU) que par les subventions fédérales de base. En phase de fonctionnement à plein régime, les dépenses sont estimées à 8,3 millions de francs par an, tandis que les recettes se montent à en-

viron 3,8 millions de francs. Si l'on tient compte aussi de 0,8 million d'économie due à la diminution des montants versés par le canton de Fribourg au titre de l'AIU pour les étudiants fribourgeois dans les autres universités, l'incidence financière s'élèvera à 3,7 millions par année. Ce calcul ne tient pas compte, d'une part, des coûts de construction à prévoir selon ce qui est indiqué ci-dessus et, d'autre part, des recettes indirectes liées aux places de travail créées par le Canton, ainsi qu'à celles qui seront créées dans un deuxième temps par les projets de recherche et les mandats acquis progressivement par les groupes de recherche nouvellement constitués.

Toutefois, durant la phase de la mise en place, un effort financier beaucoup plus important doit être consenti. Il y a en effet pendant cette période un décalage entre les dépenses et les recettes car, d'une part, une partie des ressources doit être engagée avant l'entrée de la première volée d'étudiants et, d'autre part, les versements des autres cantons et de la Confédération sont calculés sur la base des effectifs d'étudiants des années précédentes. Ainsi, les années 2009 à 2013, correspondant aux cinq années de la mise en place de la 3e année d'études, sont liées à un engagement extraordinaire du canton qui est particulièrement important durant les années 2009, 2010 et 2011.

Le tableau suivant présente les dépenses, les recettes et le bilan financier pour le canton de Fribourg pour la période 2009 à 2013:

Le montant du crédit d'engagement correspond à la contribution (dépenses–recettes) à la charge du canton de Fribourg pour les années 2009 à 2013 et s'élève à 27 376 079 francs.

Le budget de la 3e année de médecine fera l'objet d'une enveloppe particulière figurant entièrement sous le centre de charges de l'Université. Une convention entre l'Université et le HFR règlera la gestion des ressources entre ces deux institutions et plus particulièrement la responsabilité pour la gestion du personnel.

Référendum financier/Grand Conseil

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat, soit 28,24 millions de francs) et ne devra par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il dépasse par contre la limite prévue à l'article 46 de la Constitution (1/4% des dépenses des derniers comptes) et est par conséquent soumis au référendum financier facultatif.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil (56 voix).

Dépenses	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**TOTAL**
Coûts annuels – Salaires	1 813 995	4 779 718	6 583 484	7 116 077	7 125 822	27 419 096
Coûts annuels – Choses (sans locaux)	115 417	486 667	702 917	805 000	805 000	2 915 000
Coûts annuels – Locaux	262 313	225 750	374 150	374 150	374 150	1 610 513
Coûts uniques – Choses (sans locaux)	945 286	650 857	700 857	0	0	2 297 000
Coûts uniques – Locaux	1 598 910	864 762	171 429	0	0	2 635 100
Imprévus		100 000				100 000
Total dépenses	**4 735 919**	**7 107 754**	**8 532 837**	**8 295 227**	**8 304 972**	**36 976 709**
Recettes AIU		757 330	1 514 660	3 029 320	3 029 320	8 330 630
Recettes subvention fédérale				500 000	770 000	1 270 000
Total recettes	**0**	**757 330**	**1 514 660**	**3 529 320**	**3 799 320**	**9 600 630**
Dépenses – recettes	**4 735 919**	**6 350 424**	**7 018 177**	**4 765 907**	**4 505 652**	**27 376 079**
Diminution dépenses au titre de l'AIU		195 440	390 880	781 760	781 760	2 149 840
Total recettes + diminution dépenses	**0**	**952 770**	**1 905 540**	**4 311 080**	**4 581 080**	**11 750 470**
Incidence financière	**4 735 919**	**6 154 984**	**6 627 297**	**3 984 147**	**3 723 892**	**25 226 239**

Annexe 3

CONVENTION ENTRE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL ET L'UNIVERSITÉ DE GENÈVE

Convention

Les Universités de Genève et de Neuchâtel, la Faculté de médecine de Genève et la Faculté des Sciences de Neuchâtel conviennent de ce qui suit :

La Faculté de médecine de Genève garantit que les étudiants ayant commencé leurs études de médecine à l'Université de Neuchâtel peuvent, au terme de leur première année et en respectant le nombre maximal de places défini, poursuivre leurs études à l'Ecole de médecine de Genève. Ce nombre est fixé à 6 étudiants ayant réussi avec succès leur première année à Neuchâtel. Toutefois, eu égard à la situation concrète existante au cours d'une année académique, ce nombre peut être négocié entre les doyens des deux Facultés. À défaut d'entente, les Rectorats des Universités concernées décident.
Les deux Facultés se concertent régulièrement en vue d'harmoniser, dans la mesure du nécessaire, leurs programmes d'études de la première année.

Université de Genève
Le Recteur

Prof. André Hurst

Le Doyen de la Faculté de Médecine

Prof. Jean-Louis Carpentier

Université de Neuchâtel
Le co-Recteur

Prof. Michel Rousson

23 août 04

La Doyenne de la Faculté des sciences

Prof. Martine Rahier

Annexe 4

CONVENTION ENTRE L'UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL ET L'UNIVERSITÉ DE LAUSANNE

Convention

Les Universités de Lausanne et de Neuchâtel, la Faculté de biologie et de médecine de Lausanne et la Faculté des Sciences de Neuchâtel conviennent de ce qui suit :

La Faculté de biologie et de médecine de Lausanne garantit que les étudiants ayant commencé leurs études de médecine à l'Université de Neuchâtel peuvent, au terme de leur première année et en respectant le nombre maximal de places défini, poursuivre leurs études à l'Ecole de médecine de Lausanne. Ce nombre est fixé à 15 étudiants ayant réussi avec succès leur première année à Neuchâtel. Toutefois, eu égard à la situation concrète existante au cours d'une année académique, ce nombre peut être négocié entre les doyens des deux Facultés. À défaut d'entente, les Rectorats des Universités concernées décident.

Les deux Facultés se concertent régulièrement en vue d'harmoniser, dans la mesure du nécessaire, leurs programmes d'études de la première année.

Université de Lausanne
Le Recteur

Prof. Jean-Marc Rapp

2.3.05

Université de Neuchâtel
Le Recteur

Prof. Alfred Strohmeier

14/2/2005

Le Doyen de la Faculté de biologie et de médecine

Prof. Patrice Mangin

25/02/2005

La Doyenne de la Faculté des sciences

Prof. Martine Rahier

15.02.2005

Annexe 5

DEMANDE DE LA FACUTÉ DES SCIENCES DE L'UNINE DE RÉNÉGOCIER LA CONVENTION AVEC L'UNIL

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL

FACULTÉ DES SCIENCES

Rue Emile-Argand 11
CH-2000 Neuchâtel

Neuchâtel, le 11 mai 2015 / BC-nat

Monsieur le Vice-Doyen Enseignement
Prof. Jean-François Tolsa
Faculté de biologie et médecine
UNIL
Rue du Bugnon 21
1011 Lausanne

Places d'accueil pour les étudiants neuchâtelois en 2ème année du Bachelor en médecine

Prof. Bruno Colbois
Doyen de la Faculté des sciences
Tél. secrétariat : +41 (0)32 718 2100
Email : bruno.colbois@unine.ch

Monsieur le Vice-Doyen à l'enseignement de la Faculté de biologie et de médecine,
Cher Professeur Tolsa,

Comme vous le savez, la majorité des étudiants réussissant leur 1ère année de médecine humaine à l'Université de Neuchâtel (UniNE) continuent leur formation au sein de l'Ecole de médecine de l'Université de Lausanne (UniL).

Des conventions établies il y a plusieurs années entre nos deux institutions règlent le nombre d'étudiants accueillis tout en laissant aux doyens respectifs la possibilité de convenir d'un autre arrangement au besoin. Un nombre de réussites plus élevé qu'escompté sur Neuchâtel entre dans cette catégorie, bien que l'UniNE s'applique à respecter au mieux la sélection renforcée exigée en Bmed-1. Ainsi, seuls 33 % des candidats neuchâtelois se présentant aux examens du Bmed-1 réussissent (moyenne des cinq dernières années académiques), soit un chiffre qui se situe dans la fourchette inférieure des 35-40 % de succès observés à l'UniL ou à l'UniGE (selon communication personnelle des Profs. Drs. Zanetti et Bernheim, avril 2014). Par le passé, des cas de réussites dépassant le nombre de places octroyées sont apparus, engendrant des négociations précipitées et parfois complexes. Lors du dernier exercice 2013-2014, quatre étudiants supplémentaires ont pu être accueillis au sein de votre Ecole de médecine, grâce à votre compréhension et pragmatisme, et nous vous en remercions encore sincèrement.

Dans ce contexte, ajuster notre sélectivité sur un pourcentage de réussite (p.ex. 35 %) serait une situation idéale à nos yeux, car cela garantirait l'absence de concours caché que sous-tend un nombre de places fixes (actuellement 15 sur l'UniL) indépendantes de la taille de la cohorte des candidats. Évidemment, pareille solution repose sur une flexibilité qui dépend de la position des Universités de Lausanne et de Genève : par l'acceptation éventuelle de quelques étudiants supplémentaires, elles peuvent permettre son bon fonctionnement.

A cela s'ajoute plusieurs motivations, telles que la volonté explicite de l'UniNE de participer aux efforts supplémentaires de formation des médecins en Suisse ainsi que l'assurance d'offrir à ses étudiants en médecine les mêmes chances que l'UniL, dont l'accréditation OAQ 2010 est conjointe entre nos deux universités. Bien entendu, l'UniNE est consciente des efforts déjà réalisés par l'UniL en ce sens.

FACULTÉ DES SCIENCES

Secrétariat de Faculté
Rue Emile-Argand 11
CH-2000 Neuchâtel
Tél : +41 (0)32 718 21 00
secretariat.sciences@unine.ch

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL

Pour toutes ces raisons, nous sollicitons aujourd'hui l'ouverture d'une discussion sur les places d'accueil pour les étudiants neuchâtelois en Bmed 2e année. Il apparaît que l'écoute et les prédispositions montrées par la gouvernance actuelle de la FBM de l'UniL semblent s'y prêter.

Notre souhait, vous l'aurez bien compris, réside principalement dans l'obtention d'une garantie formelle de l'UniL quant à une flexibilité du nombre de ces places d'accueil.

Suite à nos précédents échanges verbaux, nous nous sommes permis de vous adresser directement cette demande mais nous sommes bien conscients qu'une telle décision devra être prise avec l'ensemble de votre décanat et la direction de l'Ecole de médecine.

Nous restons à votre entière disposition et serons ravis de répondre à toutes les questions de votre part.

Dans l'attente de vos nouvelles à ce sujet, nous vous adressons, Monsieur le vice-doyen, cher Professeur Tolsa, nos cordiales salutations.

Coordinateur de la BMed-1 UniNE

Dr Gregory Roeder

Roder

Doyen de la Faculté des sciences

Prof. Bruno Colbois

B. Colbois.

Copie = rectorat UniNE, M. Arbenz (vice-recteur Enseignement)

Annexe 6

Plan d'études BMed1 à l'Université de Neuchâtel. Les pastilles orange pointent les enseignements propres à la première année de médecine

Modules / enseignements
Module B1
Physique générale I + Exercices
TP Physique générale
Chimie générale I + Exercices
Chimie organique I + Exercices
TP Chimie
Module B2
Des molécules aux cellules
TP Biochimie propédeutique
Développement des organismes
Introduction à la statistique + Exercices
Module B3
Physiologie générale
Histologie
Génétique médicale
TP Médecine
Module B4
Anatomie humaine
Cas de liaison (athérosclérose, mucoviscidose)
Radiophysique médicale
Pathogènes et parasites (parasitologie médicale)
Module B5 (MICS)
Introduction au MICS
Médecine psychosociale
Droit de la santé
Sociétés, migrations et systèmes de santé
Epidémiologie et santé publique
Séminaires thématiques "début de la vie & " fin de la vie"
Stage en cabinet

Annexe 7

Plan d'études en BMed2 et BMed3

Université de Lausanne

UniL - 2ème année (titre général, faisant intervenir différentes approches comme endocrinologie, pathologie, pharmacologie et toxicologie, radiologie, neurosciences, génétique, imagerie, histologie, etc.) :

− B2.1 Cellule, organe et système
− B2.2 Sang, immunité, infection
− B2.3 Neurosciences
− B2.4 Circulation, respiration
− B2.5 Cas cliniques intégrés et digestion, métabolisme
− B2.6 Urogénital et homéostasie
− B2.7 Pratique médecine (cabinet médical)
− B2.8 Clinical skills
− B2.9 Options (appareil locomoteur, cerveau en action, immunologie et cancer, souris transgénique comme modèle de maladies, génomique médicale, mystère du sommeil, santé publique, sucre et santé, etc.)

UniL - 3ème année

− B3.1 Cœur-poumons
− B3.2 Douleurs abdominales
− B3.3 Inflammations
− B3.4 Fonctions supérieures du système nerveux
− B3.5 Croissance et développement
− B3.6 Immersion communautaire
− B3.7 Prévention des maladies en santé publique (alcool et alcoolisme, cardiovasculaire, sexuellement transmissibles, médecine complémentaire, santé et migration, santé maternelle et infantile, sédentarité et surcharge pondérale, tabac et arrêt du tabac, vieillissement de la population, …)
− B3.8 ELM et clinical skills (enseignement au lit du malade)
− B3.9 Options (anesthésie, chirurgie pédiatrique, microbiologie médicale & maladies infectieuses, etc. parmi plus de 20 options)

Université de Fribourg

UniFR - 2ème année

− Cœur et circulation
− Respiration
− Rein et voies urinaires - bilan de l'eau et des électrolytes
− Intégration cardiovasculaire, respiratoire et rénale
− Nutrition et digestion
− Système endocrinien
− Système nerveux et organes des sens
− Travaux pratiques en anatomie, histologie, biochimie et physiologie
− Travaux pratiques en anatomie (topographie et cours SNC)
− Travaux pratiques en histologie
− Travaux pratiques en biochimie (avec colloques)
− Travaux pratiques en physiologie (avec colloques) & Basic Life Support
− Défense et immunité
− Adressage des protéines
− Médecine moléculaire
− Médecine et société II
− Pensée et méthodologie scientifiques II

UniFR - 3ème année

− Physiopathologie et bases cliniques (sang, cœur et circulation, respiration, rein, digestion et abdomen, système endocrinien, locomotion, système nerveux)

− Disciplines cliniques fondamentales (pathologie et pharmacologie)
− Microbiologie médicale
− Immunologie clinique
− Radiologie
− Santé mentale
− Le patient jeune (introduction à la pédiatrie)
− Le patient âgé (introduction à la gériatrie)
− Compétences cliniques (anamnèse et compétences psychosociales, cœur et circulation, respiration, autres systèmes et synthèses, abdomen, locomotion, système nerveux, santé mentale, OPH / ORL, pédiatrie, gériatrie, techniques de soins, Basic Life Support, Basic Trauma Management, soin des plaies / sutures)
− Médecine et Société III

CONGÉ MATERNEL D'ADOPTION 15.057

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion populaire 12.135, du 30 mai 2012, "Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel"

(Du 30 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

*Le 20 février 2013, Le Grand Conseil Neuchâtelois donnait suite à la Motion populaire 12.135 visant à introduire un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel. Le 2 octobre de la même année, le Grand Conseil acceptait également un décret déposé par le groupe libéral-*radical *proposant de solliciter l'Assemblée fédérale par le biais d'une initiative cantonale "Congé maternel d'adoption" afin d'intégrer l'allocation d'adoption dans la loi fédérale sur l'assurance perte de gain (LAPG).*

Au vu de la connexité des deux éléments évoqués, il est apparu au Conseil d'Etat qu'il convenait d'attendre le traitement de l'initiative cantonale déposée au plan fédéral avant d'entammer le traitement de la motion 12.135.

L'initiative cantonale "Congé maternel d'adoption" a malheureusement échoué devant l'assemblée fédérale, une première fois devant le Conseil des Etats le 18 mars 2015 puis devant le Conseil national le 25 septembre 2015.

Le sujet n'est cependant pas clos au niveau fédéral, puisque cette décision de refus est en partie motivée par la recommandation des Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique des deux chambres consistant à privilégier la voie préconnisée par l'initiative parlementaire Romano "Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant".

Le Conseil d'Etat est convaincu de la nécessité de l'introduction de ce nouvel outil de politique sociale. Cependant, il se veut prudent face à la probable prochaine évolution de la réglementation au niveau fédéral. En ce sens, il recommande de privilégier la voie de la cohérence en attendant l'issue des travaux du parlement fédéral sur la question.

1. INTRODUCTION

La motion populaire 12.135 vise à introduire dans le canton de Neuchâtel un congé payé pour les mères adoptives, selon des conditions similaires au congé de maternité fédéral. Cette motion a été acceptée à une majorité évidente par votre Conseil le 20 février 2013. Elle a la teneur suivante:

> **12.135**
> 30 mai 2012
> ***Motion populaire d'un groupe de citoyens***
> ***Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel***
> *Les citoyens et citoyennes soussigné-e-s exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel sollicitent le Grand Conseil de Neuchâtel d'étudier l'introduction d'un congé d'adoption similaire au congé maternité selon la Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG) et d'enjoindre le Conseil d'Etat de présenter un projet de loi à cet effet.*
> ***Brève motivation***
> *Un congé maternel d'adoption permettrait aux parents d'accueillir leur enfant dans de bonnes conditions et de tisser les liens d'attachement. Les procédures d'adoption nécessitent déjà un fort engagement des parents adoptants sur le plan émotionnel et un grand investissement en temps et argent.*
> *– aucune base légale impérative n'existe à ce sujet. Ni le Code des obligations, ni la Loi sur le travail ne prévoient un congé d'adoption pour les personnes adoptant un enfant.*
> *– les mères adoptives sont exclues du système d'allocation maternité fédérale introduit en 2005.*
> *– art. 16h de la LAPG: les cantons peuvent prévoir l'octroi d'une allocation maternité plus élevée ou de plus longue durée et l'instauration d'une allocation de prélever, pour le financement de ces prestations, des cotisations particulières. (1)*
> *– certains cantons et employeurs prévoient un congé d'adoption pour leurs employées de durée variable.*
> *– l'administration publique du canton de Neuchâtel prévoit un congé d'adoption de 4 mois, autant pour les mères que pour les pères, rémunéré à 100%, à partager entre les deux parents.*
> *– le canton de Genève octroie 16 semaines, soit 112 jours (LF: 98 jours), dès le jour de l'accouchement ou du placement de l'enfant en vue de l'adoption aux salariées des entreprises établies dans le canton de Genève.*
> *– Vaud (2009) et Fribourg (LAMat du 9 septembre 2010 RSF 836.3) prévoient le versement d'indemnités journalières en cas d'adoption.*
> *– nombre d'adoptions dans le canton de Neuchâtel:*
>
Année	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*	*2011*
Nombre d'adoptions	*17*	*14*	*6*	*6*	*10*

> *– coût approximatif: CHF 10.584 francs par adoption (voir réponse du Conseil fédéral du 07.03.11 à Madame Francine John-Calame concernant les coûts d'un congé d'adoption si introduction des allocations de maternité en 2005).*
> *Première signataire: Sonja Wyss-Rossel, Bévières 6, 2525 Le Landeron.*
> *Motion populaire munie de 1372 signatures.*

(1) Le texte de la motion contient une erreur dans la citation de l'article 16h de la LAPG. Ce dernier a la teneur exacte suivante: *"Les cantons peuvent prévoir l'octroi d'une allocation maternité plus élevée ou de plus longue durée et l'instauration d'une allocation d'adoption et prélever, pour le financement de ces prestations, des cotisations particulières".*

Motivée par les mêmes préoccupations, une seconde démarche a été entamée quelques mois après le dépôt de la motion, soit le 2 octobre 2012. Un décret déposé par le groupe libéral du Grand Conseil proposait de solliciter l'Assemblée fédérale par le biais d'une initiative cantonale *Congé maternel d'adoption* afin d'intégrer l'allocation d'adoption dans la loi fédérale sur l'assurance perte de gain (LAPG), du 25 septembre 1952. Ce décret a été amendé en commission législative pour relever l'âge limite de moins de 3 ans de l'enfant adopté à 8 ans ou moins pour ouvrir le droit à la prestation. Malheureusement, l'initiative du Canton de Neuchâtel *Congé maternel d'adoption* (14.309 è) a été refusée par le Conseil des Etats et le Conseil national respectivement le 18 mars 2015 et le 25 septembre 2015. Les Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique des deux chambres ont décidé de privilégier une autre voie en acceptant l'initiative parlementaire "iv. pa. Romano" *Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant* (13.478 n).
Au vu de ces résultats, la motion populaire 12.135 n'a pas été réglée par l'initiative cantonale auprès des Autorités fédérales dans un délai suffisant. Il appartient donc au Conseil d'Etat d'y répondre.

2. L'ASSURANCE MATERNITÉ FÉDÉRALE

En vigueur dès le 1er juillet 2005, l'allocation de maternité fédérale est insérée dans la loi sur l'assurance perte de gain (LAPG), du 25 septembre 1952, régime qui n'était, jusqu'alors, réservé qu'aux militaires. L'assurance-maternité est ancrée dans la Constitution fédérale (art. 116, al. 3). Les prestations sont versées aux mères qui accouchent, pendant une période de 14 semaines, soit 98 jours dès l'accouchement et à hauteur de 80% du dernier revenu. Le Fonds de l'assurance perte de gain (APG) est régi au niveau fédéral et alimenté par des cotisations salariales à raison de 0.5% du montant brut déterminant pour l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), réparties à parts égales entre l'employeur et le salarié. La situation financière du Fonds APG est actuellement suffisamment favorable pour permettre au Conseil fédéral de réduire le taux de cotisation à 0,45% dès 2016.

Les dispositions fédérales autorisent les cantons à légiférer en la matière pour verser des prestations plus favorables et pour une plus longue période. Ils peuvent également instaurer des allocations d'adoption et prélever des cotisations particulières pour assurer leur financement. En Suisse, seuls trois cantons romands, Vaud, Genève et Fribourg, ont légiféré au niveau cantonal pour améliorer la couverture de la maternité et de l'adoption.

3. LES DELIBERATIONS FEDERALES ET L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE

L'initiative du Canton de Neuchâtel visant à introduire le congé maternel d'adoption n'a pas trouvé de suite favorable auprès du parlement fédéral. Par contre, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) a plébiscité l'initiative du parlementaire tessinois Marco Romano, visant l'introduction des allocations en cas d'adoption d'un enfant de moins de quatre ans révolus pour les deux parents, soit la mère ou le père. Ces derniers peuvent se répartir entre eux la durée du droit aux prestations. La CSSS-N est chargée d'élaborer un projet d'acte relatif à la mise en œuvre de l'initiative Romano et a confié un mandat en ce sens à sa sous-commission chargée de la politique familiale. Au vu de ces éléments, l'intégration des allocations d'adoption dans la législation fédérale

est à l'ouvrage et nécessite le délai usuel des procédures législatives malheureusement moins rapide qu'au niveau cantonal.

4. LE CADRE JURIDIQUE NEUCHATELOIS

Le Canton de Neuchâtel n'a pas légiféré dans le domaine du congé maternité ou d'adoption. Seul, le régime cantonal des allocations familiales prévoit une allocation d'adoption, au même titre que l'allocation de naissance, d'un montant de 1'200 francs. Des prestations particulières en cas d'adoption sont prévues par le droit du travail privé, certaines conventions collectives de travail et par le Règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique. Les modalités d'octroi sont variables.

5. LES LEGISLATIONS CANTONALES DE VAUD, GENEVE ET FRIBOURG

Le canton de Vaud dispose d'une loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille. Les prestations cantonales comprennent les allocations en cas de maternité ou d'adoption qui sont versées si les femmes ne remplissent pas les conditions d'assurance du droit fédéral. En cas d'adoption d'un enfant de moins de 12 ans, la mère ou le père peut prétendre aux prestations. Ces dernières, d'un montant identique aux prescriptions de la LAPG, sont versées également durant 98 jours. Des dispositions particulières sont prévues pour les femmes sans activité lucrative, sous conditions de ressources, domiciliées depuis neuf mois dans le canton. Elles peuvent prétendre à des prestations durant six mois. La caisse publique d'allocations familiales est l'organe compétent. Le financement est assuré par l'Etat et les communes selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale.

Dans le canton de Genève, une loi spéciale institue une assurance en cas de maternité et d'adoption. Les conditions d'octroi sont similaires aux dispositions fédérales mais complètent les prestations de la LAPG durant 112 jours. L'allocation d'adoption est accordée aux parents si l'enfant a moins de 8 ans révolus. Les prestations sont financées par un fonds, alimenté par des suppléments aux cotisations dues au titre de la loi sur l'AVS. En 2015, le taux a été fixé à 0,082% du salaire brut déterminant pour l'AVS. Les frais d'administration et d'encaissement des caisses de compensation sont fixés par l'Etat.

L'Etat de Fribourg a instauré une allocation d’adoption, qui est octroyée pour une période limitée de 98 jours. Pour pouvoir bénéficier de cette prestation, les mères doivent être domiciliées et résider dans le canton depuis une année au moins. En outre, l’enfant doit avoir moins de 8 ans. Les mères sans activité lucrative touchent une allocation de 32,50 francs par jour. Ces prestations sont ancrées dans une loi cantonale sur les allocations de maternité qui prévoit également une allocation de maternité complémentaire au droit fédéral et une allocation de maternité en cas de besoin. L'Etat assure le financement de la prestation et les frais occasionnés à la Caisse cantonale de compensation.

6. INTRODUCTION DU CONGE D'ADOPTION DANS LE CANTON DE NEUCHÂTEL

L'introduction d'une allocation d'adoption est sur le fond totalement légitime aux yeux du Conseil d'Etat. Elle fait en outre l'objet d'un accord consensuel quasi unanime au sein du Grand Conseil. Les liens familiaux entre les enfants adoptés et leurs parents sont primordiaux et leur renforcement nécessite, à l'évidence, des congés payés lors de l'arrivée de l'enfant.

La motion sollicite "*l'introduction d'un congé d'adoption similaire au congé maternité selon la Loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité".* Les modalités d'octroi doivent être inspirées du droit fédéral, soit versées durant 14 semaines aux mères qui ont été assurées au sens de la LAVS durant les neuf mois précédant le placement de l'enfant en vue de l'adoption et avoir, durant cette période, obligatoirement exercé une activité lucrative au moins durant cinq mois. Au surplus, à la date de l'arrivée de l'enfant, elle doit être salariée ou indépendante au sens de la LAVS.

L'âge de l'enfant donnant droit à l'allocation n'est pas précisé dans la motion. L'initiative du Canton de Neuchâtel déposée auprès du parlement fédéral limitait le droit aux mères d'enfants adoptés âgés de 8 ans ou moins.

7. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES D'UN CONGÉ D'ADOPTION

L'introduction d'un congé d'adoption au niveau cantonal nécessite l'évaluation des charges en prestations, le choix du mode de financement et des frais administratifs y relatifs.

Extraite des données du rapport de gestion de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation AVS, exercice 2014, l'allocation de maternité fédérale journalière moyenne permet d'évaluer le coût moyen d'un congé d'adoption à près de 11.890.- francs. Le nombre d'adoptions d'enfants de 8 ans ou moins varie fortement d'une année à l'autre dans le canton de Neuchâtel, mais on peut retenir une moyenne de 8 cas par an. Selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique, S*tatistique du mouvement naturel de la population*, la charge en prestations peut être estimée à une dépense annuelle moyenne fixée à près de 95'000 francs.

Le mode de financement de la prestation peut être organisé selon deux dispositifs. Premièrement, comme le permet la législation fédérale, le canton peut créer un fonds spécial, alimenté par des cotisations supplémentaires prélevées sur les revenus et les salaires déterminants au sens de l'AVS. L'assurance serait alors supportée par l'économie, à l'instar du Fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP). Deuxièmement, la charge peut également être financée par le budget de l'Etat et des communes et être intégrée dans la facture sociale, au même titre que les allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative. Le dispositif de financement choisi influe de manière considérable sur les frais administratifs relatifs à la mise en œuvre de l'allocation d'adoption.

8. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Comme déjà mentionné, le Conseil d'Etat adhère totalement au principe des allocations d'adoption, qu'il estime justifiées et dont il reconnaît la nécessité. Toutefois, il souhaite suivre la voie la plus rationnelle pour finaliser cette nouvelle protection sociale.

Dans ce sens, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'attendre l'issue d'une réglementation au niveau de la Confédération qu'il espère favorable. Le projet suit une évolution encourageante qui permet d'entrevoir son aboutissement, notamment en raison de la situation financière propice du Fonds des APG et de l'adhésion des Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique à l'initiative parlementaire Romano.

La mise en œuvre immédiate d'un régime cantonal engagerait des moyens excessifs pour un système dont la durée de vie pourrait être brève. En effet, les tâches administratives consécutives à la conception et à la gestion de l'assurance, ainsi qu'aux transferts financiers sont lourdes. La mise en œuvre d'un tel dispositif devrait être confiée aux caisses de compensation pour allocations familiales actives dans le canton. Au surplus, si la création d'un fonds spécial était envisagée, cette option nécessiterait le prélèvement d'une nouvelle cotisation en sus des charges d'assurances sociales ordinaires. Elle impliquerait des tâches supplémentaires de facturation, d'encaissement, de gestion de contentieux, de comptabilisation et par conséquent, des adaptations coûteuses des applications informatiques métiers. Les caisses devraient également être rémunérées pour ce travail administratif.

A plus forte raison, il n'est pas pertinent d'entreprendre à l'heure actuelle des travaux législatifs qui déboucheront sur des spécificités cantonales alors qu'une procédure est en cours au parlement fédéral pour une solution harmonisée qui rendra caduques les dispositions neuchâteloises.

La solution fédérale présente de nombreux avantages. Elle sera harmonisée et intégrée dans l'assurance perte de gain, soit dans un fonds existant et dans un dispositif d'exécution performant, solidairement financé au niveau national. Certes, le texte de l'initiative du parlementaire M. Romano limite le droit aux enfants adoptés âgés de moins de quatre ans révolus, mais il présente l'avantage de prévoir le partage du congé d'adoption entre la mère et le père. Il instaure ainsi une égalité de traitement entre les deux parents, atténue les discriminations à l'embauche et offre une meilleure conciliation entre la vie familiale et professionnelle.

Enfin, en cas d'échec du projet fédéral, le Conseil d'Etat entend revenir devant votre Autorité pour vous proposer un régime cantonal d'adoption. L'analyse des modalités du dispositif pourra être réamorcée.

Le Conseil d'Etat aurait également été favorable à un gel du traitement de la motion pour la durée de la procédure fédérale, potentiellement quelques années. Mais cette possibilité n'étant pas offerte par la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), le Conseil d'Etat propose son classement, moyennant le respect des engagements pris dans le présent rapport.

9. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous propose donc de prendre acte de ce présent rapport et de procéder au classement de la motion populaire d'un groupe de citoyens 12.135, du 30 mai 2012, "Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel".

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 30 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*La chancelière,*
M. MAIRE-HEFTI	S. DESPLAND

ANNEXES

Annexe 1

INITIATIVE PARLEMENTAIRE M. ROMANO (13.478 N)

Curia Vista - Note de synthèse
13.478
Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant

Situation initiale
Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:
La loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité du 25 septembre 1952 (LAPG) est modifiée avec l'ajout d'un chiffre IIIb, sur le modèle du chiffre IIIa, pour introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant:

IIIb. L'allocation en cas d'adoption

Art. 16b Ayants droit

Al. 1

Des allocations pour perte de gain en cas d'adoption sont octroyées aux parents adoptants qui interrompent ou réduisent une activité lucrative salariée ou indépendante lors de l'accueil en vue d'adoption d'un enfant de moins de 4 ans révolus.

Al. 2

En cas d'adoption conjointe ou d'adoption simultanée de plusieurs enfants, les futurs parents adoptifs ne peuvent prétendre qu'une seule fois aux prestations. Celles-ci doivent être versées à une seule personne à la fois. Les parents se répartissent entre eux la durée du droit aux prestations. Ils choisissent lequel d'entre eux bénéficie des prestations et sur quelle durée. Le congé peut être pris de manière flexible par bloc, par journée ou par demi-journée durant la première année suivant l'accueil de l'enfant.

Al. 3

Ont droit à l'allocation les femmes ou les hommes qui:

Let. a

ont été assurés obligatoirement au sens de la LAVS durant les neuf mois précédant le placement de l'enfant en vue de son adoption;

Let. b

ont, au cours de cette période, exercé une activité lucrative durant cinq mois; et

Let. c

à la date du placement de l'enfant en vue de son adoption:
1. sont salariés au sens de l'article 10 LPGA,

2. exercent une activité indépendante au sens de l'article 12 LPGA, ou
3. travaillent dans l'entreprise de leur conjoint ou de leur partenaire enregistré contre un salaire en espèces.

Al. 4

Le Conseil fédéral règle le droit à l'allocation des femmes et des hommes qui, pour cause d'incapacité de travail ou de chômage:

Let. a

ne remplissent pas les conditions prévues à l'alinéa 3 lettre a;

Let. b
ne sont pas considérés comme salariés ou indépendants au moment du placement de l'enfant.

Al. 5

L'adoption de l'enfant du conjoint, au sens de l'article 264a alinéa 3 CC, n'ouvre pas le droit à la prestation.

Art. 16c Début du droit

Al. 1

Le droit à l'allocation prend effet au jour du placement de l'enfant en vue de son adoption, après autorisation délivrée par l'autorité compétente.

Al. 2

La date du jour de l'accueil est confirmée par l'autorité centrale du canton de domicile du ou des parents adoptants qui a délivré l'autorisation d'adoption.

Art. 16d Extinction du droit

Le droit s'éteint le 84e jour à partir du jour où il a été octroyé. Il prend fin avant ce terme si la mère et le père reprennent les deux leur activité lucrative au taux d'occupation antérieur au congé.

Art. 16h Rapport avec les réglementations cantonales

Al. 1

En complément au chiffre IIIb, les cantons peuvent prévoir l'octroi d'une allocation d'adoption plus élevée ou de plus longue durée et prélever, pour le financement de ces prestations, des cotisations particulières.

Al. 2

Sont réservées les prestations plus étendues prévues par les conventions collectives de travail ou le contrat individuel de travail.

Délibérations
Chronologie / procès-verbaux

Date	Conseil	Titre
21.01.2015	CSSS-CN	Décidé de donner suite à l'initiative.
27.03.2015	CSSS-CE	Adhésion.

Communiqué de presse Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 23.01.2015
Par 14 voix contre 10 et 1 abstention, la commission a donné suite à **l'iv. pa. Romano " Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant " (**13.478 **n).** A ses yeux, il est judicieux que les parents qui adoptent un enfant aient droit à un congé payé d'une durée limitée, qui permettrait aux deux parties de s'apprivoiser l'une l'autre et de tisser des liens familiaux.

Communiqué de presse de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats du 27.03.2015
Par 7 voix contre 5, la commission s'est ralliée à la décision de son homologue du Conseil national (CSSS-N) de donner suite à **l'iv. pa. Romano. Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant (**13.478 **n).** La majorité de la commission soutient l'objectif général de cette initiative: les personnes qui adoptent un enfant doivent avoir droit, dans une certaine mesure, à un congé payé. Selon la commission, il est dans l'intérêt des enfants adoptés que ceux-ci et leurs parents aient la possibilité de tisser des liens familiaux. La CSSS-N peut à présent élaborer un projet d'acte.

Communiqué de presse de la commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 26.06.2015
Par 15 voix contre 7, la commission propose à son conseil de ne pas donner suite à l'i**nitiative du canton de Neuchâtel "Congé maternel d'adoption" (**14.309 **é)** . Elle ne s'oppose pas sur le fond à l'objectif de l'initiative, mais renvoie à l'iv. pa. Romano " Introduire des allocations en cas d'adoption d'un enfant " (13.478 n), qui a été plébiscitée par les deux commissions compétentes en la matière. La CSSS-N, qui devra élaborer un projet d'acte relatif à la mise en œuvre de l'initiative 13.478, a confié un mandat en ce sens à sa sous-commission chargée de la politique familiale, qui examinera dans ce contexte plusieurs points de manière approfondie.

Renseignements
Urs Hänsenberger, secrétaire de commission, 058 322 95 43, sgk.csss@parl.admin.ch
Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS)

INFORMATIQUE NEUCHÂTELOISE 15.054

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le schéma directeur informatique 2016 – 2020
et à l'appui

a) **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 15.500.000 francs pour la sécurisation de l'outil de production informatique**

b) **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 9.600.000 francs pour le développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'Etat de Neuchâtel**

c) **d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 24.940.000 francs pour le renouvellement des infrastructures informatiques de 2017 à 2021**

(Du 18 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'informatique est au cœur de toutes les prestations délivrées par l'Etat et ses partenaires (communes, santé, social, écoles, entités parapubliques). Les outils informatiques de gestion, totalement indispensables, nécessitent par conséquent de prendre toutes les mesures qui permettent de diminuer les risques de dysfonctionnement.

Un certain nombre de constats et de risques, dont ce rapport rend compte, sont connus de longue date et leur importance ne fait que s'accroître avec le temps. Dans le souci d'appréhender la problématique dans sa globalité, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un plan d'action permettant d'assurer des conditions-cadre adéquates pour le développement et la sécurisation à long terme de l'outil informatique ainsi que le maintien de la situation favorable du canton de Neuchâtel concernant les coûts de l'informatique publique. Pour ce faire, il projette notamment de créer deux nouvelles salles machines, assurant ainsi une redondance complète (sécurité). Il prévoit de localiser ces infrastructures à deux endroits stratégiques du canton, soit une à La Chaux-de-Fonds et l'autre à Neuchâtel.

Soucieux de rationaliser la gestion et l'organisation du secteur de l'informatique neuchâtelois, le Conseil d'Etat projette également de regrouper les collaborateurs du Service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), actuellement disséminés sur 6 sites différents, sur un pôle cantonal unique aux Cadolles, à Neuchâtel. Un tel

regroupement permettra le développement de synergies entre les deux principaux centres informatiques du canton, soit le SIEN et le Centre électronique de gestion de la Ville de Neuchâtel (CEG). Pour parachever cette nouvelle organisation, demandée par le Grand Conseil depuis près de 15 ans, il est proposé de mettre en œuvre un organe de gouvernance de l'informatique neuchâteloise assurant la coordination de tous les partenaires concernés.

Le Conseil d'Etat profite également de ce rapport pour mettre en évidence les grands projets de développement futurs visant à garantir une adéquation entre les systèmes d'information et les besoins des services de l'Etat comme de la population. Ainsi, de nombreuses applications développées dans les années 90 devront être revues dans les 10 prochaines années pour assurer leur compatibilité avec les options stratégiques et les technologies modernes et leur intégration selon les principes du programme de réformes de l'Etat. Dans un premier temps, entre 2016 et 2020, les secteurs des finances et des ressources humaines, l'impôt des personnes morales, les bases de données centrales, le secteur social ainsi que les applications de gestion des écoles formeront le cœur des développements prévus pour l'administration cantonale. Des améliorations sensibles sont aussi prévues pour le domaine pénitencier, la police, l'aménagement du territoire et la santé. En cohérence avec le volet relatif à l'accueil des usagers du programme de réformes de l'Etat, il est également prévu de porter sur Internet et sur le Guichet unique la majorité des prestations publiques à destination des usagers.

Afin de répondre aux exigences fixées par la nouvelle loi sur les finances, des modifications sensibles en matière d'investissement sont nécessaires. Le Conseil d'Etat propose que les crédits d'engagement liés à l'informatique, qui portent par définition sur des projets de longue haleine, soient dorénavant financés au moyen de crédits-cadre pluriannuels.

On dénombre actuellement 83.000 utilisateurs des prestations informatiques des collectivités publiques neuchâteloises. L'acceptation par votre autorité des trois décrets qui lui sont soumis est nécessaire pour doter l'informatique cantonale des moyens nécessaires à sa saine évolution à long terme, dont dépendent en grande partie les prestations de l'Etat et de ses partenaires, avec un accent tout particulier donné à la sécurité de la production, aux améliorations de l'efficience du SIEN et de l'administration ainsi qu'au maintien des coûts au niveau favorable qui les caractérise à l'heure actuelle dans notre canton.

1. INTRODUCTION

L'informatique est au cœur de toutes les gestions des services de l'Administration cantonale comme de la plupart des collectivités publiques neuchâteloises. Elle est devenue le vecteur central des prestations de l'Etat, mais également de sa gestion et de son organisation.

Avec le développement des projets de gouvernement électronique (Guichet unique, Parlement sans papier, Gouvernement sans papier), l'informatique apporte un service qui dépasse très largement le seul cadre des collectivités publiques, mais s'apparente de plus en plus à un service universel qui, dans le monde occidental, touche toutes les prestations publiques ou privées.

Il faut en effet bien constater que sans l'outil informatique, le monde moderne, et vraisemblablement encore plus celui de demain, ne fonctionnerait tout simplement plus

car tout est numérique (radio, TV, cinéma, photos, téléphonie, téléinformatique, prestations, données et logiciels) et pratiquement toutes les activités professionnelles intègrent l'usage d'outils informatiques.

Nous devons aussi relever en contrepartie que tout va beaucoup plus vite et que sans ces outils nous serions déconnectés du monde réel et en décalage total avec les attentes des citoyennes et citoyens, des entreprises comme du monde politique. En ce sens, l'informatique a pris une importance qui égale, voire dépasse celle des infrastructures physiques de communication (routes, rail, etc.).

Des transformations extraordinaires ont déjà marquées l'évolution des services de l'Etat par le développement de nombreux projets touchant l'ensemble des collectivités publiques et des partenaires suisses.

On peut citer en exemple :

– Le parlement sans papier,

– Le gouvernement sans papier,

– Le recensement fédéral électronique,

– La gestion de la base de données personnes utilisant, sans intervention humaine, l'ensemble des informations associées aux mutations de données du contrôle communal de l'habitant,

– La gestion sans papier du domaine de l'impôt par les taxateurs et utilisant des logiciels d'aide au remplissage de la déclaration d'impôt, à l'envoi électronique de cette dernière avec les pièces-jointes à l'aide du Guichet unique et le traitement quotidien en ligne,

– La communication automatique d'information de subventionnement ou de changement d'assurance au niveau de l'assurance maladie,

– Le système d'information du territoire neuchâtelois,

– La gestion du permis de construire en ligne sur le Guichet unique,

– Le vote électronique et la gestion des scrutins en ligne,

– Etc.

Le canton de Neuchâtel n'a pas de retard en la matière, même s'il a peu de moyens. Il a informatisé tous les grands domaines de gestion de l'Etat comme de la plupart des autres collectivités publiques. Sa force est d'avoir réussi à concentrer tous les utilisateurs sur une seule solution informatique ou une seule infrastructure. Cette concentration des forces est source d'économie et de rationalisation des maintenances associées. Ainsi, il existe de très nombreuses applications transversales répondant à de grands systèmes de gestion (plusieurs centaines d'utilisateurs).

On peut citer en exemple :

– CLOEE pour la gestion administrative des écoles;

– SITN pour la gestion du territoire neuchâtelois;

– ETIC pour la gestion administrative des communes;

– ABACUS et SAP pour la gestion financière et ressources humaines de la plupart des collectivités publiques;

– SIPP pour la gestion des impôts communaux, cantonal, fédéral et ecclésiastique des personnes physiques;

– BDP pour la gestion des personnes;

– JURIS pour la gestion de la chaine pénale;

– SCRUTIN pour la gestion des élections et des votations communales, cantonales et fédérales;

– Etc.

Il en va de même pour les infrastructures qui sont partagées par toutes les collectivités publiques de notre canton (plusieurs milliers d'utilisateurs).

On pense en particulier :

– à la gestion des domaines "ne.ch" réunissant près de 20.000 utilisateurs, "rpn.ch" avec 30.000 utilisateurs ou "Guichetunique.ch" avec plus de 32.000 utilisateurs reliés;

– au Nœud cantonal qui relie tous les partenaires neuchâtelois et qui assure la gestion des télécommunications, dont l'accès à Internet pour tous les utilisateurs des domaines "ne.ch", "rpn.ch" et "hep-bejune.ch";
– au Réseau pédagogique neuchâtelois qui relie toutes les classes de toutes les écoles neuchâteloises dans un unique réseau de télécommunication;

– au réseau RETINE qui permet une communication téléphonique gratuite entre tous les utilisateurs du réseau fixe et mobile qui lui sont rattachés;

– au Centre d'impression qui permet de réaliser pratiquement toutes les impressions de masse et de mises sous pli de l'ensemble des partenaires neuchâtelois;

– au Guichet sécurisé unique qui permet le déploiement de prestations en ligne pour les clients et usagers des collectivités publiques de notre canton;

– Etc.

Neuchâtel peut être fier des réalisations développées à l'échelle de l'ensemble du canton, car de cette approche transversale et unique, nous obtenons de très nombreux avantages et favorisons l'économie des moyens.

Le Conseil d'Etat, face à l'importance prise par l'informatique, a souhaité remettre à jour les plans d'actions en la matière par la réalisation d'un schéma directeur informatique cantonal 2016-2020 (le dernier schéma directeur informatique portait sur les années 2004-2008, rapport 04.015 du 4 février 2004).

Les axes principaux de cette nouvelle vision peuvent se résumer de la manière suivante:

– Avoir une gouvernance cantonale de l'informatique qui permette d'en assurer la maîtrise et qui évite, dans toute la mesure du possible, les risques de démantèlement associés aux externalisations passées et présentes;

– Regrouper les employés du service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN) à proximité du Centre électronique de gestion (CEG) de la ville de Neuchâtel afin de favoriser les synergies entre les 2 principaux centres informatiques des collectivités publiques neuchâteloises;

– Sécuriser la production informatique sur le long terme par la création de deux salles machines redondantes et répondant aux normes de sécurité en vigueur en matière de "Datacenter" et garantissant en 2020 l'accès aux prestations de l'Etat 24h/24 et 7j/7;

– Développer le Guichet unique afin de fournir à terme toutes les prestations publiques en ligne à destination des clients et usagers des services publics neuchâtelois;

– Maintenir à jour et assurer les développements nécessaires des principaux systèmes d'informations de l'Etat;

– Maintenir à niveau les infrastructures informatiques utilisées par l'ensemble des partenaires neuchâtelois (Etat, communes, santé, social, écoles et services parapublics);

– Développer les activités permettant d'améliorer la sécurité de gestion et le déploiement des prestations informatiques.

2. INFORMATIQUE NEUCHÂTELOISE

2.1. Organisation de l'informatique neuchâteloise

La grande force de l'informatique neuchâteloise par rapport à celle de la plupart des autres cantons peut se résumer en quatre points:

– Garantir, au niveau politique, une vision commune et transversale des projets informatiques d'importance cantonale touchant les 5 principaux secteurs d'activités (Etat, Villes et communes, santé, écoles ,entités paraétatiques);

– Avoir défini en commun les concepts de base avant toute réalisation d'une infrastructure transversale utile à l'ensemble des partenaires;

– N'avoir qu'un service informatique responsable d'une infrastructure ou d'un système d'information de portée cantonale;

– Choisir des solutions standards reposant sur les leaders mondiaux en la matière.

Cette vision partagée depuis le début des années 90 par tous les acteurs du secteur informatique (autorités politiques, directions informatiques, directions opérationnelles) place Neuchâtel parmi les cantons les plus performants en matière de gestion informatique. L'informatique neuchâteloise a en quelque sorte fait figure de précurseur en bâtissant depuis un quart de siècle "un seul espace cantonal" et en tire aujourd'hui largement profit.

A fin 2015, les principaux services informatiques concernés sont :

– Service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN);
– Service informatique du secondaire 2 (SiS2);
– Centre électronique de gestion de la Ville de Neuchâtel (CEG),
– Centre d'information, de gestion et d'économie de santé (CIGES SA).

On peut mettre en évidence les réalisations suivantes qui respectent ces principes de base :

Infrastructure	**Description sommaire**	**Service responsable**
Guichet unique	Infrastructure de communication sécurisée entre les collectivités publiques neuchâteloises et leurs clients (privés ou entreprises)	SIEN
Nœud cantonal	Réseau de télécommunication qui relie tous les bâtiments de tous les partenaires neuchâtelois (Etat, communes, santé, social, services parapublics)	SIEN
Réseau pédagogique	Réseau de télécommunication qui relie tous les bâtiments des écoles neuchâteloises	SIEN
Mail Services	Gestion centralisée de boîtes aux lettres et d'agendas électroniques pour tous les utilisateurs de toutes les collectivités publiques neuchâteloises	SIEN
Web Services	Gestion centralisée des accès à Internet	SIEN
RETINE	Réseau téléphonique interne neuchâtelois qui relie pratiquement tous les appareils téléphoniques fixes ou mobiles (CMN) dans un réseau unique de communication gratuite	SIEN
Portail applicatif	Portail de présentation d'applications pour des utilisateurs externes aux collectivités publiques neuchâteloises (crèches, …)	SIEN
Centre d'éditique	Centre d'impression et de mise sous pli des collectivités publiques neuchâteloises	SALI
CREN	Centre de réparation et de maintenance des matériels standards des collectivités publiques neuchâteloises	CEG

En ce qui concerne la gestion des systèmes d'information, nous pouvons mettre en évidence les responsabilités suivantes :

Infrastructure	**Description sommaire**	**Service responsable**
CLOEE	Gestion des écoles neuchâteloises	CEG
ETIC	Gestion administrative des communes neuchâteloises	CEG
SITN	Gestion du système d'information du territoire neuchâtelois	SGRF
SI Santé	Gestion du système d'information de la santé	CIGES SA
SI Social	Gestion du système d'information du secteur social	SIEN
SI Impôt	Gestion du système d'information des impôts (cantonal, communal, fédéral et ecclésiastique)	SIEN
SI SAP	Gestion de l'ERP SAP (finances, logistique et ressources humaines) pour les partenaires neuchâtelois	SIEN
SI judiciaire	Gestion du système d'information de la chaine pénale	SIEN

En ce qui concerne la gestion technique des infrastructures (postes de travail, périphériques locaux, appareils téléphoniques, antennes Wifi, réseau local, Hotline et support technique et bureautique) associée à des groupes homogènes d'utilisateurs, nous pouvons mettre en évidence les responsabilités suivantes :

Autorités	**Groupe d'utilisateurs**	**Service responsable**
Etat	Administration cantonale	SIEN
	Pouvoir judiciaire	SIEN
Villes et communes	La Chaux-de-Fonds	SIEN
	Neuchâtel	CEG
	Autres communes, sauf Le Locle	CEG
Ecoles	Ecole obligatoire	SIEN
	Secondaire 2	SiS2
	HEP-BEJUNE	SIEN
	CIIP	SIEN
Santé	HNE	CEG
	CNP	CEG
	NOMAD	CEG
	ANEMPA	CEG
	ADMED	CEG
Social	FAS	SIEN
	ANMEA	SIEN
Services parapublics	SCAN	SIEN
	CCNC	SIEN
	CCNAC	SIEN
	ECAP	SIEN
	VITEOS SA	SIEN
	VADEC SA	SIEN
	Prevoyance.ne	SIEN
	Tourisme neuchâtelois	SIEN
	CCAP	CEG
	Video2000 SA	CEG
	Ateliers Phénix	CEG
	ISP	CEG
	NEWIS	CEG

Nous n'avons pas signalé ci-dessus tous les partenaires neuchâtelois en convention avec le SIEN et le CEG, mais uniquement les plus importants. En finalité, les services informatiques neuchâtelois gèrent près de 17.000 postes de travail informatisés et près de 83.000 utilisateurs dans les différents domaines de gestion ("ne.ch", "rpn.ch", "hep-bejune.ch" et "GuichetUnique.ch").

2.2. Les avantages

Les avantages directs et indirects pour tous les partenaires de cette vision partagée sont nombreux. On peut notamment citer:

En termes de gestion :

– Responsabilité centrale unique tant en termes d'infrastructure que de systèmes d'information facilitant, d'une part, les développements associés et évitant, d'autre part, les doublons et les organisations en silos;

– Concentration des forces et des compétences dans un minimum d'entités;

– Facilitation de l'émergence de nouvelles prestations transversales;

– Partage facilité d'infrastructures pour des sous-groupes d'utilisateurs;

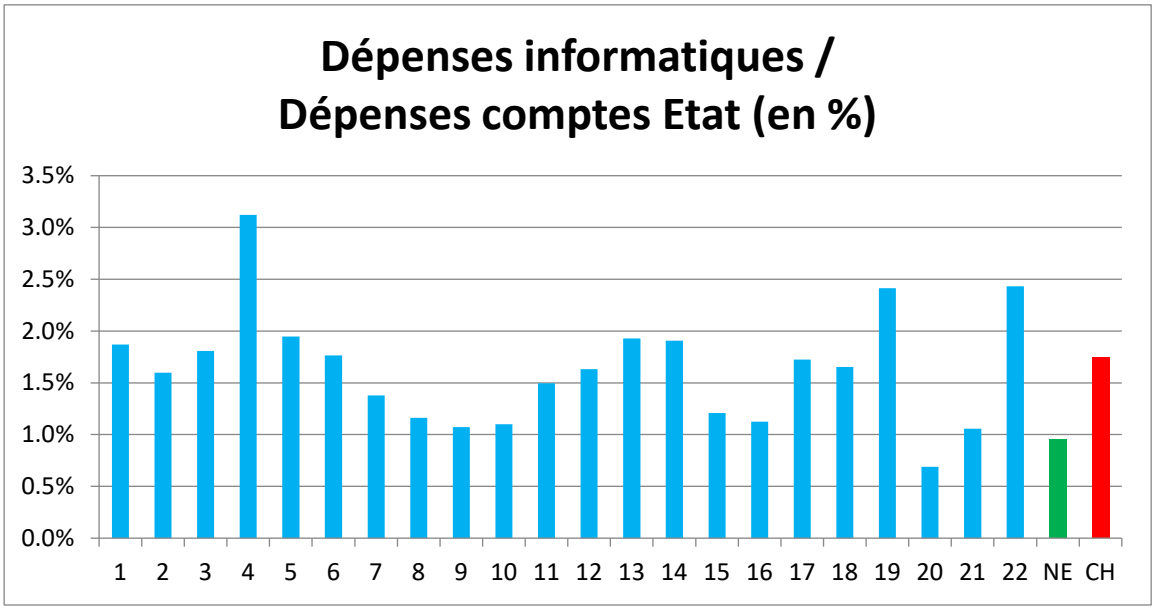
– Délégation de compétences vers un nombre minimum de services informatiques;

– Renforcement de la présence neuchâteloise auprès des organismes intercantonaux ou confédéraux.

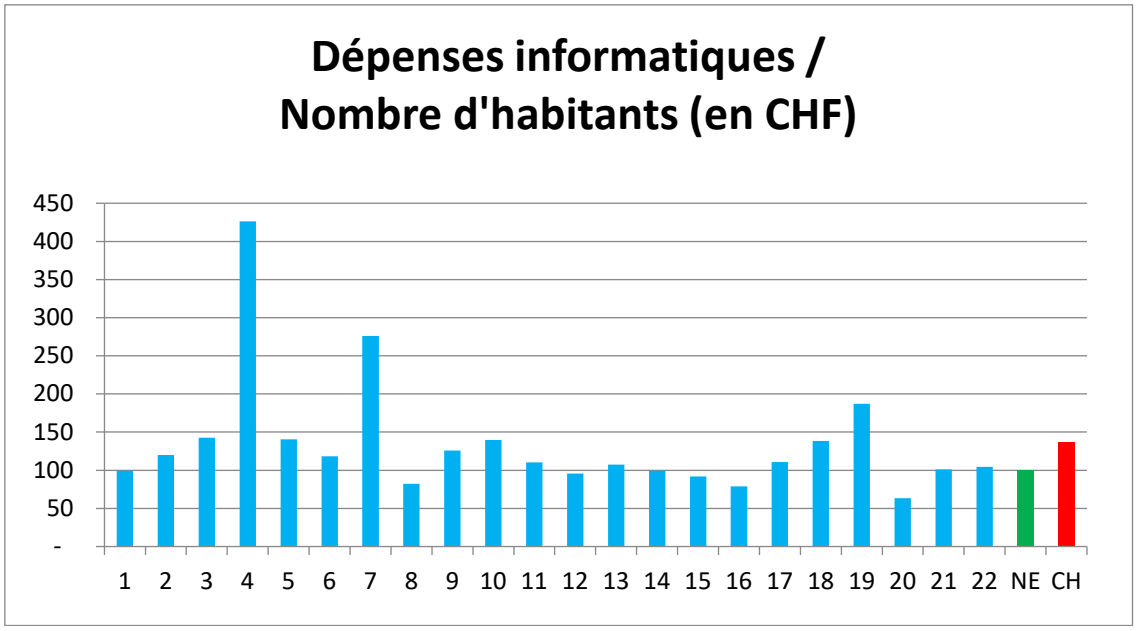
En termes de coûts :

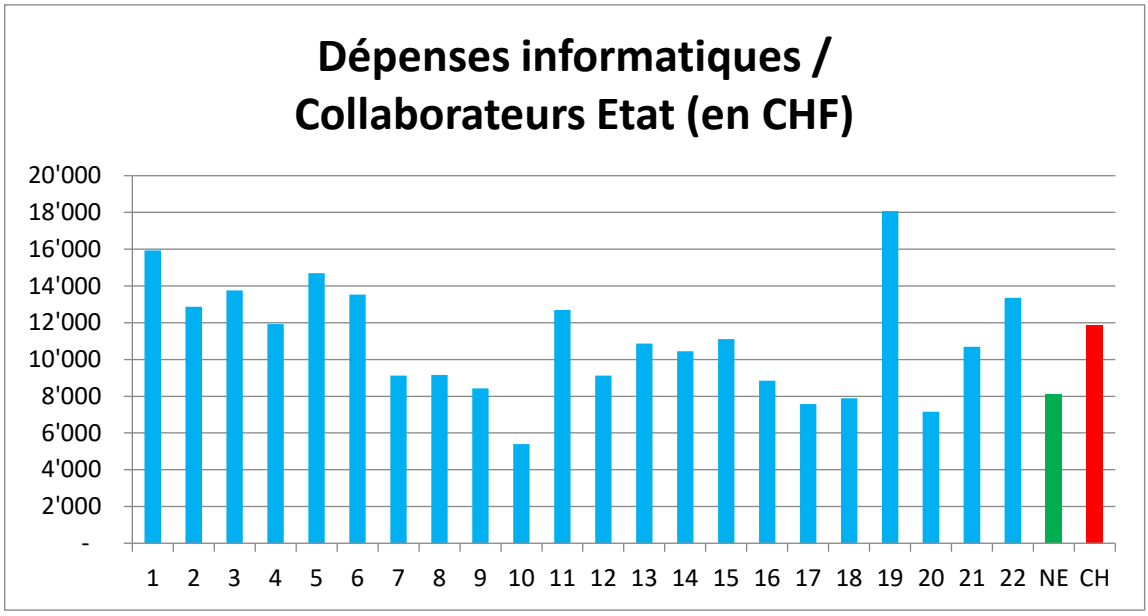
– Maîtrise des coûts liés aux infrastructures communes à un niveau favorable;
– Coûts des infrastructures centrales partagés par tous les utilisateurs;
– Conservation de richesse à l'intérieur du canton (salaire, impôt, …).

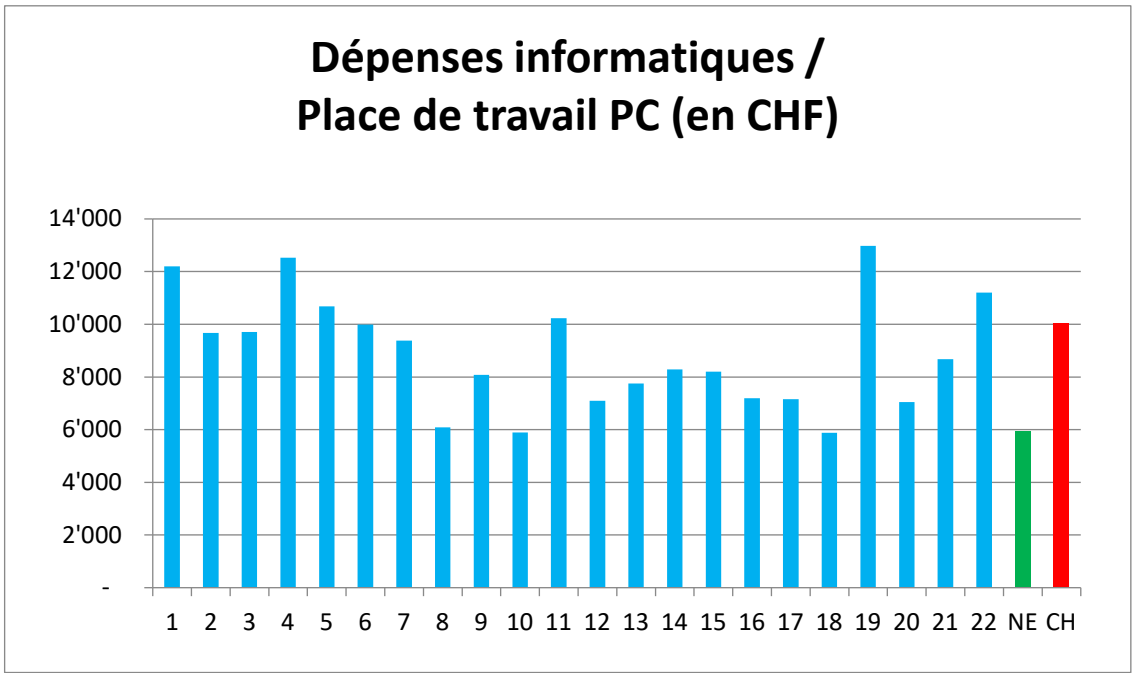
Les services informatiques suisses effectuent depuis quelques années une comparaison financière des coûts informatiques par canton. Le canton de Neuchâtel est relativement bien placé comme le montrent les indicateurs suivants (situation basée sur les comptes 2013) :



23 cantons sont représentés avec les coûts de Neuchâtel en vert et la moyenne suisse en rouge







Ces indicateurs ne sont pas des indicateurs de performance, mais indiquent simplement qu'actuellement nos coûts informatiques sont en dessous de la moyenne suisse. Les bases de calculs sont identiques dans chaque canton et ne comprennent que les coûts de l'administration cantonale, sans les écoles et la santé.

2.3. La problématique

Nous devons constater que le maintien de cette vision transversale où l'intérêt commun prime parfois sur l'intérêt individuel n'est pas toujours facile à expliquer ou à faire admettre à l'ensemble des partenaires neuchâtelois. Cette constatation est d'autant plus marquée que, depuis une quinzaine d'années, les autonomisations de structures ou les pressions sur les coûts d'exploitation à court terme de ces dernières entraînent des prises de décision qui vont parfois dans le sens d'une autonomisation accrue de la gestion informatique.

Les risques associés sont importants et peuvent conduire à moyen ou long terme à une perte partielle ou totale de cette vision globale et transversale qui fait notre force avec, en contrepartie, une augmentation sensible des coûts totaux d'exploitation annuelle qui sont, en finalité, payés ou subventionnés par les impôts cantonaux ou communaux. Afin de limiter ces risques, il est proposé de mettre en place une structure permettant d'introduire une véritable gouvernance de l'informatique cantonale.

2.4. Gouvernance cantonale

2.4.1. Historique

L'informatique des collectivités publiques neuchâteloises s'est développée dans notre canton de manière harmonieuse, mais par à-coup en fonction des personnes en place et des besoins des utilisateurs concernés.

On peut citer les quatre étapes les plus importantes:

1981:
– Volonté des autorités politiques de l'Etat et des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds de s'appuyer sur des outils, des méthodes et des standards communs.

1990:
– Volonté des responsables informatiques de réorganiser les centres informatiques existants en centres de compétences transversaux avec création de nombreux pôles d'excellence.

  Si cette vision était totalement en phase avec l'évolution de l'informatique neuchâteloise jusqu'à la fin des années 90, elle a montré ses limites au moment de la réorganisation des structures neuchâteloises tant en termes de désenchevêtrement des tâches entre communes et canton que des premiers regroupements fonctionnels. A ce moment-là pour les prestations transversales, il n'existait presque plus de lien, en particulier au niveau des centres informatiques communaux (SIC, CEG), entre la direction politique, la direction financière et la direction opérationnelle. Cette situation était acceptable lorsque les projets n'avaient qu'un rôle local (exemple: gestion informatique des hôpitaux de la ville de Neuchâtel par le CEG de la ville de Neuchâtel), mais ensuite dès que le rôle s'est cantonalisé, les nouvelles directions n'étaient plus en cohérence avec l'organisation des structures informatiques en place.

2003:
– Volonté des autorités politiques de regrouper les forces informatiques afin d'en faire une structure centrale supportant les nombreuses réorganisations cantonales ou communales : regroupements dans le secteur de la santé (HNE, CNP, Nomad, …), des écoles (cantonalisation du secondaire 2, création de centres régionaux), des structures transversales (prévoyance.ne, gérance.ne, Viteos SA, Vadec SA, …) et autonomisation de structures étatiques (SCAN, CNIP, CCNC, …).

  Le projet NOVINE (Nouvelle vision de l'informatique neuchâteloise) a été lancé en 2003 avec comme but de revoir le pilotage de l'informatique neuchâteloise et d'apporter une solution à cette problématique de manière à pérenniser sur le moyen ou le long terme les investissements, les centres de compétences et les réalisations mises en œuvre dans notre canton.

L'analyse des différents scénarios possibles a été faite avec soin de manière à positionner correctement chacun des acteurs (Etat, villes et communes, écoles, santé, social et services paraétatiques) ainsi que chacun des services concernés (STI, SIC, CEG). L'objectif poursuivi était d'améliorer la qualité des prestations informatiques offertes à chaque utilisateur de l'Entité neuchâteloise tout en améliorant la gestion globale des ressources informatiques et financières à disposition.

Une première étape a été franchie en 2008 par la fusion du STI de l'Etat et du SIC de la Ville de La Chaux-de-Fonds pour en faire le SIEN actuel.
Une deuxième étape a été proposée au Conseil d'Etat en 2011 consistant à créer un établissement cantonal de l'informatique neuchâteloise (ECINE) avec une autonomie proche de celle accordée au SCAN. La Ville de Neuchâtel a approuvé cette réorganisation, à la condition que la nouvelle structure soit autonome. Le Conseil d'Etat a refusé d'entrer en matière sur une nouvelle structure autonome et le projet de fusion des services informatiques a été abandonné.

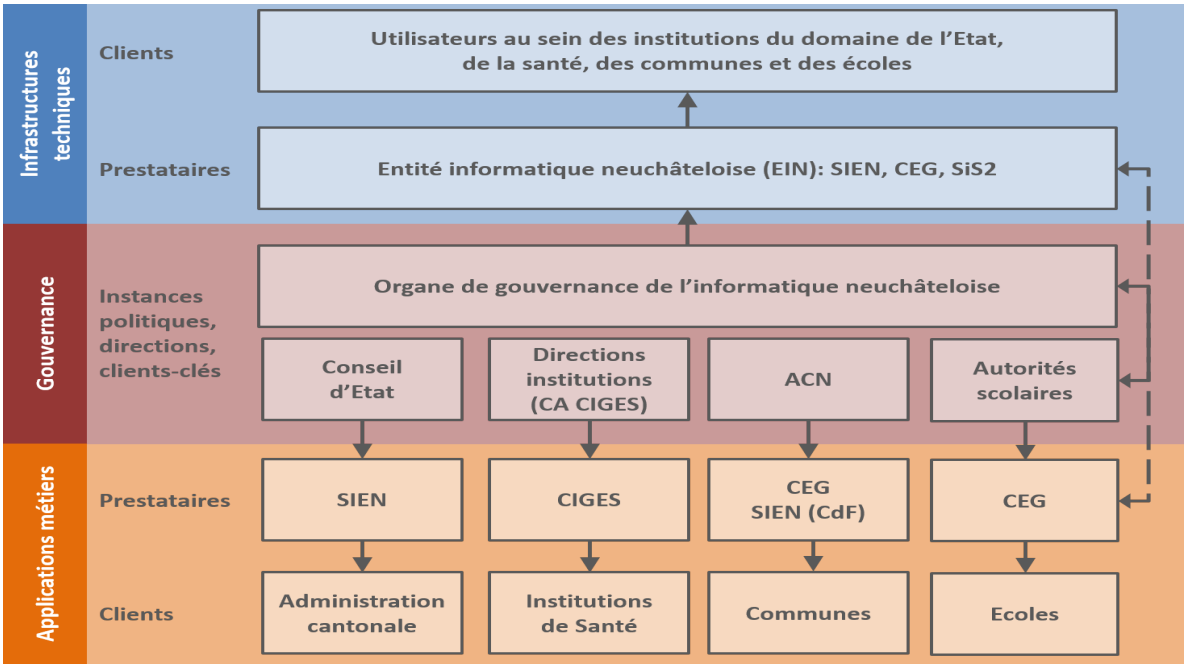
2013:
– Prenant acte de la décision des deux parties, il a été décidé de travailler sur le long terme et de mettre en œuvre une cohabitation intelligente entre les deux services informatiques par un rapprochement physique du SIEN aux Cadolles, proche du CEG et par la mise en œuvre de diverses collaborations au sein de l'Entité informatique neuchâteloise (SIEN-CEG, SIEN-SiS2).

Entre-temps, le CIGES SA avait été créé pour gérer le système d'information du secteur santé.

En conséquence, pour améliorer le dialogue entre toutes les parties en présence et pour mettre en œuvre un espace de concertation et de coordination en matière informatique, le Conseil d'Etat estime nécessaire de mettre en place un organe de gouvernance de l'informatique neuchâteloise.

2.4.2. Organe de gouvernance de l'informatique neuchâteloise

Le Conseil d'Etat souhaite, dès 2016, mettre en œuvre une nouvelle vision de la gouvernance informatique neuchâteloise, résumée dans le schéma ci-dessous:



On y trouve au centre l'organe de gouvernance de l'informatique neuchâteloise regroupant les entités existantes ou pressenties (Conseil d'Etat, Direction des institutions de santé, Association des communes neuchâteloises et autorités scolaires), responsables de la stratégie informatique, des systèmes d'information cantonaux et des projets d'envergure. Y sont représentés, les instances politiques cantonales et communales, les directions des prestataires informatiques cantonaux et communaux et les principaux clients-utilisateurs.

Pour ce qui concerne les applications métiers, on distingue 4 groupes d'utilisateurs. Le premier est l'administration cantonale, dont le prestataire est le SIEN. Le deuxième groupe concerne le domaine de la santé qui relève de la responsabilité du CIGES. Les communes constituent le troisième groupe, avec le CEG pour prestataire, à l'exception de la Ville de La Chaux-de-Fonds dont le SIEN est responsable depuis sa fusion avec le service informatique communal en 2008. Finalement, le secteur des écoles relève quant à lui de la responsabilité du CEG.

Le domaine des infrastructures techniques relève du SIEN, du CEG et du SiS2, responsables du maintien et du développement des infrastructures de l'ensemble des clients-utilisateurs de l'informatique cantonale (Etat, santé, communes, écoles et entités parapubliques). Les collaborations existantes entre ces trois entités sont nombreuses et la coordination se fait au sein de l'Entité informatique neuchâteloise (EIN).

2.5. Consultation

En été 2015, une consultation a été lancée sur ce nouveau modèle de gouvernance de l'informatique neuchâteloise auprès des principaux partenaires concernés. De manière générale, tous les partenaires ont accueilli favorablement la proposition, sous réserve de quelques questions qui pourront être précisées avec les principaux partenaires au travers d'une convention de collaboration.

3. SERVICE INFORMATIQUE DE L'ENTITE NEUCHÂTELOISE

Le SIEN est le service créé, en 2008, suite à la fusion du service informatique de l'Etat (Service du traitement de l'information) et du service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds (Service informatique communale).

Au chapitre 2, nous avons mis en évidence les responsabilités de ce service qui pour l'essentiel concerne l'Etat, la Ville de La Chaux-de-Fonds, le secteur social, les écoles, la HEP-BEJUNE et de nombreuses entités parapubliques ainsi que la plupart des infrastructures neuchâteloises (Nœud cantonal, Réseau téléphonique, Guichet unique, la messagerie électronique, l'accès Internet, Réseau Wifi, etc.).

Le SIEN gère en 2015 près de 8500 postes de travail et offre des prestations à plus de 83.000 utilisateurs (20.000 sous "ne.ch", 30.000 sous "rpn.ch", 1200 sous "hep-bejune.ch" et 32.000 sous "GuichetUnique.ch").

3.1. 1990-2015, les grands projets d'informatisation de l'Etat

Il est important de rappeler les grands projets d'informatisation de l'Etat et des infrastructures cantonales qui ont marqué le développement du SIEN en 25 ans.

La première phase, de 1990 à 2000, a été marquée par l'informatisation des services de l'Etat (passage de 200 postes informatisés à 2500), par la mise en œuvre des bases de données centrales (personnes et entreprises, sollicitées désormais dans un nombre très important d'applications), par la réalisation des premiers systèmes d'information (impôt, police, judiciaire, financier, …) et par la mise en œuvre des infrastructures centrales (Nœud cantonal, Centre d'impression).

La deuxième phase, de 2000 à 2010 a été marquée par l'informatisation des écoles (réseau pédagogique neuchâtelois), par l'informatisation du territoire (SITN, géoportail), par un développement externe du SIEN au profit des autres structures publiques et parapubliques du canton (Ville de La Chaux-de-Fonds, HEP-BEJUNE, Viteos SA, Vadec SA, ANMEA, FAS), par le développement du Web (sites Internet, Intranet, Extranet) et par l'intégration de la téléphonie mobile et fixe dans un réseau commun (RETINE).

La troisième phase, de 2005 à 2015, a été marquée par l'ouverture des prestations informatiques aux clients et usagers des services publics neuchâtelois (Guichet unique, Gouvernement sans papier, Parlement sans papier, portail applicatif), par l'ouverture des accès distants (télétravail, Wifi, VPN, Extranet, CMN), par l'extension organique auprès d'entités autonomisées (CCNC, SCAN, Prévoyance.ne, …) et par la fusion avec le service informatique communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

Les évolutions liées à chaque phase sont en relation de causes à effets directe avec le développement des prestations du SIEN et avec l'accroissement de son effectif.

A ce jour, pratiquement tous les besoins d'informatisation ont été traités durant la période de 25 ans qui précède. Le défi auquel est aujourd'hui confrontée l'informatique cantonale concerne le renouvellement et la modernisation des systèmes d'informations réalisés dans les années 90, qui constituent le cœur des outils de gestion de l'Etat et de ses partenaires (voir chapitre 5) et de leurs relations avec les usagers. Le second défi majeur est le maintien à niveau des infrastructures techniques et de sécurité (voir chapitre 6).

3.2. Comptabilité analytique et coûts des prestations du SIEN

Le SIEN est service GEM-light[1] depuis 2015. De par sa nature (pratiquement 40% de prestations pour des tiers), il envisage d'être un service GEM d'ici 2018. Cette évolution a permis au SIEN de présenter ses comptes ou ses budgets en fonction des prestations offertes à l'Etat comme à ses partenaires (Ville de La Chaux-de-Fonds, autres villes et communes, écoles, santé, social et services paraétatiques).

[1] Arrêté du Conseil d'Etat concernant un projet pilote de gestion des services par enveloppe budgétaire et mandat de prestations, du 28 janvier 2013 (RSN 152.100.003); voir aussi le Règlement général d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat et des Communes (RLFinEC), notamment l'art. 56 du 20 août 2014 (RSN 601.1).

Les coûts analytiques 2014 du SIEN peuvent se résumer de la manière suivante :

SIEN : Comptabilité analytique 2014		Clients		
Groupes de prestations	**Recettes CHF**	**Etat**	**Ecoles**	**Communes, santé, social, para-étatiques**
A. INFRASTRUCTURES AUX POSTES DE TRAVAIL				
A.1 Support technique	1.535.692	604.080	323.000	608.612
A.2 Maintenance matériel	405.176	232.740		172.436
A.3 Centre d'appel et support bureautique	965.995	523.950		442.045
A.4 Amortissement des équipements	1.779.862	1.470.755	309.107	
A.5 Services réseau	2.021.467	763.830	81.600	1.176.037
B. INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATION				
B.1 Réseau de communication	1.819.499	319.600	341.100	1.158.799
B.2 Téléphonie	1.168.551	787.922		380.628
C. INFRASTRUCTURES SYSTEMES	6.445.986	4.354.558	288.900	1.802.528
D. MAINTENANCE ET DEVELOPPEMENT DES APPLICATIONS	10.728.244	7.656.566	1.219.500	1.852.178
Total	**26.870.471**	**16.714.001**	**2.563.207**	**7.593.263**
en %	100.00%	62.20%	9.54%	28.26%

Le SIEN peut ensuite de manière évidente décliner ces coûts par département, service ou client. Par exemple, pour l'Etat de Neuchâtel, nous obtenons le détail suivant par département :

Etat de Neuchâtel	Chancellerie	DFS	DJSC	DEF	DDTE	DEAS	Indépendants	Total
Inventaires								
Nb de PC/Portables	48	291	906	356	429	430	259	**2'719**
Nb de périphériques réseau	19	150	252	106	188	162	78	**955**
Nb de périphériques locaux	4	24	47	28	34	58	10	**205**
Nb de lignes de télécommunication	3	8	34	21	27	23	10	**126**
Nb d'antennes WiFi	13	10	41	18	17	15	6	**120**
Nb de téléphones	48	242	1'003	270	424	488	164	**2'639**
Nb de boîtes vocales	8	9	50	44	33	16	5	**165**
Coûts d'exploitation								
A. INFRASTRUCTURES AUX POSTES DE TRAVAIL	67'745	401'840	1'070'545	480'510	594'595	635'480	344'640	**3'595'355**
B. INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATION	22'641	80'846	368'540	146'640	204'244	211'784	72'827	**1'107'522**
C. INFRASTRUCTURES SYSTEMES	1'582'318	4'109'319	2'519'872	423'433	1'126'036	1'800'459	449'688	**12'011'124**
TOTAL	**1'672'704**	**4'592'005**	**3'958'957**	**1'050'583**	**1'924'874**	**2'647'723**	**867'155**	**16'714'001**

Sous "Indépendants", on trouve le Pouvoir Judiciaire, le secrétariat du Grand Conseil et le Contrôle cantonal des finances.

Sous "Infrastructures systèmes" sont compris les systèmes, l'exploitation des applications ainsi que les coûts de maintenance et de développement des applications, soit la part Etat des coûts des secteurs C (4.354.558) et D (7.656.566) du tableau précédent.

Ces deux tableaux mettent bien en évidence les volumes d'équipement associés aux infrastructures ainsi que les coûts associés par groupes de prestations.

En ce qui concerne les prestations du SIEN, elles découlent naturellement des 4 groupes de prestations associés aux coûts analytiques du premier tableau.

Le premier groupe de prestations concerne "Les services de base aux utilisateurs" et comprend les prestations suivantes :

PRESTATIONS D'INSTALLATIONS	Unité	Coût unique
Installation poste de travail	Par poste de travail	500
Installation périphérique réseau	Par périphérique	300
Installation périphérique local	Par périphérique	100

PRESTATIONS DE MAINTENANCE	Unité	Coût annuel
Maintenance matériel poste de travail fixe ou portable	Par poste de travail	500
Maintenance matériel des périphériques	Par périphérique	200
Hot line	Par poste de travail	100
Support bureautique	Par poste de travail	100
Sécurité	Par poste de travail	150
Services réseau	Par poste de travail	450
Accès individuel VPN (via connexion propre)	Par accès	200

Rabais de quantité lié aux prestations de maintenance	Taux
Entre 20 et 50 postes	10%
Entre 51 et 100 postes	20%
Entre 101 et 300 postes	30%
Plus de 300 postes	40%

Remarques:

– Les coûts des prestations du SIEN sont des coûts standards, stables pendant une période donnée (actuellement 2015-2018) et permettent de couvrir globalement les coûts d'exploitation du service, sans bénéfice.

– De manière générale, on sépare les coûts des installations, unique pour une période donnée (en général 5 ans), des coûts d'exploitation annuelle.

Le second groupe de prestations concerne "Les services de télécommunications" et comprend les prestations suivantes :

Pour les infrastructures de téléinformatique :

PRESTATIONS D'INSTALLATIONS	Unité	Coût unique
Connexion cuivre ou fibre optique (plus de 5 utilisateurs)	Par bâtiment	7'000
Connexion cuivre (jusqu'à 5 utilisateurs)	Par bâtiment	4'000
Connexion Easy VPN	Par bâtiment	4'000
Analyse de bâtiments pour connexion WIFI	Par heure	130
Connexion d'une antenne WIFI	Par antenne	500
Domotique locale : connexion directe au réseau NCN	Par connexion	200
Domotique locale : connexion protégée au réseau NCN	Par connexion	1'500
Domotique étendue : réseau logique isolé	Par heure	130
Domotique étendue : réseau logique connecté	Par heure	130
Lien inter-entreprises (VPN Lan-to-Lan)	Par VPN	500

PRESTATIONS D'EXPLOITATION	Unité	Coût annuel
Raccordement NCN dédié (ligne cuivre ou fibre optique)	Par bâtiment	3'200
Raccordement NCN partagé (ligne cuivre ou fibre optique)	Par bâtiment	1'600
Raccordement NCN cuivre (jusqu'à 5 utilisateurs)	Par bâtiment	2'600
Raccordement Easy VPN	Par bâtiment	2'600
Plus-value pour projet spéciaux	Par bâtiment	Prix coûtant
Renouvellement d'un switch local	Par heure	130
Antenne WIFI	Par antenne	150
Gestion du réseau local	Par élément actif	500
Smartcard PKI	Par certificat	120
Domotique locale : connexion directe au réseau NCN	Par connexion	100
Domotique locale : connexion protégée au réseau NCN	Par connexion	200
Domotique étendue : réseau logique isolé	Par site connecté	120
Domotique étendue : réseau logique connecté	Par site connecté	300
Lien inter-entreprises (VPN Lan-to-Lan)	Par VPN	200

Et pour les infrastructures de téléphonie :

PRESTATIONS D'INSTALLATIONS	Unité	Coût unique
Central téléphonique indépendant (> 100 téléphones)	Par central	25'000
Étude, analyse et gestion d'un projet de téléphonie	Par heure	130
Installation appareil téléphonique	Par appareil	200
Installation ATA	Par port utilisé	200
Installation casque téléphonique	Par heure	130

PRESTATIONS DE MAINTENANCE	Unité	Coût annuel
Maintenance central téléphonique indépendant	Par central	5'000
Gestion des points d'accès au réseau public (PRI)	Par PRI	2'600
Maintenance appareil téléphonique	Par appareil	150
Maintenance appareil ATA	Par port utilisé	150
Gestion d'une boîte vocale centralisée	Par boîte vocale	24

Le troisième groupe de prestations concerne "Les services applicatifs ou l'exploitation des applications sous gestion" et comprend les prestations suivantes :

PRESTATIONS D'INSTALLATIONS	Unité	Coût unique
Installation d'un serveur Windows ou Linux	Par serveur	2'000
Installation d'un serveur Unix	Par serveur	5'000
Installation d'un SGBDR (Orale, MySQL, SQL*server)	Par base de données	3'000

PRESTATIONS DE MAINTENANCE	Unité	Coût annuel
Part à l'équipement de base	Par serveur	1'200
Maintenance d'un serveur Windows ou Linux	Par serveur	2'000
Maintenance d'un serveur Unix	Par serveur	5'000
Exploitation courante d'un serveur Windows ou Linux	Par serveur	2'000
Exploitation courante d'un serveur Unix	Par serveur	5'000
Sauvegardes et restaurations des données	Par serveur	2'000
Administration de base de données	Par serveur	5'000
Support application externe	Par application	4'000
Haute disponibilité	Par serveur	1'200
Plus-value pour la gestion d'un SAN propre	Par SAN	5'000

Finalement, le quatrième groupe de prestations concerne "La maintenance et le développement des applications sous gestion" et comprend les prestations suivantes :
Pour la maintenance et développement d'applications :

PRESTATIONS	Unité	Coût unique
Conseil, expertise et étude	Par heure	160
Pilotage	Par heure	160
Gestion de projet	Par heure	130
Réalisation	Par heure	110

Dans ce dernier groupe de prestations, il existe bien d'autres sous-prestations liées à l'usage d'applications transversales ou de composants divers (SAP, GED, écrans de communication, gestion des temps, guichet unique, portail applicatif, …) et qui répondent, au niveau facturation, à des règles associées aux volumes en question.

3.3. L'organisation actuelle du SIEN

L'organisation du SIEN est assez standard avec 4 grands pôles d'activités, soit :

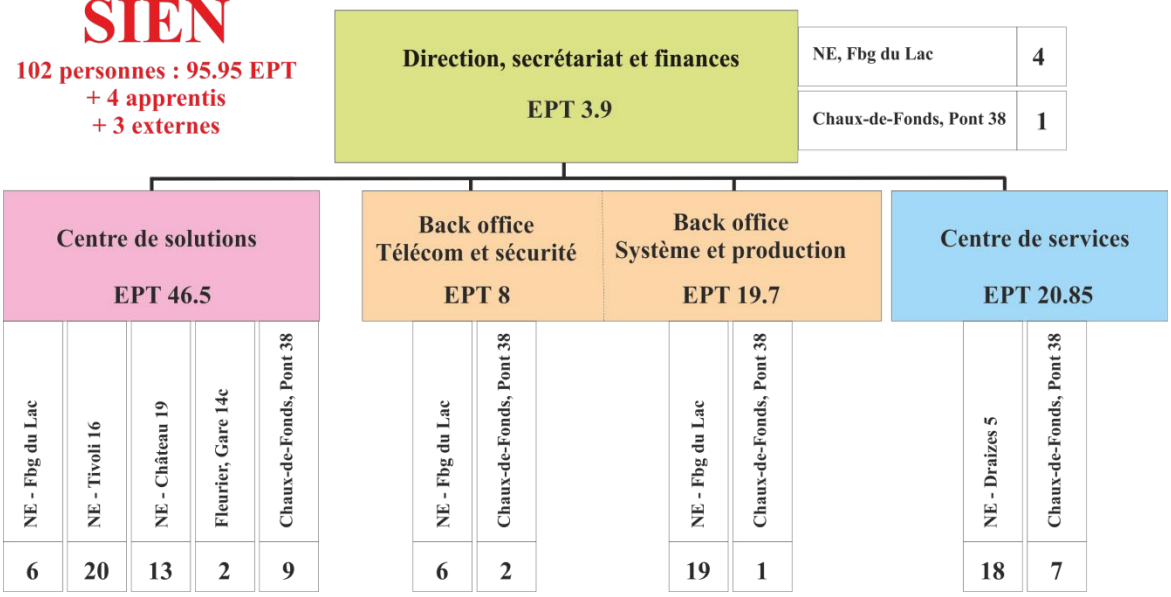
– Le Centre de service orienté sur le support technique et bureautique aux utilisateurs du SIEN;

– Le Back office orienté sur la gestion des infrastructures centrales (télécom, téléphonie, sécurité, système et production);

– Le Centre de solutions orienté vers la recherche de solutions informatiques, la maintenance de ces dernières et le support applicatif des utilisateurs;

– L'équipe de gestion du service (direction, secrétariat et finances).

L'organigramme suivant représente la structure organisationnelle du service ainsi que la localisation du personnel sur les différents sites (situation à fin 2014):



3.4. Les problématiques essentielles

La répartition du service sur 6 bâtiments situés dans 3 localités du canton (Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Fleurier), telle que le montre le schéma ci-dessus, pose de très gros problèmes de fonctionnement, ce d'autant plus que toutes les équipes sont réparties au moins sur 2 sites. Pour le Centre de solution, les collaborateurs sont même disséminés sur 5 sites différents!

Cet éclatement géographique ne permet pas de gérer avec efficacité les projets, qui sont une constante au sein du SIEN comme dans toute entité informatique, et qui nécessitent une relation quotidienne entre tous les métiers et compétences du service. Les projets du monde Internet sont tout particulièrement concernés. Ils se caractérisent en effet par un recours à un vaste éventail de compétences comprenant le développement à proprement parler, mais aussi la maitrise des aspects de sécurité, de gestion des bases de données et des différents systèmes d'exploitation comme des différents navigateurs du marché. Seul un regroupement sur un site unique permettra de gérer au mieux cette problématique et d'apporter une meilleure efficience au service.

Outre cet impératif de gestion, et plus inquiétant encore, les infrastructures d'exploitation (salles machines) de toutes les prestations électroniques de l'Etat comme de la plupart des autres collectivités publiques neuchâteloises ne répondent plus aux besoins minimums en terme de sécurité et de gestion des risques. La salle machines principale a été construite au milieu des années 80. Elle est localisée en plein centre-ville de Neuchâtel, entre un cinéma, un restaurant et de nombreuses habitations. Dans ces conditions, la sécurité d'accès comme d'environnement n'est pas assurée. Cette situation représente un risque majeur pour les collectivités publiques neuchâteloises.

La seconde salle machines est quant à elle sous-dimensionnée. N'étant équipée ni d'une génératrice, ni de doublement des accès électriques, elle ne satisfait pas aux normes de base. Cette situation doit être corrigée dans les meilleurs délais afin de garantir, pour les

20 prochaines années, un développement harmonieux et sécurisé de l'informatique cantonale, dont sont tributaires plus de 83.000 utilisateurs.

Afin de faire face à cette situation, il est proposé de mettre en fonction 2 salles machines distantes et de taille identique, soit environ 350 m^2 (surfaces utiles sur laquelle sont installées les serveurs et autres équipements actifs). Le doublement est indispensable afin d'assurer la redondance des infrastructures vitales et ainsi de sécuriser les prestations associées. L'analyse de la situation et de l'architecture réseau existante, le fait que la plupart des fibres optiques passent par les tunnels sous la Vue-de-Alpes et la nécessité de ne pas concentrer les salles machines sur un lieu unique, a mené à la proposition de créer une salle machines sur le Littoral et une dans les Montagnes neuchâteloises.

Chaque salle machine doit répondre au minimum à la norme Tier 3 définie par l'organisme de référence[2].

– Tier 1: Infrastructure non redondante, une seule alimentation électrique, la climatisation non redondante;

– Tier 2: Certains éléments sont redondants, mais l'alimentation électrique et la climatisation sont non redondantes;

– Tier 3: Tous les composants sont redondants et en double alimentation, l'alimentation électrique est doublée mais fonctionne en mode actif/passif;

– Tier 4: Idem Tier 3, mais les alimentations électriques et les climatisations sont doublées et fonctionnent en actif/actif.

De plus, il est proposé que les systèmes de secours classiques (onduleurs et batteries) soient remplacés par des systèmes NoBreak (NBK) de types « Onduleurs Dynamiques Diesel Hybrides avec volant d'inertie », ce qui permettra de se passer des blocs de batteries polluants, peu fiables et qui doivent être remplacés périodiquement.

Les salles machines (Datacenter) seront pensées afin d'obtenir une efficience énergétique maximale dans le domaine de la climatisation et de la gestion de la consommation.

[2] Il s'agit de l'Uptime Institute : consortium d'entreprises créé en 1993 dont l'objectif est de maximiser l'efficacité des centres de traitement de données) et qui a défini une classification internationalement reconnue des centres de traitement de données en quatre catégories, appelées « Tier ».

La surface utile nécessaire pour implanter chacune des salles machines est estimée à 850 m^2 permettant l'implantation des éléments suivants :

Description	*surfaces internes [m^2]*	*surfaces externes [m^2]*
Salle MACHINES - surface nette pour 120 racks utiles	350	
Local ALIMENTATION	20	
Local ELECTRIQUE	40	
Surface CLIMATISEUR	70	70
Local ONDULEUR pour les systèmes	30	
Local ONDULEUR pour les climatisations	30	
GENERATRICE DIESEL		60
Local TABLEAU ELECTRIQUE	30	
Local EXTINCTION	20	
Local SECURITE	30	
Local TELECOM	30	
Local STOCK	30	
Local PREPARATION	30	
Local BUREAU	25	
Couloirs et autres espaces	115	
Total surfaces nécessaires	**850**	**130**

4. RELOCALISATION DU SIEN ET SECURISATION DE L'OUTIL DE PRODUCTION

En 2013, le Conseil d'Etat a à nouveau pris conscience des risques associés aux problématiques évoqués au chapitre précédent et a proposé un plan d'actions qui, pour l'essentiel, peut-être résumé de la manière suivante :

a) Relocalisation du SIEN aux Cadolles avec création de la salle machines Littoral avec les phases suivantes:

Etape 1 (2015)
- Achat du bâtiment Cadolles 7,
- Adaptation du bâtiment Cadolles 7 aux besoins du SIEN,
- Regroupement d'une partie du SIEN (environ 70 personnes) aux Cadolles pour fin 2015.

Etape 2 (2016-2018)
- Construction de l'annexe à Cadolles 7 destinée à héberger la salle machines du Bas du canton et des bureaux techniques,
- Regroupement complet des effectifs aux Cadolles (2018).

b) Construction d'une salle machines Montagnes neuchâteloises à La Chaux-de-Fonds avec les phases :

- Etude d'un lieu pour l'hébergement d'une salle machines dans le Haut du canton, y compris quelques bureaux techniques (2015).

- Réaffectation du bâtiment sélectionné ou construction d'un nouveau lieu destiné à héberger la salle machines du Haut du canton à La Chaux-de-Fonds (2016-2018).

– Installation de quelques postes de travail à La Chaux-de-Fonds pour la gestion des activités de proximité dans la région et l'exploitation de la salle machines.

Une fois tous ces projets de relocalisation et de création de salles machines mis en œuvre, le service informatique de l'Entité neuchâteloise sera plus performant et l'Etat de Neuchâtel ainsi que ses partenaires disposeront des outils nécessaires pour le développement, la maintenance et surtout la sécurité de leur informatique pour les 20 prochaines années.

4.1. Les coûts

Nous distinguons ici très clairement les coûts de construction des bâtiments, des coûts associés aux équipements des salles machines. Cette distinction est liée pour l'essentiel au fait que la durée d'amortissement est différente entre les deux objets. De plus, l'expérience montre que le regroupement de ces deux éléments dans les coûts de construction peut conduire à altérer les coûts de location sur le long terme.

4.1.1. Les coûts de construction

Pour le site de Neuchâtel aux Cadolles, une convention a été signée avec l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) permettant d'une part de financer l'achat de Cadolles 7 début 2015, puis la rénovation du bâtiment pour un montant de 6.5 millions. Ce premier bâtiment permettra à fin 2015 de réunir 70 personnes du SIEN actuellement réparties dans 4 bâtiments (Fbg du Lac 25, Tivoli 16 et Château 19 à Neuchâtel et Gare 14c à Fleurier).

La seconde étape consiste à construire un nouveau bâtiment, annexe de Cadolles 7, qui intégrera en son sein la salle machines du Littoral, et permettra de regrouper les collaborateurs/trices occupant actuellement les locaux des Draizes 5 à Neuchâtel (environ 20 personnes) et de Pont 38 à La Chaux-de-Fonds (environ 20 personnes). Ce nouveau bâtiment offrira en outre des possibilités d'extension pour 20-30 personnes supplémentaires. Pour la réalisation de cette étape, des discussions sont en cours entre l'Etat et la ville de Neuchâtel afin de définir plus finement le projet qui permettra de faire de ce lieu un pôle informatique cantonal. Une première estimation a permis de fixer le coût maximum de cette nouvelle construction à 12 millions de francs. Le financement sera également assuré par l'ECAP.

Il est à noter qu'une clause optionnelle a été intégrée dans la convention de financement avec l'ECAP permettant à l'Etat de Neuchâtel de racheter les bâtiments au terme du bail initial de 10 ans, s'il le souhaite le moment venu.

Pour l'acquisition du bâtiment qui devrait accueillir la salle machines des Montagnes neuchâteloises ainsi que 8 places de travail, il est planifié un investissement de 3.8 millions de francs. Ce montant est intégré au projet de décret concernant la sécurisation de l'outil de production informatique. Il convient de relever que si l'option avait été prise de construire un nouveau bâtiment plutôt que de réaffecter un bâtiment existant pour héberger cette salle machines, les coûts de réalisation seraient bien plus importants que les coûts évoqués ci-dessus.

4.1.2. Les équipements techniques des salles machines

Pour les coûts associés aux équipements des salles machines, dont la durée d'amortissement est plus courte (20 ans), il a été décidé que leur financement ferait l'objet d'une demande de crédit au Grand Conseil.

Les options techniques suivantes ont été prises:

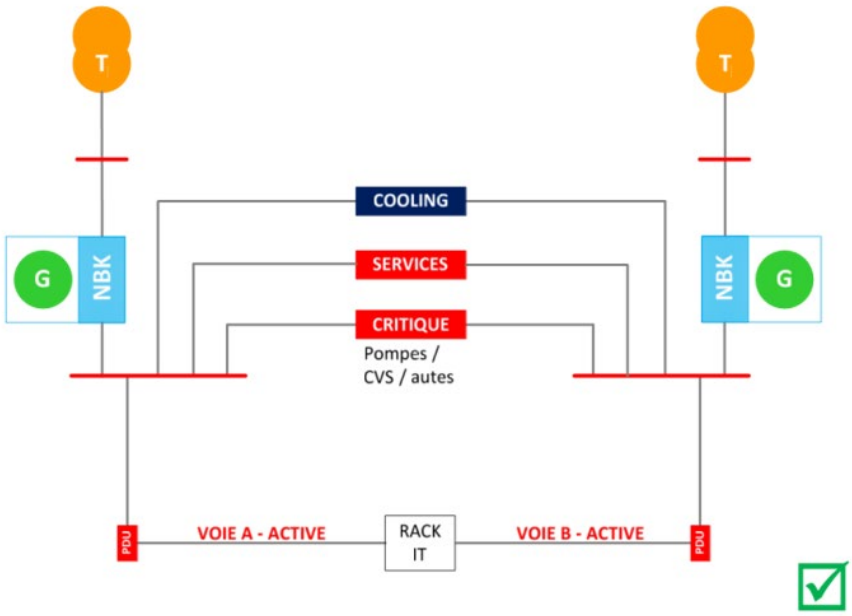
Puissance :	600/1250 kvA ou 800/1600 KvA
Onduleurs :	UPS système sous batterie (ancienne génération nécessitant le remplacement périodique des batteries) ou NoBreak (NBK) associé au volant magnétique (nouvelle génération d'onduleur).
Climatisation :	Système avec aérorefroidisseurs N+1, système avec eau glacée N+1 ou le système eau glacée 2N (double le nombre d'armoires et l'alimentation, nécessaire pour obtenir la norme Tier 4)

Une étude sur les coûts a été réalisée en 2014 et montre que le coût global d'une installation complète se situe entre 4.8 millions (Tier 3) et 6.8 millions (Tier 4) comme le montre la grille ci-dessous :

Variantes	Puissance	Onduleurs	Climatisation	Coûts	Norme
1	600/1250 KvA	100% UPS	Climatiseurs N+1	4.800.000	Tier 2
2	600/1250 KvA	Hybride UPS/NBK	Eau glacé N+1	5.000.000	Tier 3
3	600/1250 KvA	100% NBK	Climatiseurs N+1	5.200.000	Tier 3+
4	800/1600 KvA	100% UPS	Climatiseurs N+1	5.300.000	Tier 2
5	600/1250 KvA	100% NBK	Eau glacé 2N	5.800.000	Tier 4
6	800/1600 KvA	Hybride UPS/NBK	Eau glacé N+1	5.900.000	Tier 3
7	800/1600 KvA	100% NBK	Climatiseurs N+1	6.100.000	Tier 3+
8	800/1600 KvA	100% NBK	Eau glacé 2N	6.800.000	Tier 4

Les différences essentielles touchent la puissance électrique (600/1250 KvA ou 800/1600 KvA), le type d'onduleurs (100% UPS, UPS/NBK ou 100% NBK) et le type de climatisation (climatiseur N+1, Eau glacé N+1, Eau glacé 2N).

En finalité, le groupe de travail qui s'est penché sur cette question souhaite pouvoir installer la variante 3 permettant d'intégrer une puissance suffisante (600/1250 KvA) si on a deux salles à disposition (répartir les risques, assurer la haute disponibilité) et la meilleure solution de gestion du courant continu avec le système NoBreak (NBK). Il est important de savoir que les fournisseurs d'électricité annoncent, pour le moyen terme, des risques plus importants de coupures partielles de l'alimentation électrique (délestage). Or, dans le domaine informatique, toute panne de courant non contrôlée est source de problèmes importants en termes d'intégrité des transactions et des données associées.



Comme le montre le schéma ci-dessus, le système NBK couplé aux génératrices permet de soutenir, en cas de rupture de courant, aussi bien les systèmes informatiques (Rack IT) que l'infrastructure technique (climatiseurs ou cooling et équipement du bâtiment ou services), ce qui n'est pas possible avec la solution 100% UPS. De plus contrairement au système NBK, le système 100% UPS utilise des batteries qui doivent être renouvelées régulièrement. Avec cette variante, nous obtiendrons des salles machines qui respectent la norme Tier 3+.

Au niveau des coûts détaillés de réalisation, nous obtenons les montants suivants:

Salles machines, équipés et installés	**Montant**	**Montant**	**Montant**
Installation électrique d'exploitation (600/1100 KvA)	100% NBK	Hybride	100% UPS
Viteos : Station privée avec raccordement MT	200.000	200.000	200.000
Viteos : Taxe de raccordement	250.000	250.000	250.000
Electricité : appareils à courant fort	425.000	425.000	425.000
Onduleurs et génératrices			
Alimentation dynamique sans coupure NBK	1.590.000		
Alimentation 50% NBK et 50% UPS		1.250.000	
Alimentation 100% UPS			910.000
Rails électriques et coffrets de distribution	200.000	235.000	270.000
Installations à courant fort	350.000	365.000	385.000
Citernes 16000 l	15.000	15.000	15.000
Appareils et installations à courant faible			
Installation de télécommunication	80.000	80.000	80.000
Installation de détection d'incendie	70.000	70.000	70.000
Installation d'extinction d'incendie	75.000	75.000	75.000
Installation anti-intrusion	30.000	30.000	30.000
Installation de contrôle d'accès/portes	90.000	90.000	90.000
Installation de surveillance vidéo	50.000	50.000	50.000
Installation de refroidissement (Climatiseurs N+1)			
Armoires de climatisation	360.000	360.000	360.000
Aérorefroidisseurs	185.000	190.000	195.000
Armoire de climatisation UPS	15.000	70.000	130.000
Réseau hydraulique	140.000	145.000	150.000

Tableau électrique et divers raccordements	90.000	90.000	90.000
Equipement de bâtiment			
Faux planchers résistants et faux plafonds	160.000	160.000	160.000
Gestion technique du bâtiment (alarmes, …)	110.000	110.000	110.000
Rack et parois de confinement	450.000	450.000	450.000
Divers et imprévus			
Honoraires d'ingénieur	120.000	120.000	120.000
Divers	45.000	70.000	85.000
Total pour le Datacenter	**5.100.000**	**4.900.000**	**4.700.000**

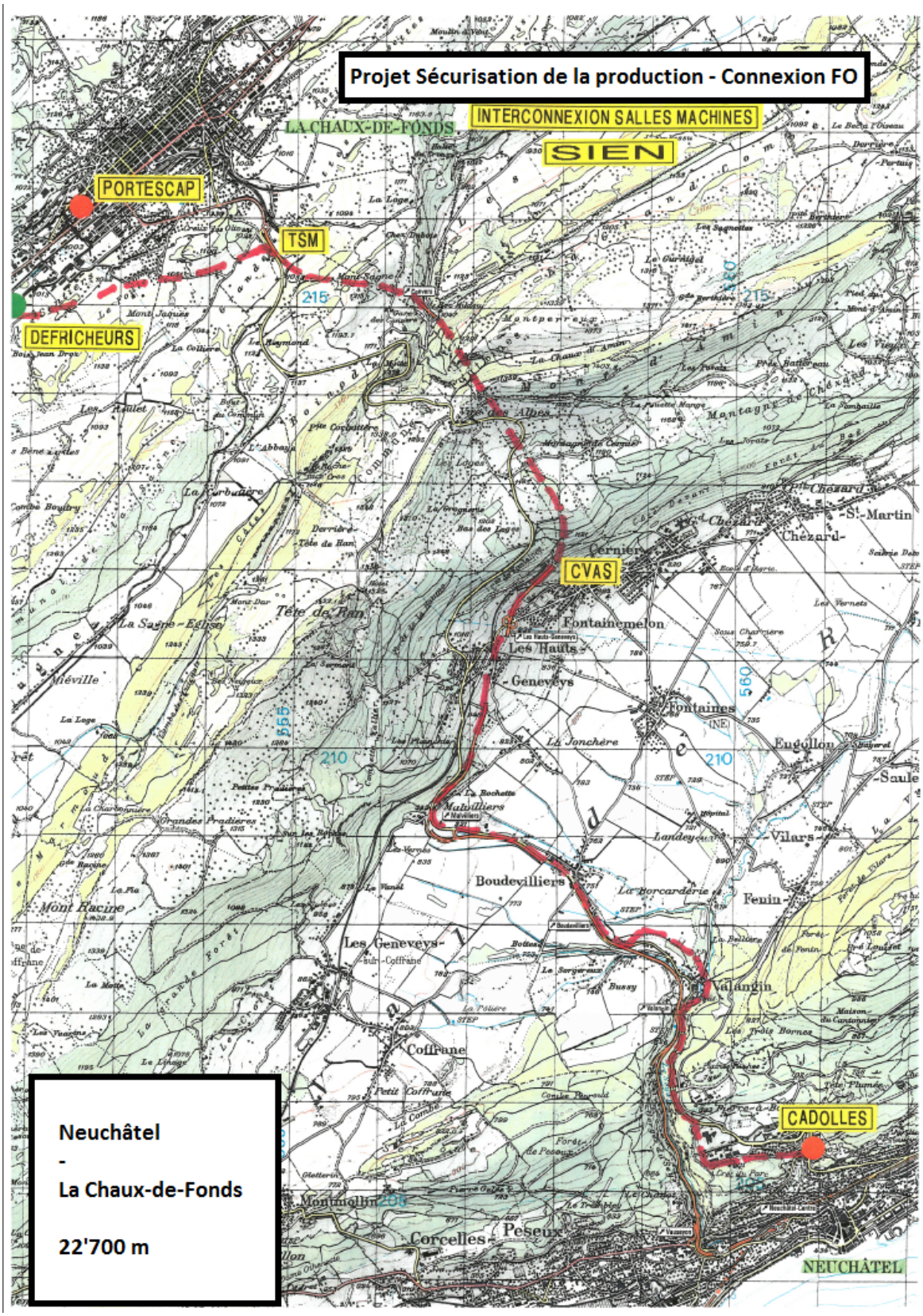
Les options techniques prises pour l'équipement des deux salles machines représentent un coût de 10.2 millions de francs, montant qui a été intégré dans la demande de crédit que nous vous adressons, répondant à la problématique globale de sécurisation de l'outil de production informatique pour les 20 prochaines années.

4.1.3. Interconnexion en fibre optique des salles machines

Les salles machines utilisent des équipements qui doivent pouvoir être interconnectés en permanence afin d'assurer la reprise en cas d'incident, la haute disponibilité des fonctions vitales ainsi que l'intégrité des données. Ces interconnexions doivent être possibles aussi bien au niveau des systèmes de gestion des données que des serveurs et du réseau.

Pour ce faire, il est nécessaire de relier les deux salles machines par des liaisons point à point en fibre optique. Entre Neuchâtel (Cadolles 7) et La Chaux-de-Fonds, il est prévu d'installer au minimum 96 fibres optiques sur une distance de 22,7 km, en passant par le tunnel de la Vue-des-Alpes.

Les coûts d'une telle liaison sont liés pour l'essentiel aux travaux de génie civil et d'installation de tubes permettant ensuite le tirage d'un faisceau de fibres optiques. Selon une première offre, il apparaît que le coût complet de réalisation s'élève à 1.500.000 francs.



4.1.4. Résumé des coûts liés au bâtiment et à la sécurisation de l'outil de production

Les coûts de construction des bâtiments permettant le regroupement du SIEN, la création de 2 salles machines et des possibilités d'extension pour les 20 prochaines années se résument ainsi:

A. Bâtiments permettant le regroupement du SIEN aux Cadolles et financés par l'ECAP
- Cadolles 7 : 6.500.000 projet réalisé fin 2015,
- Annexe : 12.000.000 y compris locaux pour salle machines et bureaux pour 60 personnes.

B. Bâtiment La Chaux-de-Fonds
- Chx-de-Fds: 3.800.000 y compris locaux pour salles machines et bureaux pour 8 personnes.

C. Equipements des salles machines
- Neuchâtel : 5.100.000 puissance de 600/1100 KvA,
- La Chaux-de-Fonds : 5.100.000 puissance de 600/1100KvA.

D. Interconnexion en fibres optiques (96) des salles machines
- Fibre optique : 1.500.000[3]

La demande de crédit faisant l'objet d'un des décrets associés au présent rapport concerne le bâtiment de La Chaux-de-Fonds et les équipements ainsi que l'interconnexion des deux salles machines pour un montant total de 15.500.000 francs. Au niveau comptable, le crédit-cadre associé au décret sera constitué, en application de la LFinEC, de quatre objets distincts: un par salle machines, un pour l'interconnexion et un pour l'acquisition du bâtiment à La Chaux-de-Fonds.

4.1.5. Justification économique

Pour le Conseil d'Etat, les opérations de regroupement du SIEN aux Cadolles sont légèrement bénéficiaires au strict point de vue financier. En effet, les nouveaux coûts de location à l'ECAP, estimés à 953'000 francs par année[4], et le droit de superficie payable à la Ville de Neuchâtel, estimé à 62.010 francs, seront compensés par les économies réalisées sur les postes suivants:

Economies sur les locations existantes:	(francs)
- Faubourg du Lac 25 :	256.800
- Château 19 :	17.400
- Tivoli 16 :	59.280
- Gare 14c :	8.700
- Pont 38 :	144.000
- Draizes 5 :	74.490
Economies de gestion au SIEN :	
- 3.5 EPT (chapitre 7.2)	500.000
- Déplacement et divers	50.000
Total :	1.110.670

[3] y compris les travaux de génie civil, les autorisations et les frais d'interconnexion des bâtiments concernés.

[4] soit 6.500.000 (travaux sur le bâtiment existant) + 12.000.000 francs (construction du nouveau bâtiment) pour un rendement de 5.1%.

Outre la neutralité financière de l'opération, ses principaux avantages sont, en premier lieu, l'amélioration sécuritaire fondamentale de l'outil informatique et la diminution d'un très important risque, de gestion et financier; en second lieu les avantages de disposer de locaux neufs; en troisième lieu, la possibilité de rationnaliser grandement l'activité du service grâce au regroupement sur un site unique de l'ensemble des collaborateurs. Par ailleurs, la disponibilité d'une réserve en locaux pour 20-30 postes de travail constitue un autre avantage de l'opération, tout comme la proximité immédiate avec le Centre électronique de gestion de la Ville de Neuchâtel, garante de synergies propices à un développement harmonieux et efficient de l'informatique neuchâteloise à long terme.

4.1.6. Analyse des coûts supplémentaires associés à la demande de crédit

En se basant sur un amortissement des infrastructures des salles machines et de l'interconnexion fibre optique sur 20 ans et du bâtiment sur 50 ans, nous obtenons un coût annuel d'amortissement de :

Bâtiment La Chaux-de-Fonds :	3.800.000.-	76.000.-
Infrastructures salles machines :	10.200.000.-	510.000.-
Interconnexion en fibre optique :	1.500.000.-	75'000.-
Amortissement annuel :		661.000.-
Coût financier moyen à 2% :		183.195.-
Coût annuel supplémentaire moyen sur 20 ans :		844.195.-

Il est évident que les coûts annuels associés à la demande de crédit sont des coûts supplémentaires qui doivent être assumés, mais qui doivent également être mis en perspective avec la résolution des problématiques suivantes :

– La salle machines principale existante du SIEN est en fin de vie. Elle a été conçue en 1980, pose un problème croissant en terme de voisinage et connaît de graves problèmes d'étanchéité. Elle devrait de toute manière être remplacée dans les 3 prochaines années. Dans tous les cas de figure, un investissement de l'ordre de 5.100.000 devra donc être fait afin d'assurer l'existant et de rétablir un niveau normal de sécurité.

– La deuxième salle machines existante est trop petite (60 m2), saturée et ne répond pas aux normes de sécurité en la matière. Elle ne dispose notamment pas de double onduleur, ni de génératrice. Elle ne permet donc pas d'étendre la haute disponibilité sur les prestations vitales au bon fonctionnement de l'Etat et de ses partenaires cantonaux, au contraire des nouvelles infrastructures;

– La sécurité des salles machines existantes n'est pas assurée tant en matière d'accès que de sécurité d'approvisionnement électrique. Par rapport à l'usage quotidienne de l'informatique pour la délivrance de toutes les prestations publiques, la situation actuelle constitue un risque majeur pour le canton de Neuchâtel, le fonctionnement des institutions et les finances publiques;

– Les salles machines existantes ont atteint leurs capacités maximales et ne disposent plus de possibilité d'extension, ce qui pose de nombreux problèmes de gestion des infrastructures techniques et de développement, alors que notre société prend un virage informatique très marqué;

– Dans la situation actuelle, en cas de problème important sur l'axe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds, notamment dans les tunnels de la Vue-des-Alpes, le bon

fonctionnement des systèmes utilisés par les services de l'Etat, de la Ville de La Chaux-de-Fonds et des partenaires situés dans cette région, comme par exemple Viteos SA, Vadec SA, Alfaset, … ne pourrait plus être assuré, avec en corollaire de très importants surcoûts de gestion. La mise en place d'une salle machines dans les Montagnes neuchâteloises présente par conséquent un intérêt prépondérant;

– Les nouvelles salles machines permettront aussi d'assurer une meilleure sécurisation des infrastructures gérées par le CEG pour le compte des communes et du secteur de la santé;

– Les nouvelles salles machines pourraient également servir les besoins d'autres partenaires neuchâtelois et permettre ainsi de réduire le coût financier à charge de l'Etat;

– Les investissements complémentaires proposés assureront une situation saine de l'informatique neuchâteloise pour les 20 prochaines années pour l'Etat, mais également pour tous les partenaires et utilisateurs des prestations du SIEN (Villes et communes, santé, social, écoles, services paraétatiques) et faciliteraient, dans tous les cas de figure, un rapprochement entre le SIEN et le CEG.

5. INFORMATIQUE CANTONALE 2016-2020

Comme mentionné au chapitre 3.1, l'informatisation des services de l'Etat de Neuchâtel s'est faite principalement dans les années 90 et se trouve actuellement dans une nécessité absolue de renouvellement des principaux systèmes d'information existants. Cependant, les besoins informatiques ont changé fondamentalement entre 1990 et 2015 et de nouveaux paradigmes doivent être intégrés aux réalisations à venir. De plus, de nombreux projets d'harmonisations fédérales et intercantonales (eGov, eCH, eID, HIP, HIPJ, …) doivent être pris en compte dans la réalisation des projets neuchâtelois.

Afin de disposer d'une une vision générale des besoins en la matière, le SIEN, sur mandat du Conseil d'Etat, a mené auprès de l'ensemble des services de l'Etat un large inventaire des besoins informatiques pour la période 2016-2020. Sur la base de ce recensement, des priorités d'action ont été définies et sont développées ci-après.

5.1. Les nouveaux paradigmes de gestion de l'informatique neuchâteloise

L'informatique n'est qu'un outil de gestion pour aider les autorités et les unités administratives et leurs employés dans l'accomplissement des tâches quotidiennes. Afin d'appréhender correctement toute évolution importante, voire toute refonte des principaux systèmes d'information neuchâtelois, il est essentiel de commencer par mettre en évidence les axes principaux de changement et les nouveaux paradigmes qui sous-tendent l'ensemble des travaux informatiques à long terme, soit à un horizon de 10 ans. En effet, ce sont ces grandes tendances qui influenceront naturellement le développement des systèmes d'information et des infrastructures centrales et communes à tous les utilisateurs.

L'expérience acquise de longue date, autant que l'analyse des besoins exprimés par les utilisateurs et des tendances du marché permettent de décliner les 6 paradigmes nouveaux à prendre en compte dans le cadre du présent schéma directeur informatique,

paradigmes qui sont à considérer comme des buts à atteindre à l'horizon 2020 pour l'informatique neuchâteloise.

5.1.1. Exploitation 24h/24 et 7j/7

Actuellement, l'informatique neuchâteloise est organisée afin d'assurer une disponibilité des systèmes et des prestations de 06h00 à 19h00. Le reste du temps est utilisé pour toutes les tâches de sauvegarde, de production ou de remplacement de systèmes. Il n'existe pas de base légale ou organisationnelle obligeant les services informatiques à assurer leurs prestations en dehors de ces heures. Seuls trois services de piquets sont en place pour traiter des incidents au niveau du réseau, des salles machines ou des services centraux. En revanche, rien n'est prévu pour assurer la délivrance courante hors de ces horaires des prestations informatiques liées aux systèmes d'informations ou au support des utilisateurs.

L'importance prise par l'informatique dans les tâches quotidiennes de tous les services de l'Etat (police, sécurité, autorités, …) et des services parapublics (santé, social, culture et sport, …) ainsi que la flexibilité croissante dans l'organisation du travail requièrent de plus en plus fréquemment une disponibilité ininterrompue des ressources informatiques, soit 24 heures/24 et 7 jours/7. De plus, le développement du gouvernement électronique au sens large du terme, tant au niveau du Guichet unique, du parlement et du gouvernement sans papier, et des portails applicatifs, vient renforcer cette tendance.

La prise en compte de ce premier paradigme va entraîner, à terme, une réorganisation du SIEN, voire également du CEG afin d'étendre le niveau de service aux utilisateurs de l'ensemble des ressources informatiques soit :

– 20.000 fonctionnaires des secteurs Etat, communes, santé, social et services paraétatiques,
– 30.000 personnels administratifs, enseignants et élèves des écoles neuchâteloises,
– 1200 personnels administratifs, enseignants et élèves de la HEP-BEJUNE,
– 32.000 usagers des services publics neuchâtelois au sens large du terme (privés ou entreprises).

5.1.2. Tout Web

Actuellement, la plupart des applications associées aux systèmes d'information de l'Etat se basent sur l'architecture client-serveur, privilégiée par les développeurs jusqu'au milieu des années 2000. En termes d'efficacité et de gestion, cette architecture est certainement la meilleure, mais elle n'est pas adaptée aux tendances actuelles du marché et à l'usage de nouveaux périphériques de gestion comme les smartphone et les tablettes. De plus, cette approche nécessite d'installer des logiciels tiers sur les postes de travail engendrant des coûts de licence et d'exploitation non négligeables.
Internet est désormais au cœur de toute communication et donc, de manière toujours croissante, au centre de tous les développements informatiques. En conséquence, une grande majorité des applications métiers devront à terme aussi être accessibles par Internet et par des périphériques mobiles de tout type à l'aide d'un navigateur ou d'autres logiciels de présentation de l'information.

Actuellement, les principaux leaders de ce marché, tels que Microsoft, Google, ou Apple se livrent une véritable guerre pour conquérir le grand public. A l'avenir, les entreprises et les administrations seront également prises dans cette tourmente et devront répondre positivement à la problématique de mobilité, au sens large du terme, des utilisateurs.

En 2005, les collectivités publiques neuchâteloises ont apporté une première réponse à ce deuxième paradigme en mettant en place le Guichet unique, plateforme sécurisée de collaboration entre les administrations publiques et leurs usagers. Pour la seule année 2014, le SIEN a délivré plus d'un million de prestations par ce biais, preuve de l'intérêt de la population et des entreprises de notre canton. L'objectif du Conseil d'Etat est de porter sur Internet, d'ici 2020, la grande majorité des prestations publiques destinées aux entreprises et aux privés. Actuellement, la mise à disposition des prestations en ligne n'est pas homogène au sein des services de l'Administration cantonale. Pour la suite, il a été admis que cet objectif serait intégré à la modernisation des outils de l'administration cantonale dans le cadre du programme de réformes de l'Etat, dans le volet se rapportant à l'accueil des usagers, et des mandats de prestations signés entre les services et leur département (GEM-light et GEM).

En parallèle, les SIEN et le CEG ont opté pour de nouvelles plateformes de développement tels que .Net, Java ou WebDev et ont déjà réalisé un certain nombre de nouvelles applications de gestion compatibles Web. Néanmoins, les applications les plus anciennes, qui sont aussi souvent les plus critiques, recourent toujours à la technologie client-serveur et sont donc difficilement accessibles sur le Web. Elles devront donc être renouvelées en priorité dans le cadre du schéma directeur informatique 2016-2020.

Finalement, avec le choix de la plate-forme de communication Sharepoint, le SIEN a mis à disposition de l'administration cantonale et de ses partenaires neuchâtelois un environnement standard de gestion de sites Internet, Intranet, Extranet et de gestion de projets dans le but de permettre aux services d'abandonner progressivement l'usage des disques publics et privés au profit d'une communication purement Web. Le SIEN a également profité de cette plate-forme de communication pour réaliser des projets fédérateurs tels que les nouveaux sites Internet de l'Etat (www.ne.ch), de l'école obligatoire neuchâteloise (www.rpn.ch), du Parlement et du Gouvernement sans papier.

5.1.3. Complexité des nouveaux développements

Actuellement, les applications existantes à l'Etat de Neuchâtel ont été développées, dans les années 90, en se concentrant essentiellement sur les axes principaux des métiers des services concernés et en s'appuyant, pour la réalisation, sur une approche Pareto, soit utiliser le 20% de l'énergie et des ressources pour traiter le 80% des besoins. Cette approche était absolument nécessaire dans les premières années de l'informatisation des services car les ressources étaient limitées et les besoins très importants. De plus pour avancer rapidement, les besoins spécifiques étaient souvent traités au travers de multiples applications disparates; en conséquence, ce qui était un avantage au départ est devenu au fil du temps un inconvénient, voire un problème.

De plus, nous devons constater qu'en 2015, les exigences des services se sont accrues. Il n'est par exemple plus acceptable de ressaisir systématiquement certaines informations provenant d'autres systèmes informatiques, ni de traiter à la main certains cas de figure relativement rares ou complexes.

Le troisième paradigme met donc en évidence les notions d'intégration et de complémentarité fonctionnelle associée à tout nouveau développement.

Une des conséquences concrètes de cette nouvelle approche est liée aux futures activités de développement qui vont se concentrer sur un nombre moins important de progiciels mais, par contre, qui comporteront toujours plus de fonctionnalités car ils intégreront progressivement toutes les prestations d'un système d'information donné.

5.1.4. Toutes les prestations publiques en ligne sur le Guichet unique

En 2005, l'Etat de Neuchâtel lançait, sur l'impulsion du projet Vote électronique de la Confédération, le Guichet unique, plate-forme de gouvernement électronique ou eGouvernement (www.GuichetUnique.ch). En 2009, le Grand Conseil validait un rapport du Conseil d'Etat en appui d'une demande de crédit de 4.500.000 de francs pour le développement du Guichet unique avec comme objectif global que pratiquement toutes les prestations publiques soient accessibles depuis Internet en 2020. Ce paradigme doit aujourd'hui être intégré aux processus de gestion des unités administratives notamment dans le cadre du projet de modernisation des outils de l'administration cantonale, partie essentielle du programme de réformes de l'Etat et de ses volets relatifs à l'accueil aux usagers et à la mise en place de la gestion par enveloppes et mandats de prestations (GEM et GEM-light).

L'infrastructure et les outils de développement sont en place, et cette nouvelle vision de la délivrance des prestations aux usagers neuchâtelois est progressivement mise en œuvre par les entités délivrant des prestations à la population.

5.1.5. Intégration des objets

De plus en plus fréquemment, certaines catégories d'objets sont dotées de systèmes dits intelligents. Il s'agit par exemple de capteurs, d'instruments de laboratoire, d'équipements d'analyse en temps réel, de systèmes de contrôle, audio-visuels, de géolocalisation, ou d'alarme. La technicité de ces appareils rend parfois complexe leur intégration au système d'information. Ils sont utilisés de manière indépendante pour remplir une mission simple comme par exemple contrôler l'ouverture d'une porte, donner le poids d'un camion, ou assurer un timbrage; ils peuvent aussi servir à collecter des informations, comme par exemple un taux d'alcoolémie, ou la quantité de germes dans un environnement donné.

D'ici 2020, les milieux spécialisés estiment entre 50 et 80 milliards le nombre d'objets qui seront connectés à Internet dans le monde. Le cinquième paradigme touche donc à l'interaction des différents objets "intelligents" du marché avec les systèmes d'information et de gestion.

Les objets ne seront plus déconnectés du réseau, mais intégrés à ce dernier. Le premier défi est sécuritaire: les systèmes d'exploitation associés devront être mis à jour; les accès devront être contrôlés par la configuration de firewalls; les composants fonctionnels utilisés devront également être mis à jour. Une fois qu'ils seront intégrés, ils pourront communiquer en temps réels avec les systèmes d'information et deviendront, au fil du temps, des composants essentiels de ces derniers.

5.1.6. La sécurité

Actuellement, la sécurisation des systèmes se fait essentiellement sur les réseaux par une séparation des risques et un contrôle des accès Internet. Même si elle est intégrée aux activités courantes du service, la gestion sécuritaire n'est pas forcément anticipative, ni prédictive.

La mise en œuvre des nouveaux paradigmes présentés ci-dessus augmentera très sensiblement les risques sécuritaires encourus, tout composant sur le réseau pouvant être exploité pour des attaques potentielles ou pour obtenir des informations (listes ou rapports de tout type). En conséquence, le corollaire à ces nouveaux développements

consistera à augmenter également la maîtrise des risques et à développer de nouvelles stratégies et de nouveaux outils de sécurisation des environnements de travail associés.

Ainsi, la sécurité sera très certainement un des piliers des développements informatiques pour les collectivités publiques afin de continuer à maîtriser et à maintenir à un niveau acceptable les risques associés à l'intégrité et à la confidentialité des données ainsi qu'aux pertes d'exploitation liées à la disponibilité des systèmes.

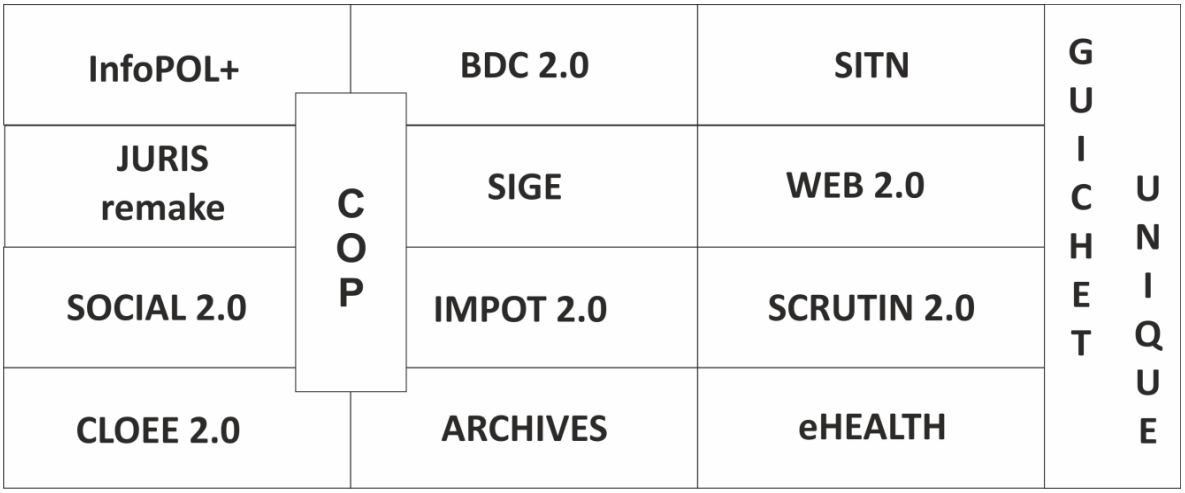
5.2. Les grands projets d'informatisation 2016-2020

Comme l'expression système d'information est très souvent utilisée dans ce rapport, nous commençons par une définition reprise de Wikipédia :

> *Un **système d'information** est un ensemble organisé de ressources (matériels, logiciels, personnel, données et procédures) qui permet de collecter, regrouper, classifier, traiter et diffuser de l'information dans un environnement donné.*
>
> *L'apport des nouvelles technologies de l'information est à l'origine du regain de la notion de système d´information. L'utilisation combinée de moyens informatiques, électroniques et de procédés de télécommunication permet aujourd'hui - selon les besoins et les intentions exprimés - d'accompagner, d'automatiser et de dématérialiser quasiment toutes les opérations incluses dans les activités ou procédures d'entreprise. Ces capacités de traitement de volumes importants de données, d'interconnexion de sites ou d'opérateurs géographiquement éloignés, expliquent quelles sont aujourd'hui largement utilisées (par exemple dans les activités logistiques) pour traiter et répartir l'information en temps réel, en lieu et place des moyens classiques manuels, plus lents, tels que les formulaires sur papier et le téléphone.*
>
> *Ces capacités de traitement sont également fortement appréciées par le fait qu'elles renforcent le caractère « systémique » des données et traitements réalisés : la cohérence et la consolidation des activités lorsqu'elle est recherchée et bien conçue permet d'accroître la qualité du contrôle interne de la gestion des organisations, même lorsque celles-ci sont déconcentrées ou décentralisées.*

Comme déjà mentionné, les systèmes d'information se trouvent au cœur de la gestion de tout Etat moderne et de ses services. Les systèmes d'information existants ont été pour l'essentiel développés dans les années 90 pour répondre à une première préoccupation consistant à informatiser et à automatiser les principales activités et prestations internes des secteurs ou services concernés. Dès 2005, une deuxième couche associée au Gouvernement électronique (Guichet unique) a été mise en place, sans qu'elle soit systématiquement intégrée au système d'information associé. Ces grandes étapes de développement étant désormais en grande partie réalisées et amorties, l'heure est aujourd'hui venue de se concentrer sur les systèmes d'information qui appuieront les activités quotidiennes des services de l'Etat durant les 20 prochaines années et qui intégreront les paradigmes décrits au chapitre précédent.

De manière schématique, on peut présenter le cœur des développements du système d'information de l'Etat associés au schéma directeur 2016-2020 de la manière suivante :



L'acronyme 2.0 est utilisé pour tous les systèmes d'information qui intégreront le paradigme "tout Web" et qui seront dotés d'une composante Guichet unique ou eGouvernement.

Le tableau suivant décrit brièvement chacun des systèmes d'information représenté dans le graphique, en y associant les utilisateurs, voire les clients potentiels:

Alias	Description du système d'information associé	Nb d'utilisateur	Nb de "clients"
BDC 2.0	Bases de données centrales sur les personnes, les entreprises et les bâtiments	3'000	>200'000
SIGE	Système d'information et de gestion de l'Etat sous SAP	5'500	>200'000
IMPOT 2.0	Taxation de l'impôt des personnes morales et des personnes physiques	800	150'000
ARCHIVES	Gestion des archives numériques	Nouveau	>200'000
INFOPOL+	Gestion des informations de police pour Neuchâtel et Jura	800	par dossier
JURIS remake	Gestion des dossiers de la chaîne pénale (juridique et pénitentiaire)	460	par dossier
SOCIAL 2.0	Base de données sociales en lien avec tous les SI associés	700	50'000
CLOEE 2.0	Gestion administrative des écoles neuchâteloises	5'000	30'000
COP	Conduite par objectifs et prestations	Projet nouveau	6'000
SITN	Système d'information du territoire neuchâtelois	3'000	>200'000
WEB 2.0	Gestion des sites Intranet (publics, privés, de projets)	6'000	170'000
SCRUTIN 2.0	Gestion des scrutins, y compris le vote électronique	150	130'000
eHEALTH	Gestion du dossier électronique du patient	Nouveau	>200'000
Guichet unique	Plate-forme de gouvernement électronique	32'000	>200'000

Lorsque nous citons >200'000 clients potentiels, nous pensons à l'ensemble de la population, aux entreprises et à des tiers externes ou non au canton.

Les principaux composants du futur système d'information de l'Etat sont décrits de manière plus détaillées dans les sous-chapitres suivants. Dans tous les cas, il s'agit de systèmes complexes et intégrés qui doivent répondre aux paradigmes évoqués au chapitre 5.1.

Pour chaque système, la planification dans le temps et les ressources nécessaires sont exposées, en particulier les ressources externes qui feront l'objet, pour leur financement, de la deuxième demande de crédit soumise à votre autorité dans le présent rapport.

5.2.1. Bases de données centrales (BDC 2.0)

Les bases de données centrales ont été réalisées, au milieu des années 90, à l'aide d'outils de développement qui ne sont et plus soutenus par les éditeurs concernés.
Il est prévu de refondre de la base de données des entreprises, créée en 1995, et la base de données des personnes, créée en 1996. Il est également prévu de développer une base de données des bâtiments.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Refonte de la base de données des entreprises	50						
Refonte de la base de données des personnes	150						
Création d'une base de données bâtiments	150	160					

5.2.2. SIGE et projets connexes

Le projet SIGE (Système d'Information et de Gestion de l'Etat) doit permettre la mise en œuvre de la nouvelle gestion financière (LFinEC, MCH2), y compris la logistique et les ressources humaines de l'Etat. Il s'agit d'une refonte complète des applications SAP en fonction depuis 1996 et 2000. Ce projet est principalement financé par le programme de réformes de l'Etat. Cependant, plusieurs projets connexes nécessitent un financement particulier:

– interface entre SIGE et les applications de perception de l'impôt des personnes morales et des personnes physiques;
– intégration des applications externes afin de réaliser le concept de débiteur unique visé dans SIGE;
– développements informatiques liés à la création de la cellule foncière de l'Etat;
– refonte de l'application de gestion du contentieux général (1998).

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Interfaces SIGE avec les applications de perception de l'impôt des personnes morales et des personnes physiques	200	300					
Interfaces SIGE avec les applications externes	400	200					
Gestion de la cellule foncière	100	250					
Refonte de l'application du contentieux général	100	300					

5.2.3. Impôt 2.0

Il est planifié la refonte complète de l'application de gestion de l'impôt des personnes morales, créée en 1995, en particulier les volets taxation et perception. En ce qui concerne l'impôt des personnes physiques, seule la refonte du volet perception, mise en service en 1996, est planifiée durant la période couverte par le présent schéma directeur. Ces applications avaient été réalisées à l'aide de l'outil de développement PACBASE, qui n'est désormais plus supporté par le fournisseur, d'où la nécessité absolue de réaliser ces développements dans les meilleurs délais.

La refonte de l'application de gestion de la taxation des personnes physiques, datant de 1998, est planifiée au plus tôt pour 2023. Elle sera donc intégrée au prochain schéma directeur. L'urgence est moindre du fait de l'utilisation d'un outil de développement plus moderne (Uniface).

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Taxation et perception de l'impôt des personnes morales	2300	2000	■	■	■	■	
Perception de l'impôt des personnes physiques	400	1000			■	■	■

Le financement du projet de taxation et de perception de l'impôt des personnes morales, qu'il n'est plus prévu, notamment pour des raisons de complexité, d'intégrer mais d'interfacer avec SIGE, n'est pas non plus inclus dans la présente demande de crédit. En effet, les ressources nécessaires à sa réalisation ont été accordées dans le cadre du précédent schéma directeur.

5.2.4. Archives

L'informatisation croissante des administrations publiques pose la question de l'archivage électronique. Comment passer d'un système d'archivage purement papier vers un archivage purement numérique. Les 5 prochaines années devraient permettre de décrire les concepts, valider les architectures et mettre en œuvre les premières fondations en la matière.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Conception	150		■	■			
Réalisation	150				■	■	■

Le financement du projet archives a fait l'objet d'une demande de crédit au Grand Conseil en 2010 (rapport 10.050).

5.2.5. InfoPol+

Le système d'information de la police repose sur le progiciel InfoPol développé au SIEN en étroite collaboration avec la Police neuchâteloise depuis une quinzaine d'années. Il sert également les besoins de la police jurassienne. Il n'est pas prévu d'importants nouveaux développements, mais de maintenir l'application existante et d'intégrer à

InfoPol les réalisations faites sous l'égide du projet national d'harmonisation de l'informatique de police (HIP).

Dès 2019, la conception du futur système d'information de la police sera initiée, en lien avec le projet HIP. Plutôt que de le développer en interne, comme c'est le cas du système actuel, il est prévu d'en faire l'acquisition en 2022.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Maintenance et intégration des modules HIP	500	0					
Conception d'une nouvelle application	250	50					

5.2.6. JURIS 2.0

Il est prévu d'informatiser toute la chaine pénale autour du progiciel JURIS et ainsi d'harmoniser toute les chaines de liaison entre les trois secteurs essentiels du domaine justice et police, soit celles qui dépendent du pouvoir judiciaire, de la police neuchâteloise et du secteur pénitentiaire.

Entre 2018 et 2019, il est également prévu de renouveler le produit JURIS actuel par une nouvelle version. Le projet national d'harmonisation de l'informatique du pouvoir judiciaire (HIPJ), qui va favoriser la communication d'information entre tous les partenaires suisses en la matière, est également pris en considération dans les développements relatifs à JURIS. En effet, ce progiciel est utilisé dans la plupart des cantons suisses comme le montre l'infographie ci-dessous (en orange sur la carte, les cantons utilisant le progiciel JURIS).

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Informatisation du service pénitentiaire	150						
Intégration de la probation	150	40					
Informatisation du service de la migration	400	80					
Mise en œuvre de JURIS 5.0	600	100					

Le passage à la version 5 de JURIS nécessitera l'achat de licences pour un montant de 505.000 francs, soit 309 licences JURIS à 1404 francs et 264 licences FindInfo (base de données judiciaires) à 270 francs.

5.2.7. Social 2.0

Dans le secteur social, il est prévu de refondre le progiciel de gestion de l'aide sociale SACSO, créé en 1997, ainsi que le progiciel de gestion du recouvrement et avances sur pensions alimentaires ORACE, datant de 1999. La réalisation du projet informatique associé à la politique d''intégration professionnelle récemment validée par votre autorité [5] est également prévue (projet ASTRIDE : Application pour la stratégie d'intégration des demandeurs d'emploi).

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
SACSO 2.0 – gestion de l'action sociale	600	250					
ORACE 2.0 – gestion du recouvrement et avances sur pensions alimentaires	300	100					
Projet ASTRIDE : Intégration professionnelle	150	300					

5.2.8. CLOEE 2.0

Pour le secteur des écoles, il est prévu de refondre de l'application de gestion de l'école neuchâteloise CLOEE 1.0. Le développement est assuré par le Centre électronique de gestion de la Ville de Neuchâtel et doit apporter, en plus de l'ouverture sur le Web et une pérennité des réalisations pour les 15 prochaines années.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
CLOEE 2.0 – gestion administrative des écoles	150	600					

Le projet CLOEE 2.0 a débuté en 2014 et même s'il est réalisé par le CEG, il est piloté par l'Etat et financé par les budgets de fonctionnement du SIEN.

5.2.9. COP (conduite par objectifs et prestations)

Le programme des réformes de l'administration cantonale s'accompagne de projets permettant à terme la conduite des unités administratives par objectifs et prestations[6]. Le projet COP vise à intégrer ces nouveaux concepts et à générer les nouveaux tableaux de bords, les documents de gestion et les finances associés.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Développement/acquisition d'un produit externe	50	400					

[5] Rapport 15.047 du Conseil d'Etat, du 21 octobre 2015.

[6] Rapport 15.002, Redressement des finances et programme de réformes de l'Etat, du 28 janvier 2015)

5.2.10. Système d'information du territoire neuchâtelois (SITN)

Toute l'infrastructure du SITN, géodonnées, géoportails, logiciels et applications sont constamment mises à jour pour répondre aux nouvelles exigences et intégrer les nouvelles évolutions technologiques. Des centaines de processus sont automatisés (interconnexion entre systèmes d'information, diffusion de données, mises à jour).

Pour les années 2016-2020, plusieurs axes de développement seront poursuivis :
– évolution vers la 3D (amélioration du modèle numérique de terrain, bâtiments, ouvrages, arbres, lignes aériennes, routes),
– intégration de la composante temporelle (4D),
– meilleure connaissance du sous-sol,
– amélioration des fréquences de mises à jour,
– intégration de données en temps réel,
– développement de nouveaux domaines (santé, scolaire, paiements directs etc.),
– intégration d'autres systèmes d'information,
– intégration de certaines prestations avec le Guichet unique.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
SITN – maintenance et développement	1000						

Le système d'information du territoire neuchâtelois est maintenu et développé par le service de la géomatique et du registre foncier.

5.2.11. Web 2.0

Il est planifié la refonte de toute la plate-forme Web de gestion des entités administratives réunie sous Intranet, site de services, sites de projets et Extranet. Actuellement, ce sont plus de 600 sites qui permettent une gestion de l'information.

Ces projets visent à progressivement mettre en place une nouvelle gestion de l'information plaçant les collaborateurs au centre du dispositif et leur offrant l'outil qui sera au cœur de la plupart de leurs activités à venir. Le paradigme TOUT Web a certes pour but d'unifier les outils d'accès à l'information et d'ouvrir cet accès à des terminaux mobiles, mais également d'offrir aux fonctionnaires cantonaux un unique portail d'accès à l'ensemble de leurs ressources, conformément aux principes retenues dans le cadre du programme de réformes de l'Etat.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Nouveau site Intranet, Extranet et de gestion de projets	300	300					

5.2.12. SCRUTIN 2.0

Il est prévu de refondre tous les processus permettant de gérer un scrutin, en particulier la gestion électronique du dépouillement et la diffusion des résultats des votations comme des élections, le tout en lien direct avec le Guichet unique et les différents systèmes de vote en place (vote électronique, vote par correspondance et vote à l'urne).

Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	Planification des travaux 2016	2017	2018	2019	2020
Dépouillement papier des élections/votations	150	200					
Calcul des résultats et publication	150	200					

5.2.13. eHealth

Sur l'impulsion de la Confédération, il est prévu la conception d'un système eHealth permettant à tous les acteurs du domaine de la santé de pouvoir s'échanger des informations et des données par voie électronique.

Ce nouveau projet doit remettre à plat la communication interinstitutionnelle entre tous les partenaires de la santé, notamment les hôpitaux principaux (HNE, CNP, …), les médecins de famille, les médecin-spécialistes, les pharmaciens et les partenaires de la santé (NOMAD, ANEMPA, …).

Des études sont en cours pour déterminer le besoin et l'organisation à mettre en œuvre pour les phases de conception et de réalisation.

Afin de lancer ce projet dans de bonnes conditions, une implication importante du service de la santé publique, du CIGES SA, voire du SIEN, est prévue.

Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	Planification des travaux 2016	2017	2018	2019	2020
Conception et choix d'une solution	300	100					
Rapport au Grand Conseil	300	50					
Réalisation phase ultérieure	400	100					

L'engagement d'un chef de projet au Service cantonal de la santé publique est prévu pour gérer ce projet fédérateur.

5.2.14. Guichet unique

Le Guichet unique est l'infrastructure centrale de communication d'informations sécurisées entre tous les partenaires neuchâtelois. Il a fait ses preuves et fait partie de tous les projets visant à améliorer la relation entre les collectivités publiques et leurs clients ou usagers.

A l'avenir, il est prévu de renforcer encore ce rôle central pour l'Etat de Neuchâtel en intégrant son usage à l'ensemble des services dans le cadre du projet de mise en place de la gestion par enveloppe et mandats de prestations (GEM et GEM-light), en lien avec le sous-projet "Accueil des usagers" du programme de réforme de l'Etat . Le Guichet unique doit être, pour les entités publiques, le réflexe naturel de diffusion des prestations publiques au sens large du terme. Grâce à son système d'authentification, il intègre déjà une vision sécuritaire des transactions et doit aider les services à diminuer leur coût de gestion.

Les projets de gouvernement électronique ne sont donc plus envisagés comme des projets à part, mais bien comme un volet de tous les développements des systèmes d'information de l'Etat.

Le tableau ci-dessous, donne un aperçu des entités administratives ayant déjà des prestations en ligne avec le nombre de transactions appelées par les privés et les professionnels:

Services concernés	Nombre de transactions (2014)		
	Privés	Profes-sionnels	Total
Chancellerie d'Etat	22'778	249'329	**272'107**
Service des contributions	357'708	105'097	**462'805**
Service des ressources humaines	92'151	16	**92'167**
Service des poursuites et faillites	7'666	608	**8'274**
Service de la géomatique et du registre foncier		32'613	**32'613**
Service de la consommation et des affaires vétérinaires		2'472	**2'472**
Services de l'enseignement (SEO, SFPO)	9026	279	**9'305**
Service de la justice		39'760	**39'760**
Service des communes		34	**34**
Police cantonale		554	**554**
Total ETAT	**489'329**	**430'762**	**920'091**
Service cantonal des automobiles et de la navigation	35'136	49'820	**84'956**
Établissement cantonal d'assurance et de prévention	1'750	13'632	**15'382**
Ville de La Chaux-de-Fonds		106	**106**
Autres communes	17'814	0	**17'814**
Total tiers	**54'700**	**63'558**	**118'258**
Nombre total des prestations	**544'029**	**494'320**	**1'038'349**

A l'avenir, une grande part du développement de prestations est prévue dans deux grands domaines, soit les communes et les écoles. Des projets sont en cours d'analyse et devraient aboutir dans le cadre du présent schéma directeur informatique. Leur mise en œuvre future permet d'envisager de porter le nombre des utilisateurs à 50'000 d'ici 2020.

Dans le cadre du schéma directeur, 1600 jours/ho de développement ont été mis en évidence, correspondant à 2 informaticiens pendant 4 ans ainsi que des développements externes (250 jours) pour l'intégration d'applications acquises sur le marché.

			Planification des travaux				
Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	2016	2017	2018	2019	2020
Développement de prestations du Guichet unique	1440	250					

5.2.15. Développements secondaires

En plus des principaux développements planifiés ci-dessus, il est prévu de réaliser un ensemble de développement, de priorité plus basse, pour combler des lacunes ou pour remplacer d'anciennes applications devenues obsolètes. Les développements principaux sont les suivants:

Projets	Nb jours internes	Nb jours externes	Service concerné
Gestion électronique des arrêtés du Conseil d'Etat	200		CHAN
Gouvernement sans papier, traitement de l'archivage des données	10	50	CHAN
Mise en place d'une plate-forme Extranet permettant la gestion des affaires extérieures	30		CHAN
Mise en place d'un outil de gestion et de suivi des postulats et des motions	200	50	SDFS

Suivre le projet eGRIS permettant l'accès au registre foncier par des groupes d'utilisateurs suisses (notaires, banques, …)	50		SGRF
Interface à réaliser entre les progiciels Messerli et SIGE dans les secteurs de gestion de projet liés à l'entretien des bâtiments	50	50	SBAT
Développement d'une application permettant aux concierges de livrer, sous smartphone ou autres périphériques mobiles, les données associées à l'énergie des bâtiments qu'ils gèrent (consommation eau, électricité et chauffage)	50	50	SBAT
Mise en œuvre des autres modules du progiciel SPEEDIKON (gestion des places de parcs, gestion des clés, …)	50	100	SBAT
A étudier l'introduction d'une GED pour les besoins du service de la faune, forêts et nature	30		SFFN
Intégrer le PES (procédure d'évaluation standardisée) à GEDES. Si cela n'est pas possible, il faut envisager le remplacement de l'application GEDES	80		SEEO
Remplacer le logiciel ORIENT pour la gestion de l'orientation scolaire et professionnelle	50	100	SFPO
Intégration à CLOEE 2 de la gestion des apprentis, des stages en entreprises et des experts	50	100	SFPO
Redévelopper l'application MINT de gestion des mineurs et des tutelles	400		SPAJ
Nb de jours externes :	1250	500	

5.2.16. Renouvellement de la plate-forme bureautique

Nous prévoyons de renouveler la plate-forme bureautique en 2017 ou 2018 sur l'ensemble des postes de l'Administration cantonale. Par plate-forme bureautique, on comprend les logiciels suivants :

– Traitement de textes (Word),
– Tableur (Excel),
– Logiciel de présentation (Powerpoint),
– Messagerie et agendas (Outlook),

Ainsi que quelques logiciels spécialisés (Visio, OneNote, …).

5.3. Estimation des coûts externes de réalisation des projets

Projets	**Montant du crédit au GC**	**Remarques**
Bases de données centrales	173.000	
Les projets connexes à SIGE	1.134.000	Le projet SIGE est financé par le crédit des réformes
Impôt 2.0	1.080.000	
Archives	0	Crédit déjà voté par le Grand Conseil
InfoPol+	54.000	
JURIS	745.000	y compris le renouvellement de la plate-forme JURIS
SOCIAL 2.0	702.000	
CLOEE 2.0	0	Financé par le compte de fonctionnement
COP	432.000	
SITN	0	Financé par le compte de fonctionnement
WEB 2.0	324.000	
SCRUTIN 2.0	432.000	

eHealth	1.050.000	y compris le salaire d'un chef de projets de 2016 à 2020
Guichet unique	1.400.000	y compris les salaires de 2 informaticiens de 2017 à 2020
Divers projets d'informatisation	540.000	concerne l'évolution de projets secondaires
Renouvellement plate-forme bureautique	1.400.000	2800 postes de travail à 500.- en moyenne
Divers et imprévus	134.000	
Total	**9.600.000**	

De manière générale, les montants présentés sont des estimations fondées sur l'expérience et l'évaluation préalable des besoins. Le coût d'une journée de travail externe est évalué à 1000 francs TVA incluse. Il correspond à un informaticien junior avec moins de 5 ans d'expérience. On sait, en contrepartie, que si on a affaire à un consultant expérimenté, le coût journalier sera plus important; néanmoins, en compensation, il est aussi fort vraisemblable que le nombre de jours engagé sera moindre.

Seules les études de détails permettront de valider les montants à investir. Le Conseil d'Etat sera attentif à valider les montants des crédits annuels en fonction des réalisations programmées et à respecter le cadre financier défini dans le présent rapport.

L'évaluation des coûts ci-dessus ne concerne que les coûts externes associés à des mandats, à des achats de nouvelles versions de logiciel (JURIS et MS-Office) ou à des engagements de personnel limités dans le temps (eHealth et Guichet unique). Elle ne comprend pas les coûts internes du personnel de l'Etat.

En conformité avec les règles définies par la LFinEC, les coûts complets liés aux projets sont indiqués dans le tableau ci-dessous, au regard du nombre de jours et de la nature de la prestation. Les coûts internes sont calculés au coût analytique d'une journée de travail, soit 1040 francs.

Projets	**Nb jours Internes**	**Nb jours externes**	**Coûts internes**	**Coûts externes payés par comptes de fonction-nement ou d'investis-sement**	**Coûts externes sur mandat**	**Total coûts analytiques selon LFinEC**	**Montant du crédit au GC**
Bases de données centrales	350	160	364.000		172.800	536.800	173.000
Les projets connexes à SIGE	800	1050	832.000		1.134.000	1.966.000	1.134.000
Impôt 2.0	2700	3000	2.808.000	2.160.000	1.080.000	6.048.000	1.080.000
Archives	300		312.000		0	312.000	0
InfoPol+	750	50	780.000		54.000	834.000	54.000
JURIS	1300	220	1.352.000		742.600	2.094.600	745.000
SOCIAL 2.0	1050	650	1.092.000		702.000	1.794.000	702.000
CLOEE 2.0	150	600	156.000	648.000		804.000	0
COP	50	400	52.000		432.000	484.000	432.000
SITN	1000		1.040.000		0	1.040.000	0
WEB 2.0	300	300	312.000		324.000	636.000	324.000
SCRUTIN 2.0	300	400	312.000		432.000	744.000	432.000
eHealth	1000	250		1.040.000	270.000	1.310.000	1.050.000
Guichet unique	1440	250		1.497.600	270.000	1.767.600	1.400.000
Divers projets d'informatisation	1250	500	1.300.000		540.000	1.840.000	540.000
Renouvellement plate-forme bureautique					1.400.000	1.400.000	1.400.000
Divers et imprévus		124			133.920	133.920	134.000
Total	**12.740**	**7.954**	**10.712.000**	**5.345.600**	**7.687.320**	**23.744.920**	**9.600.000**

En résumé, les coûts totaux de la refonte des systèmes d'information de l'Etat entre 2016 et 2020 se montent à 23.745.000 francs dont la plus grande part est associée à des coûts internes du secteur Centre de solutions du SIEN et à des crédits en cours.

6. INFRASTRUCTURES ET SECURITE

En matière d'infrastructures, aucune extension importante n'est prévue les 5 prochaines années. L'essentiel des travaux prévus consiste à maintenir à niveau, par un renouvellement régulier, les infrastructures existantes. Seul le secteur de la sécurité devra être renforcé afin de prendre en compte les nouvelles menaces et ancrer la sécurité comme une fonction à part entière des prestations du SIEN.

6.1. Les infrastructures gérées par le SIEN

De manière générale au niveau des infrastructures gérées par le SIEN, on distingue 3 grands groupes d'infrastructures :

a) Les infrastructures associées aux postes de travail des utilisateurs comprenant la gestion des :
– postes de travail (PC, Portable, Tablettes),
– périphériques (Multifonctions, Imprimantes, Scanners, Fax, Plotter, Beamer…),
– infrastructures centrales (Gestion des annuaires, File service, Print service, Web service, Mail service),
– infrastructures de sécurité (Antivirus service, VPN service, SPAM service, Firewalls service, Access service).

b) Les infrastructures de télécommunication comprenant la gestion du ou de :
– réseau local d'établissement (LAN), y compris la gestion des 800 switchs d'interconnexion,
– nœud cantonal et ses 20 points d'accès décentralisés sur l'ensemble du territoire neuchâtelois, y compris la connexion de plus de 300 bâtiments administratifs,
– réseau pédagogique neuchâtelois, y compris la connexion de près de 200 écoles,
– réseau HEP-BEJUNE, y compris la connexion des sites de La Chaux-de-Fonds, Bienne et Porrentruy,
– réseau WiFi, y compris les 500 antennes installées,
– réseau de téléphonie interne neuchâtelois (RETINE), y compris les centraux téléphoniques,
– service de téléphonie, y compris la gestion des 6000 appareils téléphoniques,
– réseau domotique,
– accès au réseau confédéral et intercantonal (KomBV+KTV),
– accès à Internet.

c) Les infrastructures systèmes d'exploitation des applications comprenant:
– gestion des salles machines,
– gestion des sauvegardes,
– gestion des systèmes de stockage,
– gestion et exploitation des systèmes centraux (près de 1000 serveurs virtuels),
– gestion et exploitation des applications acquises à l'externe (300 applications métiers),
– gestion du Guichet unique,
– gestion des infrastructures SAP pour l'Etat et les partenaires neuchâtelois,
– gestion des systèmes de gestion électronique de documents,

– gestion du portail applicatif,
– gestion du portail du Grand Conseil.

Ces trois grands groupes d'infrastructures sont gérés par le secteur IT (Informatique et Télécommunications) du SIEN formé du Centre de services et du Back office télécom, système et sécurité.

6.2. La sécurité au cœur des actions futures

La sécurité informatique doit être renforcée à l'Etat de Neuchâtel, d'une part parce que tous les services de l'Etat et pratiquement toutes les collectivités publiques du canton sont dépendantes de l'informatique pour la délivrance de leurs prestations et l'utilisation adéquate des autres ressources (humaines, matérielles) qu'elles mobilisent, et d'autre part parce que l'informatique est devenue une ressource centrale, potentiellement vulnérable aux attaques d'une multitude de groupes ou de personnes malintentionnés.

Pour l'Etat de Neuchâtel, même les infrastructures existantes sont maîtrisées, il devient de plus en plus difficile, avec les moyens à disposition, de gérer l'augmentation croissante des risques. Le seul ingénieur-sécurité en poste au SIEN est en charge des activités de sécurisation des réseaux neuchâtelois et est très axé sur des activités de production quotidienne.

Le Conseil d'Etat est conscient de cette faiblesse et souhaite faire de la sécurité un axe principal du développement de l'informatique 2016-2020 malgré les restrictions budgétaires.

Un des axes principaux a déjà été évoqué. Il s'agit de la création de deux salles machines, une dans les Montagnes neuchâteloises et une sur le Littoral, permettant de **sécuriser la production**, soit l'exploitation quotidienne des centaines d'applications mises à disposition des 83.000 utilisateurs des prestations du SIEN.

Le deuxième axe a pour objectif d'améliorer sensiblement **la sécurité des services** offerts à l'ensemble des utilisateurs des prestations du SIEN. D'ici 2020, chaque service mis en ligne devra être analysé, revu et surtout formalisé en incluant les aspects relatifs à la sécurité. Par addition, il est ainsi prévu d'améliorer le niveau global de la sécurité en termes de confidentialité, de disponibilité et d'intégrité des données. Pour les services critiques, des mesures sécuritaires supplémentaires sont prévues de surcroît afin de renforcer davantage la disponibilité du service.

Le troisième axe consiste en une formalisation de l'ensemble des processus et procédures en matière de sécurité informatique (SMSI) et à obtenir, d'ici 2020, le label ISO correspondant (ISO 27001).

Pour mettre en œuvre cette nouvelle politique de sécurité informatique dont il a fait la priorité, le Conseil d'Etat prévoit d'engager 2 ingénieurs-système en sécurité, un en 2017 et le second en 2018. Ces engagements ont été jugés prioritaires parmi l'ensemble des demandes formulées par le service pour les prochaines années.

6.3. Le financement des infrastructures centrales

De manière générale, le financement des infrastructures centrales est actuellement associé au budget de fonctionnement du SIEN ou à des crédits d'investissement de la compétence du Conseil d'Etat. A l'avenir et avec la mise en œuvre de la nouvelle Loi sur les finances (LFinEC), le renouvellement de ces infrastructures, qui comprennent les

postes de travail, la télécommunication et la téléphonie, la sécurité et les systèmes centraux, devrait faire l'objet de crédits-cadre pluriannuels. Le passage à la mise en place des crédits-cadre sera neutre financièrement par rapport aux coûts actuels. Les crédits-cadre permettent une plus grande réactivité et une plus grande souplesse en fonction des besoins réels du terrain. Les crédits-cadre répondent également à un objectif de la commission financière visant à restreindre le nombre de crédits d'investissement de la compétence du Conseil d'Etat.

Nous résumons ci-dessous en détail les investissements associés au renouvellement des infrastructures informatiques (chapitre 6.1) et au crédit-cadre demandé:

	Total	**Moyenne annuelle**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
A. Infrastructures aux postes de travail	Financé actuellement par le compte 311010 du budget de fonctionnement du SIEN						
A.1 Postes de travail	3.480.000	828.000	696.000	696.000	696.000	696.000	696.000
A.2 Périphériques en réseau	600.000		120.000	120.000	120.000	120.000	120.000
A.3 Périphériques locaux	60.000		12.000	12.000	12.000	12.000	12.000
B. Infrastructures de télécommunication	Financé actuellement par les crédits d'investissement du Conseil d'Etat						
B.1 Nœud cantonal	2.150.000	1.272.000	110.000	110.000	810.000	810.000	310.000
B.2 Infrastructures en périphérie NCN	800.000		160.000	160.000	160.000	160.000	160.000
B.3 Infrastructures en périphérie RPN	450.000		90.000	90.000	90.000	90.000	90.000
B.4 Raccordements externes	580.000		130.000	150.000	100.000	100.000	100.000
B.5 Equipements TT salles machines	1.380.000		650.000	590.000	80.000	30.000	30.000
B.6 Infrastructure WiFi	1.000.000		380.000	80.000	80.000	80.000	380.000
C. Infrastructures de téléphonie	Financé actuellement par les crédits d'investissement du Conseil d'Etat						
C.1 Téléphonie Siemens	2.500.000	573.000	0	0	0	2.500.000	0
C.2 Téléphonie Cisco	250.000		30.000	30.000	130.000	30.000	30.000
C.3 RETINE et Call Center	115.000		50.000	10.000	10.000	35.000	10.000
D. Infrastructures de sécurité	Financé actuellement par les crédits d'investissement du Conseil d'Etat						
D.1 Outils de surveillance du réseau	600.000	336.000	150.000	100.000	100.000	150.000	100.000
D.2 Firewalls	470.000		0	200.000	270.000	0	0
D.3 Portails d'accès	610.000		150.000	80.000	200.000	100.000	80.000
E. Infrastructures systèmes	Financé actuellement par le compte 311010 du budget de fonctionnement du SIEN						
E.1 Administration cantonale et partenaires neuchâtelois							
E.1.1 Serveurs	3.360.000	1.510.000	672.000	672.000	672.000	672.000	672.000
E.1.2 Système de stockage	2.410.000		390.000	390.000	390.000	390.000	850.000
E.1.3 Système de backup	620.000		100.000	100.000	100.000	320.000	
E.1.4 Système centraux	1.160.000		232.000	232.000	232.000	232.000	232.000
E.2. Réseau pédagogique (écoles)							
E.2.1 Serveurs	480.000	365.000	96.000	96.000	96.000	96.000	96.000
E.2.2 Système de stockage	1.000.000		650.000	350.000			
E.2.3 Système de backup	65.000					65.000	
E.2.4 Système centraux	280.000		56.000	56.000	56.000	56.000	56.000
E.3. Guichet unique	520.000	104.000	104.000	104.000	104.000	104.000	104.000
Totaux "Infrastructures informatiques"	24.940.000	4.988.000	5.028.000	4.428.000	4.508.000	6.848.000	4.128.000

Au niveau comptable, il sera nécessaire de distinguer dans un deuxième temps les dépensent qui relèvent de l'investissement de celles qui relèvent du fonctionnement selon la nature des dépenses et au regard du seuil d'activation prévu par la RLFinEC (art. 43).

7. INCIDENCES

7.1. Incidences financières

Pour le développement 2016-2020 de l'informatique neuchâteloise, il est prévu 3 décrets particuliers touchant chaque fois une problématique homogène de l'informatique de l'Etat, soit la sécurisation de son outil de production, présentée au chapitre 4, le développement de son systèmes d'information (chapitre 5) et le renouvellement des infrastructures informatiques (chapitre 6).

La planification des engagements financiers associés à ces trois volets est résumée de la manière suivante:

Décrets	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'Etat	600.000	2.000.000	2.500.000	2.500.000	2.000.000		**9.600.000**
Sécuriser la production informatique (salles machines), interconnexion en FO et achat d'un bâtiment à La Chaux-de-Fonds		10.200.000	5.300.000				**15.500.000**
Crédit cadre pour le renouvellement des infrastructures informatiques (postes de travail, télécom, téléphonie, sécurité et système)		5.028.000	4.428.000	4.508.000	6.848.000	4.128.000	**24.940.000**
Total	**600.000**	**17.228.000**	**12.228.000**	**7.008.000**	**8.848.000**	**4.128.000**	**50.040.000**

Avec des périodes d'amortissement de 20 ans pour les équipements de salles machines, de 50 ans pour le bâtiment de La Chaux-de-Fonds, de 5 ans pour les équipements liés aux infrastructures et avec un taux moyen de 2% pour les coûts financiers, nous obtenons l'incidence suivante sur les budgets de fonctionnement de l'Etat:

	Construction	Intercon-nexion Fibres optiques	Salles machines	SI Etat	Renouvel-lement infrastruc-tures	Frais financier à 2%	Total annuel
Total Investissement:	3.800.000	1.500.000	10.200.000	9.600.000	24.940.000		
Durée d'amorti-ssement	50	20	20	5	5		
Année							
2016							
2017				120.000		12.000	132.000
2018	76.000	75.000	250.000	520.000	1.005.600	356.160	2.282.760
2019	76.000	75.000	510.000	1.020.000	1.891.200	560.188	4.132.388
2020	76.000	75.000	510.000	1.520.000	2.792.800	628.904	5.602.704
2021	76.000	75.000	510.000	1.920.000	4.162.400	706.388	7.449.788
2022	76.000	75.000	510.000	1.800.000	4.988.000	654.080	8.103.080
2023	76.000	75.000	510.000	1.400.000	3.982.400	505.100	6.548.500
2024	76.000	75.000	510.000	900.000	3.096.800	384.232	5.042.032
2025	76.000	75.000	510.000	400.000	2.195.200	291.076	3.547.276
2026	76.000	75.000	510.000		825.600	225.952	1.712.552
2027	76.000	75.000	510.000			196.220	857.220
2028	76.000	75.000	510.000			183.000	844.000
2029	76.000	75.000	510.000			169.780	830.780
2030	76.000	75.000	510.000			156.560	817.560
2031	76.000	75.000	510.000			143.340	804.340
2032	76.000	75.000	510.000			130.120	791.120
2033	76.000	75.000	510.000			116.900	777.900
2034	76.000	75.000	510.000			103.680	764.680
2035	76.000	75.000	510.000			90.460	751.460
2036	76.000	75.000	510.000			77.240	738.240
2037	76.000	75.000	510.000			64.020	725.020
2038	76.000		260.000			50.800	386.800
2039	76.000		0			44.080	120.080
Solde à amortir	**2.128.000**					**42.560**	**42.560**

Nous rappelons ici que la LFinEC demande de présenter les coûts complets lors des demandes de crédit, ce qui a pour conséquence immédiate, une inflation des montants présentés au Grand Conseil.

Avant l'introduction de la nouvelle loi, il convient de rappeler que la plus grande part de ces montants existait déjà dans les comptes de l'Etat, soit sous forme de comptes de fonctionnement, soit sous forme d'amortissements des crédits précédents. Globalement, les coûts annuels liés à l'informatique sont certes appelés à croître, mais pour un montant estimé en moyenne à 844.000 francs comme présenté au chapitre 4.1.6. Cette augmentation est due pour l'essentielle à la création des deux salles machines permettant de sécuriser toute la production informatique pour les 20 prochaines années.

Les trois demandes de crédit-cadre qui vous sont proposées étant supérieures au seuil des 7.000.000 de francs, l'adoption des décrets est soumise à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil (art. 36 LFinEC).

7.2. Incidences sur les ressources humaines

Associés à la mise en œuvre du schéma directeur informatique 2016-2020, les engagements suivants sont prévus :

2016:
– Un informaticien en bureautique,
– Un administrateur-système,
– Un chef de projets eHealth au service de la santé publique dont le financement est assuré par le crédit d'investissement de 9.6 millions.

2017:
– Un ingénieur en sécurité pour le secteur des télécommunications,
– Deux chefs de projets pour le développement du Guichet unique dont le financement est assuré par le crédit d'investissement de 9.6 millions.

2018:
– Un ingénieur en sécurité pour le secteur des systèmes.

Par ailleurs, le SIEN s'engage à réduire ses effectifs entre 2014 et 2021 de la manière suivante :

2015:
– Un responsable administratif.
2016:
– Deux chefs de projets.

2017:
– Un chef de projets,
– Un agent d'entretien et de maintenance.

2019:
– Un chef de projets,
– Un chef de la production.

2020:
– Un ingénieur en télécommunication.

2021:
– Deux chefs de projets Guichet unique.

Pratiquement tous les postes demandés sont en partie autofinancés, soit par les prestations du SIEN pour les autres partenaires neuchâtelois, soit par la Confédération pour le chef de projets eHealth.

Le tableau ci-dessous présente de manière synthétique les évolutions de personnel au SIEN et au SCSP pour les prochaines années dans le secteur informatique:

		SIEN		SCSP	
Année	Fonction	Engagement	Réduction	Engagement	Partiellement autofinancé
2015	Responsable administratif		1		
2016	Informaticien en bureautique	1			X
2016	Administrateur-système	1			X
2016	Chef de projets (eHealth)			1	X
2016	Chef de projets		1		X
2016	Chef de projets		0.8		X
2017	Ingénieur en sécurité	1			X
2017	Chef de projets Guichet unique	1			X
2017	Chef de projets Guichet unique	1			X
2017	Chef de projets		0.8		X
2017	Agent d'entretien		0.9		X
2018	Ingénieur-sécurité	1			X
2019	Chef de la production		1		X
2020	Ingénieur-télécom		1		X
2020	Chef de projets		1		X
2021	Chef de projets Guichet unique		1		X
2021	Chef de projets Guichet unique		1		X
	Total	6	9.5		
	Réduction de personnel SIEN		-3.5	1	

Si au début 2021, le SIEN arrive à économiser 3.5 EPT alors que le nombre de prestations continuera de croître à l'avenir, cela ne sera possible que par les effets de rationalisation associés au regroupement du service aux Cadolles à Neuchâtel.

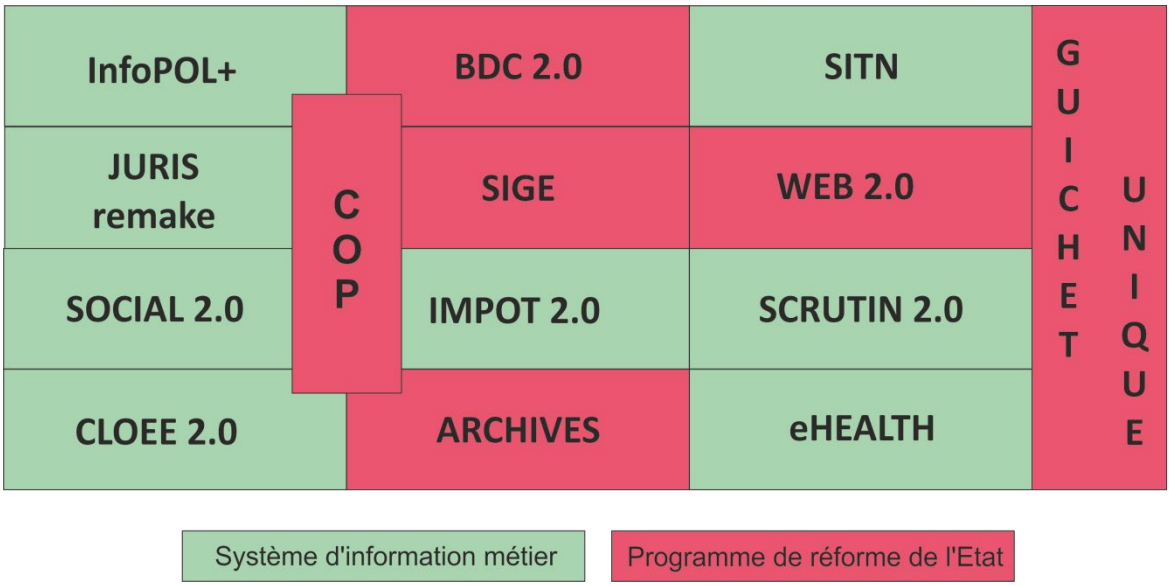
7.3. Incidences sur les communes

Les communes sont toutes, depuis plus de 20 ans, partenaires et clientes du SIEN pour un grand nombre de prestations dont les prestations de téléinformatique, de téléphonie, d'accès à Internet, de gestion des boîtes aux lettres et des agendas électroniques, de gestion des scrutins, d'utilisation du Guichet unique, de gestion de l'impôt ou de gestion des bases de données centrales sur les habitants. Malgré cette forte dépendance, la mise en œuvre des projets prévus entre 2016 et 2020 n'entraînera pas pour elles de coûts supplémentaires pour les prestations existantes. De nouveaux coûts correspondant à d'éventuelles prestations nouvelles ou pour l'usage nouveau de prestations existantes (variation d'intensité) ne sont évidemment pas à exclure.

8. REFORME DE L'ETAT

Dans le cadre du projet d'informatisation cantonale 2016-2020 (chapitre 5), nous avons présenté les divers projets informatiques à venir.

Il est intéressant de reprendre le diagramme du chapitre 5.2 dans la perspective des projets de réforme de l'Etat.



On constate que pratiquement la moitié des projets planifiés sont liés au programme de réformes de l'Etat.

Par ailleurs, les perspectives de gestion du SIEN en tant que service central font qu'il s'inscrit complètement dans la ligne du programme de réformes. Le service est notamment certifié GEM-light depuis 2015, développe un concept QualitéNE sur la base de la méthodologie ITIL et intègre le concept d'amélioration continue de ses prestations. Il a depuis longtemps pu centraliser les prestations informatiques et est apprécié pour la qualité des prestations fournies.

9. CLASSEMENT DES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES

01.143
2 octobre 2001
Postulat Groupe Libéral-PPN
Pour une optimisation des prestations informatiques de l'Etat

Les développements actuels et futurs des différents services informatiques de l'Etat nécessitent des efforts en technologie et en personnel, afin d'être compétitifs, qui ne pourront plus être dispersés comme c'est le cas actuellement. Le récent rapport cité nous montre la diversité des ressources disponibles dans cette matière. Dès lors, il s'agit d'optimiser, par décisions du Conseil d'Etat, les ressources disponibles afin qu'elles puissent pallier les défis informatiques qui ne manqueront pas de survenir.

En conséquence, nous prions le gouvernement de faire une analyse exhaustive de tout le potentiel informatique du canton, en n'oubliant pas le Centre électronique de gestion (CEG) et le service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds (SIC) formant ensemble l'Entité neuchâteloise, et de proposer une structure "défragmentée", comme on le fait avec un disque dur, afin d'augmenter la vitesse d'exécution des missions, de modifier la hiérarchie comme on le fait avec "explorateur" pour trouver plus de cohérence entre les différents services concernés.

Signataires: J. Walder, J.-M. Haefliger, Ph. Bauer, J.-C. Baudoin, O. Haussener, R. Burkhard, M. Barben et B. Matthey.

Le Conseil d'Etat a lancé en 2004 le projet de fusion des services informatiques. Une première étape a été franchie en 2008 par la fusion du STI de l'Etat et du SIC de la Ville de La Chaux-de-Fonds pour créer le Service informatique de l'Entité neuchâteloise. Une seconde étape a été lancée en 2009 qui aurait pu aboutir en 2011 à un projet de fusion du SIEN et du Centre électronique de gestion (CEG) de la ville de Neuchâtel pour créer l'Etablissement cantonal informatique neuchâtelois (ECINE). Finalement, le Conseil d'Etat a refusé en 2011 de créer une nouvelle structure autonome et a mis fin à ce projet de fusion.

Le Conseil d'Etat a, en 2013, souhaité donner une réorientation à ce dossier en traitant en priorité la problématique de la concentration du SIEN sur un site principal à proximité du CEG, offrant ainsi les conditions cadre à une meilleure coordination entre les deux entités informatiques tout en conservant, sur le moyen ou long terme, la possibilité d'une réunion des services (chapitre 4). En parallèle, le Conseil d'Etat a défini une nouvelle gouvernance cantonale qui doit assurer une meilleure coordination des projets informatiques entre tous les acteurs politiques et opérationnels du canton (chapitre 2.4).
En conséquence, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de bien vouloir classer le postulat 01.143.

04.125
30 mars 2004
Postulat du Groupe Libéral-PPP
Informatique cantonale

Considérant les différents services informatiques cantonal et communaux existant dans le canton, le Conseil d'Etat est prié d'étudier sous quelle forme une mise en commun de ces services pourrait être réalisée. Elle devrait permettre d'offrir le plus rapidement possible des prestations à coûts réduits par une rationalisation accrue des processus de travail et assurer une meilleure compatibilité entre elles des applications informatiques développées par chacun des services actuels.
Signataires: J.-M. Nydegger et Ph. Bauer.

Le postulat no 04.125 reprend en partie les bases de la motion 01.143 dans la vision de la mise en commun de ces services. Nous pouvons encore développer comme réponse à ce postulat qu'un travail de fond a été fait pour rationaliser les développements d'importance cantonale entre le CEG et le SIEN. En particulier sur le secteur des écoles (applications CLOEE), des infrastructures (portail applicatif, projet NEMO, télécommunication et téléphonie) et des applications financières (ABACUS, SAP) ou de gestion électronique de documents (Therefore). Avec le rapprochement du SIEN et du CEG aux Cadolles, d'autres pistes seront encore étudiées et devront permettre d'assurer à terme une rationalisation des prestations informatiques de hot line et de support. Cette vision et les engagements associés permettent au Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil de bien vouloir classer le postulat 04.125.

07.153
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.
Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.
Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.
Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

Le Conseil d'Etat a analysé cette question à l'aune des 2 motions précédentes et de la vision cantonale en matière de regroupements de l'administration. L'informatique des administrations publiques neuchâteloises (SIEN, CEG) regroupe environ 160 personnes dont le 85% travaillent actuellement sur le Littoral. De plus, les collaborateurs et collaboratrices du CEG sont évidemment localisés en ville de Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat a donc estimé plus rationnel de construire un pôle informatique sur le site des Cadolles que de déstabiliser l'informatique neuchâteloise par la dispersion des employés concernés sur deux sites distants.

Cette vision s'inscrit également dans deux autres visions globales, soit la vision de regroupement des employés de l'Etat sur moins de sites et avec des pôles principaux à La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel et sur la nécessité de créer deux salles machines distantes permettant la sécurisation de la production informatique utile à l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises. Ainsi, le Conseil d'Etat a validé la nécessité de disposer à terme, comme mentionné au chapitre 4.1, d'une salle machines sur le Littoral et d'une autre dans les Montagnes neuchâteloises. Au même titre qu'il a décidé de regrouper les forces du service des contributions sur son site prépondérant et de la même manière qu'il prépare le regroupement de deux instances judiciaires (Tribunaux d'instance et Ministère public) sur un seul et même site pour l'ensemble du canton, le Conseil d'Etat considère comme cohérent et rationnel de regrouper les collaborateurs du SIEN sur un seul site à proximité du CEG.

Avec ces perspectives de regroupements des employés cantonaux sur moins de sites et avec les travaux de sécurisation de la production informatique, le Conseil d'Etat estime répondre à la motion et demande au Grand Conseil le classement de la motion 07.153.

09.143
23 juin 2009
Postulat du Groupe Socialiste
Pour une sécurité maximale des données informatiques
Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'étudier les différentes manières de sécuriser au maximum les données stockées consécutivement à la mise en place du gouvernement électronique. En effet, la loi sur la protection des données règle bien qui a accès aux données et dans quelle mesure elles sont confidentielles, mais pas la sécurité de ces données contre leur vol.

En effet, nous savons que les données que possédera l'Etat seront extrêmement sensibles (demande à l'aide sociale, office des poursuites,…) et pourraient intéresser des esprits malveillants. Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'amélioration de la sécurisation des données informatiques contre le piratage informatique (Hacking) mais aussi la protection physique des serveurs, qui n'est à notre avis actuellement pas optimale.
Signataires: B. Hurni, D. Schürch, O. Duvoisin, B. Nussbaumer, J. Lebel Calame et C. Mermet

Il est certain que l'Etat de Neuchâtel court encore actuellement des risques importants en matière de sécurisation de sa production informatique. Pratiquement aucune des salles machines existantes ne répond aux besoins standards de sécurité.

Néanmoins, avec le projet de création, dans les 5 prochaines années, de deux nouvelles salles machines équipées et répondant aux normes en la matière, le Conseil d'Etat entend doter le canton d'infrastructures modernes permettant de répondre en partie au postulat pour les 20 prochaines années (durée normale d'amortissement des infrastructures associées). Par ailleurs, le Conseil d'Etat a souhaité renforcer la sécurité informatique par l'engagement de deux ressources supplémentaires au SIEN en 2016 et 2017 dédiées à l'analyse et à la diminution des risques associés aux nouvelles possibilités de piratage informatique. Il faut également savoir que des projets fédéraux en la matière sont en préparation et permettront de mieux se concerter et d'échanger les informations dans cet important secteur d'activités et de risques pour les prochaines années. Notre taille et notre concentration des éléments vitaux dans peu de centres de données informatiques nous aident à mieux cerner les problèmes et à mettre en œuvre des solutions circonstanciées et à moindre coût. Néanmoins, la surveillance et le contrôle des risques devront être développées dans les prochaines années, d'où la nécessité de renforcer ce secteur d'activités du SIEN (chapitre 6.2).

En conséquence des actions intégrées au présent rapport, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de bien vouloir classer le postulat 09.143.

10. CONCLUSION

Chacun le constate, l'informatique joue chaque jour un rôle plus central dans le développement de notre société. Dans le domaine public, ce constat s'applique aussi bien aux prestations étatiques qu'à la gestion courante des entités administratives qui les dispensent.

Une sécurité sans faille est le premier des impératifs face à cette dépendance croissante. Elle s'appréhende sur le long terme et dans tous les domaines d'activité. Le crédit associé à la mise en place de deux nouvelles salles machine doit permettre de garantir

cette sécurité, pour le bien des services publics comme de leurs usagers et pour la crédibilité et la sécurité de l'Etat, dont dépend notamment la confiance que la population place dans ses autorités et ses institutions.

Le regroupement du SIEN aux Cadolles signifie deux choses. En premier lieu, il permettra d'importants gains d'efficience par la simple présence de l'ensemble des collaborateurs sur un même site. En second lieu, la proximité immédiate du Centre électronique de gestion de la Ville de Neuchâtel démontre clairement la volonté du Conseil d'Etat de rapprocher ces deux structures afin qu'elles forment progressivement un unique pôle informatique cantonal permettant par un effet de synergie évident de rationaliser les missions et les développements en la matière. Même si la fusion des deux structures n'est pas planifiée aujourd'hui, la vision d'une structure unique et partagée est inscrite dans les actions de regroupement et de gouvernance proposées dans le présent rapport.

Finalement, pour assurer une continuité et une modernité des systèmes de gestion et des infrastructures en place, le Conseil d'Etat souhaite conserver un outil informatique central de gestion en phase avec la réalité de tous les jours, soit moderne, ouvert sur Internet pour sa population et ses entreprises et progressivement accessible 24h/24, 7j/7.

Le Conseil d'Etat est conscient de l'ampleur des moyens demandés. Il prie néanmoins votre autorité de prendre la mesure des besoins exprimés dans le présent rapport ainsi que les coûts qui découleraient d'une informatique déficiente. Il vous remercie dès lors de prendre en considération les décrets qui vous sont proposés ainsi que d'accepter le classement des postulats et de la motion susmentionnés.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 18 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre de 15'500'000 francs pour la sécurisation de l'outil de production informatique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 18 novembre 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 15'500'000 francs est accordé au Conseil d'État sous forme de crédit-cadre pour l'achat d'un bâtiment à La Chaux-de-Fonds, pour la création de deux salles machines et pour mettre en œuvre un réseau de fibre optique entre les deux salles machines permettant de sécuriser la production informatique neuchâteloise.

Art. 2 Les dépenses seront portées aux comptes des investissements du Département des finances et de la santé, sous l'intitulé "Sécurisation de l'outil de production informatique".

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 4 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit crédit-cadre de 9'600'000 francs pour le développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'État de Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 18 novembre 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 9'600'000 francs est accordé au Conseil d'Etat sous forme de crédit-cadre pour le développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'État de Neuchâtel.

Art. 2 Les dépenses seront portées aux comptes des investissements du Département des finances et de la santé, sous l'intitulé "Développement 2016-2020 des systèmes d'information".

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 4 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Décret
portant octroi d'un crédit-cadre de 24'940'000 francs pour le renouvellement des infrastructures informatiques de 2017 à 2021

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 18 novembre 2015,

décrète:

Article premier Un crédit d'engagement de 24'940'000 francs est accordé au Conseil d'État sous forme de crédit-cadre pour le renouvellement des infrastructures informatiques entre 2017 et 2021.

Art. 2 Les dépenses seront portées aux comptes des investissements du Département des finances et de la santé, sous l'intitulé "Renouvellement des infrastructures informatiques".

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'État et des communes, du 24 juin 2014, et de son règlement général d'exécution.

Art. 4 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

INFORMATIQUE NEUCHATELOISE 15.054

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 18 novembre 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

– Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 15'500'000 francs pour la sécurisation de l'outil de production informatique

– Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 9'600'000 francs pour le développement 2016-2020 des systèmes d'information de l'État de Neuchâtel

– Projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre de 24'940'000 francs pour le renouvellement des infrastructures informatiques de 2017 à 2021

La commission parlementaire de gestion,

composée de M[mes] et MM. Jean-Bernard Wälti, président, Jacques Hainard, vice-président, Walter Willener, rapporteur, et Mario Castioni, Annie Clerc-Birambeau, Erica Di Nicola, Claude Guinand, Yvan Botteron, Etienne Robert-Grandpierre, Jean-Frédéric de Montmollin, Daniel Ziegler, André Frutschi, Laurent Debrot, Marc-André Bugnon et Yann Mesot,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission

La commission de gestion (COGES) a examiné le rapport 15.054 lors de ses séances des 22 décembre 2015, 18, 26 janvier et du 4 février 2016. M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé (DFS), ainsi que le chef du service informatique de l'État (SIEN), la secrétaire générale du DFS et le chargé de missions du DFS ont participé aux séances. Durant ses travaux, la COGES a auditionné M. Claude Paroz, représentant d'un groupe informel Linux, M. Fabien Fivaz, député, et M. Patrick Amaru, chef de service de la direction des systèmes d'information (DSI) du canton de Vaud.

Remarques générales

Le rapport 15.054 se veut être un rapport de stratégie générale et de planification de l'informatique pour les 20 prochaines années.

Cette stratégie s'articule en trois axes, soit:

– la création de deux nouvelles salles machines à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds, avec une redondance complète pour garantir la sécurité;

– le développement des systèmes d'information entre 2016 et 2020 de manière à garantir une adéquation avec les besoins des services de l'État et de la population. Il

s'agit ainsi d'y intégrer les options stratégiques liées au programme des réformes de l'État;

– le renouvellement des infrastructures informatiques avec les postes de travail, la téléphonie, la sécurité et les systèmes entre 2017 et 2021.

Les discussions de la COGES ont porté, entre autres, sur les points principaux suivants:

– *Aspects financiers*

Le total des investissements est de 50'040'000 francs, montant très élevé que la COGES estime toutefois nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de l'informatique cantonale, indispensable à l'ensemble du personnel de l'État, des institutions paraétatiques et des 83'000 utilisateurs dans le canton. La commission relève que la moitié de ces investissements représente des volumes de dépenses courantes et régulièrement adoptée sans débat par le Grand Conseil lors de l'acceptation des budgets annuels. Conformément à la LFINEC, ces dépenses sont présentées désormais sous forme de crédit-cadre pluriannuel, dont l'ampleur paraît plus importante sans toutefois que les moyens sollicités n'augmentent. Un tel crédit devrait en conséquence être sollicité à nouveau dans six ans.

– *Questions techniques*

Quelques membres de la COGES sont manifestement des spécialistes en informatique et ils ont posé de nombreuses questions sur le nombre de serveurs, les capacités de stockage, les équipements des salles machines, questions auxquelles le chef de service du SIEN a apporté des réponses satisfaisantes.

– *Collaboration SIEN-CEG*

Actuellement, le SIEN est dispersé sur 6 sites à Neuchâtel, Fleurier et La Chaux-de-Fonds. Le regroupement est prévu sur le pôle des Cadolles, à proximité des locaux du CEG, dans un bâtiment acquis par l'ÉCAP et une annexe à construire par la même entité, ce qui va favoriser les synergies entre les deux principaux centres informatiques des collectivités publiques neuchâteloises. Pour l'heure, une fusion n'est pas à l'ordre du jour, le Conseil d'État ayant choisi de mettre la priorité sur les problèmes concrets, vitaux et urgents de l'informatique cantonale et ce qui va être mis en place devrait faciliter un regroupement futur. La COGES souhaite que ce regroupement soit étudié de suite d'où le dépôt d'une motion (annexe).

– *Nouveau bâtiment à La Chaux-de-Fonds*

L'État souhaite se porter acquéreur des bâtiments Jardinière 157, à La Chaux-de-Fonds (ex-Portescap), pour y installer la 2e salle machines indispensable à la sécurité du système informatique neuchâtelois. Ce bâtiment accueillera aussi d'autres acteurs du domaine de la santé et favorisera d'autres rocades nécessaires dans ce domaine ainsi que pour les services de l'emploi. Le bâtiment sain et fonctionnel répond bien aux besoins du SIEN, tant au niveau surfaces et volumes. Le Conseil d'État a fait une réservation jusqu'à fin février pour ce bâtiment, d'où la nécessité de voter pour le moins le crédit de 15,5 millions de francs pour la sécurité informatique avant cette date. Une prolongation de cette réservation de 2 ou 3 mois serait toutefois possible, mais onéreuse et pas souhaitée par la COGES. Pour certains commissaires, Jardinière 157 pose quelques problèmes, notamment sur le plan énergétique, et va nécessiter des travaux importants de mise aux normes.

Aspects énergétiques

L'informatique est à la fois grand consommateur d'énergie (électricité) et grand producteur de chaleur qu'il s'agit de valoriser le mieux possible. Plusieurs pistes comme le *free cooling*, l'utilisation de l'air froid et de la neige stockée, et la récupération de chaleur ont été évoquées. Il appartient au service des bâtiments de prendre en compte

les aspects énergétiques, tant dans le nouveau bâtiment des Cadolles que dans la rénovation de Jardinière 157. Le SIEN, dans le processus ISO 9001, s'est doté d'une charte environnementale qui est axée entre autres sur le tri et la valorisation des déchets, sur les économies d'énergies et sur la maîtrise des impressions papier.

La COGES demande au Conseil d'État de respecter les dispositions de la loi sur l'énergie et les prescriptions énergétiques édictées par les cantons (MoPEC).

Logiciels libres

Les logiciels libres ne présentent pas de coûts de licence, contrairement aux logiciels propriétaires. Leur utilisation implique cependant des frais de formation et de mise en place. M. Claude Paroz, entendu par la COGES, considère que la stratégie à moyen et long termes pour l'informatique cantonale doit davantage faire appel aux logiciels libres. Cela aurait comme avantage de réduire les coûts des licences dont les montants sont versés à de grandes entreprises étrangères. Les économies réalisées pourraient être investies dans l'économie locale, en offrant davantage de formations, de supports aux entreprises du canton et au SIEN. Les cantons de Vaud et de Genève, et la ville de Berne utilisent déjà largement des logiciels libres.

La COGES a longuement discuté la question des logiciels à utiliser. Le monde des logiciels libres est très mouvant, dans la mesure où les entreprises développant ces produits sont souvent reprises par les développeurs des logiciels propriétaires. Les frais de formation ne sont pas négligeables non plus. Aujourd'hui, la politique du SIEN développe une stratégie mixte dans l'utilisation des logiciels. L'État fait appel aux logiciels libres partout où cela fait sens en fonction des besoins et des opportunités et en utilise de plus en plus, un des exemples parmi d'autres, est le service de la géomatique.

Ce pragmatisme est salué par la COGES qui demande cependant au Conseil d'État de veiller à sortir de la dépendance des logiciels propriétaires et de privilégier, quand cela est possible, les logiciels libres, notamment dans le domaine scolaire.

Appréciation externe

Pour M. Patrick Amaru, le rapport 15.054 est de bonne qualité. Un comparatif entre l'informatique vaudoise et neuchâteloise montre beaucoup de similitudes en ce qui concerne le ratio des coûts. Il relève que Vaud n'est pas favorable au vote électronique et l'informatique cantonale n'intègre par l'informatique communale. L'expérience en matière d'utilisation de logiciels libres montre que cette solution n'est pas moins onéreuse. Les frais de licence sont remplacés par des frais de supports et de personnel. Comme Neuchâtel, Vaud utilise des logiciels libres quand ceux-ci font sens et apportent une solution éprouvée, pérenne et économique.

Interpellation Fabien Fivaz 15.171

Le Conseil d'État avait répondu à cette interpellation sous la forme écrite en novembre 2015 et M. Fivaz avait demandé l'ouverture de la discussion qui n'a pas eu lieu. Le bureau du Grand Conseil a demandé à la COGES de rencontrer l'interpellateur, ce qui a été fait le 18 janvier 2016. M. Fivaz exprime ses craintes sur la sécurité du vote électronique suite aux développements de l'entreprise étrangère mandatée (Scylt, Espagne) avec laquelle La Poste vient de passer un accord de collaboration. Il estime qu'il peut y avoir un risque en ce qui concerne l'accès au code source par La Poste. Le chef du SIEN rappelle que Neuchâtel est un canton pilote pour le vote électronique et a reçu de l'argent fédéral pour cela. Il ne partage pas les craintes de M. Fivaz et la collaboration avec La Poste ne présente aucun changement.

La COGES estime que la discussion sur l'interpellation Fabien Fivaz 15.171 n'est pas prioritaire par rapport à l'examen du rapport 15.054 et décide de reprendre cette question lors d'une séance ultérieure.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur les trois projets de décret du Conseil d'État.

Vote

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ces trois projets de décret tels qu'ils sont présentés par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Motion et postulats dont le Conseil d'État propose le classement

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la motion de Hughes Bertrand Chantraine 07.153, du 26 juin 2007, "Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques".

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil le classement des postulats suivants:

– postulat du groupe libéral-PPN 01.143, du 2 octobre 2001, "Pour une optimisation des prestations informatiques de l'État"
– postulat du groupe libéral-PPN 04.115, du 30 mars 2004, "Informatique cantonale"
– postulat 09.143 du groupe socialiste, du 23 juin 2009, "Pour une sécurité maximale des données informatiques".

Projet de motion Fabien Fivaz

Un projet de motion Fabien Fivaz a été soumis à la COGES, il a pour objectif de s'interroger sur la pérennité, l'indépendance et la transparence des logiciels utilisés dans le canton et sur le coût des licences qui y sont associés. Il demande un inventaire des logiciels utilisés et de trouver des alternatives avec les logiciels libres. Le Conseil d'État n'est pas favorable à cette motion et sur la base de la large discussion menée sur la question des logiciels.

Par 13 voix contre et 2 abstentions, la COGES, ne soutient pas le projet de motion proposé. Au vu de cette décision, M. Fivaz entend maintenir son projet et déposer une motion au nom de plusieurs députés.

Motion déposée (cf. annexe)

Par 13 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter sa motion 16.111, du 4 février 2016, "Regroupement des services informatiques composant le réseau informatique public cantonal", qui lui avait été initialement proposée par le groupe libéral-radical.

Vote du rapport

A l'unanimité des membres présents, la commission adopte ce rapport tel que présenté.

Neuchâtel, le 4 février 2016

Au nom de la commission de gestion:

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	W. WILLENER

Annexe

DFS

Le 4 février 2016

16.111
ad 15.054

Motion de la commission de gestion (COGES)

Regroupement des services informatiques composant le réseau informatique public cantonal

Le Conseil d'État est chargé d'étudier le regroupement des services qui se partagent actuellement le domaine informatique public du canton.

Développement

L'organisation de l'informatique neuchâteloise repose principalement sur quatre services:

- Service informatique de l'Entité neuchâteloise (SIEN);
- Service informatique du secondaire 2 (SiS2);
- Centre électronique de gestion (CEG);
- Centre d'information, de gestion et d'économie de santé SA (CIGES SA).

La collaboration entre ces différents services semble bonne et devrait encore connaître une amélioration avec la mise en œuvre projetée par le gouvernement dès cette année d'une nouvelle vision de la gouvernance informatique neuchâteloise.

Le regroupement des plus importants de ces services a déjà été entrevu. Il a cependant été abandonné. Le moment nous paraît propice à ce que l'idée soit reprise. L'absence d'une unité informatique unique impose des schémas d'organisation compliqués dont il nous semble qu'on pourrait se passer en fédérant plus intimement tous ces services. Le rapprochement physique qui nous est proposé entre le SIEN et le CEG est un progrès et un important pas dans la direction que nous souhaitons. Il n'est cependant pas suffisant. L'amélioration du dialogue, la coordination sur le plan cantonal, l'efficacité et les économies recherchées ne se satisferont pas, à terme, d'une seule vision de la gouvernance informatique, même nouvelle.

Signataire: Jean-Bernard Wälti, président de la commission.

IMPOTS DIRECTS 15.046

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Adaptation à la LHID)

(Du 14 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le contenu du présent rapport concerne des modifications législatives imposées par le droit fédéral que chapeaute la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Dès lors, seule la détermination du montant de déductions ou de seuils d'imposition peut faire l'objet de discussions en raison de l'autonomie tarifaire des cantons et non les conditions.

1. INTRODUCTION

Les modifications légales présentées dans ce rapport découlent de changements de la LHID présentées dans le tableau 1. Il s'agit donc de modifications légales obligatoires pour les cantons dont l'entrée en vigueur est fixée par la LHID et qui requièrent une adaptation de la législation cantonale. Les cantons sont tenus de définir certaines modalités permettant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. L'une des modifications de la base légale fédérale relative au nouveau droit comptable et à la modification du Code des obligations concerne uniquement des modifications formelles. L'autre modification est liée à la mise en conformité avec la LHID.

Les modalités à fixer concernent principalement le montant des déductions pour les frais de perfectionnement et de formation professionnelle et pour la solde allouée pour le service du feu, ainsi que la fixation du montant de revenu minimum pour l'imposition d'après la dépense.

Tableau 1 Modalités fixées dans la LHID pour l'entrée en vigueur de modifications de bases fédérales

Titre	Entrée en vigueur LHID	Entrée en vigueur canton	Obligatoire
Loi fédérale sur l'exonération de la solde allouée pour le service du feu du 17 juin 2011	1.1.2013	1.1.2015[1]	oui
Loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense du 28 septembre 2012	1.1.2014	1.1.2016	oui
Loi fédérale sur les simplifications de l'imposition des gains faits dans les loteries du 15 juin 2012	1.1.2014	1.1.2016	oui
Loi fédérale sur l'imposition des frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du 27 septembre 2013	1.1.2016	1.1.2016	oui
Adaptations formelles			
Modifications CO	1.1.2013	1.1.2013[2]	oui
ATF 138 II 311		En pratique, en vigueur depuis le 1er janvier 2014	oui

2. MODIFICATIONS OBLIGATOIRES NÉCESSITANT LA FIXATION DE MODALITÉS CANTONALES

2.1. Loi fédérale sur l'exonération de la solde allouée pour le service du feu du 17 juin 2011

Jusqu'à ce jour, seules la solde pour service militaire et l'indemnité de fonction pour service de protection civile étaient exonérées de l'impôt. La LHID a introduit un nouveau revenu exonéré par le biais de l'article 7 al. 4 let. h bis, qui concerne la solde des sapeurs-pompiers de milice pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, services de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels). Les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction,

[1] Cette modification sera donc valable dès la période fiscale 2015. Dans la mesure où les taxations définitives 2015 interviennent en 2016, il n'y a aucune conséquence pour les contribuables jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente modification de la LCdir.

[2] Comme il s'agit uniquement d'adaptations formelles liées au nouveau droit comptable (entré en vigueur le 1er janvier 2013), il n'y a eu aucune conséquence pour les contribuables depuis cette date.

les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées**.**

L'article 7 al. 4 let. hbis LHID est entré en vigueur au 1er janvier 2013. Les cantons ont deux ans pour procéder aux modifications législatives, soit jusqu'au 1er janvier 2015. Les cantons sont libres de fixer la limite maximale du montant exonéré. Pour l'impôt fédéral direct, le montant est fixé à 5000 francs. Pour l'impôt cantonal, il est proposé de porter le montant à 8000 francs qui correspond ainsi à une hausse du seuil de la pratique actuelle du SCCO situé à 5000 francs.

A titre de comparaison intercantonale, la limite est de 5000 francs dans le canton de Berne, de 9000 francs dans les cantons de Vaud et Fribourg et de 8000 francs dans le canton du Jura. Proche de la moyenne en comparaison avec ces cantons, le montant de 8000 francs paraît dès lors acceptable.

Les personnes qui actuellement ont des soldes supérieures à 5000 francs et qui bénéficieraient des nouvelles mesures d'exonération sont au nombre d'environ 40.

2.2. Loi fédérale sur les simplifications de l'imposition des gains faits dans les loteries du 15 juin 2012

La loi fédérale sur les simplifications de l'imposition des gains faits dans les loteries a introduit une limite d'imposition des gains de loterie, ainsi qu'une déduction générale à titre de mise. Cette loi fédérale a pour but, d'une part, de simplifier le travail administratif et, d'autre part, d'atténuer le désavantage que connaissent les organisateurs de loteries par rapport aux maisons de jeu, étant donné que les gains acquis dans ces dernières ne sont soumis ni à l'impôt anticipé au niveau fédéral, ni à l'impôt sur le revenu au niveau cantonal[3]. Pour l'impôt fédéral direct, les gains de loterie inférieurs à 1000 francs ne sont pas imposables et les mises sont déductibles à concurrence de 5% du gain mais au maximum 5000 francs. Au niveau de l'impôt fédéral direct, ces nouvelles dispositions légales sont entrées en vigueur le 1er janvier 2014 et les cantons ont un délai de deux ans pour adapter leur législation cantonale. Il sied de relever que l'impôt anticipé n'est plus perçu sur les gains inférieurs ou égaux à 1000 francs depuis le 1er janvier 2013.

Sur le plan cantonal, une imposition simplifiée des gains de loterie a été introduite au 1er janvier 2008[4] par les dispositions suivantes de la Loi sur les contributions directes (LCdir):

Art. 42a [1]Les gains provenant de loteries et d'autres institutions semblables sont imposés séparément des autres revenus et soumis ensemble à un impôt annuel entier déterminé comme suit:

a) une déduction de 5% du total des gains est accordée pour les mises effectuées par le contribuable;

b) le taux de l'impôt de base est fixé à 10%;

c) les déductions générales et les déductions sociales ne sont pas accordées.

[2]Les gains ne sont imposables que s'ils atteignent au moins 4000 francs par période fiscale.

[3]Une perte provenant des autres éléments de revenus est imputée sur le gain de loterie imposable réalisé durant la même année fiscale que ces revenus.

---

3 FF 2011 6035, Initiative parlementaire simplification de l'imposition des gains de loterie, Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats.

4 Rapport 07.021 du 20 juin 2007.

Vu cette disposition, une seule adaptation doit être effectuée pour être en conformité avec la LHID. La LHID prévoit que les gains de loterie ou d'opérations analogues sont exonérés jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal. A l'heure actuelle, notre disposition légale prévoit que les gains ne sont imposables qu'à partir d'un seuil de 4000 francs par période fiscale (art. 42a al. 2, LCdir).

Il est proposé de modifier cet alinéa afin que seuls les gains supérieurs à 4000 francs soient imposables. Il s'agit ainsi d'appliquer cette limite aux gains individuels et non plus aux gains cumulés durant la période fiscale.

Cette limite est proche de la pratique des cantons voisins (Jura: 4000 francs; Berne: 5200 francs).

2.3. Loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense du 28 septembre 2012

2.3.1. Système de l'imposition d'après la dépense

Le 14 décembre 1990, l'imposition d'après la dépense a été inscrite dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct et dans la LHID.

Dans ce système, *l'impôt se calcule en principe sur la dépense (train de vie) du contribuable et de sa famille, d'après le barème ordinaire. Plus précisément, l'impôt est calculé en fonction des frais annuels occasionnés, pendant la période de calcul, par le train de vie du contribuable et des personnes à charge vivant en Suisse; le montant minimum correspond au quintuple du loyer du contribuable locataire ou au quintuple de la* valeur *locative du logement que le contribuable occupe et dont il est propriétaire.*[5]

Conformément à la législation, ce système d'imposition est applicable uniquement aux personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent en Suisse, au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative et limité à la fin de la période fiscale en cours (art. 16 al. 1 LCdir). Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt calculé selon la dépense est accordé au-delà de cette limite (art. 16 al. 2 LCdir).

2.3.2. Nouvelle réglementation

Les nouvelles dispositions légales visent à améliorer cette pratique de longue date pour en renforcer l'acceptation. C'est en effet un instrument de la politique fiscale dont l'impact économique peut être important et qui permet d'appréhender – certes de façon schématique – le niveau de ressources des contribuables concernés dont certains éléments de patrimoine ou de revenu peuvent s'avérer difficiles à appréhender[6].
Les modifications sont imposées par le droit fédéral. Toutefois, le canton doit fixer un seuil de revenu pour calculer l'impôt sur la dépense. Le revenu imposable déterminant doit être au moins égal au plus élevé des deux montants ci-dessous:

1. Revenu minimum imposable déterminé par le canton;
2. Le septuple de la valeur locative (personne propriétaire de leur logement) ou du loyer (personnes locataires) des personnes vivant en logement individuel ou le triple des frais de pension (hébergement et repas) des personnes vivant en hôtel ou assimilé.

5 Droit fiscal suisse, Xavier Oberson, 3ème édition, p. 79.

6 Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense, FF 2011 5605.

Dans le cadre de la fixation du revenu minimum imposable déterminé par le canton, le Conseil d'Etat préconise de reprendre le montant fixé pour l'impôt fédéral direct, **soit 400.000 francs**, tout autre montant relevant par nature d'une appréciation subjective. Le Conseil d'Etat considère en effet que, dans le contexte actuel des finances et de la fiscalité neuchâteloise, un débat idéologique sur ce sujet n'est pas souhaitable. A titre comparatif, le canton de Berne a également introduit ce seuil minimum.

Pour l'impôt sur la fortune, la LHID prévoit que les cantons déterminent comment l'imposition d'après la dépense couvre l'impôt sur la fortune (art. 6 al. 5 LHID). Jusqu'à ce jour, en pratique, un montant de fortune imposable était pris en considération sur la base d'une discussion avec le contribuable. Il ressort du message du Conseil fédéral[7] que *les cantons doivent pouvoir continuer de définir librement de quelle manière ils incluent l'imposition de la fortune. Néanmoins, ils ont l'obligation de régler explicitement dans le droit cantonal la façon dont l'impôt sur la fortune (en plus de l'impôt sur le revenu) doit être acquitté dans le cadre de l'imposition d'après la dépense. Pour ce faire, ils ont toute latitude quant à la méthode.*

Il est proposé de prendre en considération comme base imposable la fortune mobilière et immobilière sises en Suisse, mais au minimum le montant déterminant pour l'impôt sur le revenu multiplié par 5. Les modifications proposées sont résumées dans le tableau 2.

Tableau 2 Résumé des modifications proposées dans le cadre de la détermination de l'imposition d'après la dépense

	Réglementation actuelle	**Réglementation à compter de 2016**
Revenu minimum imposable	aucun [8]	400.000 francs
Prise en compte des frais de logement	5 x le loyer ou la valeur locative ou 2 x les frais de pension	7 x le loyer ou la valeur locative ou 3 x les frais de pension
Impôt sur la fortune	oui en pratique	oui, valeur des biens mobiliers et immobiliers sis en Suisse, mais au minimum 5x le revenu imposable
Régime ouvert aux ressortissants suisses	uniquement l'année de leur retour en Suisse après une absence de dix ans	non
Disposition transitoire		Maintien de la réglementation actuelle durant cinq années aux contribuables imposées d'apres la dépense au 1er janvier 2016

La modification proposée nécessitera également une adaptation du règlement général d'application de la LCdir. En effet, celui-ci contient des dispositions d'exécution de l'imposition sur la dépense qui se trouvent dorénavant dans la loi (article 5 et 9 RELCdir).

7 FF 2011 5605, p. 5622.

8 En pratique, le SCCO a relevé le seuil pour les nouveaux dossiers. Ces derniers ont des bases correspondant aux propositions faites dans ce rapport pour le revenu et nécessiteront peut-être une adaptation pour la fortune.

2.4. Loi féderale sur l'imposition des frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du 27 septembre 2013

Selon le droit fiscal actuel, seuls les frais de perfectionnement en rapport avec l'activité exercée et les frais de reconversion professionnelle sont déductibles (art. 29 al. 1 let. d LCdir). Les frais de formation professionnelle ne sont pas déductibles (art. 37 let. b LCdir).

En pratique la délimitation entre perfectionnement et formation n'est pas aisée et doit faire l'objet d'un examen approfondi par le SCCO de cas en cas. Les reprises ne sont souvent pas comprises par les contribuables dans la mesure où ces frais représentent, selon eux, un investissement visant à améliorer leurs chances par rapport aux exigences toujours plus élevées du marché de l'emploi et à garantir un revenu du travail. Dans la pratique, le SCCO considère comme un perfectionnement toute activité visant à accroître les connaissances en rapport direct avec la profession exercée et auxquelles le contribuable ne peut pas renoncer.

Selon la nouvelle loi en vigueur, il n'y a plus de distinction entre les frais de formation et les frais de perfectionnement à des fins professionnelles. Ces frais constituent une déduction générale jusqu'à concurrence d'un montant fixé par les cantons. Toutefois, le contribuable devra remplir les conditions suivantes:

1. Il est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II[9],
2. Il a atteint l'âge de 20 ans et suit une formation visant à l'obtention d'un diplôme autre qu'un premier diplôme du degré secondaire II.

Les frais inhérents à la formation de base et ceux inhérents à une formation pour une activité exercée en amateur demeurent non déductibles.

La nouvelle réglementation précise également que si l'employeur prend en charge de tels frais, ceux-ci ne constituent pas un revenu imposable indépendamment du montant.

Dans le cadre de la fixation de la limite, le Conseil d'Etat préconise un montant identique à l'impôt fédéral direct, soit 12.000 francs. Les cantons de Vaud, Berne et Jura ont également repris ce montant.

3. MODIFICATIONS OBLIGATOIRES NE NECESSITANT PAS LA FIXATION DE MODALITÉS CANTONALES

3.1. Imposition de la valeur de rachat des rentes viagères en cours de versement

A l'heure actuelle, l'article 49 al. 6 LCdir prévoit que les assurances-vie sont assujetties à l'impôt sur la fortune à raison de leur valeur de rachat. L'article ajoute que la valeur de rachat des assurances de rentes est imposable aussi longtemps que le service des rentes n'a pas commencé. Ce régime était prévu dans d'autres dispositions cantonales afin d'éviter une surimposition (impôt sur la fortune et impôt sur revenu) dans la mesure où les rentes viagères constituent principalement une restitution du capital. Dans un arrêt du 1er mai 2012 (2C 337/2011), le Tribunal fédéral a établi qu'aux termes de la LHID, les rentes viagères susceptibles de rachat constituent de la fortune imposable même si leur versement a déjà commencé. Il a précisé que toute disposition cantonale contraire est nulle. La restriction de l'article 49 al. 6 LCdir n'est donc plus appliquée depuis la période

9 Pour une vision de l'aperçu du système éducatif suisse, voir annexe 1.

fiscale 2014. Depuis le 1er janvier 2014, les assurances-vie susceptibles de rachat sont systématiquement assujetties à l'impôt sur la fortune à la valeur fiscale, que le versement des rentes soit différé ou qu'il ait déjà commencé.

La modification proposée permet d'être en conformité avec la LHID et d'aligner la législation cantonale sur la pratique actuelle qui en découle.

3.2. Modifications liées au nouveau droit comptable, du 23 décembre 2011

Sous ce point, il s'agit uniquement de modifications liées à une adaptation pure et simple des notions au nouveau droit comptable entré en vigueur le 1er janvier 2013 et aux références légales.

4. COMMENTAIRES PAR ARTICLE

Les modifications du droit cantonal qui vous sont présentées découlent de nouvelles dispositions fédérales. Pour la majorité de ces modifications du droit cantonal, le droit fédéral ne laisse aux cantons aucune compétence quant aux conditions. Seules les modifications suivantes nécessitent la fixation d'un seuil d'imposition du montant de la déduction:

– Art. 17 al. 1 let. a et al. 3: Fixation d'un revenu minimum pour le calcul de l'imposition d'après la dépense et détermination de la méthode de calcul pour la prise en considération de l'impôt sur la fortune dans le cadre d'une imposition d'après la dépense;
  Proposition
  Seuil minimum du revenu imposable: 400.000 francs
  Impôt sur la fortune: Valeur des biens mobiliers et immobiliers sis en Suisse, mais au minimum 5x le revenu imposable.

– Art. 27 let. fbis: Fixation du montant maximal exonéré pour la solde des pompiers;
  Proposition:
  Exonération jusqu'à concurrence de 8000 francs.

– Art. 36 al. 1 let. k: Fixation du montant de la déduction maximale pour les frais de perfectionnement et de formation à des fins professionnelles;
  Proposition
  Déduction maximale: 12.000 francs

– Art. 42a al. 2: Fixation du montant limite d'imposition des gains de loterie.
  Proposition
  Montant limite: 4000 francs

5. RECOMMANDATION DU GROUPE UDC 15.134, DU 23 MARS 2015,"RÉCUPÉRATION D'IMPÔTS"

En date du 25 mars 2015, Le Grand Conseil acceptait la recommandation du groupe UDC 15.134, dont nous rappelons la teneur ci-dessous.

15.134
23 mars 2015
Recommandation du groupe UDC
Récupérations d'impôts
Il apparaît, selon la presse, qu'un certain nombre de députés ne sont pas en ordre avec le fisc, notamment en ce qui concerne le paiement des montants d'impôts dus. Nous demandons au Conseil d'Etat d'arrêter les dispositions réglementaires pour récupérer les arriérés d'impôts de ces députés sur les indemnités touchées dans l'exercice de leur mandat au Grand Conseil

L'urgence n'est pas demandée.
Cosignataires : Walter Willener, Bernhard Wenger, Patricia Wenger, Stephan Moser, Marc-André Bugnon, Anne Frédérique Grandchamp, Damien Schär, Jean-Pascal Donzé, André Samuel Weber, Alexandre Willener, Loïc Frey, Sylvia Schulé, Hugues Chantraine, Yann Mesot, Xavier Challandes, Jean-Charles Legrix, Marc Schafroth, Didier Calame, Pierre Hainard.

5.1. Rappel historique

Les impôts dus par les députés et les éventuels arriérés ont été évoqués pour la première fois durant la législature 2005 – 2009. Il avait été alors demandé au service des contributions (SCCO) de procéder au contrôle de tous les députés.

Au vu de la situation, le Conseiller d'Etat en charge du département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) avait communiqué courant 2005 que 40 députés sur 115 présentaient des arriérés d'impôts et les avait encouragés à régulariser leur situation.

Un suivi régulier a été instauré depuis lors au niveau de l'Office de perception (OPER). Les dossiers des députés n'ayant pas pris de disposition afin de régulariser leur situation sont systématiquement transférés de l'OPER à l'Office du contentieux général (OCGX) où ils font l'objet de procédures de recouvrement.

En 2014, une étude du Service juridique (SJEN) relative à la possibilité de compenser ou saisir des jetons de présence a été fournie au bureau du Grand Conseil. L'étude est retranscrite au point 5.2.

5.2. Situation fiscale des députés et possibilité de compensation

5.2.1. Analyse juridique

L'étude du SJEN a visé à étudier la faisabilité d'un mécanisme permettant la compensation du retard dans le paiement d'impôt, et éventuellement pour des créances non fiscales, par les indemnités versées aux députés.

La compensation est réglée à l'art. 120 du Code des obligations. Elle suppose un rapport de réciprocité entre deux personnes (physiques ou morales) qui sont débitrices l'une envers l'autre. En revanche il n'y a pas besoin d'un rapport de connexité entre les créances compensante et compensée, qui la plupart du temps relèvent de causes différentes (Commentaire romand du CO, N16 ad art. 120).

Dans son analyse, le SJEN a examiné si le mécanisme prévu par le droit privé trouve aussi application lorsqu'une des parties (l'Etat, créancier de la dette d'impôt) et/ou les prestations en cause relèvent du droit public.

La lecture de l'arrêt CDP 2012.138 du 16 mai 2013 de la Cour de droit public du Tribunal cantonal, produit ci-dessous, permet de répondre par l'affirmative () :

La compensation fait l'objet des articles 120 ss CO. Ces dispositions sont également applicables en droit public, en cas de silence de celui-ci et dans la mesure où il n'y a pas d'incompatibilité (Béguin / Stoyanov, La créance d'impôt in Les procédures en droit fiscal, 2ème éd., 2005, p. 864). Le Tribunal fédéral a rappelé que les motifs qui justifient la compensation en droit privé valent dans les différents domaines du droit; en toute matière, la compensation simplifie les règlements de comptes et protège le créancier qui est en mesure de s'exécuter contre le risque de ne pas recevoir son dû (Grisel, Traité de droit administratif, vol. II, 2ème éd., 1984, p. 658).

Conformément à l'article 120 al. 1 CO, lorsque deux personnes sont débitrices l'une envers l'autre de sommes d'argent ou d'autres prestations de même espèce, chacune des parties peut compenser sa dette avec sa créance, si les deux dettes sont exigibles. Le débiteur peut opposer la compensation même si sa créance est contestée (120 al 2).

L'article 124 al. 1 CO prévoit que la compensation n'a lieu qu'autant que le débiteur fait connaître au créancier son intention de l'invoquer.

L'article 125 ch. 3 CO dispose que les créances dérivant du droit public en faveur de l'Etat et des communes ne peuvent être éteintes par compensation contre la volonté du créancier. Cette disposition exprime un principe général et vaut aussi lorsque, comme en l'espèce, les deux prétentions reposent sur le droit public (arrêt du TF du 20.02.2006 [2P.5/2006] cons. 4 et [5P.427/1996] du 11.12.1996 cons. 4a ainsi que la jurisprudence citée).

La possibilité pour le contribuable débiteur de l'impôt de compenser est ainsi fortement limitée, alors qu'à l'inverse l'autorité est beaucoup plus libre de compenser si les conditions des articles 120 ss CO sont remplies.

Il faut réserver les situations dans lesquelles la créance compensée était déjà atteinte par la prescription au moment où elle pouvait être compensée (art. 120 al. 3 CO) et éviter que la compensation prive le contribuable de la possibilité de contester une créance d'impôt (Zweifel / Casanova, Schweizerisches Steuerverfahrensrecht, 2008, p. 404 no 28).

L'indemnisation des députés pour leurs travaux découle des art. 327 à 341 OGC (RSN 151.10). Au sens de ce qui précède, rien n'empêche donc d'exercer la compensation de ces indemnités, c'est-à-dire de ne pas les verser au député concerné, à concurrence des dettes que ce député aurait face à l'Etat : dettes fiscales, mais aussi tout autre montant dû à n'importe quel autre titre à l'Etat.

5.2.2. Mise en pratique

En matière de recouvrement, l'Office du contentieux (OCXG) a mis en œuvre une procédure afin de déterminer si un service de l'Etat s'apprête à verser une somme à un titre quelconque au citoyen débiteur. Dans de tels cas, l'OCXG déclare à ce débiteur

exercer la compensation, et la prestation qui lui aurait été due par l'Etat sert prioritairement à rembourser tout ou partie de sa dette (fiscale ou autre).

5.3. Contrôles effectués par l'Office de perception

L'office de perception (OPER) effectue plusieurs contrôles annuels de la situation fiscale des député-e-s et suppléant-e-s au Grand Conseil. Les éléments contrôlés sont, par exemple, le paiement des tranches provisoires de l'impôt cantonal et communal de l'année N-1, le dépôt de la déclaration d'impôt de l'année N-1, afin d'identifier une éventuelle taxation d'office ou le respect de l'échéance de paiement du décompte final. En cas d'irrégularité, le contribuable est généralement convié par le SCCO afin d'établir un plan de paiement.

A fin juin 2015, seul un dossier problématique a été identifié. Les créances fiscales impayées du député concerné font l'objet de procédures de recouvrement par voie de saisie de salaire.

Il est également à relever que, en plus de ces contrôles effectués au niveau de la perception, la situation des députés est également examinée comme pour tout contribuable par le service des contributions dans le cadre de la procédure de taxation, notamment au moyen des outils mis en place pour lutter contre la fraude fiscale.

5.4. Recouvrement

Les dossiers impayés après l'échéance de la sommation ou sans arrangement au niveau de l'OPER sont automatiquement transférés auprès de l'OCXG, afin qu'une procédure judiciaire soit effectuée.

Il n'y a aucune distinction quant à la "qualité" de l'administré dans le cadre du recouvrement. La procédure est définie en fonction de la situation du débiteur, afin d'obtenir le paiement des montants dus, que ce soit par une saisie de salaire, de ressources, voire mobilière ou immobilière.

Dans ce contexte, les jetons de présence font partie intégrante des sources de revenus et doivent par conséquent être annoncés à l'office des poursuites.

En effet, la Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), en son article 93, prescrit que tous les revenus du travail peuvent être saisis, déduction faite "de ce que le préposé estime indispensable au débiteur et à sa famille" (c'est-à-dire le minimum vital). La formule "revenus du travail" englobe toutes les formes de rétribution d'un travail personnel, régulier ou occasionnel, périodique ou permanent, principal ou accessoire, dans le cadre d'une activité d'employé ou d'indépendant.

Les indemnités touchées par les députés ne tombent sous aucune des catégories de biens insaisissables énumérés de manière exhaustive à l'article 92 LP.

La constatation que les indemnités touchées par les membres d'un législatif ne figurent pas dans la liste des biens insaisissables, d'une part, et d'autre part la définition très large donnée à la notion de "revenu du travail" aboutit à la conclusion que les indemnités des députés peuvent être saisies dans le cadre de poursuites.

5.5. Conclusion

En conclusion, il ressort que toutes les mesures sont prises dans le cadre du suivi du recouvrement des députés, comme pour tous les contribuables faisant face à des arriérés d'impôt.

En effet, entre 2005 et aujourd'hui, la situation s'est considérablement améliorée dans la mesure où il ne reste plus qu'un dossier qui fait actuellement l'objet d'une procédure de recouvrement selon le dernier contrôle de fin juin 2015.

La plupart des partis politiques neuchâtelois ont également joué un rôle positif dans l'assainissement de la situation fiscale des député-e-s et des suppléant-e-s.

La question est dès lors plus politique que réglementaire, de déterminer si un élu peut encore de nos jours présenter des arriérés fiscaux ou autres et siéger au parlement.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat recommande à votre autorité le classement de la recommandation 15.134, au motif que le contexte n'est plus du tout celui qui prévalait en 2005. Le cas dont s'est fait écho la presse en 2014 est une exception et toutes les dispositions ont été prises pour assurer la récupération des arriérés d'impôts des députés.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES

L'adaptation du montant minimum pour l'imposition selon la dépense devrait augmenter les recettes cantonales de 750.000 francs. Par contre, l'exonération de 4000 francs par gain de loterie coûtera environ 30.000 francs au canton.

L'incidence financière des nouvelles dispositions légales exonérant la solde des sapeurs-pompiers de milice jusqu'à concurrence d'un montant de 8000 francs s'élève à environ 8900 francs (60.000 francs x 12% taux marginal x coefficient cantonal 123%) pour l'impôt cantonal. N'ayant pas de bases de données précises, nous avons estimé ce montant en tenant compte des informations obtenues auprès de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention.

En résumé, ces modifications devraient améliorer les finances de l'Etat pour environ 728.900 francs.

7. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Seules les communes abritant des personnes soumises à l'impôt selon la dépense seront impactées. Sur l'ensemble des communes concernées, un montant supplémentaire d'environ 470.000 francs devrait être enregistré. L'effet de la modification législative sur les gains de loterie devrait correspondre à une baisse des recettes d'environ 20.000 francs.

Comme relevé ci-dessus, la mesure exonérant la solde des sapeurs-pompiers de milice n'a qu'une faible incidence financière sur les communes, soit une baisse d'environ 5500 francs.

Cela signifie qu'en finalité, l'adaptation des dispositions légales permettront aux communes d'obtenir un gain net de 444.500 francs.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi qui vous est soumis entraîne une augmentation des recettes fiscales. Cette augmentation est inférieure à la limite fixée par l'article 36 al. 1 let.c LFinEC. L'adoption du projet est donc soumise à la majorité simple.

9. CONCLUSION

Le rapport présenté par le Conseil d'Etat a pour principal objectif l'adaptation des dispositions législatives cantonales aux dispositions législatives fédérales. Seuls quelques montants nécessitent l'approbation du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat préconise une acceptation de ce rapport en évitant un débat idéologique sur les adaptations liées à l'impôt selon la dépense.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat préconise le classement de la recommandation 15.134 au motif que le dispositif de contrôle et de recouvrement en place permet d'atteindre l'objectif visé.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 14 octobre 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Imposition d'après la dépense
a) principe

Art. 16, al. 1 et 2

[1]Les personnes physiques ont le droit d'être imposées d'après la dépense au lieu de verser l'impôt sur le revenu et la fortune si elles remplissent les conditions suivantes:

a) ne pas avoir la nationalité suisse;

b) être assujetties à titre illimité (art. 4) pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans;

c) ne pas exercer d'activité lucrative en Suisse.

[2]Les époux vivant en ménage commun doivent remplir l'un et l'autre les conditions de l'alinéa 1.

b) calcul

Art. 17, al. 1, 2, 3 à 7 (nouveaux)

[1]L'impôt sur le revenu est calculé sur la base des dépenses annuelles du contribuable et des personnes dont il a la charge effectuées durant la période de calcul en Suisse et à l'étranger pour assurer leur train de vie, mais au minimum d'après le plus élevé des montants suivants:

a) 400'000 francs;

b) pour les contribuables chefs de ménage: sept fois le loyer annuel ou la valeur locative au sens de l'article 24, alinéa 1, lettre *b*;

c) pour les autres contribuables: trois fois le prix de la pension annuelle pour le logement et la nourriture au lieu du domicile au sens de l'article 4.

[2]L'impôt sur le revenu est perçu d'après le barème ordinaire. Le rabais d'impôt n'est pas applicable.

[3]L'impôt sur la fortune est calculé sur la valeur des biens mobiliers et immobiliers sis en Suisse, mais au minimum sur la base imposable déterminante pour l'impôt sur le revenu multipliée par cinq.

[4]L'impôt sur la fortune est perçu d'après le barème ordinaire.

[5]Le montant de l'impôt d'après la dépense doit être au moins égal à la somme des impôts sur le revenu et sur la fortune calculés selon le barème ordinaire sur le montant total des éléments bruts suivants:

1. la fortune immobilière sise en Suisse et les revenus qui en proviennent;
2. les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qui en proviennent;
3. les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier, et les revenus qui en proviennent;
4. les droits d'auteur, brevets et droits analogues exploités en Suisse et les revenus qui en proviennent;
5. les retraites, rentes et pensions de sources suisses;
6. les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter les doubles impositions.

[6]Si les revenus provenant d'un État étranger y sont exonérés à la condition que la Suisse les impose, seuls ou avec d'autres revenus, au taux du revenu total, l'impôt est calculé non seulement sur la base des revenus mentionnés à l'alinéa 5, mais aussi de tous les éléments du revenu provenant de l'État-source qui sont attribués à la Suisse en vertu de la convention correspondante en vue d'éviter les doubles impositions.

[7]Le Conseil d'État édicte les dispositions nécessaires à la taxation et la perception de l'impôt sur la dépense.

Produit de l'activité lucrative dépendante

Art. 20, al.1 et 1bis (nouveau)

[1]Teneur actuelle de l'article 20.

[1bis]Quel que soit leur montant, les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles assumés par l'employeur, frais de reconversion compris, ne constituent pas des avantages appréciables en argent au sens de l'alinéa 1.

Art. 27, let. fbis (nouveau)

fbis) la solde des sapeurs-pompiers de milice, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 8'000 francs, pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, service de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels); les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées;

Art. 29, al. 1, let. c et d

c) les autres frais indispensables à l'exercice de la profession; l'article 36, alinéa 1, lettre *k*, est réservé.

d) *abrogé*.

Art. 30, al. 2, let. e (nouveau)

e) les frais de formation et perfectionnement à des fins professionnelles du personnel de l'entreprise, frais de reconversion compris.

Art. 31, al. 1

[1]Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations (CO), qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

Art. 36, al.1, let. k (nouveau)

k) les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles, frais de reconversion compris, jusqu'à concurrence de 12'000 francs pour autant que le contribuable remplisse l'une des conditions suivantes:

1. il est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II;
2. il a atteint l'âge de 20 ans et suit une formation visant à l'obtention d'un diplôme autre qu'un premier diplôme du degré secondaire II.

Art. 37, let. b

b) abrogé.

Art. 42a, al. 2

[2]Les gains ne sont imposables que s'ils excèdent 4'000 francs.

Art. 49, al. 6

Les assurances-vie ne sont imposables que si elles ont une valeur de rachat déterminée selon une méthode d'approximation.

Art. 85, let. e (nouveau)

e) les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles du personnel de l'entreprise, frais de reconversion compris.

Art. 88, al. 1

[1]Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations (CO), qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

Art. 191, al. 2, al. 3 (nouveau)

[2]Les personnes physiques dont le revenu provient d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration:

a) les comptes annuels signés (bilan, compte de résultats) concernant la période fiscale; ou

b) en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations (CO): un relevé des recettes et des dépenses, de l'état de la fortune ainsi que des prélèvements et apports privés concernant la période fiscale.

[3]Le mode de tenue, de conservation et de production des documents selon l'alinéa 2 est régi par le code des obligations (art. 957 à 958*f* CO).

Disposition transitoire relative à la modification du …

Pour les personnes physiques qui sont imposées d'après la dépense au 1er janvier 2016, les articles 16 et 17 tels qu'en vigueur jusque-là sont encore applicables jusqu'au 31 décembre 2020.

Art. 2 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2016 sous réserve de l'alinéa 2.

[2]La modification de l'article 27, lettre *fbis,* entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2015.

Art. 3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

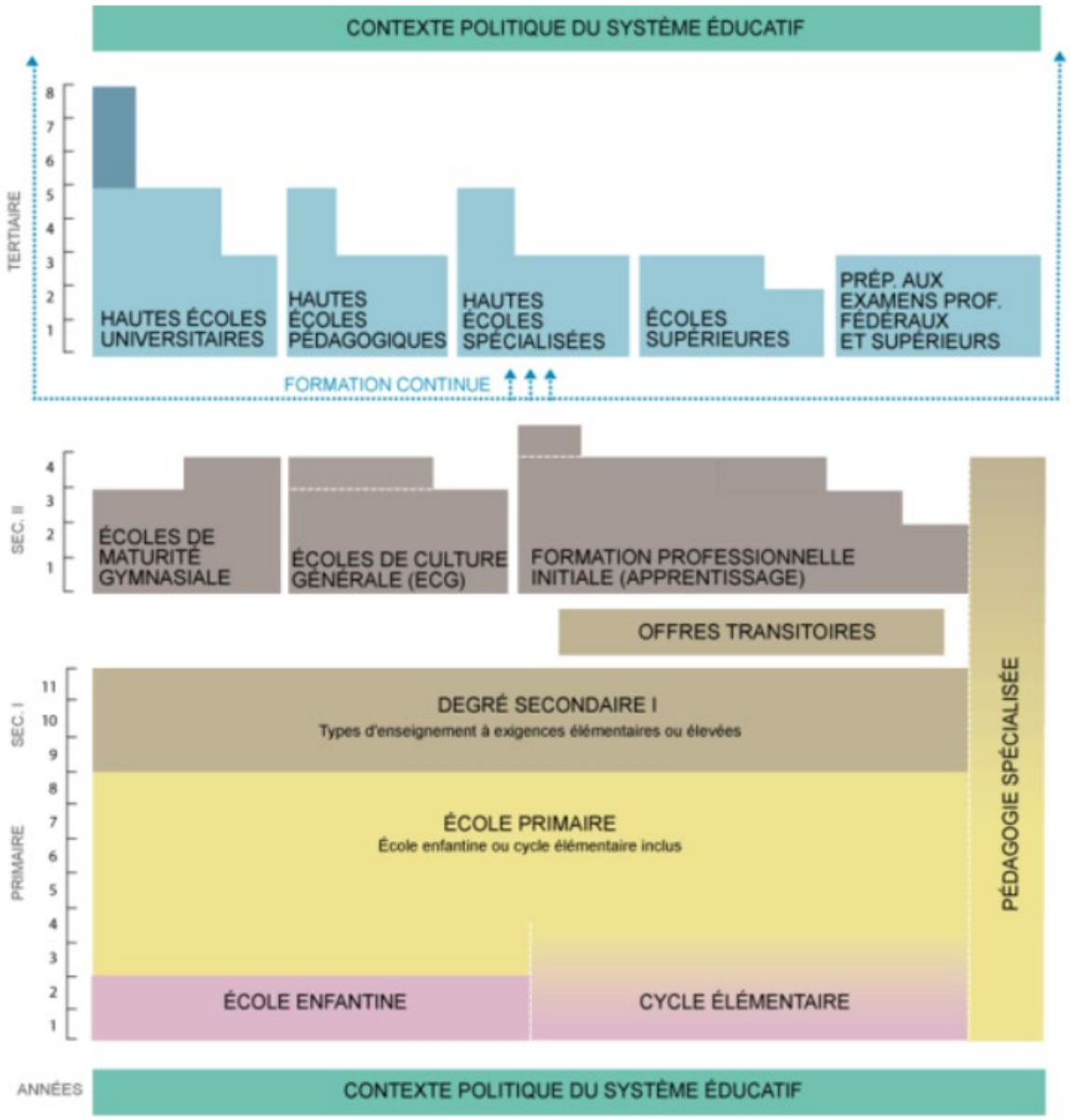
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, La secrétaire générale,

ANNEXE 1

Le système éducatif suisse



État avril 2015

IMPOTS DIRECTS 15.046

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(14 octobre 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant sur la modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Adaptation à la LHID)

La commission parlementaire fiscalité,

composée de M[mes] et MM. Christiane Bertschi, présidente, Hermann Frick, vice-président, Adrien Steudler, rapporteur, Théo Huguenin-Elie, Florence Nater, Olivier Arni, Claude Guinand, Sandra Menoud, Caroline Gueissaz, Patrice Zürcher, Daniel Ziegler, Roby Tschopp, Laurent Debrot, Marc-André Bugnon et Jean-Charles Legrix,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

La commission a siégé en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du DFS, ainsi que du service des contributions.

La commission a examiné le rapport 15.046 du Conseil d'État le 18 janvier 2016.

Le Conseil d'État précise que ce rapport a pour but de procéder à des modifications législatives imposées par le droit fédéral et qu'hormis quelques légers choix politiques, pour l'essentiel il doit obligatoirement être adopté.

Sur le fond, la commission n'a rien à relever sur l'exonération de la solde allouée au service du feu, si ce n'est une erreur à la page 11 du rapport (il faut soustraire et non additionner les 8'900 francs, ce qui représente une amélioration finale pour l'État de 711'100 francs en lieu et place des 728'900 francs).

En ce qui concerne l'imposition sur les gains faits dans les loteries, également aucune remarque significative. Le changement est minime, en effet, l'État n'imposera plus que les gains supérieurs à 4'000 francs et non plus une addition annuelle.

Le troisième changement concernait l'imposition d'après la dépense, et hormis quelques demandes de précisions quant au risque de voir ces personnes quitter notre canton, leur nombre et leur origine professionnelle ou sociale (âge, milieux sportifs et artistiques, investisseurs), aucune autre remarque n'est ressortie.

A préciser tout de même que le Conseil d'État a demandé en début de séance à ne pas avoir un débat idéologique concernant la politique fiscale à l'occasion de chaque toilettage technique dont la fréquence est de un à trois par an à l'heure actuelle, demande qui a été largement respectée par les membres de la commission.

Le quatrième changement ciblait l'imposition sur les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles dont la différenciation est parfois difficile.

Le Conseil d'État propose un forfait global à hauteur de 12'000 francs, qui comprend les déplacements, l'hébergement et les coûts de formation.

Enfin, afin de respecter la jurisprudence, nous devons adapter la loi sur l'imposition de la valeur de rachat des rentes viagères en cours de versement, à savoir que dorénavant, le potentiel de l'assurance sera imposé en fortune.

La commission tient à remercier le Conseil d'État pour ce rapport clair et précis ainsi que tous les services ayant travaillé dessus et en particulier le chef du service des contributions, qui a répondu à toutes nos questions.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Recommandation dont le Conseil d'Etat propose le classement

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la recommandation du groupe UDC 15.134, du 23 mars 2015, Récupération d'impôts.

Neuchâtel, le 9 février 2016

Au nom de la commission fiscalité:

La présidente,	*Le rapporteur,*
C. BERTSCHI	A. STEUDLER

NOMAD
NEUCHÂTEL ORGANISE LE MAINTIEN A DOMICILE 15.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022

(Du 6 juillet 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Votée en mai 2012 par le Grand Conseil, la planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS) vise à garantir un accompagnement de qualité des personnes âgées dépendantes.

Ces prochaines années, les besoins de prise en charge médico-sociale vont augmenter, avant tout en lien avec le vieillissement de la population et particulièrement par le fait que le nombre de personnes âgées en perte d'autonomie augmentera rapidement.

Pour faire face à ces défis, la PMS veut retarder l'entrée en établissement médico-social (EMS) et permettre à la population âgée de rester aussi longtemps que possible à domicile, ce qui correspond aux vœux des personnes concernées et au modèle de prise en charge le plus économique malgré les ressources à consacrer.

Pour réussir ce virage ambulatoire, la PMS entend augmenter le nombre d'appartements avec encadrement, renforcer les services du maintien à domicile - et NOMAD en premier lieu -, créer des structures de court séjour et d'accueil de jour et de nuit. En outre, elle prévoit d'adapter la prise en charge résidentielle pour mieux tenir compte des besoins spécifiques des personnes atteintes de troubles liés à la démence.

Le plan d'action stratégique de NOMAD s'inscrit pleinement dans les objectifs généraux de la PMS et a été élaboré en tenant compte des travaux réalisés.

Le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de voter le décret approuvant globalement le plan d'action stratégique de NOMAD, les différentes mesures proposées formant un tout cohérent, tant du point de vue de l'évolution de NOMAD que de la réalisation de la PMS.

1. INTRODUCTION

Le 6 septembre 2006, le Grand Conseil votait la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile) et consacrait ainsi la création d'une institution réunissant les services d'aide et de soins à domicile subventionnés du canton. En parallèle à l'acceptation de cette nouvelle loi, le Grand Conseil a accepté deux postulats, le premier intitulé "Maintien à domicile: un nécessaire état des lieux et des propositions", le second "Aide aux aidant-e-s".

Le 29 mai 2012, le Grand Conseil a adopté le rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé et portant sur la planification médico-sociale pour les personnes âgées (PMS). Ce rapport répondait, notamment, aux deux postulats précités et définissait les grandes lignes de la politique cantonale à développer en faveur des aînés.

Les travaux menés depuis lors, auxquels NOMAD a largement participé dans les nombreux domaines concernés par la PMS, sont présentés au Grand Conseil dans le cadre du **rapport d'information concernant l'état de réalisation et les perspectives de la PMS**, en parallèle avec le présent rapport portant sur le plan d'action stratégique 2015-2022 de NOMAD. Partie prenante des orientations prises dans le cadre de la PMS, NOMAD a ainsi pu développer ses axes stratégiques en totale cohérence avec les propositions émises dans les différents dossiers de la planification médico-sociale comme, par exemple, les appartements avec encadrement, l'accueil de jour ou la mise en place d'une structure dévolue à l'orientation.

Le présent rapport se focalise sur les axes stratégiques proposés par NOMAD et il y a lieu de se référer au rapport d'information précité concernant la PMS pour une contextualisation plus large de celle-ci.

Le Grand Conseil est donc appelé à valider les options stratégiques qui permettront à NOMAD de mener son développement en pleine cohérence avec le déploiement de la PMS et au plus près des volontés politiques et des besoins de la population âgée de notre canton.

La loi sur NOMAD, à son article 12 let. *b*, stipule que le Grand Conseil "*approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par NOMAD*". Le Conseil d'Etat est compétent pour régler les relations avec NOMAD au travers des contrats de prestations, mais c'est au Grand Conseil que revient l'approbation du cadre stratégique dans lequel elles s'inscrivent. Le législatif cantonal est aujourd'hui appelé à valider ou à refuser les options proposées par le Conseil d'Etat mais il ne peut les amender. En cas de refus, le dossier est renvoyé au Conseil d'Etat. Le débat que mènera votre autorité orientera dans tous les cas les relations entre l'Etat et NOMAD ainsi que l'évolution de l'activité de cette institution.

2. PLAN D'ACTION STRATEGIQUE DE NOMAD 2015-2022

NOMAD a remis son plan d'action stratégique 2015-2022 au Département des finances et de la santé (DFS) en mai 2015, au terme d'une période de dialogue régulier avec le département, le service et d'autres acteurs concernés. Ce plan d'action stratégique, décliné en 5 axes stratégiques et 21 actions, est annexé au présent rapport. Il dessine

l'évolution de l'organisation cantonale de droit public pour les prochaines années et positionne l'organisation et son avenir dans les axes stratégiques et les objectifs concrets de la PMS. Plus largement encore, il pose les jalons de NOMAD "organisateur et coordinateur" du domaine de l'aide et des soins à domicile et préfigure le paysage de demain dans une optique de continuité des soins et de fluidité des parcours de soins entre les différents prestataires.

Les axes stratégiques de NOMAD visent à :

– répondre aux attentes de la PMS: il s'agit pour NOMAD, au travers de 6 mesures, d'augmenter, en lien avec les objectifs de la PMS, le volume d'heures d'aide et de soins à domicile, de délivrer des prestations dans les appartements avec encadrement, de participer au soutien des proches aidants et des bénévoles, à l'information et à l'orientation des personnes âgées, et à l'articulation des prestations dans les structures d'accueil. Plus généralement il s'agit également de collaborer avec l'Etat dans la réalisation et le suivi des objectifs quantitatifs de la PMS, dans une optique de pilotage;

– développer la qualité des prestations: au travers de 7 mesures, NOMAD s'engage à atteindre une haute qualité dans l'exécution des prestations (mesure de la satisfaction du client, globalité et continuité de la prise en charge, qualité des évaluations, spécialisation dans les soins en fonction des besoins, formation continue et accompagnement du personnel, gestion de la qualité);

– coordonner les acteurs du maintien à domicile: son nom "Neuchâtel organise le maintien à domicile" et la loi qui le constitue traduisent la volonté du législateur de confier à NOMAD non seulement un rôle de fournisseur de prestations mais également de coordination de l'ensemble du domaine de la prise en charge de personnes à domicile. Le rôle de coordinateur exige que NOMAD donne des gages d'impartialité garantissant que chaque acteur puisse définir son périmètre d'intervention librement et agir sans qu'un biais ne favorise NOMAD ou tout autre acteur. Au travers de 4 mesures, NOMAD décrit sa vision de ce rôle;

– adapter son organisation à la croissance: par une organisation centrée vers les prestations, le développement des ressources et des compétences et la mise en place d'un système d'information performant et réactif, NOMAD entend appréhender la forte augmentation du volume des prestations attendue. Cette évolution ne peut se faire sans une adaptation en conséquence de ses structures et de son mode de fonctionnement;

– s'engager dans l'innovation : il s'agit de prendre en compte les nouvelles technologies et NOMAD entend développer un pôle de compétence pour le recours aux gérontechnologies.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat se félicite des axes stratégiques proposés par NOMAD et soutient la politique de développement préconisée par l'établissement de droit public. Par son plan stratégique et les moyens qu'il entend se donner, respectivement qu'il sollicite, NOMAD sera en mesure d'assumer le rôle qui est attendu de lui, et dont les prémisses figurent dans sa loi de constitution ainsi que dans le rapport de 2012 sur la planification médico-

sociale. La convergence des mesures proposées avec les orientations de la PMS est saluée et soutenue.

Les mesures proposées visant à réaliser les 5 axes stratégiques sont pertinentes, ainsi que les 5 axes eux-mêmes, élaborés en concertation avec le département et le service. Si certaines mesures dépendent exclusivement de NOMAD pour leur réalisation, sous réserve des budgets annuels qui seront octroyés, d'autres ne pourront être concrétisées qu'avec le concours de partenaires ou plus généralement dans le cadre de la réalisation de la PMS elle-même, par exemple dans les domaines des proches aidants, du bénévolat ou de l'orientation. Le rôle de NOMAD "organisateur et coordinateur" du domaine de l'aide et des soins à domicile - qui implique une collaboration accrue avec les prestataires privés actifs dans le canton - ne pourra être réalisé qu'en donnant des garanties de neutralité et d'impartialité aux autres acteurs. En effet, le double rôle de NOMAD, prestataire d'une part - et donc concurrent des prestataires privés -, organisateur et coordinateur d'autre part, impose à l'établissement cantonal de droit public une clarté et une transparence totale dans l'exécution de ses tâches. Comme indiqué par NOMAD dans son plan d'action, ces clarifications devront être apportées en parallèle dans le cadre de la réglementation cantonale et des contrats de prestations. Comme dans d'autres domaines concernés par la PMS, la réglementation de la loi de santé sur l'autorisation et la surveillance des institutions continuera d'évoluer.

Le plan financier de législature ainsi que la planification financière roulante représentent le cadre des moyens dévolus pour les prochaines années au domaine médico-social. Le plan financier présenté par NOMAD et la planification financière globale de la PMS s'y inscrivent pleinement. Pour plus d'informations, nous nous référerons rapport d'information concernant l'état de réalisation et les perspectives de la PMS.

Le Conseil d'Etat souligne que la réalisation de la PMS représente un investissement économe. Des simulations ont mis en évidence que, toutes choses restant égales par ailleurs, la PMS déleste les charges de l'ensemble des payeurs (personnes âgées, collectivité publique, assureur-maladie) de 18,5 millions de francs. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a présenté, dans son programme de législature 2014-2017, la PMS comme un choix politique, qui permettra de "réduire le rythme d'accroissement des charges liées au vieillissement de la population."

4. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL DE L'ETAT

Le présent rapport n'induit pas de conséquence directe sur le personnel de l'Etat.

Le rapport d'information concernant l'état de réalisation et les perspectives de la PMS aborde la question sous l'angle global et il y a lieu de s'y référer.

5. CONSEQUENCES POUR LES COMMUNES

Le présent rapport n'induit pas de conséquence directe pour les communes.

Le rapport d'information concernant l'état de réalisation et les perspectives de la PMS aborde la question sous l'angle global et il y a lieu de s'y référer.

6. PREAVIS

Le plan d'action stratégique de NOMAD a été soumis au Conseil de santé le 22 juin 2015, et préavisé favorablement par ce dernier (10 préavis positifs et 1 abstention liée à une question de formulation, laquelle est corrigée dans la version soumise au Conseil d'Etat).

Le plan d'action stratégique a également été soumis au groupe d'appui instauré par la LNOMAD, lors d'une consultation écrite. Les remarques portent, notamment, sur des questions de coordination, en terme de continuté des soins ou de liens entre les domaines santé et social. Ces remarques ne remettent pas en cause les options stratégiques proposées.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le Grand Conseil est appelé à accepter ou à refuser le décret présenté en annexe. Les résultats de ce vote n'ayant pas de conséquences financières directes sur les finances de l'Etat, le vote s'effectue à la majorité simple du Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'approuver dans son ensemble le plan d'action stratégique 2015-2022 de NOMAD.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 juillet 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006;

vu le préavis du Conseil de santé, du 22 juin 2015;

sur la proposition du Conseil d'État, du 6 juillet 2015,

décrète:

Article premier Les options stratégiques définies dans le plan d'action de 2015-2022 de NOMAD et figurant dans le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil du 6 juillet 2015 sont approuvées.

Art. 2 Le Conseil d'État est chargé de veiller à la réalisation des options stratégiques.

Art. 3 Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation du présent décret et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

NOMAD Direction générale
Rue du Pont 25
2300 La Chaux-de-Fonds
Tél. +41 32 886 82 00
direction.generale@nomad-ne.ch
www.nomad-ne.ch

nomad
Vous soutient à domicile

PAS 2022

PLAN D'ACTION STRATEGIQUE 2015 - 2022

Avril 2015

Résumé

Cadre

La planification médico-sociale (PMS) engage un virage de la prise en charge médico-sociale vers l'ambulatoire et le domicile. Cette orientation modifie l'activité de NOMAD dans ses deux missions principales :

- Fournir des prestations de soins et d'aide à domicile. La PMS prévoit en effet de doubler à tripler le volume des prestations.
- Coordonner les acteurs qui interviennent dans le maintien à domicile. Les chantiers ouverts par la PMS ne se réaliseront que si les périmètres d'intervention sont définis et connus.

La deuxième mission demande à être précisée de manière à ce que cette coordination concoure à l'intérêt de la personne âgée, qu'elle laisse le champ ouvert à différents types d'intervention en respectant les spécificités des acteurs (privés, publics, associatifs, bénévoles).

Axes stratégiques

Après avoir rappelé ce que la PMS attend de NOMAD, le présent Plan d'action stratégique (PAS 2022) entend présenter les axes qui permettront à NOMAD de répondre à ces attentes. Il s'agit non seulement du développement des prestations mais aussi des réponses à donner aux défis de qualité, de coordination, d'organisation et de développement.

Ainsi, NOMAD présente cinq axes stratégiques :

1. <u>Répondre aux attentes de la PMS</u>
   Six éléments sont identifiés :
   - **positionner NOMAD** dans son rôle pivot, mesurant les opportunités et les risques ;
   - **augmenter le volume des prestations,** leur intensité et élargir le panel, tout en montrant l'intérêt de ce développement pour la collectivité ;
   - développer les prestations d'accompagnement attendues dans les **appartements avec encadrement ;**
   - favoriser le soutien et la formation des **proches-aidants et des bénévoles ;**
   - contribuer à la mise en place d'une **structure d'information et d'orientation** des personnes âgées, en particulier en proposant des outils d'évaluation ;
   - articuler les prestations de soins et les prestations attendues dans les **structures d'accueil**.

2. Développer la qualité des prestations d'aide et de soins à domicile

La qualité prend sa source dans l'attention avec laquelle les besoins avérés de la personne âgée sont identifiés et elle est réalisée dans le soin avec lequel des réponses adéquates, mesurées et respectueuses sont proposées.

3. Coordonner les acteurs du maintien à domicile

L'enjeu vise à assurer que l'ensemble des champs de la PMS soit couvert. Tout en garantissant l'impartialité que l'on doit attendre d'une institution publique, il s'agira d'aider les acteurs privés, publics, associatifs à clarifier le périmètre de leur mandat.

4. Adapter l'organisation à la croissance

La proximité et la qualité des soins délivrés à domicile ne peuvent se réaliser qu'à travers une organisation qui anticipe son évolution. La croissance ouvre des défis en matière de ressources financières et humaines, d'accompagnement des collaborateurs/trices dans une mission où ils agissent le plus souvent de manière isolée. La complexité oblige à un système d'information évolutif et fiable.

5. S'engager dans l'innovation

Sans un regard tourné vers l'avenir, attentif aux évolutions des besoins et des solutions, l'institution perdrait de son dynamisme et, partant, de sa crédibilité. En particulier, NOMAD propose de développer un pôle de compétence dans le secteur des gérontechnologies.

Rôle de NOMAD

Les enjeux dépassent largement la question du volume d'activité, voire du transfert de certaines prises en charge d'un acteur sanitaire vers l'autre, même si l'intérêt économique pour la société neuchâteloise dépend de ce levier. Il en va de l'intérêt de la personne âgée, dépendante ou en souffrance de voir clarifier le paysage sanitaire dans lequel son chemin de santé se dessinera. Le corollaire réside donc dans la capacité de l'ensemble des acteurs de la santé à entrer dans une culture commune et à parler un langage commun. NOMAD entend participer à ce mouvement en concertation avec les autres acteurs de la santé et du social. Dans le domaine spécifique du maintien à domicile, NOMAD entend proposer des coordinations qui favorisent les complémentarités.

Table des matières

I. Introduction

I.1. Contexte du Plan d'action stratégique 2022
I.2. But
I.3. Echéancier

II. Cadre légal

III. La PMS

III.1. Evolution démographique
III.2. Ce que veut la PMS
III.3. Ce que la PMS attend de NOMAD

IV. Axes stratégiques

IV.1. Valeurs
IV.2. Axes stratégiques

V. Plan d'action

V.1. Axe stratégique n° 1 :
NOMAD répond aux attentes de la PMS

V.2. Axe stratégique n° 2 :
NOMAD développe la qualité des prestations d'aide et de soins à domicile

V.3. Axe stratégique n°3 :
NOMAD coordonne les acteurs du maintien à domicile

V.4. Axe stratégique n°4 :
NOMAD adapte son organisation à la croissance

V.5. Axe stratégique n°5 :
NOMAD s'engage dans l'innovation

VI. Risques

VI.1. Evaluation des risques majeurs

VI.2. Suivi du plan d'action stratégique

VII. Conclusion

I. INTRODUCTION

I.1. Contexte du Plan d'action stratégique 2022

Le présent Plan d'action stratégique (ci-après : PAS 2022) s'inscrit dans la mise en œuvre de la Planification médico-sociale (ci-après : PMS) décidée par le Grand Conseil en mai 2012.

I.2. But

Le PAS 2022 vise à définir le rôle général du maintien à domicile et particulier de NOMAD dans le déroulement de la PMS et à décrire les actions qui seront entreprises par NOMAD pour contribuer à la réussite de la mise en œuvre de la PMS.

Le Plan d'action stratégique part de l'acquis que les acteurs du maintien à domicile et *a fortiori* NOMAD comme institution de droit public jouent un rôle déterminant dans la mise en œuvre de la PMS, non seulement au vu de l'orientation vers les soins à domicile mais aussi en vertu de leur positionnement privilégié dans la coordination des acteurs de la santé.

Si, en raison du contexte de la PMS, le présent document évoque surtout la situation des personnes âgées, il convient de comprendre que les orientations de NOMAD concernent aussi les personnes qui ne sont pas en âge AVS et qui constituent le vingt pourcent de la clientèle de NOMAD.

I.3. Echéancier

Le PAS propose deux horizons temporels: l'un correspond au calendrier de la PMS (2022) ; l'autre, pour une feuille de route opérationnelle, propose des actions sur les années 2015 à 2018 (terme du contrat de prestation pluriannuel entre l'Etat et NOMAD 2016-2018).

II. CADRE LÉGAL

La Loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal) et les ordonnances qui en découlent (OAMal ; OPAS) définissent les conditions de délivrance et de financement par les assurances des prestations de soins à domicile selon un catalogue établi. La loi ne couvre pas l'entier des conditions du maintien à domicile. Notamment, les modalités de financement par les cantons (part résiduelle au coût des soins) sont laissées à leur appréciation. Il s'agira donc de fixer les conditions cadres au niveau cantonal pour définir un système qui garantisse l'accès aux prestations pour l'ensemble des citoyens.

La mission de NOMAD, décrite par la LNOMAD du 6 septembre 2006 définit la mission de l'institution de droit public et lui attribue deux rôles : celui de fournir les prestations de soins et d'aide et celui de coordonner les prestations qui touchent au maintien à domicile (LNOMAD, art. 3 et 46).

III. LA PMS

III.1. Evolution démographique

La PMS[1] fait le constat d'une augmentation de la population de plus de 65 ans. Sur la base de la proportion des personnes dépendantes dans cette classe d'âge (2008), le rapport établit la projection suivante :

	2008	2010	2015	2022
Population de plus de 65 ans	29'474	30'513	33'345	36'451
Population dépendante	11'965	12'387	13'536	14'797

Par « dépendante », on entend une personne qui correspond à l'un des profils de dépendance, repris par la Haute école ARC santé[2] dans l'étude réalisée en amont de la PMS.

En 2013, le canton de Neuchâtel comptait 32'241 habitants de plus de 65 ans.

III.2. Ce que veut la PMS

La PMS entend opérer un virage vers les soins ambulatoires et à domicile. Les intérêts économiques d'un système de santé moins centré sur le résidentiel convergent avec l'attente exprimée tant par les personnes âgées que par les professionnels de la santé.

Il convient de souligner que l'orientation choisie constitue un changement de compréhension du système de santé, comme l'ont vécu d'autres pays, moins centré sur l'acteur « hôpital » que sur le patient, ses besoins et le chemin de santé qui se dessine autour de lui. On parle volontiers de « continuité de la prise en charge » ou de « prise en charge intégrée », des expressions qui soulignent l'importance, dans une telle perspective, que les acteurs convergents vers des objectifs communs, centrés sur le patient. La PMS ne peut donc se réaliser que dans une culture commune. NOMAD s'engage à y contribuer.

Plus concrètement, la PMS vise une diminution de la prise en charge résidentielle (notamment lits de longs séjours gériatriques en EMS), par d'importants développements dans les domaines suivants :

- lits de pension
- lits d'accueil temporaires et places d'accueil de jour et de nuit

[1] *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 12.013 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi de santé (LS) (Planification médico-sociale pour les personnes âgées) du 14 mars 2012.*

[2] *Voir : Planification médico-sociale pour les personnes âgées dans le canton de Neuchâtel, Rapport final de synthèse établi par la Haute école ARC santé, septembre 2009.*

- appartements avec encadrement
- aide à l'entourage des personnes âgées
- soutien et formation aux bénévoles
- structure d'information et d'orientation des personnes âgées
- prestations d'aide et de soins à domicile
- système d'information qui soutient la coordination

La PMS prévoit que si les mesures envisagées étaient réalisées, l'économie sur le fonctionnement actuel (2008) serait de 18.5 millions au bénéfice de l'ensemble des payeurs (consommateurs + assurances + pouvoirs publics).

III.3. Ce que la PMS attend de NOMAD

III.3.1. Etre un partenaire central de l'Etat pour la PMS

Le rapport PMS attribue à NOMAD le rôle de « premier partenaire de l'Etat dans la conduite de la mise en œuvre de la planification »[3].

III.3.2. Augmenter le volume des prestations de l'aide et des soins

Il est demandé à NOMAD de :

- développer le volume des prestations de soins à domicile au sens de la LAMal et des prestations d'aide (ménage, lessive, achats, préparations de repas, etc) ; développer signifie : augmenter le nombre de clients et l'intensité (durée, fréquence et complexité) des prises en charge
- élargir la palette des prestations proposées dans le canton, notamment en matière de : soins pour l'hospitalisation à domicile, ergothérapie, physiothérapie, pédicure-podologie, prévention et sécurité à domicile
- assurer ces prestations en coordination avec d'autres acteurs
- gérer les financements publics versés aux ayants droit, conformément à la LNOMAD.
-

En heures prestées, la PMS attend l'évolution suivante, tout en soulignant que ces projections évolueront en fonction de l'évaluation, en continu, des besoins :

Prestations de soins spécialisés	**Actuel**	**2012-2017**	**2017-2022**	**2022**
Heures de soins infirmiers	70'561	+66'041	+66'041	202'643
Heures de soins pour l'hospitalisation à domicile	0	+11'171	+11'171	22'342
Heures d'ergothérapie et de physiothérapie, pédicures	56'912	+15'918	+15'918	88'748
Heures de prévention/sécurité à domicile	0	+10'603	+10'603	21'206
Total	**127'473**	**+103'733**	**+103'733**	**334'939**

Soins de base, aide et présence	**Actuel**	**2012-2017**	**2017-2022**	**2022**
Heures de soins de base, d'aide et de présence	1'174'505	+854'633	+854'633	2'883'771

[3] *Rapport au Conseil d'Etat sur la PMS 12.013, p. 2.*

dont par des prestataires professionnels	346’505	+113’581	+113’581	573’667
dont par des proches « reconnus »	0	+271’003	+271’003	542’006
dont par d’autres proches ou des bénévoles	828’000	+470’048	+470’048	1'768’096

III.3.3. Délivrer des prestations d’accompagnement social dans les appartements avec encadrement

La PMS a modifié la LS (art. 93b) pour préciser que les prestations d’encadrement social dans les appartements avec encadrement s’entendent au sens de la LNOMAD.

Il est demandé à NOMAD de :

- participer au développement des appartements
- proposer des prestations d’encadrement social selon les prestations attendues par l’Etat
- coordonner ce type de prestation avec les prestations d’aide et de soins.

Les prestations d’encadrement doivent suivre l’évolution de la création de nouvelles entités, selon la projection suivante, mise ici en corrélation avec les autres types d’hébergement :

Appartements et hébergement	Actuel	2012-2017	2017-2022	2022
Appartements pour personnes âgées	571	+492	+491	1’554
Lits de pension	8	+62	+62	132
Lits de long séjour en EMS	2’152	-233	-232	1’687
Lits d’accueil temporaire	46	+31	+31	108

III.3.4. Soutenir et former l’entourage des personnes âgées et les bénévoles

La PMS attend de NOMAD de :

- former et soutenir les proches-aidants et les bénévoles
- gérer les financements y afférents, notamment il est prévu de « donner les moyens à NOMAD de rémunérer les prestations fournies par l’entourage »[4]
- exercer la compétence de statuer sur les demandes financières émanant de l’entourage des personnes âgées (art. 105b LS).

L’ordre de grandeur s’agissant du soutien et de la formation est le suivant :

Aide à l’entourage	Actuel	2012-2017	2017-2022	2022
Heures d’aide à l’entourage	200	+20’605	+20’605	41’409

Les orientations actuelles diffèrent des intentions originelles, comme nous le soulignerons plus bas.

[4] *Rapport au Conseil d’Etat sur la PMS 12.013*, p. 22.

III.3.5. Organiser l'information et l'orientation des personnes âgées

La PMS attend de NOMAD de

- jouer un rôle déterminant dans la création d'un guichet d'information et d'orientation des personnes âgées.

Les projections d'utilisation de ce type de service sont les suivantes :

Services globaux	Observé	Théorique 2010	Objectif 2022
Heures d'utilisation de la permanence téléphonique	0	4'313	5'152
Heures d'utilisation du guichet unique	0	6'039	7'214

S'agissant du guichet d'orientation, les travaux en cours ont conduit à d'autres solutions englobant d'une manière plus forte les différents acteurs socio-sanitaire.

III.3.6. Articuler prestations de soins et prestations dans les structures d'accueil

La PMS ouvre plusieurs questions s'agissant du type de prestations attendues dans les structures d'accueil, leur financement et l'articulation avec les prestations de soins ou avec les prestations déjà proposées par des EMS. Pour l'heure, il est attendu de NOMAD de suivre les travaux qui conduiront aux définitions des périmètres respectifs

IV. AXES STRATÉGIQUES

IV.1. Valeurs

Dans le cadre d'un travail participatif avec l'ensemble des collaborateurs/trices, mené en 2013 et 2014, NOMAD a défini les valeurs qui sous-tendent son action, à savoir :

écoute
respect
qualité
sécurité
cohérence

IV.2. Axes stratégiques

1. NOMAD répond aux attentes de la PMS. .....
2. NOMAD développe la qualité des prestations d'aide et de soins à domicile .....

3. NOMAD coordonne les acteurs du maintien à domicile 287

4. NOMAD adapte son organisation à la croissance .....

5. NOMAD s'engage dans l'innovation .....

V. PLAN D'ACTION

V.1.Axe stratégique n° 1
NOMAD répond aux attentes de la PMS

V.1.1. Etre un partenaire central de l'Etat pour la PMS

Comme nous le soulignerons plus bas dans les questions liées aux coordinations, le rôle central de NOMAD est déterminant pour la réussite de la PMS d'une part pour assurer les objectifs liés à l'augmentation des prestations de soins et d'aide à domicile et d'autre part pour assurer la coordination de l'ensemble des prestations de maintien à domicile dont une partie, non rentable, ne sera pas prise en charge par les privés. Sans un rôle central de coordination et de pilotage attribué à NOMAD, les champs attendus par la PMS ne seront pas couverts. Le double rôle de NOMAD (délivrer les prestations et coordonner le maintien à domicile) est inscrit dans la LS et dans la LNOMAD[5].

En particulier, s'agissant de l'augmentation du volume de prestations, le pilotage doit permettre de vérifier qu'elle suit la demande réelle sur l'ensemble des acteurs et d'aplanir le risque de voir des acteurs surenchérir quant au volume ou à la durée des prestations délivrées.

	2015		2016		2017		2018	
Finalisation de la définition du rôle de NOMAD avec le SCSP								
Mise en œuvre des instruments de pilotage								

V.1.2. Augmenter le volume des prestations de l'aide et des soins

A) Comparaisons intercantonales et intérêt économique à augmenter le volume
Comparaison des données

Les choix de prise en charge proposés dans la PMS - réduction du nombre de lits d'EMS, développement de l'aide et des soins à domicile et des alternatives à l'hébergement de longue durée (appartements avec encadrement, foyers de jour et lits de courts séjours) - ont déjà été mis en œuvre dans trois cantons romands : Vaud, Genève et Jura.

[5] *Art. 90a, 93b, 105b LS ; art. 3, 46 LNOMAD.*

Les comparaisons intercantonales permettent donc de prévoir l'évolution que va connaître le maintien à domicile à Neuchâtel ces prochaines années. Les comparaisons qui suivent se basent sur les statistiques de l'OFS pour l'année 2013, sous réserve de deux données qui ont été recalculées :

- le nombre de client en soins LAMal à domicile tel qu'il apparaît dans les statistiques de l'OFS est surévalué par le fait que les clients pris en charge par différents acteurs sont comptés plusieurs fois.
- les chiffres pour les courts séjours médico-sociaux et les structures de jour à Genève.

Les données ont été rapportées à la population de plus de 65 ans pour permettre une meilleure comparaison entre les cantons. S'agissant des prestations de soins et aide à domicile, les chiffres ont été diminués en fonction du pourcentage des heures prestées pour des clients en dessous de 65 ans. Pour les données d'EMS, au vu du faible taux de résidents en dessous de 65 ans (3% sur Neuchâtel), nous n'avons pas apporté de correctifs.

Ces indicateurs comparent le pourcentage de personnes de plus de 65 ans prises en charge pour des prestations de soins LAMal à domicile (toute personne qui a reçu au moins une prestation pendant l'année) et pour une prise en charge en EMS de longue durée (nombre de personnes par an corrigé en fonction du taux de fluctuation ; les courts séjours ne sont pas pris en compte car ils font doublon avec les clients à domicile). En parallèle, le nombre d'heures moyennes de prestations de soins et aide à domicile par client renseigne sur l'intensité des prises en charge.

Les données ci-dessous, émanant de l'OFS, ne sont pas limitées à NOMAD mais regroupent l'ensemble des prestataires de soins et aide à domicile, privés et public, dans le canton de Neuchâtel.

Clientèle et heures prestées : taux 1000 hab.≥ 65 ans **(NOMAD + infirmières indépendantes + organisations privées)**					**Comparaison NE = 100**		
	NE	**VD**	**JU**	**GE**	**VD**	**JU**	**GE**
Clientèle soins à domicile	131	156	149	164	119	113	126
Clientèle aide à domicile	59	63	110	78	106	186	132
Moyenne heures soins à dom. / mois	636	885	909	749	139	143	118
Moyenne heures aide par mois	59	63	110	78	106	186	132
Moyenne heures totales par mois	***801***	***1147***	***1302***	***1220***	143	163	152
Clientèle EMS long séjours	72	51	56	48	71	78	67
Clientèle EMS et soins à dom.	***203***	***207***	***205***	***212***	102	101	105

Intensité des prises en charge de soins et d'aide à domicile **(NOMAD + infirmières indépendantes + organisations privées)**					NE = 100		
	NE	**VD**	**JU**	**GE**	**VD**	**JU**	**GE**
Heures moy soins/client ≥ 65 ans	58	68	73	55	117	126	94
Heures moy aide/client ≥ 65 ans	34	50	43	73	149	128	216

Le taux de clientèle totale (EMS + soins à domicile) pour 1000 personnes âgées de plus de 65 ans est quasiment identique dans les quatre cantons ; c'est la répartition qui change : à Neuchâtel, il y a plus de personnes en EMS et moins à domicile avec, qui plus est, une intensité moindre de prise en charge à domicile. Pour atteindre les

mêmes niveaux que les trois autres cantons, Neuchâtel devrait augmenter les heures de soins d'au moins 50%.

Coûts et financement

Neuchâtel assume un coût moins élevé en soins à domicile que les trois autres cantons en raison d'une activité moindre. Les coûts par EPT sont influencés principalement par le taux de personnel qualifié (taux de personnel infirmier important sur Neuchâtel) et par les charges salariales (plus importantes sur Genève) :

Coûts et financement des soins et aide à domicile (NOMAD + infirmières indépendantes + organisations privées)					**NE = 100**		
	NE	**VD**	**JU**	**GE**	**VD**	**JU**	**GE**
Coûts par hab. CHF / hab. (≥ 65 ans)	1306	1836	1649	2536	141	126	194
Financement en % pouvoirs publics	49.4%	54.4%	40.3%	63.6%	110	82	129
Revenus assureurs et clients par hab. CHF / hab. (≥ 65 ans)	656	841	889	946	128	135	144
EPT par 1000 hab.≥ 65 ans	11.1	17.3	14.9	19.6	155	134	176
Coûts d'exploitation / EPT	117'215	106'336	110'923	129'567	91	95	111
Coût des charges salariales / EPT	99'992	91'703	87'503	114'531	92	88	115
% de personnel infirmier	34.1%	25.1%	22.6%	34.2%	74	66	100
Taux de charges sociales	20.4%	20.1%	18.6%	20.6%	98	91	101

Bilan financier du domaine médicosocial

Si Neuchâtel avait la même distribution d'activité entre hébergement et soins à domicile que VD, par rapport à sa population de plus de 65 ans, une économie de 15 millions de francs (assurances et pouvoirs publics) sera réalisée. L'ordre de grandeur confirme les estimations de la PMS (18,5 millions, comprenant les autres mesures prévues par la PMS, voir ci-dessus, p 16).

Les données EMS sont calculées sur la base du tarif "PLAISIR" classe 3 en moyenne (36.-) pour les assurances et à raison de 130,- par jour pour l'Etat

Boni et surcoûts du domaine médicosocial pour Neuchâtel en comparaison avec le modèle vaudois - en mios de CHF	
EMS-Surcoût pour les assureurs	- 6.0
EMS-Surcoût pour le canton	- 21.8
OSAD-Boni pour les assureurs	0.5
OSAD-Boni pour le canton	11.7
Résultat pour les assureurs	- 5.5
Résultat pour le canton	- 10.1
Résultat pour Neuchâtel	- 15.6

B) Evolution des prestations d'aide et de soins

Entre 2013 et 2015, NOMAD a plutôt contenu la demande dans un contexte économique tendu. L'année 2016 doit permettre d'entrevoir une évolution plus réaliste (7-8% dans le tableau ci-dessous). A partir de 2017, une évolution de 12% est planifiée pour s'approcher des objectifs de la PMS, sauf pour l'aide au ménage qui devrait suivre une évolution plus modeste (5%) dès 2017.

Concernant les privés et nous basant sur les chiffres de l'OFS, leur activité sur l'ensemble des prestations est de l'ordre d'un peu moins du tiers de celle de NOMAD. L'estimation de l'OFS tient compte de l'ensemble des prestations réalisées contrairement aux données cantonales qui ne prennent en compte que les prestations assurées par des organismes subventionnés.

Rien ne permet aujourd'hui de prévoir l'évolution de cette proportion. Le tableau ci-dessous préjuge donc que leur développement suivra la même courbe.

Par NOMAD, en heures :

	2015	2016	2017	2018	2022	*Total avec privés :* 2022
Evaluations et conseils	25'251	27'114	30'368	34'012	53'500	69'600
Examens et traitements	74'741	82'182	92'044	103'089	162'200	210'900
Soins de base	178'212	193'164	216'344	242'305	381'300	495'700
Aide au ménage	60'213	60'602	63'632	66'814	81'200	105'600
Total	**338'417**	**363'062**	**402'388**	**446'220**	**678'200**	**881'800**
Dotation terrain	324	348	380	422	641	
Heures facturées par ETP	1'044	1'042	1'058	1'058	1'057	

Evolution des dotations à NOMAD pour les prestations de soins et d'aide

EPT (emplois plein temps)	2015	2016	2017	2018	2022
Infirmières	105.05	115.3	127	141	204
ASSC	56.1	79	99	128	279
Aides familiales	51.5	46.3	42	38	24
Aides soignant	20.5	18.1	16	14	8
Auxiliaires de vie	91.15	89.65	97	101	126
Totaux terrain	**324.3**	**348.35**	**380**	**422**	**641**
Cadres terrain	17.6	28.3	28	30	43
Fonctions de coordination	16.5	16.6	17	17	25
Administratifs terrain	23.9	27.7	28	29	42
Formation et administration	34.8	39.4	40	42	47
Totaux adm.	**92.8**	**112**	**113**	**118**	**157**
TOTAL	**417**	**460**	**493**	**540**	**799**
Nombre d'équipes	17	21	21	22	32
EPT / Equipe					
Cadres	1.04	1.35	1.35	1.35	1.35
Coordination	0.97	0.79	0.79	0.79	0.79
Administratifs terrain	1.41	1.32	1.32	1.32	1.31
Adm.	**3.41**	**3.46**	**3.46**	**3.46**	**3.45**
Personnel terrain	19	16.5	18	19	20

Evolution des charges et ressources
(Le tableau ci-dessous ne tient compte que de l'évolution des prestations – les coûts relatifs aux autres développements et projets ne sont pas encore estimés.)

en milliers de francs	2015	2016	2017	2018	2022
Salaires et charges sociales	42'543	46'932	50'350	55'213	82'539
Charges d'exploitation	5'644	6'022	6'514	7'052	9'282
TOTAL DES CHARGES NOMAD	**48'187**	**52'954**	**56'864**	**62'265**	**91'821**
Assurances LAMal	16'633	18'085	20'255	22'686	35'697
Clients	2'365	2'506	2'614	2'727	3'238
Autres produits	1'866	1'926	2'006	2'066	2'346
Contribution Etat	26'854	30'437	31'989	34'786	50'540
TOTAL DES PRODUITS NOMAD	**47'718**	**52'954**	**56'864**	**62'265**	**91'821**
RESULTAT NOMAD	- 469	**-**	**-**	**-**	**-**
Auto-subventionnement NOMAD	43.30%	42.52%	43.75%	44.13%	44.96%
Part contribution Etat	56.70%	57.48%	56.25%	55.87%	55.04%

C) Evolution des autres prestations à domicile, attendues par la PMS ou déjà en cours :

Stratégiquement, il convient de définir ici quand une étude du besoin est menée puis un projet pour réaliser ou augmenter la prestation :

	2015	2016	2017	2018	2019
Diabétologie	Projet en cours.				
Ergothérapie	Projet en cours avec différents partenaires				
Prévention		Etude des besoins	Projet		
Hôpital à domicile			Etude besoins avec Hne	Projet	
Physiothérapie				Etude besoins	Projet – mise en oeuvre
Veilles	Suivi par la CRNE			Etude besoins avec CRNE	Projet – mise en œuvre avec CRNE
Pédicure - podologie					Etude besoins / Projet

V.1.3. Délivrer des prestations d'accompagnement dans les appartements avec encadrement

NOMAD développe une nouvelle activité en proposant les prestations d'encadrement attendues dans les appartements.

	2015	2016	2017	2018
Définition des conditions cadre au sein du copil « appartements » PMS				
Définition d'un *business model* pour NOMAD, comme prestataire				
Conduite du projet				
Exploitation progressive				
Financement	Le *business model* définira les coûts d'investissements qui seront intégrés dans le contrat de prestation entre l'Etat et NOMAD en 2016. Ils couvriront le développement de l'activité jusqu'à son seuil de rentabilité. Pour le reste, le contrat de prestation doit déterminer le montant pour la coordination de la prestation sur l'ensemble du canton.			

V.1.4. Soutenir et former les proches-aidants et les bénévoles

NOMAD se positionne comme acteur prioritaire dans le soutien des proches-aidants. Il verse les éventuels financements. Son rôle et un plan d'action seront définis à partir du rapport du comité de pilotage de la PMS. Les proches-aidants constituent un partenaire indispensable dans la prise en charge à domicile ; leur disponibilité fait partie de l'évaluation de la situation de la personne âgée qui sollicite des soins ou de l'aide.

S'agissant de manière plus générale des bénévoles, le Conseil d'Etat est actuellement en discussion avec des milieux associatifs qui pourraient en assurer la coordination dans le sens des objectifs de la PMS. NOMAD reste attentif à valoriser et accompagner les acteurs bénévoles dans des activités qui concourent directement au maintien à domicile. Les besoins de soins ne peuvent être appréhendés autrement qu'en lien avec le tissu social de la personne.

	2015		2016		2017		2018	
Participation aux deux copils de la PMS								
Mise en œuvre à déterminer en fonction des rapports attendus								
Coordination								

V.1.5. Organiser l'information et l'orientation des personnes âgées

NOMAD se positionne comme acteur déterminant dans la réussite du projet pilote et la constitution d'une structure d'orientation. En particulier, NOMAD promeut les conditions d'une orientation qui vise la continuité de la prise en charge, notamment par l'utilisation d'un langage commun autour des outils d'évaluation.

	2015		2016		2017		2018	
Participation au comité ass. ROSS (Réseau Orientation Santé Social)								
Participation à la réalisation du pilote au Locle et aux Brenets								
Définition des outils d'évaluation et des solutions informatiques								
Coordination à définir dans le cadre de la structure pérenne								

V.1.6. Articuler les prestations de soins et les prestations dans les structures d'accueil

NOMAD se positionne comme interlocuteur pour régler la manière dont les prestations de soins et d'aide peuvent être délivrées et financées dans ces structures.

	2015		2016		2017		2018	
Participation au copil de la PMS et aux groupes de travail								
Mise en œuvre à définir selon rapport émanant du copil								
Coordination des prestations								

V.2. Axe stratégique n° 2
NOMAD développe la qualité des prestations d'aide et de soins à domicile

Si le caractère concurrentiel dans le domaine de la santé n'est pas réalisé dans la mesure où les conditions fixées au bénéficiaire sont en partie réglées d'avance par le système de financement, NOMAD n'échappe pas à l'exigence de viser l'excellence dans ses prestations.

En particulier, NOMAD entend se positionner sur les domaines suivants :

V.2.1. Satisfaction du client

Une enquête de satisfaction est conduite en automne 2015. Une autre, en 2018 permettra de comparer les résultats après la mise en œuvre de plusieurs projets. Ce processus, mené en collaboration avec les institutions publiques de Suisse romande permettra de comparer les résultats avec les organisations concernées.

V.2.2. Globalité et continuité de la prise en charge

NOMAD entend renforcer la continuité de la prise en charge. A l'interne, il s'agit de renforcer le rôle de « référent » qui offre à la personne âgée un vis-à-vis identifié et qui permet, de surcroît, d'améliorer le flux d'informations avec les prescripteurs ou autres acteurs du réseau de santé. Il convient aussi de limiter le nombre d'intervenants auprès d'un même client. NOMAD est dans un projet de modification de son système d'information qui permettra d'agir sur ce facteur. Enfin, la continuité de la prise en charge impliquera un élargissement des horaires d'intervention. A terme, l'objectif est d'être en capacité d'intervenir 7/7j, 24/24h.

Au sein des acteurs de prestations de soins, NOMAD entend contribuer à établir et faire reconnaître les conditions de sécurité s'agissant du flux des clients, de manière à ce que la continuité puisse être garantie lorsque, pour une raison ou une autre, un acteur doit interrompre sa prise en charge. Ces conditions doivent être définies. Elles pourraient l'être dans une convention entre NOMAD et l'organisation concernée. Le sujet est repris ci-dessous, au chiffre V.3.1.

V.2.3. Qualité de l'évaluation comprise dans un processus itératif

NOMAD systématise l'évaluation au moyen de l'outil RAI-HC (pour « Resident Assessment Instrument / Homecare »), reconnu et pratiqué en Suisse par toutes les organisations d'aide et de soins à domicile publiques. L'outil permet une évaluation précise et professionnelle des besoins de santé des personnes à domicile.

NOMAD met en œuvre un outil similaire pour les besoins en aide pratique souvent corrélés avec des besoins sanitaires.

Par le recours à cet outil, NOMAD se conforme aux exigences qualitatives et aux standards reconnus par la branche au niveau suisse. Ce standard de qualité ne concerne pas seulement l'évaluation mais aussi le catalogue des prestations auquel sont associés les protocoles de soins, les flux d'information, le système d'information qui soutient le processus et la gestion des données qui alimentent les indicateurs de qualité en corrélation avec les partenaires des autres cantons.

V.2.4. Soins spécialisés

L'évolution des besoins des personnes âgées dans un contexte où les soins à domicile sont privilégiés implique le développement de soins spécialisés. En plus des domaines déjà mentionnés dans la PMS (voir ci-dessus, chiffre V.1.2. lettre C), NOMAD entend mesurer l'évolution des besoins en soins palliatifs, oncologie, gérontologie, ou d'autres besoins liés à l'évolution des maladies chroniques. Le renforcement du rôle de clinicien/ne permettra à NOMAD d'évaluer ces besoins à partir de situations du terrain. Les réponses seront proposées par NOMAD ou par d'autres prestataires dans le cadre de la coordination ou d'une délégation.

V.2.5. Formation continue

L'un des axes prioritaires de la politique RH de NOMAD vise à asseoir un système de formation continue. Il s'agit non seulement d'actualiser le niveau de compétences des collaborateurs/trices en particulier s'agissant des spécificités liées à une activité à domicile mais aussi de développer les compétences en fonction de l'évolution des besoins et des techniques (hôpital à domicile, soins spécialisés, analyse clinique). NOMAD renforce son service de formation et établit des collaborations avec d'autres acteurs sanitaires (à titre d'exemple : mandat en cours de discussion avec le CNP pour une formation en soins psychiatriques), avec les associations de soins et aide à domicile des cantons suisses et avec les HES, en particulier à Neuchâtel.

V.2.6. Accompagnement du personnel favorisant l'autonomie, la responsabilité et le bien-être

Dans un contexte de travail où les collaborateurs/trices se trouvent isolé/es, NOMAD a mis en place une politique RH qui vise à valoriser les compétences dites *soft skills*, c'est-à-dire qui touchent aux savoirs-être et aux comportements ; NOMAD développe les conditions d'un management de proximité orienté sur la qualité des prestations et l'accompagnement des personnes et entend développer l'autonomie et la responsabilisation des collaborateurs/trices et des cadres dans l'exercice de leur fonction.

V.2.7. Gestion de la qualité

En 2016-2017, NOMAD met en œuvre une approche managérielle axée sur la qualité. Il s'agit de décrire les processus principaux dans une perspective de management de la qualité. Cette clarification permettra de valoriser le travail de ceux qui réalisent les tâches, d'identifier les risques et de mettre en œuvre les dispositifs de contrôle et d'amélioration continue. Un impact est attendu sur la qualité des prestations, sur l'organisation et sur la productivité.

V.3. Axe stratégique n°3
NOMAD coordonne les acteurs du maintien à domicile

La volonté de la PMS de confier à NOMAD un rôle de coordination doit être précisée dans des règlements d'application.

NOMAD entend offrir à l'Etat les conditions de coordination et de pilotage qui assurent la sécurité des personnes âgées et qui permettent à l'Etat d'exercer son rôle de

régulateur. Le rôle de coordinateur de NOMAD exige que NOMAD donne des gages d'impartialité qui garantit que chaque acteur définisse son périmètre d'intervention et agisse sans qu'un biais ne favorise NOMAD ou tout autre acteur.

NOMAD s'engage à aider les prestataires de soins et d'aide à domicile ainsi que d'autres acteurs intervenant au domicile à définir leur mandat qui, cas échéant, est rétribué par une subvention de l'Etat et à convenir d'objectifs et de règles de coordination ; celles-ci se limitent aux exigences fixées et contrôlées par l'Etat.

La coordination confiée à NOMAD concerne quatre volets :

V.3.1. Les organisations privées d'aide et de soins à domicile.

NOMAD souhaite clarifier son rôle de coordination et propose à l'Etat de participer au processus de définition du périmètre d'activité des prestataires d'aide et de soins à domicile. Cela pourrait se faire par une convention de coordination entre NOMAD et lesdits acteurs selon des règles établies par l'Etat.

Cette convention comprendrait quatre éléments :

- le périmètre d'activité de l'organisation et, partant, le mandat qui lui est confié en particulier pour les organisations qui touchent la part résiduelle de l'Etat pour les prestations LAMal ou toute autres subvention de l'Etat ;
- les conditions de flux des clients lorsque le périmètre est dépassé ; cette condition est essentielle pour garantir la sécurité et la qualité de la prise en charge ; NOMAD s'engage de son côté à clarifier ses propres conditions de flux et de prise en charge ;
- la gestion des données statistiques, par NOMAD et la tenue d'un tableau de bord concernant l'ensemble de l'activité du secteur, pour l'Etat mais aussi pour les acteurs eux-mêmes ;
- les modalités de versement par NOMAD de la part résiduelle, voire d'autres subventions de l'Etat.

Les éléments mentionnés ici sont en cours de discussion avec le DFS. Le positionnement de NOMAD dépendra des décisions politiques.

V.3.2. Les infirmières indépendantes

Le versement, par NOMAD, de la part résiduelle de l'Etat, constitue la contrepartie du mandat des infirmières indépendantes. Une convention de coordination devrait, à notre sens, être signée entre l'ASI et NOMAD portant sur les trois dernières puces mentionnées ci-dessus, sous réserve de l'entrée en matière du DFS. Les engagements de NOMAD sont les mêmes que pour les organisations.

V.3.3. Les autres acteurs intervenant directement dans des prestations considérées comme favorisant le maintien à domicile

Lorsqu'ils perçoivent une subvention de l'Etat, l'activité subventionnée est considérée comme une délégation de NOMAD. Une convention de délégation est établie par NOMAD. NOMAD pilote le processus de reconnaissance de l'activité comme contribuant directement au maintien à domicile et verse les subventions de l'Etat au sens de l'art. 46 LNOMAD, comme c'est déjà le cas pour :

- Fée du Logis	*Prestations de ménage*
- Croix-Rouge neuchâteloise	*Prestations de soins de base et d'aide au ménage*
- Pro Senectute Arc Jurassien	*Repas à domicile*
- Sugits	*Repas à domicile au Val-de-Travers*
- Caritas	*Accompagnement fin de vie*
- Mouvement des Aînés	*Activités de lien social*
- Centre d'ergothérapie ambulatoire et à domicile	*Prestations d'ergothérapie à domicile*

Les conditions cadres de cette coordination sont définies par un arrêté du Conseil d'Etat.

V.3.4. La coordination avec d'autres acteurs socio-sanitaires

Le maintien à domicile ne saurait se résumer aux fournisseurs de prestations à domicile. Les institutions résidentielles travaillent aussi dans une perspective de maintien à domicile en favorisant un retour à domicile et en facilitant les flux.

La perspective de la continuité de la prise en charge implique que chaque acteur anticipe son propre rôle et continue de se préoccuper de la situation de la personne après qu'elle aura passé vers un autre acteur.

CNP et HNe

NOMAD est déjà engagé dans des projets de coordination avec le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) et avec Hôpital neuchâtelois (HNe) en vue d'améliorer la qualité et la flexibilité des flux. Il s'agit, pour le CNP, de coordonner l'action de leurs équipes mobiles avec les soins à domicile spécialisés en psychiatrie et de renforcer les synergies dans la formation continue des soignants dans le secteur de la psychiatrie ; pour HNe, de mettre en œuvre un dispositif qui permettra, dès 2017, une prise en charge à domicile dès la sortie de l'hôpital et en particulier pour les personnes qui passent par les urgences, évitant des situations d'hospitalisation inappropriée.

EMS

NOMAD a initié des rencontres avec les établissements médicaux-sociaux (EMS) qu'il convient de poursuivre. Les discussions portent sur différentes formes d'hébergement envisagées par les EMS et leur articulation avec les prestations sociales ou de soins ; elles doivent permettre, dans un premier temps, de mettre au jour les craintes et défis que le virage ambulatoire fait surgir afin de proposer des solutions visant le respect des rôles de chacun mais plus que cela : l'émergence d'une vraie dynamique entre les institutions dans le chemin à proposer à la personne âgée.

Pour cela, NOMAD entend identifier avec les EMS les risques et établir une plate-forme de travail pour proposer des solutions concertées.

Médecins de premier recours

Ils sont les partenaires les plus proches de l'activité de NOMAD. NOMAD entend favoriser les collaborations en :

- déterminant un répondant de NOMAD pour les médecins, par région (en principe le responsable du centre dans la nouvelle organisation)

- désignant un référent soignant qui puisse donner les informations adéquates
- proposant aux médecins des accès au système d'information de NOMAD et, partant, à des informations concernant leur patient.

Pharmaciens

La coordination passe par une clarification des processus d'établissement et de transmission de l'ordonnance par le prescripteur. Les pharmaciens, par l'Ordre neuchâtelois des pharmaciens (ONP), font déjà partie du cercle des contacts réguliers que NOMAD entretient en vue de la recherche de solutions. L'enjeu consiste à garantir aux intervenants de NOMAD de connaître et comprendre le plan thérapeutique. L'accès aux informations validées par le pharmacien permettrait de simplifier le flux des informations.

Milieux associatifs actifs dans le lien social

En lien avec le Mouvement des aînés, NOMAD souhaite procéder à des états généraux s'agissant des offres proposées aux personnes âgées et inviter l'ensemble des acteurs de ce secteur à conduire une étude des besoins de manière à cibler et coordonner les offres. Sous réserve de l'accord des milieux concernés, les travaux préalables seront menés en 2015-2016 pour des résultats à faire valoir en 2017.

V.4. Axe stratégique n°4
NOMAD adapte son organisation à la croissance

V.4.1. Une organisation orientée vers les prestations

NOMAD anticipe les questions organisationnelles de manière à proposer des prestations de qualité en dépit des contraintes liées à la croissance. La question de la proximité dans laquelle doit être réalisée la prestation est centrale.

En 2015, NOMAD a démarré un projet de mise en œuvre d'un nouveau modèle d'organisation, sous le slogan suivant, soulignant sa finalité :

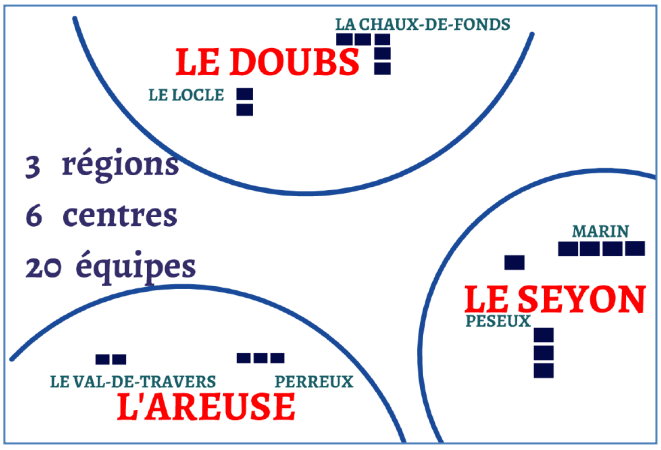
Nous voulons
Ouvrir un
Modèle d'organisation
Axé sur la
Délivrance des prestations

Le modèle vise à assurer un management de proximité orienté sur la qualité et l'accompagnement des collaborateurs/trices ; il vise à assurer une cohérence des modes d'intervention de NOMAD dans le canton ; il vise à renforcer les fonctions de coordination sur les métiers-clés ; il vise à réaliser un processus de planification des prestations irréprochable ; il doit permettre à NOMAD de poursuivre sa croissance.

Ainsi, NOMAD a défini : **2016 :**

- trois régions
  (le Doubs, l'Areuse et le Seyon), comprenant deux à trois centres et chargées de développer des synergies entre les centres ;

- six centres en 2016,
  7 en 2018 et 8 à terme,



comprenant chacun 2 à 6 équipes

- vingt équipes en 2016 ;
  32 en 2022.

	2015	2016	2017	2018	2022
Projet MO_2016		6 centres		7 centres	8 centres

V.4.2. Développement des ressources et des compétences

Les perspectives de développement des prestations au sein du maintien à domicile posent au moins quatre défis sur le plan des ressources humaines :

- le recrutement, notamment sur des métiers qualifiés (ASSC, Infirmières, infirmières spécialisées) ;
- le développement des compétences, sur le plan technique (diversité des situations de soins et d'aide, environnement), sur le plan logistique (capacité à utiliser des outils de technologie avancée) et sur le plan méthodologique (implantation de procédures d'évaluation pour les soins et pour l'aide pratique) ;
- la mise en place de structures d'accompagnement pour les cursus de formation de la santé (apprentissage, stagiaires apprentis ASSC, stagiaires élèves infirmières) afin de sensibiliser les futures forces vives aux débouchés spécifiques qu'offre le maintien à domicile ;
- la création de filières spécifiques d'encadrement, en lien avec les HES notamment, afin d'assurer un encadrement professionnel aux nouvelles équipes, apte à participer à et à influencer la stratégie institutionnelle, tant au niveau interne par la diversité des responsabilités dédiées, qu'au niveau externe par un rôle de coordination régionale au sein du réseau de soins.

L'effort déjà important en formation continue (en 2014, près de la moitié des collaborateurs/trices a suivi une formation interne, une formation externe ou une formation certifiante pour cadres et spécialistes) devra s'accroître, se diversifier et se pérenniser. La qualité des prestations fournies - mais aussi le bien-être des employé-e-s devant souvent assumer seules, des décisions non dénuées de risques – en dépend fortement. Car si la formation a un coût, la nécessité de développer une culture de bien-être est d'autant plus profitable que les effets d'un absentéisme contenu sont évidents.

V.4.3. Un système d'information performant et réactif

Le système d'information (SI) est calqué sur les besoins des clients. A partir des besoins, le SI permet de faciliter le plan d'intervention personnalisé en tenant compte de la disponibilité des ressources. Il est donc utilisé par l'ensemble des intervenants qui y accèdent en continu par des terminaux mobiles.

En dépit de sa jeunesse, le système a démontré son intérêt autant du point de vue du métier que des impacts sur la productivité. Devenu un socle incontournable dans le processus de délivrance des prestations, son évolution doit anticiper les changements organisationnels sous peine de mettre les collaborateurs/trices en difficulté.

Pour garantir la sécurité, NOMAD vise trois objectifs : renforcer les compétences de sa direction informatique sur ledit système et l'autonomie de NOMAD dans les évolutions à apporter; développer les passerelles avec les autres outils informatiques et garantir la sécurité du partenariat avec le fournisseur ou du moins la protection des codes. Un comité stratégique est chargé de réaliser ces objectifs, en collaboration avec les institutions vaudoise et genevoise qui recourent au même fournisseur.

Enfin, le système d'information permet de fournir les indicateurs nécessaires aux prises de décisions stratégiques. NOMAD projette de renforcer ses compétences en gestion des données par des ressources spécialisées. Ce développement est rendu nécessaire d'une part par la croissance de l'institution et d'autre part par les enjeux de coordination.

V.5. Axe stratégique n°5
NOMAD s'engage dans l'innovation

Plusieurs axes de développement liés à l'évolution des besoins en soins sont évoqués plus haut et pourraient entrer dans ce chapitre.

Nous nous limitons ici à soulever un thème d'avenir dans lequel NOMAD entend renforcer ses compétences : l'évolution des gérontechnologies.

L'offre en la matière est aussi pléthorique que confuse. Des industriels, développeurs et autres inventeurs proposent aujourd'hui de multiples solutions informatiques allant d'une simple détection au véritable robot proche-aidant.

Si la plupart de ces inventions ne trouveront pas de réalisation industrielle, le succès de celles qui s'imposeront dépendra de la capacité d'interagir avec les acteurs du domaine de la santé et du social. NOMAD a déjà participé à plusieurs projets et pilotes dans un rôle d'expert « métier ».

NOMAD entend créer un pôle de compétence pour le conseil et le développement de solutions qui auront démontré des vraies plus-values en termes de sécurité et d'aide. La pluridisciplinarité d'un tel pôle permet à chacun de tenir son rôle, celui de NOMAD n'étant pas de participer au développement des solutions ni à leur industrialisation mais bien de faire valoir une voix d'expertise dans l'acceptabilité des solutions qui pourraient être reliées aux acteurs de soins.

	2015		2016		2017		2018	
Gérontechnologies, mise en place d'une plate-forme								
Création d'un pôle de compétence pluridisciplinaire								

VI.RISQUES

VI.1. Evaluation des risques majeurs

Risque	Probabilité (1 – 4)	Gravité (1 – 4)	Impact sur : résultat/délai/coûts	Mesures de réduction des risques
Financement insuffisant	2	4	Impossibilité d'augmenter le volume des prestations Impossibilité de développer de nouvelles prestations Effet contraire à la PMS	Anticiper la planification financière sur des mandats pluriannuels Affiner le pilotage Renforcer les axes de coordination Ajuster l'échéancier avec le copil de la PMS
Marché de l'emploi épuisé	2	4	Recrutement impossible dans certains secteurs Pression sur les collaborateurs/perte de productivité Prestations non assurées	Développer avec l'Etat un projet de renforcement des voies de formation, en particulier pour le métier d'ASSC Définir une stratégie avec les institutions de formation de soins.
Développement inadapté des prestations par rapport aux besoins	1	3	Economies non réalisées Clients mal servis Impact négatif sur le réseau	Renforcer les coordinations Affiner les instruments de pilotage comprenant le public et le privé
Coordination insuffisante	1	4	Economies non réalisées Pilotage insuffisant Ressources mal affectées Equilibre privé/public menacé Réseau inopérant	Faire le point régulièrement dans le cadre de la coordination PMS Déterminer des stratégies communes sur les éléments critiques

VI.2. Suivi du plan d'action stratégique

NOMAD préconise une articulation claire avec le comité de pilotage de la PMS, s'agissant du suivi de la réalisation du présent plan d'action stratégique. Le groupe de coordination PMS-NOMAD, déjà existant, devrait être chargé de ce suivi.

VII. CONCLUSION

NOMAD est convaincu que la PMS dépasse largement la question d'une réponse à donner au défi de l'augmentation de la population âgée.

La PMS comprend des enjeux qui concernent la continuité des soins. Le virage constitue bien une révolution nécessaire.

La PMS engage l'ensemble des acteurs à une coordination accentuée qui demande une culture commune. Celle-ci devrait conduire à parler d'un système socio-sanitaire qui part des besoins de la personne âgée et qui évalue l'ensemble des offres dans la perspective de la qualité de vie proposée à la personne âgée qui est confrontée à des limites d'autonomie. Pour le dire autrement, l'objectif n'est pas d'abord de sortir les personnes de l'hôpital le plus vite possible ou de les faire entrer dans un home le plus tard possible, ou encore de pousser les soins à domicile jusqu'à leurs limites. L'objectif est de permettre à la personne âgée de vivre un parcours de santé conforme à ses besoins, en favorisant la vie à domicile ou dans une structure qui s'en rapproche, à des conditions économiques raisonnables.

La culture commune se réalise par le recours à un langage commun. Celui-ci trouve son point d'ancrage dans les critères et les termes de l'évaluation des besoins de la personne et, partant, dans la capacité des acteurs à échanger des informations de qualité la concernant. Le système d'information, à ce titre, fait partie de l'évolution attendue. Mais en amont, la question des outils d'évaluation est primordiale. La question de savoir si l'ensemble des acteurs adopte une même famille d'outils, à l'instar d'autres pays (voire du canton de Vaud qui y réfléchit) reste ouverte. Pour l'heure, l'idée de passerelles entre les outils d'évaluation et les solutions informatiques semble une voie raisonnable. L'expérience pilote menée au Locle et aux Brenets s'agissant d'une structure d'orientation offre l'occasion de réévaluer la question.

NOMAD constate avec satisfaction que, si l'évolution quantitative des prestations telle que prévue dès 2012 par la PMS a pris un certain retard, ce délai a permis une évolution heureuse des synergies entre les acteurs de la santé et du social qui n'a fait que renforcer l'adhésion autour de la nécessité d'une culture commune.

Il n'en demeure pas moins que l'évolution attendue passe par des coûts d'investissement non seulement sur les prestations de tel ou tel acteur mais aussi dans des mesures de prévention des risques majeurs (chutes, douleurs, perte de lien social, diabète, perte de la cognitivité). Les évolutions vers un système qui assure la continuité des soins (impliquant le virage voulu par la PMS) ont démontré, là où il a été mis en œuvre, non seulement des économies d'échelles importantes mais aussi des évolutions spectaculaires en matière de réduction des pathologies.

NOMAD entend participer au développement des prestations, favoriser l'évolution vers une plus grande continuité des soins et renforcer l'accompagnement des personnes âgées dans leur parcours socio-sanitaire.

NOMAD
NEUCHÂTEL ORGANISE LE MAINTIEN A DOMICILE 15.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 6 juillet 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022

La commission parlementaire Santé,

composée de M[mes] et MM. Christian Mermet, Jean-Frédéric de Montmollin, Laurent Kaufmann, Patrick Bourquin, Baptiste Hurni, Armin Kapetanovic, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Philippe Haeberli, Cédric Dupraz, Théo Bregnard, Didier Boillat, Marc Schafroth, Danielle Borer, Manfred Neuenschwander et Louis Godet,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Travaux de la commission

Introduction

La loi sur NOMAD, à son article 12, lettre *b*, stipule que le Grand Conseil *"approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par NOMAD"*.

Le projet de décret approuvant les options stratégiques de NOMAD pour la période 2015-2022 a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission Santé.

Séances de la commission

La commission s'est réunie en date des 27 octobre, 13 novembre, 17 décembre 2015 et 4 février 2016. M. Gabriel Bader, directeur de NOMAD, a participé aux séances des 27 octobre et 13 novembre 2015. Toutes les séances se sont déroulées en présence de M. Laurent Kurth, conseiller d'Etat, chef du DFS, ainsi que de la secrétaire générale du département et du chef du service de la santé publique. Le chef de l'office du maintien à domicile et de l'hébergement a participé à la séance du 17 décembre 2015.

Examen du projet de décret

1. Résumé et synthèse

La loi sur NOMAD a été votée en 2006; la classe politique se penche pour la première fois depuis lors sur le maintien à domicile et son organisation. Les options stratégiques de NOMAD, telles que présentées, sont au cœur de la planification médico-sociale (PMS).

Dans un premier temps, après avoir pris connaissance du plan stratégique de NOMAD, la commission Santé a soulevé des questions fondamentales.

Des discussions nourries ont eu lieu quant aux différents rôles joués par NOMAD, à la fois prestataire de soins, coordinateur, négociateur et distributeur de subventions, ainsi qu'au sujet du respect de la législation fédérale. Des questions d'économicité ont également occupé les débats.

Par la suite, après une prise de conscience collective de l'importance de l'enjeu lié au maintien à domicile et de la nécessité pour NOMAD de revêtir chacune de ses différentes missions, la commission Santé a cherché à transformer ses critiques et ses préoccupations en amendements, de façon à permettre la poursuite des démarches en cours et sans mettre en péril l'ensemble de l'organisation et du plan stratégique envisagé.

Moyennant l'acceptation de deux amendements au projet de décret et d'une motion, la commission Santé recommande l'acceptation du projet de décret.

2. Synthèse des options stratégiques de NOMAD pour 2015–2022

Les axes stratégiques de NOMAD visent à:

a) *Répondre aux attentes de la PMS*: il s'agit pour NOMAD d'augmenter le volume d'heures d'aide et de soins à domicile, de délivrer des prestations dans les appartements avec encadrement, de participer au soutien des proches aidants et des bénévoles quant à l'information et à l'orientation des personnes âgées, ainsi qu'à l'articulation des prestations dans les structures d'accueil.

b) *Développer la qualité des prestations*: au travers de 7 mesures, NOMAD s'engage à atteindre une haute qualité dans l'exécution des prestations.

c) *Coordonner les acteurs du maintien à domicile*: son nom "Neuchâtel organise le maintien à domicile" et la loi qui le constitue traduisent la volonté du législateur de confier à NOMAD non seulement un rôle de fournisseur de prestations, mais également de coordination de l'ensemble du domaine de la prise en charge de personnes à domicile.

d) *Adapter son organisation à la croissance.*

e) *S'engager dans l'innovation.*

3. Cadre légal

Un rappel de quelques articles de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile), du 6 septembre 2006, est utile à la compréhension des débats:

> ***Art. 3*** *NOMAD a pour buts de:*
>
> *a) favoriser le maintien à domicile sur tout le territoire du canton de Neuchâtel, notamment par la livraison de prestations d'aide et de soins à domicile;*
>
> *b) garantir à la population l'accès à des prestations de maintien à domicile de proximité, économiques et de qualité;*
>
> *c) collaborer étroitement avec les services de l'Etat, les communes, les milieux associatifs concernés, les intervenants à domicile privés ou publics, pour appliquer la politique de maintien à domicile définie par le Conseil d'Etat;*
>
> *d) maîtriser l'évolution des coûts de la santé par une affectation optimale des ressources à disposition;*
>
> *e) proposer d'autres mesures innovantes afin de favoriser le maintien à domicile à des conditions sociales et économiques adéquates.*
>
> ***Art. 20*** *Le Conseil d'administration, notamment:*
>
> *a) négocie avec le Conseil d'Etat le budget annuel de NOMAD;*

b) négocie les conventions tarifaires avec les assureurs;

c) négocie les accords de partenariat ou de collaboration avec les institutions reconnues d'utilité publique, les institutions privées intégrées dans la planification sanitaire et les institutions partenaires;

d) contracte les emprunts nécessaires;

e) décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers, à l'exception des dispositions prévues à l'article 13, alinéa 1, lettre i;

f) décide de l'acceptation de donations.

Art. 36 *Le groupe d'appui est composé: "de quinze membres au plus représentant les diverses régions, les professionnels de la santé, les milieux associatifs, les communes, les représentants des structures à vocation cantonale s'occupant de maintien à domicile ainsi qu'un représentant du personnel"*.

Art. 46 *Toutes les subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités, aux prestations permettant le maintien à domicile sont versées à NOMAD.*

Art. 47 *[1]NOMAD négocie avec ses partenaires la prise en charge des patiente- s dans le cadre du maintien à domicile.*

[2]Le coût qui en résulte est pris en charge dans le subventionnement global annuel de NOMAD.

4. Problèmes soulevés en discussions générale

a) Certains commissaires ont relayé l'inquiétude et la désapprobation des associations d'infirmières indépendantes quant aux "contreparties" nécessaires et sollicitées par NOMAD à l'obtention de "subventions". Un avis de droit de la Professeure Ariane Ayer, http://www.asi-neju.ch/wp/wp-content/uploads/2012/02/Avis-de-droit-part-cantonal-2014.11.25-D%C3%A9finitif.pdf, précise que les conditions d'octroi de la contribution de l'Etat aux soins à domicile ne peuvent être que celles de la LAMal. Pour un commissaire, le terme "subvention" devrait être remplacé par celui de "contribution".

Pour le conseiller d'Etat Laurent Kurth, la définition de ce qui est entendu par le terme "subvention" et ce qui doit y être inclus est défini par la loi sur les subventions (LSub, RSN 601.8), qui prévoit que les subventions liées à des programmes, des accords ou des mandats de prestations doivent être privilégiées. Elle exclut les prestations sans contrepartie identifiée et contrôlée. En rapport avec l'avis de droit de la Professeur Ariane Ayer, il est admis que des conditions puissent être posées par le Conseil d'Etat en vertu de la LSub, mais qu'elles ne peuvent pas dépasser celles de la LAMal.

La phrase du rapport qui a été incriminée vise à souligner qu'il n'existe pas de système où des personnes reçoivent de l'argent, sans qu'il y ait une forme de contrepartie. Cela signifie que des contraintes sont mises aux infirmières pour leur payer ce qui leur est dû en vertu de la LAMal. Même si la loi est fédérale, le canton est l'organe d'exécution.

Pour M. Gabriel Bader, il ne s'agit pas d'ajouter des conditions supplémentaires, mais de contrôler que la contre-prestation qui donne lieu au droit a bien été fournie. Ce n'est pas NOMAD qui attend une contrepartie. L'idée n'est pas de mettre un carcan sur les infirmières indépendantes.

b) Le 3[e] axe stratégique de NOMAD a donné lieu à une clarification nécessaire sur son rôle de ***coordinateur et sur les conflits d'intérêts potentiels liés à cette mission.*** *Comment l'égalité de traitement des acteurs va-t-elle être garantie? La double casquette de NOMAD est-elle compatible avec le principe de la libre concurrence voulu par la LAMal? Sur quelle base légale se fonde l'Etat pour octroyer un rôle de*

coordinateur à NOMAD? Ne faudrait-il pas que l'entité de contrôle soit autonomisée par rapport à NOMAD? La loi sur NOMAD de 2006 est-elle judicieuse ou ne faudrait-il pas la toiletter pour être plus en conformité avec le droit fédéral? Faut-il intégrer les infirmières indépendantes au Conseil d'administration, afin de casser ce rôle de double casquette de NOMAD?

En réponse à ces différentes interrogations, le conseiller d'Etat Laurent Kurth et M. Gabriel Bader ont rappelé les bases juridiques (voir supra) fondant l'activité de NOMAD. Cette double casquette est inscrite dans la loi depuis 9 ans et n'a jamais été contestée; la construction du nom de NOMAD (Neuchâtel organise le maintien à domicile), ses compétences dans ses relations avec ses partenaires et les compétences données à son Conseil d'administration, clarifient son rôle de coordination. Il n'y a pas de jurisprudence sur ce point et c'est la première fois qu'il apparait dans le débat politique. Il est rappelé que la dernière modification de la LAMal, instaurant une concurrence entre les différents acteurs, date de 2012 et est donc postérieure à la loi sur NOMAD.

La clarification du rôle de coordination a été thématisée par le DFS avec NOMAD au minimum une fois par année depuis le début de cette législature. Pour le DFS, le périmètre d'intervention de NOMAD, au titre de coordinateur, se limite aux interventions et prestations qui se déroulent à domicile. C'est un point de vue clair et ferme qui a été exprimé par le département à l'égard de NOMAD. Il s'agit d'un rôle exigeant en termes d'impartialité et de transparence, puisque NOMAD est à la foi coordinateur et prestataire. Des comptes clairs et transparents doivent donc être rendus, de façon à ne pas avantager NOMAD dans le jeu de la concurrence.

Concernant la suggestion d'intégrer des infirmières indépendantes au Conseil d'administration, il est rappelé qu'il existe un groupe d'appui de consultation (art.36), et que si sa composition devait être jugée insatisfaisante, il serait possible de la compléter.

Il faut être également conscient que si le rôle de coordination entre prestataires n'était pas assuré par NOMAD, cela se traduirait par quelques fonctionnaires supplémentaires au service de la santé publique. Or, ce n'est pas le modèle qui avait été choisi lors de l'élaboration de la loi et de la constitution de NOMAD, et il n'y a aujourd'hui aucune raison justifiant de remettre ce choix en question.

Décisions de la commission:

Au terme des échanges liés au rôle de coordinateur de NOMAD, aux possibles conflits d'intérêt et à la compatibilité de la loi sur NOMAD avec la dernière modification de la LAMal de 2012, la commission Santé:

– d'une part propose d'amender l'article 2 du projet de décret de la façon suivante:

  Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat est chargé de veiller à la réalisation des options stratégiques.

  [2]*Il veillera en particulier à l'impartialité de NOMAD dans ses rapports avec les autres intervenants du domaine du maintien à domicile.*

– d'autre part dépose une motion demandant au Conseil d'Etat d'examiner en particulier la loi cantonale instituant cette institution (RSN 800.101), le rôle de coordination que celle-ci attribue à NOMAD en complément à celui de prestataire (notamment art. 46 et 47) et toute autre disposition ou modalité d'organisation, sous l'angle de leur conformité au droit fédéral et à la jurisprudence.

c) Le coût de l'heure facturée par NOMAD a paru élevé en comparaison intercantonale pour un commissaire.

Il lui a été répondu qu'à l'initiative de NOMAD, une étude venait d'être menée sur les coûts de fonctionnement des institutions neuchâteloises, vaudoise et genevoise, par rapport au modèle bernois. Il est globalement constaté que les organisations de soins à domicile romandes sont plus chères que les alémaniques. L'une des raison principale est qu'en suisse alémanique ce sont des organisations communales, qui ne couvrent pas l'entier du territoire cantonal, et qui ont donc des exigences de coordination et de systèmes d'informations moindre que ceux des cantons romands qui couvrent tout le territoire cantonal.

d) *La commission s'est également préoccupée des perspectives financières liées à l'augmentation prévue du volume d'activité envisagée.*

Face à une institution en pleine croissance, il s'agira de porter une attention particulière à sa gestion et s'assurer de la maitrise des coûts.

Décision de la commission:

Pour donner suite à cette réflexion, la commission Santé propose un amendement au projet de décret sous la forme d'un nouvel article 3:

Art. 3 *(nouveau)*

Le Conseil d'Etat adressera tous les deux ans un rapport à la commission Santé et à la commission de gestion du Grand Conseil sur la maîtrise des risques de gestion liés à l'importante croissance de l'organisation. Le rapport portera en particulier sur la gestion des ressources humaines et sur l'économicité de l'organisation et des prestations.

D'autres interrogations ont été exprimées quant au développement de collaborations avec les EMS, ou quant à l'adéquation de la fusion des cercles formant le futur centre d'"Areuse". Des réponses techniques ont pu être fournies.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de décret et amendement

Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
Art. 2 Le Conseil d'Etat est chargé de veiller à la réalisation des options stratégiques.	**Amendement de la commission** **Art. 2, al. 2 (nouveau)** [1]Le Conseil d'Etat est chargé de veiller à la réalisation des options stratégiques. [2]*Il veillera en particulier à l'impartialité de NOMAD dans ses rapports avec les autres intervenants du domaine du maintien à domicile* **Adopté par 12 voix et 2 abstentions.**
	Amendement de la commission **Art. 3 (nouveau)** *Le Conseil d'Etat adressera tous les deux ans un rapport à la commission Santé et à la commission de gestion du Grand Conseil sur la maîtrise des risques de gestion liés à l'importante croissance de l'organisation. Le rapport portera en particulier sur la gestion des ressources humaines et sur l'économicité de l'organisation et des prestations.* **Adopté par 12 voix et 2 abstentions.**
Art. 3 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation du présent décret et à son exécution.	**Amendement de la commission** L'article 3 devient article 4. **Adopté par 12 voix et 2 abstentions**

Vote final

Par 12 voix et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret, amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 4 février 2016

Au nom de la commission Santé

Le président, C. MERMET

Le rapporteur, L. KAUFMANN

LUTTER CONTRE L'ILLETTRISME 16.002

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation de la Commission École obligatoire 15.142, du 28 avril 2015, "Lutter contre l'illettrisme"

(Du 11 janvier 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUMÉ

En acceptant la recommandation 15.142 "Lutter contre l'illettrisme", le Grand Conseil a demandé au Conseil d'État d'allouer des ressources supplémentaires pour lutter contre l'illettrisme.

Ainsi, les mesures mises en place avec succès et présentées dans le cadre du rapport 14.022 "Prévention et lutte contre l'illettrisme" seront maintenues. L'engagement de l'État pour lutter contre l'illettrisme se poursuivra avec les moyens actuels notamment en intégrant la lutte contre l'illettrisme dans le cadre de la promotion des compétences de base des adultes.

1. INTRODUCTION

Le rapport 14.022 "Prévention et lutte contre l'illettrisme", présenté et débattu au Grand Conseil lors de la session du 28 avril 2015 a décrit l'illettrisme comme un fléau social qui s'installe dès la petite enfance et se manifeste à l'âge adulte. Les actions conduites jusqu'à présent ont influencé positivement la situation dans notre canton. En effet, de plus en plus d'institutions publiques ou d'associations intègrent des mesures de lutte et de prévention dans leurs missions quotidiennes.

En conclusion de ce rapport, le Conseil d'État considère nécessaire de poursuivre et valoriser les projets cantonaux actuellement mis en œuvre tels que le programme d'intégration cantonal, la rénovation du cycle 3 de la scolarité obligatoire, l'application de la loi cantonale sur le soutien aux activités de jeunesse extra-scolaires ou encore le projet de loi sur la formation continue. Chacun de ces grands chantiers, qui engagent des ressources financières considérables, intègre des leviers d'action pour la prévention et la lutte contre l'illettrisme. Les effets pourront être mesurés dans les années à venir.

Le Grand Conseil a manifesté son accord avec la vision du Conseil d'État en acceptant, par 106 voix sans opposition, le classement de la motion 08.164 "Actions de prévention contre l'illettrisme". A la suite de ce rapport, le Grand Conseil a accepté la recommandation de la commission École obligatoire qui demande d'allouer des ressources supplémentaires pour lutter contre l'illettrisme.

1.1. Recommandation

15.142
28 avril 2015
Recommandation de la commission École obligatoire
Lutter contre l'illettrisme

La commission École obligatoire du Grand Conseil demande au Conseil d'État des moyens supplémentaires pour lutter contre l'illettrisme.

14% des élèves terminant l'école obligatoire rencontrent aujourd'hui des difficultés dans l'écriture et la lecture. Ce taux élevé d'illettrisme est plus que préoccupant! Les coûts à court et moyen termes de l'illettrisme sont énormes, non seulement pour les personnes concernées, dont les conditions de vie sont souvent précaires et difficiles du fait d'un travail souvent mal rétribué, mais aussi pour la collectivité.

La Confédération a mené une étude pour évaluer les coûts liés à l'illettrisme. Il ressort de cette étude que les personnes rencontrant de gros problèmes de lecture sont deux fois plus exposées au risque de chômage que le reste de la population active et que l'illettrisme augmente la probabilité d'émarger à l'aide sociale. L'illettrisme augmenterait donc significativement le risque d'exclusion sociale, culturelle et économique pour l'individu.

Pour la collectivité, au-delà des fractures sociales et culturelles, les coûts liés à l'illettrisme sont énormes, notamment par l'assurance chômage. Ainsi, les coûts directs (les allocations versées) et les coûts indirects (le manque à gagner du fisc) sont évalués à 1,1 million de francs par l'assurance-chômage.

A Neuchâtel, plusieurs institutions luttent contre l'illettrisme, mais visiblement cela ne suffit pas, puisque les études indiquent que l'illettrisme a progressé ces dernières années.

La commission estime donc nécessaire d'allouer des moyens supplémentaires pour lutter énergiquement contre l'illettrisme.

Signataires: Corine Bolay Mercier, Patrick Herrmann, Eric Flury, Françoise Gagnaux, Nathalie Wüst, François Konrad, Daniel Ziegler, Jean-Claude Guyot, Christian Hostettler, Mary-Claude Fallet.
Recommandation acceptée le 28 avril 2015.

2. RÉPONSE

Prévenir et lutter contre l'illettrisme est une tâche complexe qui nécessite des actions ciblées en profondeur.

L'État de Neuchâtel poursuivra les efforts et valorisera encore les projets initiés et développera son engagement pour lutter contre l'illettrisme dans le cadre de la promotion des compétences de base des adultes.

Une part non négligeable des adultes en Suisse dispose de compétences insuffisantes dans les domaines "lire et écrire", maîtrise de la langue officielle locale, numératie et maîtrise des technologies de l'information et de la communication (TIC). Selon une enquête internationale sur les compétences des adultes, 800.000 Suisses ne sont pas en mesure de comprendre un article de journal. En outre, près de la moitié ont de la peine à résoudre des problèmes très simples de calcul. Cette problématique touche autant les personnes de langue maternelle locale que celles de langue étrangère.

Le manque de compétences de base a des conséquences diverses à plusieurs niveaux:

– les personnes concernées ne peuvent pas participer pleinement à la vie sociale et professionnelle;

– elles ne peuvent accéder, par exemple, que de façon très limitée aux offres de formation continue.

Sur le plan de l'économie publique, cette problématique influence entre autres le niveau des coûts sociaux tandis que le manque de compétences en lecture coûte chaque année plus d'un milliard de francs à l'assurance-chômage.

L'amélioration des conditions cadres pour la promotion des compétences de base des adultes en Suisse est une nécessité absolue, non seulement du point de vue des personnes concernées mais également dans une perspective sociale et économique. Il est avéré que les lacunes en compétences de base entraînent aujourd'hui des coûts massifs à différents niveaux. Ainsi, il existe un intérêt public pour l'amélioration de la situation suisse au niveau des compétences de base.

En 2011, le canton de Neuchâtel a mis en place le concept "GoNeuchâtel". Il s'agit de la porte d'entrée pour les acteurs et les personnes concernés par les compétences de base des adultes: migrants francophones ou allophones, demandeurs d'emploi, travailleurs, employeurs, assurés. "GoNeuchâtel" assure la promotion des compétences de base. Ce portail d'information a pu être réalisé grâce à une mise en commun des compétences du service des formations postobligatoires et de l'orientation (SFPO), du service de l'emploi (SEMP), du service de la cohésion multiculturelle (COSM), du service des migrations (SMIG) et du service de l'action sociale (SASO). Le public cible de ce portail comprend les personnes concernées par la loi sur le financement des adultes mais englobe aussi un public bien plus large.

Actuellement, le SFPO, à travers le budget de ses entités du secondaire II, couvre le déficit de certains cours proposés aux migrants (cours "asile") et aux nouveaux arrivants (cours "ana"). Ces cours sont partiellement financés par le COSM grâce à des mandats de prestations passés avec le CIFOM-CEFNA ou le Lycée Jean-Piaget (LJP).

Le SFPO participe également au financement de projets particuliers grâce à des mandats de prestations. Il a, par exemple, conclu un contrat de prestations avec l'association "lire et écrire" pour offrir des cours de formation pour adultes illettrés et analphabètes francophones. Sur la base de ce contrat de prestations, et conformément à l'arrêté idoine, l'État peut accorder une subvention d'un montant maximum représentant 50% du total du traitement des formateurs engagés. De plus, il peut soutenir une action ponctuelle.

À futur, si le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil, en cours de rédaction, sur le financement de la formation des adultes est accepté et conformément à la législation fédérale, le financement des cours liés aux compétences de base dans le cadre de cette loi se fera par le financement à la personne ou par le financement de cours à des prestataires particuliers grâce à des mandats de prestations. La participation au financement de ces cours sera uniquement affectée aux adultes n'ayant pas encore obtenu un premier titre de formation professionnelle initiale et qui sont dans une démarche d'intégration.

Il ne s'agira donc pas de financer ce type de cours dans le cadre d'une reconversion professionnelle, par exemple, ou de mesures de l'assurance invalidité, mais bien lorsque la personne n'est pas au bénéfice d'une formation suffisante pour aborder une formation. Ainsi, afin de pouvoir qualifier le projet professionnel, le SFPO par son Office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) devra procéder à une analyse du dossier pour déterminer le chemin à suivre vers l'acquisition des compétences nécessaires. "GoNeuchâtel" pourrait être l'organisme qui permet de faire vivre la collaboration interinstitutionnelle. Les expériences d'autres cantons serviront aussi à ces travaux à l'instar du canton de Genève qui a mis sur pied des certificats cantonaux de compétences de base. Le référentiel est ainsi clair et la lisibilité du système assurée.

3. CONCLUSION

Le Conseil d'État poursuit son engagement pour prévenir et lutter contre l'illettrisme comme mentionné dans le précédent rapport 14.022 "Prévention et lutte contre l'illettrisme" tout en intégrant la lutte contre l'illettrisme dans le cadre de la promotion des compétences de base des adultes.

Le Conseil d'État vous propose de prendre acte du présent rapport et de classer la recommandation de la commission École obligatoire 15.142, du 28 avril 2015, "Lutter contre l'illettrisme".

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 11 janvier 2016

Au nom du Conseil d'État:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

ASSISTANCE JUDICIAIRE 16.003

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC) et de la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP)

(Du 25 janvier 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Dans le but d'alléger la charge de travail – en matière d'assistance judiciaire – du pouvoir judiciaire et de l'administration, le conseil juridique commis d'office, le défenseur d'office et le conseil juridique gratuit ne seront tenus de demander à l'autorité compétente le versement d'un acompte que dans les cas où le montant prévisible dépasse les 50'000 francs. Pour les montants inférieurs, ils en ont la possibilité s'ils le jugent nécessaire.

1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

Le présent projet de modification de loi trouve sa source en l'application des articles 21 LI-CPP et 19 LI-CPC du 27 janvier 2010. Ces articles engendrent une quantité de travail disproportionnée de la part du pouvoir judiciaire, des avocats et du service de la justice par rapport à l'objectif visé du suivi des dépenses d'assistance judiciaire. En effet, actuellement, quelle que soit l'importance financière du dossier d'assistance judiciaire, il est requis du défenseur d'office, du conseil juridique gratuit ou du conseil juridique commis d'office que soit présentée une demande d'acompte à l'autorité saisie, au plus tard chaque semestre. Cette mesure vise une meilleure maîtrise des comptes d'assistance judiciaire en ayant recours aux crédits supplémentaires lorsque des dossiers particulièrement lourds financièrement se présentent. C'est suite à une affaire pénale portant sur plus de 500'000 francs d'assistance judiciaire qu'il avait été décidé d'exiger des requêtes en paiements d'avances. De tels dossiers étant exceptionnels, il est dorénavant proposé qu'une demande d'acompte soit obligatoirement présentée, au moins une fois par année, à l'autorité compétente dès que le dossier sera susceptible de dépasser 50'000 francs.

Pour les montants inférieurs, il sera loisible à la personne en charge du mandat d'assistance de solliciter ou non le versement d'acomptes.

Les autorités compétentes, les avocats et le service de la justice appuient la présente proposition de modification légale.

2. COMMENTAIRES DES ARTICLES

Les articles 19 LI-CPC et 21 LI-CPP prévoient, selon les cas, la possibilité ou l'obligation pour le mandataire de demander le versement d'acomptes d'assistance judiciaire. S'il apparaît que la rémunération de son activité sera vraisemblablement supérieure à 50'000 francs, il doit demander le versement d'un acompte. Pour les montants inférieurs, il reste libre de la faire.

3. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

Dans leurs teneurs actuelles, les articles 19 LI-CPC et 21 LI-CPP obligent le conseil juridique à demander systématiquement des acomptes sous peine d'être sanctionné, de sorte que l'autorité saisie est obligée de statuer sur toutes ces requêtes, ce qui alourdit sa charge de travail. Le présent projet aura ainsi comme conséquence d'alléger la charge de travail de l'autorité saisie.

4. MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DU PROJET

L'adoption de la loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

5. INFLUENCE SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

6. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le présent projet est conforme au droit supérieur.

7. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

La loi est soumise au référendum populaire facultatif (art. 42, al. 1, let. a Cst. NE).

8. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, nous vous invitons à adopter le projet de loi qui vous est soumis.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 janvier 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Loi
portant modification de la loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC) et de la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 25 janvier 2016,

décrète:

Article premier La loi d'introduction du code de procédure civile (LI-CPC), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit :

Art. 19

4. Acomptes

[1]Dans les cas où la rémunération prévisible est supérieure à 50'000 francs, le conseil juridique commis d'office demande, au moins une fois par an, à l'autorité saisie le versement d'un acompte en justifiant de son activité.

[2]Il a la faculté de formuler une telle demande, si la rémunération prévisible est inférieure à 50'000 francs.

Art. 2 La loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit :

Art. 21

4. Acomptes

[1]Dans les cas où la rémunération prévisible est supérieure à 50'000 francs, le défenseur d'office ou le conseil juridique gratuit demande, au moins une fois par an, à l'autorité saisie le versement d'un acompte en justifiant de son activité.

[2]Il a la faculté de formuler une telle demande, si la rémunération prévisible est inférieure à 50'000 francs.

Art. 3 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 4 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er juillet 2016.

[2]Elle sera publiée dans la Feuille officielle et insérée au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

PRODUITS DU TERROIR ET DE SAISON 16.004

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation du Groupe socialiste 15.139, du 27 avril 2015, "Produits du terroir et de saison"

(Du 25 janvier 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Servir des produits du terroir afin de favoriser le commerce local et les producteurs régionaux, mais également pour faire rayonner la production neuchâteloise, telle est la volonté du Conseil d'État. Servir des produits de saison, afin de respecter les principes du développement durable est également de mise. En effet, l'État de Neuchâtel et ses entités paraétatiques se doivent d'être des utilisateurs et des ambassadeurs des produits issus de notre canton, ainsi qu'un promoteur des bonnes habitudes de consommation.

Á travers les évènements qu'il organise, l'État travaille avec différents producteurs, artisans et traiteurs neuchâtelois. Ainsi, lors de l'organisation de manifestations, grandes ou petites, nous insistons pour que les produits offerts proviennent du terroir neuchâtelois. Une consommation locale et de saison a de nombreux bénéfices: environnementaux et socio-économiques avec une meilleure valorisation des producteurs locaux et une création de richesses sur le territoire. Cette volonté du Conseil d'État a été rappelée en mai 2015 dans le cadre d'un courrier du chef du Département du développement territorial et de l'environnement adressé à tous les chef-fe-s de service, d'office et des entités paraétatiques. Il est aussi utile de rappeler le mandat octroyé à Neuchâtel Vins et Terroir (anciennement nommé Office des vins et des produits du terroir).pour la promotion des produits régionaux, qui permet de contribuer à réaliser les intentions émises à travers la présente recommandation.

Le Conseil d'État souhaite ainsi miser sur une politique de promotion et de qualité, à l'inverse d'une politique de contrainte. L'objectif étant de cultiver chez les cadres et la population le rôle d'ambassadeur et d'ambassadrice de nos excellents produits.

Ces objectifs et cette volonté du Conseil d'État rejoignent ce qui était déjà exprimé dans le rapport 12.026 à l'attention du Grand Conseil, "pour un commerce équitable et respectueux" du 16 mai 2012[1], qui traitait de la problématique des achats durables.

[1] http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2012/12026_CE.pdf

En dressant cet état des lieux sur la thématique de l'utilisation des produits du terroir et de saison, et surtout en agissant en conséquence, ce rapport répond aux préoccupations soulevées par la recommandation 15.139 du Groupe socialiste.

1. RECOMMANDATION

En date du 27 mai 2015, votre autorité acceptait la recommandation du Groupe socialiste, dont nous vous rappelons la teneur ci-dessous.

15.129
27 avril 2015
Recommandation Groupe socialiste
Produits du terroir et de saison

Le Conseil d'État est invité à encourager l'utilisation des produits du terroir et de saison lors des manifestations et des apéritifs qu'il organise. Il veillera à ce que les fournisseurs respectent les principes du développement durable (conditions de travail et respect de l'environnement).

Françoise Gagnaux
Cosignataires : Anne Tissot, Martine Docourt-Ducommun, Baptiste Hurni, Baptiste Hunkeler, Johanne Lebel Calame, Marina Giovannini, Laurent Debrot, Veronika Pantillon, André Frutschi, Patrick Herrmann

2. ÉTAT DES LIEUX

2.1. Qu'est-ce qu'un achat qui respecte les principes du développement durable ?

Un achat peut être considéré comme responsable lorsqu'il intègre des exigences ou des spécifications qui prennent en compte les dimensions économiques, environnementales et sociales tout en répondant de manière optimale à un besoin spécifique et concret.

Il s'agit pour les produits de tenir compte de la provenance des matières premières, de la saisonnalité, du mode de culture ou de détention et, le cas échéant, du commerce équitable. Le mode de transport est également évalué, ainsi que le conditionnement et l'élimination des déchets des plats servis.

Sur le plan social, il s'agit de privilégier les fournisseurs respectant les conditions de travail de leurs employé-e-s.

Il faut rappeler ici que toutes les entreprises agricoles et viticoles neuchâteloises sont soumises au contrat-type de travail dans l'agriculture.

De plus, les mêmes entreprises sont soumises aux conditions du développement durable par les exigences de la production intégrée, respectivement de la production biologique. Par ailleurs, les réseaux écologiques se sont développés à travers tout le canton.

2.2. Pratiques actuelles

Apéritifs et manifestations du Conseil d'État ou au Château de Neuchâtel (par le Conseil d'État ou des entités de l'ACN)

La Chancellerie d'État est l'entité responsable de l'organisation des apéritifs en lien avec les manifestations protocolaires et autres événements du Conseil d'État. C'est également la Chancellerie d'État, par le biais des huissiers d'État, qui est chargée d'organiser la subsistance lors des réceptions et autres séances qui ont lieu dans le cadre des commissions du Grand Conseil notamment. Depuis de nombreuses années déjà, elle est attentive à commander les produits auprès de traiteurs locaux, travaillant avec des produits de saison. Du côté du vin, c'est en principe celui issu de la station viticole de l'État qui est servi.

Apéritifs et manifestations organisés hors périmètre "Château" (directement par les entités de l'ACN)

Pour que les entités de l'administration cantonale qui organisent elles-mêmes leurs apéritifs et manifestations soient également sensibilisées, un courrier à la signature du chef du Département du développement territorial et de l'environnement leur a été transmis en mai 2015, rappelant que les produits du terroir se devaient d'être choisis en priorité lors de leur manifestation. Une liste de traiteurs locaux est disponible auprès de Neuchâtel Vins et Terroir.

2.3. Rôle de Neuchâtel Vins et Terroir

Neuchâtel Vins et Terroir a le mandat de promouvoir les produits régionaux auprès de notre population, des entreprises mais aussi implicitement des administrations cantonales et communales. Le Conseil d'Etat suit ainsi une politique de promotion et de qualité à l'inverse d'une politique de contrainte. L'objectif étant de cultiver chez les cadres et la population le rôle d'ambassadeur de nos excellents produits.

Le concours d'amuse-bouche régionaux

Dans cet esprit, en 2015, l'État de Neuchâtel, via Neuchâtel Vins et Terroir, a contribué à l'organisation d'un concours d'amuse-bouche régionaux. Il a eu pour objectif de valoriser et de favoriser les produits locaux ainsi que de saison, le tout en donnant l'occasion aux acteurs des métiers de la bouche, pouvant fournir des buffets pour apéritifs avec des produits régionaux de saison, de mieux se faire connaître des entreprises et autorités publiques.

Ce concours a également permis d'apporter une réponse à la motion populaire « Produits de proximité et de saison » déposée auprès du secrétariat général du Grand Conseil le 17 février 2015 en proposant une liste de noms de traiteurs respectant les conditions de la motion. Au vu de son succès populaire, une 2ème édition est d'ores et déjà planifiée pour 2016 : ce concours vise à devenir un événement annuel culinaire d'importance pour notre région.

2.4. Principe de réalité

Dans le contexte d'une bonne gestion des finances publiques, il convient de tenir compte de certains paramètres pour que cette consommation locale et de saison soit praticable et financièrement compétitive. Même si nous voulons contribuer à l'augmentation des parts de marchés des producteurs locaux dans la distribution, que nous voulons encourager les circuits courts et garantir une meilleure traçabilité des aliments consommés et que nous voulons réduire les coûts des transports et donc du CO2 émis, il n'est pas toujours possible, vu la multitude de produits différents à fournir en tout temps, d'en rester à des produits de saison. Les coûts de la logistique doivent également être contenus.

Il n'est ainsi pas prévu de mettre en place un nouveau dispositif administratif alourdissant inutilement les processus de commande. Par l'activité de Neuchâtel Vins et Terroir, et via les courriers du Conseil d'Etat, il est régulièrement rappelé aux cadres de l'administration cantonale l'importance de se fournir localement.

3. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET SUR LE PERSONNEL

Aucune conséquence financière ou de dotation en personnel ne découle des mesures prises en réponse à cette recommandation.

4. VOTE DU GRAND CONSEIL

La majorité simple du Grand Conseil est requise pour classer cette recommandation.

5. CONCLUSION

Le Gouvernement estime qu'à travers ses pratiques actuelles, il répond à la recommandation. Dans un contexte économique concurrentiel, il souhaite que la valeur créée dans notre canton reste sur notre territoire via la circulation des richesses : se fournir auprès de producteurs, artisans et traiteurs locaux est donc utile et gage de qualité. Il est par conséquent pleinement conscient et fier de son rôle d'ambassadeur du terroir neuchâtelois.

Au vu des motifs exposés, le Conseil d'État vous invite à classer la recommandation 15.139.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 janvier 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXE

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DÉPARTEMENT DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT
LE CHEF DU DÉPARTEMENT

A l'attention des chef-fe-s de services,
d'offices et des directrices et directeurs
des établissements autonomes

Neuchâtel, le 27 mai 2015

Les produits du terroir neuchâtelois : une priorité pour vos événements

Mesdames et Messieurs les chefs de services,
Mesdames et Messieurs les chefs d'offices,
Mesdames et Messieurs les directeurs d'établissements autonomes,

De manière générale, l'Etat de Neuchâtel et ses entités paraétatiques se doivent d'être des utilisateurs et des ambassadeurs des produits issus de notre canton. Le Conseil d'Etat est très sensible à ce rôle promotionnel que nous voulons remplir.

Ainsi lors de l'organisation de manifestations, grandes ou petites, nous insistons pour que les produits offerts proviennent du terroir neuchâtelois. Une consommation locale et de saison a de nombreux bénéfices : environnementaux et économiques avec une meilleure valorisation des producteurs locaux et une création de richesses sur le territoire.

C'est ainsi que nous vous invitons à privilégier les produits du terroir et les vins de Neuchâtel dont l'Office des vins et des produits du terroir (OVPT) fait la promotion. Grâce au concours d'amuse-bouche régionaux organisé en ce début d'année 2015, l'OVPT est à même de vous fournir une liste des services traiteurs cantonaux qui mettent en avant nos vins et nos produits de saison. Des renseignements complémentaires peuvent également être obtenus directement à l'OVPT (http://www.ovpt.ch/, info@ovpt.ch ou au 032 889 42 16).

Tout en vous souhaitant plein succès pour l'organisation de vos événements, nous vous transmettons, Mesdames et Messieurs, nos meilleures salutations.

Le conseiller d'Etat
Chef du Département du développement territorial et
de l'environnement

Laurent Favre

CH-2000 NEUCHÂTEL LE CHÂTEAU COLLÉGIALE 12
TÉL. 032 889 67 00 FAX 032 889 62 60 SECRETARIAT.DDTE@NE.CH WWW.NE.CH

TABLE DES MATIERES

Séance du 23 février 2016

	Présence	1
	Propositions déposées	2
16.116	Suppression du service des sports Interpellation Patrick Herrmann	2
16.118	Placement des jeunes délinquant-es, quelle solution à long terme pour Neuchâtel ? Interpellation du groupe socialiste	3
16.120	Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) – un constat consternant – des mesures indispensables Interpellation Alexandre Houlmann	3
16.121	Audit externe accablant, quelle réponse apporter ? Interpellation Théo Bregnard	4
16.113	Projet de loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) Projet de loi Cédric Dupraz	5
16.114	Projet de loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles Projet de loi du groupe socialiste	5
16.122	Projet de loi portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) Projet de loi du groupe libéral-radical	6
16.123	Projet de loi portant modification de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM) Projet de loi du groupe libéral-radical	7
16.124	Projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS) Projet de loi du groupe libéral-radical	7
16.125	Projet de loi portant modification de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile) Projet de loi du groupe libéral-radical	8
16.119	Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Prolongement de la durée de législature à 5 ans) Projet de décret de la commission Réforme des institutions	8
16.111	Regroupement des services informatiques composant le réseau informatique public cantonal Motion de la commission de gestion	9
16.112	Stratégie d'indépendance dans l'informatique neuchâteloise Motion Fabien Fivaz	10
16.115	« Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : une opacité d'un autre siècle Motion du groupe socialiste	11
16.117	Conformité de la loi sur NOMAD de 2006 avec le droit fédéral Motion de la commission Santé	12
16.312	Politique sanitaire cantonale : qui sont les praticiens considérés de premier secours ? Question Aël Kistler	12
16.313	Punaise, il y en a au lit !!! Question du groupe UDC	13
16.314	Les touristes aux abris, nos hôtels sont tous occupés Question du groupe UDC	13
16.315	Réforme de l'orthographe : que deviendra Neuchâtel sans son circonflexe ? Question du groupe UDC	13
16.316	Neuchâtel, acteur de la spéculation alimentaire ? Question Baptiste Hunkeler	14

16.317 Neuchâtel un havre de paix pour étrangers
Question du groupe UDC 14

16.318 Hôtel La Clef des champs
Question Stephan Moser 14

16.319 Perreux Centre fédéral de procédure pour la région romande
Question du groupe UDC 15

16.320 Fauchage des talus routiers
Question Fabienne Montandon 15

16.321 NOMAD : vers une dérive administrative ?
Question Olivier Lebeau 15

16.322 NOMAD : à la recherche du temps perdu
Question Olivier Lebeau 16

16.323 NOMAD : Masse salariale contenue, vraiment ?
Question Olivier Lebeau 16

16.324 NOMAD : Réellement efficient ?
Question Olivier Lebeau 16

16.325 Tarifs des soins de longue durée pour les soins à domicile : un surcoût lié à la CCT Santé 21 ?
Question Didier Boillat 17

16.326 Participation du patient aux soins ambulatoires à domicile, pourquoi le canton de Neuchâtel est-il plus généreux que la plupart des autres cantons ?
Question Didier Boillat 17

16.327 Statistiques du trafic journalier
Question Laurent Debrot 17

16.328 Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) : quelles suites ?
Question Corine Bolay Mercier 17

16.329 Le classement avant la compétition !
Question Jean-Claude Guyot 18

16.330 Quel avenir pour la police neuchâteloise ?
Question Alexandre Willener 18

Ordre du jour 19

Communications de la présidente 22

13.147 Projet de loi portant modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE)
Projet de loi du groupe libéral-radical 22

15.160 Respect du principe de non-discrimination
Postulat Daniel Ziegler 23

15.053 Rapport Études de médecine
Débats 24

14.146 Meilleures chances d'accès à la deuxième année de médecine pour les étudiants neuchâtelois ?
Postulat de la commission Université mandat d'objectif 28

14.147 Étude d'un bachelor en médecine ?
Postulat du groupe socialiste 28

15.057 Rapport Congé maternel d'adoption
Débats 29

12.135 Introduction d'un congé maternel d'adoption pour le canton de Neuchâtel
Motion populaire d'un groupe de citoyens 35

15.054 Rapport Informatique neuchâteloise
Débats 36

07.153 Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques
Motion Hugues Chantraine 47

01.143 Pour une optimisation des prestations informatiques de l'État
Postulat du groupe libéral-PPN 47

04.125 Informatique cantonale
Postulat du groupe libéral-PPN 47

09.143 Pour une sécurité maximale des données informatiques ?
Postulat du groupe socialiste 47

16.111 Regroupement des services informatiques composant le réseau informatique public cantonal
Motion de la commission de gestion 48

16.112 Stratégie d'indépendance dans l'informatique neuchâteloise
Motion Fabien Fivaz 49

16.114 Projet de loi portant modification de la loi sur l'encouragement des activités culturelles
Projet de loi du groupe socialiste 57

16.113 Projet de loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC)
Projet de loi Cédric Dupraz 57

16.119 Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Prolongement de la durée de législature à 5 ans)
Projet de décret de la commission Réforme des institutions 57

16.115 « Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : une opacité d'un autre siècle
Motion du groupe socialiste 57

15.046 Rapport Impôts directs
Débats 59

15.134 Récupérations d'impôts
Recommandation du groupe UDC 62

15.027 Rapport NOMAD Neuchâtel organise le maintien à domicile
Débats 63

16.117 Conformité de la loi sur NOMAD de 2016 avec le droit fédéral
Motion de la commission Santé 72

16.321 NOMAD : vers une dérive administrative ?
Question Olivier Lebeau 73

16.322 NOMAD : à la recherche du temps perdu
Question Olivier Lebeau 74

16.323 NOMAD : Masse salariale contenue, vraiment ?
Question Olivier Lebeau 75

16.324 NOMAD : Réellement efficient ?
Question Olivier Lebeau 76

16.002 Rapport Lutter contre l'illettrisme
Débats 78

15.142 Lutter contre l'illettrisme
Recommandation de la commission École obligatoire 81

16.003 Rapport Assistance judiciaire
Débats 82

16.004 Rapport Produits du terroir et de saison
Débats 85

15.139 Produits du terroir et de saison
Recommandation du groupe socialiste 88

Séance du 24 février 2016

Présence 89

Propositions déposées 90

16.126 « Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : une opacité d'un autre siècle
Motion du groupe socialiste 90

16.127 Renforcer l'emploi durable par des outils incitatifs dans le cadre de la politique d'intégration professionnelle
Postulat du groupe Vert'Libéral 91

Communications de la présidente 91

16.301 Quelles expériences tirer du changement de stratégie de l'Hôpital fribourgeois ?
Question Armin Kapetanovic 92

16.313 Punaise, il y en a au lit !!!
Question du groupe UDC 93

16.314 Les touristes aux abris, nos hôtels sont tous occupés
Question du groupe UDC 94

16.317 Neuchâtel un havre de paix pour étrangers
Question du groupe UDC 95

16.318 Hôtel La Clef des champs
Question Stephan Moser 96

16.319 Perreux Centre fédéral de procédure pour la région romande
Question du groupe UDC 97

16.316 Neuchâtel, acteur de la spéculation alimentaire ?
Question Baptiste Hunkeler 99

16.325 Tarifs des soins de longue durée pour les soins à domicile : un surcoût lié à la CCT Santé 21 ?
Question Didier Boillat 99

16.326 Participation du patient aux soins ambulatoires à domicile, pourquoi le canton de Neuchâtel est-il plus généreux que la plupart des autres cantons ?
Question Didier Boillat 100

16.328 Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) : quelles suites ?
Question Corine Bolay Mercier 101

16.330 Quel avenir pour la police neuchâteloise ?
Question Alexandre Willener 103

16.329 Le classement avant la compétition !
Question Jean-Claude Guyot 104

16.327 Statistiques du trafic journalier
Question Laurent Debrot 105

16.320 Fauchage des talus routiers
Question Fabienne Montandon 106

16.315 Réforme de l'orthographe : que deviendra Neuchâtel sans son circonflexe ?
Question du groupe UDC 107

15.190 La lutte contre le terrorisme passe aussi par des mesures cantonales
Interpellation du groupe Vert'Libéral 108

16.103 HNe et les malheurs de Sophie
Interpellation Marc Schafroth 109

16.109 Arriérés de charges sociales des travailleurs frontaliers
Interpellation Théo Huguenin-Elie 111

16.110 Limiter l'accroissement des inégalités sociales
Interpellation Cédric Dupraz 113

16.116 Suppression du service des sports
Interpellation Patrick Herrmann 115

16.118 Placement des jeunes délinquant-es, quelle solution à long terme pour Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste 117

16.120 Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) – un constat consternant – des mesures indispensables
Interpellation Alexandre Houlmann 118

16.121 Audit externe accablant, quelle réponse apporter ?
Interpellation Théo Bregnard 119

16.122 Projet de loi portant modification de la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
Projet de loi du groupe libéral-radical 121

16.123 Projet de loi portant modification de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM)
Projet de loi du groupe libéral-radical 121

16.124 Projet de loi portant modification de la loi sur le financement des établissements médico-sociaux (LFinEMS)
Projet de loi du groupe libéral-radical 121

16.125 Projet de loi portant modification de la loi portant constitution d'un établissement de droit public pour le maintien à domicile (NOMAD – Neuchâtel organise le maintien à domicile)
Projet de loi du groupe libéral-radical 121

16.126 « Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : une opacité d'un autre siècle
Motion du groupe socialiste 121

15.156 Faciliter la vie des entreprises : des économies pour l'État et pour les entreprises
Postulat du groupe libéral-radical 122

15.157 Quel avenir pour la caisse de remplacement ?
Motion populaire des syndicats des enseignants Neuchâtel (SAEN) 129

15.160 Respect du principe de non-discrimination
Postulat Daniel Ziegler (initialement déposé sous forme de motion) 132

15.166 Nouvelle formation ES (école supérieure) en mode dual orientation « Énergie et environnement », pourquoi ne pas développer cette filière dans le canton de Neuchâtel ?
Postulat du groupe libéral-radical 135

ANNEXES – Rapports

15.053 Études de médecine
Rapport du Conseil d'Etat 139

15.057 Congé maternel d'adoption
Rapport du Conseil d'Etat 171

15.054 Informatique neuchâteloise
Rapport du Conseil d'Etat 181
Rapport de la commission 239

15.046 Impôts directs
Rapport du Conseil d'Etat 245
Rapport de la commission 263

15.027 NOMAD Neuchâtel organise le maintien à domicile
Rapport du Conseil d'Etat 265
Rapport de la commission 295

16.002 Lutter contre l'illettrisme
Rapport du Conseil d'Etat 301

16.003 Assistance judiciaire
Rapport du Conseil d'Etat 305

16.004 Produits du terroir et de saison
Rapport du Conseil d'Etat 309

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 8

Session ordinaire
du 21 mars 2016

VINGT-NEUVIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil du 21 mars 2016

Séance du lundi 21 mars 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents: 105 députées et députés, 8 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
M. Armin Kapetanovic	M. Karim Djebaili
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. Dominique Lauener	M. François Didier Kistler
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
Mme Nathalie Wust	M. Philippe Loup
M. Daniel Ziegler	M. Julien Gressot
Députés absents non excusés	
M. Oskar Favre	–
M. Olivier Lebeau	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DJSC
16.131
21 mars 2016, 14h42
Interpellation du groupe socialiste
"Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": des réponses sont nécessaires maintenant

En raison du délai du 6 mai 2016 annoncé pour le dépôt de dossier de demande de subventions culturelles, le groupe socialiste souhaite obtenir sans tarder des réponses à propos de nouveaux instruments annoncés pour la politique culturelle cantonale.

Nous procédons par interpellation suite à l'interprétation de l'OGC qui a été faite par le bureau du Grand Conseil selon laquelle il n'est pas possible de stopper un processus en cours mené par le Conseil d'État, comme le demandait la motion 16.115, du 19 février 2016, Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture: une opacité d'un autre siècle, déclarée irrecevable et remplacée par la motion du groupe socialiste 16.126, du 23 février 2016, dont l'urgence a par ailleurs été refusée. Le calendrier de traitement des motions ne permettra pas d'obtenir les réponses en temps utile.

Le Conseil d'État peut-il ainsi répondre aux questions suivantes:

– Le Conseil d'État a annoncé vouloir soutenir les projets visant l'excellence et le rayonnement. Quelles définitions en donne-t-il?

– Des jurys sont annoncés pour sélectionner les nouveaux projets. Existe-t-il une base légale pour la mise en place de jurys? Quelle est la composition prévue pour ces jurys? Pourquoi un tel changement?

– Dans sa communication de décembre, le Conseil d'État a évoqué l'introduction de financements pluriannuels. Quelles associations seront touchées par ce changement?

– En raison de la nouvelle loi cantonale sur les finances, des enveloppes budgétaires seront définies par domaine, pour un nombre de projets plafonné. Le Conseil d'État peut-il préciser le montant de ces enveloppes et le nombre de projets prévu pour chacune? Cette nouvelle méthode, mettant un terme au saupoudrage, est-elle conforme à la loi en vigueur?

– Quels seront les critères d'attribution des subventions?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Johanne Lebel Calame, Corine Bolay Mercier, Michel Bise, Marina Giovannini, Mario Castioni, Laurent Duding, Marie-France Matter, Laurence Vaucher.

DDTE
16.132
21 mars 2016, 15h18
Interpellation Martine Docourt Ducommun
Pollution des sols: quelle réalité?

C'est avec un certain étonnement que nous avons lu les propos du chef du service de l'énergie et de l'environnement dans *L'Express/L'Impartial* du 7 mars 2016, concernant la qualité des sols des jardins potagers. En effet, selon lui, l'ensemble des sols sont inscrits au cadastre des sites pollués et ainsi chacun pourrait vérifier si sa parcelle est polluée ou non.

Cette affirmation surprend un peu quand on sait que, selon les ordonnances et directives fédérales en la matière, le cadastre des sites pollués recense les pollutions dues à des déchets (liées à d'anciennes aires d'exploitation, d'anciennes décharges ou des accidents). Cela exclut les

pollutions diffuses liées à l'utilisation d'engrais et de pesticides ou à des rejets routiers, par exemple.

De plus, en cas de pollution par des déchets, seuls les sols qui présentent des valeurs dépassant les valeurs d'assainissement de l'Ordonnance fédérale sur les sites pollués (OSites) sont à inscrire au cadastre des sites pollués. Ainsi, il existe des sols pour lesquels les concentrations mesurées ne dépassent pas les valeurs d'assainissement de l'OSites, mais où une pollution existe (dépassement des valeurs indicatives de l'Ordonnance fédérale sur les atteintes portées aux sols, OSol); des restrictions d'utilisation peuvent être imposées par le canton pour ces sols-là.

Ce cadre fédéral implique donc qu'une partie des sols pollués qui nécessitent un assainissement selon l'OSol ne soient pas inscrits au cadastre des sites pollués, en particulier ceux qui ont subi une pollution diffuse. C'est le cas de Fribourg, exemple mentionné dans l'article, où 20 parcelles sur 80 parcelles investiguées montrent un besoin d'assainissement selon l'OSol, mais pas selon l'OSites.

Sur la base de ces constatations, nous prions le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes:

– N'y a-t-il pas risque de confusion pour la population quand il est dit qu'il suffit de consulter le cadastre des sites pollués pour connaître le degré de pollution des sols? Y a-t-il eu suffisamment d'investigations en lien avec les sols pour justifier une telle affirmation? Si oui, lesquelles? Peut-on en connaître le résultat?

– Ne serait-il pas judicieux de se référer également au "réseau cantonal de surveillance de la qualité chimique des sols" mis en place en 1987? Par ailleurs, ce réseau est-il encore d'actualité (plus aucune information ne figure à ce sujet sur le site ne.ch)? Les données issues de ce réseau sont-elles publiques? Où peut-on les trouver?

– Quand le Conseil d'État prévoit-il nous soumettre le rapport sur la gestion des sites pollués prévu initialement début 2016?

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Aurélie Widmer, Doris Angst, Christiane Bertschi, Johanne Lebel Calame.

Motion populaire

DDTE
16.130
19 février 2016
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Adoption d'une loi sur la fusion et division de communes (LFusioNE)

Les électrices et électeurs soussignés, faisant application des articles 117a et suivants de la loi sur les droits politiques du 17 octobre 1984, demandent par voie de la motion populaire au Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel l'adoption d'une loi applicable aux fusions de communes, à la division d'une commune, à sa répartition entre deux ou plusieurs autres communes limitrophes et au rattachement d'une partie d'une commune à une ou plusieurs autres communes limitrophes (LFusioNE).

Développement

Dans notre canton, il n'existe pas de loi régissant la fusion de communes, leur division et création de nouvelles communes ou rattachement de la partie divisée à une autre commune. En outre, étant donné que certaines communes de notre canton sont limitrophes à d'autres communes appartenant aux autres cantons, il se peut que ces communes demandent la fusion, la division, la répartition et le rattachement avec des communes hors du canton de Neuchâtel. Dans ce cas, on aurait un sérieux problème, car aucune loi et aucun concordat intercantonal n'existent pour cela.

Quant à nos voisins (cantons limitrophes au canton de Neuchâtel), ils ont soit une loi spéciale sur la fusion (Vaud: loi sur les fusions de communes du 7 décembre 2004), soit ils ont inséré les dispositions relatives aux fusions de communes dans leur loi sur les communes (Fribourg: loi sur les communes du 25 septembre 1980, chapitre VII "Fusion de communes"; Jura: loi sur les communes du 9 novembre 1978, articles 69 et suivants; Berne: loi sur les communes du 16 mars 1998, chapitre 1a "Fusion de communes").

Le traitement d'initiatives populaires à la Béroche en 2015 et l'échec de certaines tentatives de fusion en raison d'une ou deux communes ont montré qu'une loi régissant la fusion de communes, du dépôt d'une initiative populaire jusqu'à l'adoption de la convention de fusion par le peuple, est nécessaire. Elle pourrait rendre la procédure de fusion de communes plus efficace et plus démocratique. À part la fusion, le peuple ou les autorités de certaines communes actuelles ou fusionnées pouvaient décider de se diviser en deux ou plusieurs nouvelles communes, de rattacher une partie d'une commune à une autre commune limitrophe, etc. Il n'existe aucune base légale dans la législation du canton de Neuchâtel pour toutes ces procédures.

Dans notre projet, nous tenons compte de la constitution cantonale et de la pratique en matière de fusion de communes. Nous ne prévoyons pas de solutions radicales telles qu'elles existent dans les lois fribourgeoise, bernoise ou jurassienne (fusion sur demande ou sur l'ordre d'État et autres). Le projet de loi contient les dispositions générales (art. 1 à 4) et 2 chapitres: sur la fusion de communes (art. 5 à 24) et sur les divisions, répartition et rattachement de communes (art. 25 à 30). Par rapport à la pratique actuelle en matière de fusion de communes, notre projet apporte notamment les nouveautés suivantes:

– Une commune limitrophe à plusieurs autres communes peut conclure une convention de fusion avec chacune d'elles et le refus de l'une d'elles ne rend pas caduques les autres procédures de fusion engagées.
– Si la fusion concerne trois communes ou plus, le refus d'une ou plusieurs communes dont la population ne compte plus que 10% de la population des communes impliquées dans la fusion ne rend pas caduque la fusion d'autres communes intéressées.
– Si l'initiative relative à la fusion de communes concerne des communes appartenant à différents cantons, les Conseils d'État des cantons concernés doivent assurer le déroulement de la procédure selon les règles établies d'un commun accord.
– Etc.

Le projet de LFusioNE (cf. pages suivantes) peut être consulté sur le site de l'Association de citoyens de la Béroche www.berochefusion.ch et il fait partie intégrante de la présente motion.

Premier signataire: Dragan Bunic, rue du Castel 3, 2024 Saint-Aubin.
Motion populaire munie de 133 signatures.

Dragan Bunic, premier signataire
Rue du Castel 3
Case postale 133
2024 Saint-Aubin

ANNEXE

Secrétariat général du Grand Conseil
Château
Rue de la Collégiale 12
2000 Neuchâtel

Saint-Aubin, le 18 février 2016

Concerne:
Motion populaire en vue de l'adoption d'une loi sur la fusion et division de communes (LFusioNE)

Madame la présidente du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les députés,

En vertu de l'art. 117ss LDP, je vous remets la motion populaire susmentionnée avec 133 signatures attestées par les communes et vous prie de bien vouloir la traiter au sens des articles 248ss OGC.

Dans notre canton, il n'existe pas de loi régissant la fusion de communes, leur division et la création de nouvelles communes ou le rattachement de la partie divisée à une autre commune. En outre, étant donné que certaines communes de notre canton sont limitrophes à d'autres communes appartenant aux autres cantons, il se peut que ces communes demandent la fusion, la division, la répartition et le rattachement avec des communes hors du canton de Neuchâtel. Dans ce cas, on aurait un sérieux problème car aucune loi et aucun concordat intercantonal n'existent pour cela.

Quant à nos voisins (cantons limitrophes au canton de Neuchâtel), soit ils ont une loi spéciale sur la fusion, soit encore ils ont inséré les dispositions relatives aux fusions de communes dans leur loi sur les communes:

– le canton de Vaud a une Loi sur les fusions de communes du 7 décembre 2004;
– le canton de Fribourg y consacre un chapitre VII "Fusion de communes" dans sa Loi sur les communes du 25 septembre 1980;
– le canton du Jura traite cette problématique dans les articles 69 et suivants de la Loi sur les communes du 9 novembre 1978;
– le canton de Berne l'aborde dans le chapitre 1a "Fusion de communes" de sa Loi sur les communes du 16 mars 1998.

Nous ne prévoyons pas de solutions radicales telles qu'elles existent dans les lois fribourgeoise, bernoise ou jurassienne (fusion sur demande ou sur l'ordre d'État et autres). Le projet de loi contient les dispositions générales (art. 1 à 4) et 2 chapitres: sur la fusion de communes (art. 5 à 24) et sur la division, la répartition et le rattachement de communes (art. 25 à 30).

Le projet de loi annexé ne vous oblige pas de l'adopter tel quel mais permet de vous en inspirer dans votre tâche de législateur.

Veuillez croire, Madame la présidente du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les députés, à l'assurance de ma haute considération.

Annexes: – 23 feuilles de signatures attestées;
– projet de loi sur la fusion et division de communes (LFusioNE)

Loi sur la fusion et division de communes (LFusioNE)

Du…

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

1. Dispositions générales

a) Application de la loi

Article premier [1]La présente loi s'applique aux fusions de communes, à la division d'une commune et à sa répartition entre deux ou plusieurs autres communes limitrophes et au rattachement d'une partie d'une commune à une ou plusieurs autres communes limitrophes, depuis le dépôt de l'initiative jusqu'au scrutin populaire.

[2]Par fusion de communes il faut comprendre l'unification de deux ou plusieurs communes limitrophes (ci-après les communes à fusionner).

[3]Par division d'une commune il faut comprendre la séparation d'une partie de son territoire en vue de créer deux ou plusieurs communes ou d'être rattachée à une ou plusieurs autres communes limitrophes.

[4]Par rattachement d'une partie d'une commune à une autre commune il faut comprendre la fission d'une commune et la fusion avec une ou plusieurs autres communes limitrophes, ce qui entraîne une modification de deux ou plusieurs communes.

[5]Les dispositions de la présente loi qui sont réservées uniquement aux fusions de communes sont aussi applicables à la division d'une commune, à sa répartition entre plusieurs autres communes limitrophes et au rattachement d'une partie d'une commune à une autre commune limitrophe.

[6]La procédure de fusion de communes, de division d'une commune, de sa répartition entre plusieurs autres communes limitrophes et au rattachement d'une partie d'une commune à une autre commune limitrophe est gratuite et l'État ne perçoit aucune taxe ou émolument pour les services fournis aux communes participant à ce processus.

b) Incitation à la fusion

Art. 2 L'État incite les communes à la fusion en leur versant une somme d'argent après l'approbation de la convention de fusion par le peuple. La commune fusionnée utilise cet argent aux fins fixées dans la convention de fusion.

Art. 3 L'aide est calculée selon les dispositions de la loi sur le fonds d'aide aux communes (LFAC)[2].

Art. 4 En cas de nouvelle fusion d'une commune ayant déjà bénéficié de l'aide de l'État aux fusions de communes, elle peut en bénéficier à nouveau après 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la fusion précédente.

[2] RSN 172.41.

Chapitre 1: FUSION DE COMMUNES

2. Procédure

a) Initiative de fusion

Art. 5 [1]L'initiative de fusion de deux ou plusieurs communes peut venir des citoyens et des élus aux autorités communales. La procédure de fusion commence par la proposition de fusion de deux ou plusieurs communes.

[2]Les citoyens peuvent proposer la fusion de leur commune de domicile avec une ou plusieurs communes limitrophes. La proposition est déposée au conseil communal sous forme d'une initiative populaire. Les dispositions de la loi sur les droits politiques (ci-après LDP)[3] sont applicables par analogie.

[3]Le conseil général peut proposer la fusion de sa commune avec une ou plusieurs communes limitrophes par l'adoption d'un arrêté. Les dispositions de la loi sur les communes (ci-après LCo)[4] portant sur le fonctionnement du conseil général sont applicables par analogie.

[4]Le conseil communal doit donner la suite prévue par la présente loi, mais il peut aussi lui-même proposer la fusion de sa commune avec une ou plusieurs communes limitrophes, par une déclaration écrite prise à la majorité de ses membres.

[5]Si l'initiative relative à la fusion de communes concerne des communes appartenant à différents cantons, les Conseils d'État des cantons concernés doivent assurer le déroulement de la procédure selon les règles établies en commun accord.

[6]Si les propositions sur la fusion de communes appartenant aux différents cantons ont été déposées en même temps, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

b) Convention de fusion

Art. 6 [1]Si l'initiative de la fusion de deux ou plusieurs communes limitrophes vient des citoyens (initiative populaire) ou des conseils généraux, les conseils communaux des communes concernées doivent ouvrir la procédure de consultation entre eux.

[2]Une commune limitrophe à plusieurs autres communes peut conclure une convention de fusion avec chacune d'elles. Le refus de l'une d'elles ne rend pas caduques les autres procédures de fusion engagées.

[3]S'il s'agit d'une ou plusieurs communes limitrophes appartenant à un autre canton, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

[4]La convention de fusion détermine notamment:

a) le nom de la nouvelle commune et son territoire;

b) les armoiries de la nouvelle commune;

c) le siège de l'administration de la nouvelle commune;

d) le nombre de sièges au conseil général;

e) le nombre de membres et le mode d'élection du conseil communal;

f) les dates auxquelles les anciennes communes et les entités intercommunales cessent leurs activités et celle où la nouvelle commune entre en fonction;

g) le coefficient d'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques, d'impôt sur le bénéfice et sur le capital des personnes morales;

h) les règlements et tarifs qui s'appliqueront à la nouvelle commune.

[5]Le budget prévisionnel de la nouvelle commune figure en annexe à la convention de fusion et en fait partie intégrante.

[6]La convention de fusion est signée par le président et le secrétaire du conseil communal des communes à fusionner.

c) Approbation de la convention de fusion par l'État

Art. 7 [1]La convention de fusion est soumise d'abord au Service des communes pour préavis et ensuite au Conseil d'État pour approbation.

[2]Si la convention ne contient pas tous les points prévus à l'art. 6, le Service des communes la retourne aux conseils communaux des communes à fusionner pour la compléter.

[3]Si la convention de fusion concerne une ou plusieurs communes limitrophes appartenant à un autre canton, la convention de fusion doit aussi être approuvée par le Conseil d'État du canton concerné.

---

[3] RSN 141.

[4] RSN 171.1.

d) Adoption des conseils généraux des communes à fusionner

Art. 8 [1]La convention de fusion est adoptée simultanément par les conseils généraux des communes à fusionner. Si la fusion concerne trois ou plus communes à fusionner, le refus d'un ou plusieurs conseils généraux des communes dont la population ne compte plus que 10% de la population des communes impliquées dans la fusion ne rend pas caduque la fusion d'autres communes intéressées.

[2]Le Conseil d'État délègue ses représentants pour participer aux séances des conseils généraux des communes à fusionner. Après avoir pris connaissance des rapports des représentants, le Conseil d'État valide ou invalide les décisions des conseils généraux des communes à fusionner.

[3]Lorsque le Conseil d'État n'est pas en mesure d'approuver la décision d'un des conseils généraux d'une commune à fusionner en raison d'un quorum non atteint ou en raison de violation des dispositions de la LCo relatives au fonctionnement du conseil général, il ordonne la tenue d'une nouvelle séance. Si le quorum n'est pas atteint, il considère alors que la convention de fusion est adoptée et procède à son approbation.

[4]Si, durant la procédure de fusion, le nombre d'élus au conseil communal ou au conseil général devient insuffisant, le Conseil d'État nomme un représentant apte à exercer les fonctions de ces deux organes et l'autorise à signer et adopter la convention de fusion au nom de ces deux organes communaux.

[5]Si la fusion concerne une ou plusieurs communes limitrophes appartenant à un autre canton, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

e) Scrutin

Art. 9 [1]La convention de fusion est soumise simultanément aux corps électoraux de chacune des communes à fusionner.

[2]L'organisation du scrutin est de la compétence du Conseil d'État et les dispositions de la LDP sont applicables par analogie.

Art. 10 [1]Si la fusion concerne trois communes ou plus, le refus d'une ou plusieurs communes dont la population ne compte plus que 10% de la population des communes impliquées dans la fusion ne rend pas caduque la fusion d'autres communes intéressées.

[2]Lorsque la fusion concerne deux ou plusieurs communes neuchâteloises et une ou plusieurs communes d'un autre canton, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

f) Intervention de l'État

Art. 11 [1]Lorsque plus de deux communes participent à la fusion et qu'une d'elles refuse de fusionner avec d'autres communes limitrophes, et que par sa position géographique, elle coupe la future commune fusionnée ou y représente une enclave et rend sa gestion difficile, le Conseil d'État peut demander à cette commune de faire procéder à un nouveau vote du conseil général ou du corps électoral dans un délai de 6 mois.

[2]Si la commune désignée à l'alinéa 1 du présent article appartient à un autre canton, les Conseils d'État des cantons concernés peuvent faire conjointement cette demande.

3. Transfert des biens, droits et obligations

a) Transfert des actifs et des passifs

Art. 12 Après l'adoption de la fusion par le peuple, tous les actifs et passifs des anciennes communes sont repris par la nouvelle commune ainsi que les actifs et passifs des anciennes entités intercommunales, dissoutes lors de l'entrée en vigueur de la fusion (syndicats intercommunaux, associations, sociétés anonymes, sociétés coopératives, fondations, etc.).

b) Liste des biens et des obligations

Art. 13 Une liste des biens, des droits et des obligations, signée par les responsables des communes à fusionner, doit être préavisée par le Service des communes et approuvée par le Conseil d'État.

4. Le personnel des anciennes communes

a) Situation professionnelle du personnel des anciennes communes

Art. 14 [1]Le personnel des anciennes communes, en fonction au jour de l'entrée en vigueur de la fusion de communes, et de chacune des entités intercommunales dissoutes est transféré à la nouvelle commune.

[2]La fusion de communes n'est pas un motif de licenciement du personnel des anciennes communes et des entités intercommunales. Les éventuelles réorganisations au sein de l'administration, liées à la fusion de communes, se font par négociations et départs naturels.

b) Les règlements des anciennes communes

Art. 15 [1]Les réglementations des anciennes communes restent en vigueur à l'intérieur des communes à fusionner jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation unifiée de la nouvelle commune.

[2]Les règlements des entités intercommunales dissoutes sont applicables à la nouvelle commune jusqu'à ce qu'elle édicte une nouvelle réglementation pour les domaines concernés.

[3]Les conseils communaux des anciennes communes restent en fonction jusqu'au moment où les autorités de la nouvelle commune entrent en fonction. Les citoyens des anciennes communes qui font partie de la nouvelle commune fusionnée gardent leur ancienne origine et acquièrent l'origine de la nouvelle commune. Si la commune issue d'une fusion fusionne à nouveau avec une ou plusieurs autres communes, les citoyens de la nouvelle commune gardent leur origine d'avant la première fusion et acquièrent l'origine de la nouvelle commune issue de la seconde fusion.

5. Citoyenneté

Art. 16 Les citoyens des anciennes communes qui font partie de la nouvelle commune fusionnée gardent leur ancienne origine et acquièrent l'origine de la nouvelle commune. Si la commune issue d'une fusion fusionne à nouveau avec une ou plusieurs autres communes, les citoyens de la nouvelle commune gardent leurs origines antérieures à la première fusion et acquièrent l'origine de la nouvelle commune issue de la seconde fusion.

6. Dispositions sur le fonctionnement de la commune issue d'une fusion

a) Élections des autorités de la nouvelle commune

Art. 17 [1]Après l'entrée en vigueur de la fusion, les autorités de la nouvelle commune doivent être élues. Si la fusion entre en vigueur en cours de législature, elles sont élues pour la fin de celle-ci.

[2]Si jusqu'à la fin de la législature il reste moins d'une année civile, les autorités des communes à fusionner restent en place jusqu'à la fin de la législature.

[3]Les conseils communaux des anciennes communes sont chargés de convoquer les électrices et électeurs en vue de déposer leurs candidatures pour le conseil général et, si la convention de fusion le prévoit, pour le conseil communal de la nouvelle commune.

[4]Chaque ancienne commune peut avoir au moins un siège au conseil général de la commune fusionnée. Toutefois, si aucun candidat de l'ancienne commune ne se présente, cette règle devient caduque.

b) Budget

Art. 18 [1]Jusqu'à l'entrée en vigueur de la fusion, chacune des anciennes communes adopte son budget conformément aux dispositions légales et réglementaires. Dès l'entrée en vigueur de la fusion, la nouvelle commune a son propre budget adopté par le conseil général, une fois celui-ci entré en fonction.

[2]En cas d'entrée en vigueur de la fusion en cours d'année civile, les budgets des anciennes communes peuvent être repris par la nouvelle commune jusqu'à la fin de l'année civile en cours.

c) Bouclement des comptes des anciennes communes

Art. 19 En cas d'entrée en vigueur de la fusion en cours d'année civile, le bouclement des comptes des anciennes communes peut être effectué par la nouvelle commune, avec les comptes de cette dernière, à la fin de l'année civile en cours.

d) Réviseurs des comptes

Art. 20 La commune issue de la fusion peut garder un des réviseurs des comptes des anciennes communes ou en nommer un autre. Les réviseurs des comptes des anciennes communes restent responsables pour les activités financières des anciennes communes jusqu'à l'entrée en vigueur de la convention de fusion ou au-delà si elle le prévoit. Dès l'entrée en vigueur de la fusion, le réviseur des comptes nommé par la nouvelle commune est responsable pour les activités financières de la nouvelle commune.

e) Péréquation

Art. 21 [1]Jusqu'à l'entrée en vigueur de la fusion, chaque ancienne commune garde sa péréquation. Dès l'entrée en vigueur de la fusion, la nouvelle commune est mise au bénéfice de sa propre situation de péréquation.

[2]En cas d'entrée en vigueur de la fusion en cours d'année civile, les péréquations individuelles des anciennes communes restent valables pour la nouvelle commune jusqu'à la fin de l'année civile en cours. Dans ce cas, la nouvelle commune est mise au bénéfice de sa propre situation de péréquation à partir du 1er janvier de l'année qui suit l'entrée en vigueur de la fusion.

f) Ancienne réglementation en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions

Art. 22 La réglementation en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions, y compris les taxes et émoluments, et les taxes déchets, conserve sa validité à l'intérieur des anciennes communes jusqu'à l'entrée en vigueur de la réglementation de la nouvelle commune dans ce domaine.

g) Demande de la modification des règlements de certains groupements

Art. 23 Lorsque les anciennes communes sont membres d'une association de communes ou d'une ou plusieurs entités intercommunales regroupant d'autres communes hors fusion, la nouvelle commune a l'obligation de remplacer ces communes dès que la fusion de communes entre en vigueur.

Art. 24 Si l'autorité compétente de la nouvelle commune ne demande pas la modification du règlement d'une entité intercommunale dont les anciennes communes font partie, l'autorité compétente de cette

entité peut exiger du Conseil d'État d'imposer à la nouvelle commune la participation à cette entité aux mêmes conditions que les communes fusionnées.

Chapitre 2: DIVISION, RÉPARTITION ET RATTACHEMENT DE COMMUNES

7. Procédure

a) Initiative de la division, répartition ou rattachement

Art. 25 [1]L'initiative de la division d'une commune en vue de créer deux ou plusieurs communes nouvelles, de sa répartition entre plusieurs autres communes limitrophes ou du rattachement d'une partie d'une commune à une autre commune limitrophe peut être déposée par les citoyens des communes concernées ou exigée par les conseils communaux ou conseils généraux des communes concernées.

[2]La division, la répartition ou le rattachement concernent une ou plusieurs parties d'une commune facilement identifiables par leur nom et leur territoire.

[3]Les dispositions de la LDP et LCo sont applicables par analogie.

b) Convention sur la division, répartition ou rattachement d'une commune

Art. 26 [1]Si la demande de division d'une commune, de sa répartition entre plusieurs autres communes limitrophes ou de rattachement d'une partie d'une commune à une ou plusieurs autres communes limitrophes est déposée par le conseil communal ou le conseil général d'une commune, la convention de division doit contenir les points fixés à l'art. 6, à l'exception de ceux applicables uniquement à la fusion de communes.

[2]La convention sur la division, répartition ou rattachement d'une commune, est signée par le président et le secrétaire du conseil communal des communes concernées.

[3]Lorsque la demande de division d'une commune, de sa répartition entre plusieurs autres communes limitrophes ou de rattachement d'une partie d'une commune à une ou plusieurs autres communes limitrophes est déposée par les citoyens, le Conseil d'État organise un scrutin au sens de l'art. 28. Avant de prendre la décision, le Conseil d'État demande un préavis du Service des communes.

[4]S'il s'agit d'une ou plusieurs communes limitrophes appartenant à un autre canton, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

c) Approbation de la convention sur la division, répartition ou rattachement d'une commune

Art. 27 [1]Le projet de convention portant sur la division d'une commune, sur sa répartition entre deux ou plusieurs communes ou sur son rattachement à une commune est soumis d'abord au Service des communes pour préavis et ensuite au Conseil d'État pour approbation.

[2]Si la convention ne contient pas tous les points prévus par la présente loi, le Service des communes la retourne aux conseils communaux des communes concernées pour la compléter.

[3]Si la division d'une commune, sa répartition ou son rattachement concerne une commune limitrophe hors du canton, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

d) Scrutin

Art. 28 [1]La convention portant sur la division d'une commune et sur sa répartition entre deux ou plusieurs communes ou sur son rattachement à une commune est soumise simultanément aux corps électoraux de chacune des communes concernées. L'initiative populaire exigeant la division d'une commune est soumise au corps électoral de la commune concernée.

[2]L'organisation du scrutin est de la compétence du Conseil d'État et les dispositions de la LDP relatives à la qualité d'électeur, l'organisation des scrutins, l'exercice du droit de vote et le résultat du scrutin sont applicables par analogie.

[3]Lorsque la division d'une commune neuchâteloise et sa répartition ou son rattachement concernent une ou plusieurs autres communes limitrophes d'un autre canton, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

e) Citoyenneté

Art. 29 [1]Les citoyens d'une ancienne commune divisée, répartie entre deux ou plusieurs communes ou rattachée à une autre commune gardent leur ancienne origine et acquièrent l'origine de la nouvelle commune à condition que cette commune fasse partie d'une des communes neuchâteloises.

[2]Si la nouvelle commune appartient à un autre canton, la citoyenneté et l'origine sont reglées en vertu du droit du canton auquel cette commune appartient.

f) Transfert des biens, droits et obligations et du personnel

Art. 30 [1]Le transfert des biens, des droits et obligations et du personnel d'une commune divisée, répartie entre deux ou plusieurs communes limitrophes ou rattachée à une autre commune limitrophe, se fait en application des dispositions de la présente loi, excepté celles applicables uniquement à la fusion de communes.

[2]Si le transfert des biens, des droits et obligations et du personnel d'une commune divisée, répartie entre deux ou plusieurs communes limitrophes ou rattachée à une autre commune limitrophe, se fait en faveur d'une commune située hors du canton, l'art. 5 al. 5 est applicable par analogie.

8. Dispositions communes

Art. 31 La présente loi s'applique aux fusions de communes, divisions d'une commune et à sa répartition entre plusieurs autres communes limitrophes et au rattachement d'une partie d'une commune à une autre commune limitrophe, dont la procédure a commencé après son entrée en vigueur.

Art. 32 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur: …

Postulats

DEAS
16.128 ad 15.047
8 mars 2016
Postulat de la commission Prestations d'action sociale
Échange d'informations personnelles – protection des données

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens de compléter la législation en matière de protection des données (traitement et accès à celles-ci) pour tous les domaines nécessitant un échange d'informations personnelles pour atteindre un but d'insertion sociale et professionnelle. Ces compléments devront être réunis, autant que faire se peut, dans une seule et même loi (ex.: loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales – LHaCOPS), plutôt que de voir se multiplier diverses dispositions disséminées dans plusieurs lois.

Développement

Lors du traitement par notre commission des rapports 15.025 sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle et 15.047 sur l'intégration professionnelle, le groupe libéral-radical a constaté que des dispositions semblables (dans leurs buts mais pas leurs formulations) sur le traitement et l'accès à des informations personnelles pour atteindre le but de chacune des lois ont été intégrées. Sachant que la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCOPS) contient également des dispositions de ce type, il nous paraît utile de compléter la législation en matière de protection des données et de la réunir dans une seule et même loi. De cette manière, nous éviterions l'enflement législatif dans ce domaine particulier.

Signataire: Damien Schär, président de la commission.

DEAS
16.129 ad 15.047
8 mars 2016
Postulat de la commission Prestations d'action sociale
Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle

Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle. Dans cette perspective, le Conseil d'État est prié de définir un tableau de bord et de le présenter au Grand Conseil en réponse à ce postulat. Les indicateurs de pilotage et de suivi qui seront retenus devront notamment permettre de quantifier, dans le temps et indépendamment de la composition politique d'une législature, le succès de la nouvelle stratégie.

Plus précisément, le Grand Conseil souhaite notamment que les relations suivantes puissent être quantifiées:

a) L'efficacité du dispositif d'appui, notamment par l'évolution du taux de succès en matière d'intégration professionnelle des demandeurs d'emploi domiciliés dans le canton de Neuchâtel, avec des données détaillées en fonction de différents critères (par niveau de formation, branche, âge, sexe, région, etc.).

b) L'efficacité du *New deal* ou, autrement dit, l'engagement des employeurs en matière de responsabilité sociétale, notamment par l'évolution de la proportion des places vacantes signalées à l'ORP et du taux d'engagement de demandeurs d'emploi sur ces places vacantes.

c) L'adéquation entre les compétences recherchées par l'économie neuchâteloise et les profils des demandeurs d'emploi, notamment par la mise en évidence des profils que les employeurs recherchent et qui ne sont pas disponibles, respectivement par la mise en évidence des profils disponibles dont le marché du travail n'a pas besoin.

Il est important que le concept de monitoring soit établi et débattu avant que des résultats ne soient disponibles, afin que le débat porte sur ce qu'il convient de mesurer et non sur les premiers résultats.

Développement

Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès du dispositif à travers un outil simple, clair et transparent.

Vu les différents outils statistiques déjà à notre disposition (évolution du PIB cantonal, nombre et profil de formation des demandeurs d'emploi, taux de chômage cantonal, nombre de bénéficiaires d'aide sociale durant l'année), il nous semble que ce contrôle peut se faire sans coût supplémentaire (en francs et en EPT).

Ce bilan planifié permettra de proposer des mesures appropriées si les résultats sont en deçà des attentes.

Signataire: Damien Schär, président de la commission.

Questions

DEF
16.331
10 mars 2016, 9h39
Question Nicolas Ruedin
Apprentissage des langues dans le canton, les échanges d'élèves sont-ils suffisants?

L'apprentissage et la maîtrise des langues sont des questions primordiales de nos jours. Dans notre pays, et plus particulièrement à Neuchâtel où l'économie est fortement tournée vers l'exportation, la connaissance des langues allemande et anglaise est presque devenue indispensable dans le monde professionnel.

L'école obligatoire propose déjà l'apprentissage de ces deux langues dès le plus jeune âge mais, afin de parfaire encore l'enseignement donné, l'immersion ou les échanges d'élèves paraissent être une expérience plus que profitable pour consolider les bases scolaires.

Que fait le canton dans le domaine des échanges et est-il prévu d'augmenter le nombre de classes bilingues?

Signataire: Nicolas Ruedin.

DDTE
16.332
16 mars 2016, 7h48
Question Diego Fischer
Vente annoncée des centrales hydrauliques suisses par le groupe électrique Alpiq

Le groupe Alpiq a annoncé qu'il a l'intention de vendre jusqu'à 49% de ses centrales hydrauliques à des acheteurs suisses ou étrangers. Or, le canton détient des participations dans Alpiq à travers ses participations dans le Groupe E, qui lui détient des parts d'EOS, qui est lui à son tour actionnaire important d'Alpiq.

Est-ce que le canton soutiendra ou contestera-t-il cette démarche d'Alpiq?

Est-ce que le canton compte entreprendre une quelconque démarche pour éviter que ces centrales hydrauliques suisses soient vendues, partiellement ou entièrement, à l'étranger? Si oui, laquelle? Sinon, pourquoi?

Premier signataire: Diego Fischer.
Autres signataires: Laurent Debrot, Doris Angst.

DDTE
16.333
18 mars 2016, 11h07
Question Christiane Bertschi
Barrages

Alpiq, traversant de grosses difficultés, veut céder 49% de son portefeuille hydraulique. Le canton a une participation faible à travers EOS (qui détient 31,4% d'Alpiq).

Des éoliennes vont-elles être posées dans le canton pour produire de l'électricité "propre" et locale, alors que nos barrages risquent d'être vendus à des groupes étrangers? Comment parler d'autonomie/souveraineté énergétique dans ces conditions?

Est-ce que le Conseil d'État pense réagir avec les autres cantons et la Confédération? A-t-il des informations à nous communiquer?

Signataire: Christiane Bertschi.

DFS
16.334
18 mars 2016, 11h52
Question André Frutschi
Informatique neuchâteloise: le développement d'une mutualisation manquée?

Lors de la dernière session du Grand Conseil, notre autorité a accepté trois décrets portant sur un total de plus de 50 millions de francs concernant l'informatique neuchâteloise.

Selon nos informations découvertes malheureusement entre-temps, deux conventions avaient été signées le 16 juin 2008, entre les cantons de Neuchâtel et du Jura, fixant les modalités d'une collaboration entre les deux cantons en matière d'informatique. Deux projets dans les domaines de la police et des impôts étaient en cours de réalisation et sont, à ce jour, opérationnels. À ce moment-là, deux liaisons à haut débit par fibre optique, totalement sécurisées et redondantes, avaient déjà été mises en place entre les deux cantons; les modules développés par le SIEN sont hébergés et entretenus par l'entité neuchâteloise. Le canton du Jura s'acquitte, évidemment, d'une redevance pour ces prestations.

Sur la base des conventions précitées, le développement de la mutualisation des infrastructures et des solutions logicielles intéressant les deux cantons paraît couler de source.

– Le Conseil d'État peut-il nous indiquer pourquoi les perspectives de développement de la mutualisation de l'informatique avec le canton du Jura n'ont pas fait l'objet d'un développement clair et transparent dans son rapport 15.054?

– Le Conseil d'État est-il prêt à s'approcher de son homologue jurassien pour régler ce qui parait être un différend, et contribuer à proposer des solutions qui pourraient satisfaire les deux cantons?

– Le canton du Jura devra prochainement développer son infrastructure dans son centre informatique proche de la A16; vu la solution choisie par le canton de Neuchâtel de, d'ores et déjà, s'équiper dans la perspective de ses besoins à l'horizon 2021, est-il disposé à mettre une partie de l'éventuelle surcapacité matérielle à la disposition du canton du Jura, tout en tenant compte qu'un "retour d'ascenseur" serait bienvenu à futur?

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Fabien Fivaz, Laurent Debrot.

DDTE
16.335
18 mars 2016, 12h35
Question du groupe PopVertsSol
Mobilité 2030, un beau succès dans les urnes et 2030 ballons balancés dans la nature?

Le succès de la votation est magnifique et cela fait plaisir de voir un projet accepté dans notre canton, mais quel paradoxe de voir tout le gratin politique neuchâtelois, tout sourire, lâcher un certain nombre de ballons, même pas dégradables, susceptibles de se retrouver un peu partout en ville ou dans la nature, dans l'estomac d'une vache, d'un chevreuil ou d'une perche.

Quand le Conseil d'État va-t-il interdire ces pratiques de l'ère de la pollution et du gaspillage?

À quand un lâcher de pigeons au lieu du lâcher de ballons?

Le Conseil d'État est-il conscient que, pour notre planète, nous n'avons pas de plan B(allon)?

Signataire: Gilbert Hirschy.

DFS
16.336
21 mars 2016, 16h24
Question Jean-Paul Wettstein
Accès aux informations fiscales pour le personnel validant les capacités contributives, selon la loi sur l'accueil des enfants (LAE)

La LAE demande de vérifier les capacités contributives des représentants légaux plaçant leur enfant dans des structures subventionnées au sens de la LAE.

Les responsables de cette validation ne peuvent pas accéder aux informations fiscales, car il n'y a pas de base légale pour ces personnes qui ne sont pas astreintes au secret fiscal. Typiquement, il est impossible d'accéder aux revenus de sourciers sans passer par le service des finances, contrairement aux taxations définitives qui apparaissent automatiquement dans le logiciel ETIC.

Le Conseil d'État pourrait-il envisager un changement de législation pour permettre une meilleure efficacité de l'administration communale?

Réponse écrite demandée.

Signataire: Jean-Paul Wettstein.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DEAS **15.047ce** **15.047com** 21 octobre 2015 et 8 mars 2016 **Intégration professionnelle** Rapports du Conseil d'État et d'une commission temporaire a) concernant la politique cantonale d'intégration professionnelle b) à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur la proposition de classement des postulats **09.132**, **10.173**, **13.102**, **13.131** Vote sur l'acceptation des postulats **16.128** et **16.129** Pos. CE: acceptation des postulats Vote sur l'acceptation du postulat **16.127** Pos. CE: refus du postulat

DJSC **15.148_15.159com** 5 février 2016 **Élection des exécutifs communaux** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)	Débat libre Vote à la majorité simple
DEF **16.006ce** **Annexe 1** **Annexe 2** **Annexe 3** 10 février 2016 **CFC en poche, et ensuite?** Rapport du Conseil d'État en réponse à la motion du groupe socialiste 14.104, du 27 janvier 2014, CFC en poche, et ensuite?	Débat libre Vote sur le classement de la motion **14.104**
DDTE **16.007ce** 10 février 2016 **Répartition des redevances hydrauliques** Rapport du Conseil d' État en réponse au postulat du groupe UDC 12.151, du 2 octobre 2012, Répartition des redevances hydrauliques	Débat restreint Vote sur le classement du postulat **12.151**
PRÉSIDENCE **16.601com** 16 février 2016 **Organisation du Grand Conseil** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Bilan et toilettage)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **16.602com** 22 janvier 2016 **Contrôle parlementaire Détention pénale** Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de la commission interparlementaire Détention pénale	Sans débat Pas de vote
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DJSC **16.116** 19 février 2016, 11h13 **Interpellation Patrick Herrmann** Suppression du service des sports	Interpellation développée le 24 février 2016 Pas de vote
DJSC **16.118** 21 février 2016, 18h59 **Interpellation du groupe socialiste** Placement des jeunes délinquant-es, quelle solution à long terme pour Neuchâtel?	Interpellation développée le 24 février 2016 Pas de vote

DFS **DFS** **16.120** 23 février 2016, 12h48 **Interpellation Alexandre Houlmann** Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) - un constat consternant - des mesures indispensables	Interpellation développée le 24 février 2016 Pas de vote
DFS **16.121** 23 février 2016, 12h56 **Interpellation Théo Bregnard** Audit externe accablant, quelle réponse apporter?	Interpellation développée le 24 février 2016 Pas de vote
PRÉSIDENCE **15.173** 29 septembre 2015, 10h25 **Postulat du groupe socialiste** Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale	Position du Conseil d'État: refus du postulat Vote à la majorité simple
DEAS **16.101** 15 janvier 2016, 9h27 **Motion du groupe libéral-radical** Limiter l'effet de seuil	Position du Conseil d'État: refus de la motion Vote à la majorité simple
DJSC **16.104** 24 janvier 2016, 19h03 **Motion Pierre Hainard** Recapitalisation de Prevoyance.ne: il faut s'adapter, c'est urgent *(Urgence refusée le 27 janvier 2016)*	Position du Conseil d'État: acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DDTE **16.105** 22 janvier 2016, 20h43 **Postulat du groupe socialiste** Déchets et introduction de la taxe au sac: l'heure du bilan?	Position du Conseil d'État: acceptation du postulat Vote à la majorité simple
DEF **16.106** 25 janvier 2016, 19h34 **Postulat Martha Zurita** Évaluation qualitative des effets de la suppression des classes de 8e transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement	Position du Conseil d'État: refus du postulat Vote à la majorité simple
DJSC **16.126** 23 février 2016, 21h36 **Motion du groupe socialiste** "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle *(Urgence refusée le 24 février 2016)*	Position du Conseil d'État: acceptation de la motion Vote à la majorité simple

DÉROULEMENT DE LA SESSION

La présidente: – Chers collègues, nous ouvrons la session du mois de mars. Nous vous souhaitons la bienvenue pour ce début du printemps. Nous nous sommes laissé dire que le printemps était arrivé ce matin à 5 heures! J'espère que vous êtes pleins de nouvelles énergies et que nous passerons une belle après-midi et une belle soirée.

Vous avez reçu l'ordre du jour. Donc, nous siégeons uniquement aujourd'hui: cet après-midi jusqu'à 18h00, ensuite nous aurons une pause jusqu'à 19h30 – l'horaire peut être modifié de quelques minutes suivant les débats – et nous finirons au plus tard à 22h00.

ASSERMENTATION D'UNE DÉPUTÉE SUPPLÉANTE

La présidente: – À la suite de la démission de M. Lucas Fatton de la fonction de député suppléant de la liste UDC pour le collège du Val-de-Ruz, par courrier du 22 février 2016, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M[me] Verena Luder, première suppléante.

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

(Entre M[me] Verena Luder.)

La présidente: – Madame la députée suppléante, nous vous donnons lecture de la formule du serment. À l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure » ou « je le jure devant Dieu ».

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

M[me] Verena Luder: – Je le promets.

La présidente: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des 1[er] décembre 2015 à 19h30, et 3 décembre 2015 à 8h00, ont été transmis aux membres du Grand Conseil en dates des 5 et 16 février 2016. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, ils seront considérés comme adoptés.

Courrier

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier du 3 février 2016 à propos d'une décision de non-entrée en matière concernant une plainte déposée auprès de la justice neuchâteloise.
– Réponse du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds, du 16 février 2016, concernant la pétition Pro Doubs 51.

Retraits de propositions

La commission législative informe les membres du Grand Conseil que, dans le cadre de ses travaux de 2013 à 2015, les propositions suivantes ont été retirées par leurs auteurs:

– projet de loi du groupe socialiste 11.171, du 31 août 2011, portant révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT);

– projet de loi des groupes libéral-PPN, radical et UDC 07.151, du 26 juin 2007, portant modification de la loi sur la police du commerce (ouverture des magasins);

– projet de décret des groupes libéral-radical, UDC et Vert'Libéral 13.156, du 25 juin 2013, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Équilibre budgétaire).

Par ailleurs, en date du 24 février 2016, M. Laurent Kaufmann a annoncé le retrait de son projet de loi 14.126, du 24 avril 2014, modifiant la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) et la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM).

Le projet de loi du groupe UDC 08.190, du 30 septembre 2008, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Répartition des sièges entre les listes), a été retiré par M. Walter Willener, lors de la séance de la commission législative du 10 mars 2016.

Lors de la séance de la commission Aménagement du territoire du 11 mars 2016, M. Laurent Debrot a retiré le projet de loi des député-e-s Vert-e-s 11.146, du 26 avril 2011, portant modification de la loi sur les constructions (LConstr) (Abandon des procédures de permis de construire pour la pose de panneaux solaires et l'isolation des bâtiments).

Le projet de loi du groupe UDC 15.162, du 23 août 2015, portant modification de la loi de santé (LS), a été retiré par M. Marc Schafroth, lors de la séance de la commission Santé du 17 mars 2016.

Composition d'une commission

La commission Exécution des peines est composée comme suit: M[mes] et MM. Sylvie Fassbind-Ducommun, présidente, Nathalie Wust et Marina Giovannini pour le groupe socialiste; Béatrice Haeny, vice-présidente, Philippe Haeberli, Damien Humbert-Droz et Mary-Claude Fallet pour le groupe libéral-radical; André Frutschi et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol; Manfred Neuenschwander et Florian Robert-Nicoud pour le groupe UDC.

INTÉGRATION PROFESSIONNELLE 15.047

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
a) concernant
la politique cantonale d'intégration professionnelle
b) à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl)

(Du 21 octobre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M. Andreas Jurt occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat libre.

M. Andreas Jurt (LR): – En présence de M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale, et de M^me^ Sylvia Locatelli, chargée de mission du DEAS, la commission s'est réunie à deux reprises, soit le 15 décembre 2015 et le 12 janvier 2016, pour traiter efficacement le rapport 15.047. Si nous osons nous permettre, c'est un bon exemple d'efficience et de respect des deniers publics, digne des économies demandées au législatif dans le cadre du budget 2016, et ceci sans négliger ni le contenu du vaste rapport de 87 pages, ni de débattre sereinement le but recherché et les moyens d'y parvenir.

Nous sommes parfaitement conscient que nous parlons de moyens financiers à hauteur de 50 millions de francs, dédiés à l'intégration professionnelle des chômeurs ou des demandeurs d'emploi. La commission salue et félicite le chef de département d'avoir pris le couteau par le manche et de nous avoir présenté, par une démarche structurée, un rapport extrêmement bien conceptualisé d'amont en aval, afin de s'attaquer au *paradoxe neuchâtelois* et de casser le cercle vicieux qui pénalise le canton de Neuchâtel.

Les moyens financiers, humains, logistiques et opérationnels engagés sur l'intégration professionnelle doivent permettre d'offrir un travail lucratif plus rapidement que par le passé. La commission partage la volonté et la détermination du Conseil d'État à vouloir limiter les besoins d'assistance de la population, freiner la hausse des coûts des prestations sociales, dégager davantage de moyens pour les dépenses de prévention et de réinsertion, réduire la durée et le volume du chômage, et ainsi de suite.

Ce rapport offre une vue d'ensemble des processus mis en œuvre pour y parvenir. C'est une méthode qui contient les axes suivants: reconnaissance du travail, prévention de l'exclusion, intégration professionnelle, maîtrise de la facture sociale et lutte contre les abus. Pour que la méthode d'ensemble soit couronnée de succès, elle repose sur deux piliers stratégiques: le *New deal* pour l'emploi, avec pour objectif d'identifier chaque place de travail disponible comme une opportunité de retour à l'emploi, et la réorganisation du dispositif d'appui permettant d'offrir à tous les demandeurs d'emploi un appui encore plus efficace. Enfin, pour passer de la théorie à la pratique, trois principes d'action ont été définis: par une approche unifiée basée sur les capacités et besoins de la personne (employabilité) et non de son statut; par une mobilisation accrue des partenaires grâce à la clarification des procédures et des rôles des services; et, finalement, par une concertation des services sur leur cœur de métier en permettant la mise en valeur de leurs compétences dans un cadre décloisonné.

Parfaitement consciente que ni un concept aussi bien élaboré qu'il soit sur le papier, ni l'introduction de schémas de prise en charge des flux de personnes ne constituent encore un

résultat concret, la commission se réjouit de voir concrétiser ces bonnes intentions en emplois réels pour la population résidente dans le canton. L'intégration professionnelle et l'adéquation des profils, en termes de formation par rapport aux besoins du marché de travail, ne découlent pas de la seule responsabilité de l'État. C'est un projet de société dans lequel tout le monde doit activement participer: État, associations, employeurs et demandeurs d'emploi.

Parmi les questions des commissaires, quatre points cruciaux ont été débattus: le rôle et l'importance stratégique des offices régionaux de placements (ORP); l'incitation et la sensibilisation de l'embauche ont-elles été institutionnalisées; la sensibilité dans la protection des données et le monitoring global du dispositif sur la durée. La réponse à ces questions se trouve dans l'amendement et les postulats 16.128 et 16.129 et du suivi dans la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle que la commission, sans opposition, vous demande d'accepter.

En guise de conclusion, à l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi amendé, ainsi que le classement des postulats 09.132, 10.173, 13.102 et 13.131. Et, également à l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi, amendé selon ses propositions.

Merci de votre attention, et surtout merci de voter oui pour un projet de société qui, après les rapports du *New deal*, l'harmonisation de la facture sociale et le rapport sur l'intégration des jeunes, boucle la boucle d'une manière synthétique comme un puzzle bien pensé et soigneusement élaboré, pour le bien de celles et ceux qui ont hâte d'intégrer le marché du travail, de retrouver une dignité et un sens à la vie pour participer activement au rayonnement de la République. *Yes, we can*, dirait l'autre!

M^me^ Martha Zurita (PVS): – Le groupe PopVertsSol a lu avec intérêt le rapport 15.047 du Conseil d'État sur la politique cantonale d'intégration professionnelle à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage. Ce rapport présente une évaluation de la situation actuelle de l'emploi dans le canton de Neuchâtel et propose une nouvelle stratégie d'intégration professionnelle pour tenter d'endiguer la progression du chômage.

Il rappelle que la structure de l'économie du canton de Neuchâtel est essentiellement orientée vers l'industrie d'exportation, et qu'elle est donc particulièrement exposée aux fluctuations conjoncturelles du marché mondial. Les diverses crises, dont celle des "*subprimes*" en 2008-2009, ont eu des effets désastreux sur l'économie du canton de Neuchâtel, qui a vu diminuer le nombre d'emplois en lien avec la mutation de son tissu économique, et, parallèlement, augmenter le taux de chômage.

Á partir de 2011, on constate une inversion entre la dynamique de création d'emplois et celle du taux de chômage. À la hausse de l'emploi correspond, en effet, une légère augmentation du chômage. Parallèlement, on assiste à une augmentation de travailleurs frontaliers et des travailleurs en provenance des cantons voisins. Ce phénomène, identifié sous le terme de *paradoxe neuchâtelois*, reflète la complexité de la situation cantonale. De plus, les entreprises ont tendance à augmenter les niveaux d'exigence à l'embauche et les postes à repourvoir requièrent des degrés de qualification élevés, surtout dans le secteur tertiaire. Ainsi, pour les demandeurs d'emploi du canton de Neuchâtel, la concurrence à l'embauche devient très forte, ce qui a une incidence marquée sur le taux de retour ou non à l'emploi des chômeurs du canton.

Dès lors, la stratégie de l'emploi ne peut plus se baser uniquement sur le dynamisme économique et la création de places de travail. C'est l'accès à l'emploi qui est considéré comme premier paramètre sur lequel il faut agir. Dans cette perspective, le Conseil d'État propose une refonte de la stratégie d'intégration professionnelle comportant deux volets. Le premier est un programme mené en étroite collaboration avec les employeurs (publics et privés) appelé *New deal* pour l'emploi, par analogie au programme mis en place par le président des États-Unis entre 1933 et 1938. Ici, il vise à faire occuper les places de travail disponibles par les demandeurs d'emploi du canton. Le deuxième volet propose une réorganisation du dispositif complexe et très éclaté spatialement des différentes entités et sous-entités administratives du canton intervenant à divers degrés dans la réinsertion des demandeurs d'emploi. Nous comptons plus de 20 de ces entités publiques dans le canton.

Le premier volet désigné par *New deal* inclut une démarche qui repose essentiellement sur les employeurs privés sollicités pour soutenir le programme d'insertion professionnelle sur une base

volontaire. L'État n'offre pas de contrepartie financière et n'impose aucune mesure contraignante. C'est un point faible du dispositif, car les entreprises ont, aujourd'hui surtout, besoin de personnel qualifié et il est difficile d'imaginer comment il sera possible de réduire substantiellement le chômage lorsque 50% des demandeurs d'emploi sont sans formation postobligatoire. Il s'agit d'un taux extrêmement élevé qu'il faudrait diminuer sensiblement. Nous regrettons que le Conseil d'État ne fixe pas d'objectifs, comme, par exemple, qu'au terme des cinq années de la mise en place du programme, au moins la moitié des demandeurs d'emploi sans formation postobligatoire arrivent à acquérir une qualification.

Le rapport insiste sur la nécessité d'organiser la réorientation professionnelle d'un grand nombre de demandeurs d'emploi. Mais, malheureusement, il ne fixe pas non plus l'objectif quant au pourcentage de personnes qu'il souhaite mettre au bénéfice d'une réelle reconversion professionnelle, passant par une indispensable nouvelle formation. Dans son rapport, le Conseil d'Etat admet qu'il existe des besoins énormes de formation et de formation continue pour satisfaire les exigences des entreprises, mais il n'indique pas clairement qui doit prendre en charge financièrement cette formation. Rappelons aussi qu'en 2012 et 2014, deux nouvelles structures ont été créées, ProEntreprises et Profiling. Ces deux structures sont entièrement dédiées à faciliter le contact avec les entreprises et à améliorer l'intégration des demandeurs d'emploi au sein des entreprises du canton. Cependant, il reste difficile de mesurer l'efficacité de ces structures.

Le deuxième volet de réforme, celui qui exige une modification de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage, vise la transformation du mode de fonctionnement entre les multiples structures administratives évoquées précédemment, ainsi qu'à une nouvelle manière, transversale, de suivre chaque cas de demandeur d'emploi. Le pilier principal est le développement d'une nouvelle application informatique dénommée ASTRIDE (acronyme d'application pour la stratégie d'intégration des demandeurs d'emploi), censée améliorer la communication et l'échange d'informations concernant les personnes à la recherche d'un emploi. Il s'agit d'une base de données fusionnée à partir des fichiers existants dans les différentes entités administratives, qui devrait permettre un meilleur suivi des personnes en recherche d'emploi, grâce au partage des données entre les différents intervenants concernés par la démarche d'insertion professionnelle.

Il nous semble que ce projet vise surtout à mieux coordonner une structure administrative qui a perdu beaucoup de sa crédibilité au cours des dernières années, et à améliorer l'image de son mode de fonctionnement. Si une telle réorganisation peut en effet améliorer le traitement des dossiers, il n'est en revanche pas certain qu'elle se traduise par une réelle amélioration de la situation individuelle des demandeurs d'emploi. Il est peu probable que la seule utilisation d'une nouvelle application informatique influe sur la baisse du taux du chômage.

Contrairement au *New deal* mis en place par le président américain Franklin Roosevelt pour soutenir les couches de population les plus pauvres, réduire le chômage et relancer l'économie, le *New deal* neuchâtelois n'inclut aucun budget pour réaliser ses ambitions. Les mesures concrètes pour résorber le chômage ne changent pas; celles-ci visent, certes, à améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi du canton, mais ne prévoient pas de systématiser les reconversions par de nouvelles formations pour mettre en adéquation les compétences des demandeurs d'emploi avec les besoins du marché du travail, car celles-ci seraient évidemment très coûteuses.

Le groupe PopVertsSol salue les efforts du Conseil d'État pour décloisonner ses services et mieux coordonner leurs actions en faveur de la réinsertion des demandeurs d'emploi. Il émet cependant des réserves quant aux promesses faites par ce projet, qui se limite à la création d'une grande base de données contrôlée par le Conseil d'État et partagée par différents services. Le Conseil d'État ne propose pas de réelles mesures innovantes pour dispenser des formations aux demandeurs d'emploi afin que leurs compétences et qualifications soient en adéquation avec le marché du travail.

Le groupe PopVertsSol, dans sa majorité, acceptera toutefois ce projet de loi.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Selon la formule consacrée, le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt – et c'est dit, cette fois, certainement avec beaucoup de sincérité – du rapport du Conseil d'État et de la commission Prestations d'action sociale concernant la politique d'intégration professionnelle. À n'en pas douter, ce rapport aborde une thématique clé pour l'avenir de notre canton, celle de l'emploi. Jusque-là, rien de très original, quand on sait que depuis des années, le chômage est le sujet de préoccupation numéro un des Suisses, quand bien même les taux sont

très bas en comparaison internationale. Ce qui est, en revanche, très particulier et inquiétant dans le canton de Neuchâtel, c'est que, ces dernières années, notre taux de chômage augmente alors que nos entreprises créent plus d'emplois que la moyenne nationale: un phénomène tout à fait inédit et que nous avons baptisé le *paradoxe neuchâtelois*. Or, il s'avère que, la plupart du temps, les travailleuses et les travailleurs venus d'ailleurs qui trouvent un emploi chez nous ne le font pas au détriment de la main-d'œuvre indigène. Le problème du chômage, dans notre canton, c'est avant tout la non-adéquation entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi, qui s'explique par une formation insuffisante, pas ou plus adaptée aux besoins des entreprises.

L'analyse très complète que livre le Conseil d'État dans son rapport montre que si les causes du phénomène sont multiples et diverses, il n'y a pas, il ne peut pas y avoir de fatalité. Au fond, le premier et le principal enseignement que nous livre le rapport est, en un sens, plutôt réjouissant. Nous pouvons et nous devons faire mieux en matière d'insertion professionnelle.

Avec des secteurs secondaire et tertiaire largement tournés vers les marchés étrangers, l'économie neuchâteloise est très exposée aux turbulences internationales. C'est la mauvaise nouvelle. Elle se double cependant d'une meilleure nouvelle, qui lui est intimement liée: son extraordinaire résilience. Notre tissu industriel est habitué à lutter et à innover, dans tous les domaines, pour conquérir et maintenir des parts du marché mondial, malgré des coûts de production plus élevés qu'ailleurs. Parmi les atouts de nos entreprises, une main-d'œuvre qualifiée est sans doute le principal. Elles y sont attachées et elles ont tout intérêt à trouver ici les talents dont elles ont besoin.

Enrayer la dérive du *paradoxe neuchâtelois* ne sera pas chose aisée, mais c'est possible. Nous partageons la conviction du Conseil d'État. Pour y parvenir, la première et la principale condition, c'est un engagement sérieux de tous les acteurs concernés, doublé d'un dialogue étroit entre eux. Cela concerne bien sûr les services de l'État. Il est évident qu'un gain d'efficience ne fera pas de mal du côté de la dizaine d'offices et de services qui s'occupent aujourd'hui des personnes au chômage ou en recherche d'emploi. Non pas qu'il faille douter de l'engagement ou du professionnalisme des services en question, bien au contraire. Mais le simple fait d'avoir autant d'acteurs ne peut que générer une multitude de processus, d'instances de coordination, de réunions, de communications tous azimuts, de superpositions, et nous en passons.

Le Conseil d'État veut aujourd'hui remettre la personne au centre du système, plutôt que la considérer sous l'angle de son statut de chômeur, de malade à l'AI, d'étranger ou de bénéficiaire de l'assistance sociale, voire de tout cela à la fois, mais, à ce titre, faisant l'objet actuellement d'un dossier différent pour chacun de ses statuts. Simplifier sera bénéfique pour tout le monde; pour les chômeuses et chômeurs, qui pourront se prévaloir d'un suivi individualisé de leur dossier, et pour les intervenants eux-mêmes, dont le Conseil d'État nous dit, par un de ses euphémismes dont le langage bureaucratique a le secret, qu'ils vont "se recentrer sur leurs compétences métiers". En traduction française, cela doit vouloir dire qu'ils vont peut-être pouvoir s'occuper un peu plus des gens et un peu moins de gérer des processus administratifs ou de coordination. En fin de compte, un meilleur suivi des dossiers doit conduire à une gestion plus efficace, donc moins coûteuse, et, surtout, présentant de meilleures chances de succès en matière de réinsertion professionnelle.

Le principal acteur de la lutte pour l'emploi, ce n'est cependant pas l'État, mais ce sont les entreprises qui créent des postes de travail et forment des apprentis. Certaines sont exemplaires à tous points de vue, d'autres font moins d'efforts, d'autre encore, pas du tout. Ici encore, l'approche du Conseil d'État, qui privilégie le dialogue, la concertation et les mesures volontaires, nous paraît tout à fait appropriée.

Le postulat que le groupe Vert'Libéral a déposé le mois dernier relève précisément de ce même état d'esprit, en insistant un peu plus, toutefois, sur un élément clé qui ressort, à notre sens, trop peu du projet du Conseil d'État. C'est la question de la transparence et de la mise en valeur des attitudes exemplaires. Il faut recréer le lien entre l'entreprise et le tissu social qui l'entoure, là où ce lien s'est relâché. Pourquoi ne pas mieux valoriser l'effort de l'entreprise qui forme des apprentis, qui embauche du personnel indigène, qui soutient l'égalité des chances, qui incite son personnel, et notamment ses cadres, à s'installer dans le canton, qui s'engage à réduire le trafic individuel motorisé?

Nous avons le prix du mérite sportif, celui de la meilleure action d'intégration des étrangers, pourquoi pas celui de l'entreprise neuchâteloise la plus responsable de l'année, décliné par catégories, grandes entreprises, PME, entreprises parapubliques et services de l'État? Rien de tel que l'émulation pour susciter les vocations, même parmi les cancres. Les études PISA dans le

domaine de l'éducation, ou les classements en termes de responsabilité sociale des entreprises ont fait progresser bien des choses sans aucune forme de contrainte légale.

Enfin, il y a un troisième acteur central dans la lutte pour la réinsertion professionnelle, c'est le demandeur d'emploi lui-même. Le rapport du Conseil d'État, dans son intégralité, lui est implicitement dédié, même s'il parle finalement assez peu de lui ou d'elle. Cela s'explique sans doute par le fait que, dans l'écrasante majorité des cas, c'est bien malgré soi que l'on se retrouve au chômage. Mais il y a une forme de prévention qui fonctionne encore très bien, c'est d'entreprendre une formation au sortir de l'école obligatoire. La moitié des chômeurs du canton n'en disposent d'aucune.

En conclusion, le groupe Vert'Libéral approuvera le projet de loi, amendé par la commission, qui accompagne le rapport du Conseil d'État ainsi que le classement des postulats proposés, et il vous propose d'en faire autant. Concernant notre postulat, nous imaginons que la discussion se fera un peu plus tard, mais nous vous invitons d'ores et déjà à le soutenir.

M. Jean-Claude Berger (S): – Notre groupe a pris connaissance et débattu avec grand intérêt de ce rapport sur l'intégration professionnelle, qui est à la fois très complet et d'une grande qualité. Bref, un rapport politique fort qui démontre l'engagement du Conseil d'État.

La première partie de ce rapport traite des axes stratégiques de la politique sociale. La problématique de l'intégration professionnelle est importante dans notre canton, complexe, et, pour y faire face, il doit y avoir une réponse forte. Pour rappel, ces dernières années, ce sont plus de 8'000 personnes qui sont demandeuses d'emploi et, en moyenne, plus de 4'500 qui sont inscrites au chômage. Pour les professionnels de l'insertion, à l'ORP, par exemple, c'est plus de 40'000 entretiens en 2014. Les conséquences sociales et économiques de cette réalité ont un impact majeur sur les finances communales et cantonales. Il s'agit donc de repenser le système de manière à le rendre plus efficient. C'est ce que ce rapport aborde. Il faut remettre les différents éléments à plat pour replacer tout ce dispositif sur de bons rails. Les compétences sont là, il s'agit maintenant d'avoir une approche globale, de mieux coordonner les différents acteurs de l'insertion professionnelle et leurs actions par une nouvelle stratégie, de manière à réduire les besoins d'assistance à la population.

La deuxième partie du rapport présente cette refonte de la stratégie d'intégration professionnelle, en abordant notamment l'identification des besoins du marché, l'identification des compétences des personnes à la recherche d'un emploi. À relever qu'il y a une forte attente qui repose sur le secteur privé pour qu'il joue son rôle, soit de partenaire engagé, pour atteindre les objectifs visés par cette nouvelle stratégie. C'est indispensable. Sans un engagement marqué des employeurs sur le long terme, nous nous retrouverons au point de départ. C'est aussi pourquoi la relation de confiance entre les personnes de référence au sein du dispositif et les entreprises, pour les questions liées à l'emploi, doit être encore renforcée. L'ORP jouera un rôle charnière dans ce dispositif, à veiller à ce que le personnel puisse, si nécessaire, développer les compétences requises pour faire fonctionner le dispositif.

Autre aspect important, il s'agira de se doter de moyens pour mesurer l'impact du travail réalisé, de manière à prioriser ce qui doit l'être et améliorer les points de manière à atteindre les objectifs visés. Nous sommes un des cantons qui possède, fort malheureusement, le plus haut taux de personnes au chômage, le plus haut taux de divorces, et doit aussi supporter une des plus grandes charges financières consacrées à l'aide sociale. Si le nombre de chômeurs diminue pour se rapprocher de celui de la moyenne suisse, qui était de 3,3% en 2015 (actuellement, notre canton affiche un taux à 6,4%), c'est par dizaines de millions de francs que nous ferons des économies!

Nous comprenons bien que ce n'est pas à l'État qu'appartient le rôle de trouver du travail pour les personnes à la recherche d'emploi, mais bien celui de donner des appuis pour le faire, de mieux coordonner les différentes mesures existantes. Le rapport, en pages 26 et 27, contient un tableau qui indique les projets qui sont menés ou en cours et les rapports qui sont encore à venir. Il reste encore du travail à fournir en ce qui concerne l'intégration professionnelle. Le Conseil d'État met des moyens financiers importants pour favoriser l'accès à l'emploi. Mais notre groupe fait l'analyse que ce ne sera très certainement pas suffisant et qu'il y aura des moyens supplémentaires à financer. Par exemple, ce qui pose problème pour un retour à l'emploi est d'avoir une formation ou un niveau de formation qui permette d'y avoir accès.

Le rapport qui nous est soumis touche la partie de la population en recherche d'emploi, mais qui est quand même, en quelque sorte, la moins fragile. Nous pensons que l'accès à l'emploi est aussi important pour les personnes qui sont plus fragiles, celles qui ont moins de compétences, bref, celles qui sont moins "attractives" pour les employeurs. Nous pensons, entre autres, aux personnes atteintes dans leur santé psychique. C'est pourquoi nous souhaitons que l'axe 2, la prévention de la pauvreté et de l'exclusion professionnelle, soit aussi traité sans tarder dans un rapport. A cet effet, en page 58 – chapitre 10.5, Projets liés, en particulier les deux derniers paragraphes –, il s'agirait, entre autres, de réfléchir au développement des entreprises sociales, ou encore à soutenir l'économie solidaire. En effet, une fois de plus, il faut rappeler que de nombreuses personnes ne retrouveront que très difficilement, voire jamais de travail dans le premier marché de l'emploi et n'auront jamais un droit à l'assurance invalidité, n'ayant pas un handicap reconnu. Ces personnes d'âges divers doivent rester intégrées socialement et professionnellement, de manière adéquate. M^{me} Dominique Schnapper, sociologue, dit à ce propos de l'intégration: "Même s'il adopte des formes qui ne cessent de se renouveler, le travail ne peut que demeurer un axe essentiel de la vie dans les démocraties modernes. Il reste le grand intégrateur".

Concernant le calendrier prévu pour mener à bien ce projet, cela nous semble être très ambitieux, mais aussi assez irréaliste. Est-ce que le Conseil d'État partage également cette interrogation?

Notre groupe acceptera l'amendement de la commission ainsi que le classement des anciens postulats, et nous nous exprimerons plus tard pour donner la position de notre groupe sur les postulats qui ont été déposés. Pour conclure, nous remercions le Conseil d'État pour cet engagement fort, pris pour empoigner la problématique de l'insertion professionnelle, et notre groupe acceptera ce rapport à l'unanimité.

M. Damien Schär (UDC): – Notre groupe a pris connaissance du rapport 15.047 concernant la politique d'intégration professionnelle. Disons-le d'emblée, nous ne nous opposerons pas à ce rapport, ni aux changements législatifs qui en découleront. Nous tenons à souligner la qualité des discussions qui furent fructueuses en séance de commission et sommes conscient de l'importance de ce rapport pour les prochaines années.

Nous tenons à apporter notre soutien au Conseil d'État et à l'ensemble des nombreux services concernés pour la mise en œuvre de ces changements. Conscient que le travail sera de grande envergure, nous espérons vivement que les différents services mettront en place une véritable synergie et pourront le faire dans le délai qui nous est présenté dans le rapport.

Malheureusement, même avec toute la bonne volonté des services de l'Etat, il faudra également compter sur le tissu économique de notre région et sur les entreprises qui le forment pour pouvoir réintégrer des personnes en difficulté. Il est absolument indispensable que ces dernières jouent également le jeu et puissent embaucher localement avant d'aller se fournir à l'étranger, par exemple.

Par rapport au *paradoxe neuchâtelois*, qui peut se définir comme le fait que notre canton est parmi les meilleurs en termes de création d'emplois et de PIB, mais figure en queue de peloton en termes d'aide sociale et de taux de chômage, notre groupe se réjouit de voir identifiées, une bonne fois pour toutes, les raisons de ce paradoxe, et ensuite de pouvoir appliquer une méthode adaptée afin de contrer cette contradiction.

Concernant l'amendement présenté par la commission, notre groupe ne s'y opposera pas et pense qu'il est effectivement nécessaire de rajouter le service pénitentiaire dans la liste des entités devant coordonner la réintégration professionnelle.

Pour ce qui est du classement des quatre postulats proposé par la commission, notre groupe ne s'y opposera pas. Vous l'aurez également remarqué, notre commission a déposé deux postulats. Le premier, en relation directe avec le rapport qui nous occupe, demandant des indicateurs de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle, et le deuxième, relatif à l'échange d'informations personnelles. Nous y reviendrons si nécessaire par la suite, mais notre groupe ne s'opposera pas à ces deux postulats qui font sens.

M. Andreas Jurt (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance avec intérêt du rapport 15.047 et remercie le chef de département de son contenu et de sa volonté de redresser, une fois pour toutes, la question de l'emploi en terre neuchâteloise. Dans une très grande majorité, il suivra

les recommandations de la commission dans son ensemble. Néanmoins, dans sa logique politique, le groupe libéral-radical insiste sur le rôle important, voire charnière, des ORP et continuera de suivre attentivement leur efficacité dans le temps. Pour cela, nous sommes tout particulièrement sensible au postulat 16.129.

Pour conclure, notre groupe est non seulement sensible aux questions d'intégration professionnelle, mais il est aussi surtout conscient du point de départ, soit la réalité d'aujourd'hui. Exprimé autrement en termes de hockey sur glace: non, nous ne sommes ni en finale, ni en demi-finale, plutôt en quart de finale, et nous sommes en train de perdre 0-3 dans la série des meilleurs *play-out*, soit à une défaite de l'élimination. Mais, nous restons confiant comme en 2006, quand le HC La Chaux-de-Fonds a retourné la série contre Lausanne en passant de 0-3 à 4 à 3. À nous de jouer, le palet est dans notre camp à tous!

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – C'est avec grand plaisir, au nom du Conseil d'État, que nous accueillons les prises de position positives des différents groupes qui se sont exprimés, parce que, vous le savez, vous l'avez bien compris, nous l'avons senti à travers vos prises de position, en fait, avec les problèmes de dynamique démographique et de vieillissement de la population, le niveau élevé du chômage est l'un des plus gros problèmes auxquels notre canton doit faire face. C'est l'un des plus gros problèmes en raison de ses impacts, directs et indirects, qui touchent toute la société neuchâteloise. Au premier chef, les personnes touchées par le chômage et leur famille, leurs proches, leur entourage, mais, plus largement, notre économie qui se bat dans un contexte extrêmement difficile pour gagner quelques pourcents de compétitivité, et qui souffre évidemment de l'absence de valorisation d'une partie de la capacité productive de notre population. Économie qui souffre aussi par l'impact induit du chômage sur le niveau de consommation. Et c'est enfin, évidemment, tout un chacun, à travers les collectivités publiques, par les effets induits, notamment financiers, provoqués par ce chômage, que ce soit en termes de coûts du côté des prestations sociales notamment, ou du côté des revenus par la perte de recettes fiscales.

C'est donc un problème grave, qui appelle une réponse collective, parce que ce niveau élevé du chômage est un défi collectif pour la société neuchâteloise dans son ensemble. Vous avez été plusieurs à le relever, nous le relevons également, l'État ne peut pas tout seul réussir à relever ce défi.

Alors, pour expliquer comment nous entendons le relever avec toutes les forces constructives de ce canton, nous vous avons délivré ce rapport. Ce rapport tient, effectivement, en deux parties. Une première partie qui présente l'approche globale que nous avons pour prendre influence sur l'évolution des besoins d'assistance dans notre canton. Une approche globale, structurée en cinq axes que nous avons tenus avec une rigueur constante depuis le début de cette législature.

Cinq axes, à commencer par la reconnaissance du travail (c'est essentiel), la prévention de l'exclusion que plusieurs d'entre vous ont également citée et qui peut prendre de multiples formes – c'est en fait un champ d'action illimité dans lequel il s'agira pour nous d'agir, mais d'agir en priorisant des mesures qui, évidemment, auront le meilleur impact coûts/bénéfices.

Le troisième axe, qui fait l'objet du présent rapport, c'est cette refonte de la stratégie d'intégration professionnelle, sur laquelle nous reviendrons. Il y a encore la maîtrise de la facture sociale, un facteur essentiel pour une politique sociale dont les coûts ont pris l'ascenseur durant les dernières années pour faire face à l'évolution des besoins. Et, enfin, la lutte contre les abus, que nous avons attaquée de manière transversale sous l'angle, d'une part, fiscal, d'autre part, du marché du travail, et finalement le recours aux prestations sociales dans une démarche relativement novatrice également.

Donc, cette approche globale, pour situer le cadre dans lequel nous inscrivons ce rapport sur l'intégration professionnelle, qui, en fait, même s'il est très complet et très vaste, ne représente qu'un axe d'action qui ne suffira pas à lui seul; et évidemment que les mesures préventives, par exemple, ont toute leur importance. Nous parlons là, à travers ce rapport, non pas de ce que nous allons déployer en termes préventifs, mais bien de la manière dont nous pouvons appuyer les personnes qui sont, malgré les efforts de prévention, en situation de devoir trouver ou retrouver un emploi.

Une refonte donc de la stratégie d'intégration professionnelle, qui fait le cœur de ce rapport, sa deuxième partie, à travers une approche ambitieuse pour surmonter ce constat, tout de même

assez nouveau et assez frappant: aujourd'hui, créer des emplois ne suffit plus à réduire le chômage. C'est une nouvelle donne à laquelle nous devons nous adapter.

Nous voulons nous y adapter en travaillant sur l'adéquation entre l'offre et la demande de travail, entre les compétences des gens qui recherchent de l'emploi et les besoins du marché. Cela paraît assez simple, évidemment. C'est un axe de travail, l'autre axe étant la mise en relation entre cette offre et cette demande. Et cela se traduit à travers les deux piliers de la nouvelle stratégie: d'une part, le *New deal* qui doit permettre de valoriser une bonne volonté, très, très largement répandue parmi les employeurs du canton, qui sont pour la très large majorité – nous allions dire pour tous, mais peut-être qu'il y a l'une ou l'autre exception, mais pour tous ceux que nous avons eu le plaisir de rencontrer jusqu'ici – tout à fait d'accord de s'engager, de jouer le jeu, mais qui ont besoin aussi, d'un système simple et efficace pour pouvoir s'engager dans des conditions compatibles avec la marche de leur entreprise.

Ce *New deal*, c'est un premier pilier. L'autre pilier, c'est la réorganisation du dispositif, une véritable remise à plat après des dizaines d'années de développement par silo pour faire face à des besoins croissants. Le dispositif a pris une telle ampleur qu'il est aujourd'hui nécessaire de le repenser dans une perspective globale, non pas parce qu'il se faisait du mauvais travail dans les différents services, mais pour pouvoir valoriser l'expérience acquise à travers tout ce dispositif dans une organisation cohérente. Parce qu'aujourd'hui, si chaque entité a une cohérence dans son organisation, le dispositif d'ensemble, lui, ne l'est plus.

Et c'est peut-être là l'occasion de faire écho aux propos de M. Mauro Moruzzi, sur ces propos technocratiques qui se cachent derrière le recentrage sur les compétences métier. Il ne s'agit pas uniquement de diminuer la part de travail administratif effectué par les collaborateurs, mais surtout d'éviter que nous développions trois, quatre, cinq, six services qui font la même chose, les uns à côté des autres, alors qu'ils pourraient chacun se spécialiser sur ce qui était, finalement, leur cœur de métier au moment où nous les avons créés. Donc, au-delà de la réduction du travail administratif, nous souhaitons aussi pouvoir valoriser, de manière beaucoup plus transversale et décloisonnée, l'expertise dont nous avons la chance de disposer au sein de ce vaste dispositif aujourd'hui consacré à l'intégration professionnelle.

Ce défi, nous l'avons d'ores et déjà attaqué. Beaucoup de projets se sont déployés durant les dernières années, durant la dernière décennie; il y a eu beaucoup d'initiatives prises dans les différents secteurs pour améliorer la qualité des prestations. Aujourd'hui, nous pouvons nous appuyer sur les démarches menées pour les déployer à une échelle beaucoup plus globale, et nous nous y sommes déjà attaqué. Nous avons déjà commencé à déployer de nombreux aspects de cette nouvelle stratégie. Nous avons déjà des partenariats avec des entreprises dans le cadre du *New deal*, nous avons déjà de multiples projets pilotes qui se déploient dans les différentes entités en logique de collaboration institutionnelle. Nous avons retravaillé l'orientation des programmes d'appui à l'insertion des chômeurs, notamment à travers toute la démarche de professionnalisation des programmes d'emplois temporaires, pour les rendre beaucoup plus proches des besoins du marché du travail. Nous avons évidemment ProEntreprises que vous avez cité, et de nombreuses démarches qui, aujourd'hui, démontrent qu'il est possible de faire mieux et qu'il s'agit maintenant de structurer.

Cela prendra encore du temps, c'est clair, et, pour répondre à M. Jean-Claude Berger, nous ne savons pas si nous pourrons tenir le délai tel qu'il est indiqué dans le rapport, puisqu'il s'agit, pour un anglicisme de plus après le *New deal*, du *best case scenario,* puisque ce qui est essentiel pour nous, c'est que les étapes soient sécurisées les unes après les autres, à savoir que cela fonctionne avant que nous enclenchions l'étape d'extension sur un champ plus vaste. Donc, là, nous sommes dans le calendrier du meilleur cas possible, à savoir que tout fonctionne du premier coup. Nous espérons que cela sera évidemment le cas, nous n'en sommes pas certain et nous ne voulons pas prendre un engagement "main à couper" que l'entier du dispositif se déploiera dans le meilleur calendrier possible. Par contre, nous pouvons prendre l'engagement que nous allons continuer à avancer au rythme actuel, à savoir très vite, et en essayant, en tout temps, de garder toutes nos équipes alignées derrière cette nouvelle stratégie. Le déploiement va amener probablement aussi d'autres ajustements en cours de route. Il posera de nombreuses questions et nous sommes prêt à y faire face dans une logique de continuité du projet.

Finalement, nous venons devant vous avec un rapport décisionnel, et pas seulement un rapport d'information. Nous l'aurions fait même si nous n'avions pas eu besoin d'une décision de votre part. Mais, à ce stade, la décision qui est nécessaire, c'est, effectivement, la base légale qui nous

permettra ensuite de mettre en place cet outil ASTRIDE, un outil essentiel d'échange d'informations, essentiel pour assurer une qualité d'appui aux personnes que nous accompagnons, essentiel pour assurer une conduite stratégique de l'ensemble du dispositif, essentiel enfin pour mesurer l'efficacité du dispositif et entrer dans une logique d'amélioration continue à l'échelle de la globalité du dispositif d'appui à l'intégration professionnelle.

Voilà donc pourquoi, Madame Martha Zurita, nous avons ce projet de loi qui, à lui seul, ne va pas réintégrer les demandeurs d'emploi. C'est certain, ce n'est pas un outil informatique qui va les réintégrer, c'est le travail et l'orientation des moyens que nous mettons à disposition et, bien plus encore, leur propre énergie et leur propre implication dans la résolution de leur recherche d'emploi. Il n'empêche, cette nouvelle stratégie est conçue dans une perspective durable, dans une perspective de s'organiser pour pouvoir répondre dynamiquement à l'évolution des besoins, sans limite dans le temps. Donc, par essence, elle n'est pas liée à un budget, à un budget avec une temporalité, mais elle est liée à la manière dont nous utilisons les budgets courants, les ressources globales dont nous disposons, année après année, pour faire face. Donc, il ne s'agit pas d'abord d'une question de volumes de moyens, mais, à travers cette stratégie, d'utiliser au mieux les moyens que nous avons.

Et pour la question des volumes de moyens, nous aurons les débats, nous continuerons à avoir les débats, année après année, en fonction du volume des besoins. Mais ce que nous visons avec la stratégie, c'est véritablement la meilleure utilisation possible des moyens dans une perspective durable. Voilà pourquoi nous n'avons pas la question des moyens, mais il est essentiel, évidemment, d'investir dans l'intégration professionnelle. Nous l'avons défendu, d'ailleurs, avec verve, lors des précédents exercices budgétaires.

En conclusion, notre canton a un problème grave. C'est la responsabilité de l'État de s'y attaquer et de fédérer autour de lui toutes les forces de ce canton pour reléguer le *paradoxe neuchâtelois* dans nos livres d'histoire, au chapitre des vieux souvenirs. *Yes, we can*!

M. Cédric Dupraz (PVS): – Comme nous ne sommes pas dans un débat restreint, nous nous permettrons juste de prendre une petite position par rapport à l'intervention, notamment, du rapporteur de la commission. Le rapporteur de la commission dit que la boucle est bouclée. Quand le représentant du groupe libéral-radical – que nous apprécions, qui est en l'occurrence la même personne – dit que le rapport réglera une bonne fois pour toutes la situation (nous pensons, qu'effectivement, cela a été dit), eh bien, nous ne sommes pas dans un monde de Bisounours! Il faut arrêter de se moquer, à un moment donné, des travailleurs sans emploi, des chômeurs et des chômeuses.

Le rapport est judicieux, cela a été dit, pour différentes raisons. Premièrement, le rapport et les mesures proposées permettent de réactualiser la problématique du chômage, qui est véritablement la tare des sociétés modernes et post-modernes. Et deuxièmement, les mesures proposées sont judicieuses puisqu'elles montrent la volonté du département, du Conseil d'État de trouver des solutions et, le cas échéant, d'optimiser les procédures, les outils, mais aussi les partenariats.

Mais, vous l'aurez compris, et le Conseil d'État dans sa dernière intervention était dans le même état d'esprit (en tout cas, c'est l'analyse que nous en faisons), ces mesures ne seront pas, le cas échéant, suffisantes. La problématique du chômage est avant structurelle, même si elle peut être accentuée par des paramètres conjoncturels.

Donc, vous l'aurez compris, Madame la présidente, il ne faut pas se voiler la face. Si nous pouvons modifier quelque peu le dispositif – d'ailleurs, sauf erreur, les conseillers ORP à l'heure actuelle ont plus de 250 dossiers à traiter chacun (nous avons entendu des chiffres plus élevés, mais c'est une moyenne qui nous semble correcte) –, si nous pouvons modifier les outils, les dispositifs, nous ne résoudrons cependant pas la problématique. Il faut partir vers une régulation du marché du travail et de profonds changements par rapport à celui-ci. Donc, notre volonté, c'est véritablement, au même titre que tout un chacun, de résoudre cette problématique pour que chacun puisse, le cas échéant, trouver sa place.

Maintenant, par rapport à l'intervention du député Mauro Moruzzi. Là, au nom du groupe POP, en tout cas, et de notre analyse PopVertsSol, nous le rejoignons. Il faut en appeler à la transparence en termes d'embauche locale, en termes de qualité sociale, notamment. C'est bien la

transparence des données qui est la condition *sine qua non* de la responsabilisation et de l'équité de l'ensemble des protagonistes liés au marché de l'emploi.

Donc, vous l'aurez compris, ce rapport est une bonne chose. Il n'est cependant pas suffisant pour optimiser et régler cette question plus qu'urgente de l'évolution du chômage dans notre société.

M. Jean-Daniel Calame-Longjean (PVS): – Selon la presse, combien de personnes sont inquiètes? Pourquoi, régulièrement, une entreprise annonce des licenciements? Un fait, c'est toujours vers la période de fêtes que cette situation se produit. Nous espérons que ces personnes retrouvent du travail, celles aussi qui ont des enfants, etc. Alors, que l'intégration professionnelle se fasse rapidement pour eux!

M. Andreas Jurt (LR): – Simplement deux choses pour le député Cédric Dupraz. Tout d'abord, au nom de la commission, ce que nous tenions à souligner, c'était que, pour la première fois sauf erreur, le Conseil d'État nous a présenté une analyse transversale qui tient compte de la complexité. Nous n'avons jamais dit que c'était simple! Et, pour terminer, par rapport au groupe libéral-radical, nous avons dit que c'était un bon point de départ, parce qu'un jour, il faut bien commencer pour qu'effectivement, le *paradoxe neuchâtelois* appartienne au passé.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous avons donc entendu qu'il fallait adapter la formation au marché du travail, ce que nous trouvons parfaitement juste. Mais il y a un point qui, nous semble-t-il, a été oublié, c'est le rôle de l'école. Nous pensons que l'école devrait revoir ses fondamentaux – français, orthographe, mathématiques, logique – afin de mieux préparer les jeunes aux études professionnelles ou universitaires. Nous avons aussi appris qu'un élève neuchâtelois, lorsqu'il s'est inscrit à un apprentissage, a fait 1'000 heures d'école de moins qu'un jeune valaisan.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Deux choses, peut-être, en complément de ces discussions. La première, à l'attention de M. Cédric Dupraz. Vous avez raison, nous devons déployer des nouvelles mesures pour aider les gens à réorienter leur carrière. Nous croyons que c'était aussi ce que disait M^me^ Martha Zurita tout à l'heure. Donc, des outils ciblés en fonction des besoins des personnes pour les aider à s'inscrire dans la perspective d'une réponse à des besoins du marché du travail.

Sauf que, pour le faire, si nous n'avons pas cet outil de conduite globale que nous appelons de nos vœux avec cette nouvelle stratégie, nous peinons à cibler là où les potentiels existent. Et nous nous expliquons: aujourd'hui, il est extrêmement difficile d'identifier dans quel secteur – c'est relativement nouveau comme approche – nous avons un nombre de personnes excessif qui recherchent du travail par rapport aux besoins du marché du travail, respectivement dans quel secteur il existe des potentiels qui ne sont pas valorisés.

Ce n'est pas si simple que cela, parce que nous avons justement plusieurs services qui s'occupent d'accompagner des personnes en recherche d'emploi. Nous avons plusieurs entités. Nous avons évidemment le service de l'emploi, auquel tout le monde pense. Mais tous les demandeurs d'emploi qui cherchent à se réinsérer sur le marché du travail ne sont pas aujourd'hui suivis par le service de l'emploi uniquement. Il y a des gens qui sont en réadaptation du côté de l'assurance invalidité, il y a des gens qui cherchent à s'insérer directement à partir des services sociaux régionaux, et ces services sociaux régionaux, vous êtes bien placé pour le savoir, il en existe plusieurs à travers le canton. Et, par conséquent, nous n'avons pas une vue claire du nombre de personnes qui cherchent à s'insérer dans tel ou tel secteur avec tel niveau de qualification. Et donc, aujourd'hui, nous ne pouvons pas orienter de manière idéale l'existence ou le développement de nouvelles mesures.

Nous relevons quand même, à satisfaction, que les mesures que nous avons développées ces dernières années s'inscrivent dans les branches qui ont vécu les évolutions les plus positives, ou les moins négatives. Donc, nous nous sommes inscrit, nous dirions intuitivement, par le dialogue avec les employeurs, dans les bons secteurs, avec un effet mesurable aujourd'hui en termes de résultats. Il n'empêche que, pour le développement de la suite, nous pensons qu'il est absolument nécessaire que nous ne nous arrêtions pas là. Nous ne parviendrons pas, sans développer de nouvelles mesures, à inverser l'évolution de ces besoins d'assistance, et donc, en fait,

concrètement, à réinsérer davantage de monde avant la fatidique arrivée en fin de droit à l'assurance chômage.

C'est peut-être une première chose, et, sur le côté de l'école, vaste thématique! Nous avons deux filles qui la pratiquent. Nous devons dire qu'elles sont dans la meilleure école du monde, elles ont beaucoup de chance. L'école neuchâteloise, c'est vraiment un idéal, en tout cas du point de vue des parents. Ensuite, il y a effectivement tout le processus d'orientation professionnelle et de développement de la formation et, dans ce cadre, nous sommes extrêmement heureux de pouvoir collaborer avec le Département de l'éducation et de la famille (DEF), notamment dans le cadre du *New deal*, pour identifier des opportunités d'engagement des entreprises en matière de formation professionnelle aussi, de formation des adultes et de perfectionnement ou de certification des acquis en cours d'emploi.

Ce sont des éléments essentiels sur lesquels nous travaillons main dans la main et, à travers ce cadre-là, nous dirons que nous avons cette relation privilégiée un à un que nous avons structurée avec les plus grands employeurs du canton. Du côté du DEF, nous avons un réseau d'entreprises formatrices qui est formidable et qui se répand à travers la plupart des secteurs économiques et, à travers cette mise en commun, quelque part, de nos forces et de nos relations, nous pourrons avoir une approche plus globale de reconnaissance et de stimulation des entreprises à s'engager dans une logique de responsabilité dans le développement des compétences, sans jugement de préférence sur l'approche de formation professionnelle ou d'intégration professionnelle. Les deux choses sont importantes et il s'agit de reconnaître ensemble les efforts que font les entreprises, nous dirions, au service de la société neuchâteloise à travers ce rôle. Nous, nous sommes très heureux que nous ayons pu développer, entre les deux départements, une collaboration qui va encore prendre de l'essor et de l'ampleur dans les années à venir, toujours dans cette logique d'essayer de répondre au mieux, avec la population neuchâteloise, aux besoins du marché du travail que nous avons la chance de voir se développer dans notre canton.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous sommes très heureux que le conseiller d'État Jean-Nathanaël Karakash ait deux filles qui réussissent bien à l'école! Nous, nous parlons aussi de ceux qui réussissent mal et qui décrochent. Ceux-là sont mis dans des classes où – nous nous excusons de le dire, mais c'est ce que nous avons remarqué – on s'occupe d'eux, mais on les laisse un peu tomber. Nous savons que ce n'est pas facile, des classes difficiles, précisément, mais c'est là que nous devons faire un effort, c'est là que nous devons revenir aux fondamentaux. Combien de jeunes, à 15 ans, sont incapables d'écrire une lettre sans faute d'orthographe? Combien de jeunes, à 15 ans, sont incapables de faire des calculs mathématiques de base? Nous parlons d'additions, de soustractions et de divisions, nous ne parlons pas d'intégrales! Et c'est cela, à notre avis, l'un des vrais problèmes.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Peut-être juste brièvement. C'est vrai que ce n'est pas vraiment dans le sujet, mais pour vous répondre, M. Pierre Hainard, votre préoccupation est aussi la nôtre, bien évidemment. Ce qu'il est quand même important de dire, c'est que, notamment avec la réforme du cycle 3, précisément ces élèves-là devraient être mieux préparés pour la suite, parce que nous avons introduit, dans la réforme, notamment les options professionnelles pour ces élèves, où nous travaillons spécifiquement certaines branches ou certaines options pour leur donner une meilleure chance pour trouver soit une place d'apprentissage CFC, soit une place d'apprentissage pour une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). C'est souvent aussi un peu le lien entre l'école obligatoire et le CFC. C'est souvent des élèves qui ont besoin d'un peu plus de temps, justement, pour acquérir les compétences, et l'AFP, notamment, est un tremplin souvent pour mettre un pied dans une formation qui correspond à leur niveau et à leur rythme.

Nous pensons que c'est un des aspects que nous partageons tout à fait avec vous et nous devons, comme vous le dites très bien, dans l'école neuchâteloise, vraiment mettre l'accent sur les fondamentaux. Néanmoins, même si les élèves neuchâtelois ont 1'000 périodes de moins dans leur scolarité, c'est aussi précisément une question de financement, parce que, si nous voulons mettre une période de plus à la grille horaire, évidemment que cela a un coût. Et si nous voulons en enlever une autre, tous les spécialistes des différentes branches diront, évidemment, que leur branche est tout aussi importante pour le développement, nous dirions harmonieux, d'un élève, parce qu'il y a, à côté des fondamentaux, aussi tout l'aspect de la culture, de la musique, de l'ouverture à la société en général. Mais, croyez-nous, c'est aussi une de nos préoccupations.

Et, en plus, pour les élèves qui sortent de l'école obligatoire et qui, effectivement, ont décroché, que cela soit pour l'une ou l'autre cause, familiale ou scolaire, vous venez d'accepter un rapport sur l'intégration professionnelle des jeunes, où nous avons généralisé le projet pilote que nous avions mis sur pied à La Chaux-de-Fonds, précisément pour les élèves qui démontrent déjà un certain risque dans les deux dernières années de la scolarité, pour pouvoir les prendre en charge en amont.

La présidente: – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons maintenant à la discussion article par article.

Débat article par article

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

Article premier de la loi de révision. –

Article 3 LEmpl. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement de la commission à l'alinéa 2 qui se présente comme suit:

> [2]Il en assure la coordination avec d'autres secteurs, en particulier ceux de l'économie, des migrations, de la formation, de l'orientation professionnelle, des assurances sociales*, (suppression de: et)* de l'action sociale *et du service pénitentiaire.*

Est-ce que cet amendement est combattu? Personne ne le combat. **Dans ce cas, il est accepté**.

Article 3 LEmpl. – Adopté.

Titre après l'article 35 LEmpl. – Adopté.

Articles 35a à 35e et 47 LEmpl. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 113 voix sans opposition.

CLASSEMENT DE POSTULATS

La présidente: – Le Conseil d'État et les commissions concernées proposent le classement des quatre postulats suivants.

– postulat de la commission Insertion professionnelle 09.132, du 31 mars 2009, Pour une politique d'insertion participative;

– postulat de la commission Insertion professionnelle 10.173, du 29 septembre 2010, Insertion professionnelle et sociale;

– postulat de la commission Politique emploi 13.102, du 9 janvier 2013, Davantage d'emplois pour les habitants du canton!

– postulat de la commission de gestion et des finances 13.131, du 25 mars 2013, Améliorer l'insertion professionnelle.

Toutefois, il nous semble avoir entendu que le classement du postulat 13.102 était combattu.

M^me^ Martha Zurita (PVS): – Le groupe PopVertsSol est partagé quant au postulat 13.102, parce qu'il considère qu'il n'a été que partiellement répondu. Voilà pourquoi nous refusons son classement.

La présidente: – Nous partons de l'idée que le classement des postulats 09.132, 10.173 et 13.131 est accepté. Est-ce bien le cas? Oui. **Les postulats 09.132, 10.173 et 13.131 sont donc classés**.

Nous reprenons maintenant la discussion sur le postulat 13.102.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Si nous reprenons les quatre points de la liste qui est demandée par le postulat 13.102, le premier est, nous semble-t-il, traité notamment du côté du Département de l'éducation et de la famille pour ce qui est de la formation initiale, à travers l'effort de dualisation et de réflexion sur les filières de formation.

Le deuxième a été traité dans le cadre de la loi sur l'appui au développement économique (LADE) avec la modulation des soutiens, notamment fondée sur le facteur de l'emploi généré localement et des engagements qui sont demandés aux entreprises en la matière lorsqu'elles bénéficient d'un appui de notre part. Le troisième est, à notre avis, constitutif du *New deal*.

Et, finalement, le dernier point, l'incitation des frontaliers mais aussi de l'ensemble des pendulaires à s'établir dans le canton, est un volet qui est peu mentionné dans le rapport, mais qui est également traité dans le cadre du *New deal,* avec les différentes entreprises et employeurs qui ont des pendulaires qui travaillent à l'intérieur de leur société ou de leur établissement – parce que c'est aussi le cas dans le secteur public ou parapublic –, de manière à ce que nous puissions, lorsque par exemple un beau projet immobilier se développe, avoir accès facilement à un réseau de personnes potentiellement intéressées, avec une présentation du projet et avec une documentation qui invite à s'intéresser aux possibilités d'implantation en terre neuchâteloise pour ces personnes qui ont déjà un ancrage avec le canton. C'est d'autant plus pertinent de procéder à une démarche comme celle-ci, ciblée un à un, qu'il existe beaucoup, beaucoup de fausses informations qui circulent quant au niveau de la fiscalité cantonale, qui est présentée comme absolument infernale auprès de tous les pendulaires qui travaillent dans notre canton, alors même que, dans bien des situations, tel n'est plus le cas aujourd'hui, et nous devons aussi le faire savoir. Alors, autant le faire savoir au moment où nous avons des opportunités sur le marché immobilier. Donc, ce type de démarche-là est prévu et planifié, notamment dans le cadre du *New deal*, mais aussi à travers les démarches de collaboration que nous sommes en train de tenter d'instituer avec les communes.

Donc, il nous semble que les quatre points font l'objet d'un traitement ou d'une prise en compte de la part du Conseil d'État, et nous vous proposons de classer ce postulat en ayant la certitude que nous continuons sur la voie que vous souhaitiez tracer pour nous.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons donc voter sur le classement du postulat de la commission Politique emploi 13.102, du 9 janvier 2013, Davantage d'emplois pour les habitants du canton!

On passe au vote.

Le classement du postulat 13.102 est accepté par 96 voix contre 14.

POSTULATS

DEAS
16.128 ad 15.047
8 mars 2016
Postulat de la commission Prestations d'action sociale
Échange d'informations personnelles – protection des données

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens de compléter la législation en matière de protection des données (traitement et accès à celles-ci) pour tous les domaines nécessitant un échange d'informations personnelles pour atteindre un but d'insertion sociale et professionnelle. Ces compléments devront être réunis, autant que faire se peut, dans une seule et même loi (ex.: loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales – LHaCOPS), plutôt que de voir se multiplier diverses dispositions disséminées dans plusieurs lois.

Développement

Lors du traitement par notre commission des rapports 15.025 sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle et 15.047 sur l'intégration professionnelle, le groupe libéral-radical a constaté que des dispositions semblables (dans leurs buts mais pas leurs formulations) sur le traitement et l'accès à des informations personnelles pour atteindre le but de chacune des lois ont été intégrées. Sachant que la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCOPS) contient également des dispositions de ce type, il nous paraît utile de compléter la législation en matière de protection des données et de la réunir dans une seule et même loi. De cette manière, nous éviterions l'enflement législatif dans ce domaine particulier.

Signataire: Damien Schär, président de la commission.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Ces deux postulats ont été discutés en commission, il serait de bien mauvais goût de la part du Conseil d'État de s'y opposer. Nous n'avons d'ailleurs aucun problème concernant le postulat 16.129. Mais, pour tout vous dire, depuis les débats en commission, nous avons reçu quelque information de la part du préposé à la protection des données et à la transparence quant aux implications éventuelles du postulat 16.128, et il en ressort très clairement que la démarche est possible.

Il est possible de mettre dans une loi dite "compactus" des dispositions qui permettent l'échange de données relatives à chacune des lois. Par contre, cela ne simplifierait en rien le processus, puisque chaque révision de loi impliquerait de réviser également la loi sur la protection ou l'échange de données dans le domaine des prestations d'action sociale, et cela ne simplifierait pas non plus l'utilisation de ces bases légales, puisque les professionnels, au lieu de travailler avec une loi qui concerne spécifiquement leur domaine, devraient travailler avec une disposition légale en plus pour gérer la question de la protection des données.

Donc, voilà, nous avons reçu déjà quasiment une réponse au postulat de la part du préposé, alors même que le postulat n'avait pas encore été validé par votre Autorité. Nous ne savons pas si c'est de nature à induire un retrait du postulat de la part de la commission. Sinon, nous demanderons au préposé qu'il remette en forme la réponse qu'il nous a faite pour traiter rapidement le postulat de la commission avec ses réponses qui, en tout cas pour ce qui est du Conseil d'État, nous ont convaincu qu'il n'y avait malheureusement pas de perspective de simplification dans ce domaine-là.

M. Andreas Jurt (LR): – Ici, nous ne pouvons pas nous exprimer au nom de la commission, mais du groupe. En ce qui concerne le groupe libéral-radical, merci, Monsieur Jean-Nathanaël Karakash, vous avez dit "quasiment répondu", et nous, au groupe radical-libéral, nous aimons bien "totalement répondu"! Alors, nous maintenons le postulat.

La présidente: – Les autres groupes veulent-ils s'exprimer? Cela ne semble pas être le cas. Est-ce que quelqu'un s'oppose à l'acceptation du postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.128, du 8 mars 2016, Échange d'informations personnelles – protection des données? Personne. Dans ce cas, **le postulat 16.128 est accepté**.

DEAS
16.129 ad 15.047
8 mars 2016
Postulat de la commission Prestations d'action sociale
Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle

Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle. Dans cette perspective, le Conseil d'État est prié de définir un tableau de bord et de le présenter au Grand Conseil en réponse à ce postulat. Les indicateurs de pilotage et de suivi qui seront retenus devront notamment permettre de quantifier, dans le temps et indépendamment de la composition politique d'une législature, le succès de la nouvelle stratégie.

Plus précisément, le Grand Conseil souhaite notamment que les relations suivantes puissent être quantifiées:

a) L'efficacité du dispositif d'appui, notamment par l'évolution du taux de succès en matière d'intégration professionnelle des demandeurs d'emploi domiciliés dans le canton de Neuchâtel, avec des données détaillées en fonction de différents critères (par niveau de formation, branche, âge, sexe, région, etc.).

b) L'efficacité du New deal ou, autrement dit, l'engagement des employeurs en matière de responsabilité sociétale, notamment par l'évolution de la proportion des places vacantes signalées à l'ORP et du taux d'engagement de demandeurs d'emploi sur ces places vacantes.

c) L'adéquation entre les compétences recherchées par l'économie neuchâteloise et les profils des demandeurs d'emploi, notamment par la mise en évidence des profils que les employeurs recherchent et qui ne sont pas disponibles, respectivement par la mise en évidence des profils disponibles dont le marché du travail n'a pas besoin.

Il est important que le concept de monitoring soit établi et débattu avant que des résultats ne soient disponibles, afin que le débat porte sur ce qu'il convient de mesurer et non sur les premiers résultats.

Développement

Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès du dispositif à travers un outil simple, clair et transparent.

Vu les différents outils statistiques déjà à notre disposition (évolution du PIB cantonal, nombre et profil de formation des demandeurs d'emploi, taux de chômage cantonal, nombre de bénéficiaires d'aide sociale durant l'année), il nous semble que ce contrôle peut se faire sans coût supplémentaire (en francs et en EPT).

Ce bilan planifié permettra de proposer des mesures appropriées si les résultats sont en deçà des attentes

Signataire: Damien Schär, président de la commission.

La présidente: –Le postulat de la commission Prestations d'action sociale 16.129, du 8 mars 2016, Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle, est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **le postulat 16.129 est donc accepté**.

DEAS
16.127 ad 15.047
24 février 2016
Postulat du groupe Vert'Libéral
Renforcer l'emploi durable par des outils incitatifs dans le cadre de la politique d'intégration professionnelle

Le Conseil d'État est prié d'examiner la possibilité d'utiliser des instruments relevant de la "méthode ouverte de coordination" dans le cadre de la politique d'intégration professionnelle.

Développement

Citations tirées du rapport du Conseil d'État de 2015 concernant la politique cantonale d'intégration professionnelle:

"Jusqu'en 2010, une diminution du nombre d'emplois se traduisait par une hausse du taux de chômage et réciproquement. Mais depuis 2011, on observe une dé-corrélation entre la dynamique de création d'emplois et celle du taux de chômage, avec une hausse marquée de l'emploi et une légère augmentation du chômage."

"Le nombre de travailleurs frontaliers est passé de près de 4'000 en l'an 2000 à un peu plus de 8'000 en 2010 et un peu plus de 10'200 en 2012. Le nombre de travailleurs en provenance des cantons voisins est quant à lui passé de plus de 5'500 en 2000 à plus de 10'300 en 2010 et 2012".

Les travailleurs frontaliers et/ou pendulaires sont indispensables aux entreprises de notre canton. Sur le marché du travail, ils ne peuvent et ne doivent pas être discriminés à l'embauche ou de toute autre façon. Les entreprises, publiques ou privées, peuvent cependant, si elles le souhaitent, se fixer des objectifs volontaires pour favoriser par exemple l'emploi de proximité, qui améliore l'ancrage local d'une firme et réduit les nuisances environnementales causées par les mouvements de mobilité pendulaire, s'inscrivant ainsi dans une optique de durabilité. Un reportage de l'émission "Temps présent," diffusé en automne 2015, a mis en évidence des pratiques d'embauche très différentes selon les employeurs, au sein d'une même branche économique de notre canton: pourquoi ne pas mettre en valeur les efforts fournis par les entreprises qui s'engagent pour un emploi durable et inciter les autres à améliorer leur performance en la matière?

Pour ce faire, le canton pourrait s'inspirer de la "méthode ouverte de coordination", une démarche qui a fait ses preuves dans le contexte européen. En substance, il s'agit d'inciter les acteurs autonomes d'un système à se mettre d'accord de manière volontaire sur des objectifs généraux, à atteindre via des instruments tels que des guides de bonne conduite, l'évaluation par les pairs ou encore le benchmarking. L'exemple le plus connu qui relève de cette méthode est probablement celui des études du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) dans le domaine de l'éducation. Les champs d'application sont très variés: l'insertion professionnelle, l'effort de formation, l'égalité des chances, l'utilisation de ressources locales ou les préoccupations environnementales ne sont que quelques exemples parmi beaucoup d'autres.

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Louis Godet, Aël Kistler, Alain Marti, Marie-Laurence Sanroma, Gabriele Guidi, Pierre Cattin.

Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État adhère pleinement à la proposition mais relève que cette dernière correspond précisément à l'approche qu'il propose dans le cadre du New deal, présenté dans le rapport 15.047. En conséquence, fidèlement à la ligne tenue jusqu'ici, le Conseil d'État invitera les auteurs à retirer la proposition et, à défaut, s'opposera au motif que la question est déjà traitée.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous nous exprimons parce que, dans la prise de position du Conseil d'État, il y avait une injonction à notre groupe à retirer ce postulat. En principe, nous n'avons pas l'intention de le retirer, et nous aimerions expliquer en deux mots pourquoi.

Le postulat qui vous est soumis, en fait, est né en réponse, ou comme alternative, disons, à la motion qui était devenue un postulat du député Daniel Ziegler, qu'il a finalement retiré lors de la dernière session où il demandait, vous vous en rappelez peut-être, une obligation au fait d'insérer une petite annonce pour des offres d'emploi dans des journaux suisses pour rétablir une forme

d'équité qu'il estimait ne pas être respectée, puisque des entreprises publieraient seulement en France pour engager des gens.

Alors, il était assez évident – et, effectivement, cela s'est confirmé par le débat – que cette proposition n'était pas recevable dans la mesure où elle contrevient, en fait, aux dispositions du droit international, en particulier à l'accord de libre circulation des personnes. Cependant, il ne nous paraissait pas opportun de simplement mettre cette proposition dans un tiroir et de ne pas la traiter. Parce qu'en fin de compte, il y a quand même une problématique qui est liée, nous dirions, à la rumeur par rapport à la question des frontaliers en particulier – pas seulement mais par rapport à celle-là aussi – et nous avons tous intérêt à ce qu'elle puisse être traitée dans une forme de transparence. Nous croyons qu'encore la semaine dernière, il y a eu une conférence de presse qui parlait d'un rapport disant que les frontaliers, pour l'essentiel, ne remplacent pas les Suisses; ils complètent, au fond, des lacunes qu'il y a sur notre marché de l'emploi.

En fait, tout le monde à une anecdote à raconter sur un poste de travail qui a été repourvu par un Français plutôt que par un local, tout le monde a une rumeur à faire suivre, et après, vous avez des émissions de télévision qui montrent que oui, malheureusement, cela peut arriver dans certains cas. Nous pensons qu'il est vraiment dans l'intérêt de tout le monde que nous puissions faire preuve d'une certaine ouverture, sans introduire des obligations qui seraient contraires à nos obligations internationales et même, nous dirions, à des règles du jeu entre partenaires, nous allions dire honnêtes, mais qui puissent faire l'objet, de temps en temps, nous dirions, de communications ouvertes et pas seulement dans les salons feutrés du Grand Conseil ou des réunions du forum des entreprises et du Conseil d'État.

C'est la raison pour laquelle nous souhaitons maintenir notre proposition. En deux mots, elle consiste à dire, exactement dans l'esprit du rapport qui a été déposé par le Conseil d'État, qui le reconnaît, qu'il faut avoir un dialogue, et que ce dialogue, en fait, doit inciter les partenaires à jouer le jeu au niveau de l'emploi, mais aussi au niveau de la mobilité, aussi au niveau de l'égalité des chances, dans bien des domaines, sur une base volontaire, pour montrer que des efforts sont faits, et que des efforts peuvent aussi aboutir à porter des fruits.

Ce qu'il manque dans le rapport aujourd'hui, c'est, nous dirions, ce double concept, d'une part, de durabilité – tous les objets dont nous avons parlé maintenant s'inscrivent dans le sens de ce raccrochage entre les entreprises et le tissu social dans lequel elles sont insérées – et puis d'ouverture, c'est-à-dire de la possibilité que le Conseil d'État puisse communiquer aussi dans le cadre de rapports qu'il fait ici au Grand Conseil, mais aussi dans le cadre, nous en avons parlé tout à l'heure, de prix éventuels qui seraient remis à des entreprises particulièrement méritantes. De mettre en évidence, au fond, les efforts qui sont faits.

Cela ne sera pas un grand travail qui vous est demandé, parce qu'en gros, vous avez deux ans pour dire que vous allez faire ce que vous nous affirmez que vous voulez faire. Mais prouvez-nous que vous êtes de bonne foi en disant que vous n'avez aucun problème à aller dans ce sens-là. Et, dans deux ans, quand vous nous présenterez sans doute un rapport sur les premiers effets de l'intégration professionnelle, vous pourrez, en toute bonne foi et en toute bonne conscience, classer ce postulat en montrant tout ce qui aura été fait de merveilleux dans le sens de la "méthode ouverte de coordination". C'est un terme aussi bureaucratique, qui veut dire, en fait, transparence dans l'incitation dans le cadre de l'insertion professionnelle.

Donc, nous vous invitons à ne pas combattre ce postulat et à nous faire part, dans deux ans, des résultats que vous aurez obtenus.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – En fait, la question est de savoir s'il est pertinent de déposer des postulats pour demander que nous tenions les engagements que nous prenons par ailleurs, aujourd'hui même, devant vous. Et, dans cette perspective-là, nous vous assurons que, dans les deux ans, nous viendrons avec un rapport, et nous vous remercions dès lors de retirer le postulat.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous avons apporté une petite nuance par rapport à ce que vous dites. Nous vous faisons confiance en règle générale, mais il y a une petite liste de domaines dans lesquels ces actions pourraient être entreprises. Liste que nous ne retrouvons pas quand nous lisons – et nous l'avons lu avec attention, nous vous l'assurons, hier soir encore – votre magnifique rapport. C'est là la petite nuance. Comme cela, vous aurez une référence pour dire

qu'effectivement, par rapport à ces domaines, vous avez effectivement fait ce que vous nous avez promis.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Soit, Madame la présidente, dans un esprit d'ouverture au partenariat, nous allons retirer notre opposition à l'acceptation de ce postulat.

La présidente: – Est-ce que quelqu'un s'oppose au postulat du groupe Vert'Libéral 16.127, du 24 février 2016, Renforcer l'emploi durable par des outils incitatifs dans le cadre de la politique d'intégration professionnelle? Ce n'est pas le cas. **Le postulat 16.127 est accepté**.

15.148
ÉLECTION DES EXÉCUTIFS COMMUNAUX **15.159**

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Élection des exécutifs communaux)

(Du 5 février 2016)

M. Jean-Jacques Aubert occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – La commission législative a examiné deux projets de décret visant à modifier la Constitution cantonale pour fixer le mode d'élection des exécutifs communaux. Elle a conclu que, dans la formulation simple du groupe libéral-radical et dans la formulation un peu plus complexe du groupe Vert'Libéral, la modification souhaitée empiétait sur les compétences communales. De ce fait, la commission législative n'a pas voulu entrer en matière, mais, sensible à l'argument que des viennent-ensuite peuvent souffrir d'un déficit réel de disponibilité, ou d'un déficit apparent de légitimité, elle propose non pas de limiter les prérogatives des communes, mais, au contraire, d'élargir la palette des possibilités en matière de modes d'élection, en inscrivant dans la loi sur les droits politiques, par un alinéa légèrement cryptique, l'option de ne pas recourir à des suppléants en cas de vacance de siège, même après une élection au système proportionnel.

La commission législative considère que les communes doivent décider elles-mêmes du mode d'élection de leurs autorités, sans tutelle cantonale. La modification de la loi sur les droits politiques maximise les compétences des communes. C'est pourquoi c'est à une très forte majorité, finalement transformée en unanimité, que la commission législative invite le Grand Conseil à adopter le projet de modification de la loi sur les droits politiques et à classer les deux projets de décret 15.148 et 15.159.

Si vous le permettez, nous donnons la position du groupe PopVertsSol. Le groupe PopVertsSol fait siens les propos du rapporteur de la commission et co-opine donc avec celle-ci. Toutefois, si la proposition de la commission venait à être rejetée et que le Grand Conseil décidait d'entrer en matière sur les deux projets de décret, une partie du groupe PopVertsSol pourrait se rallier à la position du groupe libéral-radical. Une minorité – de fait, une toute, toute petite minorité – préconiserait le tirage au sort, dans des modalités encore à déterminer.

M. Baptiste Hunkeler (S): – Le groupe socialiste a étudié avec intérêt le projet de la commission législative. Si nous étions opposé aux projets aussi bien des groupes libéral-radical que Vert'Libéral, le groupe socialiste est partagé au sujet de la proposition de la commission.

Pour une première partie du groupe, les projets des groupes libéral-radical et Vert'Libéral pointent un problème réel, qui est celui des viennent-ensuite élus aux exécutifs communaux tout en ayant certaines fois deux fois moins de voix que leurs prédécesseurs, avec une légitimité ainsi discutable. De plus, le système actuel pousse des candidats, qui étaient motivés et disponibles lors d'une élection générale, à accepter une élection au bout de deux ou trois ans avec un enthousiasme mesuré, par crainte que leur parti perde un siège en cas de désistement de leur part. Finalement, l'autonomie communale doit être particulièrement respectée dans le cadre des droits politiques, les spécificités locales devant prévaloir. Pour cette partie du groupe, la solution de la commission, innovante, représente une solution adéquate et mesurée.

Pour une deuxième partie du groupe, le système politique suisse est déjà assez compliqué: proportionnel pour le conseil général, quoique des fois majoritaire, trois systèmes différents pour les exécutifs communaux, proportionnels au niveau cantonal, mais majoritaires pour le Conseil

d'État, mais proportionnels pour le Conseil des États, etc. Bref, rajouter un quatrième système avec la proportionnelle améliorée ne fera que désorienter encore plus les électeurs. Au contraire, le système politique devrait être révisé dans une logique simplificatrice, si l'on souhaite une meilleure implication citoyenne en politique.

C'est pourquoi le groupe socialiste sera partagé sur ce vote.

M^me^ Josette Frésard (LR): – Le groupe libéral-radical acceptera, dans sa grande majorité, le projet de loi tel qu'il a été élaboré par la commission législative. En effet, la modification proposée va permettre aux communes de pouvoir, si elles le souhaitent, supprimer l'élection automatique des viennent-ensuite en cas de démission d'un conseiller communal en cours de législature. Le compromis trouvé respecte l'autonomie communale, en laissant les communes libres d'organiser le mode d'élection de leurs autorités comme elles le souhaitent, tout en répondant à une demande de certaines d'entre elles afin de pallier les difficultés rencontrées lors de certaines élections complémentaires.

Toutefois, pour certains élus députés libéral-radical, la commission législative n'est pas allée assez loin. Ils auraient en effet souhaité que le mode d'élection soit uniformisé et, pour certains, que les conseils communaux soient élus par le conseil général. Or, le projet tel qu'il nous est présenté aujourd'hui n'a pas vocation à imposer un système ou un autre aux communes, mais offre simplement une possibilité supplémentaire aux communes dont les élus communaux sont élus au système proportionnel.

Vous l'aurez compris, c'est dès lors dans sa grande majorité que notre groupe acceptera la modification de loi proposée.

M. Bernhard Wenger (UDC): – Nous osons espérer que les communes de notre canton nous seront reconnaissantes d'avoir le plus grand choix possible dans la manière d'élire leurs exécutifs, en particulier les diverses solutions offertes aux communes dont les exécutifs sont nommés par élection par le peuple, et, surtout, en cas de vacance pendant la législature. Les compétences communales en sortent intactes. Les communes doivent toutefois formaliser leur choix en respectant les formes et délais prévus par l'article 95a LDP. La commission n'a, en outre, pas jugé nécessaire de consulter les communes, vu que nous élargissons les compétences de celles-ci.

Notre groupe acceptera ce rapport et la modification de la loi sur les droits politiques.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des textes du rapport de la commission législative ainsi que de la position du Conseil d'État à l'appui du projet de loi. Nous avons pu apprécier la sensibilité de la commission législative au problème politique qui a motivé les auteurs et signataires respectifs des deux projets de décret, en particulier dans le contexte d'une vacance en cours de législature, d'un ou de plusieurs sièges au sein de l'exécutif. En cas d'élection ordinaire au système proportionnel, se pose la double question de la disponibilité, voire de la légitimité des viennent-ensuite susceptibles d'entrer en fonction en cours de législature et par conséquent, même si nous ne sommes pas tout à fait satisfait – nous regrettons le refus de notre décret –, nous accepterons ce projet.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Le Conseil d'État confirme la position exprimée dans le rapport. Il s'en remet, constatant que l'affaire est surtout celle des communes. Il n'empêche, et nous avons entendu ces doutes au sein du Grand Conseil, le Conseil d'État reste perplexe, et nous devons dire qu'il l'est encore plus à la réflexion. En effet, *a priori,* cela a l'air bien sympathique, puisque nous accordons une possibilité de plus aux communes. Mais, à la réflexion, la multiplication des systèmes dans un tout petit canton ne risque-t-elle pas d'être défavorable à la compréhension du système politique par ladite population? Il nous paraît important que les systèmes électoraux soient clairs et compris, sinon, au fond, nous risquons de renforcer l'abstentionnite aiguë que nous observons déjà.

Deuxième point, le Conseil d'État avait réservé d'éventuels aspects techniques. Ceux-ci ne sont pas rédhibitoires, mais nous tenions à vous faire part de notre appréciation relative aux coûts et à la charge de travail que cela implique pour l'État. Au point de vue coûts, pour chaque élection, puisqu'il y aura forcément chaque fois une nouvelle élection, eh bien, les coûts ne sont pas énormes, c'est 3'000 à 3'500 francs de port. Par contre, nous avons évalué à une quarantaine

d'heures de travail, tout de même, à chaque élection, ce qui sera nécessité par la chancellerie cantonale. Bien sûr que les communes concernées auront des coûts importants et également un fort taux de travail – mais, aujourd'hui, nous sommes au Grand Conseil, ce sont donc les charges de l'État dont nous vous faisons part.

Cela dit, vous l'avez compris, le Conseil d'État, très perplexe, s'en remet toutefois à l'immense sagesse du Grand Conseil.

M. Marc-André Nardin (LR): – Si vous avez remarqué, dans le rapport de la commission, il est noté qu'il y a une abstention. C'est nous! Nous nous permettons donc de prendre la parole pour vous donner quand même l'idée et les argumentations de la minorité au sein du groupe libéral-radical. Cette minorité a fait sienne le projet de décret 15.148 Yvan Botteron. Il semble, en effet, pour cette minorité, que l'introduction de l'élection du Conseil communal par le peuple dans la Constitution neuchâteloise de l'an 2000 fut une erreur. Effectivement, les conseillers communaux n'ont pas une importance politique et institutionnelle aussi grande que les conseillers d'État. Les conseillers d'État dirigent des départements qui peuvent, avec leurs services, faire des projets de loi. Présenter des projets de loi au Grand Conseil, qui est le législatif cantonal, cette possibilité n'est pas du tout offerte au niveau des conseillers communaux.

Et vous nous verrez ici rejoindre entièrement l'avis d'une personne dont nous pouvons faire maintenant la publicité, puisqu'elle n'est plus du tout au Grand Conseil et qu'elle vit une retraite heureuse et bienfaisante. Il s'agit de M. Alain Bringolf, le conseiller communal popiste de La Chaux-de-Fonds, qui a clairement dit dans *L'Impartial* qu'à son avis, le conseil communal est un exécutif du conseil général, et qu'il n'a pas d'autonomie en lui-même. Étant donné que c'est un serviteur du conseil général – nous ne pouvons pas en dire autant du Conseil d'État –, eh bien, ces conseillers communaux n'ont qu'à obéir au conseil général!

Et nous pensons que cette question est fondamentale. Nous avons introduit dans la Constitution 2000 une espèce de légitimité du conseiller communal, ce fut une erreur. Et, aujourd'hui, nous nous abstiendrons de nouveau, parce que nous pensons que la solution qui est proposée, de renoncer aux viennent-ensuite, est quand même une sage proposition. Cela va certes occasionner des coûts, mais il y aura une meilleure représentation de la légitimité démocratique vis-à-vis du conseil général. Mais le ver est quand même dans le fruit, et par la décision d'aujourd'hui, nous ne résolvons absolument rien du tout. Donc, ce débat est un débat avorté et qui, de nouveau, va occuper votre hémicycle vraisemblablement durant les années qui viennent.

La présidente: – Pouvons-nous déduire de votre intervention, Monsieur Marc-André Nardin, que vous vous opposez à l'entrée en matière? C'est le cas.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous ne savons pas si cela a été dit, mais nous aimerions savoir à quel moment cette loi pourra être appliquée. Est-ce qu'elle sera déjà appliquée pour cette prochaine législature, ou bien obligatoirement à la suivante?

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Si notre compréhension est bonne, dans la loi sur les droits politiques, nous croyons que nous devons annoncer, avant la fin de l'année qui précède l'élection, un changement dans le mode d'élection. Cela veut dire que, la fin de l'année étant passée, il faut s'en tenir, pour l'élection qui va venir, aux modalités qui sont dès maintenant déterminées.

Si nous pouvons garder la parole, nous aimerions juste insister sur le fait que nous sommes là en face d'une question binaire. Cela veut dire: est-ce que nous voulons laisser la compétence aux communes ou est-ce que nous voulons la donner au Grand Conseil? La commission législative a répondu clairement qu'elle voulait laisser la compétence aux communes. Nous pensons, dans la majorité de la commission législative, que les communes sauront faire les choix qui sont sages, qui sont peut-être les plus économiques et qui sont les plus efficaces. Et, de ce point de vue-là, offrir une solution supplémentaire, ce n'est peut-être pas en connaissance de cause qu'elle sera appliquée.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous ne sommes pas tout à fait satisfait de la réponse, parce que, comme nous parlons d'élection complémentaire, nous pouvons très bien imaginer que dans une année, par exemple, un conseiller communal pourrait démissionner et devoir être déjà soumis à

une nouvelle élection. Donc, à notre sens, même si cette loi était applicable déjà en 2017, admettons, cela nous paraîtrait possible qu'elle soit déjà applicable en 2017, et non pas attendre 2019 ou 2020. Nous aurions bien aimé avoir déjà un éclaircissement maintenant.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Pour reprendre ce point, notre compréhension – et nous pensons que c'était celle de la commission –, c'est qu'il faut passer par un changement des règlements communaux. Les changements des règlements communaux peuvent se faire en tout temps. L'élection concernée est probablement celle, complémentaire ou principale, qui aura lieu l'année après le changement du règlement communal. La disposition de la loi sur les droits politiques ne s'applique pas qu'à l'élection principale, à notre avis.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons donc voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 93 voix contre 11.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)
(Élection des exécutifs communaux)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 79 voix contre 14.

CFC EN POCHE, ET ENSUITE? 16.006

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe socialiste 14.104, du 27 janvier 2014,
CFC en poche, et ensuite?

(Du 10 février 2016)

Débat

M^me^ Christiane Bertschi (S): – Rarement une motion aura reçu pour réponse une étude si détaillée, et nous en remercions le Conseil d'État. La motion demandait le devenir professionnel des porteurs de CFC après un an et trois ans. C'est une étude quantitative qui a été livrée, comme demandée par la motion. Celle-ci avait pour objectif de connaître les possibilités offertes par un CFC sur le marché du travail à un moment donné, afin de permettre de prendre des décisions de formation en toute connaissance de cause. Le rapport proposé donne une photographie de la réalité à une date précise.

Quelques considérations sur les résultats: un grand pourcentage de diplômés trouve du travail dans son activité professionnelle, 73%, et 14% dans un métier proche. Pour les porteurs d'un CFC obtenu en école, 28% travaillent dans un autre métier que celui appris. Les écoles d'apprentissage à plein temps servent de tremplin pour les formations supérieures, d'autant plus qu'elles ont eu des exigences à leur entrée: 44% des diplômés continuent dans des écoles supérieures ou autres.

Les porteurs d'un CFC ou d'une AFP trouvent un travail dans un temps relativement court: 1,6 mois pour le dual et 3,5 mois pour les écoles à plein temps, ce qui est relativement rapide dans les deux cas. Il reste cependant à constater que 9,4% des diplômés sont en recherche d'emploi, alors que le chômage était de 5,4% au niveau cantonal au moment de l'enquête. Le chômage des jeunes est une réalité et démontre ainsi la difficulté de s'insérer dans le monde du travail lors d'un premier emploi: un appel aux employeurs est ainsi lancé pour donner une chance à de jeunes diplômés.

Globalement, le taux de satisfaction quant à la formation est élevé. L'âge moyen de fin de formation – en enlevant les diplômés via l'article 32 de l'Ordonnance fédérale sur la formation professionnelle, ou validation des acquis de l'expérience – s'élève à 21,2 ans. Ceci peut s'expliquer par des changements d'orientation en cours de formation professionnelle, mais aussi, certainement, par un début d'apprentissage tardif. Il est à relever l'âge des diplômés via l'article 32, qui est de 40 ans, et ce chiffre démontre les opportunités de la formation tout au long de la vie, malgré des contraintes conséquentes.

Le niveau des salaires est très typé entre les formations à dominante masculine ou féminine: les métiers exercés par une majorité de femmes sont nettement moins bien rémunérés que ceux exercés par une majorité d'hommes. Ceci nous pose un problème. Est-ce qu'une mixité plus grande dans les formations changerait la donne? Ou est-ce que c'est la valeur accordée à certains métiers dans la société qui entre en ligne de compte?

Enfin, la définition des fonctions d'encadrement ou de spécialiste n'est pas précisée, et ne permet pas de comprendre les résultats.

Les problèmes soulevés par le rapport sont les suivants: le domaine informatique-multimédia est à la peine. Le découpage des métiers met dans la même rubrique les informaticiens et les médiamaticiens. Il faudra analyser aussi les résultats par métiers pour avoir une image plus précise. Seuls 40% des diplômés travaillent dans leur métier et 40% dans un autre domaine, avec les risques de déqualification que cela entraîne. Les diplômés doivent attendre aussi 4,1 mois pour trouver du travail et subissent un risque plus élevé de chômage que les autres formations.

En conclusion, quelques personnes dans le groupe socialiste s'inquiétaient de décisions hâtives qui pourraient être prises suite à ces constats, décisions, par exemple, qui auraient pour conséquence de supprimer des places d'apprentissage en école et laisseraient des élèves sans solution. Elles pensaient aussi que les résultats pouvaient évoluer dans le temps, et qu'il fallait une réflexion plus approfondie pour comprendre certaines situations. Elles regrettaient aussi qu'il n'y ait dans le rapport qu'une analyse quantitative et pas aussi une vision qualitative de la formation.

Pour le reste du groupe, le rapport répond à la motion. Les chiffres sont nombreux, et il faudra une deuxième étape pour comprendre certains mécanismes. Le Conseil d'État pourra reprendre certains résultats pour les documenter dans leur contexte avant de prendre quelques décisions. Cependant, les jeunes qui entreprendront des formations auront quand même déjà des éléments pouvant être pris en considération dans leur choix professionnel. La transparence est importante, ce n'est pas pour décourager ou bloquer des vocations, mais pour les éclairer.

Le groupe socialiste acceptera, à la presque unanimité, le classement de la motion.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Notre groupe a pris connaissance avec intérêt du rapport 16.006 du Conseil d'État en réponse à la motion du groupe socialiste CFC en poche, et ensuite? En préambule, nous souhaitons souligner la qualité de ce rapport et de ses trois annexes qui nous fournissent une quantité de renseignements sur le devenir des titulaires d'un CFC ou d'une AFP. C'est un gros travail d'analyse qui a été fait.

Nous avons souvent évoqué la formation duale dans ce plénum et le souhait du Conseil d'État de promouvoir cette formation, voire de la privilégier. Ce rapport ne peut que renforcer cette vision. En effet, sans vouloir affirmer qu'il constitue un éloge à la formation duale, force est de constater que les chiffres parlent d'eux-mêmes: l'insertion dans le monde du travail paraît plus facile lorsqu'on sort d'une telle formation. Il y a un facteur clé qui joue son rôle, un jeune en apprentissage a déjà un pied dans l'entreprise et, souvent, continue dans cette entreprise.

Nous avons lu, sans grande surprise, les difficultés constatées dans le domaine professionnel informatique-multimédia. Sans vouloir contester la validité des chiffres présentés, nous estimons qu'il est fâcheux de mettre les informaticiens et les médiamaticiens (car c'est d'eux qu'on parle lorsqu'on évoque le domaine multimédia) dans le même domaine. Ce sont deux formations totalement différentes, dont les débouchés sont aussi différents. Selon nos informations, les débouchés pour les médiamaticiens sont faibles, voire très faibles. Dès lors, nous n'avons pas une vision claire de ce qu'il se passe dans le domaine de l'informatique, puisque les chiffres sont biaisés. C'est d'autant plus regrettable, car ce secteur manque cruellement – donc, le secteur informatique – de places d'apprentissage, si on se réfère aux chiffres fournis.

En déposant leur texte, les motionnaires s'inquiétaient de la situation des jeunes en fin de formation CFC et AFP dans notre canton. Le rapport nous informe que ces nouveaux travailleurs trouvent, pour la plupart, un emploi dans un délai raisonnable. Ce délai change en fonction de la formation, ce qui est logique. Dès lors, à nos yeux, une autre question se pose: en prenant la tranche d'âge 19-24 ans, combien de jeunes de notre canton sont-ils inscrits au chômage? C'est une question que nous nous sommes posée. Peut-on nous donner des indications sur le profil de ces jeunes? Nous savons qu'au niveau suisse, il y a environ 20'000 chômeurs dans cette tranche d'âge, mais n'avons pas trouvé l'information pour notre canton. Nous remercions par avance le Conseil d'État pour sa réponse.

Pour conclure, notre groupe acceptera, dans sa très grande majorité, ce rapport et remercie le Conseil d'État et les auteurs dudit rapport pour les nombreuses informations transmises. Dans la foulée, nous accepterons aussi le classement de la motion 14.104 du groupe socialiste.

M. François Jacquet (VL): – Une question importante était posée en 2013 sur le devenir des jeunes après leur formation professionnelle. Le département de l'éducation nous a gratifié d'une réponse pour le moins gratinée! Neuf pages de rapport pour présenter un autre rapport de 76 pages avec 91 pages d'annexes. Nous ne pouvons pas dire que le Département de l'éducation et de la famille ait lésiné sur les moyens, même si nous pouvons regretter que l'on ne traite pas des professions qui représentent moins de 20 réponses, car c'est certainement en grande partie là que nous aurions trouvé quelques métiers qui sont maintenus pour des questions historiques ou de prestige.

La formation professionnelle en Suisse est excellente et est enviée par les pays qui nous entourent. Dans ce domaine, le canton de Neuchâtel est d'ailleurs tout à fait à la hauteur de sa tâche. Globalement, donc, le rapport donne satisfaction et répond, à notre avis, largement à la motion 14.104, dont nous accepterons le classement.

En ce qui concerne l'aspect de la formation proprement dite, nous comprenons, à la lecture du rapport, que les formations multimédia, dont surtout celle de médiamaticien, n'ont pas de débouchés, ce que le milieu professionnel sait depuis au moins dix ans. Il en est de même pour celle de créateur de vêtements de mode *n'mode* ou de couturière, où les chances de trouver un emploi satisfaisant sont à peu près aussi importantes que la chance de gagner aux internationaux des États-Unis pour un ou une jeune qui débute dans le tennis, et ceci depuis au moins trente ans! Ces deux formations sont toutefois enseignées dans des écoles à plein-temps du canton, et pas en formation duale.

Plus sérieusement, nous nous posons la question de savoir si les professions qui ne sont pas suivies par une association professionnelle et qui n'offrent pas de place de formation en dual doivent encore être proposées aux jeunes, sans qu'ils sachent que leurs chances de pratiquer sont très faibles, si pas inexistantes.

M. Théo Bregnard (PVS): – Nous remercions le Conseil d'État pour ce beau plaidoyer en faveur de la formation duale, même si, à nos yeux, certaines conclusions méritent d'être nuancées, voire même fortement nuancées, en particulier l'opposition entre CFC dual et à plein-temps, qui revient légèrement de façon récurrente dans ce rapport.

Ce premier constat, un écart de deux mois entre les deux formations lors de l'insertion sur le marché du travail, doit être relativisé. Que représentent deux mois sur 45 ans de carrière? Peu de choses, très peu de choses, même: 0,35% – nous avons fait le calcul pour vous, Madame la conseillère d'État – de différence sur une carrière, si vous aimez les chiffres. Peu de choses, donc, d'autant plus que les écarts entre les différents domaines étudiés sont largement plus significatifs. Nous voyons, par exemple, que la durée d'insertion varie de 1 à 4 entre l'informatique, dont beaucoup ont déjà parlé, et l'agriculture. Dès lors, peut-être aurait-il été plus important de répéter qu'aujourd'hui, il est nécessaire que tous les informaticiens – et médiamaticiens encore plus, comme d'autres l'ont dit – abandonnent immédiatement leur formation pour aller aux champs! Enfin, il nous semble que c'est la logique si nous suivons celle du Conseil d'État.

Plus sérieusement, d'autres éléments, comme la différence du nombre de personnes faisant un passage au chômage ou qui ne trouvent pas d'emploi, jouent en faveur de la formation duale, nous sommes bien d'accord, mais les différences restent tout de même relativement peu significatives. Cela ne nous empêche pas, disons-le, de soutenir la formation duale, que de nombreux pays, d'autres l'ont dit, nous envient. Mais attention à ne pas faire un dogme qui exclut toute autre possibilité de formation.

Pour nous, comme mentionné au début de notre intervention, plus importante est la différence entre les formations. Certaines méritent d'être repensées au vu des difficultés existantes à la sortie, notamment, d'autres l'ont dit, au niveau informatique et médiamaticien. Comment mieux orienter les jeunes, notamment la ségrégation encore trop présente entre filles et garçons, voilà une question centrale à nos yeux, sur laquelle le Conseil d'État doit se pencher.

Après, le rapport évoque encore le problème de trouver un emploi dans un domaine de formation. S'il est fondamental de ne pas former des jeunes pour rien – de ce point de vue, M. Pierre Hainard peut être rassuré, nous croyons que le rapport est très positif, avec des taux de réussite et de satisfaction dont nous pouvons être fier, nous croyons que c'est important de le dire –, le fait de pouvoir se réorienter en cas de difficultés ne doit pas être stigmatisé, comme c'est partiellement le cas dans le rapport, mais bien valorisé.

Si les personnes ne se retrouvent pas sans solution, voilà l'aspect fondamental, avec des formations généralistes en dehors des maturités et des CFC en emploi, eh bien, cela reste nécessaire pour éviter que les jeunes se retrouvent sans possibilité de formation à la sortie de l'école obligatoire et aussi de maintenir un socle de formation si la conjoncture se péjore. Une conjoncture, d'ailleurs, relativement bonne au moment de l'étude. Faisons dès lors attention à ne pas oublier que les profils entre le dual et le plein-temps ne se recoupent pas toujours. Évitons ainsi les voies sans issue, mais conservons au maximum une diversité.

Quand nous voyons d'ailleurs que la moitié des salaires n'atteignent pas 4'000 francs, et que 20% – c'est quand même énorme – n'atteignent même pas le niveau du salaire minimum de 3'600 francs voté, nous nous disons qu'il est nécessaire de vraiment valoriser le passage d'une formation à l'autre et, de ce point de vue-là, 1,3% seulement de personnes en CFC qui peuvent aller en maturité professionnelle, c'est bien trop peu à notre goût. Cela ne témoigne probablement pas véritablement d'un choix, mais bien de la difficulté de poursuivre sa formation après un CFC. Avons-nous d'ailleurs plus d'informations concernant les possibilités ou, justement, les difficultés rencontrées par certains jeunes après le CFC?

Pour nous, ce rapport permet aussi d'observer que la validation d'acquis – un autre point, moins important, mais qui transparaît au travers de ce rapport – reste trop peu valorisée, d'autant plus, comme nous le savons, que 50% des demandeurs d'emploi sont sans formation postobligatoire, comme nous l'avons dit lors du premier rapport de la journée.

En conclusion, si nous trouvons que ce rapport ressemble un peu trop à un rapport promotionnel de la politique du Conseil d'État, la majorité du groupe ne s'y opposera pas, dans la mesure où, globalement, il met quand même en valeur la qualité de notre formation et que la voie suivie par notre canton répond aux exigences qu'on peut attendre.

M. Xavier Challandes (UDC): – C'est un groupe UDC euphorique qui a pris connaissance de ce rapport. Il tient à saluer le travail fait par les services concernés et il tient aussi à saluer l'engagement de la conseillère d'État envers la formation duale. Se préoccuper des jeunes est toujours une noble cause, mais il est clair que l'intervention de l'État dans le marché du travail est toujours délicate. Aujourd'hui, pour être engagé pour un premier emploi, il faut avoir quelques années d'expérience, et quand on sort de formation, ce n'est pas toujours possible. C'est pourquoi nous appelons l'économie à faire confiance à nos jeunes et, surtout, à soutenir la formation duale. C'est pour cela que le groupe acceptera le classement de la motion 14.104.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, nous vous remercions pour l'accueil favorable, même s'il y a quelques nuances auxquelles nous allons tenter de répondre. Nous vous avons bien reconnus dans les différents groupes, donc vous êtes fidèles tout autant que le Conseil d'État à votre ligne, autant le groupe PopVertsSol que le groupe socialiste, qui ont apporté certains nuances.

Nous pensons que ce rapport donne une vraie image des jeunes qui sortent de formation après une année et après trois ans, et il donne une multitude d'informations au Conseil d'État, notamment pour la politique dans la formation à venir. C'est aussi un outil sur lequel nous pourrons nous appuyer pour construire notre politique de formation de demain. Évidemment que c'est un domaine qui est en perpétuelle mutation et, là aussi, nous devons être attentive parce que, quand nous opérons un changement dans la formation, les jeunes sortiront seulement après trois ou quatre ans sur le marché du travail, qui a effectivement aussi une synergie. Donc, il s'agit véritablement de mettre sur pied une vision stratégique dans la formation.

Oui, nous confirmons que notre système de formation est un système de formation de qualité, mais nous aimerions vraiment ne pas laisser ici l'impression que le rapport oppose les deux voies de formation, c'est-à-dire la voie de formation duale et la voie de formation en école à plein-temps. Néanmoins, ce rapport nous permet aussi de dire qu'effectivement, la voie de formation, notamment au niveau CFC en école à plein-temps, a un coût, et si nous pouvons former en dual – en plus, les jeunes arriveront quand même deux fois plus vite à s'insérer sur le marché du travail – , eh bien, nous pensons que cela permet aussi une certaine économie, non seulement pour l'assurance chômage, mais aussi pour les parents, pour les familles.

Monsieur Théo Bregnard, vous disiez que cela n'était pas grand-chose, deux mois de plus ou de moins au chômage. Oui, nous, nous disons qu'effectivement, deux mois, ce n'est pas anodin. Ce n'est anodin ni pour les caisses de l'État ni pour les familles. Nous pensons que nous devons vraiment mettre notre priorité sur le développement de places d'apprentissage en formation duale, ce qui permet aussi aux entreprises de former leur relève et de maintenir leur savoir-faire.

Néanmoins, il y a véritablement une volonté de la part du département et du Conseil d'État de continuer de travailler sur le développement de nouvelles places d'apprentissage, et nous ne fermerons pas de formations en école à plein-temps tant que nous ne pouvons pas assurer une solution pour les jeunes de ce canton. Nous croyons que personne n'a intérêt de retrouver les

jeunes sans solution à la sortie de l'école obligatoire. Donc, là, nous croyons que vous pouvez nous faire confiance: le département, aussi, a ce souci-là.

Il faut quand même constater, et nous devons le redire, que nous sommes un canton qui a une culture de formation en école à plein-temps, bien plus que tous les autres cantons (nous ne le dirons jamais assez). Nous devons faire un véritable partenariat avec les entreprises de ce canton, c'est une responsabilité partagée que nous avons avec nos partenaires qui sont l'économie de ce canton, les PME, les grandes entreprises, pour offrir encore plus de places d'apprentissage à nos jeunes.

Nous prendrons maintenant les différentes questions que vous avez posées. Madame Christiane Bertschi, effectivement qu'une plus grande mixité permettra aussi de travailler sur le niveau salarial et, notamment, par rapport aux domaines qui sont considérés comme des emplois plutôt de femme. Effectivement que là, nous avons un niveau salarial qui est bien plus bas que les professions qui sont considérées comme des professions masculines. Là aussi, l'école a un véritable rôle à jouer en lissant ces effets de genre. Là, effectivement, il y a encore un gros travail qui doit être fait dans l'appréciation des choses. Nous voyons bien que les jeunes, aujourd'hui, notamment les jeunes femmes, sont beaucoup moins sensibles à cette égalité, parce que, pour elles, elle va de soi. Elles ont à peu près acquis maintenant les mêmes droits – soi-disant "pseudo-droits"! – que les hommes, et nous pensons que notre génération de femmes doit véritablement faire du lobbying auprès des jeunes pour leur dire: attention, rien n'est acquis et nous devons encore continuer de travailler là-dessus. Et c'est vrai que si, dans dix ans, nous avions ici devant quatre femmes, à ce moment-là, nous pourrons considérer que nous avons réussi la parfaite égalité! (*Rires.*) Disons qu'il faut y tendre, parce que juste se contenter de deux ou trois femmes au Conseil d'État, ce n'est pas assez, nous devons avoir des ambitions!

Nous devons également travailler, et le rapport nous donne vraiment des informations très importantes, par rapport aux domaines informatique et multimédia. C'était pour nous un constat… Enfin, nous avions cette croyance qu'effectivement, c'était difficile dans ces domaines-là, et le rapport nous donne aujourd'hui des faits concrets pour dire que c'est notamment dans ces deux formations que nous devons continuer de travailler. Nous vous rappelons quand même que, si nous avons formé dans le multimédia, c'est notamment parce que c'était une demande, précisément, d'une grande entreprise – Swisscom, pour ne pas la nommer. Après trois ans, quand les premiers jeunes sont arrivés, formés, sur le marché, eh bien, Swisscom ne les engageait plus et, de ce fait-là, nous avions mis sur pied une formation qui correspondait à un besoin avéré dans une entreprise, et le marché du travail n'était pas vraiment demandeur. Donc, il faut aussi se garder de prendre des décisions hâtives dans ce domaine-là.

Encore une fois, vraiment, nous n'opposons pas le dual contre les écoles de métier. Nous avons besoin des deux aujourd'hui dans notre canton. Nous n'avons pas suffisamment de places d'apprentissage sur le marché, donc nous devons continuer de travailler sur les deux, mais nous devons tendre vers une plus forte dualisation.

Monsieur Jean-Claude Guyot, oui, nous pensons que vous avez raison quand vous dites que le rapport est de qualité. Il est de qualité parce que nous avons effectivement aussi pu travailler avec une situation réelle. Néanmoins, vous posez une question pertinente, c'est de savoir combien de jeunes aujourd'hui, entre 18 et 25 ans, se trouvent au chômage. Nous avons environ 1'000 jeunes que s'y trouvent – nous pourrons, après, vous donner les détails. Il y a donc à peu près 1'000 jeunes, et nous savons qu'à peu près 40% de ces jeunes n'ont pas de formation au-delà de l'école obligatoire. Donc, nous pensons que, là-dessus, nous avons un véritable levier, et c'est là aussi que nous revenons avec la réponse que nous avons donnée tout à l'heure à M. Pierre Hainard, en disant que la rénovation du cycle 3 doit vraiment nous permettre de mieux identifier non seulement les risques des jeunes qui sont déjà en situation difficile, voire de décrochage dans les deux dernières années de l'école obligatoire, mais aussi de pouvoir travailler plus précisément sur leur profil et leur permettre, vraiment, de construire un projet professionnel encore pendant la scolarité obligatoire.

Monsieur François Jacquet, vous, vous estimez plutôt que nous avons trop largement répondu à cette motion, que le rapport est trop volumineux. C'est bien pour cela que nous vous avons fait un condensé sur dix pages, en espérant qu'au moins, ces dix pages soient lues par tous les députés. Nous espérons que vous en avez fait bon usage! Oui, vous dites qu'au niveau de la formation n'mod, par exemple, il y a peu de débouchés. Il n'y a certes pas beaucoup de débouchés dans la création et la confection de vêtements, mais, néanmoins, cela permet une insertion dans le

marché du travail dans un domaine familier, nous dirions, dans la même famille de travail, par exemple la confection en général et la vente. Là, quand même, il y a un savoir-faire qui est présent et qui peut être aussi utile dans des métiers de la même famille.

Monsieur Théo Bregnard, vous êtes fidèle à vous-même, parce que vous faites un plaidoyer pour les écoles de métier! C'est effectivement sur ce domaine-là que nous ne serons jamais d'accord les deux, mais nous ne nous employons plus à vous convaincre. Nous essayons plutôt de vivre avec cette différence et de vous dire que nous avons raison les deux dans le fait que nous devons développer plus de places d'apprentissage pour permettre à ces jeunes qui n'ont pas de solution d'intégrer une formation duale plutôt qu'une formation en école de métier par défaut – nous disons bien par défaut, parce que, parfois, c'est aussi un choix de faire une maturité professionnelle en école pour pouvoir l'utiliser comme tremplin pour une formation subséquente après, et c'est bien pour cela qu'il y a une volonté du Conseil d'État de continuer d'offrir des CFC avec maturité professionnelle en école à plein-temps, toujours aussi longtemps que nous ne trouverons pas suffisamment de places d'apprentissage en dual.

Par contre, nous pensons que ce rapport nous permet aussi de nous interroger par rapport à la politique future sur les maturités professionnelles. Aujourd'hui, à notre avis, nous ne les offrons pas encore suffisamment souvent en mode dual; donc, aujourd'hui, un jeune qui fait un CFC en dual n'a pas, dans tous les métiers, le choix de pouvoir intégrer une formation de maturité professionnelle en dual, et, cela, c'est véritablement un domaine aussi sur lequel nous devons encore travailler et continuer de développer cette maturité professionnelle en mode dual.

Monsieur Xavier Challandes, nous sommes ravie que l'UDC était euphorique à la lecture de ce rapport! Nous voyons que nous pouvons contenter l'UDC aussi, finalement, avec un rapport de dix pages. Mais nous espérons, surtout, que vous allez aussi porter ce message au niveau des Chambres fédérales où nous avons, aujourd'hui, une véritable attaque avec le programme de stabilisation sur la formation, et notamment sur la formation professionnelle. Il est vraiment important que nous puissions aussi porter ce message-là auprès des parlementaires fédéraux, leur dire combien c'est important de garder ce système de formation, qui, finalement, nous est envié de tous les pays qui nous entourent. Nous recevons à peu près chaque mois une, voire deux délégations de pays étrangers qui viennent voir comment sont organisés nos systèmes de formation, et notre canton est vraiment ouvert à cet échange-là, parce qu'il est important de pouvoir encore et toujours faire la promotion de notre système de formation, qui est complémentaire. Complémentaire à plusieurs titres: il est complémentaire à l'intérieur de la formation professionnelle, avec une formation en école de métier et une formation en dual, mais aussi avec une formation académique. Nous pensons vraiment que c'est un système qui est vraiment complémentaire, et c'est bien celui-là que nous continuons de promouvoir.

M. Jean-Claude Guyot (LR): – Juste à l'intention de la présidente du Conseil d'État, qui nous a répondu et nous la remercions de sa réponse concernant le nombre de jeunes qui sont inscrits au chômage dans la tranche d'âge de 19 à 25 ans. Vous avez dit, si nous avons bien compris, que vous nous donneriez une réponse ultérieurement sur le profil. Mais nous devons dire que cela nous interpelle quand même, votre réponse, dans le sens que nous avons 40% de ces 1'000 jeunes qui sont sans formation après l'école obligatoire. Nous pouvons dire qu'avec ce qui a été mis en place et qui est en train de se mettre en place (vous en avez parlé, la réforme du cycle 3), nous pourrons diminuer ce pourcentage. Mais, d'un autre côté, ce qui nous inquiète quand même, c'est que nous avons encore 60% de jeunes qui ont été formés, donc qui ont bénéficié dans ce canton, soit en mode dual, soit en école à plein-temps, d'une formation pour laquelle l'État a investi, et que ces gens sont actuellement sans emploi.

C'est peut-être dans cette catégorie-là que nous aimerions avoir plus d'informations, et cela nous interpelle beaucoup. Alors, nous ne savons pas si vous êtes en mesure de donner des réponses maintenant, sinon ultérieurement, mais nous croyons que là, il y a matière à réfléchir pour aussi trouver des solutions pour cette catégorie de jeunes-là.

M^{me} Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Monsieur Jean-Claude Guyot, c'est évidemment aussi une photographie du jour, quelque part, par rapport aux chiffres. Mais, en gros, ce que nous pouvons dire, c'est que là-dedans, il y a aussi toutes les personnes qui viennent de pays étrangers et qui arrivent par exemple en Suisse à 16 ans. C'est vrai qu'ils ne sont pas immédiatement insérables dans une formation, donc nous

pouvons considérer qu'ils ont une formation école obligatoire achevée, mais qu'ils n'ont pas encore les compétences, notamment au niveau de la langue, pour pouvoir intégrer une formation professionnelle. Donc, c'est tous chiffres confondus, mais nous pouvons vous donner tous les détails. Nous vous ferons un tableau synthétique, ce qui prendra un peu de temps. Nous pouvons même le faire pour l'ensemble des députés, si cela les intéresse. Mais en tout cas, nous pourrons vous donner les détails une fois le tableau synthétisé.

CLASSEMENT D'UNE MOTION

La présidente: – Est-ce que quelqu'un combat le classement de la motion du groupe socialiste 14.104, du 27 janvier 2013, CFC en poche, et ensuite? Ce n'est pas le cas, **le classement de la motion 14.104 est donc accepté**.

RÉPARTITION DES REDEVANCES HYDRAULIQUES 16.007

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe UDC 12.151, du 2 octobre 2012,
Répartition des redevances hydrauliques

(Du 10 février 2016)

Débat

M^me^ Aurélie Widmer (S): – Le groupe socialiste a pris acte sans trop de vagues du rapport 16.007, en réponse au postulat du groupe UDC accepté en octobre 2012. Le rapport est complet, fouillé et détaille également la situation dans les autres cantons. Il n'en demeure pas moins que l'argumentation et la conclusion ont toutefois laissé sur leur faim certains représentants de notre groupe.

Certes, nous entendons bien que les cours d'eau cantonaux génèrent des frais, liés notamment à leur entretien. Cependant, n'oublions pas que les cours d'eau du domaine communal ne sont pas épargnés et connaissent également la même situation. Comme il est stipulé dans la loi sur la protection et la gestion des eaux, les communes doivent assumer également, au même titre que l'État, toute une série de tâches connexes liées à une gestion intégrée des eaux de surface ou encore à la protection contre les crues. Ainsi, la création d'un pot commun, financé notamment par les redevances hydrauliques et destiné à entretenir et assurer les différentes tâches sur l'ensemble du réseau hydrographique de notre canton, est une piste, à notre avis, qui aurait mérité d'être approfondie.

Nonobstant ces quelques considérations, le groupe socialiste ne s'opposera pas au classement de ce postulat, tout en restant vigilant, toutefois, à la suite donnée à cette question dans le cadre du désenchevêtrement des tâches et de futurs reports de charges.

M. Didier Calame (UDC): – Le rapport 16.007 a retenu toute notre attention et, comme prévu, il n'y a pas eu de surprise, car, comme nous le savons tous, le Conseil d'État a cessé depuis longtemps de faire des cadeaux aux communes. Bien au contraire, l'État continuera d'étrangler ces dernières. Ceci, tant qu'il le pourra, et pour une raison bien simple: les communes de ce canton, jusqu'à présent, arrivaient à gérer leurs finances assez bien, ce qui créait une frustration maladive, car il est bien plus facile d'effectuer des reports de charges sur les communes que de remettre de l'ordre dans le système financier cantonal. Ce que la grande majorité des communes arrive à faire, l'État n'y arrive pas. Le rapport 16.007, élaboré suite au postulat 12.151, le démontre une fois de plus: l'État ne veut plus rien attribuer aux communes, il préfère les assécher.

La loi sur les redevances hydrauliques date des années 1940 et est devenue obsolète, car si, même au début et jusque dans les années 1990, le système marchait plutôt bien, maintenant, ce n'est plus le cas, car les entreprises électriques qui paient la redevance hydraulique sont devenues des holdings ou des sociétés anonymes, et n'ont souvent même plus leur siège social sur la commune où ils exploitent leurs centrales. Avant, il y avait des rentrées fiscales importantes sur les revenus personnels, bénéfices, etc. dans ces communes. Mais, depuis de nombreuses années, c'est terminé.

C'est dans l'objectif de faire revenir un peu d'argent dans les communes concernées que nous avions déposé ce postulat, afin de faciliter le travail de l'État. Le Conseil d'État doit mieux analyser cette problématique et verser une petite partie de la redevance aux communes pour qui, pour quelques-unes, l'hydraulique est la seule industrie sur leur territoire. Dans ce monde moderne et industriel, il est intolérable que l'industrie implantée sur un territoire communal ne rapporte aucun impôt à son administration.

Notre but, avec ce postulat, n'était pas d'enlever le pain de la bouche de l'État, bien au contraire, mais d'établir une sorte de solidarité avec ce que nous appellerions une injustice fiscale entre l'État et les communes. Il est vrai que l'État s'occupe des rivières, gère les berges et autres. Ceci, nous n'en discutons pas, et c'est normal qu'il bénéficie d'une grosse partie de la redevance. Néanmoins, les communes concernées ont également des frais liés à l'exploitation de ces centrales – certes, moins importants que l'entretien des rivières et des berges.

Le paradoxe, dans le canton, c'est que la plus grande centrale hydroélectrique rapportant la plus grosse redevance est située sur le Doubs, au Châtelot, et ne coûte quasiment aucuns frais à l'État, car le Doubs est sauvage et n'est accessible à aucune machine pour l'entretien. Sa renaturation s'effectue naturellement, seule et sans contribution humaine.

Dans le rapport, le Conseil d'État fait un état des différentes législations cantonales. Nous pensons que c'est une erreur d'effectuer ce comparatif car, comme nous le savons tous, nous n'avons pas la même capacité financière à Neuchâtel qu'à Sion, à Glaris ou à Coire, que ce soit au niveau canton ou communes, et c'est peu dire! Toutefois, nous voyons que certains cantons reversent une part importante des redevances aux communes. Pour notre groupe, nous estimons qu'un reversement de 20 à 25% serait suffisant pour les communes concernées. Il faut également savoir qu'actuellement, l'État ne perçoit que le 60% de la redevance à laquelle il aurait droit. Il reste donc une marge dans les 40% restants.

Les frais liés à l'entretien des berges et à la renaturation sont certes importants, mais ce n'est pas cela qui doit nous faire peur. Car si l'argent reçu de la redevance était affecté uniquement à ce poste pour lequel il est normalement prévu, les communes pourraient percevoir une partie de cette manne sans pour autant péjorer les programmes d'entretien des cours d'eau. Nous savons que l'État devra débourser dans les vingt ans qui viennent environ 8 millions de francs pour le programme fédéral de renaturation des cours d'eau. À cela, s'ajoutent les 700'000 francs en moyenne par année pour l'entretien courant, ce qui fait environ 1,1 million de francs par année sur vingt ans. Sachant que l'État encaisse 1,5 million de francs par année, il resterait 400'000 francs à partager aux communes. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Il est temps que l'État s'occupe de cette problématique et qu'un soutien aux communes concernées soit apporté.

Mesdames et Messieurs les députés, nous vous invitons à refuser le classement de ce postulat. S'il devait l'être, nous reviendrons très rapidement avec un projet de loi pour changer cette injustice fiscale qui, pour nous, dure depuis trop longtemps.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'État 16.007 en réponse au postulat 12.151 du groupe UDC. La gestion des cours d'eau étant du ressort du canton, il apparaît logique que celui-ci perçoive les redevances de leur exploitation. Il serait difficile d'admettre que les communes puissent simplement toucher des montants en laissant les charges de gestion à l'État. L'indépendance a un prix dont elles doivent mesurer les conséquences. Notre message aux communes pourrait donc être le suivant: si vous souhaitez avoir les berges à vous, demandez à modifier la loi y relative, ce qui constitue donc que vous devrez aussi en assumer les conséquences.

Notre groupe soutiendra donc le Conseil d'État dans son refus d'entrée en matière et dans le classement du postulat.

M. Laurent Schmidt (LR): – Un peu moins d'euphorie pour ce rapport de notre côté! C'est pour cela que nous nous permettrons aussi d'électrifier un petit peu ce rapport dans notre exposé. Alors qu'année après année, dans le cadre de l'élaboration des budgets, les communes nous égratignent – autant le législatif cantonal que l'exécutif cantonal – pour les reports de charges, eh bien, aujourd'hui, chose assez extraordinaire, nous parlons de report de revenus!

Le groupe libéral-radical soutient le rapport du Conseil d'État 16.007 concernant la répartition des redevances hydrauliques, en réponse à la demande du député signataire Didier Calame, UDC, au postulat 12.151, déposé lors de la session du 2 octobre 2012, dans le cadre du traitement de la loi sur la protection et la gestion des eaux, la LPGE. Nous pouvons nous réjouir que le groupe UDC n'ait pas demandé au Conseil d'État d'étudier le prélèvement d'une taxe supplémentaire réservée aux communes concernées par ces différentes concessions!

Les revenus encaissés à travers ces concessions sont conformes à la législation fédérale du 22 janvier 1916 – cela fait à peine un siècle que ces lois se sont mises en place et sont adaptées par

le Conseil d'État systématiquement, pas d'année en année, mais par période. À noter également qu'une partie de ces redevances est reversée directement à la Confédération, et, si une éventuelle participation des revenus engendrés par ces redevances devait être discutée, les charges pour l'entretien, à notre sens, des cours d'eau cantonaux devraient également être prises en considération et faire l'objet de nouvelles répartitions.

Le groupe radical-libéral acceptera le classement de ce postulat et espère qu'il coulera beaucoup d'eau sous nos ponts afin que d'autres groupes ne se penchent pas sur une nouvelle répartition de ces redevances, charges et revenus bien entendu.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, rappelez-vous le printemps 2011: un bureau spécialisé dans les projets de barrages semait l'émoi et la colère sur le haut des Montagnes neuchâteloises. Ce bureau promettait d'importantes retombées économiques pour les communes sur lesquelles se construirait un lac de retenue, et une expulsion immédiate pour les agriculteurs exploitant les terrains concernés. L'avenir énergétique radieux était dans le stockage d'électricité sous forme de pompage-turbinage.

Rappelez-vous mai 2012: la presse titrait: "La bagarre pour les milliards de l'or bleu a commencé!", "Petite commune deviendra riche!" Les communes valaisannes étaient déjà sûres de toucher un joli pactole après le renouvellement, début 2011, des concessions hydroélectriques. Finhaut rêvait de détrôner Zermatt, et son président n'avait d'yeux que pour les futurs hôtels 5 étoiles, wellness, spas et leur clientèle huppée. C'était le bon temps, où les compagnies électriques faisaient des bénéfices importants et rêvaient de faire du territoire suisse un gigantesque générateur aux profits non moins gigantesques.

Quelques hectares de panneaux photovoltaïques, quelques éoliennes allemandes et quelques centrales à charbon (nous le concédons) plus tard, le soufflé est retombé tel un collapsus – et, à ce propos, nous vous invitons à lire ou relire le *Petit manuel de collapsologie à l'intention des générations présentes,* qui traite des sujets de l'énergie et de la finance.

Aujourd'hui, les compagnies électriques sont dans la mouise financière en raison du prix bas de l'électricité en Europe, et sont prêtes à brader leurs barrages aux premiers investisseurs venus. Les mêmes compagnies électriques, qui juraient hier que l'énergie nucléaire était propre, sûre et bon marché, sont prêtes aujourd'hui à refiler les centrales nucléaires à la Confédération – donc, aux contribuables –, maintenant que le coût du démantèlement se profile.

Bref, on nous a menti sur toute la ligne et, dans ce contexte, nous pourrions concevoir qu'une répartition de la redevance hydraulique bénéficie aussi aux communes neuchâteloises. En revanche, lorsque nous voyons les dégâts générés dans les régions par l'éventualité du profit à court terme, nous ne pouvons que souscrire aux propos du Conseil d'État dans son rapport en réponse au postulat du groupe UDC 12.151.

Nous rappelons également ici que, lors de la construction du barrage du Châtelot, unique barrage neuchâtelois, la commune des Planchettes a bénéficié des emplois, des structures mises en place pour la construction et de la dynamique générée par la venue d'employés des Forces motrices du Châtelot, que ce soit fiscalement ou socialement.

Vous l'aurez compris, Mesdames et Messieurs les députés, même si la politique des compagnies électriques nous paraît largement critiquable, nous accepterons le rapport 16.007, sans en reprendre les arguments, et le classement du postulat. Nous suggérons toutefois au premier signataire du postulat, qui vient d'inaugurer un magnifique rural avec un toit bien orienté au sud, de réfléchir à la pose de panneaux photovoltaïques qui assurerait à la commune des Planchettes l'autonomie énergétique en électricité et irait dans le sens de la société à 2'000 watts. Et nous sommes sûr qu'il le fera!

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Quasi tout a été dit. Nous n'allons pas paraphraser le rapport qui vous a été transmis, mais rappeler quelques fondamentaux. C'est, bien sûr, la Loi fédérale sur la force hydraulique qui règle la question de la redevance hydraulique, et notamment son plafond. Et c'est aux cantons de décider comment cette redevance est attribuée à l'intérieur du canton, à savoir à l'État et éventuellement aux communes. Et vous avez fait ce travail avec le Conseil d'État il y a quelques années, dans le cadre de la loi sur la protection et la gestion des eaux. Finalement, ce qui a été considéré comme central, c'était de savoir, via les concessions qui sont octroyées pour

le turbinage des eaux publiques, à qui appartient le cours d'eau, quelle est sa domanialité. Et vous avez constaté que les barrages dont nous discutons, qui ont une certaine puissance, qui sont taxés par cette redevance à la base fédérale, sont tous de domanialité cantonale.

À partir de là, les choses nous semblent claires, en précisant par ailleurs que nous assumons aussi les frais d'entretien des berges et des ouvrages d'art qui sont situés sur ces cours d'eau. Ce serait dès lors absolument contraire au désenchevêtrement des tâches et des finances que de vouloir distribuer des revenus aux communes qui n'ont, pour ce faire, pas de charges.

Mais nous tenons à dire que les redevances dont nous parlons ne sont pas affectées au niveau de l'État, en précisant tout de même que nous avons des charges qui sont relativement importantes en matière d'entretien des cours d'eau, de protection contre les crues, de revitalisation des cours d'eau – nouvellement, puisque le droit fédéral nous oblige, dans les prochaines conventions-programmes, de mener à bien des revitalisations de cours d'eau qui représenteront des millions de francs de coût dans les années à venir.

Eh bien, d'un côté, les recettes de la redevance hydraulique, quelque 1,5 million de francs par année, de l'autre côté, quelque 1,4 million de francs de charges annuelles d'entretien des berges, des ouvrages d'art et des coûts du bureau des ouvrages d'art et de l'économie des eaux (BOAE), qui exécute les travaux, auxquels il faut ajouter, pour l'avenir, pour les quatre prochaines années, une convention-programme qui coûtera quelque 600'000 francs annuels au canton – nous y viendrons, ce sont deux rapports que nous aurons l'occasion d'évoquer avec vous dans les prochaines sessions. Au cumul, quelque 2 millions de francs annuels de charges pour l'État quant à l'entretien des cours d'eau de domanialité cantonale.

Voilà, avec cela, nous pensons avoir tout dit. Nous n'allons pas entrer dans une longue discussion de partage des recettes et des charges entre communes et canton. Nous entendons bien le député Didier Calame, des Planchettes, qui, quelque part, jalouse un peu les communes valaisannes qui ont pu bénéficier par le passé, peut-être encore aujourd'hui, de quelques redevances fédérales et cantonales. Même le canton du Valais revoit sa pratique, vu les problèmes politiques aussi que cela génère entre communes dans le canton du Valais et entre le canton et les communes concernées.

Nous n'en dirons pas plus. Nous pensons qu'à partir de là, et selon votre proposition également, ce postulat peut être classé.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

La présidente: – Le classement du postulat du groupe UDC 12.151, du 2 octobre 2012, Répartition des redevances hydrauliques, est combattu par le groupe UDC. Si la parole n'est plus demandée, nous allons donc voter sur son classement.

On passe au vote.

Le classement du postulat 12.151 est accepté par 74 voix contre 16.

ORGANISATION DU GRAND CONSEIL 16.601

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Bilan et toilettage)

(Du 16 février 2016)

M. Thomas Perret occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat libre.

M. Thomas Perret, rapporteur de la commission (PVS): – Vous avez devant vous un rapporteur de commission législative qui n'a pas dû suer sang et eau pour élaborer son rapport, puisque celui-ci a été entièrement élaboré par le bureau du Grand Conseil. Toutefois, dès lors que les modifications légales touchent à l'OGC, conformément à cette même OGC, la présentation du rapport relève de notre commission. Nous invitons néanmoins le rapporteur du bureau à ne pas hésiter à compléter notre brève intervention.

Après presque trois ans d'application d'une loi qui a largement démontré sa pertinence, il a donc tout de même semblé opportun au bureau de peaufiner certains aspects de cette loi d'organisation, et la commission législative a entièrement adhéré aux propositions émises. Pour mémoire, les principaux points ayant fait l'objet de ce toilettage peuvent être recensés ainsi: tout d'abord, un souhait de clarifier et canaliser la communication externe faite par le Grand Conseil et plus particulièrement par ses commissions, pour éviter d'éventuels, nous allons dire, dérapages médiatiques. L'implication du secrétariat du Grand Conseil dans cette communication est également confirmée. Autre souhait de clarification: celle qui concerne les modalités et les délais selon lesquels le Conseil d'État ainsi que le Conseil de la magistrature peuvent fournir leurs réponses écrites aux rapports et questions qui leur sont soumis.

Enfin, le bureau a souhaité clarifier la façon dont les amendements peuvent être retirés une fois qu'ils ont été présentés en commission. Finalement, il s'agit de préciser quelle est la paternité des amendements, si cette paternité change une fois qu'ils ont été discutés en commission. Par contre, la manière de faire voter, voire d'opposer des amendements lors du débat en plénum a été discutée par le bureau, mais aucune modification n'a été proposée. Il semblerait toutefois que la question soit prochainement reprise par le bureau du Grand Conseil. Le toilettage actuel ne semble dès lors pas être le dernier que nous aurons à traiter.

M. Yann Sunier (LR): – Le groupe libéral-radical remercie le bureau pour son travail de révision de l'OGC. Il est admis que cette OGC, entrée en vigueur le 28 mai 2013, a permis d'améliorer considérablement le fonctionnement des séances du Grand Conseil. Donc, le but recherché est manifestement atteint. La pratique a néanmoins démontré que nous pouvions encore optimiser cette loi, ce que le bureau a entrepris en tenant compte des préoccupations des groupes et du Conseil d'État.

Le groupe libéral-radical salue particulièrement la clarté qui est voulue et qui est rendue possible grâce à la révision des articles relatifs à la communication. Cela permet d'avoir une ligne claire et le groupe libéral-radical salue cette nouveauté. Au niveau de la recevabilité, le bureau est compétent pour vérifier la recevabilité de tous les objets qui lui sont soumis. Il est vrai que cette disposition a suscité un débat au sein du groupe, dans la mesure où d'aucuns s'inquiétaient du pouvoir décisionnel du bureau. En réalité, le bureau se contente de vérifier la recevabilité, mais la décision finale appartient au plénum. Donc, il n'y a pas lieu d'épiloguer sur cet article.

Au niveau de l'interpellation aux autorités judiciaires, il s'agissait en fait d'une fausse bonne idée. Nous avions ouvert cette possibilité dans le cadre de la nouvelle OGC, puis, finalement, nous nous sommes rendu compte que cette compétence appartenait à la commission judiciaire en application de l'article 11 de la loi sur la haute surveillance, et, dès lors, il est judicieux de supprimer les articles 214 et 215 puisque, de toute manière, le Conseil de la magistrature n'a pas la compétence pour répondre à de telles interpellations.

Enfin, et cela a été relevé par le rapporteur de la commission, le fait qu'un amendement soit repris par une commission: il paraît logique et opportun que la commission puisse se prononcer sur son retrait, indépendamment du souhait de l'auteur initial. Donc, là aussi, le groupe libéral-radical va suivre cette modification. Et, d'ailleurs, il suivra toutes les modifications proposées.

M. Walter Willener (UDC): – Ce rapport 16.601 a retenu l'attention du groupe UDC, ce qui nous a permis de faire un bilan sur la mise en œuvre de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil, qui est donc à l'usage depuis un peu plus de deux ans. Nous tirons globalement un bilan positif. L'introduction de cette loi, qui s'est d'ailleurs faite en deux temps, s'est relativement bien passée. Néanmoins, l'expérience a montré qu'il y avait quelques petits problèmes, souvent mineurs, et nous saluons le fait que le bureau du Grand Conseil s'est attelé à ce qu'il faut appeler un toilettage de cette loi qui nous régit.

Cependant, nous avons un bémol, de manière générale, qui réside dans la manière de travailler dans les commissions, qu'elles soient permanentes, thématiques ou temporaires. Nous estimons que cette manière est souvent trop à géométrie variable selon le type de commission. Certaines commissions sont capables de traiter, nous dirions avec pertinence, des amendements ou de régler un certain nombre de questions techniques qui sont posées par les commissaires, ce qui est le rôle même des débats en commission, et d'autres commissions ont plus de peine à faire ce travail qui devrait faciliter et raccourcir les débats en plénum, et cela conduit quelquefois, malheureusement, à doubler les débats qui ont déjà eu lieu en commission et qui reviennent en plénum. Donc, là, c'est encore une affaire de mise en œuvre qui ne relève pas d'une modification législative, mais bien d'assimiler l'esprit qui a présidé à la mise en place de cette nouvelle loi.

Nous n'allons pas aller beaucoup plus loin, puisque ce toilettage, nous le jugeons utile. Nous n'allons pas passer en revue les différentes modifications proposées. Nous les approuvons, nous considérons qu'il n'y a rien de révolutionnaire et les corrections relèvent très souvent du bon sens. Il est évident que nous serons plus attentif, le cas échéant, aux modifications que pourrait entraîner, au niveau de notre organisation de travail, la réforme des institutions. Et il reste pour nous une ou deux questions ouvertes qui ne relèvent justement pas du toilettage, mais nous pensons là simplement à l'organisation, nous dirions temporelle, des séances où le système actuel nous paraît avoir quelques lacunes. Mais ce n'est pas l'objet du présent rapport et de la présente discussion. Nous accepterons donc les modifications.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Bien que la loi d'organisation du Grand Conseil ait été mise en place seulement il y a quelques années, son toilettage est nécessaire, afin de faciliter les travaux de notre parlement. En effet, les propositions faites par le bureau, et ensuite validées par la commission législative, amélioreront le fonctionnement du Grand Conseil sans toutefois dénaturer le fond de la loi.

L'ensemble du groupe socialiste soutiendra les amendements proposés du rapport qui nous est soumis aujourd'hui. Une partie du groupe s'interroge néanmoins sur la suppression des articles 214 et 215, qui concernent l'interpellation judiciaire. Elle comprend toutefois que la mise en œuvre de ces deux articles est difficile, voire impossible. L'allusion faite à l'article 11 de la loi sur la haute surveillance (LHS) appelle certaines questions. Peut-on nous confirmer que les questions en lien avec la justice seront à transmettre à la commission judiciaire du Grand Conseil par l'intermédiaire des commissaires?

Nous remercions le secrétariat général du Grand Conseil ainsi que les différentes personnes qui se sont succédé à la présidence de notre parlement, qui ont ainsi recensé les divers points qui méritaient une adaptation et qui, ainsi, ont pu être discutés au sein du bureau afin de faire les propositions qui nous sont soumises aujourd'hui.

M. Philippe Kitsos (PVS): – Comme l'ont dit nos préopinants, une nouvelle loi, une loi en général doit de temps en temps être toilettée, doit être adaptée à la réalité, doit permettre de combler les lacunes flagrantes qui peuvent se poser, mais – comme le mot l'indique: un toilettage – des lacunes qui ne génèrent aucun débat particulier, sans grande conséquence politique dans le cas de ce toilettage-ci.

Les questions plus politiques, comme le traitement des amendements ou leur dépôt feront l'objet, comme ledit rapport, d'un deuxième volet. Là, les questions seront peut-être plus intéressantes, poseront plus le débat et permettront un plus grand débat qu'aujourd'hui. En l'état, le groupe PopVertsSol ne peut que se rallier aux propositions qui ont été faites par le bureau du Grand Conseil et le groupe acceptera le rapport.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, présidente du Conseil d'État: – Le Conseil d'État aura deux questions très précises. C'est notamment à l'article 196, que votre Autorité souhaite modifier. La première modification est effectivement le délai des 10 jours à la place des 15 jours. Avec cette modification-là, bien sûr que le Conseil d'État peut vivre et il l'a même souhaité. Donc, nous vous remercions beaucoup pour cette modification. Néanmoins, vous introduisez, avec l'alinéa 3bis, un nouveau délai qui reporterait, en fait, le traitement des rapports d'un mois complet, c'est-à-dire à la prochaine session et, institutionnellement, cela peut poser des problèmes; cela en posera effectivement. Le Conseil d'État ne souhaiterait pas cette modification-là, donc il s'opposerait à l'article 196, alinéa 3bis.

La remarque suivante du Conseil d'État, c'est notamment à l'article 288*b*. C'est plutôt une question et un constat, c'est-à-dire que le Conseil de la magistrature est une autorité de surveillance. Donc, à notre avis, ce n'est pas le Conseil de la magistrature qui peut répondre aux questions de budget, mais c'est bien la commission administrative des autorités judiciaires, qui s'appelle la CAAJ, qui est l'organe de gestion. Nous avons véritablement une question institutionnelle avec cette modification-là. Nous estimons qu'il y a vraiment une confusion entre les deux commissions, nous souhaiterions donc vraiment que vous vous penchiez sur cette question. Le cas échéant, le Conseil d'État s'opposerait à cette modification.

M. Thomas Perret (PVS): – Il est difficile de répondre pour nous sur ces questions de manière très précise. En tout cas, sur la deuxième remarque qui a été faite, nous ne pouvons qu'inviter le bureau, dans sa seconde mouture de ce toilettage, à se pencher sur cette question. Sur la remarque à l'article 196, alinéa 3bis, le délai proposé n'est bien sûr pas une obligation pour le Conseil d'État à retarder une réponse. C'est simplement une possibilité qui lui est laissée, le cas échéant, de fournir une réponse qui semble la plus pertinente possible dans un délai raisonnable.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, présidente du Conseil d'État: – Nous insistons un peu. Effectivement, le Conseil d'État ne s'oppose pas à la première modification mais clairement, là, le Grand Conseil introduit un nouveau délai. Ce nouveau délai d'un mois de report du rapport proprement dit, politiquement, cela pose un problème au Conseil d'État. Donc, même si nous vous remercions de l'assouplissement du délai des 10 jours – c'est une véritable amélioration pour le Conseil d'État –, néanmoins, le report d'un mois, qui serait à ce moment-là décidé par le bureau du Grand Conseil, pose un problème politique. Donc, le Conseil d'État continue de s'opposer à cette modification.

La présidente: – Si nous osons aussi donner notre éclairage en tant que présidente qui a travaillé avec le bureau sur ces modifications… Donc, le but, c'est vraiment que les députés connaissent la position du Conseil d'État assez tôt pour pouvoir se prononcer. Donc, si le Conseil d'État a affaire à un rapport vraiment urgent, il faut qu'il s'arrange pour donner sa réponse 10 jours avant le traitement du rapport. Nous pensons que cela n'est pas vraiment un problème, puisque la balle est dans le camp du Conseil d'État, et que c'est lui qui, après, va gérer les délais.

Et pour répondre à votre deuxième question, au niveau de l'article 288b, c'est le Conseil de la magistrature qui répond aux questions que les députés auraient concernant le budget ou les comptes. C'est donc les autorités judiciaires elles-mêmes qui ont souhaité que cela soit le Conseil de la magistrature et pas la CAAJ qui soit prévu dans l'OGC. Donc, c'est les autorités judiciaires elles-mêmes qui ont privilégié l'organe du Conseil de la magistrature. Voilà ce que nous pouvons vous répondre à ce stade de la discussion.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, présidente du Conseil d'État: – C'est quand même un peu particulier, parce que c'est la CAAJ qui discute du budget avec le chef de département. Donc, nous sommes vraiment surprise de cette prise de position de la part des autorités judiciaires. Nous avons là, vraiment, une question institutionnelle qui se pose. Le budget serait donc discuté avec une autre commission qui se prononcerait sur les questions du budget qu'a le Grand Conseil? C'est vraiment une particularité que vous introduisez.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Ayant fait partie cinq ans du Conseil de la magistrature, jamais le Conseil de la magistrature ne s'est occupé d'une affaire financière. Jamais! Il doit y avoir là une erreur d'interprétation. C'est la commission administrative des autorités judiciaires qui présente le budget, qui le discute. Nous proposons que ce point soit contrôlé avant que nous terminions ce toilettage mais, en l'occurrence, nos connaissances, si modestes soient-elles, nous incitent à donner 100% raison à la présidente du Conseil d'État.

La présidente: – Nous vous proposons d'attendre après la pause de ce soir, pour déjà voir de notre côté quelles étaient exactement les raisons d'avoir institué le Conseil de la magistrature comme organe compétent pour cette question, et, suivant les réponses, nous pourrons effectivement faire un renvoi en commission. Mais nous vous proposons déjà de remettre la suite de la discussion après la pause et après le traitement des questions, si personne ne s'y oppose.

Concernant la première question, nous ne pouvons pas vraiment suivre la position du Conseil d'État (nous avons eu un autre avis d'un membre du bureau), mais nous soumettrons les deux questions au bureau et nous reprendrons tout cela ce soir après la pause.

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DÉTENTION PÉNALE 16.602

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif
au rapport de la commission interparlementaire Détention pénale

(Du 22 janvier 2016)

M. André Frutschi occupe le siège de rapporteur.

Débat

La présidente: – Il s'agit d'un rapport d'information qui se traite normalement sans débat. Est-ce que quelqu'un veut néanmoins intervenir? Si ce n'est pas le cas, nous en avons terminé avec le traitement de ce rapport.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DJSC
16.116
19 février 2016, 11h13
Interpellation Patrick Herrmann
Suppression du service des sports

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 24 février 2016).

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – L'autre jour, un chiropraticien nous croise et nous dit: "Mais, au fond, le soutien à l'aquagym, c'est quand même dommage que vous le supprimiez!". Un jeune de Cormondrèche nous disait: "Il n'y aura plus le tournoi de ping-pong de Neuchâtel?" Un autre jeune nous disait: "Ce festival des rues, le 1er août, c'est vraiment bien!" Enfin, une autre personne: "*Quid* des réservations de salles de gym à futur?" Eh bien, Mesdames et Messieurs, la réponse est la même dans les quatre cas: le service des sports n'exerce aujourd'hui aucune action dans ces domaines très opérationnels, et il n'y aura donc aucun changement à cet égard.

Ce n'est pas de gaité de cœur, Mesdames et Messieurs, que le Conseil d'État s'est attelé à la tâche, ce n'est jamais avec plaisir que nous envisageons des restrictions. Mais ce n'est pas toujours ailleurs qu'il faut chercher les économies, mais, hélas d'ailleurs, pratiquement partout aujourd'hui. Il s'agit bien sûr de préserver les projets et actions en vue d'une bonne évolution du canton à moyen et long termes. Il s'agit de voir loin. Mais aussi de franchir d'affreux caps budgétaires d'ici là. Dans ce contexte, il n'est pas question de supprimer le soutien et la promotion du sport par l'État. C'est important, c'est symboliquement fort. La volonté du Conseil d'État est celle d'une population saine et cela se décline dans l'ensemble des départements.

La mission qui était confiée au département, c'est celle d'un soutien stratégique maintenu au sport, mais d'un allègement dans ses tâches administratives. Sur la forme, cette restructuration qui est envisagée n'est pas une tâche isolée qui doit être considérée juste pour elle-même, et c'est important sous l'angle de la communication. En effet, elle est incluse dans ce que nous appelons maintenant le REDFIN, le rapport du redressement des finances. Elle ne pouvait pas être annoncée ni dévoilée avant que le projet global du redressement des finances ne soit déposé, ce qui implique, évidemment, de jongler par rapport à la communication. Mais la commission cantonale des sports, c'est un élément qui est évoqué, n'a pas pu être nantie en détail avant le premier passage en commission des finances, quand bien même elle est effectivement l'organe consultatif qui sera consulté au moment opportun, nous y reviendrons tout à l'heure.

À noter que dans la commission REDFIN, aucune voix ne s'est élevée pour le maintien tel quel du service des sports. C'était le signal que nous attendions aussi, bien entendu, avant d'envisager cette restructuration. La commission cantonale des sports sera donc bel et bien consultée avant le passage au Grand Conseil – c'est une commission du Conseil d'État –, mais elle le sera avec un dossier solide et pas sur la seule base de perspectives éventuelles qui n'étaient pas validées par la commission des finances.

C'est le lieu d'informer que le travail ne se fait pas à la légère. D'innombrables rencontres ont été effectuées, ou le seront, ou sont à venir: les villes, les propriétaires de chalets, les employés du service, les conseillers communaux en charge de l'instruction publique, les partenaires privés, médias et sponsors du mérite sportif, les membres du panathlon, bientôt le directeur de l'Office fédéral des sports, les directions d'écoles – au nombre desquelles, d'ailleurs, l'interpellateur de ce jour.

À ce stade, ce que nous pouvons annoncer dans ce sujet hautement sensible et hautement émotionnel, comme nous avons pu le constater, c'est cette conviction, à première vue paradoxale, que nous pouvons faire mieux qu'aujourd'hui avec une coordination effective et efficace avec les villes, destinée notamment, c'est un exemple, à l'accueil de manifestations d'envergure. Et, dans ce contexte-là, est envisagée une conférence tripartite qui contraigne, quelque part, au moins les

gens à se parler, ce qui n'est, au fond, aujourd'hui pas le cas. Un soutien stratégique au sport plutôt que des activités administratives.

Deuxième point: le mérite sportif, vous l'avez lu la semaine passée, est maintenu vu l'enthousiasme des partenaires médias, des associations en soutien et des sponsors. Nous avions envisagé de sauter l'exercice 2016; même l'exercice 2016 sera présent, avec une voilure sans doute un peu réduite au vu du contexte budgétaire. Évidemment que c'est une belle vitrine pour le canton, évidemment que c'est une belle reconnaissance pour les sportifs.

Le volet Jeunesse+Sport restera maintenu, probablement dans l'entité cantonale, mais en tout cas dans le canton, sans modification.

À futur, il pourrait toujours s'agir à l'avenir d'un service, même au vu de l'effectif réduit, et cela, vu la valeur symbolique que nous percevons dans l'activité et le soutien que nous devons accorder au sport. Le domaine va donc évoluer en diminution par rapport au soutien administratif aux camps de ski, qui est le seul volet véritablement touché dans cette restructuration. Mais ce n'est pas l'objet de l'interpellation. Toutefois, nous pouvons déjà dire – parce qu'au fond, il y aura de nouveau des interprétations faites suite à nos propos – qu'aujourd'hui déjà, les écoles choisissent librement leurs chalets, avec ou sans le service des sports; que le service des sports en propose sept, mais dès l'hiver prochain seulement six, dont l'État n'est pas propriétaire (beaucoup de gens croient que ce sont les chalets du canton de Neuchâtel, ce n'est pas le cas, ce sont des propriétaires valaisans privés qui sont à la tête de ces chalets). En ce qui concerne les camps de ski, le service des sports n'a aucun rôle stratégique, il n'est qu'un appui hôtelier. Par exemple, il ne définit pas le rythme des camps de skis, ou leur fréquence ou leur durée, il est uniquement un appui hôtelier.

Tout est calé jusqu'à l'hiver prochain compris, donc il n'y a pas d'urgence aujourd'hui s'agissant des camps de ski, et ce temps sera mis à profit pour réfléchir ensemble à la suite à donner à cette organisation. C'est une organisation qui date du temps où il n'y avait que le téléphone et le courrier. Aujourd'hui, nous avons des mails et des plateformes. Nous vous invitons à aller voir un récent 12:45 de la *TSR* qui fait part de la plateforme *GoSnow* qui donne satisfaction à des enseignantes genevoises qui disent tout leur plaisir! Eh bien, nous espérons que les écoles neuchâteloises auront le même plaisir à utiliser cette plateforme à futur. Mais nous entendons les accompagner, peut-être mettre les chalets que nous avons aujourd'hui en location et leurs propriétaires sur cette plateforme. Bref, discuter, débattre, pour faire en sorte que cet aspect, qui prend un temps énorme aujourd'hui au service des sports et qui est un appui véritablement, nous dirions, plus aux propriétaires valaisans qu'aux écoles neuchâteloises. Nous commandons, pour vous donner l'exemple jusqu'au bout, les boîtes de petits pois! C'est le service des sports qui le fait! Et, au fond, quand un camp de ski est pris avec une pension différente, il n'y a pas ce travail à faire. Aujourd'hui, c'est une partie des camps qui sont faits par le service des sports. Bref, nous vous avons dit que ce n'était pas le thème de l'interpellation, nous arrêtons là. Pour vous dire qu'il y a encore un hiver qui est calé et qu'ensuite, des solutions auront lieu de ce point de vue-là.

En bref, le travail est en cours, et nous vous remercions, Monsieur Patrick Herrmann, de nous avoir permis, par cette interpellation, de vous faire un bref état des lieux des réflexions en cours et des solutions à venir, et nous nous réjouissons de vous rencontrer dans le cadre de l'examen des solutions à apporter au seul point qui pose véritablement, peut-être, problème, mais nous ne le pensons pas, celui de l'organisation des camps de ski à futur.

La présidente: – Nous donnons la parole à M. Patrick Herrmann pour son indice de satisfaction, qui ne devrait pas dépasser une minute.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous remercions le Conseil d'État de ces éléments d'information. Ce qui est important, c'est que c'était aussi une question générale sur la politique d'information. Nous rappelons quand même que nous sommes un canton et pas une entreprise, et qu'il est bon de tenir compte des gens avec qui nous travaillons, que ce soit les sportifs, que ce soit les lecteurs du Bibliobus, les patients des hôpitaux et cela, c'est quelque chose d'important. Au moment où nous parlons de stratégie à long terme, nous sommes aussi un petit peu inquiet de voir tout ce qui est annoncé lors des petites négociations finales sur le budget entre la commission des finances et le Conseil d'État, et qui tiennent lieu de stratégie à long terme. Mais nous sommes tout à fait satisfait de la réponse que le Conseil d'État nous a donnée aujourd'hui.

DFS
16.120
23 février 2016, 12h48
Interpellation Alexandre Houlmann
Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) - un constat consternant - des mesures indispensables

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 24 février 2016).

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – L'occasion de rappeler, avec la thématisation une nouvelle fois de cet audit, que le Conseil d'État viendra avec un projet qu'il mettra en consultation le 15 avril prochain, et que ce sera l'occasion aussi de thématiser la question des compétences respectives. Nous aimerions rappeler dans ce domaine que c'est le Parlement fédéral qui fixe le cadre légal global dans lequel se débat le dossier hospitalier depuis quelques années. Que c'est le Grand Conseil qui, dans ce cadre légal fédéral, est appelé à fixer le cadre stratégique pour l'Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'État, ensuite, fixe des objectifs, notamment par un contrat de prestations. Que HNe est chargé d'atteindre ces objectifs et de déployer les prestations à l'attention de la population.

Ce sont des relations qui sont réglées avec HNe notamment par le biais du contrat de prestations. Le contrat 2016 est en cours d'élaboration à l'heure actuelle. Il comprendra, évidemment, un objectif en lien avec la réorganisation des blocs opératoires et des objectifs, comment dire, de culture de la culture interne, nous allons l'appeler comme cela.

Cela étant dit, cette ambiance de travail reste d'abord une question opérationnelle qui relève des organes de direction de l'Hôpital neuchâtelois. Ce sont ces organes et l'hôpital en tant que tel qui sont compétents pour remédier à ce que certains peuvent considérer comme des dysfonctionnements – nous ne sommes pas loin de les suivre sur quelques points – concernant la difficulté à considérer l'Hôpital neuchâtelois comme un seul et même établissement, une seule et même institution.

Le Conseil d'État va donc bien induire des mesures pour réduire ces dysfonctionnements. La mise en œuvre de ces mesures relève, elle, de la compétence et de la responsabilité de l'Hôpital neuchâtelois. Nous aimerions rappeler ici que le Conseil d'État a aussi choisi une composition du Conseil d'administration en début de législature, avec une diversité de compétences disponibles, justement pour disposer, au sein du Conseil d'administration déjà, de compétences spécifiques sur ce type de questions liées à l'organisation interne, à la dynamique des ressources humaines et de la collaboration entre les équipes au sein du Conseil d'administration.

Reste que cette interprétation démontre, une fois de plus, l'intrication de ces sujets, qui apparaissent toujours et tous comme éminemment politiques, et nous aimerions insister aussi sur le fait que le relais systématique de toutes les tensions internes à l'établissement, quelque part, les légitime plutôt que de conduire à les atténuer.

En lien avec le projet d'organisation spatiale qui sera présenté prochainement à la consultation large, une révision de la loi sur l'établissement hospitalier multisite, que nous appellerons vraisemblablement la loi sur l'Hôpital neuchâtelois à l'avenir, sera proposée pour clarifier encore les compétences des uns et des autres.

Pour ce qui est de l'absence de culture commune, l'audit met effectivement en lumière le fait que cette culture commune, qui nous aurions pu attendre après presque dix ans sous une même identité, n'est pas encore une réalité. Nous croyons que l'audit amenait à cette conclusion-là principalement. S'il est normal que le développement de cette culture commune prenne du temps, dix ans, c'est quand même beaucoup de temps, et nous relevons encore une fois que le contexte que l'Hôpital neuchâtelois a vécu ces dernières années n'a pas aidé et que de ce point de vue-là, nous pouvons renvoyer aussi chacun à sa responsabilité – nous y reviendrons.

Nous aimerions dire ici que si des comportements, parfois jugés toxiques ou néfastes comme le mépris, l'arrogance, ont pu exister et ne doivent pas être tolérés, l'audit fait aussi état de comportements qui s'alimentent l'un l'autre et que, par conséquent, un certain esprit critique sur sa propre attitude est attendu de tous. Il y a aussi une forme d'enfermement dans les Montagnes neuchâteloises dans un rôle qui n'est pas souhaitable pour favoriser une dynamique générale. Il ne s'agit pas ici de rejeter la responsabilité sur les uns et sur les autres, mais bien d'insister sur la

nécessité que chacun accepte de faire son autocritique sur les dysfonctionnements qui sont aujourd'hui clairement mis au jour, à défaut d'être une révélation.

Pour ce faire, il est quand même nécessaire de pouvoir s'appuyer sur des cadres qui soient partie prenante de la vision, de la stratégie et du projet de l'Hôpital neuchâtelois, ce qui est désormais progressivement le cas. Les cadres, à plusieurs niveaux de direction de l'hôpital, ont été étroitement associés au projet institutionnel présenté l'été dernier par l'Hôpital neuchâtelois et au projet développé par le Conseil d'État, évidemment avec beaucoup d'apports externes aussi, sans quoi nous aurions eu simplement une redondance de l'exercice. C'est cette vision, assez largement partagée, que le Conseil d'État souhaite mettre en consultation et partager encore plus largement avec les partis politiques et les parties prenantes de la collaboration avec l'Hôpital neuchâtelois.

Les mesures sont prises à l'interne pour favoriser un retour à la sérénité au sein de l'Hôpital neuchâtelois. Cela ne va pas de soi, un travail conséquent est entrepris par les instances dirigeantes de l'Hôpital neuchâtelois. Nous n'allons pas entrer dans les détails ici, mais la commission de gestion a toujours toute latitude de convier la direction de l'Hôpital neuchâtelois une nouvelle fois si elle souhaite thématiser de manière plus précise le détail de ce qui est mis en œuvre. Le produit de ces efforts ne sera possible, néanmoins, que si le contexte général est aussi celui de l'apaisement, et, là encore, nous renvoyons chacun à sa responsabilité pour contribuer à cet apaisement plutôt que d'alimenter les tensions.

Sur la question des options stratégiques qui seraient irréalisables, si l'attitude de certains cadres a pu alimenter des tensions, la condamner aujourd'hui ne doit pas pour autant conduire à nier ce qui est à l'origine de la difficulté à concrétiser l'option validée par le peuple en 2013 dans le domaine de la chirurgie. Ce n'est pas principalement l'attitude des gens à l'interne de l'institution, c'est d'abord l'évolution du contexte, la spécialisation de la médecine, la pénurie de personnel, les difficultés de recrutement, les exigences nouvelles en matière de qualité ou en matière de formation, les pressions financières, les contingences tarifaires, c'est tout cela que nous devons appréhender et qui rend difficile la concrétisation des options que nous avons décidées, parfois sans tenir compte suffisamment de ces éléments. L'attitude interne des collaborateurs n'est pas le principal obstacle à la réalisation des objectifs stratégiques décidés en 2013, ou avant pour certains d'entre eux.

Enfin, contrairement à ce qui est affirmé dans l'interpellation, l'Hôpital neuchâtelois ne régate pas ou ne cherche pas à régater avec les hôpitaux universitaires. Son projet institutionnel vise justement à se positionner comme un hôpital cantonal non universitaire. HNe y est clairement représenté comme proposant des prestations d'un hôpital cantonal non universitaire qui répond aux besoins de la population. Le Conseil d'État confirmera cette position à l'occasion de la présentation de son projet. Mais l'hôpital cantonal se différencie aussi, d'un autre côté, d'hôpitaux régionaux comme, notamment, l'hôpital du Jura bernois qui propose une palette de prestations moins développée, c'est-à-dire avec, globalement, une densité d'emploi plus faible et avec moins de potentiel de formation. Par hôpital cantonal, il faut donc aussi comprendre un hôpital pour l'ensemble de la population du canton, en tout temps, et pour répondre à ses besoins, qui soit entre l'hôpital régional et l'hôpital universitaire.

Voilà pour les réponses que nous pouvons faire aujourd'hui à ces préoccupations. Nous aimerions dire encore que le Conseil d'État, évidemment, partage la préoccupation de voir ce climat s'apaiser progressivement et rappellera régulièrement les uns et les autres, dans cette salle comme à l'extérieur, à leur responsabilité pour y parvenir.

La présidente: – Nous donnons maintenant la parole à l'interpellateur pour son indice de satisfaction. Monsieur Alexandre Houlmann, vous avez une minute.

M. Alexandre Houlmann (S): – Bien sûr que nous ne pouvons pas être totalement satisfait de la réponse qui nous est donnée là. Elle donne certaines pistes qui sont intéressantes, mais elle ne répond pas à une des principales questions, qui est la prise en compte des différents intervenants dans ce dossier et, tant que nous n'aurons pas mis autour de la table et trouvé un consensus entre ces différentes positions, eh bien, ce dossier restera embourbé pour longtemps.

DFS
16.121
23 février 2016, 12h56
Interpellation Théo Bregnard
Audit externe accablant, quelle réponse apporter?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 24 février 2016).

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous aurions pu quasiment grouper ces deux réponses. Nous ne rappellerons donc pas que le Conseil d'État donnera bientôt un projet en consultation assez large. Cela nous permet de dire que c'est une autre manière de mettre les gens autour de la table pour leur permettre de s'exprimer sur les orientations qui sont proposées. Et, du coup, c'est l'occasion pour le Conseil d'État quand même de demander un peu de patience encore et de regretter le lancement d'une nouvelle initiative, de manifestations qui figent les fronts et qui ne laissent même pas le temps au Conseil d'État d'expliquer les choix qu'il proposera prochainement. Des manifestations qui alimentent, là encore, les confrontations que nous devons, au contraire, chercher à dépasser ensemble.

Concernant les transferts vers l'hôpital Pourtalès, rappeler qu'ils ne concernent que les cas opératoires nocturnes, c'est-à-dire 35 cas entre 22h00 et 7h00 sur le site de La Chaux-de-Fonds dans la période d'une année étudiée. Cela représente donc moins d'un cas par semaine, Nous pouvons donc facilement comprendre que cela ne posera pas des problèmes d'engorgement sur le site de Pourtalès mais que cela permettra, au contraire, de mieux utiliser les ressources en utilisant de manière plus efficiente les trois salles d'opération mises en service récemment à La Chaux-de-Fonds, et qui sont aujourd'hui sous-occupées. Un plan directeur de l'activité des blocs opératoires a été sollicité – il est en cours de la part d'Hôpital neuchâtelois – puisque, entre la vision que nous vous proposerons pour les moyen et long termes et l'aboutissement de cette vision, il y aura des phases transitoires à développer.

Ce plan directeur sera disponible ce printemps encore selon les informations que nous avons reçues récemment de l'Hôpital neuchâtelois. Il prévoira notamment de renforcer le bloc de La Chaux-de-Fonds, tout en augmentant globalement la part de chirurgie ambulatoire réalisée au sein de l'Hôpital neuchâtelois dans l'attente de la réalisation d'un projet stratégique pour le long terme.

S'agissant de ce rééquilibrage de l'activité chirurgicale, le renforcement de l'activité sur le site de La Chaux-de-Fonds passera en premier lieu par un renforcement des interventions de chirurgie stationnaire, c'est-à-dire conformes au décret et à la loi qui sont encore en vigueur, qui ne nécessitent pas *a priori* de passage post-opératoire aux soins intensifs. Nous pouvons choisir des opérations électives qui ne sollicitent pas les soins intensifs après l'opération, comme c'est le cas d'ailleurs dans beaucoup de cliniques dans et hors de notre canton.

De manière à améliorer le taux des salles d'opération du site de La Chaux-de-Fonds, les interventions ambulatoires devraient aussi y être développées, ce qui est possible pratiquement, car le bloc opératoire neuf offre la possibilité de créer une filière de prise en charge dédiée. L'objectif annoncé par l'Hôpital neuchâtelois est d'inverser la tendance à la baisse du nombre d'interventions, d'utiliser de manière la plus efficiente possible ces équipes de professionnels, parfois rares, et ces infrastructures.

Les mesures prises, en l'occurrence, par nécessité, comme la centralisation des urgences opératoires sur le site de Pourtalès, nécessitent, dans un second temps, des ajustements, ce dont nous venons de parler, pour assurer une charge de travail équitable entre les équipes. C'est ce que l'Hôpital neuchâtelois veut faire en renforçant l'activité chirurgicale sur le site de La Chaux-de-Fonds. La création d'une unité d'hospitalisation de courte durée, comme celle d'une unité de gériatrie aiguë sur le site de La Chaux-de-Fonds, relève de la même volonté.

Mais nous aimerions insister ici sur le fait que nous sommes aujourd'hui devant ce dilemme d'avoir des éléments qui s'imposent à nous, notamment la volonté de rééquilibrer, dans cette phase avant options stratégiques à long terme, l'utilisation des équipements, en développant notamment le stationnaire électif et l'ambulatoire sur les blocs de La Chaux-de-Fonds, malgré l'absence de soins intensifs, puisque, encore une fois, certains types d'opérations ne les sollicitent pas. Donc, nous avons cette possibilité, qui serait logique, qui serait pratique, qui conduirait à un rééquilibrage des

forces entre les sites. Et puis, les contraintes de la loi ou du décret qui s'opposent à ces éléments-là.

Si nous citons cette situation, c'est d'abord pour dire que le Conseil d'État est chaque fois mal à l'aise lorsqu'il a ce genre de dilemme devant lui, entre le respect de la loi et les éléments qui paraissent les plus logiques, les plus efficients, les plus sûrs aussi et les plus confortables pour les patients. Donc, d'une part, le malaise du Conseil d'État devant cette situation et, d'autre part, parce que cette situation est tout à fait symptomatique du carcan dans lequel nous avons enfermé l'Hôpital neuchâtelois progressivement, à force de modifications et de resserrement de sa loi de base, qui conduit à ce que cet établissement n'arrive plus à s'adapter au contexte dans lequel il évolue, sans des délais de 6, 12, 18 mois, voire sans la possibilité de faire évoluer ce carcan compte tenu des blocages politiques que nous connaissons.

Aujourd'hui, nous avons donc le choix entre ne pas rééquilibrer pour respecter la loi, ou rééquilibrer en ne respectant pas la loi. Et, en général, ce sont les mêmes qui nous reprochent de ne pas rééquilibrer et de ne pas respecter la loi.

Ces options stratégiques de 2013, par ailleurs, sont-elles tenables à long terme ou pas? La séparation géographique entre chirurgie ambulatoire et chirurgie stationnaire, pour une même discipline, est jugée comme non efficiente et ne peut être retenue comme option optimale à long terme; c'est en tout cas l'analyse que nous faisons aujourd'hui. Elle peut toutefois être admise pour une phase de transition qui nous sépare du déploiement d'une vision stratégique à plus long terme, et dans une optique, comme nous venons de l'expliquer, d'une utilisation plus efficiente des équipes et des infrastructures.

Nous aimerions relever qu'à la différence du plan de 2013, la répartition de l'activité telle que la propose aujourd'hui l'Hôpital neuchâtelois, ou telle qu'il entend la proposer après avoir terminé son schéma directeur, se fait en utilisant l'infrastructure existante, sans investissement supplémentaire, ce qui paraît logique dans une phase de transition.

Nous aimerions insister ici sur le fait que l'activité nocturne du bloc opératoire a concerné 35 patients sur toute l'année 2014. C'est une intervention toutes les 10 nuits, et que, parmi ces 35 cas, seuls 5 nécessitaient une prise en charge dans les 6 heures, cela fait à peu près une tous les 70 jours, et auraient donc dû faire l'objet d'un transfert sur le site de Pourtalès. L'optimisation des prestations du bloc de Pourtalès la nuit doit permettre une prise en charge de ces patients mais aussi, de façon générale, des patients dans des délais qui correspondent mieux aux standards, puisque, aujourd'hui, nous avons des équipes qui pourraient être renforcées si nous ne les occupions pas à attendre sur un autre site.

Enfin, nous aimerions relever ici que l'audit sollicité marque la préoccupation des organes de direction actuels de l'Hôpital neuchâtelois; cette préoccupation est effective et c'est pour cela qu'ils ont mandaté l'audit. Nous aimerions souligner la transparence dont l'Hôpital neuchâtelois a fait preuve en publiant cet audit et son résultat, ce qui montre bien la volonté, non seulement de s'en préoccuper, mais aussi de thématiser et de traiter à l'interne les situations qui ont été relevées. Et insister encore une fois, comme nous l'avons fait en répondant à l'interpellation précédente, que cette situation, mise au jour avec cet audit, renvoie chacun à sa responsabilité: les collaborateurs pour s'engager sur un projet d'une seule institution, le politique et les organes dirigeants de l'Hôpital neuchâtelois pour définir et arrêter un projet clair et mettre fin aux stériles affrontements qui nous occupent depuis bien trop longtemps, chacun évidemment dans le respect de l'autre. Sans ces ingrédients-là, il n'y a pas de chemin pour l'Hôpital neuchâtelois.

La présidente: – Nous donnons maintenant la parole à l'interpellateur, M. Théo Bregnard, pour son indice de satisfaction.

M. Théo Bregnard (PVS): – Évidemment, nous ne partageons pas tous les constats. Nous croyons que ce n'est un secret pour personne. Mais ce qui nous gêne, c'est que la perception du Conseil d'État, la perception de certains cadres de l'Hôpital neuchâtelois ne correspondent pas toujours à la perception de nombreux médecins sur le site hospitalier de La Chaux-de-Fonds et c'est cela qui pose véritablement problème, d'autant plus quand nous entendons que les cadres incriminés dans l'audit sont considérés comme rigides, autoritaires et que la blessure est profonde.

Et quand nous proposons de véritablement écouter toutes les parties, c'est là-dessus, à notre sens, qu'il faut travailler pour trouver un véritable compromis, notamment quand les médecins du

Haut estiment que ces 35 cas que vous évoquez, ce sont 35 cas difficiles, 35 cas aigus qui causent une certaine tension, une peur chez de nombreuses personnes et que, pour beaucoup, c'est une ceinture de sécurité de garder les blocs, et ce n'est pas juste 35 cas.

La présidente: – Votre temps de parole est échu.

M. Théo Bregnard (PVS): – Et puis, dernière remarque: certains parlent d'une urgence. Plusieurs l'ont dit, il s'agit de 85 urgences et il faut voir de quoi nous parlons. Et c'est peut-être là-dessus que nous ne nous entendons pas.

DJSC
16.118
21 février 2016, 18h59
Interpellation du groupe socialiste
Placement des jeunes délinquant-es, quelle solution à long terme pour Neuchâtel?

(Le texte de cette interpellation, ainsi que son développement, figurent au procès-verbal de la session du 24 février 2016).

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Cette interpellation pose plusieurs questions que nous aborderons sous quatre angles: la fermeture du foyer d'éducation de Prêles, l'avenir des jeunes neuchâtelois qui y sont placés, la politique à long terme dans le domaine du placement des délinquants mineurs et l'établissement concordataire fermé pour filles mineures.

Tout d'abord, la fermeture du foyer d'éducation de Prêles. Cette annonce nous a en effet surpris. Qu'il s'agisse des juges de l'autorité de protection de l'adulte et de l'enfant, des services placeurs, de l'office de liaison qu'est le service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) ou des autorités politiques, la décision bernoise n'était pas connue avant d'être annoncée à la presse. Les réactions n'ont pas manqué, aussi bien dans notre canton que dans d'autres cantons romands, utilisateurs réguliers de cette structure, effectivement unique en son genre. La présidente de l'association latine des juges des mineurs a d'ailleurs envoyé une lettre de protestation à notre homologue bernois, lui faisant part de sa déception quant au manque de communication et, surtout, de concertation préalable en lien avec la décision de fermer le foyer d'éducation de Prêles – de surcroît d'ici fin septembre et non pour la fin de l'année en cours, selon nos derniers renseignements. Pour information, d'ailleurs géographique, Prêles, ce n'est pas du tout loin de chez nous, d'où l'autre nom de cet établissement, l'établissement du Plateau de Diesse.

Toutefois, et contrairement à ce qui est évoqué dans le développement de l'interpellation, le canton de Berne ne fait officiellement pas partie du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands et partiellement du Tessin de 2005. Autrement dit, tout en déplorant sa politique de communication, il faut reconnaître que le canton de Berne est autonome dans ses choix concernant l'adaptation, le changement de mission, voire même de fermeture d'une de ses structures. Il peut ainsi agir seul, sans obligation de consulter les autres cantons, même si cela peut paraître comme assez peu élégant à l'occasion.

Or, après une analyse approfondie mandatée par le gouvernement bernois auprès d'un intervenant externe, il est apparu qu'au vu d'un taux d'occupation décroissant d'année en année – il y a eu une diminution de 71% entre 2010 et 2014 –, la seule solution, apparemment, pour faire cesser l'hémorragie financière aussi bien pour le canton de Berne qu'indirectement aussi pour les autres cantons placeurs se partageant les charges par le biais du prix de journée, était de fermer le foyer. Cela va bien sûr dans le contexte très général et largement débattu dans les médias depuis quelques années de la baisse de la délinquance juvénile. L'actuelle crise des migrants a probablement joué également un rôle, accéléré la prise de décision puisque, vous l'avez lu, les locaux de Prêles seront affectés à l'accueil des requérants d'asile.

Quant aux onze Neuchâtelois placés au foyer d'éducation de Prêles au moment de l'annonce de sa fermeture, il faut savoir que cinq se trouvent d'ores et déjà à la fin de leur séjour institutionnel, tout en étant encore suivis à distance par du personnel du foyer. Ce suivi sera ensuite assuré par les assistants sociaux en charge de leur dossier. Deux des jeunes ayant, depuis l'annonce, quitté le foyer, il ne reste de fait que quatre jeunes pour lesquels il faudra effectivement trouver une

solution dans les six mois à venir. Or, indépendamment des places disponibles, cette solution ne saurait se traduire par un simple transfert à Pramont au Valais pour tout le monde. En effet, cette structure, concordataire celle-là, ne permet que l'exécution des mesures en régime fermé, alors que la grande majorité des jeunes placés à Prêles se trouvent au bénéfice d'un régime semi-ouvert. Par ailleurs, pour eux, un placement aux Léchaires à Palézieux n'est pas envisageable non plus, étant donné que cette structure, également concordataire, n'accueille que des jeunes en exécution de peines et non de mesures, même si parfois les choses ne sont pas si éloignées l'une de l'autre, les deux populations ne pouvant pas être mélangées, conformément aux normes fédérales en vigueur.

Donc, oui, le problème de trouver une solution alternative au placement à Prêles existe, mais pour quatre jeunes seulement. Avec le concours du SIAM, juges et services placeurs réfléchissent à des solutions alternatives qui peuvent se traduire par une fin de placement anticipé, le transfert dans une autre institution ouverte sise dans le canton ou hors canton, ou encore par une prise en charge ambulatoire, éventuellement renforcée en fonction des circonstances.

S'agissant de la politique à long terme envisagée par le Conseil d'État dans le domaine du placement des délinquants mineurs, et même s'il convient de rappeler qu'elle est d'abord de la compétence de la justice, elle s'inscrit aujourd'hui et s'inscrira à l'avenir encore dans la collaboration intercantonale initiée par le concordat de 2005. Avec les responsables politiques compétents des cantons latins réunis au sein de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), nous veillerons à ce que la demande en placements soit satisfaite, en modifiant au besoin les missions des établissements en place, le souci de la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes étant constamment présent. Une réelle planification reste toutefois difficile en regard des fluctuations de la demande, et la CLDJP doit trouver le moyen d'adapter rapidement et continuellement le dispositif latin.

C'est dans ce contexte qu'une offre pour jeunes filles – attendue par le concordat depuis 2005, où Neuchâtel a très fortement traîné les pieds au cours de ces dernières décennies –, eh bien, la construction de cet établissement concordataire était initialement prévue à Dombresson, sur le campus de la Fondation Borel, et cet établissement a été réévalué depuis deux ans, dès lors que justement, au fond, l'ensemble des établissements se trouvaient confrontés à une baisse de la demande. Il s'agissait donc d'un établissement pour jeunes filles. Il y a donc, vous l'avez compris, beaucoup de séparations, ce qui rend extrêmement difficile la planification puisqu'il y a des mesures, des peines, il y a des jeunes filles, des jeunes gens, et tout cela doit être séparé. Nous avons ainsi estimé que la crainte de ne pas occuper les seize places envisagées méritait une solution alternative moins coûteuse, ne fût-ce que provisoire. Nous avons été rejoint dans cette réflexion par l'Office fédéral de la justice.

Aussi avons-nous travaillé à la mise à disposition, par le foyer fribourgeois de Saint-Etienne, et plus précisément au sein de sa structure Time Out, de quatre places censées accueillir, dès l'année prochaine et pour une période pilote de quatre ans, des filles pour lesquelles la justice aura jugé qu'elles ont besoin d'un lieu sécurisant fermé. L'Office fédéral de la justice a été saisi du dossier et du nouveau concept d'accueil offert par l'institution fribourgeoise, et doit encore donner son feu vert, non tellement sur le fond, mais sur les conditions posées en termes de respect des directives sur les subventions, dès lors que, *de facto*, l'institution changera son affectation et élargira sa mission. Évidemment que des discussions doivent également intervenir avec le canton de Neuchâtel.

C'est ainsi qu'une solution raisonnable et opportune est en phase d'être trouvée dans le contexte d'une collaboration, et, en l'occurrence, avec nos amis fribourgeois avec lesquels le contact est très bon. Et c'est ainsi que, face à la baisse de la délinquance juvénile, le département a réagi, probablement opportunément, pour éviter des coûts tout en maintenant une réponse opportune, vous l'avez entendu, sous la forme d'un essai de quatre ans avec quatre places au lieu des seize prévues, pour 11 ou 12 millions de francs à Dombresson, auxquels, pour l'instant en tout cas, nous pouvons renoncer en tant que canton latin obligé par le concordat à un certain nombre de prestations. Aujourd'hui, nous pouvons renoncer à cet investissement.

La présidente: – Nous donnons la parole à la première signataire de cette interpellation pour nous donner son indice de satisfaction.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – Nous sommes satisfaite des réponses obtenues. Nous croyons que toutes ces réponses sont adéquates. Toutefois, nous manifestons notre étonnement par rapport à l'attitude d'un canton qui, même s'il n'est pas dans un concordat, n'informe pas ses partenaires. Nous partons du principe que, quand nous sommes dans ce dossier, nous sommes partenaire. Nous trouvons cela très étonnant, mais c'est quelque chose qui dépasse le cadre de cette interpellation.

POSTULAT

PRÉSIDENCE
15.173
29 septembre 2015, 10h25
Postulat du groupe socialiste
Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale

Le Conseil d'État est prié de nous fournir un rapport qui décrit les moyens que le Conseil d'État pourrait mettre en œuvre pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale.

Développement

L'influence de la députation neuchâteloise sur les dossiers nationaux ayant une répercussion sur notre canton est souvent évoquée. Plus encore en cette période de campagne pour les élections fédérales qui verront, dès la session de décembre de cette année, le canton de Neuchâtel perdre un siège au Conseil national.

Le rôle et l'attitude des parlementaires neuchâtelois à Berne, ainsi que leurs relations avec le Conseil d'État, sont des éléments primordiaux pour faire avancer les dossiers en lien avec le canton et défendre les intérêts de celui-ci.

Avant chaque session des Chambres fédérales, le Conseil d'État met sur pied une séance avec les membres de la députation neuchâteloise. Il est évident que cette rencontre est essentielle, mais est-elle suffisante pour préparer la défense des différents dossiers importants tels que ceux ayant trait à la mobilité par exemple?

À notre sens, l'attention apportée aux relations entretenues par notre canton avec l'administration fédérale est également déterminante pour faire entendre à Berne les besoins des Neuchâtelois-e-s. Les autorités jurassiennes l'ont bien compris en organisant, tous les deux ans, une rencontre avec les collaborateurs de l'administration fédérale ayant un lien avec le canton du Jura. Cette rencontre permet de soigner, voire de renforcer, ces liens entre les différents collaborateurs et le gouvernement, mais aussi d'en tisser de nouveaux. Sachant qu'un grand nombre de Neuchâtelois-e-s travaillent au sein de l'administration fédérale, cette façon de faire trouverait également tout son sens pour notre canton.

L'exemple jurassien présente une approche pour améliorer les liens avec la Berne fédérale, mais d'autres exemples ou pratiques existent sûrement, c'est pourquoi, nous demandons au Conseil d'État de nous fournir un rapport qui établit quels sont les moyens qu'il pourrait mettre en œuvre pour améliorer les relations de notre canton avec la Berne fédérale.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Johanne Lebel Calame, Corine Bolay Mercier, Laura Zwygart de Falco, Florence Nater, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Erica Di Nicola, Baptiste Hurni.

Position du Conseil d'État:

Le développement de la politique de relations extérieures est inscrit dans le programme de législature. Dans ce but, le Conseil d'État a créé l'office des relations extérieures et de la communication afin de réunir dans une même entité l'élaboration et la mise en œuvre de concepts et stratégies de communication interne et externe, ainsi qu'en matière de politique extérieure. En parallèle, une analyse de la collaboration entre l'État et la députation aux Chambres fédérales a été menée. Certaines recommandations sont déjà appliquées. D'autres seront encore examinées avec la députation.

Estimant le travail déjà en cours, le Conseil d'État propose de rejeter le postulat.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Les discussions en marge de la votation sur le projet Mobilité 2030 ont démontré que nos liens avec la Berne fédérale sont primordiaux pour mener à bien les projets qui permettront à notre canton de poursuivre et renforcer son développement. Et le travail n'est de loin pas terminé, les Chambres fédérales devant encore accorder leur soutien au projet. Ce qui est vrai pour Mobilité 2030 l'est aussi pour d'autres projets. Plusieurs décisions qui devront être prises ces prochaines années auront ainsi de grandes répercussions sur l'avenir de notre canton.

Avec ce postulat, nous demandons un rapport qui soumette au Grand Conseil les différentes pistes et stratégies sur lesquelles le canton s'appuiera pour piloter sa communication vers l'extérieur. Nous sommes consciente que des efforts sont consentis dans ce domaine depuis l'entrée en fonction du Conseil d'État, mais nous aimerions être associée au processus en ayant connaissance des réflexions que le gouvernement mène à ce propos.

Dans sa réponse au postulat, le Conseil d'État évoque ses liens avec la députation fédérale. Mais, dans notre développement, nous évoquons également la possibilité de communiquer avec l'administration fédérale. Nous avons la chance de nous trouver proches de Berne, ce qui fait que beaucoup de Neuchâteloises et Neuchâtelois y travaillent au sein de l'administration fédérale. N'y aurait-il pas des pistes à creuser?

Enfin, la réponse du Conseil d'État laisse de nombreux points ouverts quant à la politique qu'il entend mener dans ce domaine. Nous ne connaissons pas exactement les missions de l'office des relations extérieures et de la communication. Quels seront le profil et le cahier des charges du chef de service? Le Conseil d'État avait parlé de l'engagement de lobbyistes, qu'en est-il?

Voici des questions restant ouvertes, qui démontrent qu'un rapport d'information est nécessaire pour que le Grand Conseil puisse prendre connaissance de la politique que le Conseil d'État entend mener dans ce domaine. Une communication maîtrisée ne saurait faire l'économie d'une information claire et documentée de l'échelon législatif, sinon, quel signal le Conseil d'État espérait-il envoyer?

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR): – Le postulat dont nous discutons a des qualités, il traduit des préoccupations que notre groupe n'est pas loin de partager – le Conseil d'État non plus, d'ailleurs, puisque nous l'avons vu dans la réponse qui a été rappelée par notre préopinante. Cependant, l'idée d'étoffer les relations du canton avec Berne, que ce soit sur le plan politique avec la députation de notre canton à Berne, voire avec d'autres députations assez proches de nos préoccupations, ou avec des représentants neuchâtelois dans l'administration fédérale, nous paraît être une idée excellente. Par contre, le moyen ne nous semble pas le meilleur.

C'est la raison pour laquelle, compte tenu du domaine qui paraît être un domaine propre au Conseil d'État, le groupe libéral-radical part du point de vue qu'une recommandation paraît nettement mieux et plus opportune qu'un postulat. Ainsi, le groupe libéral-radical soutiendra une recommandation, mais s'opposera à un postulat.

M. Thomas Perret (PVS): – Le groupe PopVertsSol n'est bien entendu pas opposé à ce que les intérêts du canton soient défendus haut et fort à Berne. Mais à l'heure où deux membres du Conseil d'État sont d'anciens conseillers nationaux, à l'heure où nous pouvons considérer, en toute bienséance, qu'une troisième membre de ce même Conseil d'État a probablement un contact privilégié avec l'un de nos conseillers nationaux actuels, à l'heure où un Neuchâtelois préside le Conseil des États, à l'heure où un élu neuchâtelois siège dorénavant dans chacune des deux Commissions des transports des Chambres fédérales, comme l'espérait vivement le Conseil d'État, à l'heure où l'un des sept membres du Conseil fédéral est neuchâtelois, à l'heure où le Conseil d'État s'est doté d'un office des relations extérieures et à l'heure où il nous faut bien admettre qu'il faudra encore quelques années avant que la démographie et l'économie de notre canton rejoignent celles de Zurich, il nous semble que les conditions dans lesquelles s'inscrivent nos relations avec cette Berne fédérale ne sont finalement pas trop mauvaises.

Nous partageons le souhait du groupe socialiste que l'état de ces relations soit évoqué de temps à autre par le Conseil d'État, au détour d'un rapport ou d'une commission. Mais en considérant que le Conseil d'État est déjà suffisamment conscient de l'importance cruciale des relations avec

l'Administration et les Autorités fédérales, et que le travail induit par un rapport supplémentaire ne se justifie dès lors pas, le groupe PopVertsSol refusera dans sa grand majorité le postulat proposé.

M. Walter Willener (UDC): – Le problème des relations du canton avec la Berne fédérale a récemment fait l'objet d'un échange d'informations entre la chancellerie et le bureau de la commission de gestion et nous arrivons à la conclusion, sur la base de cette discussion, qu'il y a effectivement matière à agir. Mais il n'y a pas matière à agir dans la précipitation, mais bien dans la concertation. Différentes pistes ont été déjà travaillées par le Conseil d'État, notamment la recherche d'un responsable d'office des relations extérieures et de la communication, recherches qui sont restées malheureusement aujourd'hui infructueuses. Mais sur cette base, nous savons que le conseil d'État travaille sur d'autres orientations, toujours dans l'esprit de pouvoir renforcer, nous dirions, la place du canton de Neuchâtel à Berne.

Donc, en lieu et place d'une étude qui va mobiliser des forces, nous donnons clairement la préférence à des décisions concrètes, sous forme véritablement de décisions prises par le Conseil d'État pour renforcer cette présence neuchâteloise à Berne. Donc, vous l'aurez compris, nous ne soutiendrons pas le postulat.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous avons l'impression que la plupart des groupes ont pris conscience du fait qu'il y a quand même matière à agir. Nous étions un petit peu surpris d'entendre M. Thomas Perret faire la liste qui, certes, est longue et intéressante, de tous les gens qui ont un rapport avec Berne. Mais entre avoir un rapport avec Berne et faire du lobbying à Berne pour influencer sur un certain nombre de décisions qui nous importent, nous croyons qu'il y a quand même une différence assez importante, qui peut être exemplifiée sur la base des investissements que certains autres cantons, certes financièrement beaucoup mieux dotés que nous, n'hésitent pas à entreprendre. Il ne s'agit pas d'ailleurs forcément de mesures très coûteuses, il s'agit de mesures qui sont avant tout ciblées sur là où nous pouvons avoir des informations, là où nous pouvons influencer des calendriers, etc.

Nous donnons acte, cependant, au Conseil d'État qu'il y a une amélioration, évidemment, par rapport au passé et nous pouvons espérer qu'avec la nouvelle députation, les choses continueront de s'améliorer. Elle reste, en tout cas au sens du groupe Vert'Libéral, aujourd'hui encore nettement insuffisante, compte tenu du potentiel qui pourrait, encore une fois, nous pensons à relativement bon compte, être mieux utilisé en termes de sources d'informations et d'influence.

Nous étions assez sensible aux interventions des représentants des groupes libéral-radical et UDC disant qu'un postulat, qui demande un rapport, n'est peut-être pas la mesure la plus adéquate de ce monde pour pallier le problème dont nous parlons aujourd'hui, et notre groupe pourrait tout à fait se rallier à l'idée de soutenir une recommandation plutôt qu'un postulat sur cette question.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Avant de décider si oui ou non nous serions prête à soutenir une recommandation, il faudrait avoir le texte à disposition. Nous ne savons pas si un texte a déjà été fait dans ce sens-là, nous posons la question.

La présidente: – Nous donnons la parole maintenant à M^me^ Monika Maire-Hefti, à qui, en fait, nous aurions dû la donner bien avant!

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, présidente du Conseil d'État: – Nous avons pour habitude de nous exprimer quand on nous donne la parole! Donc, nous attendons sagement qu'on nous la donne! (*Rires*.) Même si nous avons appris en politique que les négociations sur l'oreiller peuvent faire un effet de feu de paille le jour venant, nous en profitons parfois largement et nous savons que nos collègues qui étaient membres du Conseil national, encore aujourd'hui, essaient d'entretenir leurs relations avec la Berne fédérale, justement pour pouvoir faire du lobbying le moment venu et quand c'est utile pour le canton de Neuchâtel.

Mais, aujourd'hui, le programme de législature du Conseil d'État évoque déjà cette thématique-là, et nous l'y avons clairement décrite. D'ailleurs, c'est cette réflexion-là qui a débouché sur la création de l'office des relations extérieures et de la communication (OREC), qui aujourd'hui,

finalement, est l'entité qui élabore des concepts non seulement de relations extérieures, mais aussi de communications, qu'elles soient à l'interne, à l'externe ou même des communications de crise. Nous savons que ce sont des outils nécessaires pour la politique cantonale. Mais aussi les différentes conférences: nous sommes tous membres de conférences, soit intercantonales, soit nationales, et c'est vrai que, pour nous, cela représente aussi une porte ouverte et une relation privilégiée avec les différents chefs de départements. Vous avez parfaitement raison, M^me^ Martine Docourt Ducommun, si le canton du Jura a notamment fait tout un travail déjà avant nous sur cette thématique-là, nous nous en inspirons largement. Ce n'est d'ailleurs pas le seul canton qui a fait un travail sur le lobbysme que nous pouvons faire auprès de la Berne fédérale; il y a aussi d'autres cantons et nous nous sommes notamment aussi inspirée de ce qu'il se fait à Bâle-Ville. Donc, effectivement, nous prenons aussi en considération d'autres travaux qui sont déjà faits. Il n'y a pas lieu d'inventer la roue.

Néanmoins, le Conseil d'État, aujourd'hui, peut vous dire et peut affirmer que les réflexions sont en cours. Nous sommes en très étroite collaboration avec la députation des Chambres fédérales de notre canton: nous venons d'avoir une séance, il n'y a pas plus longtemps que dix jours, notamment avec elle, pour savoir de quelle manière nous pourrions mieux travailler avec eux et renforcer encore les liens avec les différents groupes politiques des Chambres fédérales.

Donc, aujourd'hui, clairement, oui, le Conseil d'État s'en préoccupe. Oui, vous avez raison de nous soutenir dans cette démarche-là. Nous croyons qu'effectivement, il y a une nécessité d'être très présents sur la scène nationale au niveau de la politique, et le gouvernement est parfaitement conscient des améliorations qui peuvent encore être apportées dans cette collaboration et cette présence au niveau de la Berne fédérale.

La présidente: – Le postulat est-il maintenu tel quel, M^me^ Martine Docourt Ducommun?

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – C'est juste que nous avions posé la question de savoir s'il y avait un texte de recommandation. Nous souhaiterions une réponse à ce propos.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR): – La transformation du postulat en recommandation prendrait le terme tout simple, sous contenu: "Le Conseil d'État est prié de mettre en œuvre toutes les mesures qui pourront améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale."

La présidente: – Nous avons une loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) qui prescrit certaines règles au niveau de la procédure. Une recommandation doit être déposée comme telle, sous une certaine forme (formulaire, par voie électronique, etc.) Donc, si vous souhaitez maintenir cette recommandation, nous vous proposons de la déposer dans les formes. Sinon, il faudra en rester au postulat.

M. Etienne Robert-Grandpierre (LR): – Excusez-nous, Madame la présidente. Nous intervenions juste pour aider le groupe socialiste à se sortir de l'ornière dans laquelle il s'était mis. Mais il va de soi que la position du groupe libéral-radical est de refuser le postulat.

M. Walter Willener (UDC): – Ce n'est pas dans la nature de l'UDC d'aider le groupe socialiste! Mais, néanmoins, nous proposerions que ce postulat soit retiré et qu'une recommandation en bonne et due forme soit déposée. Encore que, est-ce qu'il est indispensable de déposer une recommandation sur un objet, et nous en avons eu la preuve au bureau de la commission de gestion, sur lequel le Conseil d'État travaille très activement, nous vous le rappelons.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, présidente du Conseil d'État: – D'une manière tout à fait pragmatique, le Conseil d'État s'oppose donc au postulat, mais accepte volontiers la recommandation comme elle vient d'être énoncée par le député Etienne Robert-Grandpierre.

La présidente: – Nous voyons la chose suivante: soit le groupe socialiste retire son postulat et dépose une recommandation, soit il maintient le postulat et nous allons le voter maintenant.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – **Nous sommes donc d'accord de retirer notre postulat au profit d'une recommandation.** Peut-être juste pour la procédure: est-ce que nous pouvons encore la déposer durant cette session et voter après la pause? Nous pensons que ce serait légitime, étant donné que nous avons déjà eu le débat, et pour ne pas faire le débat une deuxième fois.

La présidente: – L'OGC prévoit que si l'urgence est admise, la recommandation peut être développée oralement séance tenante par un des signataires. Mais l'urgence doit être admise par le Grand Conseil. Nous ne voulons pas faire d'exception, nous voulons vraiment appliquer la loi.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, présidente du Conseil d'État: – Nous croyons vraiment que vous pouvez faire confiance au Conseil d'État. Nous l'avons dit ici, publiquement, nous travaillons sur ce dossier-là. Notre volonté est effectivement aussi de renforcer les liens étroits que nous avons avec notre députation, mais aussi notre présence à Berne. Vraiment, vous pouvez aller regarder, nous sommes tous membres, soit dans le bureau, soit nous présidons une conférence intercantonale, voire nationale. C'est vraiment de notoriété publique que le canton de Neuchâtel veut affirmer sa présence au niveau de la Berne fédérale. Vous pouvez nous croire sur parole, cette fois.

La présidente: – Nous vous proposons donc, si vous voulez traiter cette recommandation aujourd'hui, de la munir de la clause d'urgence et nous discuterons sur l'urgence; sinon elle sera traitée lors de la prochaine session. Donc, retirez-vous le postulat du groupe socialiste 15.173, du 29 septembre 2015, Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale? C'est le cas. Très bien, l**e postulat 15.173 est retiré**.

Nous allons maintenant faire une pause jusqu'à 19h30 et nous rappelons aux membres du bureau que nous nous retrouvons dans l'antichambre. À tout à l'heure et bon appétit!

Séance levée à 17h55.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

VINGT-NEUVIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil du 21 mars 2016

Séance du lundi 21 mars 2016, à 19h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRÉSENCE

Présents: 101 députées et députés, 12 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Mario Castioni
M. Pierre-André Currit	M. Mikaël Dubois
Mme Erica Di Nicola	M. Jean-Daniel Ribaux
M. Jean-Claude Guyot	M. Daniel Geiser
M. Armin Kapetanovic	M. Karim Djebaili
M. Laurent Kaufmann	M. Philippe Weissbrodt
M. Dominique Lauener	M. François Didier Kistler
M. Christian Mermet	Mme Laurence Vaucher
Mme Gabrielle Würgler	Mme Christiane Gloor
M. Daniel Ziegler	M. Julien Gressot
Députés absents non excusés	
M. Oskar Favre	–
M. Olivier Lebeau	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	Mme Fabienne Montandon

PROPOSITION DÉPOSÉE

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

Motion

DJSC
16.133
21 mars 2016, 20h41
Motion du groupe socialiste
Pour une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes

Nous demandons au Conseil d'État de nous soumettre une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes en situation de handicap, en associant les différents acteurs concernés (personnes en situation de handicap, institutions, associations, etc.), afin de répondre au maximum aux besoins des personnes qui doivent avoir recours à ces accueils, soit de clarifier au mieux la politique qui doit être déployée à moyen et long terme dans le but également de maîtriser au mieux les charges dans ce secteur.

Développement

Suite à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons (RPT), l'assurance-invalidité ne participe plus à la planification et au financement des institutions pour adultes en situation de handicap. Les cantons doivent maintenant gérer cette thématique de manière autonome. C'est ainsi qu'un plan stratégique a été soumis par le canton de Neuchâtel, puis approuvé par la Confédération.

Malgré l'augmentation des demandes et leur complexité croissante, le canton n'a cependant toujours pas élaboré une véritable planification pour la prise en charge des personnes en situation de handicap, alors qu'il doit être à même de proposer une prise en charge qui tienne compte des besoins réels.

Année après année, les comptes du service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) relatifs aux institutions spécialisées pour adultes en situation de handicap montrent des charges en constante augmentation. Par ailleurs, les personnes concernées ne trouvent pas toujours une institution qui corresponde à leurs besoins spécifiques. Bien que nous soyons conscients que cette situation est en partie le reflet de l'évolution de notre société, nous estimons qu'une planification pourrait contenir et surtout mieux prévoir les charges.

Nous estimons que cette thématique doit être débattue en dehors du débat budgétaire et souhaitons ainsi ne pas revivre la situation du budget 2016, pour lequel des coupes linéaires ont été proposées. Bien que l'élaboration de la loi sur les institutions sociales pour adultes (LISA) ne soit pas encore terminée, il est impératif de mettre en place un cadre clair de planification.

De manière générale, la planification devra intégrer, comme cela a été fait pour la planification médico-sociale, la valorisation des proches aidants, l'amélioration de l'accueil ambulatoire et les offres intercantonales.

Une véritable planification permettra une meilleure gestion des coûts, améliorera la collaboration entre les différents acteurs et surtout répondra aux besoins des personnes en situation de handicap.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Baptiste Hurni, Françoise Gagnaux, Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Théo Huguenin-Élie.

La présidente: – Nous vous prions de prendre place. Et nous vous rappelons qu'il faut signer les listes de présence, car souvent, lorsqu'il y a une séance le soir, les participants oublient de signer. C'est clair nous avons besoin d'économies, mais de toute façon, c'est le chef scrutateur qui vous rappelle que vous devez signer, cela nous simplifie le travail.

RÉPONSE ÉCRITE À UNE QUESTION

DFS
16.312
18 février 2016, 11h36
Question Aël Kistler
Politique sanitaire cantonale: qui sont les praticiens considérés de premier recours?

Dans sa présentation sur la santé publique du canton de Neuchâtel au 21e siècle, le conseiller d'État Laurent Kurth a proposé un visuel sur le partenariat public-privé. Il y figure une liste, certes non exhaustive, mais réjouissante des partenaires de ce projet.

Or, quelques diapositives plus loin, lorsqu'il présente la médecine de 1er recours, tous ces partenaires se résument aux seuls médecins, et il omet: infirmières indépendantes, pharmaciens, physiothérapeutes, ostéopathes, sages-femmes et autres praticiens pourtant à même de contribuer à juguler l'encombrement des urgences pour des cas de peu de gravité.

Cette absence interpelle d'autant plus que la politique fédérale en matière de santé publique est d'intégrer tous les autres prestataires de santé, dans les nouveaux projets de santé publique.

S'agit-il donc d'une omission ou la stratégie cantonale consiste-t-elle explicitement à intégrer les seuls médecins? Dans le cas d'une intégration de praticiens non-médecins, une liste des formations agréées serait la bienvenue.

Une réponse écrite est demandée.

Premier signataire: Aël Kistler.
Autre signataire: Marie-Laurence Sanroma.

Réponse écrite du Conseil d'État, transmise aux membres du Grand Conseil le 21 mars 2016

Démarche de communication destinée au grand public: ni omission ni volonté d'exclusion

La démarche de communication initiée par le Conseil d'État pour proposer sa vision de la santé pour le canton au 21e siècle est destinée au grand public. Elle s'est donc voulue avant tout accessible, synthétique, visuelle pour permettre d'appréhender rapidement la vision du Conseil d'État, les objectifs stratégiques et certains piliers importants de la politique sanitaire et de ses acteurs, pour assurer la couverture de l'ensemble des besoins de la population neuchâteloise. Le message de cette communication est également de concevoir un système de soins en réseau sur l'ensemble de l'espace cantonal.

Une telle démarche de communication, sur un format aussi réduit, ne peut prétendre à l'exhaustivité ou refléter l'entier de la diversité des acteurs. Néanmoins, le visuel fait état de *médecine de premier recours (et non médecins de premiers recours)*, cette terminologie ayant une acception plus large que les seuls médecins. Par conséquent, le Conseil d'État n'omet pas tous les autres professionnels de la santé, et a encore moins la volonté d'exclure certains professionnels de la santé en matière de médecine de premier recours. À titre d'exemple, l'on peut remarquer que le visuel mentionne *144* sans mentionner explicitement tous les professionnels exerçant dans le domaine du préhospitalier.

Le Conseil d'État l'a répété à plusieurs reprises: tous les acteurs de soins, publics ou privés, ont un rôle dans le dispositif cantonal, et la mise en réseau de ces acteurs est la clé d'une gestion optimale de ressources et des bonnes pratiques en matière d'allocation de ces ressources.

Soins de premier recours: quelle définition?

Les soins de premiers recours désignent les soins de proximité. Ils comprennent plusieurs volets: la prévention, l'éducation à la santé, le dépistage, le diagnostic, le traitement, la surveillance et le suivi des patients. À partir de ces soins de premier recours, les usagers de soins peuvent être orientés vers le système de soins plus spécialisés ou soins de second recours.

Dès lors, les professionnels de la santé tels que décrits dans la question du député Kistler à savoir les infirmières indépendantes, les pharmaciens, les physiothérapeutes, les ostéopathes, les sages-femmes et d'autres praticiens ou structures de soins (hotline pédiatrique, policliniques), contribuent bel et bien à jouer un rôle prépondérant dit de premier recours, ayant un impact direct sur le recours aux urgences hospitalières. Ces dernières étant encore trop souvent sollicitées alors que d'autres réponses plus efficientes existent pour les cas de peu de gravité, le Conseil d'État estime nécessaire de continuer à informer le grand public des offres en matière de soins pour les cas de peu de gravité, conformément à son objectif stratégique N°3: *intégrer, informer et responsabiliser le patient comme acteur pour lui assurer la meilleure santé.*

Conclusion

La communication du Conseil d'État est destinée à un large public et ne peut pas prétendre, vu la taille du support proposé, à la même exhaustivité qu'un rapport technique et circonstancié.

Par contre, le Conseil d'État réitère qu'il a connaissance de l'ensemble des acteurs de la santé et de leurs rôles respectifs et par ailleurs complémentaires et qu'il est conscient de la qualité des prestations fournies par plus de 8'000 professionnels de la santé pour les habitants du canton.

Enfin, la question d'établir une liste de formations agréées renvoie aux dispositions légales en vigueur. À cet effet, le registre neuchâtelois des professionnels de la santé constitue une source d'information répondant à cette question [1)]. Pour rappel, les professionnels soumis à autorisation sont les suivants: audioprothésistes, bandagistes-orthopédistes, chiropraticiens, diététiciens-n-es, droguistes diplômé-e-s, ergothérapeutes, hygiénistes-dentaires, infirmiers/ères, logopédistes-orthophonistes, médecins, médecins-dentistes, opticiens et optométristes, ostéopathes, pédicures-podologues, pharmaciens-n-es, physiothérapeutes, psychologues-psychothérapeutes, sages-femmes et techniciens-dentistes. Ne figurent pas dans ce registre les médecins en formation (médecins-assistants) et tout autre professionnel de la santé qui travaille dans une institution de santé sous la responsabilité d'un professionnel de la même branche. Par exemple, dans les homes ou les hôpitaux, seul-e l'infirmier-ère chef-fe est soumis-e à autorisation.

[1)] lien: http://www.ne.ch/autorites/DFS/SCSP/Pages/NeMedReg.aspx

RÉPONSES AUX QUESTIONS

La présidente: – C'est l'heure des questions. Est-ce que le Conseil d'État est en train d'arriver? Ah, voilà M. Laurent Favre. Normalement, ce serait à M. Laurent Kurth de commencer avec les réponses aux questions, mais comme il n'est pas là, Monsieur Laurent Favre, si vous êtes prêt, nous vous donnons volontiers la parole pour vos questions! Vous avez, sauf erreur de notre part, trois questions.

DDTE
16.332
16 mars 2016, 7h48
Question Diego Fischer
Vente annoncée des centrales hydrauliques suisses par le groupe électrique Alpiq

Le groupe Alpiq a annoncé qu'il a l'intention de vendre jusqu'à 49% de ses centrales hydrauliques à des acheteurs suisses ou étrangers. Or, le canton détient des participations dans Alpiq à travers ses participations dans le Groupe E, qui lui détient des parts d'EOS, qui est lui à son tour actionnaire important d'Alpiq.

Est-ce que le canton soutiendra ou contestera-t-il cette démarche d'Alpiq?

Est-ce que le canton compte entreprendre une quelconque démarche pour éviter que ces centrales hydrauliques suisses soient vendues, partiellement ou entièrement, à l'étranger? Si oui, laquelle? Sinon, pourquoi?

Premier signataire: Diego Fischer.
Autres signataires: Laurent Debrot, Doris Angst.

DDTE
16.333
18 mars 2016, 11h07
Question Christiane Bertschi
Barrages

Alpiq, traversant de grosses difficultés, veut céder 49% de son portefeuille hydraulique. Le canton a une participation faible à travers EOS (qui détient 31,4% d'Alpiq).

Des éoliennes vont-elles être posées dans le canton pour produire de l'électricité "propre" et locale, alors que nos barrages risquent d'être vendus à des groupes étrangers? Comment parler d'autonomie/souveraineté énergétique dans ces conditions?

Est-ce que le Conseil d'État pense réagir avec les autres cantons et la Confédération? A-t-il des informations à nous communiquer?

Signataire: Christiane Bertschi.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – En effet, le groupe Alpiq, numéro deux du secteur de l'électricité suisse, a annoncé, le 7 mars 2016, vouloir ouvrir jusqu'à 49% de son portefeuille hydraulique à des investisseurs suisses et étrangers. Il s'agit de ses participations dans cinq centrales au fil de l'eau, sur l'Aar, sur le Rhône et sur le Rhin, et dans douze barrages à accumulation au Valais, au Tessin et aux Grisons, plus la centrale de pompage-turbinage des Forces Motrices Hongrin-Léman au canton de Vaud. Toutes ces installations représentent une production annuelle de 5 milliards de kilowattheures, donc environ 5 fois la consommation d'électricité du canton de Neuchâtel.

Concernant la participation du canton dans Alpiq, laissez-nous vous rappeler que le canton de Neuchâtel possède 1,8% des actions de Groupe E, qui lui-même possède 22,3% des actions de EOS Holding, laquelle possède 31,4% des actions d'Alpiq. La part donc indirecte du canton dans ce portefeuille d'action mis en vente est très faible, de quelque 1,2‰. Nous devons donc avouer que l'influence décisionnelle de notre canton dans toute cette discussion est modeste.

Comme vous l'avez compris, Alpiq subit de plein fouet les déséquilibres du marché et ne profite pas, lui, des privilèges du petit distributeur avec leurs clients captifs que sont les ménages et les petites entreprises. Beaucoup espèrent que, sur la durée, une remontée des prix de gros soit vécue, mais tant que les prix des certificats de CO_2 seront aussi bas, tout comme le prix du charbon, ce seront les coûts de production des vieilles centrales à charbon et des nouvelles énergies renouvelables largement subventionnées, notamment en Allemagne, qui donneront le prix de référence du marché. Et pour ne rien arranger, Alpiq doit aussi assumer les pertes de ses participations nucléaires dans Leibstadt et Gösgen. Ainsi, aujourd'hui, le prix de l'électricité se situe autour de 2 centimes par kilowattheure sur le marché européen, ce qui est largement en dessous du prix de revient de l'hydraulique en Suisse, qui oscille entre 6 et 7 centimes par kilowattheure. Il faudra donc probablement plusieurs années pour que les prix remontent et se stabilisent autour des 5 à 6 centimes par kilowattheure comme le prévoient les experts.

Naturellement, dans le contexte du virage énergétique prôné par notre nouvelle conception directrice de l'énergie, que vous aurez à traiter, et par la stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral qui arrive à bout touchant à Berne, nous restons persuadé du rôle important, même central, que l'énergie hydraulique peut et doit jouer en tant qu'électricité renouvelable et en tant que stockage permettant de réguler les productions aléatoires des nouvelles énergies renouvelables que sont l'éolien et le solaire-photovoltaïque. L'hydroélectricité doit rester donc un pilier incontournable de notre approvisionnement électrique. Quelques cantons, en particulier le Valais, ont déjà fait part de leur intention de racheter quelques parts du groupe Alpiq. La question dès lors se pose pour le canton de Neuchâtel. Mais voyons aussi ce qu'imagine la Confédération, par la voix de M^{me} Doris Leuthard. La Confédération estime que l'État n'a pas à intervenir. Les acteurs du marché ont engrangé, pour rappel, d'importants bénéfices durant plusieurs années et les règles du marché sont bien connues, ce n'est donc pas à l'État d'assumer maintenant les futures pertes de la production hydroélectrique suisse.

De plus, pour Neuchâtel, rappelons qu'aucun ouvrage hydraulique de la société Alpiq n'est situé sur le territoire cantonal. Il n'y a donc pas de raisons stratégiques et territoriales à devoir acquérir des parts supplémentaires d'Alpiq. Au demeurant, la vertu de l'État n'est pas d'investir dans des sociétés dont le rendement n'est pas garanti. Par ailleurs, l'État n'a pas à se substituer aux sociétés électriques potentiellement intéressées, que ce soit ici dans le canton – citons Viteos et le Groupe E – ou ailleurs dans d'autres cantons. Le rôle premier de l'État reste celui de fixer des conditions-cadres solides pour assumer la sécurité d'approvisionnement.

Néanmoins, en l'état, il n'est pas encore temps de prendre une décision formelle ou définitive. Nous suivons de manière très active l'évolution du dossier et, à ces fins, une séance est d'ores et déjà prévue début avril avec le Conseil des pouvoir publics d'EOS Holding dont nous faisons partie. Dans un deuxième temps, nous pourrons nous positionner formellement quant à la position de l'État de Neuchâtel. Encore une fois, aujourd'hui, nous ne souhaitons pas prendre de position, en voulant d'abord partager avec nos voisins les cantons romands qui ont des participations dans le groupe EOS Holding.

DDTE
16.335
18 mars 2016, 12h35
Question du groupe PopVertsSol
Mobilité 2030, un beau succès dans les urnes et 2030 ballons balancés dans la nature?

Le succès de la votation est magnifique et cela fait plaisir de voir un projet accepté dans notre canton, mais quel paradoxe de voir tout le gratin politique neuchâtelois, tout sourire, lâcher un certain nombre de ballons, même pas dégradables, susceptibles de se retrouver un peu partout en ville ou dans la nature, dans l'estomac d'une vache, d'un chevreuil ou d'une perche.

Quand le Conseil d'État va-t-il interdire ces pratiques de l'ère de la pollution et du gaspillage?

À quand un lâcher de pigeons au lieu du lâcher de ballons?

Le Conseil d'État est-il conscient que, pour notre planète, nous n'avons pas de plan B(allon)?

Signataire: Gilbert Hirschy.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Oui, le groupe PopVertsSol s'indigne sur le lancer de ballons ayant eu lieu le 28 février 2016, suite au magnifique résultat populaire relatif à la stratégie de Mobilité Neuchâtel 2030. Il existe effectivement un droit de s'indigner. Eh bien, nous prenons aussi le droit de nous réjouir! Les 84% du 28 février 2016, avec l'approbation claire dans toutes les communes du canton, méritaient bien quelques bulles de Mauler et quelques ballons biodégradables. Oui, biodégradables, comme cela nous a été confirmé par le comité de soutien qui a commandé lui-même les fameux ballons.

Au passage, cela nous donne encore l'occasion de remercier le comité de soutien et l'association RUN pour leur important engagement avec les membres du comité dans cette campagne de longue haleine. Avec la stratégie du Conseil d'État, cet engagement a permis le rassemblement cantonal du 28 février 2016 et nous a redonné de réelles chances de convaincre à Berne, comme le démontrent les retours officiels que nous obtenons depuis et l'évolution très favorable du dossier FORTA.

Revenons aux ballons, en rappelant que les Verts et les POP étaient bien membres du comité de soutien, nous les en remercions, et qu'ils auraient dû faire valoir déjà en amont leur position de ne pas voir des ballons utilisés le 28 février 2016. Mais probablement qu'il y a eu une certaine retenue, car d'après ce qui nous avons constaté – le choix des ballons pour les élections fédérales durant la campagne –, il semblerait que notamment les Verts aient eu des ballons à disposition pour montrer leur couleur. Nous espérons dès lors que ces ballons, probablement verts, étaient biodégradables! Nous vous laissons contrôler. Vous nous permettrez dès lors de nous étonner un petit peu du ton moralisateur de la question, mais passons là-dessus.

Il n'en demeure pas moins, et nous concluons, que le Conseil d'État et notre département sommes particulièrement sensibles à la question du *littering,* parce qu'il s'agit bien de cela. Par une campagne d'information, en principe dans le deuxième semestre de cette année, nous voulons lutter contre cette plaie du *littering,* et l'utilisation de matières biodégradables y contribuera grandement. Mais nous ne voulons, bien sûr, pas de nouvelles lois, pas de nouvelles interdictions, pas de nouvelles taxes sur les ballons – mais nous espérons que ce n'était pas votre proposition!

Finalement, s'indigner c'est bien, mais savoir se réjouir, c'est bien sûr vital!

DFS
16.334
18 mars 2016, 11h52
Question André Frutschi
Informatique neuchâteloise: le développement d'une mutualisation manquée?

Lors de la dernière session du Grand Conseil, notre autorité a accepté trois décrets portant sur un total de plus de 50 millions de francs concernant l'informatique neuchâteloise.

Selon nos informations découvertes malheureusement entre-temps, deux conventions avaient été signées le 16 juin 2008, entre les cantons de Neuchâtel et du Jura, fixant les modalités d'une collaboration entre les deux cantons en matière d'informatique. Deux projets dans les domaines

de la police et des impôts étaient en cours de réalisation et sont, à ce jour, opérationnels. À ce moment-là, deux liaisons à haut débit par fibre optique, totalement sécurisées et redondantes, avaient déjà été mises en place entre les deux cantons; les modules développés par le SIEN sont hébergés et entretenus par l'entité neuchâteloise. Le canton du Jura s'acquitte, évidemment, d'une redevance pour ces prestations.

Sur la base des conventions précitées, le développement de la mutualisation des infrastructures et des solutions logicielles, intéressant les deux cantons, paraît couler de source.

– *Le Conseil d'État peut-il nous indiquer pourquoi les perspectives de développement de la mutualisation de l'informatique avec le canton du Jura n'ont pas fait l'objet d'un développement clair et transparent dans son rapport 15.054?*

– *Le Conseil d'État est-il prêt à s'approcher de son homologue jurassien pour régler ce qui paraît être un différend, et contribuer à proposer des solutions qui pourraient satisfaire les deux cantons?*

– *Le canton du Jura devra prochainement développer son infrastructure dans son centre informatique proche de la A16; vu la solution choisie par le canton de Neuchâtel de, d'ores et déjà, s'équiper dans la perspective de ses besoins à l'horizon 2021, est-il disposé à mettre une partie de l'éventuelle surcapacité matérielle à la disposition du canton du Jura, tout en tenant compte qu'un "retour d'ascenseur" serait le bienvenu à futur?*

Premier signataire: André Frutschi.
Autres signataires: Fabien Fivaz, Laurent Debrot.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Cette question concerne l'informatique, qui nous a occupé lors de la dernière session, ce qui nous permet de dire à M. André Frutschi que la collaboration entre Neuchâtel et Jura est centrée essentiellement sur les aspects liés à l'informatique de police, qu'elle remonte à plus de dix ans, depuis 2005, à une période où nous parlions d'une potentielle fusion des corps de police de l'Arc jurassien. Depuis, cette vision n'est plus d'actualité, du moins pour l'heure, le Jura ayant mis fin au projet au début de l'actuelle législature, engagé un nouveau commandant de la police et nous ayant, pour le bonheur du canton de Neuchâtel d'ailleurs, retourné M. Olivier Guéniat, qui fait partie intégrante et complétement du corps de la police neuchâteloise.

L'évolution de l'informatique de police est mentionnée dans le rapport que vous avez adopté, en pages 34 et 35, dans une vision suisse associée à l'évolution du dossier que nous appelons HIP (harmonisation de l'informatique de police) et, aux yeux du service informatique, il est quasiment certain qu'à l'aune de ce projet-là, les deux cantons exploiteront la solution de leur police respective ou qu'un autre canton exploitera pour la Suisse cette application. Comme mentionné, les études auront lieu dans le cadre du schéma directeur présenté dernièrement au Grand Conseil où il était mentionné.

De façon plus générale, vous posez la question de savoir s'il existe un différend entre le canton du Jura et le canton de Neuchâtel. À notre connaissance, il n'y a pas de différend avec le Jura. La collaboration est jugée bonne, en particulier par le service informatique, mais se limite à l'exploitation réciproque d'applications. Neuchâtel exploite par exemple INFOPOL, dont nous venons de parler, l'exploitation de l'impôt à la source et de *Cloé* en matière scolaire via le CEG, tout cela pour le compte du Jura. Et le Jura, de son côté, exploite SIGAR – avec "s", ce qui n'a rien à voir avec le fabricant de tabac dans notre canton – pour le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), département de M. Laurent Favre. Donc, il exploite cela pour le canton de Neuchâtel et, demain, il devrait exploiter aussi le système suisse d'électronique monitoring ou de bracelet électronique. Donc, les collaborations existent, d'autres se développent, d'autres encore sont envisagées entre les deux cantons, raisons pour lesquelles nous pouvons dire qu'à notre connaissance, il n'y a pas de différend. Il n'y a pas eu, à notre connaissance, d'autres demandes de collaboration du Jura et nous n'avons pas refusé de collaboration non plus.

Si le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) avait connaissance d'un différend quelconque, il en discuterait évidemment avec ses collègues jurassiens – dont la dernière rencontre date du 4 mars 2016 et qui ne donnait toujours aucun signe de différend. Nous rappellerons néanmoins, pour répondre de manière un peu plus précise à votre question, que le canton du Jura a fait son schéma directeur il y a peu de temps aussi, qu'il n'est pas spécialement venu demander au canton de Neuchâtel ce que nous pouvions faire davantage ensemble, ce qui

montre bien que cet état d'esprit de collaborer sur des éléments ponctuels et pas dans une vision d'intégration complète de notre informatique est partagée entre les deux cantons. Le chef du service informatique a, de plus, récemment encore adressé une demande de rencontre avec la police neuchâteloise et la police jurassienne pour faire le point sur le dossier de l'informatique de police, cela date aussi du 4 mars 2016.

Vous évoquez le fait que nous n'aurions pas parlé de mutualisation de ressources avec le canton du Jura. Comme nous l'avons dit, la collaboration se fait depuis pas mal d'années sur des éléments ponctuels. Elle se fait aussi avec plusieurs cantons sous des formes différentes, mais l'appréciation qui a été portée par le service informatique et partagée au moment de préparer ce rapport stratégique qui vous a été soumis, c'est que 90% des problèmes informatiques aujourd'hui sont des problèmes que nous devons gérer localement par rapport au développement de l'informatique cantonale. Si la perspective politique avait été un rapprochement fort, c'est-à-dire une intégration à terme entre les cantons de l'Arc jurassien, comme cela a pu effectivement être discuté il y a quelques années, alors vraisemblablement que la mutualisation de ressources de manière plus poussée qu'aujourd'hui aurait été une option, aurait été étudiée, aurait fait sens, comme d'ailleurs il aurait fait sens de réfléchir à mutualiser bien davantage toute une série de ressources des services de l'État, pas seulement informatiques.

Il n'est pas exclu qu'un jour, nous revenions sur ce type de projections – nous avons parlé il y a quelques années d'un grand canton de l'Arc jurassien –, mais, aujourd'hui, nous croyons que plusieurs dossiers montrent clairement que le Jura n'est pas dans cette perspective. Nous rappelions tout à l'heure la rupture intervenue au début de cette législature sur le dossier de police. Vous avez constaté, il y a quelque temps aussi, l'évolution différente de celle que nous pouvions imaginer il y a encore deux ans dans le dossier hospitalier, où, il y a deux ans, nous signions une convention qui envisageait une intégration progressive ou, en tout cas, une collaboration très intense entre les deux hôpitaux. Aujourd'hui, le canton du Jura a clairement fait un choix en direction de Bâle, et donc, aujourd'hui, notre partenaire jurassien n'est pas orienté sur l'idée d'une intégration forte. Nous sommes plutôt, et de ce point de vue-là de manière tout à fait saine, sur le développement de collaborations ponctuelles, nous dirions presque opportunistes, des deux parties, où nous trouvons un intérêt ponctuel, mais pas dans une logique d'intégration forte entre les deux cantons.

Ce qui nous permet de venir sur la salle machine qui existe au Noirmont, que le SIEN a visitée dans le cadre des réflexions menées pour le schéma directeur, qui n'apparaissait pas adaptée à l'objectif et aux besoins de gestion avec le choix stratégique que nous avons développé devant vous, à savoir deux salles machines de même taille, totalement opérationnelles en opération quotidienne et sous entière maîtrise, capables de reprendre l'entier de la gestion neuchâteloise sur une seule salle lorsque nous faisons des travaux ou si nous avons un "pépin" sur l'autre. Donc, totalement sous maîtrise en termes de gestion, de sécurité, d'accès et de connectivité. La salle machine du Noirmont aurait été une option comme salle de *back-up*, c'est-à-dire pas opérationnelle dans les conditions que nous venons de rappeler, c'est-à-dire pas comme salle de production, mais un objectif qui n'était pas conforme au choix stratégique qui a été fait, encore une fois, une parfaite redondance des deux salles machines que nous souhaitions avoir sous gestion.

Nous aimerions dire que c'est un des points sur lequel le collègue vaudois du chef du SIEN, qui est venu porter une appréciation sur ce qui se projette à Neuchâtel, est intervenu de manière très convaincante – avec même, dirons-nous, vigueur –, sur l'idée que nous devons vraiment, sur des outils aussi stratégiques, être dans une stratégie de propriétaire avec une gestion complète par l'État, encore une fois, sauf à imaginer une intégration beaucoup plus forte de nos administrations. Alors, oui, nous sommes ouvert évidemment à maintenir le dialogue, y compris sur le partage de certaines infrastructures si le Jura est intéressé à créer des redondances avec celles que nous créerons à La Chaux-de-Fonds ou à Neuchâtel.

Et puis, nous aimerions venir encore sur la question de la fibre optique. Nous avons aujourd'hui, et vous le relevez dans votre question, une fibre optique entre le Jura et Neuchâtel, mais qui permet de développer des collaborations sur quelques applications, voire sur quelques infrastructures, entre autres dans le domaine des télécoms. Pour la problématique de la salle machine, c'est entre 100 et 200 fibres optiques qu'il aurait fallu pour pouvoir basculer la production d'une salle sur l'autre en quelques minutes et sans incident grave de production. C'est donc d'autres investissements beaucoup plus conséquents qui auraient dû être faits pour répondre à ce seul critère. Nous avons aussi une fibre optique qui va jusqu'à Bienne, jusqu'au canton de Vaud et ensuite vers le Valais et Genève – cela ne signifie pas pour autant qu'un développement important

de mutualisations de prestations ou d'applications est envisagé. Ces fibres serviront, par exemple, à offrir des communications téléphoniques entre les employés des cantons, ou servent d'ores et déjà à gérer les appels du 144 avec le canton de Vaud. Donc, nous sommes sur des applications limitées, mais pas sur des bascules complètes de systèmes de gestion.

Pour conclure, si nous avons donné le sentiment au député André Frutschi que nous avions masqué quelque chose, nous aimerions le rassurer ici: ces questions ont été étudiées avant la présentation du schéma directeur. C'est vrai que nous n'avons pas thématisé dans le rapport tout ce qui avait été étudié et pas retenu (en général, quand nous vous présentons un rapport, nous vous présentons plutôt ce que nous avons retenu et nous le défendons), mais si les questions avaient été posées en commission, vous auriez reçu les réponses que nous vous donnons ce soir en toute transparence et nous espérons qu'elles sauront vous convaincre.

DEF
16.331
10 mars 2016, 9h39
Question Nicolas Ruedin
Apprentissage des langues dans le canton, les échanges d'élèves sont-ils suffisants?

L'apprentissage et la maîtrise des langues sont des questions primordiales de nos jours. Dans notre pays, et plus particulièrement à Neuchâtel où l'économie est fortement tournée vers l'exportation, la connaissance des langues allemande et anglaise est presque devenue indispensable dans le monde professionnel.

L'école obligatoire propose déjà l'apprentissage de ces deux langues dès le plus jeune âge mais, afin de parfaire encore l'enseignement donné, l'immersion ou les échanges d'élèves paraissent être une expérience plus que profitable pour consolider les bases scolaires.

Que fait le canton dans le domaine des échanges et est-il prévu d'augmenter le nombre de classes bilingues?

Signataire: Nicolas Ruedin.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Effectivement, nous partageons votre analyse comme quoi apprendre une langue ou des langues est primordial dans notre pays, et plus précisément dans un canton comme le nôtre, qui est monolingue. Le département va vous présenter, dans les mois à venir, le concept cantonal des langues. Le service de l'enseignement obligatoire vient de le mettre en consultation, la consultation est partie le 9 mars 2016 concernant précisément ce concept cantonal des langues. Donc, vous aurez aussi tout le loisir de pouvoir y répondre comme partis politiques concernés, évidemment, par la politique des langues.

Nous faisons le même constat que vous: c'est précisément par immersion que nous apprenons le mieux une langue, c'est aussi pour cela que nous voulons, non seulement favoriser les projets par immersion, mais également aussi favoriser les échanges linguistiques, que ce soit pour les élèves ou pour les enseignants. Dans notre canton, aujourd'hui, nous avons 8% des élèves du cycle 3 qui participent à un échange, donc nous partageons votre constat que nous pouvons largement mieux faire et largement améliorer cette situation.

Juste un de nos handicaps dans la mise sur pied des différents échanges: c'est notamment le faible pourcentage que nous consacrons à cette problématique-là et à cette coordination. Aujourd'hui, il y a un poste uniquement à 14% qui est effectivement affecté à cette tâche, à la coordination, à la prise de contact avec d'autres cantons. Donc, en comparaison, un canton comme le canton du Valais, qui est, de surcroît, bilingue, consacre deux équivalents plein temps (EPT) à cette tâche-là. Berne, c'est 1,3 poste; Vaud et Genève ont un poste complet pour pouvoir coordonner, effectivement, et notamment établir des contacts avec d'autres cantons. Donc, là aussi, nous avons une marge de progression.

Néanmoins, dans notre canton, nous avons un projet pilote qui a vu le jour en 2011, c'est le projet PRIMA qui permet aux élèves de baigner dans l'immersion dès l'année 1H, c'est-à-dire dès l'entrée à l'école. Ils peuvent bénéficier de ce programme, effectivement, c'est un véritable cadeau que de pouvoir offrir cela à nos enfants, à nos jeunes élèves. Le projet PRIMA consiste notamment à avoir des enseignants qui parlent chacun une langue et qui se partagent deux

classes, donc un enseignant donne la moitié des périodes en allemand, l'autre enseignant donne l'autre moitié en français. La langue, ce n'est pas une langue enseignée mais c'est véritablement la langue d'échange, donc la langue parlée, qui sert vraiment à pouvoir la parler dès l'entrée à l'école. Ce qui favorise effectivement aussi l'affection que nous pouvons apporter à une langue, parce qu'une langue, ce n'est pas seulement parler la langue, mais c'est aussi apprendre toute la culture qu'il y a autour, c'est-à-dire les chants, les histoires, les différents aspects qui font véritablement la culture d'une langue.

Ce projet PRIMA rencontre un vif succès. Nous sommes presque victime de notre succès, c'est-à-dire qu'aujourd'hui, il y a 600 élèves sur l'ensemble du territoire cantonal qui ont la chance de pouvoir participer à ce projet PRIMA. Aujourd'hui, notre plus grande difficulté, c'est de pouvoir recruter le personnel enseignant qui arrive parfaitement à s'exprimer dans l'une comme dans l'autre langue. Donc, c'est effectivement là-dessus que nous devons aussi concentrer maintenant nos prochains efforts, c'est de pouvoir recruter les enseignants et les enseignantes qui parlent l'allemand pour notre canton plus précisément. Donc, aujourd'hui, un accent particulier par rapport à ce recrutement est déployé dans notre canton pour pouvoir encore intensifier et faire une extension de ce projet PRIMA.

Il y a un plan d'action, qui est décrit dans le rapport qui vous sera soumis prochainement, c'est notamment la généralisation des échanges linguistiques à tous âges. Nous pensons qu'à tous âges, cela peut être une expérience intéressante pour les élèves, mais, là aussi, il faut établir des contacts outre-Sarine, il faut essayer de créer un réseau et nous sommes en contact essentiellement avec deux cantons en Suisse alémanique. Il est aussi important de pouvoir favoriser les échanges avec les différentes Hautes écoles pédagogiques qui permettent la formation des enseignants pour pouvoir, là aussi, mettre sur pied des échanges non seulement pour les élèves mais aussi pour les enseignants. Et il y a également dans ce rapport une proposition de permettre dix places d'échange par année outre-Sarine avec une aide financière, parce qu'effectivement, c'est aussi une des grandes difficultés, c'est que les familles ne peuvent pas facilement accueillir un enfant de plus. Donc, là, nous avons mis sur pied un projet qui permettrait aussi de soutenir les familles qui sont d'accord de participer à un projet comme celui-ci. Cela, c'est au niveau de l'école obligatoire.

Il y a aussi des projets au niveau du secondaire 2 qui sont mis sur pied. Il n'y a pas seulement l'enseignement bilingue, nous avons des filières bilingues notamment au niveau des lycées. Nous souhaitons encore les développer au niveau de la formation professionnelle, qui est un peu le parent pauvre, nous avons envie de dire, de cet enseignement bilingue. Pour nous, il est important de pouvoir aussi là, au niveau du secondaire 2, permettre aux étudiants de ne pas seulement se focaliser sur la langue allemande mais plus largement, notamment sur l'anglais. Et vous avez peut-être pu voir dans la presse que, notamment au niveau du service de l'enseignement obligatoire, nous avons établi un lien avec la Chine qui nous permet d'avoir des échanges avec des entreprises suisses installées en Chine, qui accueillent un étudiant ou un apprenti, qui vient de finir sa formation, au niveau de leur propre entreprise, ce qui lui permet, en six mois, d'être immergé complétement dans la langue anglaise et lui permet, à son retour, d'être complètement ou parfaitement bilingue. C'est vrai que c'est une expérience enrichissante, nous avons eu des échanges avec les premiers apprentis qui sont partis l'année dernière et les retours étaient extrêmement positifs. Nous avons aujourd'hui réfléchi à une extension pour permettre à des lycéens aussi de pouvoir intégrer ce projet-là, et pour la première fois, il y a des lycéens qui vont partir cet automne pour un projet d'échange.

Donc, nous sommes parfaitement d'accord avec vous que nous devons encore intensifier ces différents échanges et favoriser avec cela aussi l'apprentissage non seulement d'une langue nationale, mais aussi des langues étrangères. Nous pensons que c'est aujourd'hui une nécessité dans notre pays et, de toute façon, pour être compétitifs sur le marché du travail, plus nous savons de langues, mieux c'est. Et nous vous encourageons tous ici, vous qui êtes monolingues, d'en apprendre une deuxième pour votre retraite!

INTERPELLATIONS

La présidente: – En ce qui concerne l'interpellation du groupe socialiste 16.131, du 21 mars 2016, "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": des réponses sont nécessaires maintenant, M^me^ Martine Docourt Ducommun, première signataire, nous a dit qu'elle renonçait à la développer oralement. La réponse sera donc donnée lors de la prochaine session.

Concernant l'interpellation Martine Docourt Ducommun 16.132, du 21 mars 2016, Pollution des sols: quelle réalité?, l'auteure renonce à la développer oralement. La réponse sera également donnée lors de la prochaine session. Nous l'en remercions: nous gagnons ainsi un peu de temps!

RAPPORT 16.601, ORGANISATION DU GRAND CONSEIL (SUITE)

M. Thomas Perret occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière (suite)

La présidente: – Nous reprenons l'ordre du jour avec les objets A. Nous étions donc restés en suspens concernant le rapport 16.601, Organisation du Grand Conseil. Nous avons eu une séance avec le bureau concernant cette question, et le bureau s'est tout d'abord étonné du fait que ces remarques du Conseil d'État ne viennent que maintenant, puisque le Conseil d'État est censé participer aux travaux des commissions (aussi de la commission législative), et que ce rapport a aussi été envoyé au Conseil d'État pour qu'il donne son avis – et le Conseil d'État a expressément renoncé à donner son avis. Mais il n'empêche que tous les avis sont bons à prendre. Nous ne voulons pas, sous prétexte qu'ils arrivent trop tard, ne pas en tenir compte. Nous avons donc discuté de ces deux questions.

La première remarque concernait l'article 196, alinéa 3bis, donc au niveau des délais: le délai de réponse pour le Conseil d'État avant le traitement d'un rapport a été raccourci, ce qui va dans le sens du Conseil d'État: au lieu de 15 jours, c'est 10 jours avant la discussion en plénum. Mais ce qui posait problème, c'était l'alinéa qui disait que si, matériellement, ce n'était pas possible au Conseil d'État de donner sa position, le rapport serait remis à la session suivante, et impérativement à la session suivante, pas au-delà. C'est cela qui posait problème au Conseil d'État.

Le bureau n'est pas entré en matière sur le fond de cette remarque. Donc, le bureau estime qu'il doit rester maître de l'ordre du jour et qu'il s'agit d'un avis du Conseil d'État, il ne s'agit pas encore d'accepter ou de refuser un rapport. Donc, de l'avis du bureau, il suffit que nous puissions déjà décaler d'une fois le traitement d'un rapport d'une session à une autre, mais qu'il n'y avait pas lieu de prévoir encore d'autres traitements plus longs. C'est vrai que – loin de nous l'idée de nous méfier du Conseil d'État, mais il est vrai que les temps peuvent changer, les personnes aussi peuvent changer et le Conseil d'État pourrait aussi utiliser cet article comme une manière dilatoire pour ne pas traiter un rapport dans les délais –, c'est pour cela que le bureau ne donne pas suite à cette demande.

La deuxième remarque concernait les réponses aux questions concernant les comptes et budgets des autorités judiciaires, ce sont les articles 288a et 288b. Le bureau avait préconisé que ce soit le Conseil de la magistrature qui donne ces réponses et pas la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), pour la raison que les deux questions qui ont été posées depuis que nous avons la nouvelle organisation et l'autonomie financière des autorités judiciaires, il s'agissait de suppléance au niveau du tribunal, et comme c'est le Conseil de la magistrature qui s'occupe de nommer les suppléants, c'est le Conseil de la magistrature qui avait répondu. C'est clair pour nous que la CAAJ est l'autorité administrative et financière des autorités judiciaires, mais les questions du budget et des comptes n'ont pas seulement trait aux questions financières, mais aussi à d'autres questions de gestion du personnel ou autres.

Le bureau est quand même sensible à cette question et propose – il l'a proposé aussi à la commission législative qui a avalisé ce rapport – de retirer ces deux points, donc que les articles 288a et 288b soient enlevés de ce rapport et que nous traitions de cette question dans les travaux qui ont lieu maintenant entre la commission législative, la commission judiciaire et tout un groupe de travail qui regarde les différents organes qui interviennent avec les autorités judiciaires et quelles sont les fonctions de chaque organe pour clarifier un peu ces tâches. Nous proposons d'intégrer cette question aux travaux de ce groupe de travail. Voilà, nous ne savons pas si quelqu'un du bureau veut faire un complément, mais nous donnons la parole au président de la commission législative.

M. Pierre-André Steiner (LR): – La solution que le bureau préconise est une excellente solution. En effet, dans le courant de ce premier semestre, vraisemblablement fin avril ou début mai, la commission législative se penchera, avec un représentant de la commission judiciaire et un représentant ou une représentante du Conseil de la magistrature, sur les compétences de chacun des organes, avec la commission administrative des autorités judiciaires. Dès que nous aurons clarifié ce point, nous vous le communiquerons et nous pourrons revenir pour ces articles 288a et 288b en étant tout à fait sûr que nous faisons 100% juste.

La présidente: – Merci, Monsieur le président de la commission législative. Les articles 288a et 288b sont donc biffés de cette loi que nous allons voter tout à l'heure. Nous ne rajoutons pas ces deux points qui étaient en fait nouvellement ajoutés. **L'entrée en matière n'étant pas combattue**, nous vous proposons de prendre le débat article par article.

Débat article par article

Loi
portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Bilan et toilettage)

Article premier. – Adopté (après retrait des art. 288a et 288b OGC, nouveaux).

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

Titre et préambule. – Adoptés.

M. Baptiste Hurni (S): – Excusez-nous, Madame la présidente, nous avons pensé que vous citiez les articles de la loi et non pas du décret. Nous avions une remarque aux articles 214 et 215 de la loi, dont le bureau du Grand Conseil et la commission législative proposent la suppression. Il s'agit de l'interpellation judiciaire. Quant à nous, nous voterons contre ces deux suppressions d'articles pour la raison suivante: l'idée qui était derrière l'interpellation judiciaire était que, si nous avions une question, une interpellation sur le fonctionnement général de la justice, nous puissions interpeller directement les autorités judiciaires, eu égard au grand respect que nous avons de la séparation des pouvoirs.

Or, cet outil a pour l'instant été très peu utilisé et très mal utilisé. C'est ce qui a dû convaincre le bureau du Grand Conseil de proposer sa suppression. Mais nous pensons que quand un outil est intelligent dans son fondement, même s'il a été mal utilisé, il ne faut pas le supprimer. Ce n'est pas parce qu'un député de notre hémicycle a une fois déposé une intervention où il suggérait au Conseil d'État de mettre en place une formation pour les députés socialistes que nous avons supprimé toute intervention des députés. Et donc, fondamentalement, cette interpellation aux autorités judiciaires est juste, parce que nous pourrions avoir une question sur le fonctionnement des autorités judiciaires, et si cela ne fonctionne pas, si nous votons cette abrogation, que va-t-il se passer? Ce qu'il va se passer, c'est qu'on nous dira qu'il faut utiliser l'article 11 de la loi sur la

haute surveillance (LHS), qui ne concerne absolument pas une interpellation sur le fonctionnement des autorités judiciaires; l'article 11 LHS concerne simplement la transmission d'une plainte qu'un citoyen déposerait auprès de notre Autorité envers les autorités judiciaires.

Donc, nous perdons cet outil et qui est-ce qui nous répondra? Si demain, un député de cette salle veut interpeller les autorités judiciaires parce qu'il considère qu'il y a un dysfonctionnement des autorités judiciaires, et non pas dans un cas précis – parce qu'évidemment, ce que voulait éviter le bureau du Grand Conseil, c'était qu'il y ait de nouveau des interpellations sur un cas judiciaire précis et cela, ce n'est effectivement pas notre rôle. Mais si nous avons une intervention et quelque chose à dire, quelque chose à suggérer peut-être aussi pour améliorer le fonctionnement général des autorités judiciaires, eh bien, nous ne pouvons plus le faire. Il a été dit dans le débat d'entrée en matière qu'il fallait alors interpeller quelqu'un qui est membre de la commission judiciaire. Mais c'est une fausse solution, parce que cela signifie quoi? Cela signifie que, dans d'autres domaines, si nous avons une question sur une réalité financière de l'État, eh bien, il faudrait interpeller un collègue qui est à la commission financière; si nous avons une interpellation sur une question par exemple hospitalière, il faudrait interpeller les membres de la commission Santé. Cela ne déplairait peut-être pas au Conseil d'État en charge du dossier, mais voilà, ce n'est pas comme cela que cela fonctionne.

Et aujourd'hui, nous maintenons que cet outil de l'interpellation judiciaire est un bon outil, qui a été mal utilisé. La seule façon de l'utiliser correctement est que le bureau du Grand Conseil manie un peu plus facilement l'irrecevabilité.

La présidente: – En fait, vous auriez dû déposer un amendement pour supprimer l'abrogation de ces deux articles, si nous nous voulons être vraiment formaliste. Mais vous êtes libre de ne pas voter la loi. Nous ne savons pas si quelqu'un de la commission législative ou du bureau veut répondre à cette question? Non. Donc, nous procédons au vote d'ensemble sur cette loi.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Nous sommes un peu surprise de la procédure. Nous avions dans l'esprit que nous pouvions quand même discuter des amendements qui sont proposés par le bureau. La parole a été prise comme quoi il y avait une opposition à l'amendement du bureau.

La présidente: – Nous avons donc un rapport, un projet de loi, ce n'est pas un amendement. Nous avons un projet de loi qui émane de la commission législative. Vous auriez dû déposer un amendement pour supprimer l'abrogation.

M. Baptiste Hurni (S): – Madame la présidente, nous ne partageons pas votre analyse. Nous avons une loi en vigueur, où les articles 214 et 215 existent. Le bureau du Grand Conseil propose la modification de la loi. Nous ne devons pas déposer un amendement à un rapport alors que la loi est en vigueur. Vous proposez une modification de la loi, nous n'avons pas à déposer d'amendement, nous devons la voter si elle est contestée, cette modification de la loi.

La présidente: – Non. C'est une loi de révision qui est soumise, comme quand il y a un rapport du Conseil d'État, et si vous n'êtes pas d'accord, vous pouvez déposer un amendement pour modifier ce projet de loi qui modifie une loi. Mais nous croyons avoir bien compris vos inquiétudes, mais nous vous proposons que nous votions et nous croyons que cela ne sert à rien de discuter encore longtemps. Est-ce que quelqu'un veut encore la parole en dehors de M. Baptiste Hurni? Si ce n'est pas le cas, nous allons voter sur cette loi.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 76 voix contre 21.

MOTIONS ET POSTULATS

DEAS
16.101
15 janvier 2016, 9h27
Motion du groupe libéral-radical
Limiter l'effet de seuil

Lors de l'octroi de subsides, une faible variation du revenu peut entraîner une forte variation du subside induit par l'effet de seuil.

Les signataires invitent le Conseil d'État à systématiquement se poser la question, lorsqu'un document traitant d'un subside doit être remis à jour, s'il y a un moyen simple d'éviter l'effet de seuil.

Dans un délai d'environ deux ans, le Conseil d'État est prié de fournir au Grand Conseil un rapport très sobre listant les subventions mises à jour qui génèrent un effet de seuil et indiquant s'il a décidé de prendre des mesures… ou pas. Aucun justificatif n'est demandé, le simple fait de s'être posé la question est suffisant.

Développement

On constate que le Conseil d'État a déjà pris des mesures permettant de limiter l'effet de seuil. Par exemple, la subvention pour la participation des parents au prix de journée dans les structures extrafamiliales est un exemple très abouti. L'économiste du service concerné a poussé très loin son analyse et le résultat est une formule exponentielle, votée par le Grand Conseil. De plus, le site de l'État permet aux utilisateurs de calculer la subvention d'un simple clic sur le lien:

http://www.ne.ch/autorites/DEF/SPAJ/accueil-extrafamilial/Pages/CalculetteCoutsAccueil/CalculsCouts.aspx

L'écran d'accueil est très simple et redoutablement efficace:

RÉSULTATS DES CALCULS

Prestations pour un revenu total de :	Fr. 80'000.00
Type d'accueil choisi :	100 % Journée complète avec repas de midi

	A charge des parents	Participation communale	Base de prix de référence
Pourcentage de répartition :	33,5%	66,5%	
En structure préscolaire:	Fr. 28.48	Fr. 56.53	Fr. 85.00
En structure parascolaire 1-4ème année:	Fr. 20.10	Fr. 39.90	Fr. 60.00
En structure parascolaire 5-8ème année:	Fr. 16.75	Fr. 33.25	Fr. 50.00

Le subside pour la caisse-maladie bascule de la catégorie 0 à la catégorie 1 pour une variation d'un franc, soit un subside de 340 francs passant à 240 francs pour un adulte, ce qui représente 1200 francs annuels de différence.

Dans ce cas précis, il est fort probable que le travail soit trop important pour trouver une solution simple limitant l'effet de seuil. Par contre, si le Conseil d'État modifiait légèrement l'octroi de ce subside, on pourrait trouver des formules mathématiques très simples.

Par exemple, une commune a remplacé son tableau de subvention par une fonction de type affiné:

Revenu	***1 enfant***	***2 enfants***	***3 enfants ou plus***	***%***
Jusqu'à 70'000 francs	***x***	***x***	***x***	***50%***
70'001 à 80'000			***x***	***50%***
70'001 à 80'000	***x***	***x***		***65%***
80'001 à 90'000			***x***	***65%***
80'001 à 90'000	***x***	***x***		***75%***
90'001 à 100'000			***x***	***80%***
90'001 à 100'000	***x***	***x***		***90%***
supérieur à 100'001	***x***	***x***	***x***	***100%***

Ce tableau est maintenant sous la forme mathématique suivante:

Enfants	***Revenu en francs***	***Taux en pourcent***
1 et 2	*inférieur à 70'000 francs*	*50%*
	entre 70'000 et 100'000 francs	*Taux= (Revenu/600) – 66,66*
	supérieur à 100'000 francs	*100%*
3 et plus	*inférieur à 80'000 francs*	*50%*
	entre 80'000 et 100'000 francs	*Taux= (Revenu/400) – 150*
	supérieur à 100'000 francs	*100%*

Premier signataire: Jean-Paul Wettstein.
Autres signataires: Didier Boillat, Fabio Bongiovanni, Yvan Botteron, Christophe Dolder, Mary-Claude Fallet, Yves Fatton, Hermann Frick, Daniel Geiser, Caroline Gueissaz, Claude Guinand, Philippe Haeberli, Béatrice Haeny, Olivier Haussener, Christian Hostettler, Damien Humbert-Droz, Xavier Hüther, Andreas Jurt, Boris Keller, Dominique Lauener, Olivier Lebeau, Sandra Menoud, Marc-André Nardin, Étienne Robert-Grandpierre, Stéphane Rosselet, Pascal Sandoz, Hugues Scheurer, Laurent Schmid, Bernard Schumacher, Pierre-André Steiner, Jean-Bernard Steudler, Laurent Suter, Jean-Bernard Wälti, Patrice Zürcher.

Position du Conseil d'État:
De nombreux efforts ont été entrepris pour lutter contre les effets de seuil dans le domaine de la réduction individuelle des primes (RIP). Le budget alloué à la RIP a progressé de 2009 à 2016 de 37,6%. Parallèlement, la prime moyenne cantonale (PMC) augmentait de 24,3%. Toutefois, compte tenu du système actuel, des ressources financières disponibles et des hausses constantes de primes, il devient toujours plus compliqué de lutter contre ces effets pervers sans refonte du système. Cette refonte est complexe car beaucoup de variables sont à considérer (fiscalité, revenu, ménage etc…). Le Conseil d'État traitera cette problématique dans le cadre du rapport sur la refonte du dispositif social. Il considère donc le calendrier comme inapproprié et recommande le refus de la motion.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Cette motion n'a pas pour but de supprimer tous les effets de seuil dans notre administration, mais simplement de faire prendre conscience aux fonctionnaires sur le terrain de se poser systématiquement la question si les prestations qu'ils gèrent pourraient éviter un effet de seuil. Il n'est pas question non plus d'obliger le gouvernement de changer tous ses règlements pour éviter ce fléau qui est l'effet de seuil. Dans ce contexte, la position du Conseil d'État semble bien frileuse par rapport à l'enjeu qui touche une partie de la population. Alors, essayons donc de démontrer que les craintes du Conseil d'État sont infondées.

Si nous reprenons l'exemple de réduction des primes maladies, ce n'était qu'un exemple dans le développement de la motion, et même cet exemple est simple à mettre en œuvre sans procéder à

une refonte du système. Peut-être que c'est la formation technique de celui qui vous parle, qui est un optimiste invétéré et qui voit à chaque problème une solution et non un problème aux pistes de solutions proposées par les députés.

Une présentation graphique serait évidemment beaucoup plus agréable pour l'explication, mais essayons de visualiser, avec un exemple tout simple, la problématique des primes de maladie. Imaginons deux catégories de subventions séparées par un petit franc: la première offre une réduction (c'est un exemple, ce n'est pas la réalité), de 3'000 francs, la deuxième une réduction de 2'000 francs. Si le Conseil d'État veut faire des économies, et par conséquent, se mettre à dos tous les bénéficiaires – ce n'est pas ce qui est préconisé –, il suffit de réduire linéairement le montant pour passer de 3'000 francs à 2'000 francs, et de faire cette opération pour chaque catégorie. Nous n'avons rien modifié dans la structure. Plus réaliste, si le Conseil d'État veut supprimer l'effet de seuil avec neutralité des coûts, il suffit de réduire la subvention de la catégorie de 3'000 à 2'500 francs et la moitié des bénéficiaires seront contents, parce qu'ils y gagnent un peu, et l'autre moitié seront mécontents parce qu'ils y perdent, mais, par contre, ce sera beaucoup plus équitable, beaucoup plus juste.

Alors, peut-être que la mise en œuvre serait hasardeuse et que, techniquement, il faudrait procéder à de légères modifications informatiques. Mais avec 50 millions de francs que nous avons votés la dernière fois, nous pouvons imaginer que la mise à disposition d'un informaticien pendant une petite journée serait envisageable… ou pas? Et si, contre toute attente, aucune solution technique n'est trouvée, la motion se contente de demander la liste des prestations qui génèrent un effet de seuil, sans devoir justifier qu'une mesure n'est pas prise même si elle a un effet de seuil. Jamais une motion n'a été autant simple, la réponse tiendrait sur une page A4! Peut-être que c'est cette simplicité qui fait peur au Conseil d'État. Et pourtant, avec une prise de conscience accrue de l'administration, qui a déjà conscience de cela, mais qui chaque fois se poserait la question: "Est-ce qu'il y a quelque chose à faire?", nous sommes persuadé qu'une bonne partie de notre population y trouverait un avantage certain.

Alors, en espérant que ces quelques considérations permettront au Conseil d'État de soutenir notre motion – parce que, soyons clair, sans le soutien du Conseil d'État, c'est un peu une coquille vide. Vous imaginez le fonctionnaire qui dit: "Le Grand Conseil a voté cela, mais mon patron, lui, n'est pas pour…", nous aurons juste une liste qui sert à rien. Alors, nous aimerions bien un soutien du Conseil d'État et nous espérons vous avoir démontré que c'est une motion simple, mais qui apportera quelque chose. Maintenant, c'est dans vos mains et, évidemment, dans les mains des autres groupes.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – Le Conseil d'État était convaincu par sa proposition consistant à vous demander le refus de la motion. Il l'est d'autant plus après avoir entendu le développement de son auteur. Nous sommes vraiment dans le "y a qu'à – faut qu'on" et puis, nous avons effectivement l'impression que nous sommes face à des générations de fonctionnaires et de conseillers d'État qui, dans 26 cantons, cherchent à résoudre cette problématique des effets de seuil et qui sont tous en fait idiots au point de ne jamais s'être posé la question. C'est assez frustrant dans la manière dont c'est amené.

Nous devons dire que si le Conseil d'État s'y oppose, c'est d'abord parce qu'il y a, aujourd'hui déjà, quatre propositions parlementaires en cours de traitement qui portent spécifiquement sur cette question des effets de seuil, et qui sont bien détaillées, bien étayées, toutes en retard de traitement. La première date de 2007, c'est la motion du groupe socialiste 07.198, Pour une politique sociale cohérente, qui parle des effets de seuil mais aussi de la question des incitations négatives qui, sans effet brutal, aboutissent à une péjoration progressive du revenu disponible, à mesure que le revenu du travail s'améliore. Le postulat Doris Angst 08.174, Introduction d'un système de prestations complémentaires pour les familles à faible revenu en plus des allocations familiales, qui traite de la question des prestations complémentaires pour les familles sous l'angle des effets de seuil. La motion du groupe socialiste 11.158, Prestations complémentaires pour les familles, qui revient sur le même sujet. Enfin, la motion Cédric Dupraz 12.130, Dégager un poste de coordinateur en gestion des effets de seuil, qui propose même de créer un poste de coordinateur en gestion des effets de seuil pour nous aider à traiter cette épineuse problématique. Donc, rassurez-vous, les propositions parlementaires ne manquent pas pour se préoccuper de cette question-là!

Vous avez peut-être repéré, puisque le sujet vous intéresse, qu'en page 27 du rapport que vous avez traité en ouverture de session, à savoir le rapport 15.047 sur l'intégration professionnelle, nous avons la liste des rapports à venir qui concernent les différents champs de la politique sociale; et, sous l'angle "maîtrise de la facture sociale", mais aussi "reconnaissance du travail", nous avons le rapport qui porte sur l'évolution des prestations sous conditions de ressources qui est planifié avant la fin de la législature et qui, dans son titre déjà, mentionne sa volonté consistant à lutter contre les effets de seuil.

Vous avez raison, Monsieur le député, sur le fait qu'il est simple d'élaborer des propositions mathématiques qui permettent d'éviter les effets de seuil dans un monde statique. Le problème, c'est que le monde n'est pas statique et toute la difficulté, c'est l'alignement des rythmes entre les différentes prestations que vous versez aux personnes. L'exemple même que vous prenez en référence a ce problème-là, à savoir sa réactivité face aux changements de situation du contribuable, et notamment par le fait que les contribuables sont souvent plus prompts à annoncer une péjoration de leur revenu au fisc qu'une amélioration de leur revenu au fisc. Et il se trouve qu'avec le système qui est mis en place dans les crèches, eh bien, ceux qui ont la mauvaise idée d'annoncer une amélioration de leur revenu au fisc sont pénalisés par rapport à ceux qui ne l'annoncent pas. C'est quelque chose qui est regrettable, et qui est une autre forme d'incitation négative, celle de ne pas annoncer de correction de ses tranches à la hausse lorsque l'on a des enfants qui sont accueillis dans une structure d'accueil. C'est un exemple parmi d'autres, mais la grande difficulté, nous ne vous le cachons pas, c'est effectivement la dynamique du système qui fait que nous avons des prestations qui sont décidées – pensez aux subsides LAMal – généralement pour une année, sur une base automatique fondée sur une précédente taxation définitive, donc avec plus d'une année de décalage sur la situation réelle de la personne. Évidemment, quand cette situation se péjore, nous revoyons le calcul, mais quand elle s'améliore, nous ne le revoyons pas et nous générons avec cela une série d'effets de seuil, d'autant plus quand nous avons une combinaison de plusieurs prestations sociales qui ne sont pas alignées sur le même rythme de réexamen.

Mais vous avez raison, ce n'est pas parce que c'est compliqué qu'il ne faut pas trouver des solutions, et nous avons la ferme intention de ne pas prendre prétexte de la complexité du problème pour renoncer. Au contraire, nous sommes en train, au sein du département, de préparer des efforts qui ne consistent pas seulement à limiter les effets de seuil, mais, dans le cadre des prestations cantonales sous conditions de ressources, de tenter d'élaborer un modèle, rythmé sur une base de rythme unique, qui permettrait à ce moment-là d'envisager, avec une formule mathématique relativement simple, de pouvoir lisser de manière complète la question des effets de seuil et des incitations négatives, y compris sous l'angle fiscal. Mais c'est un gros chantier, il est complexe, et surtout, si nous refusons la proposition, c'est parce qu'elle n'amène pas de nouvel angle d'approche sur cette problématique, en regard des quatre propositions avec lesquelles nous peinons déjà à trouver le sommeil de voir ces quatre propositions parlementaires en souffrance. Nous vous demandons donc de ne pas en ajouter une supplémentaire, mais de croire en la fermeté de notre engagement à traiter ces quatre objets pendant de longue date sur la table du Conseil d'État.

M. Andreas Jurt (LR): – Après avoir écouté M. le conseiller d'État pour qui, si nous ne nous trompons pas, l'effet de seuil a été un de ses chevaux de bataille... Parce que c'est quoi, l'effet de seuil? C'est l'effet pervers de renoncer à une augmentation de revenu pour supprimer les subsides. Simplement, nous vous invitons à lire le rapport de la Conférence suisse des institutions d'actions sociales (CSIAS) suite à l'intervention, nous croyons, de M. Claude Hêche, conseiller aux États en 2009, qui avait posé cette question au niveau de la Berne fédérale. Si vous regardez le tableau, encore une fois, qui a cette complexité pour apporter un peu d'eau au moulin sur la demande du député Jean-Paul Wettstein – c'est quand même le canton du Tessin qui a réussi à traiter cette complexité et à aborder cinq points: il y a cinq points qui interfèrent d'une manière complexe et dans sa temporalité, comme vous l'avez dit, l'effet de seuil. Le premier, c'est l'entrée à l'aide sociale. Le deuxième, c'est la sortie de l'aide sociale. Le troisième, c'est le volet imposition. Le quatrième, c'est l'avance sur les contributions d'entretien. Excusez-nous, il y a six points. L'avant-dernier, c'est les tranches de revenus et le tout dernier, c'est tout ce que sont les échelonnements des tarifs extra-parentaux. Alors, que nous voulions ou non voter la motion Jean-Paul Wettstein, nous trouvons que ce serait salutaire si vous pouviez, dans une logique, apporter une réflexion comme l'a fait le canton du Tessin et nous savons que les autres cantons sont comme nous, soit ils ont réduit l'effet de seuil, soit ils l'ont éliminé.

M. François Konrad (PVS): – La motion qui nous est soumise reprend un problème, comme nous l'avons dit, qui a été déjà abordé à plusieurs reprises au sein de notre parlement et nous avions, en particulier, déposé une motion du même type en 2013. Malgré certaines améliorations qui ont pu être apportées, force est de constater que cette problématique de l'effet de seuil est toujours bien présente et qu'elle touche bon nombre de personnes dans notre canton; et de ce point de vue-là, nous nous voyons mal refuser une demande qui est faite pour aller de l'avant sur cette question. Donc, nous soutiendrons tout de même ce qui peut être entrepris dans ce domaine, et c'est pour cette raison que nous accepterons la motion qui nous est proposée.

Mme Corine Bolay Mercier (S): – Les effets de seuil agissent clairement à l'encontre d'une incitation au travail puisqu'ils induisent, dans certains cas, un montant disponible moindre pour les personnes qui travaillent par rapport à celles qui reçoivent des prestations sociales. Un rapport de la Conférence suisse des institutions d'action sociale est paru en 2012 et il présente les efforts fournis par les cantons pour lutter contre ces effets de seuil, effets qui concernent, entre autres – et le député Andreas Jurt l'a rappelé –, les questions d'entrée et de sortie à l'aide sociale, de la fiscalité, des échelonnements pour les tarifs parentaux de l'accueil extra-familial ou les primes d'assurance-maladie. D'après cette étude, Neuchâtel mène, depuis plusieurs années, bataille contre ces effets néfastes dans plusieurs domaines précités. De plus, en 2015, étant convaincu que les subsides LAMal jouent un rôle important pour lutter contre les effets de seuil, le Conseil d'État a décidé d'augmenter l'enveloppe dévolue à la réduction des primes d'assurance-maladie, en l'augmentant de 1,4 million de francs.

La motion du député Jean-Paul Wettstein demande de lister des subventions mises à jour qui génèrent un effet de seuil et d'indiquer s'il a été décidé de prendre des mesures, partant de l'idée que se poser la question suffit. Pour le groupe socialiste, cette demande ne relève pas d'une motion mais plutôt d'une interpellation. Une liste n'a pas besoin d'un rapport explicatif. À ce titre, nous rappellerons la motion du groupe socialiste 07.198, du 4 décembre 2007, Pour une politique sociale cohérente, qui traite justement des incohérences du dispositif au regard des effets pervers induits par les effets de seuil. Cette motion est en cours de traitement. Elle nous paraît, comme d'autres, toujours d'une grande actualité: plus qu'une liste des effets de seuil existant au sens de la motion Jean-Paul Wettstein, notre texte émet des pistes pour y répondre, ce qui nous paraît plus judicieux.

En conclusion, bien que le groupe partage l'inquiétude concernant les effets de seuil, il ne votera pas cette motion qui, au final, pour nous, n'en est pas une.

M. Walter Willener (UDC): – Nous avons déjà souvent rappelé dans cet hémicycle que nous souhaitions un fonctionnement efficace du Grand Conseil. D'un côté, nous sommes dubitatif sur la multiplication des interventions sur un même thème et, de l'autre côté, nous sommes quand même un peu fâché par le non-respect des délais impartis pour les réponses aux motions et autres postulats ou recommandations. Nous pensons que là, si nous avions déjà eu des réponses, cela nous éviterait de revenir à charge. Dans ce contexte-là, tout en admettant bien entendu le bien-fondé de la démarche sur le fond, nous pouvons discuter sur la forme: le groupe sera partagé puisque certains disent que l'alourdissement de nos interventions n'est pas utile, d'autres estiment que l'acceptation de la motion donne un peu plus de pression au Conseil d'État pour agir.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral partage un peu la perplexité ambiante, c'est-à-dire que, d'un côté, nous croyons qu'il n'y a personne dans la salle pour trouver formidables les effets de seuil, d'un autre côté, nous trouvons effectivement un peu particulière l'accumulation d'objets sur le même sujet. Mais c'est surtout le délai dans le traitement, comme cela vient d'être relevé, qui est problématique: d'avoir une motion de 2007 encore pendante sur ce sujet, ce n'est certainement pas, disons, une chose particulièrement rassurante. Ceci étant dit, rajouter une sixième motion qui traite d'un sujet équivalent ou similaire, probablement que cela ne fera pas bouger beaucoup le "schmilblick" par rapport à ce dossier. Donc, nous pensons qu'au-delà de la question d'approuver ou pas la motion, ce qui serait peut-être utile, c'est que le Conseil d'État, dont nous ne doutons pas de la bonne foi ni de la volonté d'empoigner à bras le corps ce dossier-là aussi, nous donne peut-être une indication un tout petit peu plus précise sur les délais dans lesquels il compte satisfaire les réponses des motions qui sont déjà déposées, ce qui simplifierait peut-être un petit peu le débat maintenant et qui simplifierait déjà aussi le choix des groupes qui

sont partagés. Au fond, accepter cette motion serait donner un signal pas spécialement utile, à partir du moment où nous savons que le dossier est déjà dans un retard assez conséquent.

Nous terminons juste en disant que, dans sa majorité, en principe, le groupe Vert'Libéral refusera cette motion pour les raisons qui ont été évoquées.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Notre intervention va dans le même sens – nous ne savions pas que les autres allaient dire la même chose. Mais pour pouvoir nous prononcer en connaissance de cause, nous aimerions quand même savoir quand le Conseil d'État prévoit de se prononcer sur ces motions et postulats pendants et, notamment, étant donné que M. Andreas Jurt en a parlé, concernant le postulat qui demande l'introduction du système de prestations complémentaires pour les familles à faible revenu en plus des allocations familiales, où nous avons suggéré qu'il s'inspire du modèle tessinois. Donc, nous vous serions reconnaissante si vous nous disiez quand vous pensez répondre et puis dans quel sens va aller votre réponse.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Nous n'allons pas revenir sur les interventions de nos préopinants. C'est vrai que les effets de seuil, c'est le problème qui enraye à l'heure actuelle le système. Nous vous disons, et cela a été dit, qu'il faut des modèles mathématiques, il faut une coordination, il faut également des ressources humaines notamment pour régler ou pallier ces difficultés et là, au niveau du groupe PopVertsSol, au niveau de la gauche, nous attendons quand même un minimum de réciprocité de la part de la droite, surtout quand nous déposons ce type de motion.

Ensuite, il y a deux manières de "lutter" contre les effets de seuil: soit en augmentant les prestations sociales, en intégrant un salaire minimum, soit, à l'opposé, en diminuant celles-ci. Donc, le cas échéant, au-delà de la problématique des effets de seuil, il y a des enjeux, une responsabilité que ce parlement doit prendre pour pallier ceux-ci sans diminuer le revenu disponible des citoyens.

M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale: – C'est avec plaisir que nous répondons à la question des délais, mais vous avez l'air de dire, un petit peu sur un ton revendicatif: "Où est-ce que vous en êtes? Comment cela se fait que nous ne soyons pas informés?" Alors, nous faisons le travail chaque année à deux reprises avec la commission de gestion, nous intégrons cela dans les rapports, nous faisons un état des lieux du traitement, nous disons dans quel horizon nous allons le faire. Nous avons convenu avec la commission que ce dossier-là serait traité sur le fond plutôt que faire l'objet d'un rapport vide pour expliquer pourquoi il n'avait pas pu être traité. Donc, nous avons préféré le rattacher à un objet qui traiterait la problématique, quitte à attendre encore une année et demie de plus. Et nous avons fixé un délai à la fin de cette législature pour déposer un rapport du Conseil d'État au Grand Conseil qui propose le classement de ces motions et postulats, mais en proposant aussi de régler la problématique – ou, en tout cas, une partie de la problématique.

Nous nous inscrivons un tout petit peu en faux sur le fait de devoir distinguer entre cette approche binaire consistant soit à lisser par le haut, soit à lisser par le bas. Nous pouvons encore tenter de lisser par le milieu et essayer par là de supprimer aussi bien les effets d'aubaine que les personnes qui se trouvent en situation de pénalisation juste au-delà du seuil qu'elles viennent de franchir. C'est en tout cas la logique dans laquelle nous allons essayer de nous situer, mais évidemment que vous imaginez bien que supprimer les effets de seuil, cela implique de travailler en même temps sur la fiscalité, sur les subsides à l'assurance-maladie et sur l'aide sociale, en plus des bourses et des avances sur contributions d'entretien, dans une logique synchrone. Donc, c'est quand même un tout petit peu "gratiné" et, disons, nous ne pouvons pas exclure qu'il puisse rester ici ou là un effet pervers quelconque, et il en restera très clairement du point de vue du droit fédéral pour tout ce qui concerne les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI puisque, là, à moins de prendre une option consistant à créer des prestations cantonales massives qui lisseraient le tout par le haut, alors que nous sommes dans un domaine où nous n'avons pas de prestations cantonales du tout aujourd'hui, nous n'avons pas de possibilité, dans le cadre du droit fédéral, de résoudre la problématique. Mais c'est moins un problème, parce que les incitations à travailler pour ceux qui sont aux prestations complémentaires de l'AVS en tout cas, en principe, ce n'est plus une problématique; à l'AI cela peut se discuter encore.

Donc, voilà, nous viendrons d'ici à la fin de la législature et, encore une fois, vous avez aujourd'hui même, dans le rapport 15.047 sur l'intégration professionnelle que vous avez validé, ce délai qui

est rappelé encore une fois en page 27, Évolution des prestations cantonales sous conditions de ressources et Lutte contre les effets de seuil, avec deux croix sur la reconnaissance du travail, une croix sur la maîtrise de la facture sociale, rapport au Grand Conseil d'ici la fin de la législature 2013-2017 – nous avons cru bon de préciser encore de quelle législature il s'agissait –, rapport à venir avec la liste des motions à classer. Il y a quatre objets qui concernent les effets de seuil et les prestations complémentaires et un cinquième qui est un postulat libéral-radical pour demander que nous examinions la question de l'automaticité de l'octroi des subsides à l'assurance-maladie, qui est encore également une proposition en suspens qui sera traitée dans ce cadre-là.

M. Jean-Paul Wettstein (LR): – Vous vous doutez bien que le groupe libéral-radical, jamais, jamais, n'a pensé que les fonctionnaires étaient des incompétents bêtes et stupides. Nous sommes navré que cela ait été interprété de cette façon, mais nous constatons que le Conseil d'État, lorsque nous parlons de quelque chose qui pourrait être simple, voit l'ensemble du problème, voit un énorme chantier. La motion s'appelle: Limiter l'effet de seuil. Il y a beaucoup d'endroits où nous pouvons limiter simplement, mais nous ne nous posons juste pas la question, non pas par incompétence, mais parce qu'on se dit: "Nous sommes dans le super chantier, cela va être compliqué". Il n'y a pas que les domaines de la santé ou du social, il y a d'autres domaines où nous pourrions juste nous poser la question. Et c'est pour cela, pour la représentante du parti socialiste, qu'il s'agit bien d'une motion, d'une demande d'étude, parce que si nous faisons une liste, nous n'allons pas dire "oui" ou "non" sans avoir réfléchi.

Mais comme nous l'avons dit en introduction, sans le soutien du Conseil d'État, c'est une coquille vide. Alors, une coquille vide ne sert strictement à rien. Nous espérons juste que le Conseil d'État se rend compte qu'il y a des choses simples à mettre en œuvre qui peuvent apporter quelque chose. Mais, dans ce contexte, elle ne sert strictement à rien, donc **nous retirons la motion.**

La présidente: – **La motion du groupe libéral-radical 16.101, du 15 janvier 2016, Limiter l'effet de seuil, est retirée**.

DJSC
16.104
24 janvier 2016, 19h03
Motion Pierre Hainard
Recapitalisation de prevoyance.ne: il faut s'adapter, c'est urgent

Le Conseil d'État est prié d'étudier la mise en conformité au droit fédéral du chemin de croissance du degré de couverture de la Caisse de pensions prevoyance.ne et d'adapter l'article 4 de la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du canton de Neuchâtel (LCPFPub) en conséquence, afin d'éviter de graves problèmes financiers, non seulement à l'État, mais aussi aux institutions affiliées.

Développement

Depuis l'entrée en vigueur de la LCPFPub le 1er janvier 2009, la situation de la caisse s'est bien dégradée: les cotisants, employés et employeurs, sont à la peine et le 3e cotisant est aux abonnés absents.

En outre, pour pouvoir remplir leurs obligations d'employeurs, de nombreuses institutions non seulement doivent restreindre leurs prestations sociales, mais encore sont au bord de la faillite.

Les dégâts qui en résulteront pourraient être désastreux. Cette situation est inacceptable. Il est donc urgent d'agir.

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autre signataire: Baptiste Hurni.

Urgence refusée le 27 janvier 2016.

Pierre Hainard (UDC): – En préambule, nous aimerions rectifier une date, celle qui est dans la première phrase du développement de la motion. Nous lisons cette phrase: "Depuis l'entrée en vigueur de la LCPFPub le 1er janvier 2009, la situation de la caisse s'est bien dégradée". Cette phrase pose deux problèmes. Premier problème, le début de la Caisse de pensions

prévoyance.ne est 2010; 2009, c'est la date de la loi. Deuxième problème: les performances de la caisse ont été remarquables entre 2012 et 2014. Plus de 20% sur la fortune en cinq ans et la caisse, grâce à ces bons résultats, a pu doubler ses réserves de fluctuation de valeurs de 250 millions de francs à 540 millions de francs et mettre de côté 300 millions de francs pour baisser à terme le taux d'intérêt technique. La caisse est donc bien gérée. Le problème actuel est le fait que le 3e cotisant fait défaut et que les gens vivent de plus en plus longtemps. Tant mieux pour eux, mais tant pis pour la caisse! Nous adressons donc nos excuses au Conseil d'administration, au directeur et au personnel de prévoyance.ne pour cette phrase malheureuse et cette date erronée. Nous répétons, prévoyance.ne est bien gérée.

Passons à la motion. Lors de la séance du budget du 3 décembre 2015, nous avions dit ceci: "Les groupes libéral-radical et UDC ont, en commission, demandé un effort de 500'000 francs, soit 0,66% des 74 millions de francs du coût des institutions". Nous ne pensions pas casser les institutions par cette demande d'économie. Ce qui casse les institutions, c'est le fait que nous allons taxer, par exemple dans les EMS qui sont à prévoyance.ne, une valeur de 10 francs par jour par résident, qui sera économisée sur le secteur socio-hôtelier pour la recapitalisation à 100% de la Caisse de pensions du secteur public, alors que ces personnes âgées n'ont jamais pu bénéficier, pour la plupart, des avantages de cette caisse publique. De plus, l'État a obligé certaines de ces institutions à introduire la reconnaissance de l'ancienneté. Le problème, c'est donc la recapitalisation de prévoyance.ne. Nous avons voulu aller trop fort, trop vite, sans remettre en cause la primauté des cotisations. Nous devons admettre que nous avons fait faux dans le *timing* et qu'il faut revoir notre copie, et ce en 2016. Sinon, là, nous allons tout casser.

La commission Prévoyance – nous espérons que là, nous ne divulguons pas des secrets de fonction, mais nous ne le pensons pas – a envisagé, lors d'une séance en mi-janvier, d'écrire une lettre au Conseil d'État pour lui demander de bien vouloir étudier ce problème. La motion, elle, a été déposée après moult discussions le 24 janvier 2016. La lettre prévue à l'ordre du jour de la commission Prévoyance de février 2016 pour une première étude a été écrite en un week-end et elle est datée du 26 janvier 2016. Elle comporte trois points.

Le premier, nous vous le lisons (parce que cette lettre est publique): "La commission thématique a constaté que la rédaction actuelle de la LCPFPub, en son article 4, alinéas 3 et 4, posait d'importants problèmes de provisionnement des participations exigées aussi bien des institutions affiliées à prévoyance.ne que des autres collectivités publiques du canton. Le chemin de croissance, plus exigeant que celui de la LPP, nécessite des engagements au-delà des capacités financières desdites institutions et collectivités publiques. En conséquence, la commission thématique a décidé de vous prier d'examiner l'abrogation des alinéas 3 et 4 de l'article 4 de la LCPFPub et d'en revenir au chemin de croissance tel que prévu par la LPP". C'est exactement ce que demande la motion – écrit peut-être mieux.

Deuxième point de cette lettre: ce point demande l'étude, indépendamment du nouveau *timing* de recapitalisation, du changement de primauté des prestations en celle des cotisations, sans recapitalisation totale, et que ce changement se fasse en douceur, sans casse pour personne, employés, employeurs et l'État. Cela n'est contesté par personne et, en tout cas, pas par la motion. Il faut donc dissocier le problème de l'adaptation du *timing* aux lois fédérales et celui de la primauté cotisations/prestations, ce que font et la lettre et la motion. Nous pouvons d'ailleurs imaginer une nouvelle motion développant le point 2 de la lettre, ce point qui concerne les primautés.

Le troisième point est d'avertir l'autorité de surveillance… nous pouvons être d'accord ou pas d'accord.

Donc, la motion vient en appui à la lettre de la commission, ou vice-versa, afin de trouver une solution à ce problème des engagements financiers des institutions et des collectivités publiques affiliées à prévoyance.ne et d'éviter des faillites dont les conséquences seraient catastrophiques.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – La préoccupation du Conseil d'État est exactement celle du motionnaire et celle de l'ensemble, aujourd'hui, de la commission Prévoyance. En 2013 déjà, le Conseil d'État s'était opposé à l'instauration du chemin de croissance *made in Neuchâtel*, avec notamment un objectif de passage du taux de couverture de 80 à 100% en 2039, en avertissant des conséquences possibles. En janvier 2016, il a réitéré ses vives craintes à l'occasion d'un débat sur un postulat socialiste finalement rejeté. Enfin, dans une réponse écrite à l'interpellation 15.141, le Conseil

d'État a confirmé sa vive inquiétude. Bref, cela ne sert à rien d'avoir raison si nous n'emportons pas la mise!

Aujourd'hui, le fruit semble enfin mûr. Il faut cesser en effet d'inquiéter inutilement les institutions sociales de ce canton, menacées de faillite et, en outre, les institutions intercantonales, surprises (pour employer un terme poli!) d'être appelées à contribuer massivement juste pour les beaux yeux des Neuchâtelois. L'urgence, c'est la suppression, cela vient d'être dit, de l'obligation de passer de 80 à 100% du taux de couverture au plus tard en 2039. Ce sont surtout les obligations de provisionnements gigantesques qui vont avec cette mesure qui posent problème. La question du chemin de croissance est moins urgente, puisque le chemin cantonal et le chemin fédéral sont les mêmes pendant quelques années, et que ce n'est que dans quelques années que les chemins s'écartent.

Donc, la motion va complètement dans le sens de la vision du Conseil d'État, qui pourtant s'y oppose. Pourquoi? Eh bien, parce que, plus qu'un engagement à faire, le Conseil d'État a fait un projet de loi qu'il a déposé ce dernier vendredi, qui est donc sur le bureau du Grand Conseil, pour remédier à la problématique qui vient d'être soulevée. Donc, c'est bien au-delà que nous agirons, dans le cadre de la présente législature ou quelque autre engagement de ce type-là, puisque le rapport a déjà été adopté par le Conseil d'État, puisque nous connaissons la problématique depuis un certain temps et que, sentant le fruit mûr, nous nous sommes mis à la tâche.

Cela ne veut pas dire que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes s'agissant de prévoyance.ne. Ce n'est pas complètement le terme de la motion, mais nous n'aimerions pas terminer sans évoquer le gros souci, tant du Conseil d'administration de prévoyance.ne que du Conseil d'État, et, bien sûr, de votre commission Prévoyance aussi: c'est que le tiers cotisant est aux soins intensifs! Le tiers cotisant, c'est une bonne partie de ce qui fait que nous avons des rentes lorsque nous sommes vieux. Il y a l'employeur, il y a l'employé et il y a le produit de la fortune, c'est que nous appelons le tiers cotisant. Eh bien, depuis janvier 2015, ce tiers cotisant est bien pâle. Les conséquences sont énormes et la réflexion est évidemment en cours pour faire face à cette situation complètement nouvelle, née, encore une fois, des événements du taux plancher du mois de janvier 2015 et dont les conséquences semblent plus à long terme que cela a pu être envisagé dans un premier temps.

Cette réflexion pourrait conduire, nous l'avons évoqué, à un changement du système de primauté, le cas échéant bien entendu avec d'importantes mesures transitoires qui devront être examinées. Cette réflexion est en cours à l'heure actuelle, et nous ne voulions pas prendre la parole sur prévoyance.ne sans évoquer cette grosse problématique. Mais sur la problématique relevée par M. Pierre Hainard, nous imaginons, nous espérons que le rapport donnera satisfaction à la commission Prévoyance, en tout cas, elle va en être saisie par le bureau dans les jours qui viennent, et nous serions embêté que la motion soit maintenue parce que nous n'avons pas mis dans le projet de loi qu'il fallait classer la motion.

M. Baptiste Hurni (S): – Le groupe socialiste soutiendra cette motion. Il la soutiendra pour plusieurs raisons, mais sans polémiquer de savoir ce qui a pu être voté à la base pour la recapitalisation de cette caisse de pensions, malgré les inquiétudes que le Conseil d'État exprimait dès le vote et malgré les inquiétudes qu'une partie de l'hémicycle exprimait aussi. Il faut bien avouer qu'il y a un élément qui avait un peu échappé à tout le monde au moment où nous avons voté cette recapitalisation, c'est la façon dont les institutions devraient mettre les réserves comptables pour cette recapitalisation et ce saut de 2039. Et c'est cela qui, aujourd'hui, pose problème notamment aux fondations, puisqu'elles se retrouvent avec des bilans avec une fortune négative, ce qui est évidemment impossible pour une fondation. Donc, il y a un risque fort aujourd'hui que les fondations, et notamment les fondations qui exercent des tâches sociales et d'intérêt public, puissent tomber en faillite, qu'elles soient dissoutes. Et c'est pour cela qu'il faut agir vite, il faut agir avant la fin de 2016. Donc, au fond, si nous reprenons un terme qui était cher au Conseil d'État pendant le budget, nous dirions que nous devons revoir cette incongruité du système législatif neuchâtelois.

Et puis, l'urgence, pour nous, est dictée sur ce point-là parce qu'effectivement, en 2016, ces institutions, très concrètement, auront des problèmes. Le débat sur la primauté des prestations ou des cotisations, le groupe socialiste accepte de le mener, il n'en fait pas un aspect dogmatique, mais il est assez évident que le débat est moins urgent sur ce point-là, raison pour laquelle nous considérons qu'il faut accepter cette motion et mener ensuite l'autre débat calmement.

Et puis, nous ne pourrons pas nous empêcher, Madame la présidente, de dire au Conseil d'État deux choses sur sa position: c'est que, premièrement, en tout cas nous n'avons pas reçu son projet de loi aujourd'hui – mais peut-être que nous ne l'avons pas vu, mais les personnes autour de nous non plus – et, deuxièmement, que peut-être cela fera du bien au Conseil d'État de pouvoir une fois classer une motion en moins de six mois. Ce serait un tel record que nous l'applaudirions! Évidemment, si le classement devait poser problème parce qu'il ne l'a pas prévu, nous proposerons de la classer, à moins que, Madame la présidente, il faille déposer un amendement pour cela.

La présidente: – Non, Monsieur Baptiste Hurni, il n'y a pas besoin de déposer un amendement pour cela! Mais avant de continuer la discussion, est-ce que quelqu'un combat cette motion? Si personne du Grand Conseil ne la combat, nous pouvons arrêter la discussion et passer plus loin. Monsieur Claude Guinand, vous la combattez? Dans ce cas, nous continuons la discussion.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous devons dire que la motion déposée par M. Pierre Hainard et cosignée par M. Baptiste Hurni vient comme grêle après les vendanges. Dans ce sens que la commission thématique Prévoyance s'est naturellement, dans ses débats, inquiétée de beaucoup d'aspects de prévoyance.ne. Si vous vous référez au décret qui institue cette commission, vous verrez que sa principale préoccupation est le taux de couverture de la caisse. Le taux de couverture, c'est simplement la capacité de la caisse de pouvoir, à long terme, payer les pensions que son règlement lui impose de payer, soit aux pensionnés à l'heure actuelle, soit aux futurs pensionnés, c'est-à-dire aux actifs.

Dans le cadre de ses études, naturellement que la commission thématique a aussi envisagé d'autres aspects de la politique et de la gestion de prévoyance.ne, et en particulier, dans le même esprit, ce fameux saut de l'an 2039. Donc, nous vous rappelons qu'au 1er janvier 2039 – selon l'article 4, M. Baptiste Hurni l'a rappelé, alinéa 3 de la LCPFPub –, eh bien, nous devons faire un saut et passer de 80 à 100% de capitalisation, ce qui représente une somme considérable. Nous nous permettons de vous rappeler que nous avions finalement trouvé cet arrangement au niveau du Grand Conseil dans une séance extrêmement épique, qui avait été la première de la présente législature, parce que nous pensions que le lendemain, ou le matin même de nos débats, nous allions être confrontés au délai, au 31 décembre 2013, pour éventuellement recapitaliser l'intégralité de la caisse, ce qui aurait signifié une dépense pour l'État de 2,5 milliards de francs.

En l'état actuel des choses, 2,5 milliards de francs, c'est pas mal d'argent. Donc, il fallait essayer de l'éviter. Mais comme, d'autre part, les partisans du passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations désiraient, en même temps, que ce passage soit inscrit dans la loi, c'est finalement ce compromis, bancal, que nous avons trouvé. Et, effectivement, il s'est révélé bancal parce que personne, M. Baptiste Hurni l'a rappelé, n'avait imaginé que l'intégralité de la somme nécessaire pour le passage en 2039, qui était une somme, donc, à verser par les employeurs, aurait dû être provisionnée. D'où le problème qui nous a été clairement expliqué au niveau de la commission thématique.

Et nous devons dire que la commission thématique s'est, à ce moment-là, saisie quand même du problème et a écrit la lettre, signée de M. Baptiste Hurni, rapporteur, de Mme Caroline Gueissaz, présidente, et cette lettre a été envoyée. M. Pierre Hainard a déposé sa motion, peut-être juste après ou en même temps. Mais, en tout cas, M. Pierre Hainard participait aux travaux de la commission thématique et il aurait pu avoir l'élégance – nous dirions uniquement l'élégance – d'attendre que le Conseil d'État prenne position par rapport à la lettre de la commission thématique. M. Pierre Hainard a cru bon de déposer directement la motion, c'est pour cela que nous disons qu'il vient comme grêle après les vendanges, ou bien comme la mouche du coche du conte de Jean de La Fontaine. Ceci pour dire qu'il n'y a aucun mérite à avoir déposé cette motion.

Le problème qui se pose est effectivement ce passage, et nous pensons qu'après les auditions que nous avons eues au sein de la commission thématique Prévoyance, ce passage n'est pas possible et il met à mal bon nombre d'institutions publiques, parapubliques de ce canton. Mais nous aimerions quand même rappeler que ces institutions ont aussi déjà été mises à mal, à l'heure actuelle, par deux mesures que nous avions à l'unanimité prises dans les dispositions transitoires à l'appui de la loi – c'était l'article 3, alinéa 1, des dispositions transitoires –, à savoir le paiement de 270 millions de francs valeur 1er janvier 2014 et, ensuite, nous avons rajouté encore une tranche de 60 millions de francs au 1er janvier 2019. Et ce que nous aimerions dire, quand

même, à cet hémicycle, c'est que si les institutions ont été mises à mal (et, certes, elles le sont, c'est incontestable) par la politique des provisions qui ont été exigées par les organes de révision – vous avez entendu à cet égard la présidente des fiduciaires neuchâteloises qui nous a clairement dit qu'on ne pouvait pas faire autrement et nous nous sommes rendus à ses arguments –, eh bien, nous nous permettons quand même de faire remarquer que les deux autres 270 millions de francs plus 60 millions de francs, 330 millions de francs, ont aussi obéré les caisses des institutions publiques et parapubliques du canton.

C'est quand même un bref petit rappel à prendre. Et ce bref petit rappel nous permet – mais nous ne voulons pas anticiper sur les débats futurs – de dire, comme M. le conseiller d'État genevois Serge Dal Busco, que, ma fi, il faut réfléchir maintenant à un changement de critère. Et, manifestement, il n'a pas osé trop utiliser le terme passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations. Mais même à Genève, on est en train de réfléchir. Et nous vous rappelons qu'à Genève, l'année passée, ils ont perdu 75 millions de francs, c'est-à-dire qu'ils ont dû manger la fortune de la caisse de 75 millions de francs pour servir les rentes. Et cela, nous ne pouvons pas l'accepter. Nous verrons, lorsque les comptes de prévoyance.ne vont nous être délivrés, valeur 31 décembre 2015, si nous avons mangé une partie de la fortune. Nous espérons que non. Nous verrons bien. Mais le problème se pose et, comme l'a relevé M. Pierre Hainard (cela, c'est juste dans son intervention) et comme l'a rappelé M. le conseiller d'État Alain Ribaux, le tiers cotisant s'est complètement effondré.

Donc, voilà, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, nous ne faisons qu'entamer ce débat sur la caisse de pensions. Alors si, certes, il y a un caractère d'urgence, pourrait-on dire, au 31 décembre 2016, il y a un autre caractère encore plus d'urgence pour l'intégralité de ce canton. Parce que, nous aimerions le dire, à l'heure actuelle, le système qui est prévu par la loi fédérale, c'est d'arriver à un taux de capitalisation de 80% en 2050. Et puis, ensuite, nous n'aurons toujours pas passé au système de la primauté des cotisations. Cela veut dire que tous les aléas de la bourse – et vous avez vu ce que la bourse a fait durant les 24 derniers mois, nous avons perdu l'intégralité des bénéfices que nous avions eus durant l'année 2014; nous pouvons les biffer en totalité; 2015, nous avons perdu tout 2014; et 2016, nous avons encore reperdu une partie par rapport à 2015. Donc, c'est assez la catastrophe. Et nous devons absolument changer de système, de telle sorte que, malheureusement, les taux d'intérêts étant ce qu'ils sont, l'économie des pays occidentaux étant ce qu'elle est, eh bien, nous sommes obligé de nous dire que le risque de la rentabilité ne peut plus être mis à la charge de l'employeur. Il doit être mis à la charge de celui qui cotise et qui doit arriver, finalement, à recevoir ce qu'il a cotisé.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous ne voulons pas aller plus loin. Nous sommes ravi de la position du Conseil d'État. Nous voyons que le Conseil d'État a entendu la commission thématique Prévoyance et nous rejoignons totalement la position du Conseil d'État, parce que nous pensons que, lorsqu'une commission fait son travail – et M. Baptiste Hurni participe à cette commission, il a signé aussi cette lettre, nous le lui avons d'ailleurs demandé, nous l'avons rédigée ensemble –, eh bien, lorsqu'une commission travaille et interpelle le Conseil d'État à juste titre, nous pensons que nous n'avons pas besoin d'une motion qui vient comme la grêle après les vendanges.

M. Patrick Herrmann (PVS): – La catastrophe, pour nous (et pour nous-même en particulier qui ne sommes pas dans cette commission), ce n'est pas la motion Pierre Hainard, de l'UDC, qui rappelle fort à propos une séance que nous aurions préféré ne pas vivre en début de législature et qui, elle, nous reprenons les mots de M. Marc-André Nardin, a été une catastrophe, où nous avons joué à la roulette. M. Marc-André Nardin a évoqué un certain nombre de chiffres, nous pouvons encore ajouter les 100 millions de francs que nous avons provisionnés et qui sont aujourd'hui, si nous ne nous abusons pas, sans rendement et pas approvisionnés. Donc, le gâchis est véritablement total et déçoit honteusement. Nous savions pourtant tous, dans cet hémicycle, en parlant de ce sujet, que nous ne pouvions pas improviser dans des domaines comme ceux-là, qu'il faut un recul, une distance critique, qu'il faut se fier aux experts parce qu'ils ont eu le temps de se pencher un peu plus longuement que nous et avec un peu plus de connaissances que nous sur ces domaines qui, en plus, sont délicats puisqu'ils sont situés dans le mouvement et dans une évolution constante. Donc, au moins, nous avons ce mérite de reconnaître que nous nous sommes trompés et que c'est dit publiquement. La population le sait maintenant, et c'est très bien comme cela. Nous lavons notre linge sale un peu moins en famille.

Après, à partir du moment où la motion est déposée, les travaux vont suivre leur cours et nous pouvons espérer arriver à une solution intelligente, en écoutant peut-être un peu plus les experts. Nous ne pouvons pas nous empêcher quand même de relever que, dans le passage du système de primauté des cotisations à la primauté des prestations, nous frôlons le mythe, nous frôlons le dogme. C'est vrai que cela fait porter la responsabilité (ou le danger de la perte) davantage sur les employés que sur les employeurs, mais néanmoins, cela posera des difficultés de gestion au niveau de la caisse, qui devra gérer, dans des cas à part, les actifs et les retraités actuels parce qu'ils ne seront pas sous le même régime et ne disposeront pas des mêmes ressources. La facture que nous risquons de faire payer aux actifs est fondamentale, et nous ne croyons pas savoir que les collaborateurs des institutions publiques et parapubliques neuchâteloises sont déjà particulièrement bien traités avec des conditions hyper-attractives. Donc, toutes ces raisons-là nous laissent perplexe, mais la motion a rempli son office et nous remercions son auteur de l'avoir déposée.

M. Walter Willener (UDC): – Il y a deux mois exactement, nous avions combattu l'urgence en argumentant que la difficile situation de prévoyance.ne était en main de la commission homonyme de notre Grand Conseil. Aujourd'hui, il y aurait une solution élégante, c'est que le motionnaire fasse comme l'a fait le groupe libéral-radical avec sa motion 15.155, qui parle également de prévoyance.ne et dont le traitement est suspendu en attendant le projet de la commission Prévoyance – nous apprenons aujourd'hui qu'il s'agirait d'un projet du Conseil d'État. Cela serait, à notre avis, assez élégant et cela permettrait ensuite, en fonction du projet qui sera proposé, de pouvoir, le cas échéant, activer ou retirer ces motions.

Néanmoins, cela ne semble pas être la position ni l'intention du motionnaire, dont nous comprenons tout à fait les préoccupations et le caractère urgent. Nous regrettons cependant que le remède proposé soit, pour nous, insuffisant. Il est surtout partiel. En effet, nous sommes persuadé, comme le motionnaire, que le redressement de prévoyance.ne passe effectivement par un nouveau chemin de croissance. Mais il passe aussi – et nous avons été heureux d'entendre le porte-parole du groupe socialiste dire que la renégociation des conditions-cadres pour le passage à la primauté de cotisations devait également être mise sur la table –, il passe peut-être aussi par un (malheureusement) réexamen du système de cotisations, voire des prestations.

Donc, dans la mesure où la motion est maintenue, la grande majorité du groupe ne la combattra pas, étant entendu que si le Conseil d'État vient avec son rapport et que le classement de cette motion, qui pourrait être accepté aujourd'hui, n'est pas fait, ce sera relativement facile de faire un *addenda* pour le Conseil d'État, voire directement au Grand Conseil, et considérer que la motion qui pourrait être acceptée aujourd'hui est tout aussi rapidement (pas tout fait, parce qu'il y aura tout le débat sur les propositions qui vont venir) classée dans six mois. Mais, à l'heure actuelle, nous estimons que ce n'est pas utile de la combattre.

La présidente: – La liste des demandes de parole est encore longue, nous vous prierons donc d'être assez concis dans vos interventions et de ne pas redire ce qui a déjà été dit une, deux ou plusieurs fois.

M. Claude Guinand (LR): – C'était simplement pour vous donner également la position du groupe libéral-radical, puisque la prise de position de notre collègue M. Marc-André Nardin ne la donnait pas. Le groupe libéral-radical, dans sa très grande majorité, refusera cette motion pour les raisons suivantes: nous sommes très inquiet de la situation de prévoyance.ne, nous pensons que, très bientôt, nous en reparlerons comme le canton de Genève en parle – mais, enfin, ce n'est pas le but du débat. Nous pensons que cette motion ne traite, comme l'a dit notre préopinant M. Walter Willener, qu'une partie du problème, et le groupe libéral-radical, sans une renégociation de tout ce qui concerne et le chemin de croissance et la modification des prestations en cotisations, qui devraient se faire d'un commun accord ensemble, refusera cette motion.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance de la motion Pierre Hainard concernant la recapitalisation de prévoyance.ne. Nous avons pu apprécier tous les développements sur cette motion et nous partageons les inquiétudes. Par conséquent, les Vert'Libéraux accepteront cette motion, si elle est maintenue, dans leur majorité.

M. Pierre Hainard (UDC): – Simplement, nous voulons répéter que la motion s'occupe du problème le plus urgent. C'est ce fameux *timing* pour éviter que des institutions pour personnes âgées, pour enfants, pour personnes ayant un handicap ne fassent faillite. Cela, c'est l'urgence, et c'est là-dessus que nous discutons. Ensuite, tout l'hémicycle, à notre connaissance, est d'accord qu'il y a un autre problème derrière, qui est la primauté des cotisations et des prestations. Ces deux problèmes sont dissociés. Nous avons bien compris que l'ensemble du Grand Conseil est d'accord de discuter ce problème de primauté pour passer à la primauté des cotisations avec l'objectif sans casse, sans dommage et pour les actifs, et pour les pensionnés, et pour les employés, et pour les employeurs, et pour l'État de Neuchâtel aussi et des collectivités qui garantissent la caisse.

Maintenant, nous aurions quand même une petite remarque concernant la mémoire qui nous paraît défaillante du député Marc-André Nardin. La motion a été déposée le 24 janvier 2016. L'ordre du jour de la commission Prévoyance de février 2016 prévoyait la discussion de cette lettre. Cette lettre a été écrite en un week-end, elle est datée du 26 janvier 2015 – nous pensons que c'est une erreur, il s'agit du 26 janvier 2016. Donc, si nous voulons être clair et net, correct, nous devons respecter la chronologie et le *timing*.

M. Baptiste Hurni (S): – Très rapidement, Madame la présidente. Simplement rappeler que oui, cette lettre existe et c'est une bonne chose. Le grand mérite de cette motion, même si elle n'est pas encore acceptée, c'est peut-être bien qu'elle a rendu possible cette lettre. Ou est-ce que c'est cette lettre qui rend possible cette motion? C'est toute la question de savoir qui est le premier entre la poule et l'œuf, nous vous laisserons y répondre, Monsieur Marc-André Nardin! Mais nous croyons que cette lettre n'aurait pas été possible, quant à nous, s'il n'y avait pas eu une motion telle que celle-ci.

Alors, par contre, ce qu'il faut quand même corriger et s'étonner dans ce débat, c'est que tant le député Marc-André Nardin que le représentant de l'UDC, M. Walter Willener, ont rappelé qu'effectivement, la question était extrêmement urgente. Ces deux groupes se sont opposés à l'urgence de cette motion. Alors, il faudra qu'on nous explique quand même comment les représentants de ces deux groupes nous disent que nous venons comme grêle après les vendanges alors que c'est eux-mêmes, par leur vote d'il y a deux mois, qui ont provoqué cette vendange.

Et puis, quand même dire deux autres choses, et après nous arrêtons. Sur la primauté des cotisations ou des prestations, on tente aujourd'hui d'expliquer que la primauté des prestations est une vieillerie à peu près marxiste. Nous rappelons quand même au passage qu'un grand groupe, actif dans le domaine de la vente avec une grande enseigne orange, a une caisse de pensions avec la primauté des prestations et que ce groupe n'est, à notre connaissance, pas en faillite et n'est pas une petite entreprise locale.

Et puis, terminer aussi par dire qu'il a été rappelé deux ou trois éléments du débat initial. Nous rappelons aussi un autre élément: c'est qu'au moment où nous avons voté la recapitalisation de la caisse de pensions, nous pensions tous, dans cet hémicycle, parce que les experts nous l'avaient dit, que le passage à la primauté des cotisations était impossible si la caisse n'était pas capitalisée à 100%. Et si nous avions su que cela était possible, vous savez comme nous que le débat aurait pu être différent.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous essayerons d'être très court. Tout d'abord, concernant la question de savoir qui a fait l'œuf et qui a fait la poule, nous remarquerons que le secret de fonction lie toujours les membres de la commission thématique et nous n'irons pas plus loin dans ce débat. Donc, nous laissons le poulailler clos.

En ce qui concerne la question de la primauté des cotisations et de la primauté des prestations, M. Patrick Herrmann nous a dit: "Vous auriez dû écouter les experts"! Nous nous dirions dans la série télévisée *Les Experts de Miami*, *de New York*, *de Boston*, nous ne savons pas, mais *Les Experts*! Nous oublions quelque chose dans le débat, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, c'est que l'expert qui a conseillé la caisse de pensions du canton du Jura est le même qui a conseillé la caisse de pensions du canton de Neuchâtel. Et, dans la caisse de pensions du Jura, ils sont passés à la primauté des cotisations avec capitalisation partielle, tandis qu'à la caisse de Neuchâtel, il nous a été dit qu'il fallait avoir une capitalisation complète pour passer à la primauté des cotisations. Alors, voilà, Madame la présidente, nous sommes tous des Sherlock

Holmes, et nous allons tous essayer de trouver l'erreur. Et c'est ce que nous vous proposons: donc, l'enquête n'est pas close!

M. Olivier Haussener (LR): – Nous savons tous ici que l'assainissement de prévoyance.ne est un long chemin, extrêmement difficile; mais, au sens du groupe libéral-radical, nous tenons quand même à dire que cela passe indéniablement et obligatoirement par un assainissement de nos finances. Quand nous entendons le député Patrick Herrmann nous dire que nous nous sommes trompés, nous croyons que, simplement, nous n'avons pas pris encore les mesures nécessaires afin de pouvoir absorber cette recapitalisation et cet assainissement.

Et, en fait, nous aimerions sensibiliser ici l'hémicycle que dans le rapport 15.055 du redressement et de l'assainissement des finances de l'État en réponse à la motion du groupe UDC 13.186, Programme d'assainissement financier, il existe une mesure du Conseil d'État d'allègement déjà pour l'État, et, ensuite, il y a eu des propositions qui sont venues du groupe socialiste – vous les découvrirez dans le rapport final de la commission. Et nous rappelons également qu'à ces travaux, le député Pierre Hainard a participé, donc il sait très bien de quoi il s'agit.

Cela veut dire qu'aujourd'hui, le Conseil d'État revient nous annoncer qu'il vient d'accepter un rapport qui va être déposé au Grand Conseil sur la matière. Nous nous interrogeons quand même sur la chronologie et la hiérarchie des dossiers que nous pouvons traiter. Au bout d'un moment, il faudra que le Conseil d'État choisisse aussi son cheval. En fait, nous sommes prêts, aujourd'hui – et là, nous nous adressons plutôt à nos amis UDC, qui sont prêts à s'abstenir sur cette motion et qui ont également accepté des amendements allant dans le sens –, nous sommes prêts à faire beaucoup de sacrifices dans ce qui nous fait mal mais, vraiment, le redressement des finances, nous ne sommes pas prêts d'y arriver.

Donc, nous, nous vous prions vraiment, instamment, de refuser cette motion, de la discuter éventuellement dans l'amendement qui est déposé par un groupe au niveau de la commission des finances. Mais aujourd'hui, il n'y a pas lieu de rouvrir ce débat alors que nous n'avons pas encore économisé un seul franc dans cette République.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous remercions beaucoup l'expert du groupe libéral-radical de nous rappeler que les experts sont peu fiables! Deux choses: d'abord, le rapport à la situation genevoise ne laisse pas de nous inquiéter justement sur notre expertise, parce que nous ne voyons pas le rapport que nous pouvons faire entre les espérances de rendement de la caisse neuchâteloise et les espérances de rendement de la caisse genevoise. S'imaginer les comparer et imaginer qu'elles sont exactement les mêmes… Elles peuvent se ressembler, elles peuvent être différentes, mais nous n'en savons rien, les résultats nous le diront. Nous croyons que nous ne pouvons pas aller plus loin, il n'y a pas de leçon à tirer de cela.

Par ailleurs, si nos renseignements sont exacts, nous croyons quand même que la caisse de pensions fait son travail, avance, et qu'il y a deux processus distincts. L'un est un processus de recapitalisation: cela, ça marche. Ce qui pose problème, ce qui mérite une réponse et une attention fondamentale et qui est relevé par la motion Pierre Hainard, c'est qu'effectivement, il faut anticiper les baisses de rendement liées à l'évolution des marchés aujourd'hui, abaisser les taux techniques. C'est clair que nous allons vers des choses comme cela mais, néanmoins, nous dirions qu'il faut vraiment aborder le problème et l'aborder de face et immédiatement.

M. Walter Willener (UDC): – Excusez-nous de reprendre la parole, mais nous aimerions préciser, d'une part, que si nous avons combattu l'urgence, c'est que nous placions (cela n'est pas plus vieux que deux mois) beaucoup d'espoir dans la démarche de la commission Prévoyance par son courrier. À ce jour, manifestement, le Conseil d'État n'a pas formellement répondu à cette lettre, si nous avons bien compris – vous nous corrigerez. Et nous avons un autre problème: il y a ici quelque chose qui nous a échappé – nous nous excusons de demander des précisions au Conseil d'État –, parce que, dans l'ordre du jour que nous avons sous les yeux, il est précisé que le Conseil d'État accepte cette motion, et aujourd'hui, le Conseil d'État nous dit qu'il la combat. Nous aimerions juste savoir quel est l'élément de ce virage à 180°.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Après beaucoup d'interventions, nous nous réservons pour la fin! C'est un petit peu

curieux d'entendre que le Conseil d'État a entendu la commission thématique alors qu'il insiste en vain depuis deux ans. Mais comme, au fond, ce débat, c'est s'envoyer des piques de gauche et de droite – et ce n'est pas forcément une métaphore complète –, nous allons essayer de ne pas insister lourdement. Ce que nous observons, c'est que nous sommes en train de parler de plusieurs choses différentes. Une urgence semble être reconnue par tout le monde: il s'agit de se porter au secours des institutions sociales de notre canton. Il semble admis aussi que nous devions nous inquiéter du faible rendement de nos capitaux, qui va irrémédiablement poser des problèmes. Mais ce sont des questions différentes que vous liez aujourd'hui parce que, évidemment, c'est l'occasion d'en parler et nous comprenons bien que vous fassiez ce lien, mais cela pourrit quand même un tout petit peu le débat.

Le Conseil d'État, s'il a changé d'avis en disant qu'il acceptait la motion dans un premier temps et qu'il s'y oppose aujourd'hui, eh bien, la différence, c'est qu'il a déjà fait le boulot! C'est juste cela, la différence. Le rapport est fait. Il est déposé. Il est même plus qu'adopté (il a été adopté avant-hier), il est déjà déposé au bureau du Grand Conseil. Mais, évidemment, ce qui concerne uniquement le volet de l'urgence évoquée par la motion Pierre Hainard, qui est ce que nous avons envie de régler extrêmement rapidement. Mais ce n'est pas parce que nous nous dépêchons de faire quelque chose qui n'a pas pris un temps considérable que nous maîtrisons le reste. Nous n'avons pas très bien compris l'intervention du député Olivier Haussener à cet égard.

Alors, que la motion soit acceptée ou non, c'est vraiment sans importance. Nous vous proposons qu'aujourd'hui, nous en restions à ce débat-là. Votez-la, et si vous l'acceptez, elle sera classée ensuite; si elle est refusée, le travail est déjà fait, le débat aura lieu à la commission Prévoyance. Donc, cela ne change strictement rien. Et par la suite, nous allons débattre sereinement de l'autre aspect des choses.

Ce qui serait dommage dans cet aspect de prévoyance, c'est qu'on en reste chacun avec ce qui est coincé en travers de la gorge à la suite des débats relativement houleux qui ont eu lieu en 2013. Les débats depuis lors ont toujours été un peu tendus, et aujourd'hui, nous n'arrivons pas à sortir de ce: "Voyez bien ce qu'on vous dit, c'est de votre faute si…" Nous croyons qu'il va falloir mettre les choses un tout petit peu à plat, réfléchir sereinement. Le Conseil d'administration de prévoyance.ne est là pour le faire, la commission Prévoyance s'y est attelée également et le Conseil d'État est conscient de ses responsabilités. Mais faisons cela dans la sérénité, si vous le voulez bien. Alors, votez dans un sens ou dans l'autre, et que nous puissions bientôt aller au lit!

La présidente: – Nous sommes tout à fait de votre avis! Nous allons donc voter sur cette motion Pierre Hainard 16.104, du 24 janvier 2016, Recapitalisation de prévoyance.ne: il faut s'adapter, c'est urgent.

On passe au vote.

La motion 16.104 est acceptée par 66 voix contre 41.

DDTE
16.105
22 janvier 2016, 20h43
Postulat du groupe socialiste
Déchets et introduction de la taxe au sac: l'heure du bilan?

Quatre ans après l'entrée en vigueur de la modification de la loi sur le traitement des déchets, introduisant la taxe au sac dans notre canton, nous demandons au Conseil d'État d'établir un premier bilan global des mesures prises. Il serait intéressant et pertinent de disposer aujourd'hui d'un état des lieux de l'impact de ce nouveau dispositif, que ce soit au niveau écologique et environnemental (évolution du comportement des citoyens face au recyclage et la production de déchets), mais aussi sur un plan financier (évolution des coûts pour les collectivités publiques et les ménages). Une telle évaluation permettrait en outre, si nécessaire, d'apporter de potentiels correctifs au dispositif.

Développement

En septembre 2010, le Grand Conseil acceptait, par 103 voix sans opposition, une modification de la loi sur le traitement des déchets. Ces nouvelles dispositions visaient à se mettre en conformité avec le droit fédéral, mais aussi à augmenter le taux de recyclage dans notre canton et ainsi donc d'agir pour préserver notre environnement et nos ressources naturelles. Si les premiers constats, un an après l'entrée en vigueur de la loi modifiée, avaient montré des résultats probants (diminution de 40% des déchets incinérés), qu'en est-il aujourd'hui?

L'information apportée à la population, à l'appui de l'introduction de la taxe au sac, a beaucoup mis en avant l'importance pour les citoyennes et citoyens de trier scrupuleusement leurs déchets. Avec le récent changement apporté par le Conseil d'État concernant la gestion de déchets plastiques, ne sommes-nous pas à contre-courant de la volonté visée par la modification de 2012?

En outre, peut-on aujourd'hui évaluer si des mesures suffisamment incitatives ont été prises pour diminuer la production de déchets? Sur un plan financier, si le but premier de cette modification législative n'était pas d'économiser (propos du conseiller d'État Claude Nicati lors du débat du Grand Conseil), le nouveau cadre légal de la gestion des déchets devait permettre de "… diminuer le coût à charge des ménages, (…), particulièrement de ceux qui portent une attention toute particulière à la valorisation de leurs déchets." (Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil 10.028, chapitre 4). Quel bilan pouvons-nous tirer aujourd'hui de ces nouvelles dispositions sur un plan financier: évolution des coûts pour les ménages, évolution des coûts directs (infrastructure, transports, traitement) et indirects (littering) pour les collectivités publiques de notre canton, bilan de la rétrocession sur les sacs taxés? En outre, deux systèmes (taxe au sac et taxe au poids) existant sur notre territoire cantonal, quelle comparaison "avantages/désavantages" pouvons-nous constater entre ces deux modèles?

Autant de questions qui, aux yeux du groupe socialiste, méritent aujourd'hui de dresser un premier bilan global de la modification de la loi sur les déchets, ceci d'une part de façon à pouvoir renseigner le citoyen de façon circonstanciée sur l'impact de ses changements de comportements, mais aussi au besoin d'apporter d'éventuels correctifs au cadre légal mis en place depuis 2012.

Signataire: Florence Nater.

La présidente: – Ce postulat est-il combattu? Ce n'est pas cas. Nous n'allons donc même pas faire le débat. Nous sommes désolée pour toutes les interventions qui ont été écrites, mais si ce postulat n'est pas combattu, il n'y a pas lieu d'avoir la discussion. **Le postulat 16.105 est donc accepté**.

DEF
16.106
25 janvier 2016, 19h34
Postulat Martha Zurita
Évaluation qualitative des effets de la suppression des classes de 8e transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement

La suppression des classes de 8e transition était censée être compensée par des heures de soutien scolaire individualisé pour les élèves en difficulté. Mais ces mesures, à la charge des cercles scolaires et des communes, ne sont pas toujours appliquées de manière suffisante et sont souvent dispensées par du personnel faiblement qualifié pour cette tâche.

Nous demandons au Conseil d'État d'effectuer une évaluation qualitative des effets de la suppression des classes de transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement qui ont été prévues. Une telle évaluation, menée avec la participation des acteurs de terrain, devrait fournir les données nécessaires à la poursuite ou à la réorientation de ces mesures.

Développement

Cependant, dans le même temps, nous observons que dans le cadre des réformes du système scolaire, certaines décisions vont à l'encontre d'une aide aux enfants scolairement fragilisés et tendent à augmenter les risques de décrochage scolaire. La suppression des classes de 8e transition a suscité beaucoup d'incompréhension. Ces classes étaient réservées à des élèves en

difficulté scolaire durant les années d'école primaire, et visaient à favoriser la délicate transition à l'école secondaire. L'expérience a montré que ces classes de transition ont permis d'éviter le décrochage scolaire des jeunes de 12-13 ans et leur ont parfois donné l'occasion de véritablement prendre confiance pour la première fois dans leur vie scolaire.

Première signataire: Martha Zurita.
Autres signataires: Théo Bregnard, André Frutschi, Laurent Kaufmann, François Konrad, Daniel Ziegler, Carole Gehringer, Jean-Jacques Aubert.

Position du Conseil d'État:

Le Conseil d'État refuse le postulat 16.106 car la demande est déjà traitée dans le cadre de la réponse au postulat 14.109 déposée lors du traitement du rapport 13.051, Rénovation du cycle 3. En effet, un mandat de suivi scientifique a été confié à l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP). Un rapport sera présenté à votre autorité en 2018.

M^me^ Martha Zurita (PVS): – Nous constatons actuellement que le Conseil d'État met en place des mesures d'intégration professionnelle pour des jeunes jusqu'à 35 ans, avec parfois un soutien scolaire individualisé afin de les aider à obtenir un certificat fédéral de capacité (CFC) ou une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). Ce type de mesures, que nous saluons, vise à diminuer le nombre de jeunes dépendants de l'aide sociale et à les intégrer dans le monde du travail.

Cependant, dans le même temps, nous observons que, dans le cadre des réformes du système scolaire, certaines décisions vont à l'encontre d'une aide aux enfants scolairement fragilisés et tendent à augmenter les risques de décrochage scolaire. La suppression des classes de 8e transition a suscité beaucoup d'incompréhension. Ces classes étaient réservées à des élèves en difficulté scolaire durant les années d'école primaire et visaient à favoriser la délicate transition à l'école secondaire. L'expérience a montré que ces classes de transition ont permis d'éviter le décrochage scolaire des jeunes de 12-13 ans et leur ont parfois donné l'occasion de véritablement prendre confiance pour la première fois dans leur scolarité. Ces élèves, actuellement, vont de plus en plus augmenter les effectifs des classes de terminales qui ont été conçues comme des classes de petits effectifs censées donner un suivi individuel à 10 ou 12 élèves par classe. Ainsi, ces classes de terminales seront vidées de leur sens avec l'augmentation du nombre d'élèves.

La suppression de ces classes de transition était censée être compensée par des heures de soutien scolaire individualisé pour les élèves en difficulté. Mais ces mesures, à la charge des communes et des centres scolaires, ne sont pas toujours appliquées de manière suffisante et sont souvent dispensées par un personnel faiblement ou moins qualifié pour cette tâche.

Nous demandons au Conseil d'État d'effectuer une évaluation qualitative des effets de la suppression des classes de transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement qui ont été prévues. Une telle évaluation, menée avec la participation des acteurs de terrain, devrait fournir les données nécessaires à la poursuite ou à la réorientation de ces mesures.

En outre, lorsque nous apprenons que le rapport d'information sur la rénovation du cycle 3 des classes de 9e et 11e années scolaires sera présenté au Grand Conseil au terme de la phase appelée "mise en place", c'est-à-dire en 2018, nous considérons que cela signifie que jusqu'en 2018, nous allons voir augmenter le nombre de jeunes en décrochage scolaire. Cette constante augmentation constitue, à notre avis, une véritable bombe à retardement au niveau social dans le contexte particulièrement fragilisé du canton de Neuchâtel.

Pour ces raisons, nous vous demandons d'accepter le postulat.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Vous avez pu lire la position du Conseil d'État: c'est notamment de vous proposer de refuser ce postulat. Non pas parce que nous ne sommes pas d'accord avec vous, députée Martha Zurita, nous partageons effectivement vos préoccupations sur ce sujet-là. Mais nous aimerions quand même rectifier deux choses.

L'État de Neuchâtel, le département n'ont fait aucune économie lorsqu'ils ont supprimé les classes de transition, bien au contraire. Nous avons alloué toutes les périodes en périodes de soutien et, d'ailleurs, la preuve c'est que tous les cercles scolaires, sauf un, avaient très bien compris la

mesure et ont effectivement alloué ces quatre périodes de soutien aux élèves en difficulté. Donc, l'enveloppe du soutien pédagogique a été augmentée, toutes les périodes ont été allouées et les cercles scolaires en ont fait bon usage.

Nous sommes en train de suivre, effectivement, l'évolution, mais néanmoins, vous suggérez de faire une évaluation quantitative et qualitative de la mise en place de la réforme du cycle 3. C'est précisément fait. Nous suivons la première cohorte d'une manière soutenue. Vous le savez d'ailleurs, parce c'est même sur vos propositions que le Grand Conseil avait déjà accepté, lors du débat sur le rapport de la rénovation du cycle 3, cette proposition du Grand Conseil de faire une étude de suivi avec l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDP), ici, sur Neuchâtel. La première cohorte est donc suivie. Vous aurez les résultats en 2018, mais cela ne veut pas dire que le projet n'est pas adapté au fur et à mesure des problématiques qui sont constatées. Nous partageons avec vous cette inquiétude-là, de pouvoir accompagner les élèves en grande difficulté ou en difficulté tout court dans le processus de trouver véritablement leur place, de pouvoir construire un projet professionnel et, surtout, de pouvoir les soutenir dans les différentes démarches.

Il y a effectivement une inquiétude de votre part de savoir si ces élèves-là pourront suivre une formation professionnelle. C'est véritablement vers une formation professionnelle que nous allons les conduire, et nous allons adapter aussi pour eux les mesures d'accompagnement. Nous croyons qu'il est vraiment important de dire que c'est aussi une préoccupation du Conseil d'État, du département, du service – vous le savez parfaitement bien parce que nous avons accepté de faire une évaluation, justement, de la mise en place de la rénovation du cycle 3. Donc, ce postulat tombe vraiment à plat, parce que c'est précisément ce que vous demandez dans le postulat qui est fait. Et, encore une fois, il n'y a aucune économie qui a été faite de la part de l'État de Neuchâtel sur la suppression des transitions. Toutes ces périodes ont été allouées en soutien pédagogique, soit individuel, soit collectif.

Donc, le Conseil d'État vous invite à rejeter ce postulat.

M^me^ Françoise Gagnaux (S): – Le contenu du postulat 16.106 et la position du Conseil d'État qui le refuse ont interrogé le groupe socialiste. Le postulat 14.109, cité par le Conseil d'État, demande un rapport d'information détaillé en 2018, considérant la transformation majeure de l'organisation du système scolaire générée par la nouvelle loi adoptée en février 2014. Ce document devrait traiter de la mise en œuvre de la rénovation sur le terrain auprès de tous les acteurs, tels que les directions des centres scolaires, le corps enseignant, les élèves et les familles.

Le postulat qui nous occupe aujourd'hui souhaite une étude sur les conséquences de la suppression des classes de transition. La question de fond qui se pose est de savoir si l'aide aux élèves en difficulté scolaire et menacés de décrochage s'est améliorée, s'est maintenue ou s'est péjorée. Nous pensons bien – et *L'Express* le relatait aujourd'hui – qu'une réflexion au sein de l'administration, en particulier au bureau du service de l'enseignement obligatoire, est déjà en cours sur ce thème et nous comprenons que le Conseil d'État nous dise que ce postulat enfonce des portes ouvertes. Toutefois, attendre 2018 pour avoir une réponse à cette question importante qui touche les élèves en grande difficulté scolaire nous semble loin dans le temps. Une évaluation menée d'ici mars 2017 permettrait, si nécessaire, de déjà modifier et adapter certains modes de faire dans ce nouveau système. Il pourrait s'agir d'un chapitre du futur rapport qui sera présenté au complet en 2018.

Au vu de ces différents éléments, le groupe socialiste acceptera le postulat 16.106 et tient à réaffirmer aujourd'hui au Conseil d'État et à ses services toute sa confiance et son soutien en faveur de la rénovation du cycle 3.

M. Pierre-André Steiner (LR): – M^me^ la conseillère d'État, en justifiant le refus de ce postulat, a dit presque l'essentiel, et nous la suivrons. Mais nous aimerions quand même rappeler deux choses. La première: la députée Martha Zurita a raison sur un seul point, c'est qu'un cercle scolaire n'a pas alloué ses moyens, ou a alloué ses moyens à d'autres besoins, ce qui a pour conséquence de larguer quelques élèves, ce que nous déplorons. Cela n'est pas parce qu'un cercle scolaire sur sept a, nous n'utiliserons pas le terme fauté, mais n'a pas fait ce qu'il devait faire que nous allons nous précipiter pour une évaluation de cette situation de la suppression des classes de transition. M^me^ la conseillère d'État l'a dit, nous ne voulons pas répéter, mais le texte du rapport sur le suivi du projet dit ceci: "Une analyse externe par un institut de recherche portera sur le suivi de

l'implantation du nouveau système. Ce suivi débutera avant la mise en place et se terminera en 2018".

Et, la deuxième chose, la plus importante: le 30 janvier 2014, la commission HarmoS-Filières demande au Conseil d'État de fournir un rapport détaillé sur la rénovation au terme de la mise en place. Et, à notre avis, la demande de la députée Martha Zurita arrive beaucoup trop tôt. Laissons le Conseil d'État nous fournir ce rapport. À ce moment-là, les adaptations seront documentées et les remédiations pourront être entreprises. Nous voudrions juste rajouter encore qu'il ne faut pas faire de faux procès à l'école. Si des adaptations doivent être faites avant 2017 ou 2018, les directions d'écoles sont conscientes de cette réalité et elles les feront avant la parution du rapport.

Vous l'aurez compris, Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-radical refusera à une écrasante majorité ce postulat, estimant qu'il arrive trop tôt et que c'est ne pas faire confiance à l'institution scolaire en général.

M. Stephan Moser (UDC): – La rénovation du cycle 3 constitue effectivement une transformation importante de l'organisation du système scolaire. Comme tout projet ambitieux, un recul est nécessaire afin d'en mesurer les effets positifs ou négatifs, d'autant plus que, dans le cas de la scolarité obligatoire, de nombreux acteurs sont concernés. La suppression des classes de 8e transition s'inscrit dans un programme de réforme du système scolaire qui vise à donner à chaque élève une chance de réussir au mieux son parcours scolaire. Le postulat de la commission HarmoS-Filières 14.119 demande justement une analyse externe confiée à l'IRDP. Cette analyse sur trois ans permettra de disposer de toutes les informations utiles à adapter la rénovation du cycle 3.

Par conséquent, le groupe UDC refusera le postulat 16.106 mais espère toutefois que le rapport qui sera présenté par le Conseil d'État en 2018 répondra aux nombreuses questions qui sont actuellement posées quant à la rénovation du cycle 3 et à ses conséquences.

M. François Jacquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral suit parfaitement la position de ses préopinants et refusera ce postulat.

M. Pierre Hainard (UDC): – "Fermer une école, c'est ouvrir une prison", nous croyons que c'est Victor Hugo qui a dit cela. Sans aller jusque-là, nous sommes effaré d'apprendre qu'un cercle scolaire s'est permis de ne pas mettre en œuvre ce qui a été décidé au niveau, nous imaginons, cantonal. Parce que quand on dit: "il y a eu quelques enfants ou quelques jeunes qui ont été largués", nous ne pouvons pas accepter ce genre de remarque. Il y a quelques jeunes qui vont entrer dans la vie active sans rien, sans sac au dos, sans rien du tout, et ils vont terminer à l'aide sociale. N'en serait-ce qu'un, c'est un de trop!

Alors, nous avons quand même le sentiment qu'il y a un vrai problème au niveau des cercles scolaires. Parce que si un cercle scolaire peut se permettre de larguer quelques personnes, c'est un scandale – nous croyons que le mot n'est pas trop fort.

Mme Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Monsieur Pierre Hainard, vous avez parfaitement raison. C'est vrai que c'est dans un cercle scolaire que les règles n'ont pas été appliquées, ou qu'elles ont été interprétées d'une toute autre manière qu'elles ont été interprétées dans les six autres cercles scolaires. Effectivement que dès que nous en avons eu connaissance, nous avons pris contact avec ce cercle scolaire, nous avons discuté avec les autorités, et communales et la direction d'école. Nous avons pu adapter d'une certaine manière la mesure, mais effectivement, ces montants ont été alloués à, notamment, la création d'une classe supplémentaire, ce qui ne va évidemment pas. Donc, aujourd'hui, nous dirions que la situation est parfaitement maîtrisée, mais nous devons être extrêmement vigilante et là, vous avez accepté la régionalisation de l'école. C'est notamment aussi un de ses effets pervers, il y une application des différentes directives qui sont, évidemment, appréciées d'une manière différente d'un cercle scolaire à l'autre. Mais, néanmoins, nous croyons que nous pouvons vraiment dire qu'aujourd'hui, le cercle scolaire en question a aussi pris conscience de l'erreur qu'il a faite et, l'année prochaine, évidemment que cela ne va pas se reproduire.

Nous aimerions juste quand même rajouter que nous n'allons pas attendre 2018 si des adaptations doivent être faites sur le terrain. Nous sommes extrêmement soucieuse de pouvoir

mettre en œuvre cette rénovation du cycle 3 dans les meilleures conditions possibles, nous dirions même dans de bonnes conditions, mais, pour cela, tous les acteurs doivent être entendus dans leurs difficultés, et l'État de Neuchâtel est, effectivement, extrêmement attentif aux difficultés rencontrées sur le terrain. Nous croyons que déjà, à plusieurs reprises, nous avons pu prouver que quand il y a un dysfonctionnement qui est constaté ou une amélioration qui peut être apportée, soit pour les enseignants, soit pour les élèves, elle doit être faite. Nous n'allons donc pas attendre 2018 pour procéder à cette adaptation. Vraiment, nous plaidons encore une fois pour le refus de ce postulat qui, aujourd'hui, n'a pas lieu d'être parce que toutes les mesures sont déjà en vigueur.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons donc procéder au vote de ce postulat Martha Zurita 16.106, du 25 janvier 2016, Évaluation qualitative des effets de la suppression des classes de 8e transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement.

On passe au vote.

Le postulat 16.106 est refusé par 59 voix contre 50.

La présidente: – Il nous reste une motion à l'ordre du jour, mais nous pensons qu'elle prendra plus que le quart d'heure qu'il nous reste. Est-elle combattue? Oui, c'est le cas. Nous vous proposons donc de la traiter lors de la prochaine session, parce que nous n'arriverons pas à finir avant 22h00.

Nous vous remercions pour votre bonne collaboration et vous donnons rendez-vous au mois d'avril. Bonne soirée et bonne rentrée chez vous!

Séance levée à 21h45.

Session close.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

INTÉGRATION PROFESSIONNELLE 15.047

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
a) concernant
la politique cantonale d'intégration professionnelle
b) à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl)

(Du 21 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Alors qu'il se situait jusque-là dans la moyenne des cantons latins, le canton de Neuchâtel souffre, depuis la dernière crise économique, d'un taux de chômage comptant parmi les plus élevés de Suisse. De plus, sa situation ne s'améliore pas, malgré une dynamique de création d'emplois supérieure à la moyenne. Ce phénomène de décorrélation entre l'évolution de l'emploi et celle du chômage n'a, dans son ampleur, ni précédent historique, ni équivalent ailleurs dans le pays. Il s'agit d'un phénomène nouveau et paradoxal, spécifique au canton. On parle d'ailleurs à son propos de "paradoxe neuchâtelois". Il s'agit d'un problème grave, de par l'importance de ses impacts sociaux, économiques et financiers.

Face à cette situation, le Conseil d'Etat a affirmé, dès le début de la législature, sa ferme volonté d'inverser la tendance, afin que les emplois créés dans le canton se traduisent à nouveau en diminution du chômage. Dans cette perspective, les domaines de l'action sociale et de l'économie ont été regroupés au sein d'un seul département et la politique d'intégration professionnelle est devenue l'une des priorités majeures du gouvernement.

Très rapidement, une stratégie générale a été posée et de multiples mesures ont été déployées pour tenter d'améliorer la situation, ou à tout le moins de l'endiguer. Toutefois, réussir à inverser durablement la tendance est un travail de longue haleine et complexe. Il faut d'abord comprendre où sont les causes fondamentales du problème et éviter de se focaliser sur les seules approches palliatives. Dans la mesure où les causes ne se limitent pas à l'organisation du dispositif public d'appui aux demandeurs d'emploi, il faut ensuite élaborer des solutions concertées avec l'ensemble des acteurs concernés, publics et privés. Finalement, il faut mettre en œuvre ces solutions en prenant en compte de multiples contraintes croisées: moyens financiers limités, coordination de dispositifs fédéraux, cantonaux et communaux, cadres légaux fédéral et cantonal à respecter ou à adapter. Le tout dans un contexte de ralentissement économique, en s'appuyant sur des services surchargés par l'ampleur de la problématique et qui ne peuvent naturellement pas cesser de fonctionner pour se réorganiser.

Le présent rapport expose, de manière générale, les intentions du Conseil d'Etat pour résoudre durablement le "paradoxe neuchâtelois", puis se focalise sur l'un des volets de ce grand défi, à savoir la refonte de la stratégie d'intégration professionnelle.

La refonte de la stratégie d'intégration professionnelle a été développée dans le cadre d'une démarche largement participative, en associant l'ensemble des acteurs du dispositif public, les principaux employeurs publics et privés, ainsi que les milieux intéressés. Elle est fondée sur deux piliers complémentaires et indissociables :

- *D'une part, un large partenariat avec les employeurs publics et privés (le "New deal pour l'emploi"), qui a pour objectif principal de faire en sorte que les places de travail disponibles soient effectivement valorisées pour réduire le chômage chaque fois que cela est possible, tout en contribuant à assurer la disponibilité des compétences recherchées par les employeurs;*

- *D'autre part, une réorganisation fondamentale du dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi, qui vise à mieux accompagner ces derniers pour acquérir les compétences et attitudes nécessaires à leur retour à l'emploi, en tenant compte aussi bien de leurs besoins et potentiels individuels que de la situation du marché du travail.*

Compte tenu de l'ampleur des démarches nécessaires à la mise en œuvre intégrale de ces deux piliers, la concrétisation du projet se déploiera sur plusieurs années. La création de structures de conduite du projet et le plan de mise en œuvre constituent donc une partie très importante du rapport.

Il s'agira d'un effort conséquent, notamment pour les services impliqués, qui viennent à peine, pour plusieurs d'entre eux, de sortir de processus de réorganisation internes. C'est toutefois une démarche indispensable si l'on entend rétablir une cohérence et augmenter l'efficacité de l'appui donné aux demandeurs d'emploi neuchâtelois, pour les accompagner vers un retour rapide et durable sur le marché du travail. Le passage par le chômage doit se concevoir comme un "pit stop", jamais comme une voie de garage!

Le Conseil d'Etat relève le défi et il entend bien mener la démarche à terme, avec le soutien indispensable de l'ensemble des acteurs. Il considère en effet que le "paradoxe neuchâtelois" n'a rien d'une fatalité et il est convaincu que notre canton sera capable d'inverser la tendance s'il unit toutes ses forces vives.

1. INTRODUCTION

1.1. Objectif du rapport

Depuis la dernière crise de 2008-2009, le canton vit une situation particulière qui voit se confronter une dynamique de création d'emplois rapide et positive à un taux de chômage qui demeure parmi les plus élevés du pays. Par effet de cascade, le canton de Neuchâtel se retrouve également en queue de classement en ce qui concerne le taux de bénéficiaires de l'aide sociale. Cette situation, et plus particulièrement les impacts sociaux, économiques et financiers qu'elle engendre, constitue une préoccupation majeure pour l'ensemble du canton.

Le phénomène de décorrélation entre les évolutions de l'emploi et du chômage est nouveau. Dans son ampleur, il n'a ni précédent historique, ni équivalent ailleurs en Suisse. Ce constat implique que le problème du chômage ne peut plus être résolu uniquement par la création d'emplois. D'un autre côté, le retour à l'emploi reste la seule perspective acceptable pour les personnes en situation de chômage, ce qui implique que

la disponibilité d'emplois doit être vue comme une condition nécessaire, mais non suffisante pour résoudre le problème du chômage. L'autre condition est évidemment que les personnes en situation de chômage puissent accéder aux emplois disponibles, ce qui implique, d'une part, qu'elles disposent des compétences requises et, d'autre part, qu'elles obtiennent effectivement la place de travail. C'est sur ces deux piliers que repose la refonte de la stratégie d'intégration professionnelle :

- Un large partenariat avec les employeurs publics et privés, pour que les places de travail disponibles soient effectivement valorisées pour réduire le chômage chaque fois que cela est possible;
- Une réorganisation fondamentale du dispositif global d'appui aux demandeurs d'emploi, pour mieux accompagner ces derniers dans l'acquisition des compétences et attitudes nécessaires au retour à l'emploi.

L'objectif du rapport est de présenter au Grand Conseil de manière détaillée les actions entreprises et les intentions du Conseil d'Etat pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle.

Cette dernière ne constitue toutefois que l'un des cinq axes (le troisième) d'une approche plus vaste, brièvement présentée, qui vise à diminuer le besoin d'assistance de la population neuchâteloise :

1. La reconnaissance du travail ;
2. La prévention de la pauvreté et de l'exclusion professionnelle ;
3. La refonte de la stratégie d'intégration professionnelle ;
4. La maîtrise de la facture sociale ;
5. La lutte contre les abus.

Il s'agit donc ici de voir la refonte de la stratégie d'intégration professionnelle comme une pièce du puzzle mis en place par le Conseil d'Etat pour résoudre durablement le paradoxe neuchâtelois, renforcer la cohésion sociale et mettre à profit toutes les capacités productives que compte le canton, afin de construire une société dans laquelle chacune et chacun trouve sa place et contribue, à son échelle, au développement de l'ensemble.

1.2. Structure du rapport

Le présent rapport d'information dresse tout d'abord une photographie de la situation actuelle sur le plan de l'emploi et de l'intégration professionnelle dans le canton de Neuchâtel (chapitre 2).

Il évoque également les impacts de cette situation (chapitre 3) et tente une analyse de ses causes (chapitre 4).

Il présente ensuite succinctement l'approche globale retenue par le Conseil d'Etat pour inverser la tendance (chapitre 5), avant d'aborder plus spécifiquement la question de la stratégie d'intégration professionnelle.

Le rapport présente la démarche menée, le dispositif actuel et ses limites, ainsi que les principes retenus pour l'améliorer (chapitre 6), avant de décrire les deux piliers qui constituent la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle et qui forment le cœur du rapport (chapitre 7).

Ensuite, certaines conditions de faisabilité essentielles de la nouvelle stratégie sont détaillées (chapitre 8), lesquelles engendrent le besoin d'apporter une modification à la loi cantonale sur l'emploi, afin de permettre le partage d'informations entre les services du dispositif d'appui (chapitre 9).

Le rapport présente les options retenues pour la mise en œuvre en termes de structure de conduite, de structures opérationnelles, d'outils et de calendrier (chapitre 10).

Il aborde également les incidences du projet en termes de finances, de ressources humaines et de relations avec les communes (chapitre 11), ainsi que son lien avec la réforme de l'Etat (chapitre 12).

Dans la mesure où le changement de loi proposé n'engendre pas d'affectation directe de moyens financiers, le vote du Grand Conseil est un vote à majorité simple (chapitre 13).

Parallèlement, un vote est sollicité pour classer différents postulats (chapitre 14).

Enfin, les annexes contiennent notamment différentes définitions indispensables à la bonne compréhension du rapport, de même qu'un descriptif de l'organisation et des missions actuelles des services impliqués dans le dispositif d'appui et la planification du projet.

1.3 CONSULTATION DES MILIEUX INTÉRESSÉS

Le présent rapport est issu d'une démarche largement participative, qui s'est étendue sur une année entière et qui a associé de nombreux milieux. Il a néanmoins fait l'objet d'une mise en consultation large durant l'été 2015 auprès d'une centaine d'entités, notamment les communes, les principales faîtières patronales et syndicales, les principaux partenaires de l'Etat actifs dans le domaine de l'intégration professionnelle ainsi que les partis politiques représentés au Grand Conseil.

De manière générale, les entités consultées ont accueilli favorablement, voire très favorablement le rapport et la réforme qu'il expose. L'existence du problème est reconnue et le Conseil d'Etat constate qu'il bénéficie d'un très large soutien dans sa volonté d'y apporter des solutions. L'analyse des causes du problème (chapitre 4) est très largement partagée, avec une reconnaissance de chacune des causes par plus de 80% des entités consultées et, surtout, un soutien massif aux cinq axes de la stratégie globale (chapitre 5) qui sont globalement jugés pertinents par plus de 90% des entités. A l'exception d'une commune qui considère que rien ne changera, toutes les entités ayant exprimé un avis pensent que la nouvelle stratégie permettra une amélioration de la situation.

La consultation a également permis de faire émerger de nombreuses remarques et critiques pertinentes, qui ont impliqué certaines précisions dans le rapport. À noter que nombre de remarques portant sur les modalités de mise en œuvre ont été précieusement référencées et seront prises en compte lors de l'opérationnalisation du nouveau dispositif. Enfin, la consultation a permis d'identifier trois grandes thématiques autour desquelles les principales craintes formulées par les entités consultées peuvent être regroupées.

Ces trois thématiques sont:

- La capacité de l'ensemble du dispositif de mettre en œuvre une réforme aussi importante dans les délais présentés;

- La réelle intention des entreprises de concrétiser les engagements qu'elles prennent dans le cadre d'un partenariat volontaire;
- La disponibilité des ressources financières et humaines nécessaires pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie, puis pour assurer le fonctionnement du dispositif.

Concernant la première thématique, le Conseil d'Etat comprend le souci exprimé lors de la consultation. Il est en effet essentiel d'assurer la parfaite solidité des structures amenées à déployer une réforme importante, impliquant au surplus de nombreux partenaires. Dans cette perspective, le calendrier de la refonte du dispositif a été légèrement assoupli en regard de la version mise en consultation, de manière à ce que chaque phase de la mise en œuvre puisse être précédée d'une analyse détaillée de la situation des entités concernées, visant notamment à valider leur capacité à mener à bien l'étape dans le délai planifié. De même, il est prévu qu'un bilan de chaque étape soit tiré avant d'engager l'étape suivante, de manière à corriger les éventuels problèmes qui pourraient apparaître. Cela implique que les structures de conduite du projet assurent un suivi serré de la mise en œuvre, respectivement que le calendrier d'ensemble permette une certaine flexibilité en cas de difficulté constatée.

Concernant la deuxième thématique, le Conseil d'Etat ne partage pas les craintes exprimées. Au contraire, il est convaincu que seule une approche basée sur un engagement volontaire peut mener à un succès effectif et durable auprès des employeurs privés, à l'inverse des logiques de contrainte qui, au-delà d'être très mal perçues, seraient facilement contournables dans le cadre légal fédéral en vigueur. Au surplus, le Conseil d'Etat a constaté dans tous les échanges menés avec les employeurs privés une véritable volonté d'agir de manière concertée pour endiguer les effets d'une situation dont les impacts sont globaux. Cette appréciation est d'ailleurs confirmée par les résultats concrets très réjouissants observés en matière de recrutement auprès des employeurs privés impliqués dans le projet. Cela étant, il est clair que les résultats globaux feront l'objet d'un suivi attentif. Et si ces résultats devaient s'avérer insuffisants, l'opportunité d'introduire des mécanismes renforcés d'incitation serait alors évaluée, toujours en concertation avec les milieux économiques.

Concernant la troisième thématique, le Conseil d'Etat constate que nombre d'entités s'inquiètent de l'absence de projections chiffrées quant aux ressources humaines et financières nécessaires pour assurer le fonctionnement futur du dispositif.
De son côté, le Conseil d'Etat confirme que la refonte du dispositif vise à assurer dans le long terme une meilleure utilisation des moyens humains et financiers, quel que soit le volume de ces moyens. Ainsi, la refonte du dispositif n'engendre pas, en tant que telle, de charge supplémentaire durable qui ne serait pas compensée. Au surplus, l'efficacité accrue que la réorganisation vise augmentera l'impact des moyens consacrés à l'intégration professionnelle, de sorte que la réforme contribuera à la maîtrise de l'évolution de la facture sociale. Quant aux ressources bien réelles qui seront mobilisées pour conduire réorganisation, pour développer les outils de travail et de monitoring, pour adapter les mesures visant à évaluer l'employabilité des bénéficiaires ou encore pour former le personnel à la nouvelle organisation, il ne serait pas crédible de les chiffrer à ce stade de manière détaillée, tant le projet reste ouvert quant à ses modalités de mise en œuvre. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat y a renoncé, en optant pour une approche consistant à intégrer les coûts de la réforme dans ses budgets ordinaires de fonctionnement, crédits d'investissement transversaux et autres planifications financières.

2. SITUATION DE L'EMPLOI DANS LE CANTON: LA NAISSANCE D'UN PARADOXE

Dans son rapport d'information du 3 septembre 2012 (rapport "Emploi" 12.004), le Conseil d'Etat dressait un récapitulatif de l'évolution conjoncturelle du début des années 1990 à 2012. Sans reprendre l'entier des éléments développés dans le rapport précité, il convient de revenir ici sur différents événements conjoncturels et contextuels qui ont influencé la situation neuchâteloise depuis le début des années 2000, et y apporter un éclairage nouveau. Il s'agit en effet de ne pas traiter la question sous le seul angle du taux de chômage, mais d'observer la corrélation de ce dernier avec le niveau d'emploi dans le canton.

2.1. La situation de l'emploi du début des années 2000 à la crise de 2009

Après une décennie passablement mouvementée sur fond de crise économique et financière, le taux de chômage de la fin des années 1990 et début des années 2000 avait progressivement baissé dans le canton, jusqu'à atteindre 1,8 % en juin 2001 (1555 chômeurs). À cette époque, le canton comptait 81.300 places de travail.

Cependant, au début du XXIème siècle, l'éclatement d'une crise boursière liée aux valeurs technologiques (bulle internet) et une situation géopolitique instable (attentats du World Trade Center et ses conséquences) précipitent l'économie mondiale dans une nouvelle période difficile.

En raison de sa très forte orientation dans l'industrie d'exportation, l'économie neuchâteloise est particulièrement exposée aux aléas conjoncturels mondiaux. Cette première crise des années 2000 a donc des conséquences considérables sur le canton, avec une mutation rapide du tissu économique et une diminution du nombre d'emplois qui a atteint 3000 places de travail au début de l'année 2003 (78.300 emplois). Parallèlement, le taux de chômage monte jusqu'à 5% (4288 chômeurs) en janvier 2004.

Une fois les effets de la crise résorbés, l'économie neuchâteloise retrouve une période particulièrement dynamique. La courbe de l'emploi démontre alors une ascension fulgurante, avec la création de 7500 postes entre le troisième trimestre 2005 et le troisième trimestre 2008. Cette embellie est surtout perceptible dans le secteur secondaire qui passe de 29.100 à 35.000 emplois. Parallèlement, en lien avec ce nouvel élan, le chômage cantonal recule pour revenir progressivement à un taux de 3% (2585 chômeurs) en juillet 2008.

En termes de comparaison, il est intéressant de souligner que la courbe du chômage cantonal suit alors pratiquement celle du taux de chômage national, avec un différentiel stabilisé à environ 1 % de plus pour le chômage neuchâtelois. Les quelques décrochages survenus au moment des crises successives ont jusqu'alors un impact temporaire sur ce différentiel, mais celui-ci tend à se résorber une fois les effets de la crise passés.

2.2. La crise des "subprimes" de 2008-2009

Suite à l'explosion de la bulle immobilière aux Etats-Unis à fin 2007 survient une nouvelle crise, dite des "subprimes". Ses conséquences ébranlent l'ensemble de l'économie mondiale. Une nouvelle fois, de par sa structure, l'économie neuchâteloise subit de plein fouet les effets de ce trouble conjoncturel.

Cela se concrétise par un ralentissement puis un abaissement brutal de la courbe de l'emploi, avec une perte nette de 3600 emplois entre le troisième trimestre 2008 et le troisième trimestre 2010. Des pertes enregistrées essentiellement dans l'industrie, à hauteur de 3000 places de travail.[1]

Parallèlement, durant la même période, le niveau du chômage progresse très fortement, en passant de 3% en juillet 2008 à un sommet historique de 7,2% (6213 chômeurs) en décembre 2009. Une hausse importante et rapide en regard des crises précédentes.

Ce qu'il est important de relever ici et qui interpelle particulièrement le Conseil d'Etat, ce n'est pas tant l'ampleur de la crise subie par le canton à la fin de la décennie 2000, mais plutôt la dynamique inquiétante qui s'est instaurée depuis.

2.3. Depuis 2010, l'apparition du paradoxe neuchâtelois

Dès le début de l'année 2010, les effets de la crise des "subprimes" sur la croissance de l'emploi cantonal se sont progressivement résorbés, tout d'abord dans le secteur secondaire, puis plus globalement sur l'ensemble de l'activité économique.

Ainsi, l'industrie a retrouvé la dynamique de croissance interrompue en 2008, en atteignant des niveaux de création d'emploi particulièrement importants. Concrètement, ce sont 9500 emplois qui ont été créés entre le troisième trimestre 2010 et le quatrième trimestre 2014, une croissance marquée tant dans le secteur secondaire que dans le secteur tertiaire.

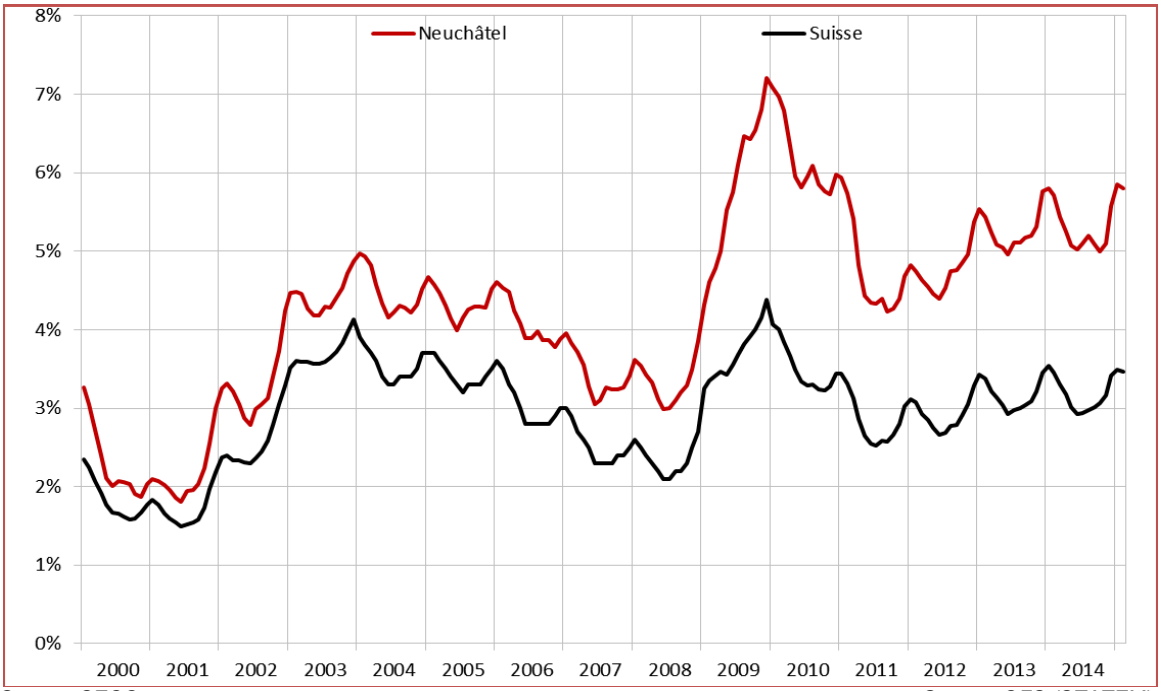
Si le taux de chômage durant la même période a effectivement baissé, la dégression s'est faite à un rythme plus lent. Ainsi, de 7,2% en décembre 2009, celui-ci est retombé à 4,2 % en septembre 2011[2], pour remonter à nouveau et se situer, en mars 2015, à 5,7%.

Parallèlement, alors que l'écart entre le taux de chômage au niveau national et au niveau neuchâtelois tendait à être stable (entre 0.5 et 1% depuis le début des années 1990, hormis la période 1994-1995), le décrochage intervenu au moment de la crise de 2008 n'a pu être que très partiellement résorbé et s'est maintenu entre 2 et 2.5%.

Ce phénomène interpelle d'autant plus que si l'on compare les dynamiques de création d'emploi, le canton de Neuchâtel fait partie des bons élèves avec un taux supérieur à la moyenne nationale de près de 60% dans ce domaine.

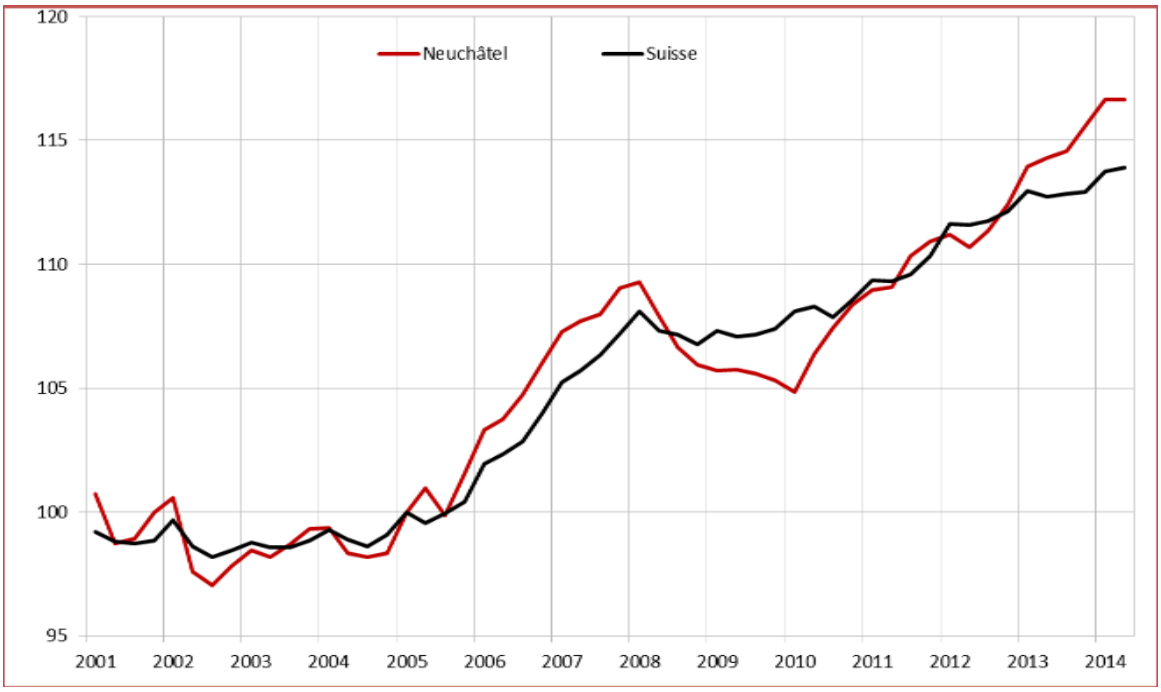
Graphiques 1 et 2: Courbes cantonales et nationales du taux de chômage (à gauche) et de l'indice de l'emploi (à droite, base 100=2015) entre 2000 et 2014.

[1] Contraction de 8% dans le secteur secondaire et de 1.2% dans le tertiaire pendant cette période.
[2] La base de référence de la population active a changé en 2011 induisant quelques différences dans le suivi des chiffres, mais sans impact significatif sur les proportions de progression.



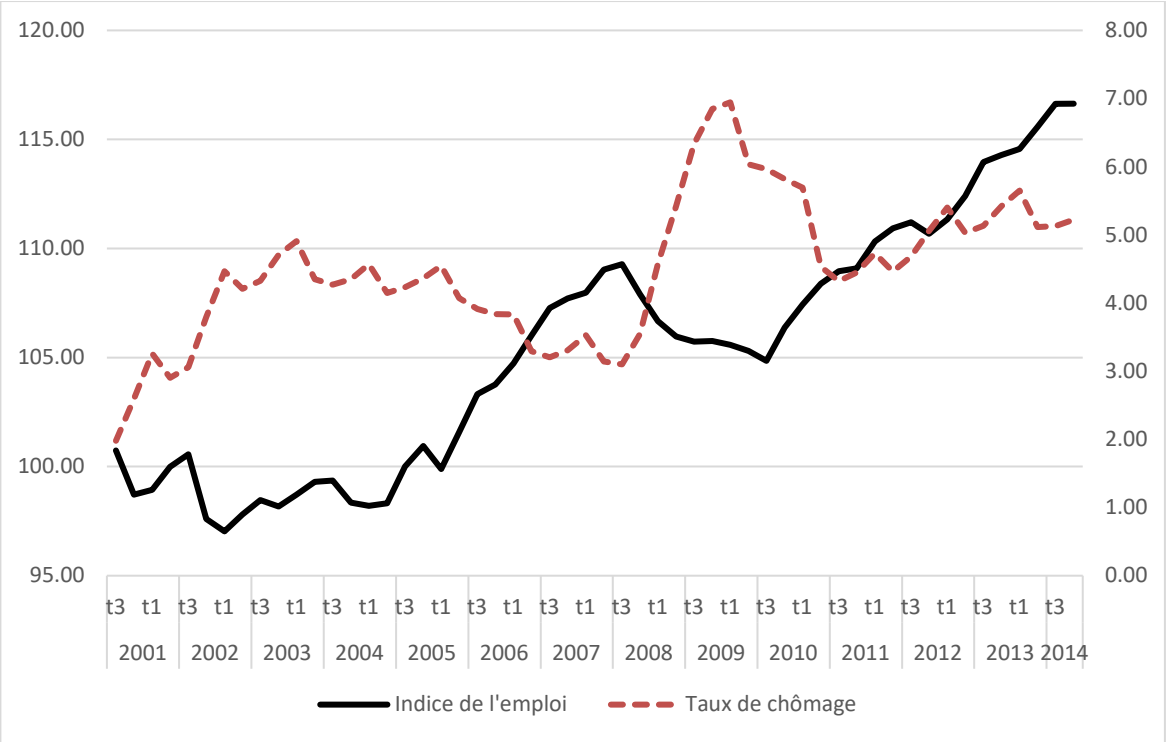
Source: SECO

Source: OFS (STATEM)



La superposition des courbes neuchâteloises du chômage et de l'emploi met bien en évidence le changement de paradigme. Jusqu'en 2010, une diminution du nombre d'emplois se traduisait par une hausse du taux de chômage et réciproquement. Mais depuis 2011, on observe une décorrélation entre la dynamique de création d'emplois et celle du taux de chômage, avec une hausse marquée de l'emploi et une légère augmentation du chômage.

Graphique 3: Évolution comparée du taux de chômage (échelle de droite) et de l'indice de l'emploi (échelle de gauche, base 100 = 2005) dans le canton, entre 2001 et 2014.



Source: service de statistique

Parallèlement, cette décorrélation trouve sa résultante dans une forte augmentation de la pendularité vers le canton de Neuchâtel. Le nombre de travailleurs frontaliers est passé de près de 4000 en l'an 2000 à un peu plus de 8000 en 2010 et un peu plus de 10'200 en 2012. Le nombre de travailleurs en provenance des cantons voisins est quant à lui passé de plus de 5500 en 2000 à plus de 10.300 en 2010 et 2012. Finalement, le nombre d'habitants du canton travaillant hors de celui-ci a passé de près de 6000 en 2000 à un peu plus de 9000 en 2010 et plus de 9500 en 2012. De manière générale, la pendularité augmente donc. Cependant, tandis que le nombre de pendulaires entrants a augmenté de 115 % en 12 ans, celle des pendulaires sortants a augmenté de seulement 62 %. La balance de pendularité du canton a donc fortement évolué. De 3600 personnes en 2000, elle est passée à plus de 9500 en 2010 et près de 11.000 en 2012[3].

Dans l'analyse de la situation neuchâteloise, ce phénomène nouveau a été identifié sous le terme de "paradoxe neuchâtelois". Au-delà du simple constat de l'évolution, voire de la stagnation du chômage dans le canton, c'est précisément ce paradoxe qui cristallise toute la complexité de la situation cantonale.

Il tend à démontrer que la stratégie de l'emploi ne peut pas uniquement se baser sur le dynamisme économique et la création des places de travail. La question de l'accès à l'emploi devient alors un paramètre incontournable sur lequel il s'agit de travailler. Cette démarche est d'autant plus essentielle que les perspectives sont inquiétantes en ce qui concerne l'évolution du marché de l'emploi durant les années à venir.

[3] Source: Recensements fédéraux et Relevés structurels

3. IMPACTS DU PARADOXE

Les impacts du paradoxe neuchâtelois sont multiples, massifs et durables. Ils touchent principalement les dimensions sociale, économique et financière.

3.1. Impact social

En avril 2015, le canton compte plus 6600 demandeurs d'emploi, dont un peu moins de 5000 chômeurs.

Pour l'écrasante majorité de ces personnes, comme pour leurs familles, le chômage est avant tout synonyme d'incertitude quant à l'avenir. La crainte de ne pas pouvoir se réinsérer ou s'insérer sur le marché travail est particulièrement forte pour les catégories les plus fragilisées que sont, par exemple, les personnes pas ou peu qualifiées, avec peu d'expérience professionnelle ou, à contrario, les personnes arrivant en fin de carrière.

Par ailleurs, le travail étant au cœur de la vie quotidienne des actifs, la perte d'un emploi a aussi pour effet de briser des liens sociaux souvent essentiels à l'équilibre de la vie familiale. Faute d'une réinsertion rapide et durable de la personne demandeuse d'emploi, celle-ci se déqualifie et risque, à terme, de se retrouver de plus en plus mise en marge de la société. Ce cercle vicieux contribue à péjorer les chances de réinsertion. Le phénomène est similaire pour les personnes arrivant au terme de leur formation initiale.

Finalement, le fait de se retrouver au chômage provoque une forte diminution des revenus l'immédiat à travers une péjoration du budget du ménage, mais également à long terme à travers le défaut d'alimentation de la prévoyance vieillesse.

3.2. Impact économique

Les impacts économiques de la situation sont néfastes pour un canton dont les entreprises luttent à l'échelle internationale pour conserver leur compétitivité. Alors que notre industrie doit composer avec des coûts de production très élevés, l'économie cantonale se prive de la capacité productive de plus d'un actif sur vingt, tout en assurant directement ou indirectement l'entretien de cette partie de notre population.

La situation est d'autant plus aberrante que, parallèlement, une pénurie de main d'œuvre est confirmée dans plusieurs secteurs, qui amène nombre d'entreprises à engager des coûts importants pour recruter les compétences dont elles ont besoin, parfois dans les régions voisines, parfois même à l'international.

Très clairement, notre bassin d'emploi ne peut pas fonctionner sans l'apport essentiel des pendulaires, puisque ces derniers sont trois fois plus nombreux que les demandeurs d'emploi. Néanmoins, le plein emploi des résidents est un atout pour l'économie induite à plusieurs titres. D'abord, les personnes domiciliées dans le canton consomment davantage localement que les pendulaires. Ensuite, le chômage des résidents a un impact direct sur le niveau de consommation des personnes touchées. Finalement, les mouvements pendulaires contribuent fortement à la saturation des axes de communication, péjorant l'attractivité, la qualité de vie et l'environnement du canton.

Ainsi, même si le canton peut se réjouir d'attirer des milliers de personnes contribuant à son développement économique, il est dans l'intérêt de nos entreprises de participer à la

recherche du plein emploi dans le canton. Dès lors, l'adéquation des compétences des demandeurs d'emploi aux besoins du marché du travail cantonal est un enjeu, tant pour les personnes touchées par le chômage que pour les entreprises et les collectivités.

3.3. Impacts financiers

Les conséquences sociales et économiques du chômage ont un impact financier direct non seulement sur les personnes touchées, mais également de manière massive sur les finances cantonales et communales.

Le premier élément touche bien évidemment les dépenses sociales. Même si ce n'est pas l'unique facteur, c'est très clairement l'augmentation du taux de chômage dans le canton qui a principalement engendré, en cascade, l'augmentation rapide du recours à l'aide sociale. Neuchâtel connaît désormais le plus haut taux d'aide sociale de Suisse avec 7,3% de bénéficiaires en 2013, contre 3,2% en moyenne suisse. Ainsi, la facture sociale a explosé durant la dernière décennie, malgré deux durcissements des normes d'aide matérielle, qui ont rendu les prestations neuchâteloises particulièrement restrictives en regard de celles offertes ailleurs en Suisse.

Le deuxième élément est le niveau des besoins en termes d'appui à la réinsertion. Des moyens importants sont engagés en complément de ceux prévus par l'assurance-chômage pour permettre à des milliers de personnes de réintégrer le marché du travail. Même si le retour sur investissement est positif, l'effort financier est plus important dans un canton souffrant d'un taux de chômage plus élevé, ne serait-ce qu'en raison du nombre accru de personnes à accompagner.

Le troisième élément important est le manque à gagner fiscal découlant de l'affaiblissement des revenus de la population. Si les chômeurs qui bénéficient d'indemnités ont, dans la majeure partie des cas, un revenu péjoré de 20%, ceux qui n'ont pas ou plus droit aux indemnités n'ont souvent plus de revenu imposable du tout. L'augmentation du taux de chômage a, de ce fait, un impact fiscal non négligeable.

Finalement, le quatrième impact important sur les finances des collectivités est souvent oublié. Il s'agit de l'impact à long terme sur le besoin d'assistance. En effet, une situation prolongée de chômage ou de recours à l'aide sociale induit un manque important de cotisations à la prévoyance vieillesse. Une fois l'âge de la retraite atteint, le niveau des rentes est souvent insuffisant et c'est à nouveau la collectivité cantonale qui supporte la majeure partie des coûts, au travers des prestations complémentaires. En regard du taux élevé de chômage et d'aide sociale dans le canton, il s'agit d'une bombe à retardement. Ainsi, même si le canton parvient à réduire le taux de chômage, la collectivité supportera encore durant plusieurs décennies les conséquences de la situation actuelle.

3.4 Impacts subsidiaires

Au-delà des impacts concrets exposés ci-avant, la situation du chômage véhicule une image négative du canton, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur. Retrouver le canton cité de manière récurrente parmi les cantons comptant les taux les plus élevés d'aide sociale et de chômage véhicule l'image d'une économie en perte de vitesse. Cela alors même que l'économie cantonale affiche d'excellentes performances et contribue directement à la prospérité de la Suisse. Ce déficit d'image est problématique, non pas dans une vision égotique d'un canton qui souhaiterait être reconnu à sa juste valeur, mais en raison de son impact concret sur la capacité du canton à attirer des investissements, à faire valoir ses besoins à l'échelle nationale ou encore à attirer, voire à conserver, des habitants.

Finalement, le paradoxe neuchâtelois induit également un fort danger de fragilisation de la cohésion cantonale, dont les effets directs se retrouvent politiquement, que ce soit dans l'accroissement des sentiments d'injustice, la radicalisation des esprits, le désintérêt pour la collectivité ou encore la perte de confiance envers les autorités.

4. ANALYSE DES CAUSES DU PARADOXE NEUCHÂTELOIS

4.1. Attractivité du marché du travail neuchâtelois et concurrence à l'embauche

Plusieurs facteurs ont contribué à renforcer l'attractivité du marché de l'emploi neuchâtelois non seulement pour la population neuchâteloise, mais également pour les populations des régions alentours, ainsi que de régions bien plus éloignées.

En effet, si l'industrie neuchâteloise s'est montrée particulièrement dynamique depuis 2010, tel n'a pas été le cas dans nombre d'autres régions à vocation industrielle. En Suisse, les emplois du secteur secondaire ont stagné entre 2010 et 2014, avec un fort degré de renouvellement, de sorte que de nombreux employés du secteur se sont retrouvés en recherche d'emploi. En France voisine également, l'industrie a souffert, induisant la perte d'emplois dans des secteurs de compétence proches de ceux offerts dans le canton. En outre, au-delà des régions voisines, le recul massif des activités de production dans certaines régions du continent a mis des centaines de milliers de travailleurs du secteur industriel en situation de chômage. Parallèlement, le renforcement marqué du franc en regard de l'euro depuis 2009 a rendu le marché du travail suisse particulièrement attractif dans les régions frontalières et au-delà, même pour des personnes disposant d'un emploi. Ces facteurs combinés ont amené de très nombreuses personnes à postuler auprès d'entreprises neuchâteloises.

Le même phénomène s'est vérifié en ce qui concerne le secteur tertiaire, à l'échelle de l'ensemble de la Suisse, avec une intensité plus forte dans les régions frontalières. La tendance a été d'autant plus marquée dans les cantons voisins de la France et de l'Italie, pays qui ont subi une forte hausse du chômage, à l'inverse de l'Allemagne et de l'Autriche.

Tous ces éléments cumulés font que la concurrence à l'embauche est devenue très forte pour les demandeurs d'emploi neuchâtelois. Hormis pour les postes requérant des degrés de qualification très élevés, chaque poste de travail ouvert engendre d'innombrables candidatures venant de l'extérieur, de personnes ayant des compétences élevées et d'autant plus motivées que le niveau salarial est particulièrement intéressant. Dans un contexte où nombre d'entreprises luttent pour assurer leur survie immédiate, les niveaux d'exigence à l'embauche ont donc logiquement eu tendance à augmenter. Cela a évidemment contribué à améliorer la compétitivité de notre économie, mais cela a également pesé sur le taux de retour à l'emploi des chômeurs.

À noter encore que, contrairement à certaines idées reçues, les études menées jusqu'à ce jour dans le canton ont démontré l'absence de sous-enchère salariale généralisée. Même à la suite de l'abandon par la BNS du taux de change plancher entre franc et euro, aucune pression significative sur les salaires n'a été observée, au-delà de quelques rares entreprises qui ont augmenté le temps de travail sans supplément de rémunération. Au contraire, les études menées confirment que les salaires servis aux travailleurs indigènes sont identiques à ceux servis aux travailleurs frontaliers ou venus de l'étranger. En outre, les salaires servis en regard des qualifications demandées n'ont pas non plus subi de

diminution. Par contre, même si le soupçon de sous-enchère s'est jusqu'ici avéré infondé, la concurrence à l'embauche s'est accrue à l'échelle de l'ensemble de la Suisse, avec une intensité renforcée à Neuchâtel, de par la situation frontalière du canton.

Des études visant à mieux cerner la problématique ont été confiées à l'Université et aux services cantonaux, sur mandat conjoint de l'Etat et de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie. Les premiers résultats mettent en évidence des réalités très contrastées entre les différentes branches d'activité et démontrent notamment que c'est dans certaines branches tertiaires que la concurrence à l'embauche a le plus d'impact.

4.2. Inadéquation des compétences aux besoins du marché de l'emploi

Comme l'a déjà démontré le Conseil d'Etat dans son rapport relatif à la loi sur l'appui au développement économique (rapport 15.019), le marché de l'emploi neuchâtelois est certes dynamique en termes de création d'emplois, mais cette réalité masque des situations bien différentes d'un domaine d'activité à l'autre. De fait, la structure de l'emploi neuchâtelois est en constante mutation, avec des secteurs qui voient leur niveau d'activité chuter tandis que d'autres enregistrent une croissance rapide. Le tableau 2 ci-après, qui présente la structure de l'emploi en 2005, 2008, 2011 et 2012, est éloquent à ce sujet.

De plus, au sein des mêmes secteurs, les entreprises vivent elles aussi des évolutions contrastées, les compétences recherchées évoluant très rapidement, à mesure que de nouvelles technologies sont introduites. Ainsi, la proportion des personnes qui perdent leur emploi chaque année dans le canton est nettement supérieure à la moyenne suisse.

Ce constat est corroboré par le nombre de personnes entrées à l'ORPN en regard de la population active. Ainsi, depuis 2010, le nombre d'inscriptions à l'ORPN représente l'équivalent de 7,7 à 9,2% de la population active à Neuchâtel, ce qui constitue un taux bien supérieur à la moyenne suisse qui oscille entre 6,3% et 7% sur la même période.

Tableau 1: Nombre d'entrées au chômage en regard de la population active (RFP 2010).

	2010		2011		2012		2013		2014		Pop. active
Neuchâtel	7.8%	6'938	7.7%	6'816	8.6%	7'682	9.2%	8'167	8.8%	7'867	88'907
Suisse	6.5%	278'867	6.3%	272'550	6.7%	290'494	6.9%	300'286	7.0%	301'757	4'322'889

Source: SECO, amstat

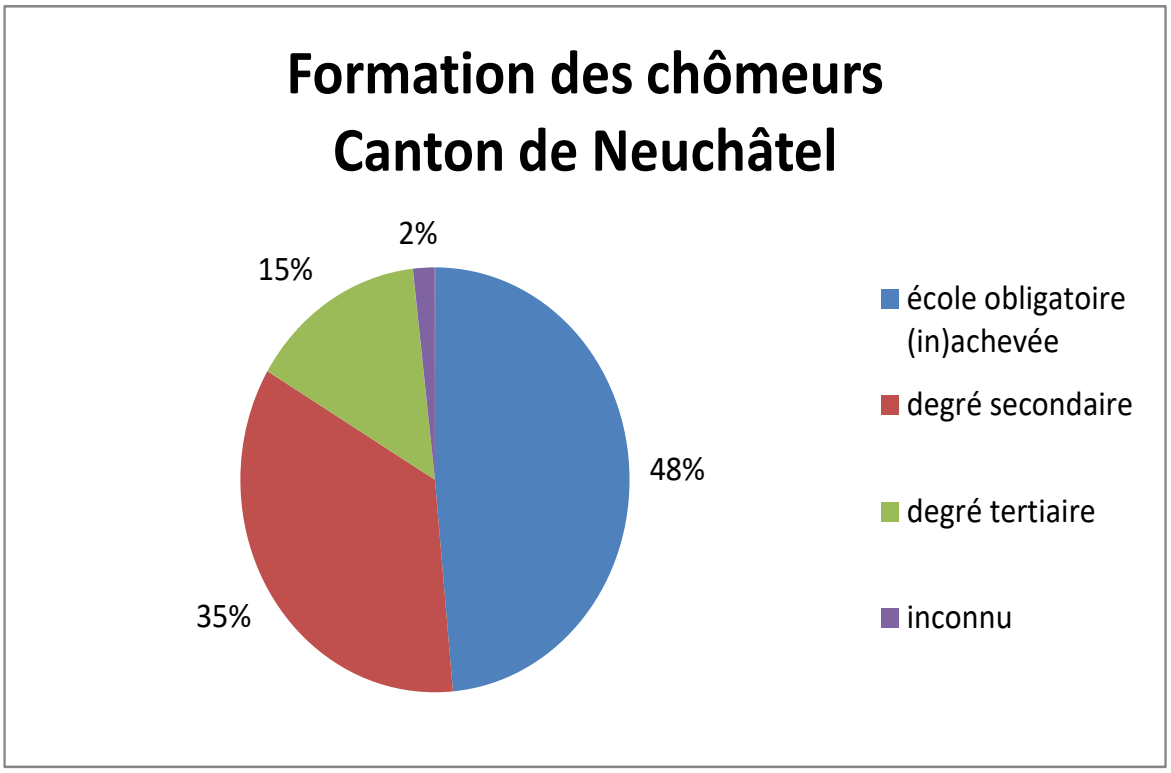
Chaque passage par le chômage présente le risque d'un non-retour à l'emploi. Un nombre d'entrées élevé est donc, en tant que tel, un facteur d'aggravation de la situation non seulement dans l'immédiat, mais également dans la durée.

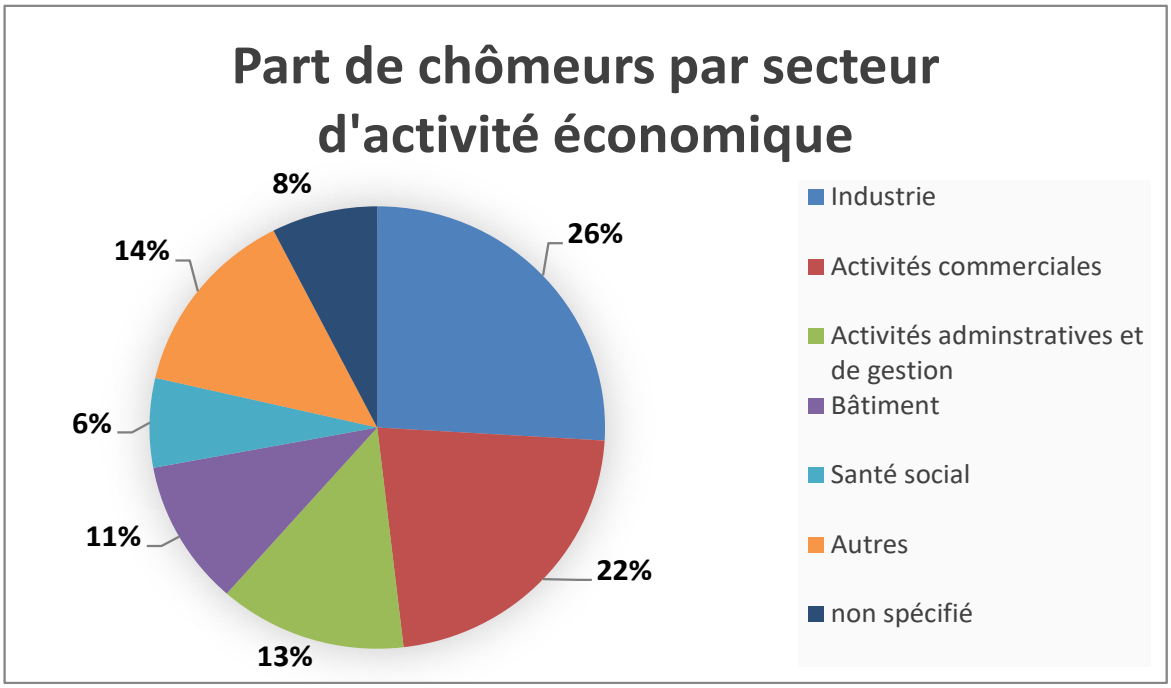
Cette réalité est d'autant plus marquée dans un contexte de mutation rapide du marché de l'emploi, dès lors que dans bien des cas, les emplois perdus ne sont pas recréés par la suite dans le même secteur d'activité. Et même lorsque c'est le cas, la période de crise est souvent mise à profit par le secteur pour optimiser ses méthodes de production, de sorte que le métier change entre le moment où la personne perd son emploi et le moment où une opportunité de retour s'offre à elle. Ainsi, la capacité d'adaptation et la flexibilité des demandeurs d'emploi, de même que l'actualisation des compétences durant

le chômage, sont des facteurs importants pour maximiser les chances de retour à l'emploi.

De surcroit, la moitié des demandeurs d'emploi neuchâtelois ne dispose d'aucune formation post-obligatoire, ce qui limite évidemment les possibilités de retour à l'emploi et rend plus difficiles les démarches de réorientation professionnelle.

Graphiques 4 & 5: Proportion des demandeurs d'emploi par niveau de formation (gauche) et par dernière branche d'activité (droite), état avril 2015.





Source : service cantonal de l'emploi

Tableau 2: Nombre d'emplois EPT par branche, canton de Neuchâtel

	2005	2008	2011	2012	évol. 05-08	évol. 08-11	évol 11-12
Total	**73'920**	**80'356**	**82'339**	**83'451**	**8.0%**	**2.5%**	**1.4%**
Primaire	**2'405**	**2'082**	**1'834**	**1'798**	**-15.5%**	**-11.9%**	**-2.0%**
Secondaire	**27'180**	**32'592**	**33'038**	**33'447**	**16.6%**	**1.4%**	**1.2%**
Industrie manufacturière	21'642	27'290	27'704	27'904	20.7%	1.5%	0.7%
Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	1'704	1'855	1'810	1'872	8.1%	-2.4%	3.4%
Travail du bois, industrie du papier et imprimerie	1'244	1'223	1'080	1'073	-1.7%	-11.7%	-0.6%
Cokéfaction, raffinage et industrie chimique	448	530	464	348	15.5%	-12.5%	-25.0%
Industrie pharmaceutique	381	582	746	830	34.5%	28.1%	11.3%
Fabrication de produits métalliques, à l'exception des machines et des équipements	3'339	3'944	3'647	3'526	15.3%	-7.5%	-3.3%
Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques; horlogerie	10'224	14'012	14'959	15'405	27.0%	6.8%	3.0%
Fabrication d'équipements électriques	1'282	1'425	1'140	1'124	10.0%	-20.0%	-1.4%
Fabrication de machines et équipements n.c.a	1'360	1'838	1'531	1'445	26.0%	-16.7%	-5.6%
Autre industrie manufacturière	1'660	1'882	2'328	2'283	11.8%	23.7%	-2.0%
Construction	4'668	4'535	4'635	4'834	-2.9%	2.2%	4.3%
Autres activités du secondaire	869	767	699	709	-13.3%	-8.9%	1.4%
SECTEUR TERTIAIRE	**44'335**	**45'681**	**47'467**	**48'206**	**2.9%**	**3.9%**	**1.6%**
Commerce et réparation d'automobiles et de motocycles	9'625	9'784	9'122	9'016	1.6%	-6.8%	-1.2%
Transports et Entreposage	2'538	2'588	2'319	2'311	1.9%	-10.4%	-0.3%
Hébergement et Restauration	2'716	2'740	2'632	2'590	0.9%	-3.9%	-1.6%
Information et communication	1'229	1'295	1'380	1'355	5.1%	6.6%	-1.8%
Activités des services financiers et d'assurance	1'574	1'739	1'915	1'829	9.5%	10.1%	-4.5%
Activités immobilières	400	520	714	680	23.1%	37.2%	-4.7%
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	3'621	4'008	4'585	4'985	9.6%	14.4%	8.7%
Activités juridiques et comptables	889	931	999	1'030	4.5%	7.4%	3.1%
Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion	637	652	737	748	2.3%	13.0%	1.6%
Recherche-développement scientifique	320	564	793	822	43.3%	40.5%	3.7%
Autres activités spécialisées	1'775	1'861	2'057	2'386	4.6%	10.5%	16.0%
Activités de services administratifs et de soutien	3'808	4'445	5'108	5'227	14.3%	14.9%	2.3%
Administration publique	3'776	3'476	4'001	4'035	-8.6%	15.1%	0.9%
Enseignement	4'475	4'368	4'001	4'115	-2.5%	-8.4%	2.8%
Santé humaine et action sociale	8'269	8'477	9'093	9'462	2.5%	7.3%	4.1%
Arts, spectacles et activités récréatives	772	787	909	953	1.8%	15.6%	4.9%
Autres activités de services	1'531	1'456	1'688	1'648	-5.2%	15.9%	-2.4%

Source : OFS, Recensement des entreprises(RE) (2005 et 2008) et Statistique structurelle des entreprises(STATENT), état août 2014. Données provisoires pour 2012.
La STATENT a remplacé le recensement des entreprises. Les données avant 2011 n'étant pas encore adaptées à la nouvelle définition, des biais peuvent apparaître dans les comparaisons

Là encore, les études menées sur mandat conjoint de l'Etat et de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie offrent de premiers résultats riches d'enseignements.

Tout d'abord, une analyse statistique comparative a été effectuée entre les profils des demandeurs d'emplois neuchâtelois et les profils des travailleurs frontaliers (aucune donnée n'étant malheureusement disponible concernant les profils des autres travailleurs pendulaires travaillant dans le canton).

Cette analyse met en évidence que le recours à la main d'œuvre frontalière est principalement provoqué, dans une large majorité de branches et notamment dans le secteur industriel, par l'absence de main d'œuvre locale disposant des qualifications requises. L'analyse démontre, en effet, une inadéquation relativement importante entre les profils des demandeurs d'emploi et ceux des travailleurs frontaliers. Les mesures visant à apporter aux demandeurs d'emploi des compétences renforcées répondant aux besoins du marché du travail sont donc absolument nécessaire pour pouvoir exploiter davantage leur potentiel.

Cependant, comme évoqué au point 4.1, cette analyse met également en évidence une plus grande similarité de profils des demandeurs d'emploi et des travailleurs frontaliers dans plusieurs branches du secteur tertiaire, ce qui laisse supposer un impact accru du phénomène de concurrence à l'embauche. Le développement de partenariats ciblés dans ces branches d'activité est donc prioritaire, afin d'identifier comment renforcer le recours au potentiel de main d'œuvre disponible localement.

Par ailleurs, des analyses détaillées sont menées pour identifier, dans les principales branches d'activité, les évolutions cantonale et nationale du ratio entre le nombre de demandeurs d'emplois et le nombre d'emplois. Même si certains biais statistiques incitent à la prudence, quelques éléments semblent se dégager assez clairement,

Tout d'abord, les premiers résultats mettent en évidence des nombres extrêmement élevés de demandeurs d'emplois en regard des places de travail qu'offre le marché cantonal dans certains domaines. Ainsi, en 2012 à Neuchâtel, il y a dans les secteurs de l'hébergement et de la restauration plus d'un demandeur d'emploi pour 5 EPT, tandis que ce ratio est de moins d'un demandeur d'emploi pour 25 EPT dans l'horlogerie et la santé. Les possibilités concrètes d'accéder au marché de l'emploi pour les demandeurs d'emploi sont donc très différentes d'un domaine à l'autre. Dans certains secteurs d'activité, il n'est tout simplement pas envisageable que le marché de l'emploi puisse absorber l'ensemble des demandeurs d'emploi disponibles, de sorte que la mise en œuvre de démarches de réorientation professionnelle constitue le seul moyen efficace d'appui aux demandeurs d'emploi.

Ensuite, les analyses mettent en évidence des ratios 2012 qui, dans l'absolu, sont plus mauvais à Neuchâtel qu'en Suisse pour toutes les principales branches d'activité, alors que tel n'était pas le cas par le passé. Cela signifie que désormais, tous les secteurs alimentent de manière plus ou moins marquée, l'écart entre le taux de chômage neuchâtelois et la moyenne nationale. Il semble donc clair qu'un potentiel d'amélioration de la situation neuchâteloise existe de manière générale, respectivement que toutes les branches d'activité sont concernées par la démarche, à divers degrés d'intensité.

Finalement, l'observation de l'évolution des ratios cantonaux et nationaux entre le nombre de demandeurs d'emploi et le nombre d'emplois par branche d'activité permet d'identifier dans quels secteurs la situation neuchâteloise s'est péjorée, respectivement améliorée, en regard de la moyenne nationale. Les évolutions observées sont très contrastées et des analyses plus pointues seront menées dans les branches ayant connu de fortes

péjorations, afin de mieux comprendre les causes de ces dynamiques négatives spécifiques à certains domaines d'activité.

4.3. Défaut de politique d'intégration professionnelle

Face aux défis de la concurrence à l'embauche et de l'évolution rapide des besoins du marché du travail, seule une politique d'intégration professionnelle musclée et proactive peut permettre à un canton comme le nôtre d'inverser la tendance.

Or, force est de constater que l'Etat ne s'est pas montré à la hauteur durant ces dernières années. Alors qu'une mobilisation générale pour l'intégration professionnelle aurait dû être décrétée dès le début de la crise des "subprimes", la situation des finances publiques n'a pas permis d'augmenter suffisamment les moyens consacrés à l'effort de réinsertion. De plus, le dispositif a été chahuté par les successions de directions politiques et opérationnelles intervenues dans certains secteurs importants de celui-ci. Cinq conseillers d'Etat se sont ainsi succédé à la tête du département en charge du service de l'emploi entre 2008 et 2013. Durant la même période, le Conseil d'Etat a d'abord décidé de scinder, puis de recomposer le service de l'emploi, engendrant trois changements de direction quasiment complets, non seulement à la tête du service, mais également à celle de la plupart des offices. Malgré les efforts importants du personnel, qui a poursuivi sans interruption son engagement pour offrir le meilleur appui possible aux demandeurs d'emploi, il est clair que la marche du service a été altérée.

En 2010 déjà, au vu des résultats insuffisants obtenus par le canton dans le cadre de l'assurance-chômage, le risque apparaît d'une "mise sous tutelle" par le SECO. Une démarche de reconstruction du service est alors menée, dont les grandes lignes sont présentées dans le rapport d'information du 3 septembre 2012 (rapport "Emploi" 12.004). Très rapidement, la direction du service est restructurée; l'ORPN fusionne à l'échelle cantonale en s'organisant en centres de compétences; l'office de logistique des mesures du marché du travail (LMMT) étend sa palette de mesures et réoriente fondamentalement les programmes d'emploi temporaire pour les rapprocher des besoins les plus importants du marché de l'emploi; l'office des emplois temporaires (OFET) voit ses activités réorientées pour améliorer la qualité et le suivi des placements qu'il supervise.

Si ces multiples réorganisations étaient indispensables et même si les délais planifiés ont été tenus, elles ont pris du temps. Elles doivent encore trouver un rythme de croisière qui leur permette d'atteindre un niveau d'efficacité optimal.

En effet, compte tenu des difficultés que le service a dû surmonter, la démarche s'est concentrée, dans un premier temps, sur les chômeurs indemnisés par la LACI, avec une très nette amélioration à la clé.

La coordination avec les autres services du dispositif (notamment services sociaux régionaux, office AI, service des migrations, service de la cohésion multiculturelle, office de l'insertion en formation professionnelle des jeunes de moins de 35 ans, …) n'a pas été améliorée autant que souhaité à l'époque. Surtout, durant toute cette période de réorganisation, les moyens financiers alloués au service de l'emploi pour l'intégration professionnelle, tant au niveau fédéral que cantonal, sont restés largement en-deçà des besoins, d'autant qu'ils ont encore été limités par la révision de la loi sur l'assurance-chômage (cf. ci-après 4.6).

Cette situation a impacté le taux de retour à l'emploi des nombreux chômeurs arrivés durant cette période, provoquant par effet de cascade une hausse rapide du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale.

Ce report a encore été accéléré par les restrictions décidées dans l'assurance-invalidité (cf. ci-après 4.6), incitant le domaine de l'aide sociale à développer leurs propres mesures d'intégration professionnelle pour aider les bénéficiaires à retrouver un emploi.

4.4. Investissement insuffisant dans les logiques préventives

Depuis plusieurs années, des efforts importants ont été consentis pour accompagner activement les jeunes en difficulté, afin qu'ils achèvent une formation professionnelle et qu'ils évitent ainsi de se retrouver en situation de rupture.

Par contre, le canton a peiné à s'adapter aux besoins exprimés en termes de formation. Il a ainsi tardé à prendre le virage de la dualisation de la formation professionnelle, notamment en raison du manque de places à disposition. Il a également tardé à mettre en place une stratégie concertée et coordonnée concernant la formation des adultes et la validation des acquis en cours d'emploi.

Or, comme cela a été relevé précédemment, l'évolution des techniques et des métiers au sein, particulièrement, de nos industries, est toujours plus rapide. Acquérir de nouvelles qualifications en cours d'emploi est donc indispensable. Qu'il s'agisse de développer des compétences spécialisées ou de renforcer sa polyvalence, se former en cours d'emploi est le meilleur moyen de réduire le risque de se retrouver écarté du marché du travail.

Depuis 2012, de grands travaux sont menés sous la conduite du département de l'éducation, afin de permettre au canton d'adapter le système de la formation professionnelle et de combler le retard du canton en matière de dualisation. Des travaux sont également menés actuellement pour renforcer l'engagement du canton en matière d'encouragement à la formation des adultes.

À noter l'importance, dans ce domaine comme dans celui de l'intégration professionnelle, de pouvoir mener une politique concertée entre les départements concernés.

4.5. Faible dynamique démographique du canton

Un facteur qui contribue à aggraver le paradoxe neuchâtelois est la dynamique démographique plutôt ténue du canton. Elle-même découle d'une topographie exigeante et de conditions-cadre comparativement peu attractives en termes de disponibilité de logements et terrains, ainsi que de fiscalité des personnes physiques.

Ces facteurs combinés font que des actifs domiciliés dans le canton déménagent dans sa périphérie immédiate, de sorte qu'ils n'entrent plus dans la population retenue pour calculer le taux de chômage. Et ce constat est également valable, dans une ampleur inconnue, pour des personnes venues de loin pour prendre un emploi dans le canton, qui choisissent de se domicilier en périphérie du canton, que cela soit dans les cantons voisins ou, pour des citoyens français, en Franche-Comté.

Dans la mesure où ils impactent le taux de chômage, ces éléments ont aussi une incidence négative sur les montants octroyés pour le financement des mesures du marché du travail.

4.6. Restrictions du cadre légal fédéral

Loi sur l'assurance-chômage

Intervenue dans le contexte précédemment décrit (cf. point 4.3), la 4ème révision de la loi sur l'assurance chômage et insolvabilité (RS 837.0, LACI), entrée en vigueur le 1er avril 2011, a été réalisée dans le cadre d'une volonté d'assainir l'assurance chômage.

Largement commentée dans le rapport "Emploi" 12.004, la révision a eu un impact considérable sur le parcours des demandeurs d'emploi au bénéfice ou non d'indemnités chômage.
Les principaux changements intervenus concernent les aspects suivants :

- L'allongement des périodes de cotisation à l'assurance chômage de 6 à 12 mois. Une personne au chômage perçoit des indemnités uniquement si elle a cotisé au chômage pendant au moins douze mois au cours des deux dernières années précédant son inscription (voir ci-dessous personnes libérées de cette condition);
- La diminution des périodes d'indemnisation (versement des indemnités chômage) de 520 à 400 ou 260 jours ouvrables selon les périodes de cotisation. L'indemnisation passe même à 200 jours pour les jeunes de moins de 25 ans sans charge de famille et 90 jours pour les personnes libérées de l'obligation de cotiser (voir annexe I pour définition des personnes libérées de cotiser);
- La prolongation du délai d'attente à 120 jours ouvrables (période après inscription pendant laquelle aucune indemnité n'est versée) pour les personnes libérées de l'obligation de cotiser;
- La suppression de l'accès à des périodes d'indemnités chômage supplémentaires (réouverture d'un droit à l'assurance chômage fédérale) par le biais d'un placement en emploi temporaire financé par les pouvoirs publics;
- La réduction de 80% à 50% de la prise en charge par l'assurance-chômage des mesures d'intégration professionnelle pour les demandeurs d'emploi n'ayant pas droit aux indemnités, le solde étant à charge du canton et des communes.

Ces changements ont eu un impact direct sur le taux de retour à l'emploi des chômeurs, qui a baissé de manière structurelle. Couplé au fait que les mesures d'intégration professionnelle cantonales (MIP) ne permettent plus la réouverture d'un droit, il en résulte un transfert plus important des chômeurs en fin de droit à l'aide sociale, et donc un transfert des charges de l'assurance-chômage vers les cantons et communes dès 2011 (avec un effet très marqué lors du changement de système, puisque sur la seule année 2011, le nombre d'ouvertures de dossiers à l'aide sociale a crû de 23 %, avec pas moins de 766 dossiers directement liés au durcissement de la LACI).

Parallèlement, l'ordonnance fédérale sur le financement des mesures relatives au marché du travail, entrée en vigueur le 1er janvier 2009 (RS 837.022.531), a également introduit une base normative abaissant le plafond cantonal pour le financement des mesures relatives au marché du travail. Le financement est alors passé d'un montant unique de 3500 francs par demandeur d'emploi auparavant, à un mode de calcul différencié en fonction du taux de chômage cantonal (abaissement du financement par paliers). Pour le canton cela a considérablement réduit l'enveloppe fédérale disponible.

Ainsi, par comparaison entre le système prévalant avant la révision de l'ordonnance et celui introduit après 2009, la modification du calcul de la contribution fédérale aux mesures du marché du travail, combinée à un taux de chômage élevé en comparaison nationale, a induit une diminution de contribution de la part de l'assurance-chômage de 5 à 7 millions de francs par année (la variation étant fonction du taux de chômage). L'impact de cette réforme sur le canton de Neuchâtel a donc été très important.

Le cumul de ces éléments, en particulier la révision de l'ordonnance sur le financement des mesures relatives au marché du travail et la réduction des périodes d'indemnisation, ont eu des effets importants sur le dispositif d'intégration professionnelle. Les conséquences directes se sont concrétisées par :

- une diminution des moyens à disposition pour les mesures d'intégration;
- une diminution du temps moyen d'indemnisation, donc du temps à disposition pour déployer les moyens d'intégration mis à disposition par la LACI.

De manière indirecte, ces éléments ont encore amplifié le transfert de charges de l'assurance-chômage fédérale vers les cantons et les communes.

Loi sur l'assurance-invalidité

La loi sur l'assurance invalidité (LAI) a également subi d'importantes mutations durant ces dix dernières années. Ainsi, les 5ème et 6ème révisions de la LAI, entrées en vigueur respectivement le 1er janvier 2008 et 2012, ont considérablement changé l'approche de la rente invalidité et des mesures de réinsertion.

Motivées avant tout par la volonté d'assainir financièrement le fonds AI, ces révisions ont eu des conséquences directes sur les bénéficiaires et sur l'ensemble des personnes atteintes d'une invalidité reconnue ou non comme donnant droit à une rente.

L'introduction d'une révision plus systématique des rentes, le durcissement des appréciations mais aussi la mise en place de la détection précoce AI en cas de maladie de longue durée, ont poussé l'assurance invalidité à fortement développer son secteur réinsertion professionnelle. La réinsertion est ainsi également devenu l'axe principal de la 6ème révision AI.

Les offices AI ont donc développé un certain nombre de partenariats non seulement avec des programmes d'insertion, mais aussi directement avec les entreprises afin de favoriser les placements et l'intégration professionnelle des personnes invalides.

Par ailleurs il convient de relever le lien de plus en plus étroit que l'AI a dû développer avec les services d'action sociale, non seulement dans le suivi des mesures, mais également du point de vue de la prise en charge matérielle.

Ainsi, les modifications de procédure intervenues suite aux révisions précitées ont eu des conséquences directes sur l'ouverture de dossiers liés à l'aide sociale qui a enregistré une progression des interventions pendant les périodes d'attente d'une décision de rente AI (période entre le dépôt de la demande et la décision d'octroi). En cas d'octroi de la rente, celle-ci étant versée de manière rétroactive, l'aide matérielle versée par les services sociaux est remboursée.

Le durcissement des conditions d'octroi a également eu pour conséquence une recrudescence de cas où la rente est refusée, alors qu'il y a une inaptitude au placement attestée médicalement. Cette inaptitude ne permet pas de prendre la personne en charge sous l'angle de l'assurance chômage. Dans ce type de situation, lorsque la personne n'a pas d'autre solution de soutien financier, c'est l'aide sociale qui doit intervenir.

Ces cas sont d'autant plus problématiques que la probabilité d'une sortie du soutien de l'aide sociale est fonction du degré d'atteinte à la santé. Cela génère donc des situations de recours durable à l'aide sociale, couplées à des inaptitudes prolongées, qui rendent difficiles l'intégration professionnelle et le retour à l'autonomie.

4.7. Synthèse

De toute évidence, la naissance du "paradoxe neuchâtelois" résulte de la combinaison de multiples facteurs de péjoration. S'il est vrai que le canton n'a aucune prise sur la plupart d'entre eux, la responsabilité de l'Etat est néanmoins lourde, de par l'absence de réponse adéquate en termes politique et opérationnel pour faire face à la situation durant et au lendemain de la dernière crise.

Même si des facteurs structurels rendent la tâche objectivement plus difficile à Neuchâtel qu'ailleurs en Suisse, il est clairement possible de faire mieux qu'aujourd'hui. Et compte tenu des impacts exposés au chapitre 3, ce n'est pas seulement possible, mais également urgent et indispensable!

5. APPROCHE GÉNÉRALE DU CONSEIL D'ETAT

5.1 Une stratégie globale pour réduire le besoin d'assistance de la population

Le canton, en collaboration avec les communes, a notamment pour tâche d'assurer la protection sociale de ses habitants, ainsi que de mettre en place des mesures qui permettent à toute personne « de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille par un travail approprié et d'être protégée contre les conséquences du chômage ». Ces devoirs issus des art. 5 al.1 lit.h et 34 al.1 lit b de la constitution cantonale (RSN 101), viennent s'ajouter aux mandats issus de l'art. 41 de la Constitution fédérale (RS 101).

Au-delà du devoir légal développé ci-dessus, compte tenu de leur importance systémique, les thématiques de l'emploi et de la protection sociale, occupent de longue date une place essentielle et centrale dans les débats menés au sein des autorités neuchâteloises.

La constante préoccupation d'apporter des réponses dans ces domaines a d'ailleurs porté ses fruits, puisque notre canton s'est d'abord relevé de la crise horlogère, puis de la crise des années 1990, puis de celle de la bulle internet au début du XXI^{e} siècle, en trouvant chaque fois les moyens de ramener les problèmes vécus localement à un niveau certes supérieur, mais néanmoins relativement proche de la moyenne nationale.

Comme exposé dans la première partie du présent rapport, tel n'est pas encore le cas en ce qui concerne la crise des "subprimes" qui est certes surmontée en matière de dynamisme économique, mais clairement pas sous l'angle du chômage et de la prévoyance sociale. Les multiples démarches menées ces dernières années ont permis d'améliorer l'efficacité du dispositif, mais elles se révèlent insuffisantes pour ramener la problématique à un niveau supportable.

Fort de ce constat, le Conseil d'Etat n'a pas lésiné. Avant même d'entrer en fonction, il a fait un choix audacieux en décidant de regrouper les politiques de l'économie, de l'emploi et de l'action sociale au sein du même département (DEAS). Puis, dès le début des travaux portant sur son programme de législature, il a affirmé sa détermination à maîtriser des tendances lourdes qui plombent la dynamique cantonale. Ainsi, dans les domaines qui nous occupent, le gouvernement a constaté que le fait de revoir le niveau des prestations sociales n'apporterait aucune solution durable, si le nombre de personnes ayant besoin d'aide ne cesse par ailleurs d'augmenter. Le Conseil d'Etat s'est

donc donné un objectif très ambitieux, qui consiste à réduire durablement les besoins d'assistance de la population neuchâteloise.

Dans cette perspective, une stratégie globale a été posée dès la fin 2013, puis ancrée dans le cadre du programme de législature. Portée par l'ensemble du gouvernement, elle repose sur cinq axes stratégiques qui structurent les nombreuses démarches et les projets menés, en cours ou prévus :

1. La reconnaissance du travail;
2. La prévention de la pauvreté et de l'exclusion professionnelle;
3. La refonte de la stratégie d'intégration professionnelle;
4. La maîtrise de la facture sociale;
5. La lutte contre les abus.

Si le présent rapport se focalise sur la refonte de la stratégie d'intégration professionnelle, qui constitue le troisième axe de la stratégie globale, il a néanmoins paru important au Conseil d'Etat de décrire brièvement les cinq axes retenus, afin de donner au Grand Conseil une meilleure vision d'ensemble du cadre dans lequel ce rapport s'inscrit.

5.2. Brève description des cinq axes de la stratégie globale

5.2.1. Reconnaissance du travail

L'objectif est de faire en sorte que les personnes qui travaillent disposent effectivement d'un meilleur revenu disponible que les personnes qui ne travaillent pas.

Si cela peut sembler relever de l'évidence, ce n'est pas toujours le cas à l'heure actuelle. Que ce soit en raison de salaires insuffisants pour vivre, en raison des coûts engendrés par l'exercice de son activité professionnelle ou encore en raison des fameux effets de seuil générés par l'imbrication incohérente de différentes politiques fédérales et cantonales, il arrive parfois que le fait de cesser ou de réduire son activité professionnelle ait pour effet d'améliorer sa situation financière personnelle, à tout le moins à court terme.

À travers la résolution de cette situation injuste et inacceptable, le Conseil d'Etat entend adresser un message clair de soutien aux milliers de personnes qui s'accrochent à leur travail malgré de réelles difficultés à boucler les fins de mois. Il entend également redonner au travail la place qui est la sienne dans notre système de valeurs, car notre société ne peut fonctionner durablement que pour autant que toutes les personnes en état de le faire puissent effectivement y apporter leur contribution.

En regard de l'objectif de réduction des besoins d'assistance, la priorité a été donnée à l'amélioration des conditions de travail et du revenu disponible des travailleurs, ainsi qu'à la réduction des effets de seuil. Au vu des liens avec le système fiscal, le DEAS collabore étroitement avec le département des finances et de la santé (DFS) sur cet axe.

5.2.2 Prévention de la pauvreté et de l'exclusion professionnelle

L'objectif est d'éviter que des personnes se retrouvent marginalisées au plan social et/ou écartées du marché du travail.

Il s'agit de loin de l'axe le plus large de la stratégie globale, dans la mesure où il vise à développer des actions de prévention des multiples situations qui peuvent amener une personne à se trouver dans le besoin d'assistance. Le champ s'étend donc de l'insertion

des jeunes à la prévention du chômage, en passant entre autres par la prévention de la pauvreté, de l'exclusion sociale ou des addictions.

En regard de l'objectif de réduction des besoins d'assistance, la priorité est donnée aux domaines qui semblent présenter le meilleur rapport coût-bénéfice dans la durée :

- L'insertion sociale et professionnelle des jeunes;
- La prévention de la perte et de l'abandon d'emploi;
- La formation et le perfectionnement professionnel des adultes;
- La cohésion interculturelle et la prévention des discriminations;
- La prévention de la marginalisation sociale.

Il s'agit donc d'un axe sur lequel le DEAS collabore étroitement avec le département de l'éducation et de la famille (DEF), qu'il s'agisse d'amener des jeunes en rupture à terminer leur formation ou de favoriser le maintien en emploi en assurant la disponibilité de places d'accueil extrafamilial ou en facilitant la validation des acquis et la formation des adultes.

La prévention de la marginalisation est une tâche plus complexe, mais tout aussi importante. En effet, lorsqu'une personne ne parvient pas à trouver ou à retrouver sa place au sein de la société, qu'elle est en difficulté sans entrevoir la moindre perspective de s'en sortir ou encore qu'elle acquiert le sentiment qu'elle n'a plus rien à perdre, elle a souvent tendance à se laisser sombrer, parfois avec de lourdes conséquences pour la santé. Lorsqu'il est possible, le travail de réinsertion est souvent long et difficile, pour la personne concernée, pour son entourage et pour les services chargés de lui venir en appui. Il est donc essentiel d'éviter, autant que faire se peut, que de telles situations ne se produisent. Cela passe par un renforcement généralisé de la cohésion sociale au sein de la société, mais également par le développement de mesures de prévention ciblées et de détection précoce des diverses causes qui peuvent amener à de telles situations.

À ce titre, les politiques de prévention sanitaire, de prévention des addictions ou encore la planification médico-sanitaire, dossiers conduits par d'autres départements, contribuent également de manière substantielle à la réduction des besoins d'assistance.

5.2.3 Refonte de la stratégie d'intégration professionnelle

L'objectif est d'appuyer les demandeurs d'emploi, pour faciliter leur insertion ou leur réinsertion rapide et durable sur le marché du travail.

L'intégration professionnelle est le principal levier d'action que l'Etat peut influencer pour aider les personnes à ressortir d'une situation d'assistance lorsque les mesures préventives n'ont pas suffi à éviter l'apparition du besoin.

Cet axe s'articule en deux piliers, à savoir la mise en œuvre d'un large partenariat avec les employeurs publics et privés et la réorganisation du dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi. Dès lors qu'il fait l'objet du présent rapport, il n'est pas utile de le développer ici. Il est néanmoins intéressant de relever que la politique d'intégration professionnelle est, aux côtés des politiques de la formation et de la migration, l'un des outils permettant d'assurer la disponibilité des compétences nécessaires au développement économique.

5.2.4. Maîtrise de la facture sociale

L'objectif est de développer la capacité à anticiper correctement l'évolution des coûts et les impacts financiers des mesures prises. Compte tenu du volume financier que représente la facture sociale supportée conjointement par l'Etat et les communes, cet enjeu n'est pas le moindre si l'on entend conduire une politique tout en conservant la maîtrise des coûts.

5.2.5. Lutte contre les abus

L'objectif est de faire en sorte que les comportements abusifs qui contribuent à accroître le besoin d'assistance soient détectés et sanctionnés, de manière à dissuader les abus et à renforcer la confiance de la population et la crédibilité des collectivités.

Cet axe est conduit conjointement par le DEAS et le DFS, dans une perspective transversale. En effet, les abus dans les domaines de la fiscalité, du marché du travail et des prestations sociales sont presque systématiquement liés. De plus, l'efficacité des stratégies de détection des abus est démultipliée dans un cadre décloisonné.

La priorité est donnée à une campagne d'incitation à la régularisation, à l'optimisation des stratégies de détection et au renforcement des dispositifs de contrôle.

5.3. Projets menés, en cours et prévus

	Reconnaissance du travail	Prévention de la pauvreté	Refonte de la stratégie	Maîtrise de la facture	Lutte contre les abus	Période de déroulement	Etat de situation	Rapport au Grand Conseil	Propositions parlementaires en suspens
Amélioration du cadre									
Mise en œuvre de la première étape de réforme de la fiscalité des personnes physiques	++					2011-2016	En cours, suite étapes à valider	R11.025	
Extension de la CCT du commerce de détail (liée aux heures d'ouverture des commerces)	++			+	+	2013-2014	Opérationnel courant 2014	R12.060	
Introduction du salaire minimum cantonal	++			+	+	2014-????	Adopté au GC, recours TF	R13.048	
Revalorisation des allocations familiales	++			+		2014-2015	Opérationnel dès janvier 2015	Non	
Diminution ciblée des risques									
Augmentation des capacités d'accueil extrafamilial en préscolaire et parascolaire		++	+			2010-2018	Adopté par GC, en cours	R10.040 R14.026	
Renforcement de l'office d'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle		++	+	+		2014	Opérationnel courant 2014	R15.025	
Programme cantonal de lutte contre l'endettement		++		+		2015-2016	Rapport au GC courant 2016	Rapp. à venir	
Bilan des entreprises sociales et valorisation de la capacité productive des personnes inaptes à un retour en emploi	+	++		++		2017-2018	A planifier	Non défini	
Intégration professionnelle									
Mise en œuvre de la réorganisation du service de l'emploi (direction générale + centres de compétences ORP)			++	+		2012-2015	Terminée	R12.044	
Evolution des programmes d'emploi temporaires proches du marché de l'emploi (PSET-P)			++	+		2012-2014	Terminé, programmes en place	R12.044	
Mise en œuvre du programme d'intégration cantonal quadriennal pour l'intégration des étrangers (PIC)		+	++	+		2014-2017	En cours, convention NE-CH	R15.012	
Renforcement des programmes d'insertion pour bénéficiaires de l'aide sociale		+	++			2014	Opérationnel courant 2014	B2014	
Lancement du réseau CII pour la coordination de la prise en charge de personnes en situation complexe		+	++	+		2014-2015	Reprise selon résultats dans stratégie intégration	Non	
Extension des mesures d'intégration professionnelles accessibles aux demandeurs d'emploi non indemnisés			++	+		2014-2015	Phase pilote terminée, pérennisation décidée	B2015	
Renforcement des travaux d'utilité publique dans le cadre de l'asile, extension des cours de français en 2ème accueil		+	++	+		2014-2015	Opérationnel courant 2014	B2015	
Refonte de la stratégie d'intégration professionnelle, phase d'analyse, démarche participative et planification		+	++	+		2014-2015	Terminé, rapport au GC	Présent rapport	P09.132
Expérience pilote de prise en charge des jeunes à l'aide sociale par le SSR de Neuchâtel			++	+	+	2015-2016	Projet pilote en cours	Non	
Réorganisation des mesures d'intégration pour chômeurs en fin de droit, projet-pilote avec deux SSR		+	++	++		2015-2016	Opérationnel courant 2015, suite selon résultats	B2015	
Refonte de la stratégie d'intégration professionnelle, mise en œuvre du "new deal pour l'emploi"		+	++	+		2015-2016	En cours	Présent rapport	P13.102 P09.132
Refonte de la stratégie d'intégration professionnelle, réorganisation dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi			++	+	+	2016-2018	Phase préparatoire en cours	Présent rapport	P13.131 P13.102 P10.173

	Reconnaissance du travail	Prévention de la pauvreté	Refonte de la stratégie	Maîtrise de la facture	Lutte contre les abus	Période de déroulement	Etat de situation	Rapport au Grand Conseil	Propositions parlementaires en suspens
Prestations sous condition de ressources									
Revalorisation par étapes des subsides Lamal pour réduire les effets de seuil en sortie d'aide sociale	++					2012-2015	Première partie effective, pousuite selon disponibilités budgétaires	Budgets	
Réforme des bourses d'études		++		+		2012-2015	Opérationnel courant 2013, adaptations apportées en 2015	R10.043	A traiter P.13.120
Restriction des normes d'aide sociale (jeunes, suppléments, sanctions, prestations circonstancielles)				++	+	2014	Opérationnel courant 2014	B2014	
Révision des normes d'aide sociale asile en 2ème accueil (hausse des franchises sur revenu de l'activité lucrative)	++	+	+	+		2014	Opérationnel courant 2014	B2014	
Plafonnement des subsides Lamal pour bénéficiaires de l'aide sociale			+	++		2014-2016	Opérationnel janvier 2015, nouvelle étape en 2016	B2015 et B2016	
Evolution des prestations cantonales sous condition de ressources et lutte contre les effets de seuil	++			+		2016-2017	Rapport au GC d'ici fin législature 2013-2017	Rapport à venir	M11.158 M12.130 P08.174 P07.198 P13.173
Organisation et conduite du secteur social									
Dernière étape du projet ACCORD et mise en œuvre opérationnelle des GSR		++	+	+	+	2013-2014	Opérationnel janvier 2014, 1er bilan effectué	R13.038	
Développement des capacités de conduite et de contrôle financier de l'aide sociale				++		2014	Opérationnel courant 2014	B2014	
Harmonisation du financement de la facture sociale et création du Conseil de la facture sociale				++		2014-2015	Opérationnel janvier 2015, objectifs tenus	R13.050	
Rapport social (rapport statistique sur la situation sociale dans le canton de Neuchâtel) et lutte contre la pauvreté		++				2014-2016	Publication en 2015 suivi d'un rapport au GC	Rapp. à venir	M10.151 M03.176
Lutte contre les abus									
Elaboration d'une stratégie intégrée de détection des abus (fisc, marché du travail, prestations sociales)				+	++	2014-2016	Copil créé, rapport au GC courant 2016	Rapp. à venir	
Renforcement des effectifs de l'office de contrôle (marché du travail et prestations sociales) et des compétences et champs d'action				+	++	2015-2016	Partiellement réalisé, suite planifiée	B2015 + R13.038	
Campagne de sensibilisation et de prévention des abus				+	++	2016	Déploiement en 2016		

6. LE DISPOSITIF ACTUEL, SES LIMITES ET UNE VOLONTÉ DE LES DÉPASSER

6.1. Le dispositif actuel d'insertion

La problématique de l'intégration est rendue complexe par la multiplicité des causes qui peuvent mener au besoin de soutien dans la recherche d'emploi. En effet, si ce besoin de soutien apparaît dans la plupart des cas suite à la perte d'un emploi, il peut aussi être consécutif à d'autres causes (absence de place de travail à l'issue de la formation initiale, altération de la santé, arrivée par la voie de l'asile ou du regroupement familial, perte de l'autonomie matérielle suite à une modification de la situation familiale, etc.). Lorsqu'une personne est en situation de recherche d'emploi, elle peut donc être amenée à faire appel à plusieurs services différents en fonction de son statut, parfois en parallèle.

Le dispositif d'insertion couvre ainsi plusieurs services et offices, principalement :

- Le service de l'emploi (SEMP);
- L'office de l'assurance invalidité (OAI);
- Le service de l'action sociale et les services sociaux régionaux (SASO/SSR);
- Le service des migrations (SMIG);
- Les services sociaux privés mandatés dans le domaine de l'asile (CSP, Caritas);
- Le service de la cohésion multiculturelle (COSM);
- Le service des formations postobligatoires et de l'orientation, notamment son office de l'insertion des jeunes (SFPO/OFIJ);
- Le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ);
- Le service pénitentiaire (SPNE).

Au vu des fortes transformations sociales et économiques des dernières décennies, ces entités en charge de l'appui ont été constamment amenées à évoluer. Les services ont ainsi mené des réformes et développé des outils d'insertion spécifiques, afin de s'adapter aux besoins de leurs publics cibles respectifs. Dans toutes les entités, le personnel s'est beaucoup investi dans les réformes menées, tout en s'engageant de manière exemplaire pour faire face à la croissance des besoins, dans un contexte de limitation des moyens.

Au fil des années, le dispositif (dont une vue d'ensemble est proposée en annexe II) est devenu toujours plus dense et complexe, tandis que les outils d'insertion (mesures) se sont développés en réponse aux besoins spécifiquement identifiés par les différentes structures, dans un cadre relativement cloisonné.

Ce constat a donné lieu à une volonté des autorités, tant fédérales que cantonales, d'institutionnaliser la collaboration entre les services liés à l'insertion, afin d'assurer la cohérence du système, dans le but d'apporter un soutien plus efficace aux bénéficiaires. Ainsi, un groupe de pilotage de la collaboration interinstitutionnelle (CII) a été créé en 2002, qui regroupe les responsables des entités listées ci-dessus (hormis le SPAJ et le SPNE). Cette démarche, souhaitée et soutenue depuis ses débuts par la Confédération, vise prioritairement à :

- Faciliter les procédures pour les usagers;
- Réduire les durées d'intervention de chaque partenaire;
- Mettre à profit les compétences des uns et des autres dans le cadre de cas complexes.

La CII a ainsi mis en place un schéma du dispositif général des mesures d'intégration sociale et professionnelle dans le canton de Neuchâtel qui a permis de donner une vision claire de chaque dispositif existant, par secteur d'activité et selon les publics-

cibles, de distinguer les processus et étapes d'intervention de la CII et de définir la procédure de mise en œuvre des contacts et de collaborations.

6.2. Les limites du dispositif actuel

Malgré les efforts déployés dans le cadre de la CII pour améliorer la coordination des différentes entités du dispositif actuel d'insertion, ce dernier reste encore aujourd'hui construit sur la base de logiques essentiellement sectorielles.

Chaque service a ses propres règles de fonctionnement, ses propres processus de prise en charge et ses propres outils. Surtout, chaque service a son propre "public" de bénéficiaires, qui se recoupe parfois avec celui d'autres services, engendrant des situations de suivi conjoint par deux, voire davantage de services.

Dans le cas "simple" d'un suivi par un seul service, la stratégie de suivi et de soutien du demandeur d'emploi est établie en fonction des seules possibilités offertes par le service, alors même que d'autres services n'ayant pas de légitimité à intervenir pourraient mettre à disposition des outils en meilleure adéquation avec les besoins et les potentiels du bénéficiaire. Par exemple, un chômeur inscrit à l'ORPN peut avoir perdu son emploi en raison d'une rupture sociale qu'un assistant social saurait mieux appréhender qu'un conseiller en personnel. Mais dans les faits, l'accès aux services sociaux régionaux tend à se restreindre aux seuls bénéficiaires de l'aide matérielle, de sorte qu'à moins d'être suffisamment pauvre, le chômeur y aura difficilement accès.

Dans les cas de suivi conjoint, les possibilités d'intervention sont certes plus larges, mais une bonne coordination est essentielle. Or, les stratégies de soutien déployées par les services ne sont pas toujours convergentes, faute d'outils et de temps pour les coordonner. Ainsi, il est par exemple arrivé qu'une mesure d'insertion ordonnée par un assistant social soit interrompue par un placement dans une autre mesure, ordonné quant à lui par un conseiller en personnel et vice-versa. Même s'il s'agit de cas anecdotiques, ils traduisent non seulement un manque évident de coordination, mais également le gaspillage de ressources que peut induire un suivi non coordonné.

Le projet-pilote de "Réseau CII neuchâtelois" (voir 10.4) propose depuis peu une réponse concrète à cette problématique, actuellement limitée aux cas les plus complexes et à certains services du dispositif. Toutefois, cette coordination est lourde à mettre en œuvre dans le contexte de surcharge vécu par tous les services.

Une première conséquence de la construction du dispositif dans une logique sectorielle est donc qu'il prend en charge les bénéficiaires en fonction de leur statut et de la porte d'entrée qu'ils ont utilisée pour intégrer le dispositif, plutôt qu'en fonction de leur profil, de leurs besoins et de leurs capacités à réintégrer le monde du travail.

Une deuxième conséquence du cloisonnement est que les services doivent élargir leur champ de compétences pour pouvoir malgré tout répondre, à leur niveau, aux besoins des personnes qu'ils appuient. Les différents services développent, petit à petit, des pans d'activité qui ne sont pas en lien direct avec le fondement même de leur métier. Cela génère une confusion quant au rôle des services.

Enfin, à mesure que tous les services tentent d'aider leurs bénéficiaires à intégrer le marché de l'emploi, ils mandatent dans ce but un nombre croissant de prestataires. Certains programmes qui travaillent désormais pour différents services jonglent pour s'adapter aux logiques divergentes de leurs mandants. Pire, le développement de l'intégration professionnelle par tous les services génère une multiplication des actions de démarchage auprès des employeurs potentiels, dans un cadre dépourvu de toute

stratégie ou vision d'ensemble. Cela affaiblit la crédibilité de l'Etat dans les efforts qu'il déploie pour convaincre les employeurs de s'impliquer en faveur de l'intégration professionnelle.

6.3 Une vision et des principes partagés pour construire la nouvelle stratégie

Au vu des constats présentés jusqu'ici, le Conseil d'Etat est convaincu que le canton doit se doter d'une nouvelle stratégie pour l'intégration professionnelle.

Si les nombreuses démarches menées au fil des précédentes législatures ont produit des résultats positifs, elles ont en commun le défaut d'avoir été construites sur les mêmes logiques sectorielles qui font la faiblesse de notre système, souvent en ciblant un public particulier. À l'inverse, le Conseil d'Etat considère qu'une approche transversale s'impose, qui doit couvrir l'entier du dispositif d'intégration professionnelle, de même que l'ensemble des efforts visant à améliorer les liens partenariaux avec les employeurs.

Il a donc ouvert un projet de grande ampleur visant à concrétiser une nouvelle stratégie d'intégration professionnelle.

Afin de circonscrire le cadre du projet, il a toutefois clairement limité la réflexion à la seule thématique de l'intégration professionnelle, en excluant tous les aspects non directement liés à cet objectif. Il est en effet important de relever que de nombreux champs d'action des services concernés ne sont pas couverts par le projet, dans la mesure où ils ne participent pas directement de la démarche visant à aider un bénéficiaire à intégrer le marché de l'emploi (voir tableau chap.5.3). Il est toutefois probable que certains de ces champs d'action seront impactés par la mise en œuvre de la nouvelle stratégie, comme cela est relevé plus loin dans le présent rapport.

La vision stratégique posée par le Conseil d'Etat résume bien l'état d'esprit qui a guidé les travaux :

D'ici 2017, le canton de Neuchâtel mobilise toutes ses forces pour relever le défi de l'intégration professionnelle. Il offre à chaque demandeur d'emploi un appui efficace, qui améliore ses chances de réintégrer rapidement et durablement le marché du travail.

Deux éléments apparaissent d'emblée à travers cette vision stratégique; d'une part un objectif temporel à la fois très ambitieux en regard de l'ampleur du projet et éloigné en regard de l'urgence de la situation et, d'autre part, une très large ouverture vers l'ensemble des acteurs pouvant contribuer au succès, ne se limitant pas à l'Etat, mais couvrant bien toutes les forces du canton. En écho à ces deux aspects, deux options se sont immédiatement imposées :

- Une logique de mise en œuvre la plus rapide possible de toutes les améliorations du dispositif pouvant être concrétisées sans déstabiliser l'ensemble ("quick wins");
- Une construction du projet largement participative, afin de développer une compréhension partagée de la situation et de dégager des solutions largement soutenues, susceptibles de générer la "mobilisation générale" souhaitée.

Dès le mois de janvier 2014, une structure de projet a été mise en place, conduite directement par le DEAS, via son secrétariat général, en étroite collaboration avec les services concernés et associant également des professionnels "de terrain" au sein même des organes de pilotage.

Après avoir établi un premier diagnostic et des pistes de réflexion pour la réorganisation du dispositif, une conférence participative associant l'ensemble des professionnels du dispositif public d'intégration professionnelle a été organisée en août 2014 sous le thème « Agir ensemble pour l'intégration professionnelle ».

Cette conférence, qui a réuni plus de 200 professionnels des services concernés, a alimenté les réflexions concernant le diagnostic, les contours de la stratégie, mais encore et surtout le schéma du futur dispositif, notamment en validant les trois principes d'organisation qui le sous-tendent :

1. **Appui au demandeur d'emploi en fonction de ses capacités et de ses besoins, plutôt qu'en fonction de son statut ;**

2. **Mobilisation des partenaires grâce à une clarification des rôles des services et une stratégie d'approche coordonnée ;**

3. **Recentrage des services sur le cœur de métier, mise à profit de leurs compétences dans un cadre décloisonné ;**

Dans la suite de cette conférence, entre les mois de novembre 2014 et février 2015, sept groupes thématiques ont été constitués pour mener des travaux approfondis sur les différentes étapes du dispositif et les moyens nécessaires pour le mettre en œuvre.

Dans la logique d'ouverture souhaitée, plusieurs des groupes de travail ont intégré des représentants des employeurs privés, parapublics et publics, ce qui a également contribué à préparer la deuxième phase du processus participatif, celle des employeurs.

Deux forums participatifs de grande ampleur ont été organisés avec les employeurs. D'abord en février 2015, avec les représentants des plus grands employeurs privés et parapublics du canton, ainsi que des associations professionnelles. Puis, en mars 2015 avec les employeurs publics. C'est lors de ces rencontres, que le projet de **New deal pour l'emploi,** exposé ci-après au chapitre 7.1, a pris corps.

Finalement, tout au long du processus, l'état d'avancement du projet a régulièrement fait l'objet de présentation et de discussions dans divers cadres, notamment:

- Rencontres avec les programmes d'insertion mandatés par les services;
- Sous-commissions de gestion et des finances du DEAS;
- Commission parlementaire temporaire planchant sur le projet de loi 14.127;
- Commission consultative cantonale pour l'action sociale;
- Rencontre semestrielle du Conseil d'Etat avec les cadres de l'administration;
- Conseil de la facture sociale.

La stratégie exposée ci-après au chapitre 7 est le fruit de ces travaux, qui ont en outre d'ores et déjà débouché sur de multiples améliorations concrètes ("quick wins") et autres projets-pilotes visant à valider la pertinence des orientations retenues.

Cette nouvelle stratégie est donc basée sur des fondements solides. Ambitieuse tant dans ses objectifs que dans l'ampleur du travail à accomplir pour la concrétiser, elle se déploiera par étapes, sur plusieurs années.

À souligner encore que les bonnes pratiques actuellement en cours de développement dans les différents services ne devront en aucun cas être freinées ou interrompues parce

qu'elles ne s'inscriraient pas parfaitement dans le cadre de la future stratégie. En effet, le déploiement du projet par étapes est conçu pour intégrer et généraliser ces bonnes pratiques dans un cadre coordonné, voire en transférer la responsabilité à d'autres entités, mais certainement pas pour en freiner le déploiement.

7. LA NOUVELLE STRATEGIE

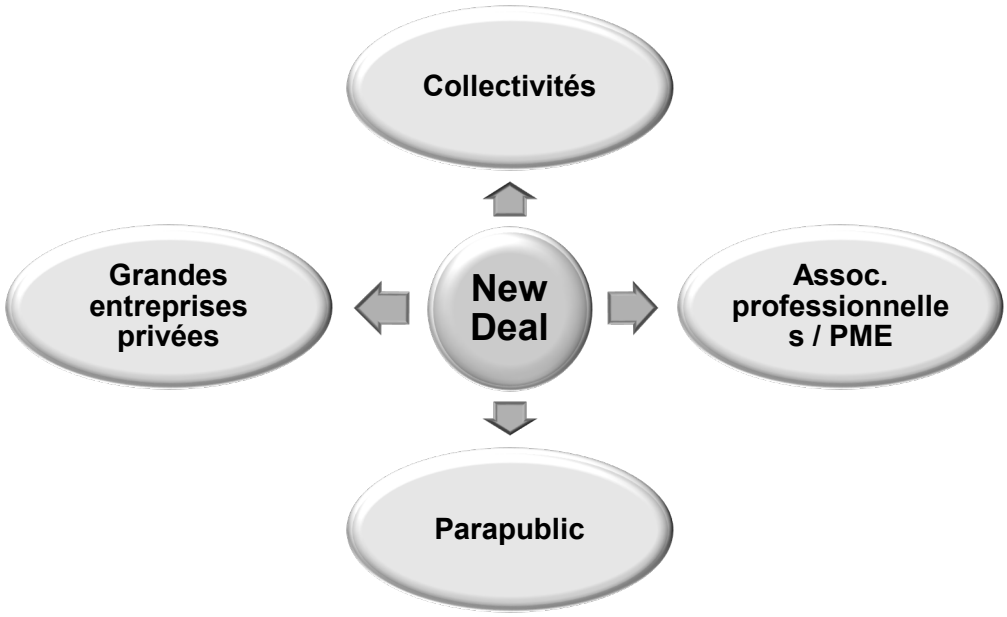
La nouvelle stratégie touche tant aux structures et à l'organisation du dispositif qu'au renforcement des partenariats avec les employeurs. Elle s'appuie donc sur deux piliers :

- **Le "New Deal pour l'emploi"**
  Une démarche visant à structurer et intensifier le partenariat avec les employeurs
- **La refonte du dispositif d'appui**
  Une réorganisation en profondeur du dispositif public d'appui aux demandeurs d'emploi, visant à apporter aux bénéficiaires le soutien nécessaire à acquérir un niveau d'employabilité suffisant pour réussir leur intégration professionnelle et basé sur les principes évoqués précédemment (voir 6.3) :
  1. Appui au demandeur d'emploi en fonction de ses capacités et de ses besoins, plutôt qu'en fonction de son statut;
  2. Mobilisation des partenaires grâce à une clarification des rôles des services et une stratégie d'approche coordonnée;
  3. Recentrage des services sur leur cœur de métier, mise à profit de leurs compétences dans un cadre décloisonné;

7.1. Le New Deal pour l'emploi

Le renforcement des partenariats avec les employeurs doit se fonder sur des bases renouvelées ainsi que sur l'expression d'une volonté commune de pouvoir atteindre les objectifs visés par la nouvelle stratégie. Ce pilier de la stratégie a ainsi été défini sous le terme de « New Deal pour l'emploi ». Celui-ci englobe toutes les actions de collaboration pour l'intégration professionnelle développées entre l'Etat et l'ensemble des employeurs.

Schéma 1: Le New Deal



7.1.1. Une contribution active des employeurs dans la démarche participative

Comme évoqué au chapitre 6.3, la démarche de refonte de la stratégie a largement associé les employeurs, tant par leur implication dans les groupes de travail, que par le biais de deux forums qui leur ont été consacrés :

Le forum des employeurs

Cette rencontre s'est déroulée le 10 février 2015 et a réuni près de 150 personnes, parmi lesquelles les représentants de 35 entreprises du canton (totalisant près du tiers de l'emploi cantonal), les représentants d'une dizaine d'associations professionnelles, ainsi que les représentants d'une dizaine d'institutions paraétatiques importantes.

Inédit tant dans sa composition que dans sa forme, ce forum a permis de créer un véritable échange entre les services de l'ensemble du dispositif et l'économie privée, d'évoquer les forces et les faiblesses du dispositif actuel, et surtout de confronter les besoins des uns et des autres. Ce large échange a permis de signaler les points d'attention et les pistes de développement dans le cadre de l'insertion professionnelle.

Il est important de relever la réelle volonté des employeurs présents de s'engager dans une collaboration accrue avec l'Etat dans le cadre de la refonte de la stratégie d'insertion. Cette volonté doit cependant s'accompagner d'un renforcement de la capacité du dispositif à proposer, de manière simple et efficace, des profils en adéquation avec les attentes de l'économie. Cela implique non seulement un dialogue clair sur le profil attendu entre l'entreprise et le centre de compétences ProEntreprises de l'ORPN au moment de la mise au concours d'un poste, mais aussi une sélection pertinente et qualitative des dossiers transmis.

Le succès d'une telle démarche implique le renforcement de la relation de confiance et la définition de personnes de référence clairement identifiées au sein du dispositif, qui puissent faire l'interface avec l'entreprise pour les questions liées à l'emploi.

Le forum des communes

Les communes dans leur ensemble constituent, tout comme l'Etat, des employeurs importants. En outre, dans la mesure où les collectivités supportent l'impact financier du manque d'intégration professionnelle, il s'agit de partenaires particulièrement motivés dans la recherche de solutions d'insertion pour les demandeurs d'emploi. Le paradigme n'étant dès lors pas tout-à-fait le même que dans l'économie privée, un forum particulier a été consacré aux communes dans leur rôle d'employeurs. Celui-ci s'est déroulé le 27 mars, en présence d'une cinquantaine de représentants politiques, administratifs et des ressources humaines des communes neuchâteloises.

A l'instar du forum des employeurs, les échanges ont également permis de mettre en exergue les satisfactions mais aussi les points d'améliorations dans la relation entre les communes dans leur rôle employeur et les acteurs du dispositif, particulièrement l'ORPN.

Lors du forum, et malgré les réalités très différentes auxquelles elles sont confrontées, les communes ont clairement exprimé leur volonté de jouer un rôle exemplaire en adaptant leurs processus de mise au concours des postes, afin de donner une place plus importante aux demandeurs d'emploi neuchâtelois.

7.1.2. Lancement du projet

La nouvelle dynamique créée avec les employeurs privés et les communes est un élément important qu'il s'agit de concrétiser par un réel partenariat. C'est pourquoi, dans les semaines qui ont suivi la tenue des forums, les actions de concrétisation du New Deal pour l'emploi ont été amorcées.

Une approche par typologie d'employeur a été retenue, autour de quatre groupes :

Groupe 1: Grandes entreprises privées

L'objectif est de renforcer la relation entre l'Etat et chacune des grandes entreprises du canton, en définissant par une approche individualisée, un partenariat durable, adaptable à la situation, aux besoins et aux possibilités de l'entreprise. Cette approche spécifique est essentielle s'agissant d'employeurs qui recrutent chaque mois plusieurs collaborateurs.

La démarche de partenariat est volontaire et peut donc prendre plusieurs formes. Elle n'a pas de portée contraignante au plan juridique. Elle consiste en un engagement mutuel de l'Etat et de l'entreprise à œuvrer concrètement au renforcement de leur collaboration en matière d'intégration professionnelle, dans une logique d'amélioration continue. Celle-ci est rythmée par des rencontres semestrielles entre l'entreprise et ses répondants au sein de l'Etat, à l'occasion desquels un point de situation complet de l'emploi dans l'entreprise est établi, incluant les mouvements intervenus depuis le point de situation précédent, les perspectives et besoins à venir, ainsi que les points à améliorer dans la collaboration.

Dans ce cadre volontaire, les entreprises s'engagent non seulement à cette transparence dans l'échange d'informations, mais également à diverses mesures ayant pour effet de favoriser la meilleure utilisation possible des places de travail créées, allant pour certaines entreprises jusqu'à l'octroi d'une priorité donnée à l'ORPN lors de recrutements ou à la diffusion ciblée auprès de leurs employés de propositions de domiciliation dans le canton.

Depuis le mois d'avril 2015, les premières rencontres individuelles avec ces entreprises ont été organisées, associant sous l'égide du département les services de l'emploi et de l'économie. A l'heure où ce rapport est rédigé, environ la moitié des grandes entreprises ont été visitées, les autres rencontres étant planifiées. Les entreprises visitées ont accueilli la démarche de manière très positive et se sont engagées, souvent avec enthousiasme, à renforcer leur partenariat avec l'Etat. Et les premiers effets concrets sont d'ores et déjà au rendez-vous, avec une proportion des recrutements effectués dans le bassin des demandeurs d'emploi neuchâtelois qui s'est nettement accrue dans plusieurs entreprises, tandis qu'un dialogue intense s'est établi avec d'autres entreprises pour apporter aux demandeurs d'emploi les compétences nécessaires en vue de leur recrutement.

Les premières rencontres ont également mis en évidence l'importance d'avoir un échange proactif permettant d'anticiper certaines évolutions des besoins à moyen terme, notamment sur le plan des qualifications requises et des formations à mettre en place. Dans cette optique, les rencontres associeront à l'avenir le service des formations postobligatoires et de l'orientation.

Au vu des premières expériences menées et même si les différents employeurs disposent de répondants clairement identifiés au sein des services concernés, il est essentiel de conserver une vision d'ensemble des partenariats noués et de leur évolution, pour assurer la cohérence d'ensemble de la démarche et en monitorer les effets.
De plus, dans la mesure où le champ des partenariats s'étend au-delà de la seule thématique de l'intégration professionnelle, pour déborder sur la formation, les questions migratoires ou encore les aspects liés à la domiciliation des collaborateurs, il est apparu que le suivi du projet devait être assuré dans une logique transversale.

C'est dans cette optique qu'il a été décidé de confier cette tâche de suivi au service de l'économie, tout en assurant une collaboration étroite avec le service de l'emploi. En effet, dans le cadre des développements planifiés dans le programme de législature, le service de l'économie a créé un poste dévolu à la "pérennité des savoir-faire", qui a été pourvu au mois d'octobre 2015. La perspective de cette nouvelle fonction est d'anticiper les besoins de main d'œuvre et de mener des projets contribuant à assurer la disponibilité des compétences nécessaires au développement économique (voir rapport 15.019). La relation développée avec les employeurs dans le cadre du New deal pour l'emploi s'inscrit donc parfaitement dans les objectifs du nouveau poste.

L'enjeu est désormais de faire vivre ces partenariats dans la durée. À cette fin, les contacts pris avec les entreprises feront l'objet d'un suivi régulier et l'Etat mettra tout en œuvre pour assumer les engagements pris. C'est notamment dans cette perspective, qu'il est important de pouvoir déployer le nouveau dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi dans les délais planifiés.

Groupe 2: Collectivités publiques

Les collectivités ont un rôle exemplaire à jouer dans l'insertion des demandeurs d'emploi. Bien qu'elles interviennent à plusieurs niveaux en mettant notamment à disposition des placements temporaires, le partenariat présenté est bien celui qui doit se sceller avec les collectivités en tant qu'employeuses. Il est ainsi important que celles-ci s'engagent dans un processus de mise au concours des postes vacants qui privilégie l'insertion des demandeurs d'emploi. Pour cela, il faut bien évidemment une volonté politique forte qui affirme les objectifs à atteindre, mais aussi un renforcement de la relation avec l'ORPN.

Le Conseil d'Etat souhaite que ce partenariat avec les collectivités puisse prendre la forme d'un engagement généralisé de l'Etat et des communes à systématiquement privilégier l'ORPN dans le cadre de recrutements externes.

Dans les plus grandes communes ainsi qu'à l'Etat, l'engagement est déjà pris. Par exemple, dans le cas de l'Etat, la première phase de recrutement consiste au lancement d'une procédure de mobilité interne, ouverte simultanément à l'ORPN. Sous réserve d'une dérogation validée par le Conseil d'Etat, ce n'est qu'après avoir constaté l'absence de profil adéquat au sein du bassin des demandeurs d'emplois qu'un recrutement est ouvert à l'externe. La volonté est de pouvoir généraliser une pratique similaire dans les communes qui ne connaissent pas encore un tel système, de manière à concrétiser une priorité au recrutement de demandeurs d'emploi avant toute mise au concours externe.

Un objectif ambitieux a en outre été affirmé par le Conseil d'Etat, à savoir de concrétiser la majorité des recrutements externes par le biais des ORPN. Des rencontres ont été menées avec plusieurs conférences thématiques de l'association des communes neuchâteloises, afin d'examiner les engagements que les communes sont prêtes à prendre de leur côté. La démarche se poursuit.

Dans cette optique, les conditions cadres de collaboration et de communication avec l'ORPN seront resserrées et la relation améliorée. Les collectivités doivent également avoir une vision globale de toutes les possibilités ouvertes dans le cadre d'un recrutement, notamment pour envisager une démarche de qualification d'un demandeur d'emploi lorsqu'aucun profil disponible ne correspond pas pleinement à la demande.

Groupe 3: Institutions paraétatiques ou subventionnées

Les institutions paraétatiques ou subventionnées ont un statut particulier dans le cadre du projet. Elles fonctionnent en effet de manière autonome, avec des règles de recrutement différentes de celles des collectivités. Cependant, elles bénéficient, à des degrés divers, d'un financement public et/ou exécutent des tâches publiques. Ainsi, de la même manière que les collectivités, il est important qu'elles jouent également un rôle exemplaire dans certains domaines, tels que la formation ou l'intégration professionnelle. Le Conseil d'Etat souhaite donc que les institutions paraétatiques puissent elles aussi, à l'instar des collectivités, privilégier le recrutement des demandeurs d'emploi neuchâtelois.

Dans le cadre de la nouvelle gouvernance des partenariats, le Conseil d'Etat est amené à formaliser l'ensemble des relations qu'il entretient comme autorité de subventionnement et/ou en termes de délégation de tâches publiques par le biais de contrats de prestations.

Le Conseil d'Etat entend systématiser durant les prochains mois l'inclusion de clauses de responsabilité sociale dans ces contrats de prestations, en les modulant toutefois en fonction des situations, tant en ce qui concerne les contraintes imposées qu'en termes de contreparties éventuelles. En tous les cas, les principes minimaux qui seront introduits de manière systématique sont la transparence quant à la situation de l'emploi dans l'institution, de même que l'obligation d'annonce des postes vacants à l'ORPN, de réception en entretien des candidats dont le profil aura été transmis par l'ORPN et de feed-back de l'entretien envers l'ORPN. En outre, le principe de la priorité à l'engagement de demandeurs d'emplois sera inclus chaque fois que cela fait sens.

Groupe 4: Autres employeurs privés, avec l'appui des associations professionnelles

Il n'est matériellement pas possible, en regard des forces du dispositif, d'établir des relations individualisées de suivi avec des entreprises de plus petite taille, qui recrutent à un rythme moins soutenu. Il est néanmoins indispensable de promouvoir le recrutement de demandeurs d'emploi également auprès de ces entreprises, qui offrent ensemble un

nombre conséquent d'emplois, ainsi que d'entretenir des contacts réguliers avec le tissu de PME pour identifier les potentiels et les besoins d'amélioration du dispositif.

Dans cette perspective, au-delà de démarches de promotion et de sensibilisation qui seront lancées à large échelle, des partenariats par branche seront établis d'ici fin 2015 avec les associations professionnelles volontaires, qui constituent des relais importants. Souvent très actives en matière de formation professionnelle, leur expertise sera particulièrement précieuse pour développer des outils d'évaluation et de renforcement de l'employabilité.

Le rôle particulier des agences de placement

Les agences de placement jouent un rôle important sur le marché de l'emploi neuchâtelois, puisqu'il s'agit d'un canal de recrutement largement utilisé par les entreprises. Aujourd'hui déjà, de nombreux demandeurs d'emploi retrouvent une place de travail par l'intermédiaire d'une agence. Par ailleurs, certaines agences font régulièrement appel au centre de compétences ProEntreprises de l'ORPN pour solliciter des profils de demandeurs d'emploi, afin de répondre à la demande d'un client.

Dans le but de mieux exploiter le potentiel de placement de demandeurs d'emploi par le biais des agences, un partenariat a été renouvelé en 2014 entre l'association neuchâteloise des entreprises de placement temporaire (ANEPT) et le service de l'emploi. Cet accord, applicable à toutes les agences exerçant dans le canton, qu'elles soient membres ou non de l'ANEPT, règle principalement les modalités d'action de l'ORPN lorsqu'une entreprise sollicite plusieurs agences, respectivement lorsqu'une entreprise sollicite parallèlement une ou plusieurs agences et l'ORPN.

L'accord prévoit également la possibilité d'un test en emploi d'un jour, alors que cette possibilité est normalement exclue dans le cadre de l'assurance-chômage pour des placements par l'intermédiaire d'une agence. Cette possibilité est certes limitée en regard des 21 jours possibles dans le cas d'un recrutement direct, mais elle n'en constitue pas moins une première, rendue possible grâce à une dérogation octroyée par le SECO.

Le Conseil d'Etat entend rouvrir des discussions avec l'ANEPT en 2016 afin d'évaluer la possibilité de faire évoluer le partenariat. Là encore, le but sera de valoriser de manière plus systématique les places de travail offertes par ce canal de recrutement au profit des demandeurs d'emploi.

7.1.3. Diffusion des bonnes pratiques et communication publique

Une des suggestions émises lors des forums concerne l'élaboration de guides des bonnes pratiques adaptés à différents groupes-cibles concernés par le projet. Ainsi, les différentes mesures et stratégies efficaces développées par les employeurs seront référencées et diffusées à travers le réseau constitué.

Parallèlement, les campagnes régulières de communication publique seront intensifiées pour contribuer à la mobilisation et à la sensibilisation des employeurs, afin de toucher également les employeurs avec lesquels un partenariat privilégié ne peut pas être établi.

7.1.4. Valorisation de l'effort des employeurs

Même si les employeurs ont un rôle social à jouer, la démarche entamée aujourd'hui, particulièrement pour l'économie privée, demande un effort important qu'il convient de saluer.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la concrétisation du partenariat devra être valorisée, afin de montrer l'implication des acteurs économiques, de la même manière que cela se fait aujourd'hui pour la formation professionnelle.

Afin d'éviter une dilution des labels octroyés, des réflexions ont été lancées avec les départements décernant déjà de telles reconnaissances, dans le but d'évaluer la pertinence de créer un concept intégré.

Parallèlement, dans le cadre de sa sphère de compétences, le Conseil d'Etat entend prendre en compte l'effort que les entreprises consentent en matière d'intégration professionnelle, au même titre qu'en matière de formation professionnelle.

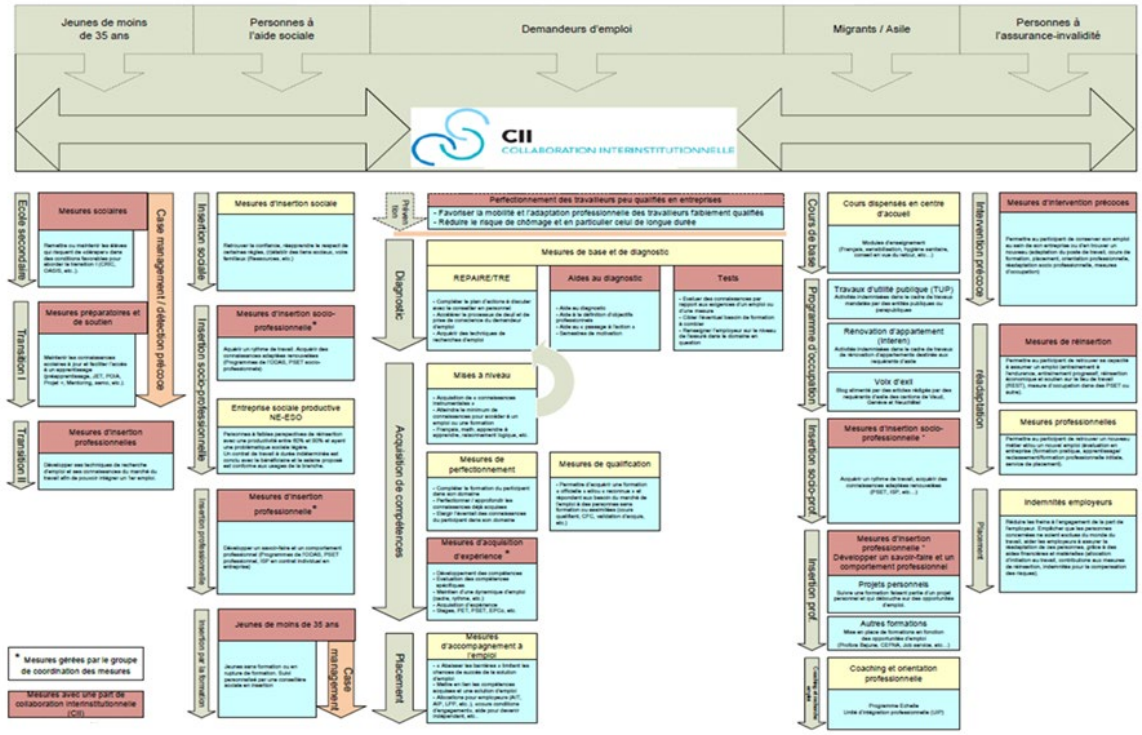
Cette volonté devrait se traduire concrètement à plusieurs niveaux, notamment au travers de la politique des achats de l'Etat. Le gouvernement s'est d'ailleurs engagé dans les discussions intercantonales relatives à l'évolution des marchés publics, afin que de tels critères puissent être pris en compte à l'avenir.

Il s'agira également de travailler à d'autres types de mesures, qui peuvent se concrétiser par des actions de soutien dans la démarche d'intégration (voir chapitre 7.2.6) ou d'autres mesures incitatives à développer.

7.2. Le dispositif de la nouvelle stratégie

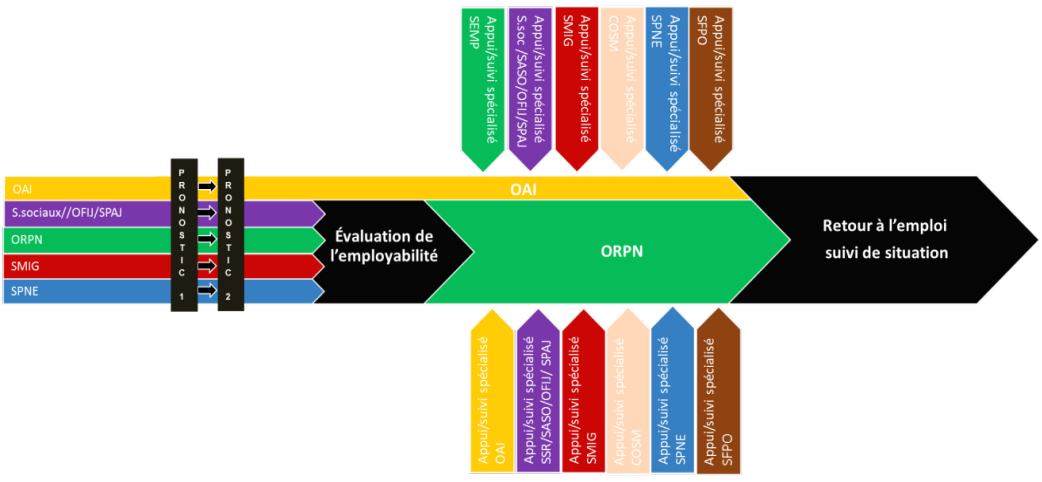
Dans le chapitre 6 du présent rapport, le dispositif d'insertion actuel et ses limites ont été brièvement décrits. Un schéma de collaboration représentant ce dispositif a été établi par le groupe de pilotage de la CII en 2014. Il démontre que la plupart des mesures font déjà l'objet d'une coordination (toutes celles qui figurent en rouge-brique).

Schéma 2: Cartographie actuelle des mesures d'intégration sociale et professionnelle



Afin de faciliter la compréhension du futur processus harmonisé de prise en charge, un nouveau schéma centré sur le parcours du demandeur d'emploi a été élaboré :

Schéma 3: Parcours du demandeur d'emploi dans le nouveau dispositif



Le nouveau schéma répond pleinement aux trois principes fondamentaux évoqués au chapitre 6.3. Il représente les différentes étapes qui mèneront le demandeur d'emploi depuis son entrée dans le dispositif jusqu'à son intégration sur le marché de l'emploi.
Simple à appréhender, ce schéma n'en représente pas moins une véritable révolution du dispositif actuel :

- Toutes les démarches d'appui fournies par le dispositif public s'inscrivent dans un processus unifié, qui consacre le rôle du service de l'emploi en tant que pôle de

compétence de l'intégration professionnelle, sous réserve des situations couvertes par l'OAI;
- À tout moment, le demandeur d'emploi se trouve dans une étape du processus bien déterminée et sa démarche d'intégration est accompagnée sous la conduite d'un service responsable clairement identifié (service leader);
- Le demandeur d'emploi avance dans une démarche structurée. Il connait son état de situation et il a des objectifs réalistes à atteindre pour passer à l'étape suivante, ce qui est motivant et favorable au renforcement de la confiance en soi;
- Un dossier individuel du demandeur d'emploi se constitue au fil des étapes, permettant d'assurer la cohérence et la continuité de la démarche d'intégration;
- Le champ d'action et les rôles de chaque service du dispositif en matière d'intégration professionnelle sont clarifiés. Chaque service sait quels demandeurs d'emploi il doit accompagner et jusqu'à quelle étape du processus;
- Une conduite stratégique du dispositif devient possible, fondée sur un monitorage global de la situation. Cela permet d'optimiser l'engagement des moyens en fonction du contexte et des résultats obtenus.

Les six étapes-clés qui structurent sont exposées ci-après. Trois d'entre elles sont placées sous la conduite d'un service, responsable d'apporter l'appui nécessaire au demandeur d'emploi pour que ce dernier puisse entrer dans l'étape suivante. À l'inverse, les trois autres étapes-clés sont parfaitement harmonisées et standardisées, puisqu'elles peuvent engendrer un transfert de leadership d'un service à un autre. Ce sont celles qui figurent en gras ci-dessous :

- La prise en charge
- **Le pronostic**
- Le développement du potentiel d'intégration
- **L'évaluation de l'employabilité**
- Le renforcement ou le maintien de l'employabilité
- **Le retour à l'emploi et le suivi de situation**

À ce stade, il est important de souligner que la responsabilité d'un service sur la démarche d'intégration n'exclut pas l'intervention d'un autre service, que ce soit sur sollicitation du service leader pour un appui dans le cadre de la démarche d'intégration (appel aux compétences-métier) ou pour traiter un aspect non lié à la démarche d'intégration.

En illustration de ce dernier cas, il est et il restera usuel qu'un service social soit amené à fournir une aide matérielle à un bénéficiaire dont la responsabilité d'intégration est confiée à l'ORPN, de la même manière qu'il intervient pour compléter un revenu du travail.

7.2.1. La prise en charge

Une personne peut entrer dans le dispositif pour de multiples raisons et être ainsi amenée à entreprendre une démarche d'intégration professionnelle. La situation initiale de la personne déterminera le service porte d'entrée qu'elle sollicitera :

- L'ORPN si la personne perd son emploi et s'inscrit au chômage, ou si elle cherche à intégrer le monde du travail par exemple à l'issue de sa formation;
- L'OAI si la personne est atteinte d'une problématique de santé reconnue, qui menace ou empêche son intégration professionnelle;
- Le SFPO, par l'OFIJ si la personne a moins de 35 ans et qu'elle présente des difficultés multiples (hors AI).

- Les SSR et le réseau social privé (dans le schéma "S.sociaux") si la personne est en difficulté matérielle et n'est prise en charge par aucun des services ci-dessus;
- Le SMIG (puis les OE) si la personne arrive dans le cadre d'une demande d'asile;
- Le SPAJ si la personne a une autonomie réduite au sens du code civil suisse (droit de protection de l'adulte);
- Le SPNE si la personne doit se réintégrer à la suite d'un séjour carcéral.

En raison du caractère très spécifique des problématiques traitées par les différents services, il n'y a pas lieu de rechercher une uniformisation des pratiques et des stratégies de prise en charge par les services. Par contre :

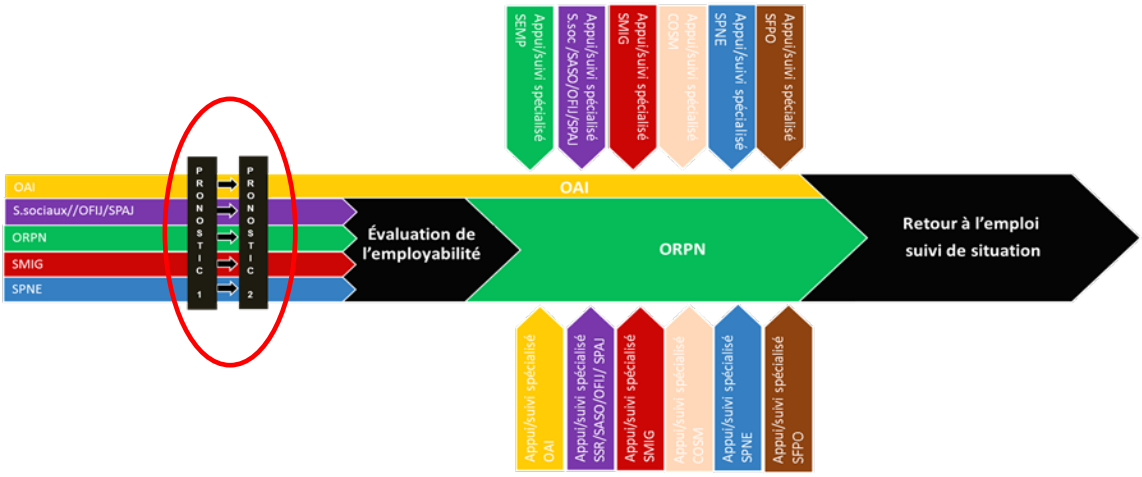
- Une procédure standardisée doit être appliquée pour permettre au service porte d'entrée d'ouvrir le dossier d'intégration et, par la même, de prendre le leadership sur le suivi de la personne jusqu'à l'établissement du pronostic;
- Les messages transmis quant au rôle du dispositif public d'appui à l'intégration doivent être cohérents et alignés entre tous les services, qui doivent pouvoir expliquer le processus global aux personnes qu'ils prennent en charge;
- Sous réserve de cas particuliers qui justifient une approche différente, le pronostic doit être effectué rapidement après la prise en charge (au plus tard 3 mois), pour toute personne susceptible de pouvoir entrer dans une démarche d'intégration;
- Afin d'éviter d'effectuer du travail à double, l'établissement du pronostic (étape suivant la prise en charge) est unifié entre tous les services, qui peuvent toutefois compléter le standard commun par les éléments supplémentaires spécifiques dont ils ont besoin (par ex., dans l'OAI, des informations de nature médicale).

À noter que même si les stratégies resteront différenciées, la volonté du Conseil d'Etat est de développer ou de renforcer, dans toute la mesure du possible, les logiques d'activation rapide, voire d'intervention précoce dans tous les services. En effet, le temps joue généralement un rôle négatif sur le potentiel d'employabilité de la personne, en plus de prolonger la période d'accompagnement et éventuellement d'assistance.
Par exemple, la possibilité de mieux valoriser le temps disponible durant les délais de congé des personnes qui perdent leur emploi sera évaluée par l'ORPN, même si l'activation de mesures lourdes ne doit pas être entreprise trop rapidement, au risque d'engager des moyens excessifs au profit de personnes capables de retrouver rapidement du travail sans qu'un appui important ne s'avère indispensable.

Si les services sociaux régionaux ne sont que rarement la porte d'entrée du dispositif (env. 20% des bénéficiaires d'aide sociale), il est néanmoins prévu de développer des logiques d'activation rapide systématique, notamment dans le cas de jeunes qui ne pourraient s'inscrire dans le cadre couvert par l'OFIJ ou de bénéficiaires s'installant dans le canton. Le Conseil d'Etat estime également que les soutiens de famille doivent faire l'objet d'une activation systématique, afin d'éviter le dérèglement des rythmes familiaux.

7.2.2. Le pronostic

Schéma 4: Le pronostic dans le nouveau dispositif



Les objectifs de cette étape de pronostic sont de :

- Analyser la situation actuelle de la personne, pour établir si, et cas échéant à quelle condition, elle peut entrer dans une démarche d'intégration professionnelle;
- Définir avec la personne un projet d'intégration professionnelle réaliste en fonction de son profil, de ses capacités, des besoins du marché de l'emploi, et dans la mesure du possible, de ses envies;
- Déterminer quel sera le service qui sera le mieux à même d'accompagner la personne dans ses démarches, autrement dit qui sera le service leader du dossier.

Un socle commun de données est nécessaire dans tous les dispositifs pour établir ce pronostic. De plus, l'appréciation de la situation initiale constitue une donnée très utile tout au long du processus d'intégration, de sorte que le pronostic établi à l'entrée du dispositif doit rester accessible tout au long de la démarche. Pour ces raisons, il a été retenu l'option d'un outil et d'une procédure commune à tous les services pour établir le pronostic.

La poursuite des objectifs énoncés ci-dessus impliquent que cette procédure harmonisée soit conçue en deux phases.

La première phase (Pronostic I) est menée par le service "porte d'entrée" sur la base d'une pratique uniformisée de tous les services. Elle a pour but de remplir le premier des trois objectifs, à savoir déterminer la capacité de la personne à entrer dans une démarche d'intégration professionnelle. Elle peut également aboutir occasionnellement au constat que la porte d'entrée sollicitée n'est pas la bonne et engendrer un transfert de leadership vers un autre "service porte d'entrée".

La seconde phase (Pronostic II), quant à elle, s'adresse aux personnes dont le pronostic I est favorable. Elle est effectuée conjointement par le service "porte d'entrée" et par le service qui sera chargé de mener la démarche d'intégration professionnelle lorsque celle-ci pourra être engagée, soit en principe l'ORPN (ou l'OAI en cas de problème de santé générant une incapacité de travail de longue durée). Elle vise à remplir le deuxième objectif énoncé (définition du projet), ainsi qu'à orienter la suite du processus d'appui en fonction de celui-ci.

Phase I du pronostic: capacité personnelle à mener une démarche d'intégration

Le pronostic I est mené par le service "porte d'entrée" avec la personne suivie. Il s'agit d'une première analyse du potentiel d'intégration de la personne, effectuée selon une procédure unifiée entre tous les services. Cette analyse doit être établie dans les trois mois qui suivent l'entrée de la personne dans le dispositif (sous réserve de situations de départ plus complexes, comme cela peut être le cas dans le domaine de l'asile).
Elle permet d'apprécier des critères objectifs et harmonisés pour tous les services et déterminer si la personne est actuellement en mesure de mener une démarche d'intégration professionnelle.

Pour la plupart des services, cette étape ne constituera pas une grande nouveauté, puisqu'ils disposent déjà de tels outils d'analyse préalable. Ceux-ci ont toutefois été conçus de manière "cloisonnée" et répondent donc à une logique de service. Ils ne sont dès lors ni partagés, ni forcément reconnus par les autres services.

Il s'agit donc d'introduire un outil fonctionnel et uniforme, sous forme de grille d'analyse, qui remplacera les systèmes actuels (à noter que des informations spécifiques à une porte d'entrée particulière et qui n'ont pas à être partagées avec les autres services pourront être collectées en complément à la grille standardisée). Il est intéressant de mentionner que le "Réseau CII neuchâtelois" teste actuellement, dans le cadre de son projet pilote (voir 10.4), une telle grille d'analyse commune, qui permet aux acteurs impliqués dans le projet d'avoir une vision globale et uniforme afin d'orienter le demandeur d'emploi. En fonction du bilan de cette expérience, ce document sera une base de travail précieuse.

Une fois l'analyse effectuée, deux cas sont possibles :

- En cas de pronostic favorable (capacité de la personne à entreprendre une démarche d'intégration professionnelle), la phase II du pronostic est effectuée;
- En cas de pronostic défavorable, le service "porte d'entrée" évalue avec la personne si des mesures peuvent être prises pour lui permettre de recouvrer une capacité d'intégration, à l'issue desquelles l'analyse est actualisée. Le service peut également constater qu'un autre service porte d'entrée est mieux à même de fournir l'appui nécessaire à la personne et déclencher un transfert de leadership.

À relever qu'il existe des situations pour lesquelles l'incapacité à entreprendre une démarche d'intégration est durable et empêche toute perspective d'entrée sur le marché primaire de l'emploi. La personne sort alors du dispositif d'intégration professionnelle. Le service en charge du dossier établit alors avec la personne un autre projet de vie permettant de maintenir une insertion sociale et éventuellement de valoriser la capacité productive de la personne hors du premier marché de l'emploi. Ces thématiques sortent du champ du projet, mais font l'objet de réflexions, comme mentionné au chapitre 5.

Phase II du pronostic: analyse du projet professionnel

La deuxième phase du pronostic est spécifiquement orientée sur le projet professionnel du demandeur d'emploi. Elle vise à évaluer si la personne a les compétences ou le potentiel nécessaire pour réaliser son projet et, si oui, à quelles conditions.

Pour cette deuxième phase, l'expertise d'une personne connaissant bien le marché de l'emploi dans la branche d'activité visée est indispensable. C'est pourquoi un conseiller d'un service proche de l'emploi (ORPN ou OAI), spécialisé dans le domaine d'activité

concerné, participe à l'évaluation, avec le service "porte d'entrée" et le demandeur d'emploi.

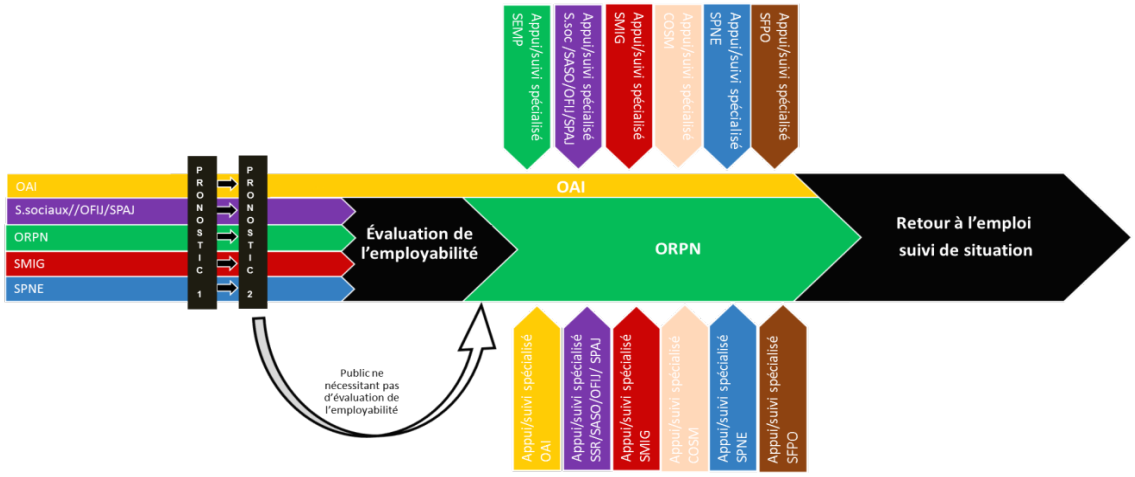
À noter que dans la majorité des cas, les demandeurs d'emploi entrent dans le dispositif par le canal de l'ORPN ou de l'OAI. Il est cependant important que les deux phases de pronostic aient lieu dans ces cas également, afin de bien pouvoir déterminer les profils et leur évolution.

L'analyse de la phase II est donc orientée en fonction du projet professionnel déterminé avec le demandeur d'emploi. Ce projet doit être réaliste et accessible en regard des compétences de la personne et de la réalité du marché de l'emploi. Cette approche implique la mise en place de grilles d'analyse par branche, qui devront être développées et actualisées en collaboration étroite avec les milieux professionnels.

À l'issue de l'analyse, quatre résultats sont possibles. Ceux-ci détermineront la suite du processus, mais aussi quel sera le service qui prendra le leadership du dossier :

1. Employabilité confirmée :
Le demandeur d'emploi dispose manifestement des qualités nécessaires pour réintégrer le marché de l'emploi. La personne "saute" alors plusieurs étapes du schéma. Sous réserve des cas couverts par l'AI, le suivi est donc repris par l'ORPN, qui prend le lead de la démarche d'intégration (même si d'autres services interviennent en parallèle sur des aspects différents, par ex. si le demandeur d'emploi est bénéficiaire d'aide matérielle).

Schéma 5: L'employabilité confirmée dès le pronostic 2



2. Employabilité à évaluer :
Le demandeur d'emploi dispose apparemment des qualités lui permettant de concrétiser son projet professionnel, mais ses aptitudes techniques ou comportementales doivent encore être confirmées par un test de compétences, de manière à valider le transfert de leadership vers l'ORPN et à orienter la prise en charge de ce dernier (voir 7.2.4).

3. Potentiel d'intégration à développer :
Le demandeur d'emploi est apte à entreprendre une démarche d'intégration et son projet professionnel semble crédible. Toutefois, une étape de préparation est jugée nécessaire pour améliorer ses chances de succès ou pour vérifier sa capacité à suivre la démarche d'intégration. Les critères à remplir doivent alors être définis lors du pronostic II et le service "porte d'entrée" met en place les mesures nécessaires pour aider le demandeur d'emploi à atteindre ces critères. Il garde la gestion du dossier (voir 7.2.3).

4. Potentiel d'intégration non confirmé
L'analyse effectuée durant le pronostic I est invalidée ou il s'avère que le projet professionnel n'est pas réaliste. La personne reste suivie par le service "porte d'entrée", qui retravaille les éléments utiles avant d'effectuer un nouveau pronostic (retour au 7.2.1).

7.2.3. Le développement du potentiel d'intégration

Comme exposé sous 7.2.2, cette étape, placée sous le leadership du service "porte d'entrée", n'est effectuée que dans le cas où le pronostic II met en évidence le besoin de renforcer le potentiel d'intégration du demandeur d'emploi, avant d'évaluer son employabilité. C'est lors du pronostic II que la mesure préparatoire requise et les critères à atteindre doivent être clairement définis.

Elle peut également permettre de vérifier la capacité de la personne à suivre la démarche, et détecter d'éventuelles problématiques, notamment d'ordre psychique, qui n'auraient pu être décelées en amont.

Les mesures envisageables sont par exemple, pour une personne suivie par un service social, le fait d'effectuer un contrat ISP avec succès. Dans certains cas, il convient également d'envisager des démarches plus longues, par exemple de type formation qualifiante en partenariat avec des mesures mettant à disposition des cursus de formation pour adulte. Le développement de telles démarches se fait en collaboration étroite avec le service des formations postobligatoires et de l'orientation.

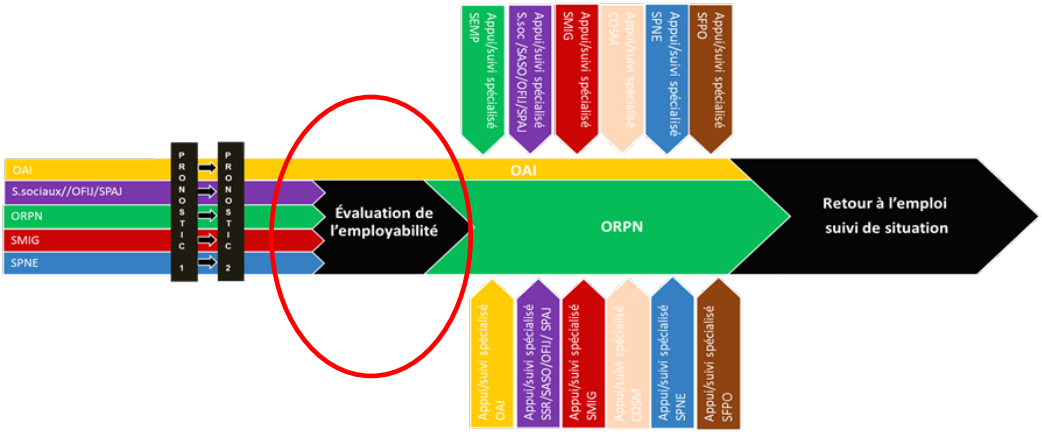
La démarche se poursuit par une évaluation de l'employabilité, sous réserve que celle-ci ait été évaluée directement dans le cadre de la mesure préparatoire ou qu'elle ait été jugée inutile lors du pronostic II.

7.2.4. L'évaluation de l'employabilité

Cette étape doit permettre de mesurer le niveau des compétences professionnelles du demandeur d'emploi, dans la branche dans laquelle il entend rechercher du travail. Il s'agit d'une mesure de type test d'aptitude professionnelle, déterminée avec le concours des associations professionnelles de la branche par l'ORPN. Une telle étape n'est pas prévue pour les personnes suivies par l'OAI, qui entrent dans une démarche de renforcement progressif de l'employabilité dès le pronostic II.

Le service "porte d'entrée" conserve le suivi de la personne durant l'évaluation. Sous réserve que le niveau des compétences soit très éloigné des attentes, l'évaluation aboutit à un transfert (ou un maintien) du leadership vers l'ORPN. Le résultat de l'évaluation permet en outre à l'ORPN de calibrer les mesures qui seront nécessaires pour augmenter l'employabilité de la personne jusqu'à un niveau lui permettant de retrouver un emploi.

Schéma 6: L'évaluation de l'employabilité



C'est quoi, l'employabilité?

La notion d'employabilité est définie par le SECO dans le cadre du rapport « Collaboration entre l'AC et l'aide sociale ; projets concrets en matière de coopération » [4]. La définition retenue ici est quelque peu adaptée:

« La capacité et la motivation à trouver un emploi, à le conserver, à se qualifier pour des conditions de travail existantes ou la probabilité de retrouver un travail en cas de perte d'emploi ou de chômage ».

Comment la mesurer?

Les outils permettant de mesurer l'employabilité dans une branche donnée doivent pouvoir être connus et reconnus par les employeurs de cette branche. L'évaluation des aptitudes professionnelles devient alors un argument dont peut se prévaloir le demandeur d'emploi dans ses recherches.

De tels dispositifs de tests d'aptitude doivent donc être conçus pour la dizaine de branches professionnelles les plus répandues, en collaboration avec les associations professionnelles. Il existe déjà de bons modèles, par exemple dans le domaine horloger.

Quelle est la nature du résultat souhaité?

L'évaluation doit permettre de déterminer le niveau de compétences professionnelles du demandeur d'emploi sur différents facteurs importants pour la branche concernée.

Si le demandeur d'emploi dispose d'un bon niveau sur tous les paramètres, il a de bonnes chances d'être engagé sur un poste ouvert. Il ne sera donc pas utile de déployer des moyens importants pour améliorer son employabilité.

Si le demandeur d'emploi a des lacunes spécifiques concernant un ou plusieurs paramètres précis, ou si son niveau est globalement trop moyen pour avoir de bonnes chances d'être engagé, il s'agira de développer son employabilité par des mesures.
Dans ces deux cas, l'évaluation est positive pour un transfert de leadership vers l'ORPN.

[4] Disponible sur le site de la collaboration interinstitutionnelle fédérale www.izz.ch

A l'inverse, si le niveau est beaucoup trop faible, l'évaluation est négative et le leadership du suivi du demandeur d'emploi devra rester au service porte d'entrée. La personne sera accompagnée pour développer ses compétences.

Les seuils délimitant les catégories sont variables, en fonction des opportunités offertes sur le marché de l'emploi et des capacités d'accompagnement de l'ORPN.

La motivation est également un facteur essentiel, mais la mesurer n'est pas chose aisée, tant il convient que l'analyse reste objective. Il s'agit donc de travailler de manière constante sur cet aspect influençant fortement la réussite du processus d'intégration.

Suivi temporel de l'employabilité

Les compétences d'une personne, tout comme les besoins du marché de l'emploi, peuvent évoluer. Il est donc prévu de réévaluer périodiquement l'employabilité des personnes accompagnées. Cela permettra de suivre l'évolution du demandeur d'emploi, de comprendre pourquoi celui-ci n'a pas encore pu réintégrer le monde professionnel et d'agir de manière proactive pour les chômeurs avant que leur droit aux indemnités ne soient épuisées.

7.2.5. Le renforcement ou le maintien de l'employabilité

À l'issue de l'étape d'évaluation développée dans le chapitre précédent, si l'employabilité est confirmée dans le domaine professionnel défini, le dossier du demandeur d'emploi est transmis (ou conservé) à l'ORPN.

Si le cas présente une problématique de santé, c'est dès lors de la phase de pronostic que la prise en charge par l'OAI est décidée.

Une fois l'opération validée par le service en question et le service "porte d'entrée", un transfert de lead est opéré. Le demandeur d'emploi entre ainsi dans la dernière étape du processus avant le retour à l'emploi.

Les objectifs de cette phase sont :

- D'accompagner et de motiver le demandeur d'emploi dans ses recherches;
- De proposer son dossier dans le cadre de postes vacants correspondant à son profil;
- De consolider l'employabilité de la personne si nécessaire.

Pour cela, le service concerné devra :

- Fournir un appui et un conseil pendant cette période;
- Mettre en place d'éventuelles mesures ou placements temporaires.

Si l'objectif de cette phase est le retour à l'emploi, il se peut que le parcours d'intégration soit interrompu pour diverses raisons. Dans ces circonstances, l'ORPN ou l'OAI doivent pouvoir compter sur l'appui d'autres services pour la gestion de la problématique et l'accompagnement de la personne. Cet aspect est présenté dans le chapitre 8.1.2.

7.2.6. Le retour à l'emploi

L'ensemble du dispositif mis en place et exposé largement dans les chapitres précédents poursuit un but ultime : le retour durable à l'emploi. Sans la réalisation de ce but,

l'ensemble du dispositif devient inutile. C'est donc à l'aune de cet objectif que doit se déployer l'ensemble du processus.

Comme exposé dans le chapitre 6, c'est l'ensemble de la mise en place de la stratégie qui doit servir ce but. Cela passe donc par le partenariat renforcé entre l'Etat et les employeurs, par l'adéquation du processus en fonction de la personne et l'engagement de celle-ci dans le processus et par la clarification du rôle de chaque acteur dans le dispositif.

À noter que le retour à l'emploi en lui-même ne suffit pas. En effet, pour qu'une démarche d'intégration professionnelle soit réussie, il faut que le retour à l'emploi soit durable!

Afin de pouvoir suivre cette évolution, il faudra donc se doter d'outils de monitorage (voir chapitre 8).

La consultation a également permis de mettre en exergue le fait que, dans certains cas, un soutien ponctuel après retour à l'emploi s'avère nécessaire. Ce besoin peut concerner le demandeur d'emploi comme l'employeur qui, face à la résurgence de certaines problématiques ou situations particulières inhérentes au demandeur d'emploi, peuvent se trouver démunis. Afin d'éviter que ce type de situation ne conduise à la perte emploi, des outils de suivi et soutien seront développés.

8. CONDITIONS DE FAISABILITÉ

8.1. Les outils à développer

8.1.1. Mesures d'insertion et d'appui aux demandeurs d'emploi

Les services du dispositif sont organisés pour suivre les dossiers dont ils ont la charge, accompagner les demandeurs d'emploi dans certaines démarches, les conseiller, les orienter et effectuer certains contrôles. Par contre, avec une charge de travail qui excède souvent la centaine de dossiers suivis par chaque collaborateur, les principaux services ne sont pas organisés pour former les demandeurs d'emploi, pour développer leurs compétences personnelles ou professionnelles en vue de la réinsertion ou encore pour assurer un coaching soutenu.

Ainsi, pour appuyer les demandeurs d'emploi qui en ont besoin, les services recourent à une palette très large de mesures d'appui à l'intégration sociale et/ou professionnelle, qu'ils achètent soit sous forme de volumes prédéfinis de prestations (p.ex. un nombre de places à l'année dans un programme d'insertion) ou au coup par coup, à la prestation fournie. Les prestations proposées peuvent être des cours de technique de recherche d'emploi, des bilans de compétences, des stages de pratique professionnelle, des mesures de coaching ou d'accompagnement, des formations qualifiantes, des cours de langue, etc.

Généralement, ces mesures sont proposées par des prestataires externes au dispositif, qu'il s'agisse de structures publiques, parapubliques ou d'entités privées reconnues d'intérêt public. Ces organismes jouent un rôle essentiel en assurant l'accompagnement au quotidien de certaines catégories spécifiques de demandeurs d'emploi. Comme évoqué ci-dessus, ces partenaires ont développé des outils ciblés dans divers domaines, qui vont du soutien dans les connaissances de base à un accompagnement plus étroit des personnes qui rencontrent diverses difficultés, en passant par la formation. Ils disposent ainsi d'une expertise pointue, ainsi que d'une connaissance approfondie des publics qu'ils accueillent, et ils ont développé des systèmes de suivi propres qui sont

précieux dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Il s'agit donc de partenaires incontournables dans la construction de la nouvelle stratégie, de sorte qu'ils ont été associés à plusieurs reprises aux réflexions menées.

En regard de la situation actuelle et en synthèse des échanges intervenus dans le cadre du projet, quatre types d'évolutions semblent nécessaires :

- Une clarification globale des besoins des services en matière de prestations et une optimisation de la coordination dans la réponse à ces besoins;
- Une adaptation partielle des mesures proposées par certains prestataires et le développement de nouvelles mesures;
- Un important renforcement de la communication entre les services du dispositif et les prestataires, en amont, durant et en aval de chaque placement;
- Une coordination des efforts de démarchage déployés par les prestataires auprès des employeurs avec ceux déployés dans le cadre du New deal.

Concernant d'abord la clarification globale des besoins, une collaboration accrue entre les services ferait du sens. C'est un défi compliqué à relever, car chaque service du dispositif a ses propres règles de financement, fondées sur des bases légales différentes, notamment fédérales pour ce qui est de l'assurance-chômage et de l'assurance-invalidité. Néanmoins, des synergies accrues sont possibles, qui permettraient d'optimiser

l'allocation des moyens, tout en offrant aux prestataires un cadre de relation plus clair avec le dispositif. Un effort de coordination a d'ailleurs été mené durant les dernières années pour centraliser la relation avec certains prestataires fournissant plusieurs services du dispositif. C'est par exemple le cas pour les programmes accueillant à la fois des personnes placées par le service de l'emploi et par les services sociaux, qui ont depuis quelques années un répondant unique auprès de l'office de la logistique des mesures du marché du travail, rattaché au service de l'emploi.

En ce qui concerne l'évolution de l'offre de prestations, il convient de relever que les mesures actuellement proposées trouveront pour la plupart leur place dans le nouveau dispositif sans modification majeure, car elles répondent à des besoins liés à une étape bien identifiée du processus d'intégration. Certaines autres prestations devront par contre évoluer pour s'inscrire dans la nouvelle stratégie, notamment pour permettre le franchissement des étapes prévues dans le processus. Finalement, des mesures qui n'existent pas encore devront être développées, notamment des outils d'évaluation de l'employabilité par branche d'activité. Cela impliquera de pouvoir mesurer certaines compétences professionnelles grâce à des outils de type test, spécifiquement liés à l'activité concernée. Un facteur essentiel de succès sera que ces évaluations soient reconnues par les employeurs, de sorte que l'implication des associations professionnelles dans la définition des mesures sera déterminante. Des discussions à ce propos ont déjà débuté avec certains prestataires et des projets-pilotes sont lancés.

En matière de renforcement de la communication entre les services "placeurs" et les prestataires, les besoins identifiés sont importants en ce qui concerne les mesures destinées à développer l'employabilité des personnes placées. En effet, les prestataires relèvent que dans de nombreux cas, l'état de situation de la personne placée ne leur est pas connu, ni les objectifs visés par le placement. Durant le placement, les contacts avec le service placeur sont parfois très (trop) limités. Et en aval, il est rare que le prestataire dispose d'un retour d'information quant au parcours ultérieur des personnes qu'il a accueillies. Dans le nouveau dispositif, l'octroi au prestataire d'un accès au dossier d'intégration de la personne placée permettra de remédier aux besoins en amont et en aval, tandis qu'il s'agira de renforcer les contacts en cours de placement.

Finalement, le dernier enjeu important identifié sera de coordonner les démarches de prospection des employeurs. En effet, dans le cadre des réorganisations menées récemment, notamment l'optimisation des programmes spécifiques d'emploi temporaire du service de l'emploi (PSET), certains prestataires ont été appelés à s'approcher le plus possible de besoins du marché de l'emploi, afin que les personnes placées puissent trouver une place de travail durant leur placement ou directement à l'issue de celui-ci. Si cette évolution est positive et porte ses fruits, elle a néanmoins eu pour corollaire une multiplication et une décentralisation non coordonnée des contacts pris tous azimuts avec les employeurs potentiels. Sans briser les bonnes relations directes nouées entre les prestataires et certains employeurs, il s'agira de rétablir sous l'égide du New deal une coordination structurée du démarchage, pour éviter que les employeurs ne soient sollicités en permanence et de toutes parts.

Le travail de redéfinition se fera à travers le dialogue et l'échange entre les services et les prestataires. Il s'agit bien de pouvoir s'appuyer, d'une part sur la nouvelle logique mise en place mais également sur les expériences importantes acquises par les prestataires afin de donner un appui cohérent et ciblé aux demandeurs d'emploi.

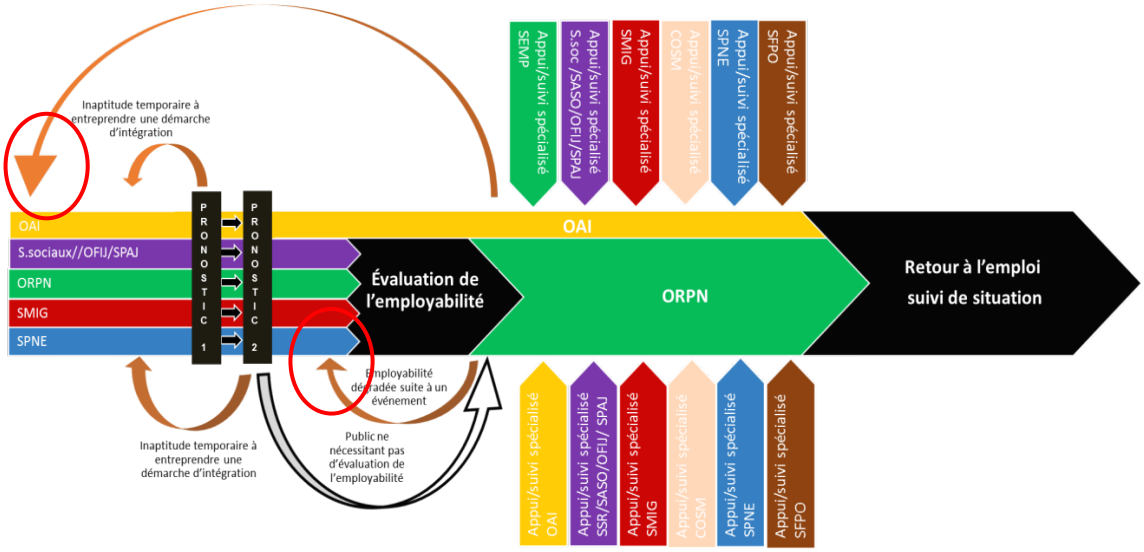
8.1.2. La mise en réseau des compétences en cas de rupture

Un demandeur d'emploi dont l'employabilité aurait été confirmée et qui est pris en charge par l'ORPN ou l'OAI peut se retrouver face à une incapacité temporaire ou prolongée de poursuivre un processus d'intégration. Cette hypothèse peut se réaliser pour des raisons personnelles ou suite à un changement de contexte professionnel (évolution du marché et des exigences). Même si le système de profilage et de suivi plus fin instauré avec la nouvelle stratégie devrait éviter au maximum ce type de rupture, le dispositif doit prévoir ce type de cas et la procédure d'appui qui en résulterait.

Si le demandeur d’emploi perd son aptitude au placement de manière durable, l'ORPN ne pourra plus le prendre en charge (l'aptitude au placement étant une condition légale pour qu'un dossier soit ouvert). Dans le système actuel, le dossier est donc simplement fermé, la communication avec d'autres services n'étant pas systématisée. A l'inverse, dans le nouveau dispositif, le service en charge du dossier devra s'assurer qu'une annonce du cas soit faite à l'entité appelée à reprendre le lead le dossier (par ex : OAI ou service social).

L'illustration du traitement des cas de rupture avec inaptitude est visible ci-dessous :

Schéma 7: Rupture du processus avec inaptitude à poursuivre une démarche d'intégration



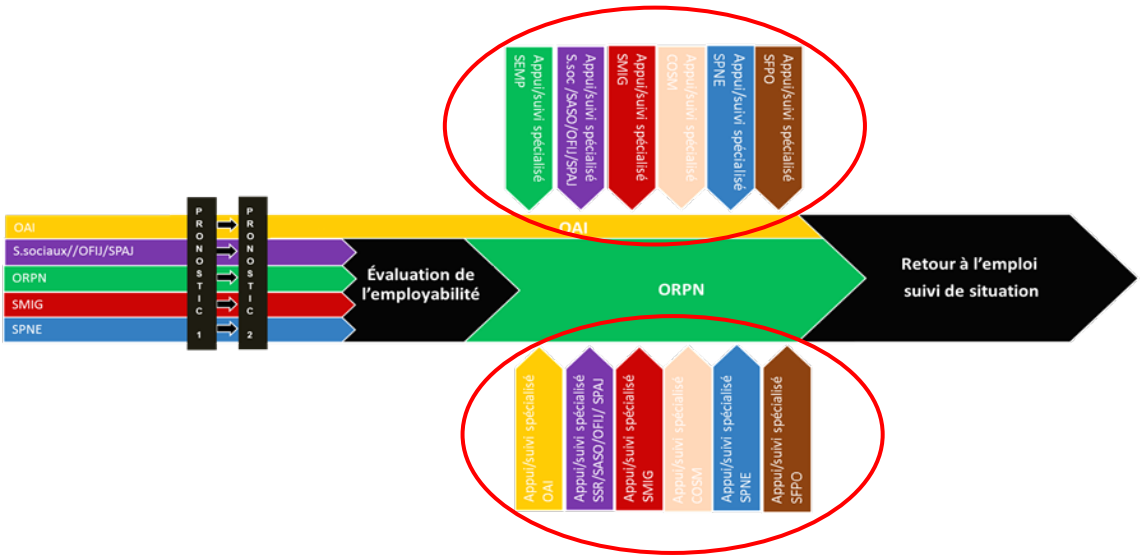
Si le demandeur d'emploi conserve son aptitude, mais que son degré d'employabilité s'est considérablement dégradé, le référent du service proche de l'emploi leader du dossier doit pouvoir activer le réseau. C'est au cours de l'entretien avec les partenaires du dispositif d'appui qu'il sera défini si un changement de lead est nécessaire ou si un service ou une mesure peut venir en appui afin de régler la problématique. Dans ce dernier cas, le dossier reste ouvert et le lead est conservé par le service proche de l'emploi.

La volonté générale est de s'assurer qu'aucun changement de lead n'intervienne avant concertation avec les partenaires du dispositif d'appui. Cela permet d'assurer une cohérence dans le suivi du dossier et d'éviter l'"effet tourniquet".

La définition du processus d'activation du réseau sera établie en lien avec le bilan de l'expérience pilote du "Réseau CII neuchâtelois", qui sera effectué à fin 2015.

L'illustration du traitement des cas de rupture se retrouve dans le schéma ci-dessous. Les services intervenant en soutien des services proches de l'emploi sont désignés par les flèches parallèles de part et d'autre du schéma.

Schéma 8: Rupture du processus avec maintien de l'aptitude à poursuivre une démarche d'intégration



8.1.3. Le monitorage du dispositif

Aujourd'hui, même si certains services disposent de données statistiques bien développés portant sur leur propre champ d'action, l'Etat ne dispose d'aucun indicateur permettant d'avoir une vue d'ensemble du dispositif d'intégration professionnelle. Or, il est impossible de mettre en œuvre un pilotage stratégique sans savoir combien de personnes cherchent à s'intégrer dans un domaine professionnel, quel niveau de qualification elles ont, à quel stade du processus elles se trouvent, quelle est la situation du marché du travail et les besoins anticipés, etc.

Le monitorage est donc un outil indispensable pour pouvoir commencer à piloter le dispositif.

Il n'existe pas non plus d'outils permettant de suivre le parcours des demandeurs d'emploi à travers les différents services et encore moins après qu'ils ont retrouvé un travail. Il est donc difficile de mesurer l'efficacité des mesures déployées. Cela est particulièrement criant en ce qui concerne l'objectif de durabilité de l'intégration professionnelle du demandeur d'emploi.

En effet, les seules approches qui existent actuellement sont embryonnaires et limitées à un seul service, telles que le monitorage des réinscriptions rapides au chômage après un retour à l'emploi.

L'ambition du projet consiste à mettre en place un système de monitorage complet, qui doit non seulement permettre de mesurer l'efficacité de l'ensemble du dispositif et de chacune de ses composantes, mais aussi de rendre possible son pilotage stratégique et son évolution constante en fonction des résultats obtenus.

Le nouvel outil informatique qui sera mis en place (voir 8.2) jouera donc un rôle central pour orienter la politique d'intégration professionnelle à l'avenir.

8.2. Les systèmes d'information

La nouvelle stratégie pour l'intégration professionnelle doit, pour atteindre ses objectifs, pouvoir s'appuyer sur un système de partage des informations performant. Ainsi, à l'interne du dispositif, il est essentiel que le suivi du dossier et la définition du lead soient facilement accessibles et identifiables.

De même, il ressort des différents échanges avec les employeurs que la mise en lien entre les places disponibles et les dossiers de demandeurs d'emplois devrait se faire de manière plus dynamique, à l'aide d'un outil informatique qui permette l'échange de données.

8.2.1. Application pour la stratégie d'intégration des demandeurs d'emploi (ASTRIDE)

La problématique du partage des données n'est pas inhérente au projet de nouvelle stratégie pour l'intégration professionnelle. Ainsi, l'entrée en vigueur du dispositif ACCORD/GSR a démontré qu'une base de données commune était un élément essentiel au bon déroulement du suivi d'un bénéficiaire.

L'outil nécessaire au déploiement du dispositif tel qu'il a été conçu doit permettre :

- L'alimentation et le partage, entre les services impliqués, du dossier individuel d'un demandeur d'emploi, retraçant les démarches menées depuis son entrée dans le dispositif;
- L'identification en tout temps, et par tous les services du dispositif, de l'étape dans laquelle le demandeur d'emploi se trouve, ainsi que du service qui assure le leadership de la démarche d'intégration.

La création d'une base de données provenant de la fusion des bases existantes des services a été abandonnée au profit d'un nouvel outil. En effet, les services utilisent tous des applications métier spécifiques, souvent développées à une échelle nationale ou intercantonale, sur lesquelles il n'est pas possible ou pas raisonnable de s'interfacer, que ce soit en raison de limites techniques ou juridiques. De plus, le volume des informations constituant le dossier d'intégration de la personne reste raisonnable, puisqu'il s'agit principalement des étapes d'entrée et sortie du dispositif, de franchissement d'étape et de transfert de leadership, ainsi que des mesures déployées. Le choix s'est donc porté sur le développement d'une nouvelle application qui cohabitera avec les systèmes existants.

Cette nouvelle application, nommée application pour la stratégie d'intégration des demandeurs d'emploi (ci-après, ASTRIDE), sera la colonne vertébrale du nouveau dispositif au plan opérationnel. En ce sens, sa mise en place constitue un préalable à la mise en œuvre de la refonte du dispositif.

Elle sera également au cœur de pilotage stratégique de la politique d'intégration professionnelle, en permettant le monitorage global du dispositif, une amélioration continue de son efficacité et une adaptation permanente aux évolutions de l'environnement sur la base des résultats obtenus, voire, à terme, des besoins anticipés.

Cet outil est planifié dans le cadre du schéma directeur informatique cantonal, sous le groupe de prestations "Social 2.0". Il sera développé par le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) en collaboration avec les services métier impliqués dès cet automne. La mise en vigueur effective est prévue à l'horizon 2017, avec une phase pilote préalable.

À noter que la question de la protection des données est évidemment un élément sensible. Même si cet outil ne pourra servir qu'à partager des données liées à la démarche d'insertion, il est essentiel, d'une part, que le bénéficiaire puisse signifier son accord et, d'autre part, que le système repose sur un cadre légal défini.

L' accord du demandeur d'emploi sera donc formalisé dès le début du processus d'insertion et révocable en tout temps.

En ce qui concerne le cadre légal, le projet de modification de loi traité au chapitre 9 vise précisément à apporter les précisions permettant la mise en place de ASTRIDE.

8.2.2. Plateforme de l'emploi

Les échanges avec les employeurs ont mis en évidence un grand intérêt pour une plateforme de type "bourse de l'emploi". Cet outil, en adéquation avec les méthodes de recrutement contemporaines, contribuerait à améliorer le partage d'information en mettant en lien, d'une part, les places vacantes et, d'autre part, les profils disponibles de manière anonyme.

L'idée de pouvoir utiliser le guichet unique comme vecteur pour mettre en place cette plateforme sera explorée. Dans tous les cas, un tel outil ne peut être conçu que comme un appui aux contacts réguliers qui devront être privilégiés avec les entreprises et les employeurs.

8.3. Les aspects légaux

La nouvelle stratégie s'inscrit dans une volonté d'améliorer le dispositif d'insertion et de renforcer les partenariats avec les employeurs de manière globale.

Pour l'heure, le déploiement des outils prévus pour les premières étapes du projet ne nécessitent une adaptation légale que pour la mise en place de ASTRIDE. Pour le reste, il est important, dans une première phase, de déployer le projet et d'examiner concrètement les adaptations à mener dans ce cadre.

En regard de la mise en œuvre progressive du dispositif, il n'est donc pas exclu que le Conseil d'Etat revienne devant le Grand Conseil, afin de lui proposer d'autres modifications légales ou structurelles.

9. RÉVISION DE LA LOI SUR L'EMPLOI ET L'ASSURANCE-CHOMAGE

9.1. Fondements de la révision

Comme évoqué dans le chapitre 8.2.1 du présent rapport, la refonte du dispositif d'insertion sera étroitement lié à la mise en place d'une application de partage d'information nommée ASTRIDE .

La mise en place de cet outil essentiel au succès de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle, nécessite la création de normes légales permettant de définir le périmètre de l'outil, son accessibilité, les conditions d'utilisation et l'ensemble des modalités qui y sont liées.

Au vu des objectifs visés par la création de ASTRIDE, il est apparu que ces normes devaient être intégrées dans la base légale qui traite de la politique cantonale de l'emploi, à savoir la Loi sur l'emploi et l'assurance chômage (LEmpl RSN 813.10).

Le présent rapport propose ainsi une révision de la LEmpl dans le sens évoqué.

9.2. Commentaire article par article

Section 4 bis : Une nouvelle section dévolue à ASTRIDE est intégrée dans la LEmpl.

Art. 35a : Cet article définit les buts de la mise en place de ASTRIDE. Il donne compétence au Conseil d'Etat pour définir le catalogue de données qui pourront être traitées, mais qui dans tous les cas devront être nécessaires au suivi de la personne en recherche d'emploi. Au surplus, l'article liste également les données qui devront, au minimum, faire partie de ce catalogue.
Le Conseil d'Etat devra également définir les systèmes d'information et les applications métier pouvant bénéficier d'une connexion avec le SPI-IP. Cet élément est particulièrement important, puisque le système mis en place sera un système de partage d'informations liées uniquement à l'intégration professionnelle. Il n'aura donc pas vocation de remplacer les applications métier que les différents services utilisent aujourd'hui pour pouvoir suivre leurs bénéficiaires. Afin de faciliter l'utilisation parallèle de ces différents outils, des connexions ou extractions entre l'application métier et ASTRIDE pourraient, dans la mesure des contraintes techniques et légales, être envisagées. Ces connexions devront être définies par le Conseil d'Etat.

Art. 35b : Cet article traite des modalités d'accès à ASTRIDE par les différents services actifs dans le domaine de l'intégration professionnelle. La compétence d'établir la liste des entités et services ayant un accès à ASTRIDE est laissée au Conseil d'Etat, afin de permettre une meilleure adaptation du système à l'évolution de la stratégie.

Art. 35c : Cet article traite de l'information et l'accessibilité de la personne en recherche d'emploi aux données exploitées dans le cadre de ASTRIDE. Il s'agit ici d'assurer qu' au moment du démarrage du processus d'intégration professionnelle, la personne concernée soit correctement informée de la manière dont seront traitées les données. Elle devra notamment savoir quelles entités pourront y avoir accès et à quelle finalité. Enfin, il s'agira également de donner l'accès au demandeur d'emploi à son propre dossier.

Art. 35d : Cet article donne la compétence au Conseil d'Etat d'établir les règles de sécurité liées aux données traitées par ASTRIDE. Par sécurisation il est entendu ici tant la sécurité de l'accès, que les modalités liées au stockage des informations.

Art. 35e : Rappel que le droit cantonal s'applique pour le surplus.

Art. 47: L'article 47 LEmpl concerne l'échange d'information relatif aux mesures d'intégration professionnelles (mesures cantonales). Celui-ci est simplement adapté pour faire référence à l'introduction de ASTRIDE.

10. MISE EN OEUVRE

10.1. Structures de conduite

La conduite du projet est assurée par la direction du Département de l'économie et de l'action sociale, soutenue par un comité de pilotage et un comité de pilotage élargi.

Le positionnement de la conduite à la tête du département permet de mener à bien une stratégie transversale qui touche pratiquement, de manière directe et indirecte, tous les services et les structures du département.

La conduite opérationnelle de la refonte du dispositif sera reprise dans les différents services, qui travailleront en commun et de concert avec le département pour le développement des processus.

Quant à la conduite opérationnelle des contacts établis avec les employeurs privés dans le cadre du New Deal, elle sera quant à elle, placée dès l'automne sous la responsabilité du service de l'économie, dans le cadre de son objectif relatif à la pérennité des savoir-faire et visant notamment à assurer la disponibilité des compétences nécessaires au développement économique (voir chap.7.1.3).

10.2. Structures opérationnelles

En regroupant dans un seul département la plus grande partie des services et offices concernés par la problématique de l'intégration professionnelle, puis en resserrant les liens avec les offices concernés dans d'autres départements de même qu'avec les communes, le Conseil d'Etat a mis en place un contexte favorable au développement cohérent du dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi.

Le Conseil d'Etat est également conscient que les différentes structures pourraient être amenées à évoluer à l'aune du nouveau dispositif. Cet aspect ne fait pas l'objet du présent rapport, qui a pour seule vocation d'informer le Grand Conseil du développement de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle.

Il apparaît cependant important de signaler que des études seront menées, au sein des structures de l'Etat et des communes, afin de pouvoir évaluer la situation et pourvoir aux adaptations utiles.

10.3. Calendrier

Les deux piliers de la nouvelle stratégie vont se déployer en parallèle et par étapes, sur une période initiale de deux ans. Au terme de cette phase de lancement, les fonctionnements entreront progressivement dans une dynamique pérenne d'amélioration continue.

New Deal pour l'emploi

Le travail de renforcement des partenariats a déjà débuté, notamment avec les grands employeurs privés et les collectivités publiques. Il va progressivement s'étendre à l'ensemble des employeurs, en cohérence avec le travail sur les outils et la mise en œuvre du dispositif (voir ci-dessous).

Une planification détaillée de ce travail se trouve à l'ANNEXE VI du présent rapport.

Refonte du dispositif d'appui aux demandeurs d'emploi

Afin d'assurer une mise en œuvre cohérente, le dispositif se déploiera par étapes successives, intégrant de manière progressive tous les acteurs de l'insertion.
Chaque étape de mise en œuvre effective sera précédée par le développement des outils nécessaires, mais également par une formation adéquate du personnel concerné.

Les différentes étapes peuvent être résumées comme suit :

- **Étape pronostic et prise en charge**

  - Développement des outils **sep. 15–juin 16**
  - Entrée en vigueur au SEMP en test **juin 16–déc.16**
  - Entrée en vigueur au SEMP **janv. 17**
  - Entrée en vigueur à l'OAI et 2 SSR pilotes **avr. 17**
  - Entrée en vigueur ensemble des SSR et autres entités **oct. 17**

- **Étape "employabilité"**

  - Développement des outils par branche (3 branches pilotes) **sep.15-juin16**
  - Entrée en vigueur au SEMP en test **juin 16–déc.16**
  - Entrée en vigueur au SEMP **janv. 17**
  - Entrée en vigueur dans 2 SSR pilotes **avr. 17**
  - Entrée en vigueur ensemble des SSR et autres entités **oct. 17**
  - Développement autres branches **courant 2017**

- **Développement mise en œuvre du mécanisme d'appui** **mai16-déc.16**

- **Mise en œuvre outil informatique** **jan. 17**

- **1er bilan global du dispositif** **jan. 18**

Un aperçu détaillé des phases de mise en œuvre se trouve à l'ANNEXE VII.

Dans l'intervalle, les différents projets et expériences menés au sein des services continuent à se déployer. Ceux-ci sont souvent pensés à l'aune de la nouvelle stratégie ou y seront intégrés au futur. L'idée est en effet de ne briser aucune dynamique porteuse, mais au contraire de mettre ces dernières à profit pour alimenter l'élaboration des outils et des processus.

10.4. Les expériences menées

Comme indiqué précédemment, de multiples projets ont été menés durant ces dernières années dans les différents services du dispositif ou en collaboration entre eux.

Si ces évolutions n'ont pas été suffisantes pour éviter ou surmonter le paradoxe neuchâtelois, elles ont néanmoins permis des améliorations significatives. Surtout, elles ont permis de définir des concepts solides qui ont orienté la définition de la nouvelle stratégie et ont mis en évidence des bonnes pratiques qu'il s'agit de généraliser.

Dans ce même état d'esprit, certaines expériences en cours alimentent les réflexions et font partie intégrante de la conception de la stratégie. L'expérience MIP 2.4 et le Réseau CII neuchâtelois en sont deux exemples.

L'expérience MIP 2.4

Les placements MIP (mesures d'intégration professionnelle) sont des placements organisés par l'OFET dans les services publics ou dans des programmes d'emploi temporaire. Ils sont rémunérés par un salaire très légèrement supérieur aux normes d'aide matérielle et sont accessibles à certains chômeurs arrivant en fin de droit. Cette prestation cantonale, financée conjointement par l'Etat et les communes dans le cadre de la facture sociale, n'est octroyée qu'aux personnes disposant de ressources financières limitées. Elle vise à éviter un recours immédiat à l'aide sociale à l'issue de la période d'indemnisation du chômage, toute en offrant une chance accrue de retour à l'emploi aux bénéficiaires.

Historiquement, ces placements permettaient également de rouvrir un droit à indemnisation par l'assurance-chômage en cas de non-réinsertion, ce qui n'est plus le cas depuis la révision de la LACI. Désormais, si le retour à l'emploi échoue, il est usuel que le bénéficiaire se retrouve rapidement en situation d'avoir recours à l'aide sociale.

L'expérience MIP 2.4 vise trois objectifs :

- Maintenir, voire améliorer le taux de retour à l'emploi dans le cadre des placements;
- Assurer une coordination entre l'OFET et les SSR en cas de non-retour à l'emploi;
- Réduire les coûts supportés par l'Etat et les communes.

L'expérience consiste à anticiper le placement de deux mois, tout en maintenant une durée totale de six mois. Ainsi, les placements commencent désormais durant la période d'indemnisation (2 mois précédant la fin de droit) et se poursuivent après la fin du droit aux indemnités (4 mois suivant la fin de droit).

En outre, deux SSR pilotes, ceux du Littoral Ouest et Neuchâtel, organisent conjointement avec l'OFET des entretiens avec les personnes placées avant que les personnes n'arrivent à la fin de leur placement MIP. Cela permet de sensibiliser de manière précoce les bénéficiaires à la baisse de revenu qui les attend en cas de non-retour à l'emploi. Les personnes peuvent ainsi s'y préparer de manière anticipée, par exemple en résiliant des contrats qui alourdissent leur budget et que l'aide matérielle ne leur permettra pas de financer. Cela contribue également à renforcer la prise de conscience de l'urgence qu'il y a pour elles à saisir l'opportunité que constitue le placement MIP pour réussir un retour à l'emploi. Finalement, en cas de non-retour à l'emploi, cela permet au SSR d'avoir établi le contact avant que la personne n'ait subi deux échecs en cascade (arrivée en fin de droit aux indemnités chômage, puis arrivée en fin de MIP sans réussite du retour à l'emploi).

Cette expérience a débuté le 15 mai 2015. Des réflexions quant à l'évolution de celle-ci sont déjà en cours, et servent également à alimenter la mise en place du nouveau dispositif. Il s'agit en effet d'une expérience concrète de transfert de leadership coordonné.

Le "Réseau CII neuchâtelois"

Le groupe de pilotage CII, constitué depuis le début des années 2000, a mis en place le « Réseau CII » durant une phase pilote fixée à une année et actuellement en cours. Celui-ci déploie ses activités dans le cadre d'une convention de collaboration réunissant l'OAI, l'ORPN, l'ODAS et deux SSR pilotes (Littoral Ouest et Val-de-Travers).

Le réseau CII vise à renforcer la collaboration de ces trois secteurs dans le cadre de l'insertion. Il met en place une détection systématique et une prise en charge coordonnée des personnes qui disposent d'un potentiel d'intégration professionnelle, mais dont la situation nécessite l'intervention de plusieurs acteurs et la mise en commun des compétences.

Si la dynamique de la CII a débuté avant la mise en place des réflexions liées à la nouvelle stratégie, c'est bien en parallèle qu'avancent le développement du réseau CII et la mise en œuvre du nouveau dispositif. En effet, le cadre mis en place par le réseau CII sera repris notamment dans les cas nécessitant la concertation de plusieurs acteurs (voir 8.1.2).

A l'heure où ce rapport est écrit, le projet pilote n'a pas encore pris fin. Il est donc prématuré de pouvoir tirer un bilan. Cependant, il peut déjà être évoqué que le réseau CII a permis de développer des outils qui seront nécessaires au déploiement de la stratégie.

Il s'agit notamment :

- de la grille d'évaluation de la situation du bénéficiaire, mise en place par le réseau CII et qui sera utile pour établir les documents relatifs au pronostic et à l'employabilité;
- des entretiens tripartites avec les assurés (nommés "assessments" dans le cadre du réseau CII) pour les cas complexes nécessitant l'intervention de plusieurs secteurs. Cette démarche inspire les entretiens de pronostic, mais pourrait également être reprise dans le cadre d'une rupture du processus d'intégration;
- de la mise en place d'une base de données simple, qui permet une meilleure transmission des informations, nécessaire à la mise en commun des compétences des différents services, qui a inspiré le futur outil informatique et qui pourrait permettre d'effectuer des tests préalables.

De l'avis des acteurs de l'insertion, ce renforcement de la collaboration permet d'avoir une vue plus concertée des cas en présence et d'éviter certains effets de type « tourniquet », faisant se renvoyer un demandeur d'emploi d'un service à l'autre sans coordination.

Le travail du réseau CII peut donc être considéré comme un véritable laboratoire de plusieurs concepts appelés à se déployer à large échelle avec la nouvelle stratégie.

10.5. Projets liés

Le présent rapport porte exclusivement sur la présentation de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle.

Cela ne constitue que l'un des multiples projets évoqués au chapitre 5.3 du présent rapport et il est important de relever que plusieurs autres réformes envisagées par le Conseil d'Etat devront s'articuler en parfaite cohérence avec celui-ci.

C'est notamment le cas de la réforme de l'office d'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle, qui sera soumise à votre autorité dans un rapport séparé, ou de la prochaine réforme sur le financement de la formation des adultes.

Ensuite, dans le cadre de la réforme des prestations sous conditions de ressources, le Conseil d'Etat mène une réflexion globale visant à optimiser l'ensemble du système de soutien. Il s'agira notamment de pouvoir analyser les cadres de suivi des personnes qui

sont aujourd'hui à l'aide sociale, afin de pouvoir dégager les ressources temporelles nécessaires pour mener à bien les projets de réinsertion et en assurer le suivi.

Finalement, il s'agira de poursuivre les efforts visant à développer le dispositif d'insertion sociale, ainsi que de valoriser dans toute la mesure du possible la capacité productive des personnes qui ne pourraient pas entrer dans le processus d'intégration visant un intégration sur le premier marché de l'emploi.

11. INCIDENCES DU PROJET

11.1. Aspects financiers

Le chapitre 3 du rapport évoque les impacts financiers importants de la situation de l'emploi sur les collectivités publiques neuchâteloises.

La nouvelle stratégie que le Conseil d'Etat a décidé de mettre en œuvre a pour objectif d'influencer positivement et durablement l'évolution des besoins d'assistance, afin de contenir la croissance de la facture sociale dans le cadre des objectifs visés par le rapport 13.050 sans avoir à recourir à d'importantes réductions du niveau des prestations d'assistance, qui comptent déjà parmi les plus restrictives de Suisse.

En ce qui concerne les coûts ponctuels liés à la mise en place du dispositif et au développement des mesures, les moyens nécessaires seront couverts par les budgets ordinaires alloués à l'ensemble des structures concernées ou, au besoin, intégrés dans le cadre de l'élaboration des budgets futurs. Ce point sera suivi de manière très serrée. En tous les cas, ces coûts ponctuels n'excéderont pas les retombées positives induites.

Il convient de rappeler que l'effort lié aux mesures d'insertion ont déjà fait l'objet de moyens financiers supplémentaires dans le cadre des deux derniers exercices budgétaires. La réorganisation des placements spécifiques en emploi temporaire ont également permis de dégager une marge de manœuvre, qui a permis le déploiement de nouvelles mesures.

De plus, comme indiqué au chapitre 11.2 relatif aux ressources humaines, les moyens dévolus au suivi du projet global d'intégration professionnelle et à son volet New Deal ont également été renforcés.

Finalement, comme indiqué dans le cadre des travaux budgétaires 2014 et 2015, les rubriques relatives au fonds pour l'intégration professionnelle ont été insérées dans le centre financier du service de l'emploi. Celui-ci devra être soldé d'ici au 31 décembre 2017 afin de satisfaire aux exigences du manuel comptable harmonisé (MCH2) et de la nouvelle loi sur les finances de l'Etat et des communes du 24 juin 2014 (LFinEC).

Les dépenses particulières relatives à l'intégration professionnelle seront, dès lors, soumises à la procédure des crédits d'engagement, sur le principe de la gestion par enveloppe.

11.2. Ressources humaines

Si la nouvelle stratégie présentée dans ce rapport vise à influencer positivement l'évolution des besoins d'assistance, il est évident que cette évolution continuera à

dépendre de nombreux autres facteurs, notamment conjoncturels. Or, les besoins en personnel continueront, comme aujourd'hui, à être déterminés par le nombre de personnes à appuyer dans chacun des services concernés. Il est donc hasardeux d'évoquer des projections en termes de nombre de collaborateurs.

Par contre, en tant que telle, la mise en œuvre du nouveau dispositif ne va pas engendrer d'impact direct sur le volume global des effectifs du dispositif. En effet, si la réorganisation mobilisera vraisemblablement les énergies de manière importante au départ, la volonté est qu'elle permette ensuite, par le recentrage sur les compétences-métier et une coordination renforcée, d'atténuer la situation actuelle de surcharge critique que connaissent tous les services du dispositif.

Si la mise en place du nouveau dispositif aura donc un effet neutre sur les effectifs, elle apportera par contre certains changements importants dans les méthodes de travail des collaboratrices et collaborateurs impliqués. Afin de pouvoir accompagner au mieux ces changements, des séances d'information, ainsi que des modules de formation, seront mis en place. De plus, au fil du déploiement du dispositif, certains aspects des métiers en présence seront probablement amenés à évoluer. La volonté est de prodiguer le meilleur accompagnement possible dans cette évolution, mais aussi de revoir et d'adapter les structures en fonction de ces nouveaux profils.

À noter encore que l'Etat n'est pas seul concerné. En effet, le personnel de l'ORPN est intégralement financé par l'assurance-chômage, tandis que celui de l'OAI est financé par l'assurance-invalidité. Le personnel des services sociaux régionaux est quant à lui engagé par les communes responsables (ou les régions), l'Etat subventionnant à hauteur de 40% les coûts du personnel reconnu. Le personnel du SMIG consacré à l'encadrement du secteur asile est engagé par l'Etat et financé par des forfaits versés par la Confédération, le solde des coûts globaux de l'asile étant réparti à hauteur de 60% pour l'Etat et 40% pour les communes, dans le cadre de la facture sociale harmonisée. Finalement, le personnel des autres services concernés est engagé par l'Etat sur la base du budget cantonal, parfois partiellement financé par des subventions fédérales.

Enfin, il convient de souligner que le Conseil d'Etat souhaite que ces changements puissent également permettre aux personnes collaborant dans ces différentes structures d'évoluer dans un cadre plus cohérent, propre à générer des meilleures conditions pour effectuer leurs tâches. Il tient à souligner qu'il est parfaitement conscient de l'engagement des professionnels dans leur travail quotidien, mais également des difficultés rencontrées, et générées notamment par la lourdeur du système actuel. En ce sens, même si la refonte du dispositif impliquera manifestement des périodes d'adaptation, elle fait partie des éléments qui, à terme, devraient contribuer à améliorer les conditions de travail.

11.3. Communes

Depuis l'introduction de la réforme ACCORD et l'harmonisation de la facture sociale, la collaboration s'est beaucoup intensifiée, non seulement au niveau opérationnel, mais également au niveau de la conduite de la politique sociale. Le Conseil de la facture sociale, qui regroupe les responsables politiques des services sociaux régionaux, est associé à l'ensemble des réflexions stratégiques du Conseil d'Etat visant à prendre influence sur l'évolution du besoin d'assistance. Et tant l'approche générale présentée dans ce rapport que la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle sont portées avec le soutien convaincu de cet organe.

Cet engagement commun de l'Etat et des communes est une condition indispensable au succès de la nouvelle stratégie, tant il est vrai que les communes joueront elles aussi un rôle essentiel dans la mise en œuvre, de par leur implication à différents niveaux :

- En tant qu'autorités impliquées dans la gestion des services sociaux régionaux;
- En tant que collectivités participant au financement de la facture sociale;
- En tant que partenaires fournissant de très nombreuses places d'insertion;
- En tant qu'employeurs partenaires dans le cadre du New deal pour l'emploi;
- En tant que relais de mobilisation auprès des autres employeurs et de la population.

C'est donc en toute logique que dans le cadre des travaux préparatoires du projet, les communes ont été associées à toutes les étapes-clés, notamment:

- Tout au long de la réflexion, via le Conseil de la facture sociale et la CDC-social ;
- Dans le cadre de la journée "agir ensemble pour l'intégration professionnelle", ainsi que dans les groupes de travail qui ont suivi, via les collaborateurs des services sociaux ;
- Lors du forum des communes, en tant qu'employeurs partenaires, via les responsables politiques et opérationnels des RH des grandes communes, ainsi que la CDC-social ;
- Dans les cadre des rencontres avec les programmes d'insertion, via les responsables des programmes mis en place par certaines communes ;
- Dans le cadre d'une présentation des dernières évolutions du projet, via la participation conjointe des CDCfinances-économie et CDC social.

Lors de cette dernière rencontre, les communes ont encore une fois confirmé leur volonté de participer activement au processus, en développant des actions concrètes favorisant l'intégration professionnelle des demandeurs d'emploi.

A titre d'exemple, certaines communes appliquent d'ores et déjà une stratégie de recrutement basée sur trois cercles. Celle-ci implique que le recrutement s'effectue par une recherche ciblée en puisant, en cascade, dans les dossiers disponibles dans les deux premiers cercles (public aide sociale et ORPN) avant d'ouvrir en externe.

D'autres utilisent les rencontres qu'elles organisent avec les entreprises de la commune pour thématiser le défi de l'intégration professionnelle et mettre en avant les bonnes pratiques à privilégier lors de recrutement, ou développent des actions concrètes de promotion pour inviter les pendulaires à s'établir localement.

D'autres encore déploient des efforts importants pour fournir davantage de places de stage et pour fournir un appui efficace aux personnes placées.

En résumé, les communes sont proactives pour relever le défi, aux côtés de l'Etat.

12. RÉFORME DE L'ETAT

La nouvelle stratégie s'inscrit dans la démarche de réforme de l'Etat.

Tout d'abord, la volonté d'optimiser le travail des différents services du dispositif et de focaliser leur développement sur le cœur de métier dans un cadre de collaboration décloisonné, se situe parfaitement dans les objectifs visés par la réforme.

Ensuite, grâce à la réforme de la gouvernance des partenariats, les attentes en termes de collaboration pour l'intégration professionnelle seront reprises de manière systématique et formalisée dans le cadre des contrats de prestations conclus par l'Etat.

Enfin, la mise en place d'un monitorage tant du point de vue économique que du point de vue de l'efficacité des mesures, permettra d'améliorer la capacité d'anticipation dans le domaine de l'intégration professionnelle.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

Dans la mesure où le présent projet de loi n'implique pas d'engagement de dépense, celui-ci est soumis à un vote à la majorité simple des membres du Grand Conseil. Par ailleurs, le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

14. CLASSEMENT DE DIVERSES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES

13.131
Postulat de la commission de gestion et des finances
25 mars 2013
Améliorer l'insertion professionnelle

Dans notre canton de nombreux programmes d'accompagnement à la réinsertion existent sous des formes diverses et variées comme par exemple:
– mesures de réhabilitation socioprofessionnelle;
– entraînement au travail;
– rafraîchissement des connaissances scolaires;
– cours de langues;
– intensifications des efforts de placement;
– mise au courant et familiarisation avec le travail;
– programmes d'occupation.
Ces actions touchent notamment les jeunes, les personnes dépendantes de l'aide sociale, les chômeurs, les réfugiés, les bénéficiaires de l'AI, les prisonniers et sont dispensées dans les différents départements que sont le DEC, le DECS, DSAS et le DJSF.
Toutes ces mesures sont dispensées au travers de programmes spécifiques sans réelle coordination et offrent peu de passerelles les uns avec les autres.
Par souci de cohérence et d'efficacité et afin d'éviter les doublons, nous demandons au Conseil d'Etat d'établir la liste des programmes qui offrent des mesures spécifiques non comprises dans les cursus habituels des études académiques ou de la formation professionnelle. Nous prions également le Conseil d'Etat de regrouper tous ces

programmes dans un seul département (qui pourrait être le DEC) et de créer un office spécialement dédié à cette fonction

Postulat accepté le 10 avril 2013

La question de la coordination des différentes mesures existantes au sein des services liés à la réinsertion fait précisément l'objet de la nouvelle stratégie mise en place. Il faut rappeler ici que la situation prévalant au moment du dépôt du postulat a, aujourd'hui déjà, évolué. En effet, c'est précisément afin de donner plus de cohérence à l'ensemble du dispositif que le Conseil d'Etat a regroupé au sein du Département de l'économie et de l'action (DEAS) la majeure partie des services liés aux activités d'insertion. Ainsi, le service de l'emploi, le service de l'action sociale, le service des migrations et celui de la cohésion multiculturelle ainsi que les liens avec l'Office de l'assurance invalidité sont gérés aujourd'hui au sein du DEAS.
Au surplus, c'est dans le cadre d'une vision d'ensemble que le DEAS mène ses réflexions de concert avec les autres départements concernés, particulièrement le Département de l'éducation et de la famille, mais aussi le Département de la justice, de la sécurité et de la culture.

La question de l'organisation des structures opérationnelles sera reprise à l'aune du développement du projet. Mais il convient de préciser qu'aujourd'hui déjà une grande partie de la gestion des mesures est dévolue à l'office de logistique des mesures du marché du travail qui œuvre en partenariat avec l'ensemble des services concernés.

Au vu de ce qui précède, et des impulsions données avec la nouvelle stratégie, le Conseil d'Etat est d'avis que le Postulat 13.131 peut faire l'objet d'un classement.

13.102
Postulat de la commission politique emploi
9 janvier 2013
Davantage d'emplois pour les habitants du canton !

En 2011, près de 2300 emplois supplémentaires ont été créés dans notre canton. Parallèlement, on a enregistré 1500 nouveaux frontaliers, ce qui a notamment renforcé l'appauvrissement de la Franche-Comté en professionnels qualifiés et freiné le recul du chômage en Pays neuchâtelois. Le phénomène est en partie dû à une relative inadéquation de la main d'œuvre locale aux besoins de nos secteurs secondaire et tertiaire, à une certaine résistance (compréhensible) des travailleurs neuchâtelois à la multiplication des horaires de travail peu favorables à la vie familiale et sociale et au dysfonctionnement des ORP (en voie d'être corrigé d'ici à … 2015).
Le Conseil d'Etat est prié d'analyser les voies et moyens permettant:

– d'encourager et renforcer la formation (ex.: ouverture de classes supplémentaires, création ou réorientation d'enseignements, etc.) dans les secteurs où la main d'oeuvre locale ne parvient pas aujourd'hui à répondre aux besoins de l'industrie et du secteur tertiaire;
– de privilégier, dans le cadre de la promotion économique, le soutien aux entreprises apportant du travail avant tout à la main d'œuvre locale;
– de sensibiliser les employeurs des secteurs privé et parapublic à l'augmentation des charges étatiques liées au chômage et à l'aide sociale, afin qu'ils en tiennent compte lors de l'engagement de personnel;
– d'inciter les frontaliers à s'établir dans le canton.

Signataires: W. Willener, C. Borel, L. Zwygart-de Falco, S. Locatelli, D. Humbert-Droz, A. Gerber, P. Zürcher, M. Zurita et L. Debrot.

L'objet du postulat touche une problématique qui est au centre de la nouvelle stratégie présentée dans le présent rapport. Outre l'analyse effectuée de ce qui constitue le "paradoxe neuchâtelois", le Conseil d'Etat s'attache, par le biais du pilier New Deal de la stratégie, à resserrer les liens avec les employeurs afin de pouvoir dégager des opportunités d'emploi plus importantes pour les demandeurs d'emploi neuchâtelois.

Au sens du Conseil d'Etat, le déploiement de la nouvelle stratégie pour l'intégration professionnelle répond aux préoccupations manifestées dans le postulat de la commission politique emploi.

En ce sens, le Conseil d'Etat propose le classement du présent postulat.

09.132
Postulat de la commission insertion professionnelle
31 mars 2009
Pour une politique d'insertion participative

Lors de l'audition des responsables de différents services et institutions, la commission chargée d'étudier l'autonomisation du CNIP a constaté que la politique cantonale d'insertion ne répond pas suffisamment aux besoins et aux attentes des partenaires concernés. La commission demande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre sur pied un organe compétent en matière d'insertion professionnelle et sociale, regroupant l'ensemble des partenaires, visant une dynamisation positive de ce domaine de prestations. Nous souhaitons également que le Conseil d'Etat établisse une politique précise en la matière, adaptable au gré des circonstances sur le marché de l'emploi, qui intègre une véritable dimension participative des acteurs spécialisés, afin de résoudre les défis posés par l'exclusion d'un nombre toujours plus important de nos concitoyens. Pour ce faire, le Conseil d'Etat peut s'appuyer sur l'évaluation et les propositions d'un organisme extérieur.
Nous demandons également au Conseil d'Etat de bien vouloir examiner la possibilité de reconnaître officiellement les organisateurs de programmes comme de véritables partenaires et de les intégrer dans la réflexion globale sur ce thème.

Ce postulat annule et remplace le postulat Philippe Haeberli, Pierre-Alain Storrer et Jean-Claude Berger 08.206 déposé le 5 novembre 2008.

Au nom de la commission insertion professionnelle:

Le président, *Le rapporteur,*
PH. HAEBERLI *J.-C. BAUDOIN*

La nouvelle stratégie pour l'intégration professionnelle a été réfléchie et élaborée dans le cadre d'un processus participatif qui a mobilisé tous les partenaires de l'insertion. La volonté est donc bien de pouvoir inscrire le dispositif d'insertion dans une logique partenariale forte, que ce soit avec les partenaires employeurs ou prestataires.

C'est aussi grâce aux liens resserrés avec ces partenaires, que les mesures mises en place dans le cadre de l'insertion pourront être adaptées aux réels besoins du marché et façonnées de sorte à pouvoir permettre de réintégrer le monde du travail.

Le projet optimisation des PSET mené par le service de l'emploi a déjà contribué à améliorer l'adéquation entre les mesures proposées et les besoins du marché.

Au vu des engagements pris dans le cadre de la nouvelle stratégie, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il répond à la demande formulée dans le postulat de la commission insertion professionnelle et propose donc le classement de celui-ci.

10.173
Postulat de la commission insertion professionnelle
29 septembre 2010
Insertion professionnelle et sociale

Au vu de la nouvelle orientation de la loi qui va porter principalement son action sur les personnes en amont de l'action sociale, nous souhaitons que le Conseil d'Etat propose d'autres possibilités de réinsertion, notamment en entreprises, pour les personnes de moins de 30 ans qui dépendent déjà de l'aide sociale.

Comme évoqué dans le cadre du présent rapport, l'ensemble de la stratégie inclut également des liens importants avec le service des formations postobligatoires et de l'orientation par le biais de l'office d'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle (OFIJ).

Dans les faits, les collaborations dans ce domaine sont déjà une réalité. Ainsi, en septembre 2011, un poste de conseillère en insertion des jeunes a été créé au sein de l'ODAS. Il agit en interface entre les services sociaux régionaux – qui signalent les cas- et le case management – formation pro de l'OFIJ qui gère la suite de la prise en charge.

Le Conseil d'Etat comprend que la volonté du présent postulat est de demander la mise en place d'une politique coordonnée qui permette également de prendre en charge les cas non strictement régis par la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 35 ans.

Si les questions liées à l'organisation même de l'insertion professionnelle des jeunes de moins de 35 ans seront traitées dans un rapport à part, au sens du Conseil d'Etat, le présent rapport portant sur la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle déploie des outils qui s'inscriront en complémentarité de l'action menée par l'OFIJ pour cette population.

L'introduction d'une procédure de pronostic et par là même de la notion d'activation rapide au sein des services sociaux, vise précisément à pouvoir mettre en place des mesures adéquates permettant, notamment aux jeunes, de ne pas faire perdurer une situation de dépendance à l'aide matérielle.

Au sens du Conseil d'Etat, le présent rapport apporte les éléments de coordination et de prise en compte de cette partie de la population dans la stratégie. Il recommande donc le classement du postulat.

15. CONCLUSION GÉNÉRALE

Compte tenu de l'ampleur de ses impacts sociaux, économiques et financiers, notre canton doit s'attaquer de front au défi de l'intégration professionnelle. Et il doit le faire sans attendre.

Avec l'appui sans faille de tous les services impliqués, le Conseil d'Etat entend s'y employer sans relâche, jusqu'à ce que le paradoxe neuchâtelois ne soit plus qu'un vieux souvenir, relégué dans les livres d'histoire. Mais la collectivité publique ne pourra pas réussir seule. Une mobilisation des employeurs tant publics que privés et, plus largement, de toutes les forces du canton s'impose.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat compte sur le soutien actif du Grand Conseil et, à travers lui, de l'ensemble de la population neuchâteloise.

Nous vous proposons dès lors de prendre en considération le présent rapport, d'adopter le projet de loi ci-après et de classer les postulats de la commission de gestion et des finances, 25 mars 2013, Améliorer l'insertion professionnelle, 13.131, de la commission politique emploi, du 9 janvier 2013, Davantage d'emplois pour les habitants du canton !13.102, de la commission insertion professionnelle, du 31 mars 2009, Pour une politique d'insertion participative, 09.132, et de la commission insertion professionnelle, du 29 septembre 2010, Insertion professionnelle et sociale, 10.173.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 21 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

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

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, 8 et 34 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 21 octobre 2015,

décrète:

Article premier La loi sur l'emploi et l'assurance-chômage, du 25 mai 2004, est modifiée comme suit:

Titre après l'article 35

Section 4bis: Application pour la stratégie d'intégration des demandeurs d'emploi

Art. 35a (nouveau)

Généralités

[1]L'application pour la stratégie d'intégration des demandeurs d'emploi (ci-après: ASTRIDE) permet d'assurer le partage d'information en ligne pour les tâches liées au processus d'intégration professionnelle des personnes en recherche d'emploi.

[2]Il comporte les données nécessaires au suivi de l'accompagnement des personnes en recherche d'emploi.

[3]Le Conseil d'Etat est compétent pour établir le catalogue des données traitées dans ce système qui comprend au moins:

a) les coordonnées personnelles des personnes en recherche d'emploi et sa référence base de données des personnes (BDP);

b) les mesures entreprises dans le cadre de l'intégration professionnelle telles qu'évoquées à l'article 34, alinéa 3 ainsi que les mesure du marché du travail;

c) l'identification du service qui est en charge du dossier.

[4]Il est également compétent pour définir les systèmes d'information et les applications métier pouvant bénéficier d'une connexion avec ASTRIDE.

[5]Le département est le maître de ASTRIDE.

Art. 35b (nouveau)

Accès

[1]Les services compétents pour l'accompagnement de personnes en recherche d'emploi et la mise en place de mesures d'intégration sociale, socio-professionnelle et professionnelle prévues par le droit fédéral,

cantonal et communal échangent, par l'intermédiaire de ASTRIDE, les données ressortant de l'article 35a, alinéa 2, qui leur sont nécessaires.

[2]Les organes responsables de l'organisation, de la gestion et de l'exploitation de ASTRIDE ont accès à cette base et exploitent les données sensibles ou non qui y sont répertoriées pour l'exécution de leurs tâches légales.

[3]Le Conseil d'Etat est compétent pour établir la liste des entités et services compétents ayant accès à l'outil d'information en ligne, ainsi que les modalités à respecter.

Art. 35c (nouveau)

Information aux personnes entrant dans le processus d'intégration

[1]Les services compétents cités à l'article 35b informent les personnes dont les données sont traitées sur l'utilisation de ces données dans le cadre de l'outil d'information en ligne.

[2]La personne concernée doit au moins recevoir les informations suivantes:

a) l'identité du maître du fichier;

b) les finalités du traitement pour lequel les données sont collectées;

c) les catégories de destinataires des données si la communication des données est envisagée;

d) le droit d'accéder aux données la concernant;

e) les conséquences liées au refus de sa part de fournir les données personnelles demandées.

Art. 35d (nouveau)

Sécurisation des données

Le Conseil d'État définit les règles applicables en matière de sécurisation de l'accès aux données ainsi que la durée et les modalités de conservation des données.

Art. 35e (nouveau)

Droit supplétif

Les règles cantonales pour la protection des données s'appliquent pour le surplus.

Art. 47

Échange d'informations

[1]Les articles 35a à 35e relatifs à ASTRIDE sont applicables à l'échange d'informations dans le cadre de la mise en œuvre des mesures cantonales d'intégration professionnelle.

[2]De façon à encourager la collaboration interinstitutionnelle en matière de réinsertion ou à déterminer le droit des intéressés aux prestations, les données personnelles, même sensibles, relatives aux bénéficiaires des mesures d'intégration professionnelles peuvent être transmises aux entités qui n'ont pas accès à ASTRIDE, soit aux autorités de la formation, de l'orientation professionnelle, des assurances sociales ou à d'autres institutions importantes pour l'intégration, aux conditions suivantes:

a) l'intéressé sollicite ou reçoit des prestations de l'organe concerné et donne son accord;

b) les informations et documents échangés sont limités au besoin du traitement du cas d'espèce; et

c) l'organe concerné accorde la réciprocité.

[3]Dans des cas fondés et pour autant qu'aucun intérêt public ou privé ne s'y oppose, l'échange d'information au sens de l'alinéa 2 peut se faire sans l'accord de l'intéressé. Celui-ci est alors informé subséquemment de l'échange d'information et de son contenu.

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

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

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

QUELQUES DÉFINITIONS ANNEXE 1

Chômeurs :
Sont considérés comme chômeurs les personnes annoncées auprès des offices régionaux de placement qui n'ont pas d'emploi et sont immédiatement disponibles en vue d'un placement, peu importe qu'elles touchent, ou non, une indemnité de chômage.

Demandeurs d'emploi :
Tous les demandeurs d'emploi, chômeurs et non –chômeurs, qui sont inscrits aux offices régionaux de placement et cherchent un emploi.

Taux de chômage :
Nombre de chômeurs inscrits le jour de référence divisé par le nombre de personnes actives selon le recensement de la population.

Période d'indemnisation :
Période pendant laquelle un chômeur ayant rempli toutes les conditions peut bénéficier d'indemnités de l'assurance chômage.

Personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation :
Les personnes libérées sont celles dont la loi spécifie qu'elles peuvent toucher des indemnités sans avoir cotisé au chômage pendant les périodes prescrites. Ces cas peuvent survenir notamment suite à :

- Une formation scolaire, reconversion ou perfectionnement professionnel;
- Une période de maladie ou d'accident;
- Un congé parental;
- Une sortie de prison;
- Une séparation ou divorce.

Mesures du marché du travail (MMT) :
Ensemble de mesures et placements temporaires financés par les pouvoirs publics dans le cadre de la réinsertion professionnelle.

LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.A

Le Service de l'emploi (SEMP)

<table>
<tr><td>Principales bases légales</td><td colspan="2">Art. 4 Loi sur l'emploi (LEmpl RSN 813.10),
Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LES RS 823.11) et son ordonnance
Loi fédérale sur l'assurance chômage (LACI RS 837.0) et ses ordonnances (notamment RS 837.02 et RS 837.022.531)</td></tr>
<tr><td>Champ d'activité</td><td colspan="2">Mise en œuvre des mesures relevant de la politique de l'emploi.</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Structures et domaines de compétences liés à l'insertion</td><td>Office</td><td>Missions</td></tr>
<tr><td>Office régional de placement (ORPN)</td><td>Gestion du dispositif d'accompagnement et de conseil des demandeurs d'emploi inscrits au sens de la loi fédérale sur l'assurance chômage (art. 85b LACI RS 837.0) et la LSE</td></tr>
<tr><td>Office des emplois temporaires (OFET)</td><td>Gestion du placement et suivi en emploi temporaire de demandeurs d'emploi au bénéfice d'indemnités de l'assurance chômage (LACI), ou sans droit aux indemnités (mesures d'intégration professionnelle cantonales – MIP) en collaboration avec l'ORPN</td></tr>
<tr><td>Office de logistique des mesures du marché du travail (LMMT)</td><td>Gestion, coordination et développement de l'ensemble des mesures du marché du travail (mises en place dans le cadre de l'insertion professionnelle) au sens de la LACI et des art.39ss de la LEMP</td></tr>
<tr><td>Autres structures du SEMP</td><td colspan="2">- Office juridique et de surveillance (OJSU)
- Office de l'inspection du travail (OFIT)
- Office de contrôle (OFCO)
- Direction</td></tr>
<tr><td>Activité d'insertion</td><td colspan="2">Par le biais de l'ORPN, le Service de l'emploi se situe au centre du dispositif d'intégration professionnelle. Une majeure partie des demandeurs d'emploi arrivent directement par cette porte d'entrée- C'est donc dans cet office que va se dérouler une grande partie de l'activité de conseil et de suivi des demandeurs d'emploi. C'est également au sein de l'ORPN que vont se construire les projets d'insertion professionnelle pour les chômeurs et les demandeurs d'emploi suivis par l'Office.
L'ORPN travaille en étroite collaboration avec l'OFET qui gère l'ensemble des placements temporaires dans le cadre d'un projet d'intégration, et de la LMMT qui gère et coordonne l'ensemble des mesures du marché du travail (mesures de réinsertion).</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td rowspan="4">Bref historique et évolution</td><td colspan="2">Face à l'accélération de l'évolution du contexte socio-économique, et afin de s'adapter aux nouvelles législations en vigueur, une refonte de l'organisation de l'ORPN exposée dans le rapport emploi 12.044 a été opérée. Le but de cette réforme est d'améliorer l'accompagnement du demandeur d'emploi par un meilleur ciblage des dossiers et la création d'un pôle en lien direct avec l'économie. La réforme, qui a débuté en septembre 2012 pour s'achever en mars 2015 a mis en place une organisation interne basée sur 4 centres de compétences, un centre administratif et les structures ci-dessous.</td></tr>
<tr><td>Centre de compétences et mise en vigueur</td><td>Mission</td></tr>
<tr><td>ProEntreprises
1er septembre 2012</td><td>Contact avec les entreprises. Suivi des demandeurs d'emploi proches du marché du travail.</td></tr>
<tr><td>Profiling
1er octobre 2014</td><td>Evaluer l'employabilité du demandeur d'emploi. Orientation pour transmission à ProEntreprises, OFET ou appui. Suivi des dossiers des demandeurs d'emploi moyennement proches du marché du travail.</td></tr>
<tr><td></td><td>Groupe appui
Mars 2015</td><td>Suivi des dossiers complexes Suivi des personnes éloignées du marché de l'emploi Groupe en lien avec la CII.</td></tr>
</table>

L'INSERTION EN CHIFFRES :

Activité déployée au sein de l'ORPN	**2014**	**2013**
Demandeurs d'emploi (moyenne annuelle)	6525	6353
Chômeurs (moyenne annuelle)	4584	4665
Taux de chômage (moyenne annuelle)	5.2	5.2
Inscriptions	7863	8165
Annulations	8'063	7549
Annulations avec retour à l'emploi	58%	57%
Nombre d'entretiens de conseil par année	40.186	38.634
Nombre de places vacantes acquises par année	1934	1969
Assignations à des places vacantes	5241	4934
Assignations réussies	560	586
Activité de placement	**2014**	**2013**
Mesures de placement en emploi temporaire :	1174	1272

Dont : *LACI (mesures fédérales)* *MIP (mesures cantonales)*	 *730* *437*	 848 412
Ressources		
EPT œuvrant dans l'insertion au SEMP *ORPN* *OFET* *LMMT*		88.1 69 11 8.1
Budget dévolu à l'insertion canton/communes		4.500.000.-
Budget dévolu à l'insertion par Confédération		15'793'727.-[5]
Mesures spécifiques financées par le SECO		4'500'000.-

5 Plafond SECO pour 2015 – révisé en fin d'année

LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.B

L'Office de l'assurance invalidité (OAI-NE)

<table>
<tr><td>Principales bases légales</td><td colspan="2">Loi sur l'assurance invalidité (LAI RS 831.20) et son ordonnance (RS 831.201)
Loi d'application de la loi fédérale sur l'Assurance vieillesse et survivants et sur la loi sur l'assurance invalidité (LA-LAVS/LAI RSN 820.10)</td></tr>
<tr><td>Champ d'activité</td><td colspan="2">Prévenir, réduire ou éliminer l'invalidité grâce à des mesures de réadaptation appropriées, simples et adéquates;
Compenser les effets économiques permanents de l'invalidité en couvrant les besoins vitaux dans une mesure appropriée;
Aider les assurés concernés à mener une vie autonome et responsable.</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Structures et domaines de compétences liés à l'insertion</td><td>Secteurs</td><td>Missions</td></tr>
<tr><td>Réadaptation</td><td>Orientation, conseil et suivi des assurés en vue d'une réintégration professionnelle.
Octroi de mesures d'intervention précoce ou de réadaptation appropriées.
Conseil et suivi vers une intégration professionnelle avec octroi de mesures de soutien à l'embauche.</td></tr>
<tr><td>Acquisition des mesures de réadaptation</td><td>Prospection des mesures et moyens de réadaptation. Signature des conventions de collaboration y relatives.</td></tr>
<tr><td>Autres structures de l'OAI-Ne</td><td colspan="2">- Secteurs gestion de dossier (réadaptation et rentes, prestation générales)
- Secteur facturation
- Secteur TRI
- Secteur juridique
- Secteur administratif et réception
- Direction (finances, RH, SMQ, Informatique)</td></tr>
<tr><td>Structures actives dans l'insertion</td><td colspan="2">L'insertion professionnelle étant, depuis la 5ème et la 6ème révision de la LAI, un objectif central, l'ensemble des secteurs touchent de près ou de loin à la réinsertion. De manière plus directe, ce sont les secteurs réadaptation et acquisition des mesures de réadaptation qui sont les plus impliqués, en lien avec le secteur de gestion du dossier "réadaptation et rente.
Pour cette partie importante de ses missions, l'Office AI a également mis l'accent sur le travail en réseau, que ce soit dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (CII), ou avec les contacts employeurs qu'elle s'est attachée à développer.

Mesures axées sur l'insertion :
• Détection et intervention précoces en entreprise et mise en œuvre de mesures rapides;
• Réorientation des assurés vers de nouveaux métiers (reclassement professionnel);
• Formation professionnelle initiale pour les assurés nécessitant suivi spécialisé pour leur formation;
• Soutien à l'embauche à travers des mesures d'accompagnement et financières pour assurés et employeurs;
• Réadaptation des rentiers pour une réintégration sur le marché du travail à travers mesures de conseil, formation et soutien financier à l'embauche;
• Octroi de moyens auxiliaires favorisant l'intégration professionnelle ou l'autonomisation dans la vie quotidienne.</td></tr>
</table>

Bref historique et évolution	L'assurance invalidité a subi une importante mutation durant les années 2000 avec trois révisions successives qui ont fait évoluer les axes directeurs d'action de l'assurance. Ainsi, la 4ème révision de la LAI a introduit le placement en entreprise. La 5ème révision de la LAI a placé au centre de l'action des Offices l'objectif de réinsertion professionnelle. La mise en place de moyens comme la détection précoce, permettant d'anticiper un possible cas ressortant de la LAI pour des personnes en arrêt de travail depuis plus de30 jours, le développement des mesures de réadaptation et des allocations d'initiation au travail sont également des axes importants de cette réforme. Un objectif renforcé dans la 6ème révision de la LAI qui a encore accentué les moyens de soutien et le développement du réseau employeur (placement à l'essai, prestation transitoire, période de protection). Aujourd'hui, l'OAI fonctionne pratiquement comme le pendant des ORP pour les personnes atteintes durablement dans leur santé. Son implication dans le dispositif d'insertion professionnelle et son intégration dans le réseau CII en font un acteur important de l'insertion.

L'INSERTION EN CHIFFRES :

Office AI canton de Neuchâtel	**2014**	**2013**
Par Formation professionnelle initiale	436	353
Reclassement professionnel	323	258
Mesure d'intervention précoce sans placement	262	261
Mesure de réadaptation	112	88
Autres	75	68
Placement	82	69
Orientation professionnelle	443	377
Ressources		
EPT actifs dans l'insertion		24.2
Budget dévolu à l'insertion (fédéral)		23.268.314.-[6]

[6] Chiffre effectif 2014 – Système AI fonctionne sur les coûts effectifs non sur le budget des mesures

LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.C

Le service de l'action sociale (SASO) et les services sociaux régionaux (SSR)

<table>
<tr><td>Principales bases légales</td><td colspan="2">Loi sur l'action sociale (LASoc RSN 831.0) et son règlement d'exécution RSN 831.01)
Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS RSN 831.4) et son règlement d'exécution (RSN 831.40)</td></tr>
<tr><td>Champ d'activité</td><td colspan="2">Conception, coordination et mise en œuvre de la politique d'action sociale, notamment par la conception et le développement de mesures de politique sociale en vue de prévenir les causes d'indigence et d'exclusion sociale. Coordination de l'action sociale publique et privée.
Centre de compétences pour les aides sous conditions de ressources et coordination des différentes actions</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Structures et domaines de compétences liés à l'insertion</td><td colspan="2">Service cantonal de l'action sociale</td></tr>
<tr><td>Office</td><td>Missions</td></tr>
<tr><td>Office cantonal de l'aide sociale (ODAS)</td><td>Surveillance, contrôle et conseil des services sociaux régionaux.
Renseignements des personnes bénéficiaires de l'aide sociale.
Octroi de l'aide matérielle pour les personnes qui se trouvent dans le canton de Neuchâtel sans domicile d'assistance de référence.
Mise en place, coordination et financement des mesures d'insertion sociale et professionnelle.</td></tr>
<tr><td>Autres structures du SASO</td><td colspan="2">- Office de recouvrement et d'av.de contributions (ORACE)
- Office cantonal de l'assurance maladie (OCAM)
- Office cantonal des bourses (OCBE)</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Structures et domaines de compétence liés à l'insertion</td><td colspan="2">Structures sociales régionales liées à l'insertion</td></tr>
<tr><td>Structure</td><td>Mission</td></tr>
<tr><td>Guichets sociaux régionaux (GSR)</td><td>Point d'accès régional au dispositif social, qui réunit le service social régional, l'agence régionale AVS et le guichet ACCORD.
Le guichet ACCORD est le point d'accès aux prestations sociales versées sous conditions de ressource (voir LHaCoPS)</td></tr>
<tr><td>Services sociaux régionaux (SSR)</td><td>Instruction des dossiers relatifs aux demandes transmises par le biais des Guichets sociaux régionaux et soumission à l'autorité d'aide sociale (autorité communale ou commission régionale) pour décision.
Octroi d'aide d'urgence et limitée.</td></tr>
<tr><td>Activité d''insertion</td><td colspan="2">L'ODAS a mis en place un dispositif d'insertion composé de mesures d'insertion sociale ou socio-professionnelle, sous forme de stages, programmes d'activités et de formation. Le but est de permettre aux bénéficiaires de retrouver ou développer une capacité de travail et leur autonomie sociale. L'ODAS travaille en étroite collaboration avec les SSR, les différents services de l'Etat actifs dans le domaine de l'insertion, particulièrement le service de l'emploi et assure la coordination des programmes d'insertion socio-professionnels ou professionnels. Ces derniers ont été développés de manière coordonnée dans le cadre de la CII avec une harmonisation des normes de financement pour les mesures accueillant un public mixte.
Les SSR peuvent accompagner les bénéficiaires dont ils assurent</td></tr>
</table>

	le suivi à la mise sur pied d'un projet d'insertion par le biais de la conclusion d'un contrat d'insertion. Ils peuvent aussi les accompagner dans un projet relevant d'une démarche propre du bénéficiaire. Les contrats sont conclus pour une durée initiale de trois mois et sont renouvelables. Collaboration importante avec l'Office de formation et d'insertion des jeunes (OFIJ) pour les cas d'insertion de jeunes de moins de 35 ans sans formation (voir Annexe II F). Collaboration avec les œuvres d'entraide.
Bref historique et évolution	L'évolution du marché de l'emploi, l'augmentation des spécialisations et des exigences et le risque accru de marginalisation qui en découle pour les bénéficiaires de l'aide sociale a forcé ce secteur à s'adapter. En 20 ans, ce secteur est passé d'une gestion quasi exclusivement communale, à un travail sur des bases harmonisées et sous le signe de la collaboration interinstitutionnelle (concrétisé légalement par la LASoc et la LHaCops). Depuis 2009, le canton connaît 8 régions sociales définies par la présence des SSR (et GSR depuis 2014). A l'appui du besoin de professionnalisation et adaptation des méthodes de l'aide sociale, il a également fallu développer des outils de travail adéquats. C'est un des objectifs du projet ACCORD (cf. Rapport 13.038), entré en vigueur le 1er janvier 2014 et qui a apporté des réglages importants à l'ensemble de la structure (notamment en termes de définition de revenu et de partage de données informatiques). Ces modifications ont contribué à une harmonisation des processus et des bases de références, non seulement pour le strict secteur de l'aide matérielle, mais aussi pour l'ensemble du panorama des aides en amont (par ex. les bourses) et des mesures d'intégration (référence pour les mesures d'intégration professionnelle).

L'INSERTION EN CHIFFRES :

Insertion secteur social dans le canton	**2014**	**2013**
Bénéficiaires	12.902	12.653
Nouveaux dossiers ouverts	2273	2377
Bénéficiaires actifs avec mesure potentielle[7](20.99% des bénéficiaires)	8	2657
Bénéficiaires ayant signé un contrat d'insertion	922	793
Dont :		
Par programme d'insertion subventionné par l'ODAS	58%	57%
Par un projet individuel d'insertion	42%	43%
Retour à l'emploi/formation suite à contrat d'insertion	97	73
Dossiers suivis en Case management formation prof. avec l'OFIJ	94	96
Ressources		
EPT œuvrant dans l'insertion Canton :		5.2
EPT œuvrant dans l'insertion Communes :		2[9]
Budget dévolu à l'insertion (hors charges personnel) – canton/communes		3.420.000.-[10]

[7] Bénéficiaires qui sont dans la catégorie de la population active et dont l'aide matérielle ne constitue pas un complément de revenu pour laquelle la mise en place d'une mesure n'est pas possible (bénéficiaire en emploi ou au chômage avec prise en charge ORP).

[8] Donnée pas encore disponible lors de la rédaction du rapport

[9] Ces 2 EPT représentent des postes uniquement consacrés au volet insertion dans les communes. Au-delà de cela il faut également tenir compte du fait que l'ensemble des travailleurs sociaux consacre une partie de son temps a des activités de réinsertion dans le cadre du suivi des dossiers.

[10] Chiffres Budget 2015 - sans charges de personnel

LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.D

Le service des migrations (SMIG)

<table>
<tr><td>Principales bases légales</td><td colspan="2">Loi fédérale sur les étrangers (LEtr RS142.20);
Loi sur l'Asile (LAsi RS 142.31) et son ordonnance (OAsi 1 RS 142.311)

Loi d'introduction de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LILSEE RSN 132.02) et son arrêté d'application et l'Arrêté d'application de la loi d'introduction de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (RSN 132.021);</td></tr>
<tr><td>Champ d'activité</td><td colspan="2">Mise en œuvre de la Letr ainsi que de la LAsi sur le plan cantonal. Gestion des autorisations de main d'œuvre étrangère</td></tr>
<tr><td rowspan="4">Structures et domaines de compétences actives dans l’insertion</td><td>Office</td><td>Missions</td></tr>
<tr><td>Centres de 1er accueil</td><td>Prise en charge matérielle et sanitaire des requérants d'asile en hébergement collectif. Premières mesures d'intégration (cours, programmes d'occupation, séances d'information)</td></tr>
<tr><td>Office social de l'asile en second accueil (OSAS)</td><td>Gestion de l'assistance financière, accès aux soins, accès aux programmes d'occupation et formation pour les requérants placés en appartements après 3 mois en premier accueil. Conseil et soutien dans le processus d'intégration.</td></tr>
<tr><td>Direction finance et administration/ secteur POF</td><td>Coordination et suivi des programmes d'occupation/formation (POF)</td></tr>
<tr><td>Autres structures du SMIG</td><td colspan="2">- Office de séjour et d'établissement (OSET)
- Office de la main d'œuvre (OMOE)
- Direction juridique (DJUR)</td></tr>
<tr><td>Structures actives dans l'insertion</td><td colspan="2">Le public cible du SMIG est composé des admis provisoires et des requérants d'Asile entrés en Suisse depuis plus de 3 mois et qui n'ont pas reçu de réponse négative à leur demande d'asile.
Le SMIG soutient les personnes pour développer voire compléter les compétences qui permettront au bénéficiaire de pouvoir s'intégrer dans le marché de l'emploi. Ce soutien peut se concrétiser par le biais de travaux d'utilité publique, de formations ou programmes d'insertion ainsi que de cours de langue qui sont menés en étroite collaboration avec le Service de la cohésion multiculturelle qui perçoit les forfaits d'intégration pour les personnes admises provisoirement de moins de 7 ans (voir ci-dessous).
Dans ce sens, l'OSAS finance plus spécifiquement les questions d'insertion liées aux requérants d'asile et admis provisoires de plus de 7 ans. Cela représente, pour cette partie, environ 16 places d'insertion à l'année.</td></tr>
<tr><td>Bref historique et évolution</td><td colspan="2">Le service des migrations est le fruit de la réunion en 2005 du service des étrangers et du service de l'asile et des réfugiés. Les diverses modifications légales intervenues dans ce cadre, plus particulièrement la nouvelle LEtr entrée en vigueur le 1er janvier 2008 en lien avec la révision de la LAsi ont introduit un axe plus important dans le cadre de l'intégration sociale et professionnelle des migrants et des requérants et admis provisoires.
Ce travail se fait de manière concertée avec le Service de cohésion multiculturelle.
À noter également la collaboration importante avec les œuvres d'entraide dans ce domaine.</td></tr>
</table>

L'INSERTION EN CHIFFRES :

Insertion par le biais du SMIG	2014	2013
Places en insertion financées par le SMIG	16	13
Ressources		
EPT œuvrant dans l'insertion		1.7
Budget dévolu à l'insertion (hors forfait d'intégration)		389.390[11].-

[11] Chiffres budget 2015 – sans charges de personnel

LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.E

Le service de la cohésion multiculturelle (COSM)

<table>
<tr><td>Base légale</td><td colspan="2">Loi fédérale sur les étrangers (LEtr RS142.20);
Loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle (RSN 132.04) et son règlement (RSN 132.041).</td></tr>
<tr><td>Champ d'activité</td><td colspan="2">Mise en œuvre des mesures favorisant la cohésion sociale entre les populations suisses et étrangères issues de la migration.
Coordination des mesures d'intégration interculturelle et gestin des fonds d'intégration socio-professionnelle pour les réfugiés et admis provisoires à charge de la confédération. Accueil, conseil et informations des personnes migrantes, en particulier nouveaux arrivants.
Coordination du programme d'intégration cantonal (PIC).
Organisation de mesures visant à prévenir et lutter contre les discriminations.</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Structures et domaines de compétences dans le domaine de l’insertion</td><td>Secteurs</td><td>Missions</td></tr>
<tr><td>Encouragement de l'intégration</td><td>Mise en œuvre, promotion et soutien des mesures visant une participation sociale, culturelle, professionnelle et civique des personnes migrantes.
Coordination de la gestion des forfaits d'intégration pour les réfugiés et admis provisoires.</td></tr>
<tr><td>Autres structures du COSM</td><td colspan="2">- Secteur "Accueil, conseil et information"
- Secteur "Naturalisations"</td></tr>
<tr><td>Activité d'insertion</td><td colspan="2">Le COSM est impliqué dans l’insertion spécifique des populations migrantes. Il travaille pour ce faire en étroite collaboration avec le SMIG et les œuvres d'entraide (CSP, Caritas) dans le cadre d'une répartition des compétences claire, ainsi qu'avec les autres services de l'insertion. Outre le programme spécifique d’intégration et de connaissances civiques qui vise à familiariser les migrants au contexte Suisse et à la pratique de la langue, le COSM coordonne le financement et la mise en œuvre de mesures spécifiques (cours de français, mesures de coaching) pour les personnes au bénéfice d’un forfait d’intégration (personnes réfugiées depuis moins de 5 ans ou admises provisoires depuis moins de 7 ans, voir ci-dessous). Pour ce même public, il finance également des places dans des mesures mixtes du SEMP et du SASO.

Des analyses sont actuellement menées pour améliorer l'employabilité des migrants, en particulier en ce qui concerne l'insertion professionnelle, les mesures de « coaching » individuel ou un accompagnement spécialisé de la personne migrante, de valorisation et acquisition des compétences ou, encore, de réseautage.</td></tr>
<tr><td>Bref historique et évolution</td><td colspan="2">Créé en 1990, tout d'abord sous forme de bureau du délégué aux étrangers, le COSM a connu une évolution structurelle importante. Les besoins exprimés à l'interne du canton mais également les modifications légales fédérales intervenues ces dernières années ont impacté la construction du service.
Pionnier depuis 25 ans dans les questions liées à l'intégration des étrangers, le canton peut maintenant s'appuyer sur une reconnaissance nationale et internationale de l'importance d'une politique proactive en matière de cohésion. La nouvelle LEtr, entrée en vigueur au 1er janvier 2008, et la réforme de la LAsi simultanée</td></tr>
</table>

	ont ainsi introduit des objectifs mais aussi des moyens dévolus à l'intégration des populations migrantes. Le COSM a donc développé un plan d'action basé, d'une part, sur le programme d'intégration cantonal (PIC) mais aussi sur la base des recommandations de la commission de l'intégration et la cohésion multiculturelle (CICM). La question de l'employabilité des migrants est un des objectifs du Service dans le cadre du PIC (un des 8 domaines) ainsi que dans le cadre de la stratégie d'insertion socio-professionnelle financée par les forfaits fédéraux d'intégration (réfugiés et admis provisoires). C'est dans ce cadre global que s'est développée non seulement l'activité d'intégration au sens global du COSM, mais également celle de l'insertion professionnelle.

L'INSERTION EN CHIFFRES :

	2014	**2013**
Cours ou projets spécifiques liés au forfait d'intégration	151	110
Places en insertion financées par le COSM (forfaits fédéraux)	10	12
Coaching *Echelle* *CAP* *Pro-Act-e*	 70 3 6	
Ressources		
EPT œuvrant dans l'insertion socio-professionnelle		2.06
Participation fédérale PIC : Forfaits d'intégration (part fédérale) : Participation cantonale PIC[12]		191.955.- 1.928.395.- 191.955.-

[12] Chiffres budget 2015 – sans charges de personnel (à noter cependant que certaines mesures sont dispensées directement par le personnel du COSM)

LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.F

Le Service des formations postobligatoires et de l'orientation par son Office de l'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle (OFIJ)

Fondements	L'organisation de l'OFIJ, structure développée au sein du Service de la formation post-obligatoire depuis le 1er janvier 2012, fera l'objet d'un rapport séparé (15.025) soumis au Grand Conseil cet automne et qui détaillera l'historique, l'organisation et les fondements légaux de cet office. Il ne s'agit donc pas ici de reprendre cette présentation. Cependant, l'OFIJ ayant une place importante dans le dispositif d'insertion, il paraît important de pouvoir en rappeler les missions afin de comprendre son rôle dans l'ensemble du dispositif global.
Missions	Permettre aux jeunes à risque sans formation de base d'accéder et d'achever une formation professionnelle et à ceux possédant déjà une formation d'être aiguillés vers des structures permettant une intégration dans le monde professionnel; Diminuer le nombre de jeunes bénéficiant de l'aide sociale; Diminuer le risque que les jeunes conçoivent l'aide sociale comme un mode de vie et qu'ils y recourent ou y retournent systématiquement; Augmenter l'efficacité d'intervention des différentes structures par une coordination et une organisation stratégique; Gérer les relais et coordination avec les autres entités actives dans la réinsertion afin d'éviter l'intervention de mesures se chevauchant.
Insertion	Comme évoqué ci-dessus, l'OFIJ remplit un rôle important dans le cadre de l'insertion des jeunes. Le développement du travail en réseau ainsi que sa présence au sein de la collaboration interinstitutionnelle permettent d'assurer une certaine coordination.

LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.G

Le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)

Fondements et missions	Le service de la protection de l'adulte et de la jeunesse (service des mineurs et des tutelles jusqu'en 2011) est géré au sein du Département de l'éducation et de la famille. Comme son nom l'indique, le SPAJ a pour principale mission d'assurer la protection des enfants dont les conditions minimales au sein du cadre familial ne sont pas remplies et des adultes lorsque ceux-ci ont besoin d'un soutien personnel et ne disposent pas d'une entière autonomie, principalement dans le cadre du droit de protection de l'adulte. (Code Civil) . Si les missions du SPAJ sont avant tout axées sur les questions liées au cadre de vie, avec une notion forte de protection pour l'enfant et de soutien à l'adulte, il ne faut pas négliger, dans ce dernier cas notamment, le rôle qu'il joue dans le soutien à l'insertion ou à la réinsertion professionnelle notamment des jeunes adultes.
Insertion	Dans ses missions de soutien aux adultes (mais parfois aussi aux mineurs en âge de chercher une formation professionnelle) le SPAJ accompagne, entre autres, le bénéficiaire qui peut mener une démarche d'insertion dans la mise en place et la réalisation d'un projet. Il le soutient ainsi tant dans la recherche d'emploi et que dans les liens avec d'autres services (notamment ORPN/OAI). Lors de la mise en place d'une démarche d'intégration, même gérée par un service proche du domaine de l'emploi, le SPAJ continue à être présent en apportant ses compétences spécialisées et un suivi proche du bénéficiaire (protection et appui à la personne). La volonté est de pouvoir, là aussi, coordonner et développer les collaborations existantes avec ce service afin d'avoir une vision globale du processus d'insertion. La clarification du schéma permettra également de mettre en place un processus de recours au service (notamment par l'ORPN et l'OAI) défini et efficace.

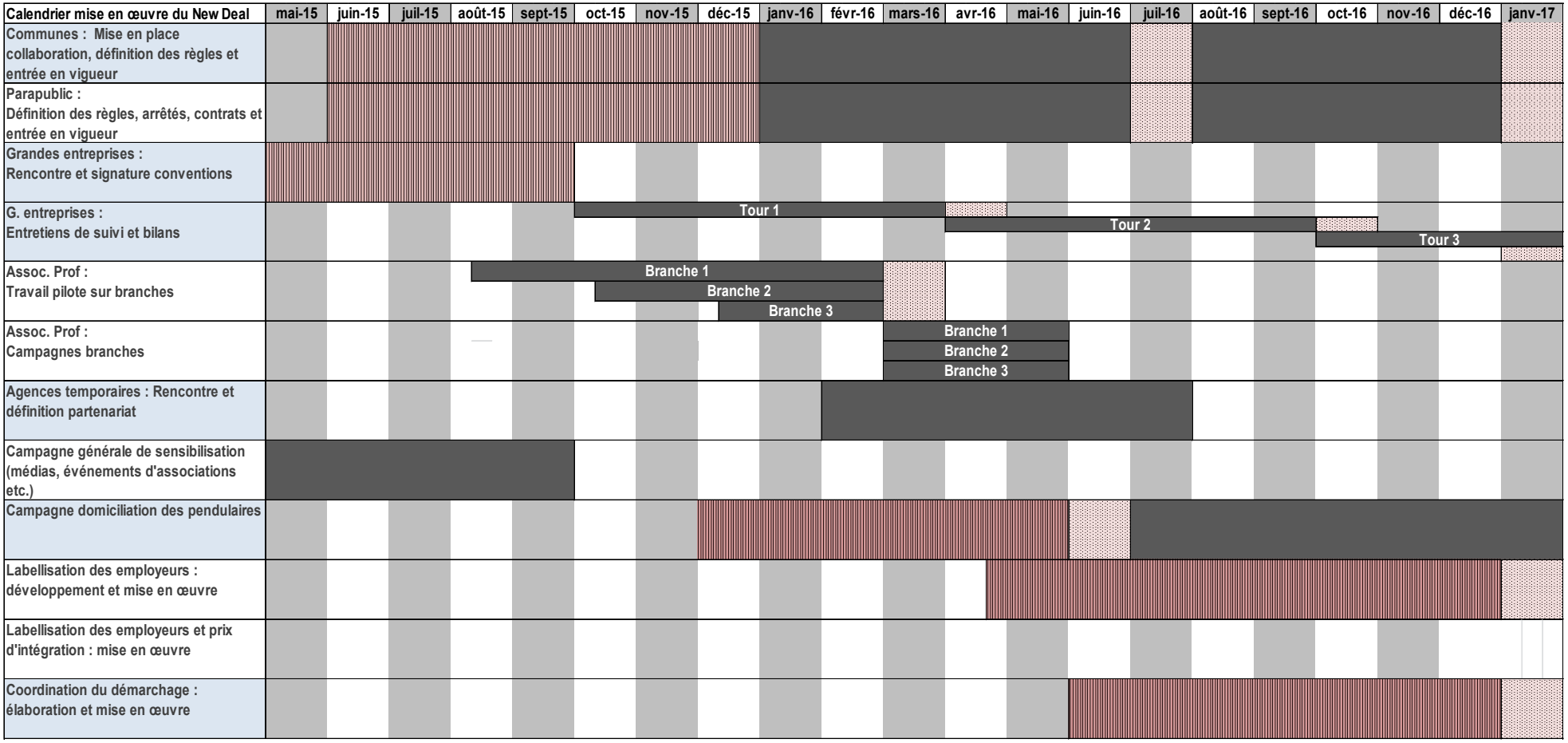
LES SERVICES LIÉS À LA RÉINSERTION ET LEURS STRUCTURES ANNEXE 2.H

Le Service pénitentiaire (SPNE)

Fondements et missions	La réforme de la partie générale du Code pénal suisse en 2007 a formalisé les questions de l'accès à la formation et au perfectionnement pour les personnes mises en détention notamment à ses articles 82 et 90. Afin de pouvoir remplir cette partie de ses missions, le SPNE entretient un lien étroit avec le Service de l'emploi, un lien qui devrait être amené à se renforcer dans le cadre de la nouvelle stratégie d'intégration professionnelle. C'est notamment au titre d'un meilleur suivi transversal qu'un groupe de travail regroupant notamment le Semp mais aussi de l'Ocosp et le CEFNA (jusqu'en 2014) a été mis sur pied dès 2007. La ligne budgétaire dévolue aux éléments de formation et perfectionnement des détenus est d'ores et déjà gérée par le Semp depuis 2009. Il en va de même pour un projet pilote financé en partie par le SECO qui vient s'ajouter aux moyens dévolus pour la formation des personnes en détention. - À noter que depuis le 1er janvier 2015, le Service pénitentiaire dispose en son sein de deux offices en lien direct avec les activités d'insertion, soit l'Office d'application des peines et des mesures et l'Office de probation, deux entités du SPNE amenées à fusionner d'ici au 1er janvier 2016.
Insertion	Les éléments liés au perfectionnement et formation des détenus sont liés à la volonté de pouvoir assurer une réinsertion durable des détenus une fois la peine effectuée, et prévenir également les risques de récidive. Ces éléments sont donc traités de manière proactive dans le cadre de la peine. Le suivi s'effectue également après la sortie de détention, notamment dans le cas d'une libération conditionnelle soumise à la réalisation d'un projet professionnelle.

CALENDRIER MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE STRATÉGIE – NEW DEAL

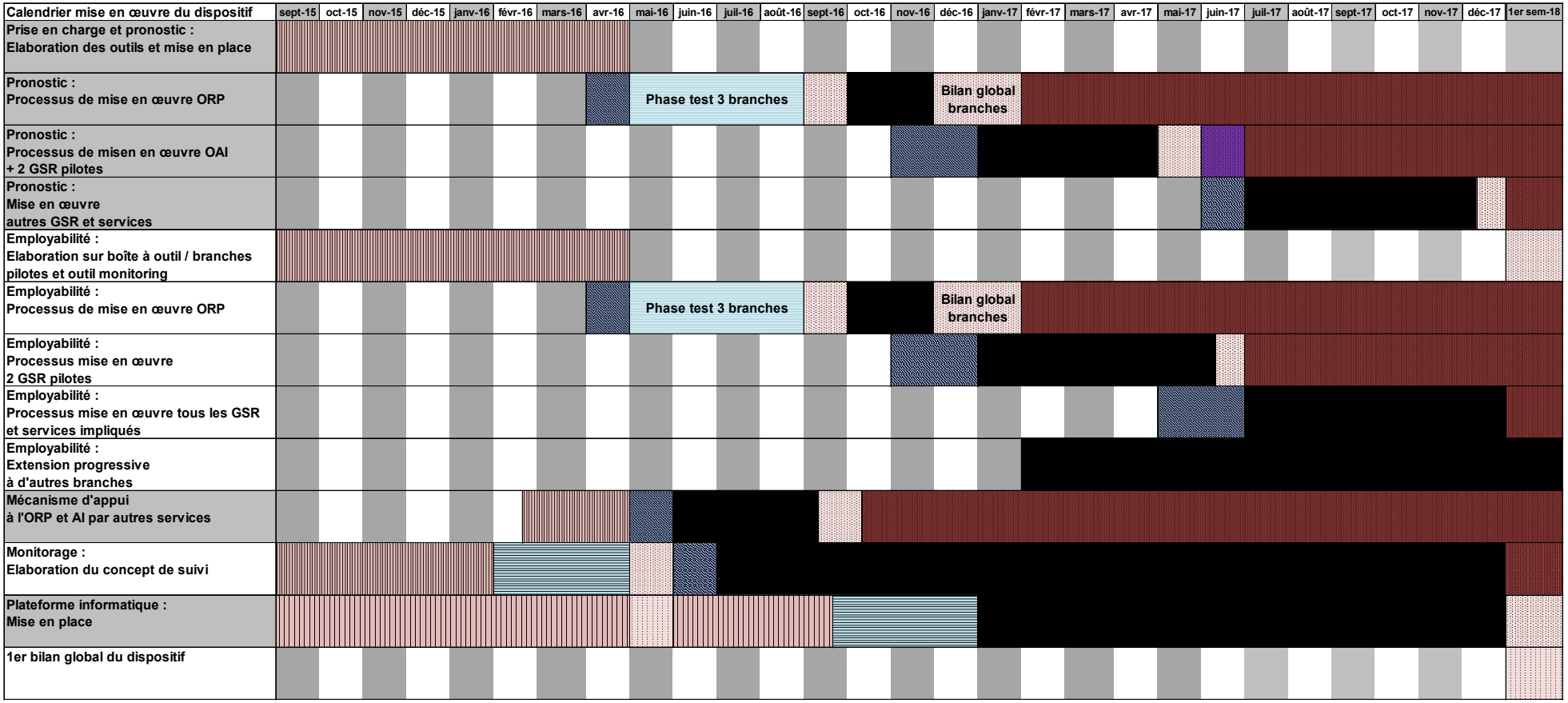
ANNEXE 3



Elaboration	
Déroulement	
Bilan	

CALENDRIER MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE STRATÉGIE – NOUVEAU DISPOSITIF

ANNEXE 4



Elaboration et mise en place des outils
Formation des collaboratrices et collaborateurs
Période test
Bilan
Adaptation
Mise en œuvre
Pérennisation Mise en œuvre

GLOSSAIRE DES ABREVIATIONS ET DES ACRONYMES ANNEXE 5

CII	Collaboration interinstitutionnelle
COSM	Service de la cohésion multiculturelle
GSR	Guichet social régional
ISP	Insertion socio-professionnelle
LMMT	Office de logistique des mesures du marché du travail
MIP	Mesure d'intégration professionnelle
MMT	Mesure du marché du travail
OAI-NE	Office de l'assurance invalidité du canton de Neuchâtel
ODAS	Office cantonal de l'aide sociale
OFET	Office des emplois temporaires
OFIJ	Office de l'insertion des jeunes de moins de 35 ans en formation professionnelle
ORP(N)	Office régional de placement (neuchâtelois)
SASO	Service cantonal de l'action sociale
SECO	Secrétariat fédéral à l'économie
SEMP	Service de l'emploi
SFPO	Service des formations postobligatoires et de l'orientation
SMIG	Service des migrations
SPAJ	Service de protection des adultes et de la jeunesse
SPNE	Service pénitentiaire
SSR	Service social régional

INTÉGRATION PROFESSIONNELLE 15.047

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 21 octobre 2015)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl)

La commission parlementaire Prestations d'action sociale,

composée de M^mes^ et MM. Damien Schär, président, Fabio Bongiovanni, vice-président, Andreas Jurt, rapporteur, Didier Calame, Caroline Gueissaz, Didier Boillat, Martha Zurita, François Konrad, Annie Clerc-Birambeau, Philippe Loup et François Berger,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

En date du 21 octobre 2015, le rapport du Conseil d'État 15.047à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl) a été transmis à la commission prestations d'action sociale. La commission s'est réunie le 15 décembre 2015 et le 12 janvier 2016. Elle a siégé en présence de M. Jean-Nathanaël Karakash, conseiller d'État, chef du DEAS, et de M^me^ Silvia Locatelli, chargée de mission du DEAS.

Le rapport sur l'intégration professionnelle conceptualise l'approche qui devrait permettre d'offrir un travail lucratif, plus rapidement que par le passé, aux chômeurs[1] et aux demandeurs d'emploi[2]. Il traite d'une manière intégrale et structurée la question "comment sortir de l'ornière?". Le chef de département souhaite casser le "cercle vicieux" qui pénalise le canton de Neuchâtel: limiter les besoins d'assistance de la population, freiner la hausse des coûts des prestations sociales, dégager davantage de moyens pour les dépenses de prévention et de réinsertion, réduire la durée et le volume du chômage et ainsi de suite. Ce rapport offre une vue d'ensemble des processus mis en œuvre pour y parvenir. C'est une méthode qui contient cinq axes: reconnaissance du travail, prévention de l'exclusion, intégration professionnelle, maîtrise de la facture sociale et lutte contre les abus. Le rapport porte particulièrement sur l'axe intégration professionnelle et en développe la stratégie. Pour que celle-ci soit couronnée de succès, elle repose sur deux piliers stratégiques: le "New Deal" pour l'emploi avec l'objectif d'identifier chaque place de travail disponible comme une opportunité de retour à l'emploi et la "Réorganisation du dispositif d'appui", permettant d'offrir à tous les demandeurs d'emploi un appui encore plus efficace. Afin de passer de la théorie à la pratique, trois principes d'actions ont été définis: une approche unifiée qui est basée sur les capacités et besoins de la personne (employabilité) et non de son statut, soit une mobilisation accrue des partenaires grâce à la clarification des procédures et des rôles de services et

1 personne à la recherche d'un emploi, qui n'est pas forcément indemnisée et qui est immédiatement disponible

2 en plus des chômeurs, les demandeurs d'emploi comprennent les personnes à la recherche d'un emploi, indemnisées ou non, qui ne sont pas disponibles immédiatement pour toutes sortes de raisons, telles que délai de congé en cours, obligations militaires, maladie, etc.

d’une concertation des services sur leur cœur de métier en mettant en valeur leurs compétences dans un cadre décloisonné.

Ce rapport a été unanimement salué parce que c’est la première fois que la problématique de l’emploi et du "paradoxe neuchâtelois" (parmi les meilleurs cantons en Suisse en termes de création d’emplois et de produit intérieur brut (PIB), tout en figurant dans le bas du classement en termes de taux d’aide sociale et de taux de chômage) ont été réfléchis et opérationnalisés, d’amont en aval, avec un "leadership clarifié" et une "démarche structurée". Parfaitement consciente que ni un concept aussi bien élaboré qu’il soit sur le "papier" ni l’introduction de schémas de prise en charge des flux de personnes ne constituent encore un résultat concret, la commission se réjouit de voir concrétiser ces bonnes intentions en emplois réels pour la population résidente dans le canton. L’intégration professionnelle et l’adéquation des profils en termes de formation par rapport aux besoins du marché de travail ne découlent pas de la seule responsabilité de l’État. C’est un projet de société dans lequel tout le monde doit activement participer (État, associations, employeurs et demandeurs d’emploi).

Parmi les questions des commissaires, quatre points cruciaux ont été débattus:

a) Si les offices régionaux de placements (ORP), véritables offices charnières dans ce dispositif d’appui, disposaient de suffisamment de ressources et de compétences en vue du défi qui les attendent (l’aide, le lien avec la formation, le contrôle et l’évaluation des demandeurs d’emploi)?

b) Est-ce qu’une politique d’incitation et de sensibilisation a été institutionnalisée afin de favoriser l’embauche de demandeurs d'emploi neuchâtelois?

c) Qu'en est-il de la protection des données qui demande que l’intéressé(e) ait donné son autorisation pour l’échange d’informations (article 47, alinéa 3, LEmp)?

d) De quelle manière un monitoring global peut être mis en place afin de suivre l’efficacité et l’efficience du dispositif? Vu l’importance des moyens financiers dédiés à l’intégration (environ 50 millions de francs), un monitoring devient indispensable.

En précisant qu’actuellement, il n’existe pas encore de vision globale et de conduite d’ensemble du dispositif, le chef de département a répondu qu’il est nécessaire d’en construire une afin de cibler au mieux les demandes du marché du travail dans sa globalité. Néanmoins, l’option prise par Neuchâtel de suivre les demandeurs d’emploi de façon centralisée va à l’inverse des autres cantons, dans lesquels il n’existe que peu de mesures globales. Quant à la protection des données, une approche pragmatique est souhaitée. Le demandeur d’emploi donne son autorisation au transfert de données, comme pour le rapport 15.025.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

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

Projet de loi et amendements

Loi actuellement en vigueur	Amendement que la commission propose d'accepter (art. 172 OGC)
Article 3, alinéa 2 [2]Il en assure la coordination avec d'autres secteurs, en particulier ceux de l'économie, des migrations, de la formation, de l'orientation professionnelle, des assurances sociales et de l'action sociale.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe PVS) **Article 3, alinéa 2** [2]Il en assure la coordination avec d'autres secteurs, en particulier ceux de l'économie, des migrations, de la formation, de l'orientation professionnelle, des assurances sociales*, (suppression de: et)* de l'action sociale *et du service pénitentiaire.* **Adopté à l'unanimité des membres présents**

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi amendé selon ses propositions.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Postulats dont le Conseil d'État propose le classement

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement des postulats suivants:

– postulat de la commission de gestion et des finances 13.131, du 25 mars 2013, Améliorer l'insertion professionnelle

– postulat de la commission Politique emploi 13.102, du 9 janvier 2013, Davantage d'emplois pour les habitants du canton!

– postulat de la commission Insertion professionnelle, 09.132, du 31 mars 2009, Pour une politique d'insertion participative

– postulat de la commission Insertion professionnelle, du 29 septembre 2010, Insertion professionnelle et sociale.

Postulats déposés (cf. annexes 1 et 2)

Sans opposition, la commission propose au Grand Conseil d'accepter les postulats 16.128, du 8 mars 2016, Échange d'informations personnelles – protection des données, et 16.129, du 8 mars 2016, Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle.

Neuchâtel, le 8 mars 2016

Au nom de la commission
Prestations d'action sociale:

Le président, *Le rapporteur,*
D. SCHAER A. JURT

Annexe 1

DEAS

8 mars 2016 **16.128**

Postulat de la commission Prestations d'action sociale
Échange d'informations personnelles – protection des données

Le Conseil d'État est prié d'étudier les voies et moyens de compléter la législation en matière de protection des données (traitement et accès à celles-ci) pour tous les domaines nécessitant un échange d'informations personnelles pour atteindre un but d'insertion sociale et professionnelle. Ces compléments devront être réunis, autant que faire se peut, dans une seule et même loi (ex.: loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales – LHaCOPS), plutôt que de voir se multiplier diverses dispositions disséminées dans plusieurs lois.

Développement

Lors du traitement par notre commission des rapports 15.025 sur l'insertion des jeunes en formation professionnelle et 15.047 sur l'intégration professionnelle, le groupe libéral-radical a constaté que des dispositions semblables (dans leurs buts mais pas leurs formulations) sur le traitement et l'accès à des informations personnelles pour atteindre le but de chacune des lois ont été intégrées. Sachant que la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCOPS) contient également des dispositions de ce type, il nous paraît utile de compléter la législation en matière de protection des données et de la réunir dans une seule et même loi. De cette manière, nous éviterions l'enflement législatif dans ce domaine particulier.

Annexe 2

DEAS

8 mars 2016 **16.129**

Postulat de la commission Prestations d'action sociale
Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle

Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle. Dans cette perspective, le Conseil d'État est prié de définir un tableau de bord et de le présenter au Grand Conseil en réponse à ce postulat. Les indicateurs de pilotage et de suivi qui seront retenus devront notamment permettre de quantifier, dans le temps et indépendamment de la composition politique d'une législature, le succès de la nouvelle stratégie.

Plus précisément, le Grand Conseil souhaite notamment que les relations suivantes puissent être quantifiées:

a) L'efficacité du dispositif d'appui, notamment par l'évolution du taux de succès en matière d'intégration professionnelle des demandeurs d'emploi domiciliés dans le canton de Neuchâtel, avec des données détaillées en fonction de différents critères (par niveau de formation, branche, âge, sexe, région, etc.).

b) L'efficacité du *New deal* ou, autrement dit, l'engagement des employeurs en matière de responsabilité sociétale, notamment par l'évolution de la proportion des places vacantes signalées à l'ORP et du taux d'engagement de demandeurs d'emploi sur ces places vacantes.

c) L'adéquation entre les compétences recherchées par l'économie neuchâteloise et les profils des demandeurs d'emploi, notamment par la mise en évidence des profils que les employeurs recherchent et qui ne sont pas disponibles, respectivement par la mise en évidence des profils disponibles dont le marché du travail n'a pas besoin.

Il est important que le concept de monitoring soit établi et débattu avant que des résultats ne soient disponibles, afin que le débat porte sur ce qu'il convient de mesurer et non sur les premiers résultats.

Développement

Il est essentiel de pouvoir mesurer le succès du dispositif à travers un outil simple, clair et transparent.

Vu les différents outils statistiques déjà à notre disposition (évolution du PIB cantonal, nombre et profil de formation des demandeurs d'emploi, taux de chômage cantonal, nombre de bénéficiaires d'aide sociale durant l'année), il nous semble que ce contrôle peut se faire sans coût supplémentaire (en francs et en EPT).

Ce bilan planifié permettra de proposer des mesures appropriées si les résultats sont en deçà des attentes.

ELECTION DES EXECUTIFS COMMUNAUX

15.148
15.159

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Élection des exécutifs communaux)

(Du 5 février 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJETS DE DECRETS

En date des 26 mai et 19 juillet 2015, les projets de décrets suivants ont été déposés:

15.148
26 mai 2015, 12h03
Projet de décret du groupe libéral-radical
Projet de décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux)

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

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

Article 95, al. 4
[4]Le Conseil communal est élu par le Conseil général.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum obligatoire.

Neuchâtel, le

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

Premier signataire: Y. Botteron
Autres signataires: C. Gueissaz, P. Haeberli, H. Frick, B. Haeny, Y. Sunier, M.-C. Fallet, J.-F. de Montmollin, M.-A. Nardin, A. Gerber.

15.159
19 juillet 2015, 16h26
Projet de décret du groupe Vert'Libéral
Projet de décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Election des exécutifs communaux)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

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

Article 95

[4]Pour le Conseil communal, la commune, si elle compte jusqu'à dix mille habitant-e-s, décide s'il est élu par le peuple ou par le Conseil général et fixe le système électoral.

Dans les communes comptant plus de dix mille habitant-e-s, le Conseil communal est élu par le peuple, selon le système du scrutin majoritaire à deux tours, le panachage étant admis.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum obligatoire.

Neuchâtel, le

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

Premier signataire: Mauro Moruzzi.
Autres signataires: François Jaquet, Louis Godet, Aël Kistler, Alain Marti, Maude Bachmann, Pierre Cattin, Thierry Hild.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	M[me] Anne Tissot-Schulthess
Rapporteur:	M. Jean-Jacques Aubert
Membres:	M[me] Corine Bolay Mercier
	M[me] Béatrice Haeny
	M. Philippe Kitsos
	M. Michel Bise
	M. Thomas Perret
	M. Pascal Sandoz
	M. Yann Sunier
	M. Marc-André Nardin
	M. Bernhard Wenger
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Walter Willener

Lors de la séance du 22 septembre 2015, M. Etienne Robert-Grandpierre a remplacé M. Marc-André Nardin et M. Mario Castioni a remplacé M. Baptiste Hunkeler.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné les projets de décrets en date des 20 août, 22 septembre et 17 novembre 2015. Elle a adopté le présent rapport par voie électronique le 5 février 2016.

M. Alain Ribaux, conseiller d'Etat, chef du DJSC, a participé aux travaux de la commission.

MM. Yvan Botteron et Mauro Moruzzi ont défendu les projets de décrets.

4. EXAMEN DES PROJETS DE DECRETS

4.1. Proposition de traitement de la commission

Saisie du double projet de décrets du groupe libéral-radical 15.148 et du groupe Vert'Libéral 15.159, la commission législative juge que le choix du mode d'élection des exécutifs communaux relève par principe des compétences communales et que les deux propositions de modification de la Constitution priveraient les communes de cette compétence fondamentale. Accessoirement, la commission législative est sceptique à l'égard de la proposition du groupe Vert'Libéral d'établir une différence entre "grandes" et "petites" communes, les critères de distinction entre les deux catégories étant relativement arbitraires et la situation pouvant fluctuer au gré de l'évolution démographique ou des fusions de communes. De ce fait, la commission législative recommande au Grand Conseil de rejeter l'entrée en matière sur ces deux projets de décrets.

La commission législative est toutefois sensible au problème politique qui a motivé les auteurs et signataires respectifs des deux projets de décrets, en particulier dans le contexte d'une vacance, en cours de législature, d'un ou de plusieurs sièges au sein de l'exécutif. En cas d'élection ordinaire au système proportionnel se pose la double question de la disponibilité, voire de la légitimité, des viennent-ensuite susceptibles d'entrer en fonction en cours de législature. La commission législative est de l'avis qu'il faut prévoir dans la loi sur les droits politiques (LDP) un article permettant aux communes, si elles le souhaitent, de recourir au système proportionnel tout en renonçant à l'élection de viennent-ensuite (cf. projet de loi ci-après).

4.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État partage la conviction de la commission selon laquelle le débat concerne prioritairement les communes. Il peut se rallier à l'idée d'une possibilité supplémentaire à disposition de ces dernières, pour peu que le système en cas d'élection complémentaire soit le même que celui de l'élection initiale. Il observe toutefois à cet égard que la multiplication des systèmes possibles n'est pas de nature à faciliter la compréhension de l'électeur.

Enfin, le Conseil d'État se réserve la possibilité d'examiner le nouveau système en détail et de faire part, cas échéant, de ses remarques d'ordre technique dans un avis ou lors des débats au Grand Conseil.

4.3. Projet de loi de la commission

En cas d'élection du Conseil communal par le peuple, les communes ont le choix entre le système majoritaire à deux tours ou le système proportionnel, avec ou sans viennent-ensuite. En cas d'élection complémentaire, les communes qui auront choisi le système proportionnel pourront appliquer ou non l'article 64, alinéa 1, LDP, tel que le propose le projet de loi. Le mode d'élection de l'élection ordinaire et de l'élection complémentaire est défini dans le règlement communal. En cas de changement, l'article 95*a*, alinéa 3, LDP s'applique. A défaut de changement, l'article 64, alinéa 1, continue de s'appliquer.

4.4. Vote final

Par 13 voix, 1 opposition et 1 abstention, la commission a adopté le projet de loi le 19 janvier 2016.

4.5. Classement des projets de décrets initiaux

Le projet de loi de la commission a pour conséquence le classement des projets de décrets 15.148 et 15.159.

5. CONCLUSION

La commission a adopté le présent rapport, par voie électronique, le 5 février 2016.

A l'unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 5 février 2016

Au nom de la commission législative:

Le président	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	J.-J. AUBERT

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Élection des exécutifs communaux)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 5 février 2016,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 95b, al. 2; al. 3 (nouveau)

[2]L'article 65, alinéa 1, de la présente loi n'est toutefois pas applicable.

[3]Les communes restent libres d'appliquer ou non l'article 64, alinéa 1, en cas de vacance de siège pendant la législature.

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

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

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

CFC EN POCHE, ET ENSUITE ? 16.006

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe socialiste 14.104, du 27 janvier 2014, "CFC en poche, et ensuite ?"

(Du 10 février 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le présent rapport est soumis à votre autorité en réponse à la motion 14.104 "CFC en poche, et ensuite ?". Le groupe socialiste du Grand Conseil neuchâtelois a déposé le 27 janvier 2013 une motion intitulée « CFC en poche, et ensuite ? » portant sur le devenir professionnel des titulaires d'un certificat fédéral de capacité CFC ou d'une attestation fédérale de formation professionnelle AFP. Il demande au Conseil d'Etat de réaliser une enquête auprès des diplômés un an, respectivement trois ans après l'obtention de leur titre.

Si ce n'est pour le domaine Informatique – Multimédia, domaine pour lequel une profonde réflexion doit encore être menée, l'enquête effectuée (annexes 1, 2 et 3) montre clairement que le système de formation neuchâtelois est adapté aux exigences du marché du travail et permet aux titulaires d'une certification de s'insérer rapidement dans une activité professionnelle ou dans des études subséquentes (85.5% des titulaires d'un CFC / d'une AFP ayant obtenu leur diplôme en 2012, respectivement en 2014 occupent un emploi ou continuent leur formation). De plus, l'ensemble de ce rapport met en évidence le fait que les choix politiques tels que la dualisation des formations en école à plein temps menant à l'obtention du seul CFC ainsi que le resserrement des effectifs en école à plein temps dans le domaine Economie – Administration sont conformes à l'idée de maximiser les chances d'accéder rapidement au marché du travail pour les porteurs d'un CFC ou d'une AFP.

L'orientation des titulaires d'une certification est bonne et les formations suivies correspondent aux besoins puisque parmi les diplômés exerçant une activité professionnelle, 87.5% d'entre eux ont trouvé un emploi correspondant à leur formation. Plus précisément, 73.1% d'entre eux ont trouvé un emploi dans leur métier au sens strict et 14.4% dans un métier proche.

Finalement, la formation suivie est aussi très bonne dans la mesure où les répondants mettent une note de 4.8 sur 6.0 à leur formation et 83.0% d'entre eux recommanderaient leur formation à un ami.

En résumé, il convient de réaffirmer que la dualisation des voies en écoles à plein temps, en particulier dans le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, qui mènent à l'obtention du CFC doit être poursuivie en même temps qu'une profonde restructuration du dispositif de formation dans le domaine Informatique – Multimédia. A cette réforme structurelle doit s'ajouter une information pointue auprès des jeunes, de leurs parents ainsi qu'auprès des enseignants montrant par exemple qu'une formation duale permet de s'insérer plus rapidement dans le marché du travail qu'une formation en école à plein temps avec des recherches d'emploi plus de deux fois plus courtes (respectivement 1.6 mois et 3.5 mois) et que les diplômés en école à plein temps sont également plus nombreux à avoir connu le chômage depuis l'obtention de leur titre, soit 33.8% contre 26.2% pour les porteurs d'un titre dual.

1. INTRODUCTION

En date du 26 mars 2014, votre autorité a accepté la motion 14.104 du groupe socialiste. Nous en rappelons la teneur ci-dessous.

> ***14.104***
> ***27 janvier 2014***
> ***Motion du Groupe socialiste***
> ***CFC en poche, et ensuite?***
> *La formation pour tous, dans le canton, est un objectif prioritaire reconnu.*
> *La formation duale est en progression, et ceci est un fait positif.*
> *Néanmoins, nous ne connaissons pas le devenir professionnel des jeunes suite à l'obtention de leur CFC. Il serait intéressant de mener une enquête pour savoir si, dans un délai de un an, ces jeunes ont trouvé des débouchés grâce à leur formation initiale et sont encore dans le métier qu'ils ont appris. Si une enquête complémentaire était possible après trois ans par exemple, cela serait instructif de connaître la suite de leur itinéraire professionnel. Nous demandons ainsi au Conseil d'État de lancer une enquête dans ce sens.*
>
> ***Motivation***
> *Dans certaines professions, il est très difficile de trouver des postes de travail correspondants à la formation de base, alors que dans certaines branches, par contre, il y a un manque de professionnels formés.*
> *Pour le choix futur des jeunes en fin de scolarité, il serait bon de connaître les possibilités offertes par les formations proposées, même si le marché du travail est très fluctuant dans le temps. Les choix professionnels se feraient en connaissance de cause, vu que chacun souhaite pouvoir exercer, au moins au départ de sa vie professionnelle, la profession qu'il a choisie et pour laquelle il a été formé.*
>
> *Signataires : Christiane Bertschi, Christine Fischer, Silvia Locatelli, Johanne Lebel Calame, Florence Nater.*

Le présent rapport fait un état des lieux de la situation des jeunes titulaires d'une formation suite à l'obtention de leur CFC/AFP.

La synthèse de l'enquête s'articule en plusieurs points et débute par une définition des objectifs de l'étude (2.1) et une présentation de la démarche suivie (2.2). Conformément à la demande formulée dans la motion susmentionnée, il s'agira ensuite de se pencher sur la situation professionnelle des diplômés (2.3), sur les débouchés à l'issue de leur

formation (2.4) et sur l'évaluation de leur formation (2.5). Enfin, il s'agira d'analyser la caractérisation du parcours professionnel des diplômés ainsi que leur itinéraire depuis l'obtention de leur titre (2.6) puis quelques autres éléments permettant d'éclairer les choix professionnels (2.7). Le chapitre 3 mettra en évidence quelques pistes d'actions.

2. SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE (ANNEXES 1, 2 ET 3)

Afin de répondre à la motion, une enquête a été commandée à un mandataire externe. Le rapport complet est joint en annexe.

2.1 OBJECTIFS

L'enquête doit permettre de connaître l'itinéraire professionnel des jeunes diplômés CFC et AFP, c'est-à-dire savoir ce qu'ils font à l'issue de leur formation (emploi, études subséquentes, chômage, situation transitoire), connaître les débouchés qui s'offrent à eux (métier, employabilité, salaire), évaluer la formation reçue (satisfaction, pertinence) et caractériser leur parcours depuis l'obtention du titre (mobilité professionnelle, formation subséquente, chômage). Tout ceci avec pour objectifs :

- d'éclairer les choix professionnels futurs des jeunes en fin de scolarité, de leur permettre de se déterminer en toute connaissance de cause
- de réorienter l'offre de formation afin de proposer des filières permettant aux jeunes de s'intégrer dans le marché du travail
- de répondre aux besoins des entreprises et ainsi d'améliorer l'adéquation entre l'offre de formation et la demande du marché du travail

2.2 DÉMARCHE

Pour répondre à ces interrogations, une enquête par questionnaire a été réalisée auprès des titulaires d'un certificat fédéral de capacité CFC ou d'une attestation fédérale de formation professionnelle AFP[1] ayant obtenu leur titre en 2012, respectivement en 2014. Les questionnaires ont été envoyés en août 2015 à 2'740 personnes, avec une relance en septembre 2015. Précisons bien qu'il s'agit d'une enquête exhaustive dans le sens où un questionnaire est envoyé à chaque diplômé, et non d'une enquête par sondage.

Le taux de réponse a été très satisfaisant puisqu'il se monte à 43.1% avec 1'180 questionnaires retournés pour 2'740 questionnaires envoyés. Sur 143 métiers représentés dans la population totale, 111 sont ainsi considérés dans les analyses. Les métiers restants concernent un nombre extrêmement restreint de diplômés. Comme le questionnaire est auto-administré (chaque personne choisit de répondre ou non), un test de validité a été réalisé afin de déterminer la représentativité de l'échantillon composé par les personnes ayant répondu par rapport à la population totale. Le test montre que l'échantillon n'est pas représentatif de la population totale en termes de type de formation, mais qu'il l'est en termes de domaine professionnel. L'échantillon initial est donc redressé en retirant la modalité sous-représentée (CFC/AFP dual) pour obtenir un échantillon pondéré représentatif de la population totale.

[1] Personnes formées dans les écoles professionnelles neuchâteloises, personnes au bénéfice d'un contrat d'apprentissage neuchâtelois, ressortissants neuchâtelois formés dans des écoles professionnelles hors canton.

2.3 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS (emploi, études subséquentes, chômage, situation transitoire)

L'enquête montre qu'un an, respectivement trois ans après l'obtention de leur titre, 59.5% des diplômés sont insérés dans le monde professionnel alors que 26.0% d'entre eux poursuivent leur formation. Les autres diplômés sont à la recherche d'un emploi, se trouvent dans une situation transitoire (service militaire ou civil, séjour linguistique, etc.) ou ont renoncé à exercer une activité professionnelle. Sans surprise, les titulaires d'un diplôme dual privilégient l'emploi alors que les personnes ayant suivi une formation en école à plein temps sont les plus nombreux à continuer leurs études. Certains domaines professionnels[2] sont plus propices à l'emploi (Transport – Logistique – Véhicules, Agriculture, Alimentation – Economie familiale, Hôtellerie – Restauration, etc.) alors que d'autres mènent majoritairement à une poursuite des études (Economie – Administration, Informatique – Multimédia).

2.4 DÉBOUCHÉS À L'ISSUE DE LA FORMATION (employabilité, métier, salaire)

Si 85.5% des diplômés exercent une activité professionnelle ou poursuivent leurs études une année respectivement trois ans après la fin de leur formation, les résultats montrent que 9.4% d'entre eux sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage. Ils sont par ailleurs plus d'un quart à avoir connu le chômage depuis l'obtention de leur titre. Le temps nécessaire pour s'insérer sur le marché de travail s'élève en moyenne à deux mois (sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.6 mois), mais se monte à plus de six mois pour 12.6% des diplômés. Les diplômés ont le sentiment que, de manière générale, la recherche d'un premier emploi n'est « pas aussi facile que cela ». Les difficultés les plus fréquemment rencontrées sont liées au manque d'expérience professionnelle et à la difficulté à trouver des offres d'emploi dans le domaine de formation.

A nouveau, la situation diffère sensiblement en fonction du type de formation (dual, en école à plein temps, etc.) et du domaine professionnel. Globalement, une formation duale permet de s'insérer plus rapidement dans le marché du travail qu'une formation en école à plein temps avec des recherches d'emploi durant respectivement 1.6 mois et 3.5 mois. Ainsi, **le porteur d'une certification acquise en mode dual met plus de deux fois moins de temps à s'insérer que celui qui a obtenu sa certification en école à plein temps**. Les diplômés en école à plein temps sont également plus nombreux à avoir connu le chômage depuis l'obtention de leur titre, soit 33.8% contre 26.2% pour les porteurs d'un titre dual.
Cependant, c'est clairement entre domaines professionnels que les différences sont les plus marquées. Ainsi, au moment de l'enquête, 3.9% des titulaires d'un titre du domaine Social sont à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage), contre 16.4% pour le domaine Informatique – Multimédia. Le temps nécessaire pour s'insérer dans le marché du travail est de moins d'un mois et demi pour les domaines Bâtiment – Construction, Vente – Achat et Agriculture ; et de plus de trois mois pour les domaines Economie – Administration, Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale. Enfin, en termes de difficulté ressentie lors de la recherche du premier emploi, les domaines Informatique – Multimédia et Economie – Administration

[2] Les activités économiques sont réparties en 18 domaines professionnels : Agriculture / Alimentation – Economie familiale / Arts appliqués – Arts – Musique / Bâtiment – Construction / Biologie – Chimie – Physique / Bois – Papier – Cuir / Economie – Administration / Environnement – Nature / Hôtellerie – Restauration / Industrie graphique / Informatique – Multimédia / Mécanique – Horlogerie – Métallurgie / Médias – Communication / Santé / Social / Textile – Habillement – Soins / Transports – Logistique – Véhicules / Vente – Achat.

sont les plus « difficiles ». A l'opposé, les domaines Bâtiment – Construction, Agriculture et Hôtellerie – Restauration paraissent plus « faciles ».

Quant à la question de savoir si les diplômés trouvent un débouché correspondant à leur formation, il apparaît que, parmi les diplômés exerçant une activité professionnelle, 73.1% d'entre eux ont trouvé un emploi dans leur métier et 14.4% dans un métier proche. Seul un diplômé sur huit occupe donc un poste ne correspondant pas à sa formation. Si l'on examine de plus près la différence entre les diplômés de la formation duale et ceux de la formation en école à plein temps, il ressort que la proportion de diplômés des écoles à plein temps qui travaillent dans un autre métier est de 28.9%. Cette proportion est plus forte que pour les diplômés des formations duales qui se monte à 10.3%. **Il y a donc près de trois fois plus de réorientation pour les titulaires d'une certification obtenue en école à plein temps que pour ceux ayant obtenu leur CFC dans une formation duale**. Pour certains domaines, la formation mène directement à un emploi spécifique, avec par exemple le domaine social pour lequel 93.1% des diplômés travaillent dans « leur métier ». Pour d'autres, ce n'est pas le cas, à l'image du domaine Informatique – Multimédia dont 40.0% déclarent travailler dans un domaine autre que leur domaine de formation.

Enfin, le salaire AVS brut moyen touché par les diplômés lors du premier emploi (taux d'occupation de 100%) se situe à environ CHF 4'000.- par mois, une large majorité (80.7%) touchant un treizième salaire. Le minimum s'établit à CHF 3'667.- par mois pour le domaine Alimentation – Economie familiale alors que le maximum se monte à CHF 4'299.- par mois pour le domaine Bâtiment - Construction, suivi de près par le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie avec un salaire AVS brut de CHF 4'259.-

2.5 ÉVALUATION DE LA FORMATION REÇUE (satisfaction, pertinence de la formation)

Avec une note moyenne de 4.8 sur un maximum de 6.0 et avec un seuil de suffisance fixé à 4.0, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Une large majorité des répondants (83.0%) recommanderait ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type. La formation suivie correspond par ailleurs dans une large mesure aux exigences du poste occupé (pertinence) avec une note moyenne de 4.8. Les résultats montrent que les formations de type dual correspondent largement aux exigences du poste occupé, ce qui est moins le cas pour les formations en école à plein temps. En termes de satisfaction, les diplômés de type dual sont plus de 85.0% à accepter de recommander leur formation à un ami, contre 73.8% pour les titulaires d'un diplôme en école à plein temps. **Une fois encore, la formation en mode dual engendre une satisfaction plus grande chez la personne certifiée que la formation en école à plein temps**. A nouveau, des différences apparaissent entre les différents domaines professionnels. Les domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Bâtiment – Construction et Transports – Logistique – Véhicules sont ceux pour lesquels le degré de satisfaction est le plus élevé, avec pour corollaire le fait que les diplômés de ces domaines recommandent leur formation à plus de 90.0%. L'appréciation est par contre nettement plus sévère pour le domaine Informatique – Multimédia avec une notation de 4.4 et un taux de recommandation de 55.4%. En termes d'adéquation entre la formation et les exigences du poste actuellement occupé, les formations des domaines Bâtiment – Construction et Hôtellerie – Restauration sont les mieux cotées. A l'inverse, les domaines Alimentation – Economie familiale et Informatique – Multimédia sont notés plus sévèrement.

Les résultats constatés sous ce chapitre démontrent combien les prestations des écoles neuchâteloises sont appréciées par les personnes formées. L'offre du système de

formation peut donc être qualifiée de très riche et de très appréciée, ce qui doit sans conteste constituer un atout pour notre région.

2.6 CARACTÉRISATION DU PARCOURS, ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS L'OBTENTION DU TITRE (mobilité professionnelle, formation subséquente, chômage)

En termes de mobilité professionnelle, les résultats montrent sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 27.2% pour les diplômés 2014 contre 18.3% pour les diplômés 2012. Il apparaît par ailleurs clairement que les diplômés poursuivant leurs études effectuent quelques années de pratique avant d'entamer une formation du type Tertiaire B, ce qui n'est pas le cas pour les diplômés qui obtiennent un CFC et une maturité professionnelle qui se dirigent plus directement vers une formation du type Tertiaire A. Pour ce qui concerne la situation de recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 12.5% que pour les diplômés 2012 avec 6.3%.

D'une manière générale, les porteurs de titres de type en école à plein temps sont nettement plus enclins que les autres diplômés à poursuivre leur formation une fois leur certificat obtenu et privilégient une formation subséquente en haute école. Les porteurs de titres de type dual qui poursuivent leur formation le font quant à eux aussi bien en haute école qu'en école supérieure, voire par un autre apprentissage. Quant à la situation de recherche d'emploi, son occurrence décroît avec le temps, ceci de manière plus marquée pour les formations de type dual. En effet, 13.2% des diplômés 2014 sont en situation de recherche d'emploi, contre 5.5% des diplômés 2012, ceci pour une formation de type dual. Les chiffres correspondants pour une formation en école à plein temps sont de 11.5% et de 9.2%.

2.7 AUTRES ÉLÉMENTS PERMETTANT D'ÉCLAIRER LES CHOIX PROFESSIONNELS (âge, genre)

En fonction de l'âge et du genre des diplômés questionnés, les résultats ont tendance à être différent. Ainsi, l'âge moyen lors de l'obtention du titre est de 22.3 ans (sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans). Il est supérieur à 24.0 ans pour les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Santé et Social, soit environ deux ans au-dessus de la moyenne. A l'inverse, l'âge moyen lors de l'obtention du titre pour les domaines Economie – Administration, Vente – Achat, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration se situe au-dessous de 21.0 ans. Enfin, dernier point de comparaison, certains domaines professionnels sont essentiellement féminins avec moins de 15.0% d'hommes, à l'image des domaines Santé et Social. A l'opposé, les domaines essentiellement masculins avec moins de 15.0% de femmes sont les domaines Bâtiment – Construction, Transports – Logistique – Véhicules et Informatique – Multimédia. Les différences en termes de proportion de femmes et d'hommes sont donc très marquées, avec certains domaines quasi exclusivement féminins, respectivement quasi exclusivement masculins.

3. CONSÉQUENCES AU REGARD DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

Le présent rapport accompagné de son annexe constitue une mine d'information pour le Conseil d'État. Les principales constatations permettant de mettre en exergue la qualité de la formation en mode dual sont les suivantes :

- Le porteur d'une certification acquise en mode dual met plus de deux fois moins de temps à s'insérer que celui qui a obtenu sa certification en école à plein temps.

- Il y a près de trois fois plus de réorientation pour les titulaires d'une certification obtenue en école à plein temps que pour ceux ayant obtenu leur CFC dans une formation duale.

- La formation en mode dual engendre une satisfaction plus grande chez la personne certifiée que la formation en école à plein temps.

Ainsi, dans l'immédiat, ce rapport permet :

- De fournir de précieuses données aux conseillers en orientation afin qu'ils relayent ces informations aux jeunes en période de choix. Les conclusions en lien avec chaque secteur permettront ainsi aux jeunes et à leurs parents de construire un choix professionnel en toute connaissance de cause. Pour rappel, ceci est également un objectif de la rénovation du cycle 3 qui se formalise par l'introduction de l'éducation aux choix.

- D'alimenter les réflexions en cours en lien avec le plan d'action pour l'avenir de la formation professionnelle et la dualisation du domaine technique dont il a été question dans le rapport 15.030 sur le Réforme du FFPP.

- De questionner deux domaines qui présentent des résultats insatisfaisants quant à leur avenir : le domaine Informatique – Multimédia ainsi que le domaine Economie – Administration. En effet, ces deux domaines présentent des résultats très faibles sur certains indicateurs. Il s'agira de prendre des mesures afin de limiter l'offre dans ces formations et de maximiser les chances pour les jeunes de s'insérer sur le marché du travail ou de poursuivre des études de niveau tertiaire.

4. Conclusion

Les considérations ci-dessus permettent de fournir un éclairage sur le devenir professionnel des jeunes suite à l'obtention d'un certificat fédéral de capacité CFC, respectivement d'une attestation fédérale de formation professionnelle AFP; et d'éclairer ainsi le choix professionnel des jeunes en fin de scolarité. Si la situation globale semble plutôt satisfaisante, des différences marquées entre types de formation et domaines professionnels apparaissent en effet, ceci aussi bien en termes de situation professionnelle à la fin de la formation, de débouchés, d'évaluation de la formation reçue ou encore d'itinéraire professionnel.

En bref, une formation duale permet de s'insérer plus rapidement dans le marché du travail qu'une formation en école à plein temps avec des recherches d'emploi durant respectivement 1.6 mois et 3.5 mois. Les diplômés en école à plein temps sont également plus nombreux à avoir connu le chômage depuis l'obtention de leur titre, soit

33.8% contre 26.2% pour les porteurs d'un titre dual. Pour illustrer ces propos, au moment de l'enquête, 3.9% des titulaires d'un titre du domaine Social sont à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage), contre 16.4% pour le domaine Informatique – Multimédia. Par ailleurs, le temps nécessaire pour s'insérer dans le marché du travail est de moins d'un mois et demi pour certains domaines (Bâtiment – Construction, Vente – Achat et Agriculture) alors qu'il est de plus de trois mois pour d'autres (Economie – Administration, Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale).

Parmi les diplômés exerçant une activité professionnelle, 73.1% d'entre eux ont trouvé un emploi dans leur métier et 14.4% dans un métier proche. Seul un diplômé sur huit occupe donc un poste ne correspondant pas à sa formation et la proportion de diplômés des écoles à plein temps qui travaillent dans un autre métier est de 28.9% alors que cette proportion pour les diplômés des formations duales se monte à 10.3%.

Les résultats montrent que les formations de type dual correspondent largement aux exigences du poste occupé, ce qui est moins le cas pour les formations en école à plein temps. En termes de satisfaction, les diplômés de type dual sont plus de 85.0% à accepter de recommander leur formation à un ami, contre 73.8% pour les titulaires d'un diplôme en école à plein temps. L'appréciation est par contre nettement plus sévère pour le domaine Informatique – Multimédia avec une notation de 4.4 et un taux de recommandation de 55.4%.

Par cette enquête, le Conseil d'État répond ainsi à la motion déposée par le groupe socialiste le 27 janvier 2013 intitulée « CFC en poche, et ensuite ? » portant sur le devenir professionnel des titulaires d'un certificat fédéral de capacité CFC ou d'une attestation fédérale de formation professionnelle AFP et propose son classement tout en précisant que l'acceptation du classement de cette motion n'aura aucune conséquences financières négatives.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 février 2016

Au nom du Conseil d'État:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Annexe 1

NE-CFC : CFC EN POCHE, ET ENSUITE ?

Motion 14.104 - Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois (promotions 2012 et 2014)

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Neuchâtel, novembre 2015

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES **212**
LISTE DES TABLEAUX **213**
LISTE DES ABRÉVIATIONS **215**
1 INTRODUCTION **216**
2 POPULATION ET TAUX DE RÉPONSE **218**
3 RÉSULTATS POUR L'ENSEMBLE DE LA POPULATION **220**
3.1 Situation professionnelle des diplômés 221
3.2 Correspondance aux exigences du poste occupé - pertinence 222
3.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 223
3.4 Satisfaction quant à la formation 224
3.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 225
3.6 Eléments sociodémographiques 227
4 RÉSULTATS PAR TYPE DE FORMATION **230**
4.1 Formation duale 230
4.2 Formation en école à plein temps 236
4.3 Formation via article 32 et validation des acquis 243
5 RÉSULTATS PAR DOMAINE PROFESSIONNEL **253**
5.1 Situation professionnelle des diplômés 253
5.2 Employabilité et recherche d'emploi 257
5.3 Satisfaction et pertinence de la formation 261
5.4 Itinéraire professionnel 264
5.5 Eléments sociodémographiques 268
6 CONCLUSION **273**
7 ANNEXES **277**
7.1 Protocole d'enquête et administration du questionnaire 277
7.2 Liste détaillée des métiers par domaine 279
7.3 Calcul des moyennes 283
7.4 Tableaux détaillés Q13 et Q22 285

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2-1 Population, échantillon, taux de participation et test de validité 219
Tableau 3-1 Situation professionnelle des diplômés – ensemble de la population 222
Tableau 3-2 Correspondance aux exigences du poste – ensemble de la population.....223
Tableau 3-3 Employabilité et difficultés – ensemble de la population.....224
Tableau 3-4 Satisfaction quant à la formation – ensemble de la population.....224
Tableau 3-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre.....225
Tableau 3-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste.....226
Tableau 3-7 Eléments sociodémographiques – ensemble de la population 227
Tableau 4-1 Situation professionnelle des diplômés – formation duale 231
Tableau 4-2 Correspondance aux exigences du poste – formation duale.....232
Tableau 4-3 Employabilité et difficultés – formation duale.....233
Tableau 4-4 Satisfaction quant à la formation – formation duale.....234
Tableau 4-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – formation duale.....234
Tableau 4-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – formation dual.....235
Tableau 4-7 Eléments sociodémographiques – formation duale 236
Tableau 4-8 Situation professionnelle des diplômés – formation en école à plein temps.....238
Tableau 4-9 Correspondance aux exigences du poste – formation en école à plein temps.....239
Tableau 4-10 Employabilité et difficultés – formation en école à plein temps 240
Tableau 4-11 Satisfaction quant à la formation – formation en école à plein temps 240
Tableau 4-12 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – formation à plein temps.....241
Tableau 4-13 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – formation en école à plein temps 242
Tableau 4-14 Eléments sociodémographiques – formation en école à plein temps.....243
Tableau 4-15 Situation professionnelle des diplômés – formation via art. 32 et VAE 245
Tableau 4-16 Correspondance aux exigences du poste – formation via art. 32 et VAE 246

Tableau 4-17 Employabilité et difficultés – formation via art. 32 et VAE 247
Tableau 4-18 Satisfaction quant à la formation – formation via art. 32 et VAE 247
Tableau 4-19 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – formation via art. 32 et VAE 248
Tableau 4-20 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – formation via art. 32 et VAE 249
Tableau 4-21 Eléments sociodémographiques – formation via art. 32 et VAE 250
Tableau 5-1 Situation professionnelle des diplômés – par domaine professionnel 256
Tableau 5-2 Employabilité et difficulté à trouver un emploi – par domaine professionnel 260
Tableau 5-3 Correspondance aux exigences du poste, satisfaction quant à la formation 263
Tableau 5-4 Itinéraire professionnel des diplômés – par domaine professionnel 267
Tableau 5-5 Eléments sociodémographiques 270
Tableau 7-1 Protocole d'enquête 278
Tableau 7-2 Protocole d'enquête (suite et fin) 278
Tableau 7-3 Liste complète des métiers par domaine 279
Tableau 7-4 Liste complète des métiers par domaine (suite) 279
Tableau 7-5 Liste complète des métiers par domaine (suite) 280
Tableau 7-6 Liste complète des métiers par domaine (suite) 281
Tableau 7-7 Liste complète des métiers par domaine (suite et fin) 282
Tableau 7-8 Dénomination 2012/2014 et correspondance actuel des métiers 282
Tableau 7-9 Hypothèses pour le calcul de la moyenne générale du CFC/AFP 283
Tableau 7-10 Notes attribuées pour le calcul de la moyenne des questions Q6, Q14, Q16, Q17 ET Q20 284
Tableau 7-11 Hypothèses pour le calcul du salaire AVS brut moyen 284
Tableau 7-12 Hypothèses pour le calcul du nombre de mois moyen nécessaire pour trouver un 1er emploi 284
Tableau 7-13 Hypothèses pour le calcul de la fréquence des difficultés rencontrées lors de la recherche d'un 1er emploi. 284
Tableau 7-14 Q13 détail des résultats sans les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice 285
Tableau 7-15 Q22 détail des résultats sans les diplômés via art. 32 et VAE 286

LISTE DES ABRÉVIATIONS

Abréviation	Signification
AFP	Attestation fédérale de formation professionnelle
Art. 32	Article 32
CFC	Certificat fédéral de capacité
CIFOM	Centre Interrégional de Formation des Montagnes Neuchâteloises
CPLN	Centre Professionnel du Littoral Neuchâtelois
CPMB	Centre Professionnel des Métiers du Bâtiment
CV	Curriculum Vitae
DEF	Département de l'économie et de la famille
Dr	Docteur
ES	Ecole supérieure
HES	Haute école spécialisée
LJP	Lycée Jean-Piaget
Mme	Madame
N	Nombre d'observations
SEMP	Service de l'emploi
SFPO	Service des formations post obligatoires et de l'orientation
VAE	Validation des acquis de l'expérience

1 INTRODUCTION

TERMES DE RÉFÉRENCE. Le présent rapport est remis en novembre 2015 à M. Laurent Feuz, Chef du Service des formations post obligatoires et de l'orientation SFPO. Il a été préparé un mandataire externe.

CONTEXTE. Le Groupe socialiste du Grand Conseil neuchâtelois dépose le 27 janvier 2013 une motion intitulée « CFC en poche, et ensuite ? » dont le contenu est le suivant :

« La formation pour tous, dans le canton, est un objectif prioritaire reconnu. La formation duale est en progression, et ceci est un fait positif. Néanmoins, nous ne connaissons pas le devenir professionnel des jeunes suite à l'obtention de leur CFC. Il serait intéressant de mener une enquête pour savoir si, dans un délai de un an, ces jeunes ont trouvé des débouchés grâce à leur formation initiale et sont encore dans le métier qu'ils ont appris. Si une enquête complémentaire était possible après trois ans par exemple, cela serait instructif de connaître la suite de leur itinéraire professionnel. Nous demandons ainsi au Conseil d'Etat de lancer une enquête dans ce sens. »

Ladite motion indique par ailleurs le développement (obligatoire) suivant :

« Dans certaines professions, il est très difficile de trouver des postes de travail correspondant à la formation de base, alors que dans certaines branches, par contre, il y a un manque de professionnels formés. Pour le choix futur des jeunes en fin de scolarité, il serait bon de connaître les possibilités offertes par les formations proposées, même si le marché du travail est très fluctuant dans le temps. Les choix professionnels se feraient en connaissance de cause, vu que chacun souhaite pouvoir exercer, au moins au départ de sa vie professionnelle, la profession qu'il a choisie et pour laquelle il a été formé. »

OBJECTIFS. Conformément à la teneur de la motion ci-dessus et compte tenu des instructions fournies, le mandat poursuit l'objectif suivant :

Réaliser une enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois1 formés dans les écoles neuchâteloises une année, respectivement trois ans après l'obtention de leur titre. Cette enquête doit permettre de :

1. Savoir si lesdits titulaires ont trouvé des **débouchés grâce à leur formation initiale** et s'ils sont encore dans le **métier qu'ils ont appris** ;
2. **Connaître leur itinéraire professionnel** depuis la fin de leur formation ;
3. **Fournir une appréciation des débouchés offerts par les formations CFC proposées**, ceci afin que les jeunes en fin de scolarité puissent effectuer un choix de formation en toute connaissance de cause.

MÉTHODE ET DÉMARCHE. Pour atteindre l'objectif ci-dessus, la réalisation de la présente enquête s'organise comme suit.

1. **Mise sur pied du projet :** définition de l'organisation du projet, des points clés (contexte, objectifs, démarche, périmètre) et de la planification.

---

[1] Personnes formées dans les écoles professionnelles neuchâteloises, personnes au bénéfice d'un contrat d'apprentissage neuchâtelois, ressortissant neuchâtelois formé dans une école professionnelle hors canton.

2. **Elaboration de l'enquête :** élaboration du protocole (cf. Annexe 7.1), élaboration et test du questionnaire[2], validation par un groupe de suivi composé de (par ordre alphabétique) : M. Matthieu Aubert (représentant CNCI), M. Jean-Pierre Brügger (directeur général CIFOM), M. Ivan Deschenaux (directeur Lycée Jean-Piaget), M. Laurent Feuz (chef de service SFPO), Mme Claude Grimm (représentante Syndicat des Services publiques SSP), Mme Corinne De Marco (cheffe d'office OFAP), M. Olivier Schmid (directeur CPMB), M. Claude-Alain Vuille (directeur général CPLN), Mme Morgane Wüthrich (cheffe d'office OCOSP), M. Daniel Ziegler (représentant syndical - Comité de pilotage Plan d'actions) et Mme Sandra Zumsteg (cheffe de service SEMP).
3. **Administration du questionnaire** : administration du questionnaire (impression, mise sous pli, envoi), contrôle et saisie des questionnaires retournés.
4. **Dépouillement, analyse et présentation des résultats :** dépouillement des données et analyse des résultats via statistique descriptive (pourcentage, moyenne, etc.), élaboration et présentation du rapport final.

STRUCTURE DU RAPPORT. Outre la présente introduction, le présent rapport est structuré en six chapitres. Le deuxième chapitre traite de la population, du taux de réponse et de la validité de l'échantillon. Le troisième chapitre présente les résultats globaux de l'enquête, les deux chapitres suivants fournissant le détail par type de formation3, respectivement par domaine professionnel4. Le sixième chapitre propose une synthèse et une conclusion. Le rapport est complété par différentes annexes : protocole d'enquête, liste détaillée des métiers par domaine professionnel, note technique sur le calcul des moyennes.

REMERCIEMENTS. La réalisation de la présente enquête n'aurait pas été possible sans l'appui et le soutien du groupe de suivi chargé d'accompagner les travaux et des cadres et collaborateurs du Service des formations post obligatoires et de l'orientation SFPO. Que toutes ces personnes trouvent ici l'expression de la gratitude des mandataires. Nos remerciements vont également et surtout aux très nombreux titulaires de CFC/AFP neuchâtelois ayant consacré un peu de leur temps pour répondre au questionnaire qui leur a été adressé.

2 Phase de test effectuée avec neuf personnes, en face-à-face ou par téléphone.

3 Types de formation : dual, école à plein temps et article 32/VAE.

4 Domaines professionnels : Agriculture, Alimentation – Economie familiale, Arts appliqués – Arts – Musique, Bâtiment – Construction, Biologie – Chimie – Physique, Bois – Papier – Cuir, Economie – Administration, Environnement – Nature, Hôtellerie – Restauration, Industrie graphique, Informatique – Multimédia, Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Médias – Communication, Santé, Social, Textile – Habillement – Soins, Transports – Logistique – Véhicules, Vente – Achat.

2 POPULATION ET TAUX DE RÉPONSE

OBJECTIF. L'objectif du présent chapitre consiste à décrire l'univers statistique de l'enquête (population) et l'échantillon de personnes ayant répondu (taux de réponse, représentativité de l'échantillon).

DESCRIPTION DE LA POPULATION. La population ciblée par l'enquête est constituée par l'ensemble des titulaires de **certificats fédéraux de capacité** CFC et d'**attestations fédérales de formation professionnelle** AFP ayant obtenu leur titre en juillet 2012, respectivement en juillet 2014. Lesdits titulaire sont soit formés via un contrat d'apprentissage neuchâtelois (formation duale), soit domiciliés dans le Canton de Neuchâtel (formation en école à plein temps – écoles neuchâteloises CPLN, CIFOM, CPMB et Lycée Jean-Piaget ou autre école – formations non dispensées par les écoles neuchâteloises). L'effectif de la population totale se monte à **2'740 personnes**. Sur 143 métiers présents dans la population totale (selon titre pré-inséré par le SFPO), 111 sont représentés dans nos analyses, soit 77.6%[5].

TAUX DE RÉPONSE. Avec 1'180 questionnaires remplis et retournés pour 2'740 questionnaires envoyés, le taux de réponse se monte à **43.1%**. Notons que 208 questionnaires n'ont pas pu être remis (adresse erronée, etc.) et que le questionnaire n'a pas été envoyé aux neuf personnes ayant participé à la phase test. En retranchant ces questionnaires non remis du calcul, le taux de réponse s'élève à 46.8%. La participation globale est donc très satisfaisante puisque plus de 4 diplômés sur 10 ont répondu. Soulignons qu'une relance a été effectuée un mois après le premier envoi, ce qui a permis d'améliorer le taux de réponse.

Comme le montre le Tableau 2-1 , le taux de réponse varie selon le domaine professionnel considéré. Les pourcentages se situent entre 27.0% pour le domaine professionnel Hôtellerie-Restauration et 48.7% pour les domaines Alimentation – Economie familiale et Economie - Administration[6].

REPRÉSENTATIVITÉ DE L'ÉCHANTILLON. Afin de déterminer si l'échantillon représenté par les personnes ayant répondu au questionnaire est représentatif de la population totale, un test de validité (Chi carré) est réalisé en prenant en compte deux variables, soit le **type de formation** et le **domaine professionnel**. Le questionnaire étant auto-administré, *i.e.* les personnes choisissant elles-mêmes de répondre ou non, il est courant que certaines catégories soient sous-, respectivement surreprésentées.

Dans le cas présent, le test montre que l'échantillon n'est pas représentatif de la population totale en termes de type de formation, mais qu'il l'est en termes de domaine professionnel. La modalité CFC/AFP article 32 et VAE est notablement surreprésentées, avec un taux de participation de 57.0% par rapport au taux moyen de 41.9%[7], la modalité CFC/AFP dual étant légèrement sous-représentée (39.6%).

---

[5] Les métiers pour lesquels aucun questionnaire n'a été retourné concerne des effectifs extrêmement réduits (souvent un seul diplômé). Il s'agit par exemple des AFP d'Agropraticien et de Fleuriste, ou des CFC d'Ecuyer, de Facteur d'instruments de musique, de Technologue en denrées alimentaires, etc.

[6] Les taux de participation les plus hauts sont ceux des domaines Bois – Papier – Cuir et Industrie graphique, avec 50.0%. Cependant, en raison de la taille réduite de leur échantillon (moins de 20 personnes), ils n'ont pas été pris en compte, car peu représentatif.

[7] Le taux de participation de 41.9% est inférieur au taux de 43.1% mentionné plus haut car certains questionnaires retournés sont exploitables pour le domaine professionnel mais pas pour le type de formation.

Tableau 2-1 Population, échantillon, taux de participation et test de validité

Facteurs avec modalités			Echant. initial	Popula-tion	Taux de part.	Test de validité	Echant. pondéré	Test de validité
Type de formation	CFC/AFP dual	N	799	2016	*39.6%*	-	896	-
		%	*67.7*	*73.6*			*71.9*	
	CFC à plein temps	N	277	596	*46.5%*	-	277	-
		%	*23.5*	*21.8*			*22.2*	
	CFC/AFP Article 32 et VAE	N	73	128	*57.0%*	-	73	-
		%	*6.2*	*4.7*			*5.9*	
	Total	N	1'149	2'740	*41.9%*	refusé	1'246	accepté
		%	*100.0*	*100.0*			*100.0*	
Domaine professionnel	Agriculture	N	54	142	*38.0%*	-	59	-
		%	*4.6*	*5.2*			*4.6*	
	Alimentation - Economie familiale	N	37	76	*48.7%*	-	40	-
		%	*3.1*	*2.8*			*3.1*	
	Arts appliqués - Arts - Musique	N	13	32	*40.6%*	-	13	-
		%	*1.1*	*1.2*			*1.0*	
	Bâtiment - Construction	N	137	351	*39.0%*	-	150	-
		%	*11.6*	*12.8*			*11.7*	
	Biologie - Chimie - Physique	N	8	22	*36.4%*	-	9	-
		%	*0.7*	*0.8*			*0.7*	
	Bois - Papier - Cuir	N	3	6	*50.0%*	-	3	-
		%	*0.3*	*0.2*			*0.2*	
	Economie - Administration	N	172	353	*48.7%*	-	185	-
		%	*14.6*	*12.9*			*14.5*	
	Environnement - Nature	N	3	7	*42.9%*	-	3	-
		%	*0.3*	*0.3*			*0.2*	
	Hôtellerie - Restauration	N	27	100	*27.0%*	-	31	-
		%	*2.3*	*3.6*			*2.4*	
	Industrie graphique	N	1	2	*50.0%*	-	1	-
		%	*0.1*	*0.1*			*0.1*	
	Informatique - Multimédia	N	52	126	*41.3%*	-	56	-
		%	*4.4*	*4.6*			*4.4*	
	Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	N	231	527	*43.8%*	-	250	-
		%	*19.6*	*19.2*			*19.6*	
	Médias - Communication	N	18	51	*35.3%*	-	19	-
		%	*1.5*	*1.9*			*1.5*	
	Santé	N	135	296	*45.6%*	-	146	-
		%	*11.4*	*10.8*			*11.4*	
	Social	N	90	189	*47.6%*	-	97	-
		%	*7.6*	*6.9*			*7.6*	
	Textile - Habillement - Soins	N	18	38	*47.4%*	-	18	-
		%	*1.5*	*1.4*			*1.4*	
	Transports - Logistique - Véhicules	N	57	152	*37.5%*	-	63	-
		%	*4.8*	*5.5*			*4.9*	
	Vente - Achat	N	124	270	*45.9%*	-	134	-
		%	*10.5*	*9.9*			*10.5*	
	Total	N	1'180	2'740	*43.1%*	accepté	1'277	accepté
		%	*100.0*	*100.0*			*100*	
	Total (sans non remis)	N	1'180	2'523	*46.8%*	-	-	-
		%	*100.0*	*100.0*				

L'échantillon initial est donc redressé via retirage de la modalité sous-représentée (CFC/AFP dual), pour obtenir un échantillon pondéré représentatif de la population selon le test de validité. Le Tableau 2-1 présente le détail de la population, de l'échantillon initial ainsi que de l'échantillon pondéré. L'ensemble des résultats présentés dans la suite du rapport se fondent sur cet échantillon pondéré.

POINTS CLÉS. La population ciblée par l'enquête est constituée de l'ensemble des **étudiants neuchâtelois** ayant obtenu un **certificat fédéral de capacité CFC** ou une **attestation fédérale de formation professionnelle AFP** en 2012 et 2014, soit **2'740 personnes** au total. Sur 143 métiers représentés dans la population totale, 111 sont représentés dans nos analyses.

Le **taux de réponse moyen est très satisfaisant puisqu'il s'élève à 43.1%** avec quelques différences selon le domaine professionnel. Les pourcentages se situent entre 27.0% pour le domaine Hôtellerie-Restauration et 48.7% pour les domaines Alimentation – Economie familiale et Economie - Administration.

Le **test de validité** (test du Chi carré) montre que l'échantillon de personnes ayant répondu est représentatif de la population totale pour les domaines professionnels, mais pas pour les types de formation. D'où une pondération dudit échantillon pour la variable type de formation.

3 RÉSULTATS POUR L'ENSEMBLE DE LA POPULATION

OBJECTIF. L'objectif du présent chapitre consiste à présenter les résultats de l'enquête pour la population dans son ensemble. Lesdits résultats sont présentés par thème : situation professionnelle, correspondance aux exigences du poste occupé (si applicable), employabilité et difficulté à trouver un emploi, satisfaction quant à la formation, caractéristiques sociodémographiques et itinéraire professionnel depuis la fin de la formation.

NOTES TECHNIQUES. Par soucis de lisibilité et de comparabilité avec les notations scolaires, les moyennes des questions 6, 14, 16, 17 et 20 sont calculées avec une note maximale de 6.0 et un seuil de suffisance fixé à 4.0. Le calcul des moyennes des autres questions repose sur des hypothèses explicitées à l'annexe 7.3.

Les questions 13 et 22 ont également été traitées de manière spécifique. Pour la question 13, il est fait abstraction des personnes travaillant dans l'entreprise formatrice, ceci afin d'avoir une vue plus réaliste du temps nécessaire à la recherche d'un emploi. Pour la question 22, l'estimation de l'âge moyen à l'obtention du titre est réalisé en excluant les diplômes via article 32 et validation des acquis de l'expérience, ces derniers correspondant généralement à des personnes disposant d'une large expérience professionnelle et donc nettement plus âgées que les titulaires de CFC/AFP duals et CFC en école à plein temps.

3.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

La Tableau 3-1 présente la situation professionnelle des titulaires de CFC/AFP[8]. Près de **six diplômés sur dix** (59.5%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 23.2% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 33.8% occupent un poste dans une autre entreprise et 2.5% sont indépendants[9]. Environ **un quart des personnes ayant répondu** (26.0%) poursuivent leur **formation** (4.9% via autre CFC/AFP, 1.3% en maturité professionnelle, 6.8% en école supérieure ou brevet/diplôme, 13.0% en haute école).

Il apparaît donc que **85.5% des diplômés** occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (9.4%) ou se trouvent dans une situation différente (4.4%) – service civil, service militaire, séjour linguistique, etc., respectivement ont décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (0.7%).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, presque trois sur quatre (73.1%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis qu'un quart travaille dans un domaine proche (14.4%), respectivement dans un domaine totalement différent (12.5%). On observe donc que **87.5% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »,** respectivement dans un **métier proche**. Seul un diplômé sur huit occupe un poste ne correspondant pas à sa formation.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (85.3%). Pour le reste, ils ont soit un contrat à durée déterminée (9.3%), d'autres dispositions (4.0% - indépendant, intérimaire, temporaire, etc.) ou sont en stage (1.3%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (80.5%) dans le Canton de Neuchâtel. Le reste exerce leur activité ailleurs en Suisse (18.9%) ou à l'étranger (0.5%). Les diplômés ne sont donc pas très mobiles et restent proches de leur lieu de formation.

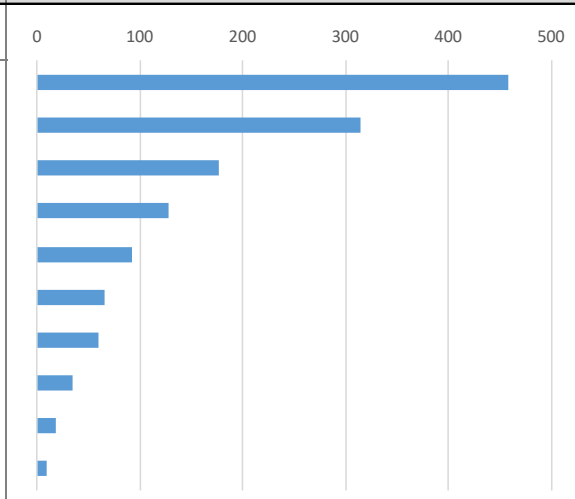
---

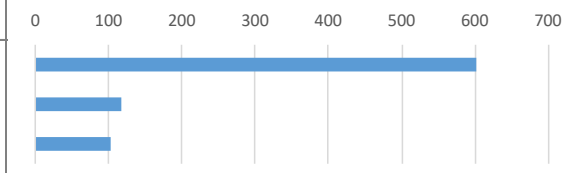
8 De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérente (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

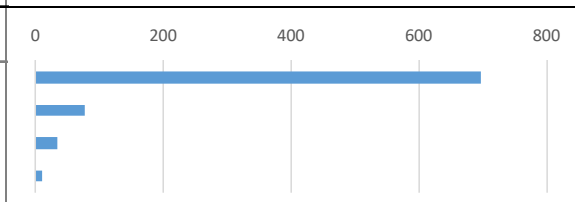
9 Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

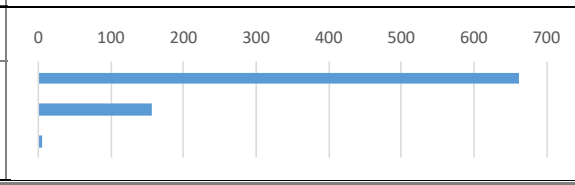
Tableau 3-1 Situation professionnelle des diplômés – ensemble de la population

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N 1355	% 100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		458	33.8	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		314	23.2	2
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		176	13.0	3
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		128	9.4	4
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		92	6.8	5
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		66	4.9	6
Autre		60	4.4	7
Je suis indépendant-e		34	2.5	8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		18	1.3	9
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		9	0.7	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		N 822	% 100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		601	73.1	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		118	14.4	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		103	12.5	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?		N 816	% 100.0	-
Contrat à durée indéterminée		696	85.3	1
Contrat à durée déterminée		76	9.3	2
Autre		33	4.0	3
Stage		11	1.3	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?		N 821	% 99.9	-
Neuchâtel		662	80.5	1
Autre canton		155	18.9	2
Etranger		4	0.5	3









Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ - PERTINENCE

Le Tableau 3-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, ceci bien évidemment toujours pour les diplômés exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.8**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. Quelques répondants, vraisemblablement ceux ne travaillant pas dans « leur métier », considèrent cependant que ladite formation leur permet « assez peu » (14.1 %), voire « pas du tout » (2.9%) de faire face aux exigences du poste de travail qu'ils occupent. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.9), pratiques (moyenne 5.3), personnelles (moyenne 5.3) et sociales (moyenne 5.2) acquises lors de la formation sont considérées très majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond à la réalité du métier.

La formation reçue permet par ailleurs à environ un tiers des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** (32.0%) et/ou des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste** (36.3%). Ceci une année, respectivement trois ans après avoir terminé ladite formation.

Tableau 3-2 Correspondance aux exigences du poste – ensemble de la population

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	24	116	397	240	48	825	4.8
	%	*2.9*	*14.1*	*48.1*	*29.1*	*5.8*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		28	84	409	296	18	835	4.9
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		24	43	253	500	17	837	5.3
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		32	45	214	507	35	833	5.3
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		30	42	287	438	35	832	5.2
e) Autre		7	3	13	15	104	142	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	268	569				837	-
	%	*32.0*	*68.0*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	303	530				833	-
	%	*36.4*	*63.6*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 3-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et à la difficulté rencontrée par les diplômés pour trouver un emploi[10]. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **2.0 mois**. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.6 mois. Une large majorité des répondants (77.7%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 50.4% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (9.7%), voire de plus de six mois (12.6%) pour trouver un emploi. Plus d'un **quart des diplômés** (26.2%) ont également été inscrits au **chômage** depuis l'obtention de leur titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi n'est pas aussi facile que cela, avec une note moyenne de 4.2. Ils sont 19.2% à trouver ladite recherche assez difficile, et 17.0% à la trouver très difficile.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes ont trait au manque d'expérience professionnelle (34.5%) et à la difficulté à trouver des

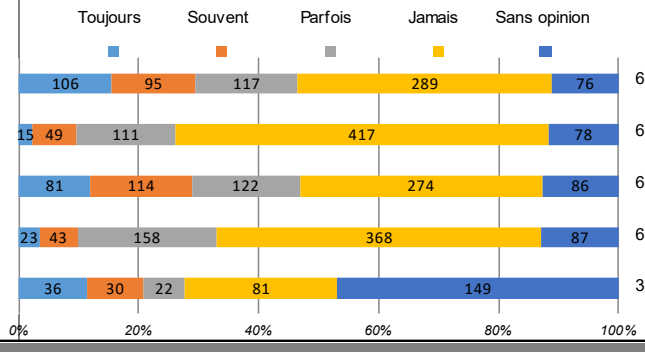
[10] Les personnes qui n'étaient pas insérées dans le monde professionnel (Q7) avaient pour instruction de ne pas répondre aux questions de Q8 à Q19. Certains ayant tout de même répondu, les réponses ont été supprimées par souci de cohérence dans les réponses (questions relatives à la situation professionnelle). Cependant, toutes les réponses des personnes actuellement à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage ont été conservées, ainsi que toutes les réponses à la question Q11 (« Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ? »).

offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (33.4%). La difficulté à mettre en avant ses compétences (17.6%) et les reproches liées au manque de qualifications (14.3%) sont moins fréquemment rencontrés. D'autres éléments posent cependant problème à environ 50% des répondants, par exemple l'âge ou la connaissance des langues.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés lors du premier emploi (taux d'occupation de 100%) se situe à environ **CHF 4'000.-** par mois, une large majorité (80.7%) touchant un treizième salaire.

Tableau 3-3 Employabilité et difficultés – ensemble de la population

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	251	707				958	-
	%	*26.2*	*73.8*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	130	246	264	109	36	785	**4'013**
	%	*16.6*	*31.3*	*33.6*	*13.9*	*4.6*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	607	145				752	-
	%	*80.7*	*19.3*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	353	91	100	68	88	700	**2.0 (mois)**
	%	*50.4*	*13.0*	*14.3*	*9.7*	*12.6*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	119	134	198	174	74	699	**4.2**
	%	*17.0*	*19.2*	*28.3*	*24.9*	*10.6*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		106	95	117	289	76	683	**34.3%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		15	49	111	417	78	670	**14.3%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		81	114	122	274	86	677	**33.4%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		23	43	158	368	87	679	**17.6%**
e) Autre difficulté		36	30	22	81	149	318	-



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

La Tableau 3-4 indique le degré de satisfaction des diplômés vis-à-vis de leur formation. Avec une **note moyenne de 4.8**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon et une large majorité des répondants (83.0%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 3-4 Satisfaction quant à la formation – ensemble de la population

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	37	111	734	341	31	1254	**4.8**
	%	*3.0*	*8.9*	*58.5*	*27.2*	*2.5*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	60	99	527	517	54	1257	**5.0**
	%	*4.8*	*7.9*	*41.9*	*41.1*	*4.3*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

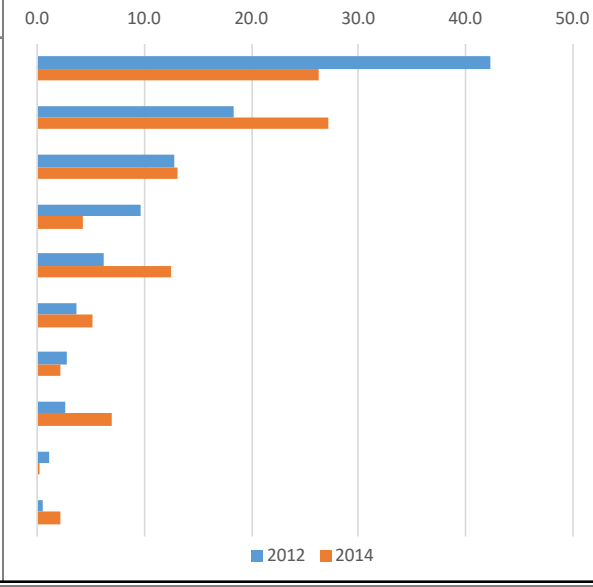
3.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

Pour rendre compte de l'itinéraire professionnel depuis la fin de la formation, il convient de comparer les situations respectives des diplômés 2012 et 2014, ceci au niveau de leurs situations personnelles et professionnelles – employeur, études subséquentes et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 3-5 indique sans surprise que le pourcentage de **diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés** décroît avec le temps, soit **27.2% pour les diplômés 2014** contre **18.3% pour les diplômés 2012**[11]. En conséquence, ils sont 26.2% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés après un an après l'obtention de leur diplôme, et 42.3% trois ans après ladite obtention. En termes de formation subséquente, il apparaît clairement que les diplômés privilégient quelques **années de pratique** avant d'entamer une **formation Tertiaire B** (école supérieure, brevet/diplôme) puisqu'ils sont 9.7% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 4.3% pour les diplômés 2014. La situation inverse prévaut pour l'obtention d'un autre CFC/AFP (7.0% pour les diplômés 2014, 2.7% pour les diplômés 2012). Pour ce qui concerne la **situation de recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 12.5% que pour les diplômés 2012 avec 6.3%. Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques, situations plus fréquentes juste après la fin de la formation.

Tableau 3-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre

Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		639	*100.0*	702	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		270	*42.3*	184	*26.2*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		117	*18.3*	191	*27.2*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		82	*12.8*	92	*13.1*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		62	*9.7*	30	*4.3*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-		40	*6.3*	88	*12.5*
Autre		23	*3.6*	36	*5.1*
Je suis indépendant-e		18	*2.8*	15	*2.1*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		17	*2.7*	49	*7.0*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		7	*1.1*	2	*0.3*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		3	*0.5*	15	*2.1*

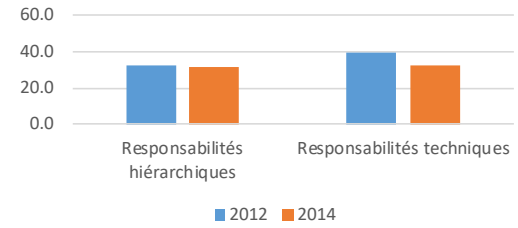


Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

[11] Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 3-6, il n'y pas de différences entre les personnes ayant obtenus leur titre en 2012 ou en 2014, avec environ un tiers de personnes ayant une **fonction d'encadrement**. On observe cependant une différence quant aux postes comportant des **responsabilités techniques**. En effet, trois ans après l'obtention de leur titre, 39.9 % des diplômés déclarent avoir une fonction de spécialiste, contre 32.8% des diplômés 2014. Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années. Il semble ainsi que dans de nombreux domaines, trois ans d'expérience restent insuffisants pour occuper des postes à responsabilité, en particulier en termes de fonction d'encadrement.

Tableau 3-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste

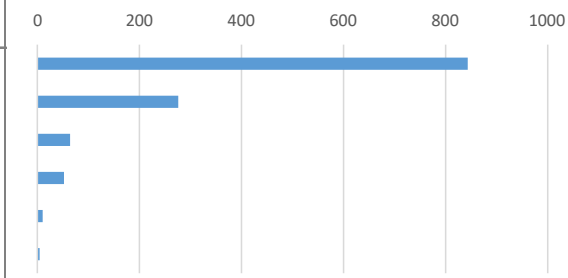
Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			415	*100.0*	409	*100.0*
		oui	134	*32.3*	130	*31.8*
		non	281	*67.7*	279	*68.2*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			411	*100.0*	409	*100.0*
		oui	164	*39.9*	134	*32.8*
		non	247	*60.1*	275	*67.2*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

La Tableau 3-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments sociodémographiques. Les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Economie – Administration, Santé, Bâtiment – Construction, Vente – Achat et Social représentent 75.4% de la population totale.

Tableau 3-7 Eléments sociodémographiques – ensemble de la population

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q1 Quel titre CFC/AFP avez-vous obtenu ?							N 1276	% *100.0*	-
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie							250	*19.6*	1
Economie - Administration							185	*14.5*	2
Bâtiment - Construction							150	*11.8*	3
Santé							146	*11.4*	4
Vente - Achat							134	*10.5*	5
Social							97	*7.6*	6
Transports - Logistique - Véhicules							63	*4.9*	7
Agriculture							58	*4.5*	8
Informatique - Multimédia							56	*4.4*	9
Alimentation - Economie familiale							40	*3.1*	10
Hôtellerie - Restauration							31	*2.4*	11
Médias - Communication							19	*1.5*	12
Textile - Habillement - Soins							18	*1.4*	13
Arts appliqués - Arts - Musique							13	*1.0*	14
Biologie - Chimie - Physique							9	*0.7*	15
Environnement - Nature							3	*0.2*	16
Bois - Papier - Cuir							3	*0.2*	16
Industrie graphique							1	*0.1*	18
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N 1246	% *100.0*	-
CFC dual							843	*67.7*	1
CFC à plein temps							277	*22.2*	2
CFC article 32							63	*5.1*	3
AFP dual							53	*4.3*	4
CFC par validation des acquis							9	*0.7*	5
AFP article 32							1	*0.1*	6
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	568	430	103	7	150	1258		-
	%	*45.2*	*34.2*	*8.2*	*0.6*	*11.9*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	597	663				1260		-
	%	*47.4*	*52.6*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	301	554	334	61		1250		**4.8**
	%	*24.1*	*44.3*	*26.7*	*4.9*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		**22.3 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	643	629				1272		-
	%	*50.6*	*49.4*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne le type de formation, la majorité des répondants ont suivi un **CFC dual** (67.7%) soit un **CFC en école à plein temps** (22.2%). Le CFC par article 32 (5.1%) et par validation des acquis de l'expérience (0.7%) sont quant à eux nettement moins fréquents. Les formations de type AFP dual (4.3%) et AFP par article 32 (0.1%) sont également sont moins représentées. La grande majorité des répondants ont suivi leur formation dans les écoles neuchâteloises (45.2% au CIFOM, 34.2% au CPLN, 8.2% au CPMB, 0.6% au Lycée Jean-Piaget). L'année d'obtention du diplôme des répondants se partage presque de manière équivalente, soit 47.4% en 2012 et 52.6% en 2014. La moyenne générale obtenue au CFC/AFP se trouve le plus fréquemment entre 4.5 et 5.0, avec une moyenne de 4.8. Ce qui représente une bonne moyenne pour la plupart des diplômés. L'**âge moyen** à l'obtention du titre de **22.3 ans**[12]. Cette moyenne assez élevée est notamment due aux personnes suivant une formation après plusieurs années d'expérience professionnelle (ex. par article 32), sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans. Finalement, le nombre femmes (50.6%) de notre échantillon est très légèrement supérieur au nombre d'hommes (49.4%), contrairement à la population visée par l'enquête dans laquelle les hommes sont supérieurs en nombre (54.3%) par rapport aux femmes (45.7%). Ce phénomène est assez souvent observé dans les questionnaires de ce type, en effet les femmes ont généralement tendance à plus répondre à ce genre de sollicitations que les hommes.

POINTS CLÉS. La **situation professionnelle des diplômés** se caractérise comme suit :

1. **Insertion dans le monde du travail, formation subséquente.** 85.5% des diplômés occupent un emploi ou continuent leur formation. Ils sont 59.5% à être insérés dans le monde du travail et 26.0% à poursuivre leur formation. La formation professionnelle offre donc à une majorité des titulaires de CFC/AFP des débouchés concrets en termes d'emploi ou de formation subséquente.
2. **Proportion de personnes en recherche d'emploi.** Il est cependant important de relever que 9.4% des diplômés sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage. Ce pourcentage est relativement élevé en comparaison au taux de chômage du Canton de Neuchâtel qui se situe à 5.4% (état en août 2015)[13]. A noter que la population de notre enquête se situe, pour une majorité, dans la tranche d'âge la plus touchée par le chômage, soit entre 20 et 24 ans.
3. **Adéquation entre système de formation et marché du travail.** Parmi les diplômés exerçant une activité professionnelle, 87.5% des diplômés ont trouvé un emploi dans « leur métier », respectivement dans un métier proche. Seul un diplômé sur huit occupe un poste ne correspondant pas à sa formation. Ceci indique que de manière générale la formation correspond à une demande réelle sur le marché du travail (disponibilité de places de travail).

En termes d'**employabilité et de difficulté à trouver un emploi**, les éléments suivants méritent d'être mentionnés :

---

[12] Paradoxalement, l'âge moyen d'obtention d'une AFP duale est, pour notre échantillon de 26.1 ans. Il s'agit cependant de ne pas surestimer cet élément représentant 53 cas sur un échantillon de 1'246 personnes.

[13] SECO, La situation sur le marché du travail en août 2015, Documentation de presse, 08.09.2015.

1. **Temps nécessaire pour s'insérer dans le marché du travail.** Le temps moyen nécessaire au diplômé pour s'insérer dans le marché du travail est de 2.0 mois. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour s'insérer dans le monde du travail s'élève à 2.6 mois. Une large majorité des répondants (77.7%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 50.4% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (9.7%), voire de plus de six mois (12.6%) pour trouver un emploi
2. **Recherche d'emploi, période de chômage**. Cependant, plus d'un quart des diplômés (26.2%) ont été inscrits au chômage depuis l'obtention de leur titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi n'est pas aussi facile que cela, avec une note moyenne de 4.2. Ils sont 19.2% à trouver ladite recherche « assez difficile », et 17.0% à la trouver « très difficile ». Ceux-ci font face à différents écueils, les plus fréquents étant liés au manque d'expérience professionnelle et à la difficulté à trouver des offres d'emploi dans leur domaine de formation.
3. **Salaire AVS brut**. Le salaire AVS brut moyen touché par les diplômés lors du premier emploi (taux d'occupation de 100%) se situe à environ CHF 4'000.- par mois, une large majorité (80.7%) touchant un treizième salaire. Il est cependant important de relever que ce dernier correspond au premier salaire après obtention du diplôme. Il est fort probable que ce salaire ait évolué depuis obtention du titre (expérience professionnelle, etc.).

Le **degré de satisfaction** et la **pertinence de la formation** appellent les remarques suivantes :

1. **Degré de satisfaction.** Avec une moyenne de 4.8, le degré de satisfaction quant à la formation peut être considéré comme bon. Une large majorité des répondants (83.0%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.
2. **Degré de pertinence** (correspondance aux exigences du poste occupé). La formation suivie correspond par ailleurs dans une large mesure aux exigences du poste occupé avec une note moyenne de 4.8. Ce qui permet de confirmer que la formation professionnelle initiale correspond à la réalité du monde du travail.

Enfin, en termes d'**itinéraire professionnel**, les réponses aux questions idoines peuvent être synthétisées comme suit :

1. **Mobilité professionnelle** (entreprise formatrice, autre entreprise). Sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 27.2% pour les diplômés 2014 contre 18.3% pour les diplômés 2012[14].
2. **Formation subséquente.** Il apparaît clairement que les diplômés privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B (école supérieure,

[14] Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

brevet/diplôme) puisqu'ils sont 9.7% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 4.3% pour les diplômés 2014.

3. **Recherche d'emploi, période de chômage.** Pour ce qui concerne la situation de recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 12.5% que pour les diplômés 2012 avec 6.3%.

L'**âge moyen** à l'obtention du titre de **22.3 ans** (sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans).

4 RÉSULTATS PAR TYPE DE FORMATION

OBJECTIF. L'objectif du présent chapitre consiste à présenter les résultats de l'enquête par type de formation. Les résultats sont présentés par thème : situation professionnelle, correspondance aux exigences du poste occupé (si applicable), employabilité et difficulté à trouver un emploi, satisfaction quant à la formation, caractéristiques sociodémographiques et itinéraire professionnel depuis la fin de la formation.

4.1 FORMATION DUALE

Cette section présente les résultats des personnes ayant suivi une formation de type dual (entreprise, cours interentreprises, école professionnelle).

4.1.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 4-1 présente la situation professionnelle des titulaires de CFC/AFP duals[15]. Plus de la **moitié des diplômés** sont insérés dans le **monde professionnel** (62.6%). Ils sont 26.6% à travailler dans l'entreprise formatrice, 33.8% occupent un poste dans une autre entreprise et 2.2% sont indépendants. **Environ un quart des répondants** (22.6%) poursuivent leur formation (5.7% via autre CFC/AFP, 1.3% en maturité professionnelle, 5.9% en école supérieure ou brevet/diplôme, 9.7% en haute école).

Il apparaît donc que **85.2% des titulaires** de CFC/AFP de type dual occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes à la recherche d'un emploi avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (9.6%), se trouvent dans une situation différente (4.8%) – service militaire, séjour linguistique, passerelle pour entrer à l'université, autre formation, etc., ou a décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (0.4%).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, plus des trois quarts déclarent travailler dans le domaine de leur formation (77.8%) tandis qu'un diplômé sur dix travaille un domaine proche (11.8%), respectivement dans un domaine totalement différent (10.5%). On observe donc que **89.6% des diplômés** ont trouvé un emploi dans

[15] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérente (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

« leur métier », respectivement dans un **métier proche.** Seule une petite minorité travaille dans un domaine ne correspondant pas à sa formation.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (85.1%). Pour le reste, ils ont soit un contrat à durée déterminée (9.7%), ont d'autres dispositions (4.1%, ex. indépendant, intérimaire, temporaire, placement chômage, etc.) ou sont en stage (1.0%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (80.1%) dans le Canton de Neuchâtel, tandis que le reste des répondants exercent leur activité ailleurs en Suisse (19.4%) ou à l'étranger (0.5%). Les diplômés sont donc relativement peu mobiles.

Tableau 4-1 Situation professionnelle des diplômés – formation duale

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 50 100 150 200 250 300 350	N 959	% *100.0*	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		324	*33.8*	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		255	*26.6*	2
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		93	*9.7*	3
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		92	*9.6*	4
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		57	*5.9*	5
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		55	*5.7*	6
Autre		46	*4.8*	7
Je suis indépendant-e		21	*2.2*	8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		12	*1.3*	9
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		4	*0.4*	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 100 200 300 400 500	N 609	% *100.0*	-
Je travaille dans mon domaine de formation		474	*77.8*	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		72	*11.8*	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		63	*10.3*	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 100 200 300 400 500 600	N 606	% *100.0*	-
Contrat à durée indéterminée		516	*85.1*	1
Contrat à durée déterminée		59	*9.7*	2
Autre		25	*4.1*	3
Stage		6	*1.0*	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 100 200 300 400 500 600	N 608	% *100.0*	-
Neuchâtel		487	*80.1*	1
Autre canton		118	*19.4*	2
Etranger		3	*0.5*	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.1.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ - PERTINENCE

Le Tableau 4-2 illustre l'adéquation entre la formation reçue et les exigences du poste de travail occupé. Avec une **note moyenne de 4.9**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. Une petite minorité des répondants la considèrent toutefois comme répondant « assez peu » (12.0 %), voire « pas du tout » (2.6%) auxdites exigences. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.9), pratiques (moyenne 5.3), personnelles (moyenne 5.4) et sociales (moyenne 5.3) acquises lors de la formation sont considérées comme majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles ». La formation reçue correspond donc à la réalité du métier pratiqué. Quant aux responsabilités, environ un tiers des répondants déclarent occuper une **fonction d'encadrement** (31.2%) et/ou une **fonction de spécialiste** (36.8%).

Tableau 4-2 Correspondance aux exigences du poste – formation duale

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	16	74	292	192	41	615	**4.9**
	%	*2.6*	*12.0*	*47.5*	*31.2*	*6.7*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		20	58	308	221	15	622	**4.9**
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		21	28	186	375	13	623	**5.3**
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		19	28	153	393	29	622	**5.4**
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		21	26	202	345	25	619	**5.3**
e) Autre		6	3	10	11	83	113	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	194	427				621	-
	%	*31.2*	*68.8*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	228	392				620	-
	%	*36.8*	*63.2*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.1.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

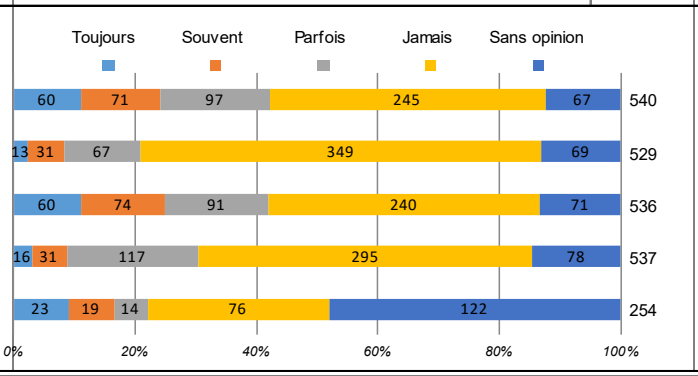
Le Tableau 4-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et à la difficulté rencontrée par les diplômés ayant suivi une formation duale pour trouver un emploi. Le **temps moyens** nécessaire au diplômé pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **1.6 mois**. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.3 mois. Une majorité des répondants (55.5%) ont trouvé leur premier emploi avant la fin de leurs études et environ un huitième (13.3%) l'ont trouvé en moins d'un mois. Une minorité a eu besoin de trois mois (12.6%), voire plus (8.7% entre quatre et six mois, 9.8% plus de six mois). Plus d'un **quart des diplômés** (26.2%) ont également été inscrits au **chômage** depuis l'obtention de leur titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier

emploi a été « assez facile » (moyenne de 4.4), mais « assez difficile » pour 16.7% d'entre eux, et « très difficile » pour 14.9%.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes sont la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (30.0%) et les reproches liées au manque d'expérience professionnelle (29.5%). La difficulté à mettre en avant ses compétences (16.5%) et les reproches liées au manque de qualification (12.2%) sont moins fréquemment rencontrés. D'autres éléments semblent également poser problème, notamment l'âge et la connaissance en langues.

Finalement, le **salaire AVS brut** moyen touché par les diplômés via formation duale lors du premier emploi se situe à environ **CHF 4'000.-** par mois, une grande majorité (81.3%) touchant un treizième salaire.

Tableau 4-3 Employabilité et difficultés – formation duale

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	186	525				711	-
	%	*26.2*	*73.8*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	90	191	204	83	18	586	**4'004**
	%	*15.4*	*32.6*	*34.8*	*14.2*	*3.1*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	457	105				562	-
	%	*81.3*	*18.7*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	312	75	71	49	55	562	**1.6 (mois)**
	%	*55.5*	*13.3*	*12.6*	*8.7*	*9.8*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	83	93	161	157	64	558	**4.4**
	%	*14.9*	*16.7*	*28.9*	*28.1*	*11.5*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?								

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.1.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 4-4 indique le degré de satisfaction des diplômés vis-à-vis de leur formation. Avec une **note moyenne de 4.9**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Une large majorité des répondants (85.3%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 4-4 Satisfaction quant à la formation – formation duale

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	30	66	510	255	19	880	4.9
	%	*3.4*	*7.5*	*58.0*	*29.0*	*2.2*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	38	57	365	385	34	879	5.1
	%	*4.3*	*6.5*	*41.5*	*43.8*	*3.9*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

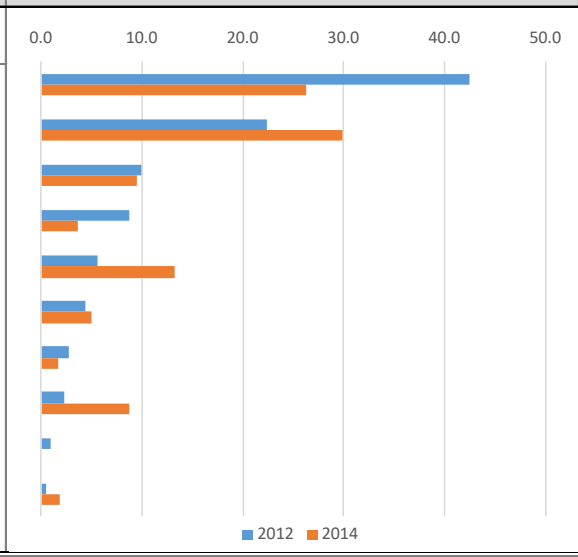
4.1.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'itinéraire professionnel des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 4-5 indique sans surprise que le **pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés** décroît avec le temps, soit **29.8% pour les diplômés 2014** contre **22.4% pour les diplômés 2012**. En conséquence, ils sont 26.4% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés après un an après l'obtention de leur diplôme, et 42.5% trois ans après ladite obtention. En termes de formation subséquente, il apparaît clairement que les diplômés privilégient quelques **années de pratique** avant d'entamer une **formation Tertiaire B** (école supérieure, brevet/diplôme) puisqu'ils sont 8.8% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 3.7% pour les diplômés 2014. La situation inverse prévaut pour l'obtention d'un autre CFC/AFP (8.7% pour les diplômés 2014, 2.3% pour les diplômés 2012). Pour ce qui concerne la **situation de recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 13.2% que pour les diplômés 2012 avec 5.5%.

Tableau 4-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – formation duale

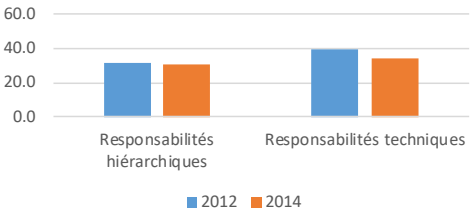
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		433	*100.0*	516	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		184	*42.5*	136	*26.4*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		97	*22.4*	154	*29.8*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		43	*9.9*	49	*9.5*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		38	*8.8*	19	*3.7*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		24	*5.5*	68	*13.2*
Autre		19	*4.4*	26	*5.0*
Je suis indépendant-e		12	*2.8*	9	*1.7*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		10	*2.3*	45	*8.7*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		4	*0.9*	0	*0.0*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		2	*0.5*	10	*1.9*



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 4-6, il n'y pas de différences entre les personnes ayant obtenus leur titre en 2012 ou en 2014, avec environ un tiers de personnes ayant une **fonction d'encadrement**. On observe cependant une différence quant aux postes comportant des **responsabilités techniques**. En effet, trois ans après l'obtention de leur titre, 39.6 % des diplômés déclarent avoir une fonction de spécialiste, contre 34.0% des diplômés 2014. Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années. Il semble ainsi que dans de nombreux domaines, trois ans d'expérience restent insuffisants pour occuper des postes à responsabilité, en particulier en termes de fonction d'encadrement.

Tableau 4-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – formation dual

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			299	*100.0*	312	*100.0*
		oui	95	*31.8*	96	*30.8*
		non	204	*68.2*	216	*69.2*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			298	*100.0*	312	*100.0*
		oui	118	*39.6*	106	*34.0*
		non	180	*60.4*	206	*66.0*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.1.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 4-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments sociodémographiques. Les domaines professionnels Bâtiment – Construction, Economie – Administration, Vente – Achat, Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et Santé, représentent près de trois quarts (70.4%) de la population totale. A noter que la formation de type dual n'est pas représentée dans les domaines Arts appliqués – Arts – Musique et Textile – Habillement – Soins.

Tableau 4-7 Eléments sociodémographiques – formation duale

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q1 Quel titre CFC/AFP avez-vous obtenu ?	0 50 100 150 200						N 896	% 100.0	-
Bâtiment - Construction							144	16.1	1
Economie - Administration							136	15.2	2
Vente - Achat							126	14.1	3
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie							121	13.5	4
Santé							103	11.5	5
Transports - Logistique - Véhicules							59	6.6	6
Agriculture							57	6.4	7
Social							52	5.8	8
Alimentation - Economie familiale							37	4.1	9
Hôtellerie - Restauration							31	3.5	10
Informatique - Multimédia							10	1.1	11
Biologie - Chimie - Physique							9	1.0	12
Médias - Communication							4	0.4	13
Bois - Papier - Cuir							3	0.3	14
Environnement - Nature							3	0.3	14
Industrie graphique							1	0.1	16
Arts appliqués - Arts - Musique							0	0.0	17
Textile - Habillement - Soins							0	0.0	17
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	337	323	103	0	124	887		-
	%	38.0	36.4	11.6	0.0	14.0	100.0		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	402	482				884		-
	%	45.5	54.5				100.0		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				Moy.
	N	212	384	240	44		880		4.8
	%	24.1	43.6	27.3	5.0		100.0		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		21.5 (années)
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	447	446				893		-
	%	50.1	49.9				100.0		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

Pour la partie en école, la majorité des répondants ont suivi leur formation dans les écoles neuchâteloises (38.0% au CIFOM, 36.4% au CPLN et 11.6% au CPMB). Un peu moins de la moitié des répondants (45.5%) ont obtenu leur titre en 2012, les autres l'ayant obtenu en 2014 (54.8%). La moyenne générale obtenue au CFC/AFP se trouve majoritairement entre 4.5 et 5.0 (moyenne totale de 4.8). Ce qui représente une bonne moyenne pour la plupart des diplômés. L'**âge moyen** à l'obtention du titre s'élève à **21.5 ans**. Finalement, la population se répartit à quasi parité entre femmes (50.1%) et hommes (49.9%).

4.2 FORMATION EN ÉCOLE À PLEIN TEMPS

Cette section présente les résultats des personnes ayant suivi une formation en école à plein temps, *i.e.* une formation se déroulant entièrement en école (cours métiers, cours théoriques, culture générale), avec d'éventuels stages en entreprise.

4.2.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 4-8 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés en école à plein temps[16]. On observe qu'un peu moins de la **moitié des diplômés** (44.0%) sont actuellement en **formation** (haute école, école supérieure ou formation de type brevet, autre CFC/AFP, maturité professionnelle). Une autre petite moitié (39.8%) travaillent, principalement dans une autre entreprise que celle de leur formation, accessoirement dans la même entreprise (1.8%), ceci n'étant pas étonnant puisque la formation se passe à l'école, avec éventuellement des stages en entreprise[17].

Il apparaît donc que **83.8% des titulaires** de CFC/AFP via une formation en école à plein temps occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Le reste des répondants est à la recherche d'un emploi (10.2%) avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, se trouve dans une situation différente (4.9%), par exemple service militaire, service civil, séjour linguistique, autre formation, etc., ou a décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (1.1%).

En ce qui concerne le domaine de l'activité professionnelle, environ la moitié des diplômés, soit 45.5% déclarent travailler dans un emploi correspondant à leur formation, tandis que les autres travaillent soit dans un domaine totalement différent (28.9%), soit dans un domaine proche (25.6%). On observe donc que **71.1% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**. Environ un diplômé sur quatre occupe un poste ne correspondant pas à sa formation.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (81.7%). Pour le reste, ils ont soit un contrat à durée déterminée (10.8%), sont en stage (4.2%) et ou ont pour 3.3% d'entre eux d'autres dispositions (temporaire, indépendant, mandat).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (75.4%) dans le Canton de Neuchâtel. Le reste exerce leur activité soit ailleurs en Suisse (23.8%) soit à l'étranger (0.8%).

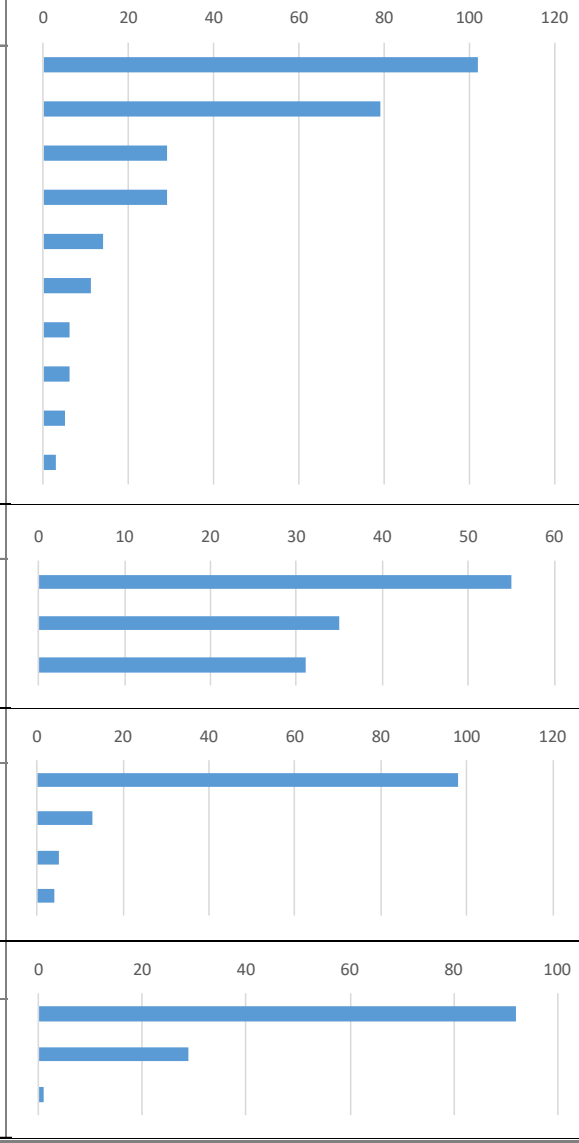
---

[16] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérente (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

[17] Les personnes ayant déclaré travailler dans l'entreprise où elles ont été formées ont toutes suivies une formation d'assistant socio-éducatif.

Tableau 4-8 Situation professionnelle des diplômés – formation en école à plein temps

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N 284	% 100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		102	35.9	1
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		79	27.8	2
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		29	10.2	3
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		29	10.2	3
Autre		14	4.9	5
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		11	3.9	6
Je suis indépendant-e		6	2.1	7
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		6	2.1	7
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		5	1.8	9
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		3	1.1	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		N 121	% 100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		55	45.5	1
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		35	28.9	2
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		31	25.6	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?		N 120	% 100.0	-
Contrat à durée indéterminée		98	81.7	1
Contrat à durée déterminée		13	10.8	2
Stage		5	4.2	3
Autre		4	3.3	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?		N 122	% 100.0	-
Neuchâtel		92	75.4	1
Autre canton		29	23.8	2
Etranger		1	0.8	3



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.2.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ - PERTINENCE

Le Tableau 4-9 illustre l'adéquation entre la formation reçue et les exigences du poste de travail occupé. Avec une **note moyenne de 4.4**, la formation suivie correspond dans une moyenne mesure aux **exigences de l'emploi occupé**, avec environ un tiers des répondants la considérant toutefois comme leur permettant « assez peu » (26.3 %), voire « par du tout » (5.1%) de répondre aux exigences de leur poste actuel. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.7), pratiques (moyenne 5.3), personnelles (moyenne 5.1) et sociales (moyenne 5.0) acquises lors de la formation sont considérées majoritairement comme « plutôt utiles », voire « totalement utiles ». La formation correspond donc à la réalité du métier.

Quant aux responsabilités hiérarchiques et/ou techniques, un peu moins d'un tiers des répondants déclarent occuper une **fonction d'encadrement** (29.6%) et/ou une **fonction de spécialiste** (33.9%).

Tableau 4-9 Correspondance aux exigences du poste – formation en école à plein temps

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion	
	N	6	31	60	19	2	118	4.4
	%	5.1	26.3	50.8	16.1	1.7	100.0	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		8	21	58	39	0	126	4.7
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		3	11	38	72	1	125	5.3
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		8	10	36	68	2	124	5.1
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		5	12	48	55	5	125	5.0
e) Autre		0	1	3	14		18	-
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	37	88				125	-
	%	29.6	70.4				100.0	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	41	80				121	-
	%	33.9	66.1				100.0	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.2.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 4-10 présente les résultats relatifs à l'employabilité et à la difficulté rencontrée par les diplômés formés en école à plein temps pour trouver un emploi. Le **temps moyen** nécessaire au diplômé pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **3.5 mois** environ. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 3.6 mois. Un peu plus de la moitié des répondants (60.9%) trouvent leur premier emploi en trois mois ou moins, 26.7% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains diplômés ont besoin de plus de trois mois pour trouver un emploi (13.3%), voire même plus de six mois (25.8%). Plus d'**un tiers des diplômés** (33.8%) ont également été inscrits au **chômage** depuis l'obtention de leur titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est relativement difficile avec une note moyenne de 3.6.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes sont les reproches liées au manque d'expérience professionnelle (53.4%) et les difficultés à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (47.1%). Les reproches liées au manque de qualification (22.0%) et les difficultés à mettre en avant ses compétences (21.3%) sont également mentionnées. D'autres éléments posent également problème, par exemple l'âge ou la connaissance des langues. On observe donc que de manière générale, l'insertion sur le marché du travail est relativement difficile et lente pour les diplômés formés en école à plein temps, en tous les cas si on les compare aux diplômés formés en dual.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés formés en école à plein temps lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3'920.-** par mois et une majorité (71.2%) touche un treizième salaire.

Tableau 4-10 Employabilité et difficultés – formation en école à plein temps

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	51	100				151	-
	%	*33.8*	*66.2*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	25	36	36	11	5	113	**3'918**
	%	*22.1*	*31.9*	*31.9*	*9.7*	*4.4*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	74	30				104	-
	%	*71.2*	*28.8*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	32	15	26	16	31	120	**3.5 (mois)**
	%	*26.7*	*12.5*	*21.7*	*13.3*	*25.8*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	32	36	34	12	10	124	**3.6**
	%	*25.8*	*29.0*	*27.4*	*9.7*	*8.1*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		42	22	16	36	9	125	**53.4%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		2	14	42	57	8	123	**22.0%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		20	36	25	30	13	124	**47.1%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		7	9	35	65	8	124	**21.3%**
e) Autre difficulté		12	8	3	5	23	51	-
		0%	20%	40%	60%	80%	100%	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.2.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 4-11 indique le degré de satisfaction des diplômés vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.7**, les répondants sont de manière générale plutôt satisfaits de leur formation. Une majorité d'entre eux (73.5%) la recommanderait à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 4-11 Satisfaction quant à la formation – formation en école à plein temps

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	5	41	158	62	8	274	**4.7**
	%	*1.8*	*15.0*	*57.7*	*22.6*	*2.9*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	21	37	122	81	15	276	**4.7**
	%	*7.6*	*13.4*	*44.2*	*29.3*	*5.4*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

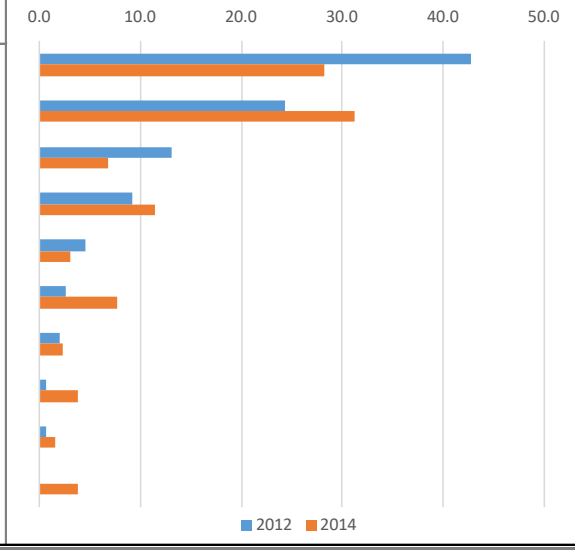
4.2.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 4-12 indique que le pourcentage de **diplômés travaillant dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés** (stage, etc.) croît avec le temps, soit **28.2% pour les diplômés 2014** contre **42.8% pour les diplômés 2012**[18]. Le mouvement est également croissant pour ce qui concerne une formation subséquente en haute école, avec 31.3% des diplômés 2014 dans ce type de formation… et 24.3% des diplômés 2012. Le phénomène est inverse pour une formation de type **Tertiaire B** (école supérieure, brevet/diplôme) qui concerne **6.9% des diplômés 2014** et **13.2% des diplômés 2012**. Une formation CFC/AFP est pour sa part choisie par 3.1% des diplômés 2014, et 4.6% des diplômés 2012. Pour ce qui concerne la **situation de recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 11.5% que pour les diplômés 2012 avec 9.2%. Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques, situations plus fréquentes juste après la fin de la formation.

Tableau 4-12 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – formation à plein temps

Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		152	*100.0*	131	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		65	*42.8*	37	*28.2*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		37	*24.3*	41	*31.3*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		20	*13.2*	9	*6.9*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		14	*9.2*	15	*11.5*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		7	*4.6*	4	*3.1*
Autre		4	*2.6*	10	*7.6*
Je suis indépendant-e		3	*2.0*	3	*2.3*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		1	*0.7*	5	*3.8*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	*0.7*	2	*1.5*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		0	*0.0*	5	*3.8*



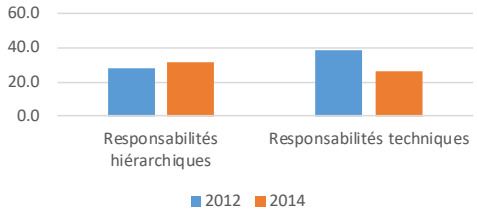
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 4-13, il est surprenant de constater que 31.4% des diplômés 2014 affirment occuper un poste avec **fonction d'encadrement**, contre 28.4% pour les

[18] Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

personnes ayant obtenu leur titre en 2012. Pour ce qui concerne les responsabilités techniques, 26.5% des répondants 2014 occupent un poste correspondant à une **fonction de spécialiste**. Ils sont 38.9% pour les diplômés 2012. L'expérience accumulée au fil des années permet donc aux diplômés de progresser en termes de prise de responsabilités techniques, via l'obtention de postes correspondant à des fonctions de spécialiste.

Tableau 4-13 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – formation en école à plein temps

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			74	*100.0*	51	*100.0*
		oui	21	*28.4*	16	*31.4*
		non	53	*71.6*	35	*68.6*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			72	*100.0*	49	*100.0*
		oui	28	*38.9*	13	*26.5*
		non	44	*61.1*	36	*73.5*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.2.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 4-14 recense les réponses aux questions concernant les éléments sociodémographiques. Les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Informatique – Multimédia, Economie – Administration et Social représentent 76.5% des titres décernés de type CFC à plein temps[19].

Une écrasante majorité des répondants ont suivi leur formation dans les écoles neuchâteloises (66.9% au CIFOM, 30.9% au CPLN, 1.8% au Lycée Jean-Piaget) les personnes formées hors canton ne représentant que 0.4% du total. Un peu plus de la moitié des répondants (53.6%) ont obtenu leur titre en 2012 et le reste (46.4%) en 2014. La moyenne générale obtenue au CFC/AFP se trouve majoritairement entre 4.5 et 5.0, avec une moyenne globale de 4.8. Ceci représente une bonne moyenne pour la plupart des diplômés pour la plupart des diplômés. L'**âge moyen** à l'obtention du titre de **20.0 ans**. Finalement, la proportion de femmes (48.0%) est très légèrement inférieure à celles des hommes (52.0%).

[19] A noter que ce type de formation n'est pas représenté dans les domaines Agriculture, Alimentation – Economie familiale, Bâtiment – Construction, Biologie – Chimie – Physique, Bois – Papier – Cuir, Environnement – Nature, Hôtellerie – Restauration, Industrie graphique, Transports – Logistique – Véhicules et Vente - Achat.

Tableau 4-14 Eléments sociodémographiques – formation en école à plein temps

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q1 Quel titre CFC/AFP avez-vous obtenu ?	0 20 40 60 80 100 120						N 277	% 100.0	-
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie							102	36.8	1
Informatique - Multimédia							43	15.5	2
Economie - Administration							39	14.1	3
Social							28	10.1	4
Santé							19	6.9	5
Textile - Habillement - Soins							18	6.5	6
Médias - Communication							15	5.4	7
Arts appliqués - Arts - Musique							13	4.7	8
Alimentation - Economie familiale							0	0.0	9
Agriculture							0	0.0	9
Bâtiment - Construction							0	0.0	9
Biologie - Chimie - Physique							0	0.0	9
Bois - Papier - Cuir							0	0.0	9
Environnement - Nature							0	0.0	9
Hôtellerie - Restauration							0	0.0	9
Industrie graphique							0	0.0	9
Transports - Logistique - Véhicules							0	0.0	9
Vente - Achat							0	0.0	9
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	184	85	0	5	1	275		-
	%	66.9	30.9	0.0	1.8	0.4	100.0		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	148	128				276		-
	%	53.6	46.4				100.0		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				Moy.
	N	64	134	65	11		274		4.8
	%	23.4	48.9	23.7	4.0		100.0		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		20.0 (années)
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	133	144				277		-
	%	48.0	52.0				100.0		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.3 FORMATION VIA ARTICLE 32 ET VALIDATION DES ACQUIS

Cette section présente les résultats des personnes ayant obtenu leur diplôme CFC/AFP via article 32 et la validation des acquis de l'expérience (VAE). Ces titres ont la particularité de pouvoir être obtenus « sans apprentissage »[20]. Ces formations concernent un nombre restreint de personnes.

[20] Les CFC et AFP communément appelés « par article 32 » permettent aux personnes bénéficiant d'un minimum de cinq ans d'expérience, dont une partie dans la profession visée, de se présenter librement aux examens, en ayant éventuellement, mais non obligatoirement, suivi des cours de préparation. Quant aux CFC et AFP par validation des acquis de l'expérience, ils permettent aux adultes ayant une pratique professionnelle de minimum cinq ans, de présenter un dossier de validation mettant en avant

4.3.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 4-15 présente la situation professionnelle des diplômés de CFC/AFP par article 32 et par validation des acquis[21]. Près de **neuf diplômés sur dix** (87.7%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ceci pour 55.6% d'entre eux dans l'entreprise où ils ont été formés, ce qui n'est pas étonnant puisque ce type de formation se fait généralement en cours d'emploi. Seule une minorité des titulaires d'un CFC/AFP par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience sont en formation (7.4%). Les personnes restantes sont soit au chômage, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (2.5%) ou ont décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (2.5%). A noter qu'aucun personne de cette population ne suit une formation de type CFC/AFP ou maturité professionnelle, ou ne se trouve dans une autre situation.

En ce qui concerne le domaine de l'activité professionnelle exercée, une très large **majorité des diplômés** (78.6%) déclarent travailler dans « leur métier », les autres travaillent soit dans un domaine proche (15.7%), soit dans un domaine totalement différent (5.7%). On observe donc que **94.3% des diplômés** occupent un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**. Seule une petite minorité travaille dans un domaine éloigné de son domaine de formation.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (89.9%). Pour le reste, ils ont soit un contrat à durée déterminée (5.8%) soit d'autres dispositions (4.3%, indépendant, etc.).

Le lieu de travail se situe pour une grande majorité de répondants (94.2%) dans le Canton de Neuchâtel, tandis que le reste (5.8%) exerce leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés de CFC/AFP par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience ne travaille à l'étranger.

les compétences acquises en lien avec la profession visée, qui est ensuite évaluée par des experts. Ce type de titre s'adresse donc principalement à un public adulte.

[21] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérente (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 4-15 Situation professionnelle des diplômés – formation via art. 32 et VAE

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N 81	% 100.0	-
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		45	55.6	1
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		21	25.9	2
Je suis indépendant-e		5	6.2	3
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		5	6.2	3
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		2	2.5	5
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		2	2.5	5
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		1	1.2	7
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	0.0	8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	8
Autre		0	0.0	8
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		N 70	% 100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		55	78.6	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		11	15.7	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		4	5.7	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?		N 69	% 100.0	-
Contrat à durée indéterminée		62	89.9	1
Contrat à durée déterminée		4	5.8	2
Autre		3	4.3	3
Stage		0	0.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?		N 69	% 100.0	-
Neuchâtel		65	94.2	1
Autre canton		4	5.8	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.3.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ - PERTINENCE

Le Tableau 4-16 rend compte de la correspondance entre la formation reçue et les exigences du poste occupé, ceci bien évidemment pour les diplômés exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 5.0**, la formation suivie correspond largement, voire totalement aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 5.2), pratiques (moyenne 5.4), personnelles (moyenne 5.1) et sociales (moyenne 5.1) acquises lors de la formation sont considérées comme « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond très bien à la réalité du métier.

Un peu moins de la moitié des répondants déclarent occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** (45.6%) et/ou un tiers des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste** (33.8%).

Tableau 4-16 Correspondance aux exigences du poste – formation via art. 32 et VAE

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	2	5	36	23	3	69	5.0
	%	*2.9*	*7.2*	*52.2*	*33.3*	*4.3*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		0	2	32	27	3	64	5.2
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		0	2	24	36	3	65	5.4
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		3	7	19	32	2	63	5.1
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		2	4	28	27	3	64	5.1
e) Autre		0	1	1	3		5	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	31	37				68	-
	%	*45.6*	*54.4*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	23	45				68	-
	%	*33.8*	*66.2*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

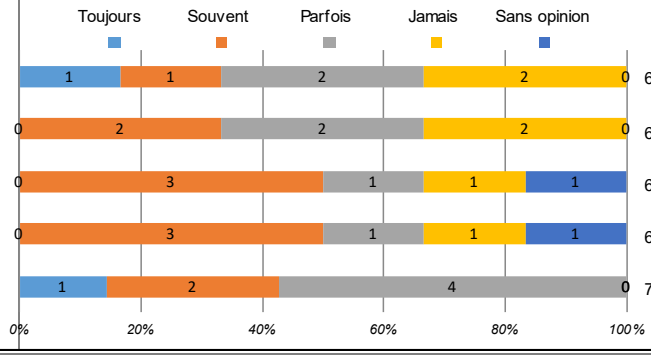
4.3.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 4-17 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience[22] pour trouver un emploi. La population de cette catégorie a par définition au minimum cinq ans d'expérience professionnelle et est donc déjà insérée dans le marché du travail avant obtention de leur titre. Ainsi, **moins de un diplômé sur dix** (8.3%) a été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de leur titre. Quant au **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés de CFC/AFP par art. 32 ou validation des acquis de l'expérience lors du premier emploi se situe à environ **CHF 4'250.-** par mois et une grande majorité (87.9%) touche un treizième salaire.

Les réponses aux questions 13 à 15 concernent uniquement les personnes ne travaillant plus dans la même entreprise que celle dans laquelle ils travaillaient lors de leur formation. Ce sont des cas anecdotiques mentionnés dans le tableau uniquement pour mémoire.

[22] Les personnes ayant suivi une formation en cours d'emploi, comme c'est le cas pour les CFC/AFP par article 32 et par validation des acquis de l'expérience, avaient pour instruction de ne pas répondre aux questions 13, 14 et 15 qui sont non pertinentes pour eux, puisqu'ils sont déjà insérés dans le monde professionnel. Certaines personnes ont tout de même répondu à ces questions. Les quelques réponses des personnes ne travaillant pas dans l'entreprise formatrice sont mentionnées dans le tableau uniquement pour mémoire, ceci partant de l'hypothèse qu'elles ont pu changer d'emploi ou de situation depuis l'obtention de leur titre.

Tableau 4-17 Employabilité et difficultés – formation via art. 32 et VAE

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non				
	N	6	66			72	-
	%	*8.3*	*91.7*			*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-	
	N	12	14	16	13	12	67	**4'243**
	%	*17.9*	*20.9*	*23.9*	*19.4*	*17.9*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non				
	N	58	8				66	-
	%	*87.9*	*12.1*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	3	0	1	1	2	7	**3.6 (mois)**
	%	*42.9*	*0.0*	*14.3*	*14.3*	*28.6*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	2	2	1	1	0	6	**3.6**
	%	*33.3*	*33.3*	*16.7*	*16.7*	*0.0*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?							
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle								**38.9%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification								**33.3%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier								**46.7%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)								**46.7%**
e) Autre difficulté								-

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.3.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 4-18 indique le degré de satisfaction des diplômés de CFC/AFP par article 32 et par validation des acquis de l'expérience vis-à-vis de leur formation à partir des réponses aux questions 6 et 20. Avec une **moyenne de 4.9**, les répondants sont de manière générale satisfaits de leur formation et une large majorité d'entre eux (91.7%) la recommanderaient à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 4-18 Satisfaction quant à la formation – formation via art. 32 et VAE

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	1	3	50	16	3	73	**4.9**
	%	*1.4*	*4.1*	*68.5*	*21.9*	*4.1*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	1	1	30	36	4	72	**5.3**
	%	*1.4*	*1.4*	*41.7*	*50.0*	*5.6*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.3.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

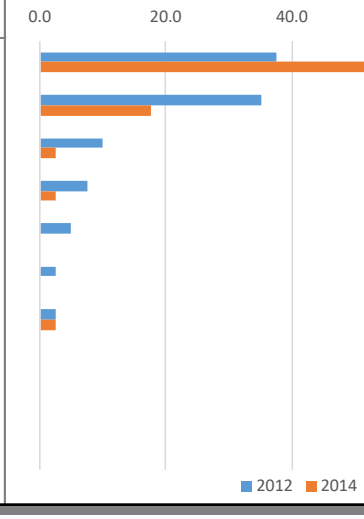
La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études

subséquentes et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 4-19 montre que le pourcentage de **diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît fortement avec le temps**, soit **75.0% pour les diplômés 2014** contre seulement **37.5% pour les diplômés 2012**. Le corollaire de ce mouvement se retrouve au niveau des personnes travaillant dans une autre entreprise, soit 17.5% pour les diplômés 2014 et 35.0% pour les diplômés 2012, ainsi que via de la **formation** (école supérieure, brevet/diplôme), respectivement une **activité indépendante** (avec des chiffres absolus très faibles !). Les autres situations (recherche d'emploi, cessation d'activité professionnelle, etc.) sont anecdotiques.

Tableau 4-19 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – formation via art. 32 et VAE

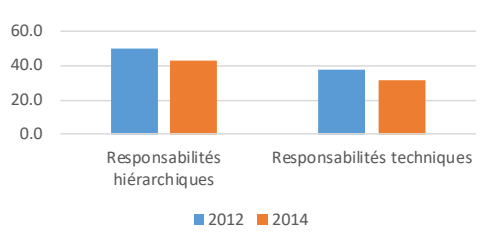
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		40	*100.0*	40	*100.0*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		15	*37.5*	30	*75.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		14	*35.0*	7	*17.5*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		4	*10.0*	1	*2.5*
Je suis indépendant-e		3	*7.5*	1	*2.5*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		2	*5.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		1	*2.5*	0	*0.0*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		1	*2.5*	1	*2.5*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	*0.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*
Autre		0	*0.0*	0	*0.0*



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 4-20, les personnes ayant obtenu leur titre en 2012 occupent plus fréquemment une **fonction d'encadrement** (50.0%) que les personnes ayant obtenu leur diplôme en 2014 (43.2%). Cette progression est assez faible, mais les niveaux absolus sont élevés. Ceci suggère que les personnes obtenant leur titre via art. 32 ou validation des acquis de l'expérience occupent peut-être dès avant leur formation une telle position. Ceci ne serait pas surprenant étant donné l'âge et l'expérience professionnelle desdites personnes. En termes de responsabilités techniques, 31.6% des diplômés 2014 occupent une **fonction de spécialiste**, contre 37.9% pour les diplômés 2014. La situation est donc comparable à ce qui est observé pour les responsabilités hiérarchiques, quoique à un niveau moindre en termes absolus. Les personnes ayant obtenu leur titre en 2012 via art. 32 ou validation des acquis de l'expérience exercent en effet pour 37.9% d'entre elles des responsabilités techniques… proportion qui monte à 50.0% pour les responsabilités hiérarchiques.

Tableau 4-20 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – formation via art. 32 et VAE

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			30	*100.0*	37	*100.0*
		oui	15	*50.0*	16	*43.2*
		non	15	*50.0*	21	*56.8*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			29	*100.0*	38	*100.0*
		oui	11	*37.9*	12	*31.6*
		non	18	*62.1*	26	*68.4*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.3.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

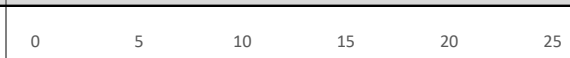
Le Tableau 4-21 recense les réponses aux questions relatives aux éléments sociodémographiques. Les domaines professionnels Santé, Social, Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Bâtiment – Construction et Economie - Administration représentent 82.1% des titres décernés de type CFC/AFP par article 32 et par validation des acquis[23].

Deux tiers des répondants a suivi leur formation dans les **écoles** neuchâteloises (41.2% au CIFOM et 26.5% au CPLN) le reste étant dans des écoles hors canton ou n'ont pas suivi de cours (32.4%). Un peu moins de la moitié (45.8%) des répondants ont obtenu leur titre en 2012 et le reste (54.2%) en 2014. La moyenne générale totale obtenue au CFC/AFP est de 4.9, ce qui représente une bonne moyenne pour la plupart des diplômés.

L'**âge moyen** à l'obtention du titre de **40.1 ans**. Finalement, le nombre de femmes (63.9%) ayant obtenu un CFC/AFP par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience est très nettement supérieur au nombre d'hommes (36.1%).

[23] A noter que ce type de formation n'est pas représenté dans les domaines Hôtellerie – Restauration, Biologie – Chimie – Physique, Informatique – Multimédia, Médias – Communication, Bois – Papier – Cuir, Environnement – Nature, Industrie graphique, Arts appliqués – Arts – Musique et Textile – Habillement - Soins.

Tableau 4-21 Eléments sociodémographiques – formation via art. 32 et VAE

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q1 Quel titre CFC/AFP avez-vous obtenu ?							N 73	% 100.0	-
Santé							20	27.4	1
Social							15	20.5	2
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie							13	17.8	3
Bâtiment - Construction							6	8.2	4
Economie - Administration							6	8.2	4
Vente - Achat							5	6.8	6
Transports - Logistique - Véhicules							4	5.5	7
Alimentation - Economie familiale							3	4.1	8
Agriculture							1	1.4	9
Hôtellerie - Restauration							0	0.0	10
Biologie - Chimie - Physique							0	0.0	10
Informatique - Multimédia							0	0.0	10
Médias - Communication							0	0.0	10
Bois - Papier - Cuir							0	0.0	10
Environnement - Nature							0	0.0	10
Industrie graphique							0	0.0	10
Arts appliqués - Arts - Musique							0	0.0	10
Textile - Habillement - Soins							0	0.0	10
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	28	18	0	0	22	68		-
	%	41.2	26.5	0.0	0.0	32.4	100.0		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	33	39				72		-
	%	45.8	54.2				100.0		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				Moy.
	N	16	23	23	6		68		4.9
	%	23.5	33.8	33.8	8.8		100.0		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		40.1 (années)
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	46	26				72		-
	%	63.9	36.1				100.0		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

POINTS CLÉS. En ce qui concerne la **situation professionnelle des diplômés**, on observe de relativement grandes différences selon le type de formation suivi, à savoir :

1. **Insertion dans le monde du travail, formation subséquente.** 87.7% des titulaires d'un CFC/AFP par article 32 ou validation des acquis de l'expérience sont insérés sur le marché du travail, tandis que les personnes ayant obtenu un CFC/AFP de type dual sont 62.6% à travailler et que moins de la moitié (39.8%) des titulaires de CFC à plein temps exercent une activité professionnelle. Les titulaires d'un CFC à plein temps sont les plus nombreux à continuer leurs études (44.0%), viennent ensuite les titulaires de CFC/AFP duals (22.6%), puis les CFC/AFP par article 32 ou validation des acquis de l'expérience (7.4%).
2. **Proportion de personnes en recherche d'emploi.** Il est intéressant de relever que seuls 2.5% des titulaires de CFC/AFP par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience se trouvent actuellement à la recherche d'un emploi, avec ou sans

inscription à l'assurance-chômage. Les titulaires de CFC/AFP de type dual sont 9.6% à être dans cette situation, et les CFC à plein temps 10.2%. On peut supposer que cela est en partie lié à l'âge et l'expérience professionnelle. En effet, les titulaires de CFC/AFP par article 32 ou validation des acquis de l'expérience sont comme mentionné préalablement pour la plupart déjà insérés dans le monde professionnel. Ils ont plusieurs années d'expérience derrière eux (moyenne d'âge d'obtention du titre de 40.1 ans), contrairement aux jeunes diplômés.

3. **Adéquation entre système de formation et marché du travail.** Les répondants ayant suivi un CFC à plein temps sont près d'un quart (28.9%) à travailler dans un domaine totalement différent de leur domaine de formation, contre 10.3% pour les personnes ayant suivi un CFC/AFP de type dual et 5.7% pour les titulaires de CFC/AFP par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience.

En termes d'**employabilité et de difficulté à trouver un emploi**, les différences entre les types de formation appellent les remarques suivantes :

1. **Temps nécessaire pour s'insérer dans le monde du travail.** Le temps moyen nécessaire pour trouver un premier emploi se situe à 1.6 mois pour les titulaires de CFC/AFP duals et à 3.5 mois pour les diplômés ayant suivi une formation de type CFC à plein temps. A noter également que plus d'un tiers des répondants ayant suivi une formation de type CFC à plein temps (33.8%) ont été inscrits au chômage. Ce chiffre s'élève à 26.2% pour les CFC/AFP de type dual et seulement à 8.3% pour les titulaires de CFC/AFP Art. 32 et validation des acquis de l'expérience.
2. **Recherche d'emploi, période de chômage.** Le sentiment en termes de difficulté dans la recherche d'un emploi varie entre formation de type dual avec le sentiment que la recherche est relativement aisée (moyenne de 4.4), et formation en école à plein temps pour lesquels ladite recherche semble assez difficile (moyenne de 3.6).
3. **Salaire AVS brut.** En termes de salaire, on observe quelques différences entre les types de formation. Le salaire AVS brut moyen le plus bas étant celui des titulaires de CFC à plein temps avec environ CHF 3'920.- par mois. Viennent ensuite les CFC/AFP de type dual avec environ CHF 4'000.- par mois. Finalement, les mieux payés, notamment en raison de leur expérience professionnelle préalable, sont les titulaires de CFC/AFP Art. 32/VAE avec environ CHF 4'240.- par mois.

La comparaison par type de formation du **degré de satisfaction** et de la **pertinence de la formation** appelle les commentaires suivants :

1. **Degré de satisfaction.** Le degré de satisfaction quant à la formation est plus élevé pour les titulaires de CFC/AFP duals et art. 32/VAE (moyenne de 4.9) que pour les titulaires de CFC à plein temps (moyenne de 4.7). De même les titulaires de CFC/AFP duals et Art. 32/VAE sont plus de 85.0% à accepter de recommander leur formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation, tandis que les diplômés de CFC à plein temps sont 73.5% à la recommander.
2. **Degré de pertinence** (correspondance aux exigences du poste occupé). En termes d'adéquation entre la formation et les exigences du poste actuellement occupé par les diplômés, les formations de type dual et par article 32 et validation des acquis de l'expérience correspondent largement aux exigences (moyenne de 4.9, respectivement 5.0). Tandis que pour les CFC à plein temps, elles correspondent moyennement aux exigences de l'emploi (moyenne de 4.4).

Enfin, en termes d'**itinéraire professionnel**, les spécificités par type de formation se caractérisent comme suit :

1. **Mobilité professionnelle** (entreprise formatrice, autre entreprise). Sans surprise, la proportion de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps. Pour une formation duale, cette proportion passe ainsi de 29.8% pour les diplômés à 22.4% pour les diplômés 2012. La diminution est nettement plus forte pour les formations via art. 32 ou validation des acquis de l'expérience, puisque les proportions respectives sont de 75.0% et de 37.5%.
2. **Formation subséquente.** En termes de formations subséquentes, plusieurs différences selon le type de formation apparaissent clairement :

   Proportion de formation subséquente. Les porteurs de CFC en école à plein temps sont 45.1% (2014), respectivement 42.8% (2012) à poursuivre leur formation, que ce soit dans une haute école, dans une école supérieure, via une maturité professionnelle ou un autre CFC. Les chiffres correspondant sont de 23.8% et de 21.5% pour les porteurs de CFC/AFP duals. Et de 2.5%, respectivement 12.5% pour les titres via art. 32 et validation des acquis de l'expérience. Les porteurs de titres de type en école à plein temps sont donc nettement plus enclins à poursuivre leur formation une fois le CFC obtenu.

   Type de formation subséquente. Les porteurs de titres de type art. 32 ou validation des acquis de l'expérience choisissent quasi exclusivement une formation subséquente de type école supérieure, brevet/diplôme. A l'inverse, les porteurs de titres en école à plein temps privilégies les hautes écoles (HES, etc.), et dans un moindre mesure les écoles supérieures, brevet/diplôme. Enfin, les porteurs de titres de type dual poursuivent leur formation aussi bien en haute école qu'en écoles supérieures (principalement pour les diplômés 2012), voire par un autre apprentissage (principalement pour les diplômés 2014).

   Recherche d'emploi, période de chômage. La situation de recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, concerne pour la formation de type dual 13.2% des diplômés 2014 et 5.5% des diplômés 2012. Les chiffres correspondant pour la formation en école à plein temps sont de 11.5% et de 9.2%. La situation de recherche d'emploi concerne donc une proportion légèrement plus importante de personnes fraîchement sortie d'une formation duale. Par contre, le rapport s'inverse pour les diplômés ayant obtenu leur titre depuis trois ans. Pour les formations de type art. 32 ou validation par les acquis de l'expérience, les situations de type recherche d'emploi sont anecdotiques.

L'**âge moyen à l'obtention du titre** est de **20.0 ans** pour la formation de type CFC à plein temps. Pour le CFC/AFP de type dual, la moyenne se situe à **21.5 ans.** Sans surprise, l'**âge moyen** pour le CFC/AFP par art. 32 ou validation des acquis de l'expérience est nettement plus élevé puisqu'il se situe à **40.1 ans**[24].

[24] Paradoxalement, l'âge moyen d'obtention d'une AFP duale est, pour notre échantillon de 26.1 ans. Il s'agit cependant de ne pas surestimer cet élément représentant 53 cas sur un échantillon de 1'246 personnes. Notons enfin qu'il n'y a pas d'AFP en école à plein temps

5 RÉSULTATS PAR DOMAINE PROFESSIONNEL

OBJECTIF. L'objectif du présent chapitre consiste à rendre compte des résultats de l'enquête par domaine professionnel, ceci pour chacun des thèmes suivants : situation professionnelle, employabilité et difficulté à trouver un emploi, satisfaction quant à la formation, caractéristiques sociodémographiques et itinéraire professionnel depuis la fin de la formation.

NOTE TECHNIQUE. Par souci de lisibilité, les résultats sont présentés de manière synthétique, par domaine professionnel et non par métier. Une discussion de détail par domaine professionnel, avec l'ensemble des données chiffrées figure dans un document *ad hoc*.

Les 111 métiers représentés dans l'échantillon de l'enquête sont distribués dans 18 domaines professionnels, selon classification fournie par le SFPO[25]. Ces domaines sont mutuellement exclusifs[26], une liste exhaustive des métiers par domaine se trouve à l'annexe 7.2.

Les résultats des domaines professionnels pour lesquels moins de 20 personnes ont répondu sont reproduits pour mémoire dans les tableaux ci-dessous (en grisé), ceci sans faire l'objet de commentaire (échantillon trop petit)[27].

5.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 5-1 présente la situation professionnelle des titulaires de CFC/AFP, ceci par domaine professionnel. Globalement, la proportion de diplômés en **emploi** (entreprise formatrice, autre entreprise, activité indépendante) s'élève à **59.5%**. Ils sont **26.0%** à être en **formation** (haute école, école supérieure, brevet/diplôme, maturité professionnelle, autre CFC). La proportion de diplômés en **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage se monte pour sa part à **9.4%**. Enfin, les autres situations (service civil/militaire, séjour linguistique, renoncement à exercer une activité professionnelle, etc.) concernent 5.1% du total des diplômés. En termes d'**adéquation** entre le **domaine de formation** et le **poste occupé**, on constate que **73.1%** des diplômés travaillent dans **« leur métier »** et 14.4% dans un métier proche. Ils ne sont que 12.5% à travailler dans un autre domaine professionnel.

---

25 Document fourni par Monsieur Patrice Gaille, Responsable promotion et communication, SFPO.

26 Une 19ème catégorie (Electricité – Electronique) était présente dans le document transmis par le SFPO, dont tous les métiers faisaient également partie soit du domaine Bâtiment – Construction, soit du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Cette catégorie n'est pas donc pas présente dans le présent rapport, puisque déjà incluse dans les deux domaines précités.

27 Les domaines concernés sont Médias – Communication, Textile – Habillement – Soins, Arts appliqués – Arts – Musique, Biologie – Chimie – Physique, Environnement – Nature, Bois – Papier – Cuir et Industrie graphique.

Derrière ces résultats globaux se cachent des différences importantes, voire très importantes entre les différents domaines professionnels. Les éléments principaux sont discutés ci-dessous, domaine par domaine.

Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Ce domaine se caractérise par une propension plus grande que la moyenne à l'emploi (62.0%) et à la formation (29.4%)… et un risque de chômage nettement moindre, avec une proportion de diplômés en recherche d'emploi de 5.5% pour une moyenne globale de 9.4%. Les diplômés de ce domaine professionnel sont très peu nombreux à être dans une autre situation professionnelle, soit 3.1%. Les personnes exerçant une activité professionnelle travaillent pour une large part dans « leur métier » (69.4%), respectivement dans un métier proche (21.7%). Seuls 8.9% travaillent dans un autre domaine.

Economie – Administration. Le domaine professionnel Economie – Administration se singularise, par rapport à la moyenne, par une faible proportion de personne en emploi (49.7%) compensée par une forte proportion de diplômés poursuivant leur formation (31.0%)… et par une proportion également forte en recherche d'emploi, soit 12.7% pour une moyenne globale de 9.4%. Les personnes dans une autre situation comptent pour 6.6% du total des diplômés de ce domaine. Les personnes exerçant une activité professionnelle travaillent pour 62.7% d'entre eux dans « leur métier », respectivement 22.5% dans un métier proche. Ils sont 14.7% à travailler dans un autre domaine.

Bâtiment – Construction. Ce domaine se caractérise par une forte proportion de personnes en emploi (66.5%) et par un pourcentage légèrement en-dessous de la moyenne concernant les personnes en formation, soit 25.3% contre 26.0% pour l'ensemble de l'échantillon. La forte proportion de personnes exerçant une activité professionnelle trouve donc son corollaire dans une faible part de personnes en recherche d'emploi, soit 5.9% du total, et par une part également faible de personnes dans une autre situation (2.4%). Les personnes formées aux métiers du bâtiment travaillent dans une très large majorité, soit 80.2%, dans « leur métier », et plus rarement dans un métier proche (8.1%). Ils sont 11.7% à avoir changé de domaine.

Santé. Pour le domaine Santé, 62.5% des diplômés exercent une activité professionnelle, soit légèrement plus que la moyenne globale de 59.5%. Ils sont 20.4% à continuer leur formation, et 10.5% à rechercher un emploi, soit une proportion supérieure à la moyenne globale de 9.4%. Ils sont 6.6% à être dans une autre situation. Les personnes formées dans un métier de ce domaine travaillent presque exclusivement dans ledit métier (87.5%).

Vente – Achat. La proportion de diplômés en emploi est supérieure à la moyenne pour ce domaine, soit 66.9% pour une moyenne globale de 59.5%. Ce chiffre a pour corollaire une propension nettement moindre à continuer sa formation, avec seulement 15.2% des diplômés poursuivant leurs études (moyenne globale de 26.0%). Avec une proportion de diplômés en recherche d'emploi de 13.1%, le domaine Achat – Vente se situe dans le peloton de tête. Enfin, la proportion de personnes dans une autre situation s'élève à 4.8%. Les personnes du domaine professionnel Vente – Achat sont 80.4% à travailler dans leur métier, soit une proportion importante. Elles sont 6.2% à travailler dans un métier proche et 13.4% à avoir changé de domaine.

Social. Ce qui frappe dans ce domaine, c'est la proportion très importante, en comparaison avec la moyenne globale, de diplômés poursuivant leur formation, soit

38.8% pour une moyenne globale de 26.0%. La proportion de personnes en recherche d'emploi est pour sa part particulièrement basse, soit 3.9%. Quant au pourcentage de personnes exerçant une activité professionnelle, il est en-dessous de la moyenne avec une proportion de 53.4%. Le domaine Social obtient la palme en termes d'adéquation entre le domaine de formation et l'emploi. En effet, 93.1% des diplômés déclarent travailler dans « leur métier ». Ils ne sont que 5.2% à travailler dans un métier proche… et un tout petit 1.7% à avoir changé de domaine.

Transports – Logistique – Véhicules. Dans ce domaine, la proportion de diplômés en emploi est importante avec un pourcentage de 67.1%. Tout comme le sont les proportions de personnes en recherche d'emploi (11.4%) et de personnes dans une autre situation (8.6%). Corollaire de tout cela, très peu de personnes de ce domaine professionnel poursuivent leur formation, soit 12.9% par rapport à une moyenne globale de 26.0%. Dans ce domaine professionnel, de nombreux diplômés travaillent dans un autre domaine professionnel (16.7%), respectivement dans un autre métier (20.8%) que le métier dans lequel ils ont été formés.

Agriculture. Avec 70.8% de diplômés exerçant une activité professionnelle, le domaine professionnel Agriculture obtient la palme de l'échantillon pour ce critère. Ceci a pour corollaire une propension moindre à la poursuite de la formation (13.8%). La proportion de diplômés à la recherche d'un emploi se rapproche de la moyenne, avec 9.2% pour une moyenne globale de 9.4%. Enfin, 6.2% des diplômés de ce domaine sont dans une autre situation. De manière peut—être surprenante, 25.0% des personnes formées à un métier du domaine professionnel Agriculture travaillent dans un autre domaine. Ils sont 14.6% à travailler dans métier proche, ce qui se traduit par une proportion de 60.4% de diplômés travaillant dans « leur métier ».

Informatique – Multimédia. Ce domaine professionnel se singularise par une proportion extrêmement faible de diplômés exerçant une activité professionnelle, soit 27.9% pour une moyenne globale de 59.5%. Les diplômés de ce domaine éprouvent par ailleurs de la difficulté à trouver des débouchés, 16.4% (la valeur la plus élevée de l'échantillon) se trouvant en recherche d'emploi. Choix ou conséquence, la proportion de diplômés continuant leur formation est de loin la plus élevée de l'échantillon avec 52.5% pour une moyenne globale de 26.0%. Enfin, 3.3% des diplômés de ce domaine professionnel se trouvent dans une autre situation. Dans ce domaine professionnel, il y a autant de diplômés qui travaillent dans « leur métier » (40.0%) que dans un autre domaine (40.0%). Ceci implique que 20% d'entre eux occupent un emploi dans un métier proche. Le profil de ce domaine professionnel est donc clairement atypique, très peu de personnes, en comparaison avec les autres domaines professionnels, travaillant dans le métier pour lequel elles ont été formées.

Alimentation – Economie familiale. Pour ce domaine, la propension à poursuivre sa formation est très faible (7.7%), le risque de chômage étant par ailleurs sensiblement inférieur à la moyenne (7.7% contre 9.4% pour la moyenne globale). 69.2% des diplômés exercent une activité professionnelle, soit une proportion très élevée en comparaison avec les autres domaines. Corollaire de ces chiffres, les diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale sont de loin les plus nombreux à se trouver dans une autre situation, soit 15.4% pour une valeur moyenne de 5.1%. Une large proportion de diplômés du domaine professionnel Alimentation – Economie familiale travaille dans

« leur métier » (70.4%), près d'un quart (25.9%) exerçant dans un métier proche. Ils ne sont que 3.7% à avoir changé de domaine professionnel.

Hôtellerie – Restauration. Ce domaine se caractérise par une propension faible à poursuivre sa formation (10.0%) et par un risque de chômage relativement élevé, avec une proportion de diplômés en recherche d'emploi de 13.3% pour une moyenne globale de 9.4%. Le taux de personnes en emploi est très élevé, avec une proportion de 70.0%. Les personnes formées dans le domaine professionnel Hôtellerie – Restauration travaillent presque exclusivement dans « leur métier » (91.7%). Peu travaillent dans un métier proche (8.3%)… et aucun dans un autre domaine professionnel.

Tableau 5-1 Situation professionnelle des diplômés – par domaine professionnel

		Q7 Situation actuelle des diplômés				Q8 Adéquation entre domaine de formation et emploi actuel		
		Travail	Formation	Recherche emploi	Autre*	Même domaine	Domaine proche	Autre domaine
Domaine professionnel	N	%	%	%	%	%	%	%
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	250	62.0	29.4	5.5	3.1	69.4	21.7	8.9
Economie - Administration	185	49.7	31.0	12.7	6.6	62.7	22.5	14.7
Bâtiment - Construction	150	66.5	25.3	5.9	2.4	80.2	8.1	11.7
Santé	146	62.5	20.4	10.5	6.6	87.5	5.2	7.3
Vente - Achat	134	66.9	15.2	13.1	4.8	80.4	6.2	13.4
Social	97	53.4	38.8	3.9	3.9	93.1	5.2	1.7
Transports - Logistique - Véhicules	63	67.1	12.9	11.4	8.6	62.5	20.8	16.7
Agriculture	58	70.8	13.8	9.2	6.2	60.4	14.6	25.0
Informatique - Multimédia	56	27.9	52.5	16.4	3.3	40.0	20.0	40.0
Alimentation - Economie familiale	40	69.2	7.7	7.7	15.4	70.4	25.9	3.7
Hôtellerie - Restauration	31	70.0	10.0	13.3	6.7	91.7	8.3	0.0
Médias - Communication	19	47.6	33.3	19.0	0.0	80.0	10.0	10.0
Textile - Habillement - Soins	18	61.1	27.8	11.1	0.0	8.3	16.7	75.0
Arts appliqués - Arts - Musique	13	38.5	30.8	15.4	15.4	16.7	66.7	16.7
Biologie - Chimie - Physique	9	22.2	66.7	0.0	11.1	50.0	50.0	0.0
Environnement - Nature	3	66.7	0.0	33.3	0.0	100.0	0.0	0.0
Bois - Papier - Cuir	3	33.3	66.7	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Industrie graphique	1	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Moyenne globale	**1'276**	**59.5**	**26.0**	**9.4**	**5.1**	**73.1**	**14.4**	**12.5**

Remarques:
* Autres situations : service civil/militaire, séjour linguistique, etc. ou personnes ayant décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En résumé, il apparaît donc que :

1. **Insertion dans le monde du travail, formation subséquente**. Globalement, la proportion de diplômés en emploi (entreprise formatrice, autre entreprise, activité indépendante) s'élève à 59.5%. Ils sont 26.0% à être en formation (haute école, école supérieure, brevet/diplôme, maturité professionnelle, autre CFC). Ceci avec de fortes différences par domaine professionnel. Moins de 50.0% des répondants des domaines professionnels Economie – Administration (49.7%) et Informatique – Multimédia (27.9%) exercent une activité professionnelle. Ceci s'explique en partie par le fait que dans ces deux domaines, plus de 30.0% des diplômés poursuivent leur formation. A l'opposé, on constate que moins de 15.0% des diplômés des domaines Transports – Logistique – Véhicules, Agriculture, Alimentation – Economie familiale et Hôtellerie – Restauration suivent une formation subséquente. Avec pour corollaire des taux d'emploi proches de ou supérieurs à 70.0%.

2. **Proportion de personnes en recherche d'emploi.** La proportion de diplômés en recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage se monte à 9.4%, les autres situations (service civil/militaire, séjour linguistique, renoncement à exercer une activité professionnelle, etc.) concernant 5.1% du total des diplômés. A nouveau, les différents domaines professionnels sont inégaux devant le chômage. Les domaines Economie – Administration, Vente – Achat, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration comptent plus de 12.0% de personnes à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage. A l'opposé, les domaines Mécanique - Horlogerie – Métallurgie, Bâtiment – Construction et Social comptent moins de 6.0% de personnes à la recherche d'un emploi.
3. **Adéquation entre domaine de formation et poste occupé.** Globalement, 73.1% des diplômés travaillent dans « leur métier » et 14.4% dans un métier proche. Ils ne sont que 12.5% à travailler dans un autre domaine professionnel. La situation est cependant très variable en fonction du domaine professionnel. Les domaines Transport – Logistique – Véhicules, Agriculture et Informatique – Multimédia comptent plus de 15.0% de personnes travaillant dans un domaine totalement différent de celui de leur formation. Avec un pic à 40.0% pour le domaine Informatique – Multimédia. Le domaine Economie – Administration se situe juste en-dessous de ce seuil, avec une proportion de 14.7%. A l'opposé, les diplômés des domaines professionnels Social, Alimentation – Economie familiale et Hôtellerie – restauration voient moins de 5.0% de leurs diplômés travailler dans un autre domaine. Un troisième groupe de domaines se dégage, celui où plus de 20.0% des diplômés occupent un emploi dans un métier proche. Il s'agit des domaines suivants : Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Economie – Administration, transports – Logistique – Véhicules, Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale.

5.2 EMPLOYABILITÉ ET RECHERCHE D'EMPLOI

Le Tableau 5-2 présente les résultats relatifs à l'employabilité et à la difficulté rencontrée par les titulaires de CFC/AFP pour trouver un emploi, ceci par domaine professionnel. Globalement, le temps nécessaire pour décrocher un **premier emploi** se monte à **2.0 mois**, soit une durée relativement courte. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour s'insérer dans le monde du travail s'élève à 2.6 mois. La recherche d'un emploi n'est cependant pas chose facile, avec une difficulté ressentie de 4.2. **26.2%** des diplômés ont par ailleurs été au **chômage** depuis l'obtention de leur titre, ce qui constitue une proportion importante. Enfin, le salaire AVS brut s'établir à près de **CHF 4'000.-** par mois.

Derrière ces résultats globaux se cachent cependant des différences importantes, voire très importantes entre les différents domaines professionnels. Les éléments principaux sont discutés ci-dessous, domaine par domaine.

Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Dans ce domaine, l'obtention du premier emploi après la formation est rapide, soit une durée de 1.7 mois, ceci avec une difficulté ressentie dans la moyenne (4.2). Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour s'insérer dans le monde du travail s'élève à 2.5 mois. Les diplômés sont 20.1% à avoir connu une période de chômage depuis l'obtention de leur diplôme. Ils gagnent sensiblement plus que la

moyenne, avec un salaire mensuel de CHF 4'259.- par mois pour une moyenne globale de CHF 4'013.-.

Economie – Administration. Le domaine professionnel Economie et Administration se caractérise par une durée nettement plus longue que la moyenne globale, soit 3.1 mois pour obtenir un premier emploi, ceci avec une difficulté ressentie que l'on peut qualifier de forte (note de 3.7 comparée à une moyenne de 4.2). Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour trouver un premier emploi s'élève à 3.8 mois. Les diplômés sont également proportionnellement plus nombreux à avoir connu une période de chômage, soit 32.3%. Ils gagnent légèrement plus que la moyenne globale, soit CHF 4'104.- par mois.

Bâtiment – Construction. Les diplômés de ce domaine professionnel trouvent très rapidement (durée de 1.2 mois) et très facilement (difficulté ressentie de 4.9) du travail à l'issue de leur formation. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour trouver un premier emploi s'élève à 1.9 mois. Ils connaissent moins le chômage que les autres (18.4% pour une moyenne globale de 26.2%) et gagnent sensiblement plus que ladite moyenne, soit CHF 4'299.- par mois.

Santé. Paradoxalement, les diplômés du domaine Santé trouvent rapidement de l'embauche à l'issue de leur formation (durée d'attente de 1.8 mois), mais ressentent une difficulté certaine dans leur recherche d'emploi (note de 4.1). Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour trouver un premier emploi s'élève à 2.3 mois. Ils sont proportionnellement moins nombreux que la moyenne à avoir connu une période de chômage (23.7%), mais gagnent sensiblement moins que ladite moyenne, soit 3'837.- par mois.

Vente – Achat. Les diplômés du domaine Vente – Achat trouvent très rapidement du travail (durée d'attente de 1.4 mois), mais ressentent une difficulté certaine dans leur recherche d'emploi (note de 4.1). Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour trouver un premier emploi s'élève à 2.1 mois. Ils sont par contre proportionnellement nombreux à avoir connu une période de chômage depuis l'obtention de leur titre (34.8%) et sont les moins bien payés de l'échantillon avec un salaire mensuel de CHF 3'698.-

Social. Pour le domaine professionnel Social, la durée moyenne avant l'obtention du premier emploi est de 3.0 mois, soit sensiblement plus que la moyenne globale de l'échantillon (2.1 mois). Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour trouver un premier emploi s'élève à 3.6 mois. Par contre, la difficulté ressentie au cours de la recherche est moindre avec une note de 4.4. Les diplômés de ce domaine sont moins nombreux à avoir connu une période de chômage depuis l'obtention de leur titre, soit 18.3%. Ils gagnent légèrement plus que la moyenne avec un salaire mensuel de 4'093.-.

Transports – Logistique – Véhicules. Dans ce domaine, la durée moyenne pour décrocher un premier emploi est de 1.7 mois, soit une durée courte. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.3 mois. La difficulté ressentie au cours de la recherche d'emploi est de 4.4, soit une difficulté légèrement moindre que la difficulté moyenne (4.2). Par contre, les diplômés de ce domaine sont plus nombreux que la moyenne à avoir connu le chômage depuis

l'obtention de leur diplôme (33.3%). Ils gagnent très légèrement moins que la moyenne avec un salaire mensuel de CHF 3'967.-.

Agriculture. Avec environ un mois (durée d'attente de 0.9 mois et de 1.1 mois sans prendre en compte les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice) pour obtenir un premier emploi et une difficulté ressentie de 4.6, soit un niveau sensiblement plus favorable que la moyenne de 4.2, la situation des diplômés du domaine professionnel Agriculture apparaît tout à fait favorable. Ceci est confirmé par le fait que ceux-ci sont moins nombreux à avoir connu le chômage depuis l'obtention de leur diplôme (20.8%). Par contre, ils gagnent sensiblement moins que la moyenne avec un salaire mensuel de CHF 3'711.-.

Informatique – Multimédia. Ce domaine professionnel se révèle être un des plus difficiles de l'échantillon, avec une durée d'attente avant la première embauche de 4.1 mois (4.6 mois sans prendre en compte les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice), une difficulté ressentie lors de la recherche d'emploi de 3.8, une proportion de diplômés ayant connu le chômage depuis l'obtention de leur diplôme de 37.9% et un salaire mensuel moyen de CHF 3'711.-. Pour l'ensemble de ces critères, le domaine Informatique – Multimédia se rapproche des valeurs les moins favorables de l'échantillon.

Alimentation – Economie familiale. Le domaine professionnel Alimentation – Economie familiale apparaît également relativement difficile avec une durée d'attente de 3.2 mois avant l'obtention du premier emploi (3.1 mois sans prendre en compte les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice), une difficulté ressentie dans la recherche d'emploi de 4.1, une probabilité de 38.7% d'avoir connu le chômage depuis l'obtention du diplôme et un salaire mensuel moyen de CHF 3'667.-, le plus faible de l'échantillon.

Hôtellerie – Restauration. Ce domaine se caractérise par une durée d'attente de 1.8 mois avant l'obtention d'un premier emploi (2.3 mois sans prendre en compte les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice), et surtout par une difficulté ressentie en cours de la recherche d'emploi de 4.7, soit une valeur nettement plus favorable que la moyenne de 4.2. La proportion de diplômés ayant connu le chômage depuis l'obtention de leur diplôme s'élève pour sa part à 26.7% et le salaire moyen à CHF 3'920.- par mois, soit un montant très légèrement inférieur au montant moyen de l'échantillon.

En résumé, il apparaît donc que :

1. **Temps nécessaire pour s'insérer dans le marché du travail.** Le nombre moyen de mois nécessaires pour trouver un premier emploi est inférieur à 1.5 mois pour les domaines professionnels Bâtiment – Construction, Vente – Achat et Agriculture. Cependant, si l'on ne prend pas en compte les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice, cette moyenne s'élève à environ deux mois pour Bâtiment – Construction et Vente – Achat, tandis qu'elle reste proche d'un mois pour Agriculture. Elle est à l'opposé égale ou supérieur à 3.0 mois pour les domaines professionnels Economie – Administration, Social Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale, durée généralement rallongée si l'on ne prend pas en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés (excepté pour Alimentation – Economie familiale). Il existe donc des différences importantes entre domaines pour ce qui est de la facilité à trouver une première embauche.

2. **Recherche d'emploi, période de chômage.** Les différences ci-dessus sont corroborées par la difficulté ressentie pour trouver un emploi, avec des situations difficiles (notation inférieure ou égale à 3.8) pour les domaines Economie et Administration et Informatique – Multimédia. À l'opposé, il apparaît relativement facile de trouver un emploi dans les domaines Bâtiment – Construction, Agriculture et Hôtellerie – Restauration, avec une notation de la difficulté ressentie supérieure à 4.6. A noter également que dans certains domaines (Vente – Achat, Informatique – Multimédia, Alimentation – Economie familiale), plus d'un tiers des répondants ont été inscrits au chômage depuis l'obtention de leur titre.
3. **Salaire AVS brut**. Le salaire AVS brut moyen le plus bas est celui du domaine Alimentation – Economie familiale, avec un salaire mensuel de CHF 3'667.-. A l'opposé, le salaire mensuel le plus élevé est celui du domaine professionnel Bâtiment – Construction avec CHF 4'299.- suivi de près par le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie avec un salaire mensuel de CHF 4'259.-

Tableau 5-2 Employabilité et difficulté à trouver un emploi – par domaine professionnel

		Q11-Q14 Employabilité et difficulté à trouver un emploi			
		Trouver 1er emploi	Difficulté ressentie	Période de chômage	Salaire AVS brut
Domaine professionnel	N	mois	note	%	CHF/mois
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	250	1.7	4.2	20.1	4'259
Economie - Administration	185	3.1	3.7	32.3	4'104
Bâtiment - Construction	150	1.2	4.9	18.4	4'299
Santé	146	1.8	4.1	23.7	3'837
Vente - Achat	134	1.4	4.1	34.8	3'698
Social	97	3.0	4.4	18.3	4'093
Transports - Logistique - Véhicules	63	1.7	4.4	33.3	3'967
Agriculture	58	0.9	4.6	20.8	3'711
Informatique - Multimédia	56	4.1	3.8	37.9	3'737
Alimentation - Economie familiale	40	3.2	4.1	38.7	3'667
Hôtellerie - Restauration	31	1.8	4.7	26.7	3'920
Médias - Communication	19	3.1	3.6	58.3	4'386
Textile - Habillement - Soins	18	3.3	3.5	25.0	3'225
Arts appliqués - Arts - Musique	13	3.3	3.6	12.5	3'800
Biologie - Chimie - Physique	9	1.3	3.3	0.0	4'500
Environnement - Nature	3	9.0	2.0	100.0	5'125
Bois - Papier - Cuir	3	0.0	-	0.0	3'750
Industrie graphique	1	2.0	-	0.0	4'250
Moyenne globale	**1'276**	**2.0**	**4.2**	**26.2**	**4'013**

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

SATISFACTION ET PERTINENCE DE LA FORMATION

Le Tableau 5-3 indique pour les différents domaines professionnels la correspondance de la formation aux exigences du poste de travail occupé ainsi que le degré de satisfaction quant à ladite formation. Globalement, le **degré de pertinence** (correspondance de la formation aux exigences du poste) peut être qualifié de bon avec une note de **4.8**. La même remarque vaut pour le **degré de satisfaction** également noté à **4.8**. Cette appréciation positive est corroborée par le fait que **83.1% des diplômés** ayant répondu à l'enquête **recommanderaient la formation** qu'ils ont suivie à un ami désirant se former dans le même domaine.

Derrière ces résultats globaux se cachent cependant des différences importantes, voire très importantes entre les différents domaines professionnels. Les éléments principaux sont discutés ci-dessous, domaine par domaine.

Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Dans ce domaine, la pertinence de la formation est forte (4.9), tout comme le degré de satisfaction (5.0). 89.4% des diplômés recommanderaient la formation suivie à un ami désirant se former dans le même domaine.

Economie – Administration. Pour le domaine professionnel Economie et Administration, le degré de pertinence se monte à 4.7, soit une valeur satisfaisante, quoique légèrement en-dessous de la notation moyenne de 4.8. Le degré de satisfaction est également bon à 4.8, en ligne avec la moyenne globale. 85.1% des diplômés recommanderaient la formation à un ami souhaitant se former dans le domaine.

Bâtiment – Construction. Les diplômés de ce domaine professionnel trouvent leur formation très pertinente avec une note de 5.0 et en sont très satisfaits, avec une note de 5.0 également. Ils sont 88.4% à être d'accord de recommander leur formation à un ami désireux de se former dans le domaine.

Santé. Les diplômés du domaine Santé se déclarent satisfaits de leur formation avec une note de 4.9 et sont 81.1% à recommander ladite formation à un ami qui souhaiterait se former dans le domaine. Leur formation leur permet également de faire face aux exigences du poste de travail occupé, avec une pertinence évaluée à 4.8.

Vente – Achat. Les diplômés du domaine Vente – Achat apprécient leur formation avec un degré de satisfaction de 4.9 et une proportion de 81.8% de diplômés qui recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait se former dans le domaine. En termes de correspondance de la formation aux exigences du poste occupé, l'appréciation est également favorable avec une pertinence évaluée à 4.9.

Social. Pour le domaine professionnel Social, l'élément marquant est une proportion de 88.9% de diplômés qui recommanderaient leur formation à un ami désirant se former dans le domaine, soit un des pourcentages les plus élevés de l'échantillon. Avec paradoxalement un degré de satisfaction quant à la formation (4.7) satisfaisant mais légèrement en-dessous de la moyenne globale (4.8). La formation permet par contre de faire face aux exigences du poste occupé, avec une pertinence évaluée à 4.9.

Transports – Logistique – Véhicules. Dans ce domaine, les diplômés se déclarent satisfaits de leur formation avec une note de 5.0. Ils sont 88.9% à recommander leur formation à un ami désirant se former dans le domaine. La pertinence de ladite formation est également satisfaisante avec une note de 4.9.

Agriculture. En termes de pertinence et de satisfaction quant à la formation, l'appréciation des diplômés est légèrement plus sévère pour le domaine Agriculture que pour les domaines précédents, avec une proportion de 80.7% des diplômés qui recommanderaient ladite formation à un ami désirant se former dans le domaine. En termes de satisfaction et de pertinence, les notations de 4.7 et 4.8 sont par contre en ligne avec la moyenne globale.

Informatique – Multimédia. Ce domaine professionnel se caractérise par une situation nettement moins favorable que celle des autres domaines. La satisfaction des diplômés est nettement plus faible avec une notation de 4.4 (notation tout de même au-dessus du seuil de suffisance fixé à 4.0). La correspondance aux exigences du poste de travail est évaluée à 4.1, soit juste au-dessus du seuil de suffisance, mais nettement en-dessous de la valeur moyenne de 4.8. Les diplômés du domaine professionnels Informatique – Multimédia ne seraient par ailleurs que 55.4% à recommander leur formation à un ami désirant se former dans le domaine, soit le pourcentage le plus faible de l'échantillon.

Alimentation – Economie familiale. Le domaine professionnel Alimentation – Economie familiale apparaît relativement difficile avec une satisfaction notée à 4.7, une pertinence évaluée à 4.6, et surtout une proportion de 67.5% de diplômés qui recommanderaient leur formation. Soit la deuxième valeur la moins élevée de l'échantillon.

Hôtellerie – Restauration. Ce domaine se caractérise par une satisfaction notée à 4.8 en ligne avec la moyenne, et une pertinence de 5.1, soit une valeur au-dessus de la moyenne globale de 4.8. Les diplômés de ce domaine seraient par ailleurs 89.7% à recommander leur formation à un ami désirant se former dans le domaine, soit une valeur largement supérieure à la moyenne de 83.1%.

Tableau 5-3 Correspondance aux exigences du poste, satisfaction quant à la formation

Domaine professionnel	N	Q6/Q20/Q16 Degré de satisfaction et pertinence		
		Satisfaction note	Recom-mandation %	Pertinence note
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	250	5.0	89.4	4.9
Economie - Administration	185	4.8	85.1	4.7
Bâtiment - Construction	150	5.0	88.4	5.0
Santé	146	4.9	81.1	4.8
Vente - Achat	134	4.9	81.8	4.9
Social	97	4.7	88.7	4.9
Transports - Logistique - Véhicules	63	5.0	88.9	4.9
Agriculture	58	4.7	80.7	4.8
Informatique - Multimédia	56	4.4	55.4	4.1
Alimentation - Economie familiale	40	4.7	67.5	4.6
Hôtellerie - Restauration	31	4.8	89.7	5.1
Médias - Communication	19	4.8	78.9	4.3
Textile - Habillement - Soins	18	4.5	50.0	3.3
Arts appliqués - Arts - Musique	13	4.8	69.2	4.7
Biologie - Chimie - Physique	9	4.3	100.0	4.0
Environnement - Nature	3	4.7	33.3	6.0
Bois - Papier - Cuir	3	4.7	33.3	4.7
Industrie graphique	1	4.7	0.0	2.0
Moyenne globale	**1'276**	**4.8**	**83.1**	**4.8**

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En résumé, il apparaît donc que :

1. **Degré de satisfaction.** Le degré de satisfaction quant à la formation est le plus élevé pour les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Bâtiment – Construction et Transports – Logistique – Véhicules, avec des notations supérieures ou égales à 5.0. L'appréciation est par contre nettement plus sévère pour le domaine Informatique – Multimédia avec une notation de 4.4, soit la moins bonne de l'échantillon. Notons cependant que toutes les appréciations sont supérieures au seuil de suffisance fixé à 4.0.
2. **Pourcentage de recommandation.** Pour la plupart des domaines, les diplômés sont plus de 75.0% à recommander la formation qu'ils ont suivie. Avec des pics positifs pour les domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie (89.4%), Bâtiment – Construction (88.4%), Social (88.7%), Transports – Logistique – Véhicules (88.9%) et Hôtellerie – Restauration (89.7%). Les appréciations sont par contre très nettement plus sévères pour les domaines Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale.
3. **Degré de pertinence** (correspondance aux exigences du poste occupé). En termes d'adéquation entre la formation et les exigences du poste actuellement occupé par les diplômés, les formations des domaines Bâtiment – Construction (5.0) et Hôtellerie – Restauration (5.1) sont les mieux notées. A l'autre extrême, on trouve les domaines Alimentation – Economie familiale (4.6) et Informatique – Multimédia (4.1).

5.3 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL

Le Tableau 5-4 présente la situation professionnelle des titulaires de CFC/AFP, ceci par domaine professionnel et en fonction de l'année d'obtention du titre. La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'itinéraire professionnel des diplômés, ceci en termes d'insertion dans le monde professionnel, d'études subséquentes, de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Globalement, la proportion de **diplômés en emploi** (entreprise formatrice, autre entreprise, activité indépendante) est logiquement plus élevée pour les diplômés 2012, avec une proportion de **63.4%**, que pour les diplômés 2014 avec une proportion de **55.6%**. Ils sont **25.7%** à être en **formation** (haute école, école supérieure, brevet/diplôme, maturité professionnelle, autre CFC) trois ans après l'obtention de leur diplôme, et **26.5%** après un an. La proportion de **diplômés en recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage se monte pour sa part à **6.3%** pour les diplômés 2012 et à **12.5%** pour les diplômés 2014. En termes de responsabilités hiérarchiques, il ne semble pas y avoir d'évolution entre les diplômés 2014 (32.3%) et les diplômés 2012 (31.8%). Par contre, on observe une évolution dans les personnes occupant un poste comportant des responsabilités techniques – fonction de spécialiste, puisque 32.8% des diplômés 2014 disent avoir une telle fonction, contre 39.9% des diplômés 2012.

Derrière ces résultats globaux se cachent cependant des différences importantes, voire très importantes entre les différents domaines professionnels. En termes d'itinéraire professionnel, les spécificités par domaine professionnelle se caractérisent comme suit.

Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Ce domaine se caractérise par une faible différence entre les diplômés 2012 et 2014. En effet, ils sont 60.4% à être insérés sur le marché du travail trois ans après l'obtention de leur diplôme, contre 63.9% un an après ladite obtention. 29.9% des diplômés 2012 poursuivent leur formation et 28.9% pour les diplômés 2014. Pour ce qui est de la recherche d'emploi, ils sont 5.8% à se trouver dans cette situation trois ans après l'obtention de leur titre et 5.2% une année après. En termes de responsabilités hiérarchiques, on constate avec surprise que 28.3% des diplômés 2014 déclarent avoir une fonction d'encadrement, contre 14.9% pour les diplômés 2012. Les diplômés 2012 sont cependant légèrement plus nombreux à occuper un poste avec des responsabilités techniques importantes – fonction de spécialiste (45.1%), que les diplômés 2014 (41.7%).

Economie – Administration. Pour ce domaine, on constate une nette différence en termes d'insertion sur le marché du travail. Une année après l'obtention du titre, les diplômés sont 41.6% à travailler, contre 60.2% trois ans après. Cette situation est en partie contrebalancée par une proportion de recherche d'emploi plus importante pour les diplômés 2014 (16.8%) que pour les diplômés 2012 (7.2%). La proportion de personnes en formation est quant à elle équivalente, avec 30.1% pour les diplômés 2012 et 31.9% pour les diplômés 2014. En ce qui concerne l'occupation d'un poste avec responsabilités hiérarchiques et/ou techniques, on n'observe pas de différence majeure. 21.2% des diplômés 2012 déclarent avoir une fonction d'encadrement, contre 23.6% pour les diplômés 2014, et 25.0% des diplômés 2012 disent avoir une fonction de spécialiste, contre 23.6% pour les diplômés 2014.

Bâtiment – Construction. Pour ce domaine, on constate une nette différence en termes d'insertion sur le marché du travail. Une année après l'obtention du titre, les diplômés sont 58.1% à travailler, contre 75.0% trois ans après. Cette situation est en partie contrebalancée par une proportion importante de situations de recherche d'emploi pour les diplômés 2014 (11.6%). La proportion de personnes en formation est quant à elle équivalente avec 25.0% pour les diplômés 2012 et 26.7% pour les diplômés 2014. Pour ce qui est des fonctions d'encadrement et de spécialiste, les diplômés 2012 sont légèrement plus nombreux à occuper des postes comportant des responsabilités hiérarchiques (42.4%, contre 37.3% pour les diplômés 2014) et des responsabilités techniques (35.6%, contre 26.9% pour les diplômés 2014).

Santé. Pour le domaine Santé également, les diplômés 2012 sont plus nombreux à être insérés dans le monde professionnel (69.8%) que les diplômés 2014 (58.6%) Cette situation est en partie contrebalancée par une plus importante proportion de situations de recherche d'emploi pour les diplômés 2014 (13.1%) que pour les diplômés 2012 (5.7%). La proportion de personnes en formation est quant à elle équivalente, avec 20.8% pour les diplômés 2012 et 20.2% pour les diplômés 2014. Pour ce qui est des fonctions d'encadrement et de spécialiste, les diplômés 2012 sont logiquement plus nombreux à occuper des postes comportant des responsabilités hiérarchiques (43.2%, contre 31.7% pour les diplômés 2014) et des responsabilités techniques (38.9%, contre 31.8% pour les diplômés 2014).

Vente – Achat. Pour ce domaine, il y a peu de différences en termes d'insertion professionnelle, puisque 66.2% des diplômés 2012 travaillent et 67.1% des diplômés 2014. De même pour la formation, la différence est minime avec 16.2% diplômés 2012 en études et 14.3% diplômés 2014. Pour ce qui est de la recherche d'emploi, les diplômés sont moins nombreux à se trouver dans cette situation trois ans après l'obtention de leur titre (10.8%) qu'une année après (15.7%). Concernant les fonctions d'encadrement et de spécialiste, il est étonnant de constater que 38.3% des diplômés 2014 affirment occuper un poste avec fonction d'encadrement, contre 26.9% pour les personnes ayant obtenu leur titre en 2012. Et qu'ils sont 44.4% de diplômés 2014 à occuper un poste correspondant à une fonction de spécialiste, contre 34.6% diplômés 2012.

Social. Les diplômés 2012 sont plus nombreux à être insérés dans le monde professionnel (63.0%) que les diplômés 2014 (46.4%). A l'inverse, ils sont plus nombreux à poursuivre leur formation une année après l'obtention de leur titre (42.9%) que trois ans après (32.6%). Les diplômés 2014 sont également légèrement plus touchés par une situation de recherche d'emploi (5.4%) que les diplômés 2012 (2.2%). Pour ce qui est des responsabilités hiérarchiques, on constate qu'il n'y a pas de réelle différence entre les diplômés 2012 (51.7%) et les diplômés 2014 (53.6%), ils sont en effet près de la moitié à occuper un poste correspondant à une fonction d'encadrement. Les diplômés 2012 sont cependant légèrement plus nombreux à occuper un poste avec des responsabilités techniques importantes – fonction de spécialiste (30.0%), que les diplômés 2014 (24.1%).

Transports – Logistique – Véhicules. Dans ce domaine, la proportion de diplômés en emploi est plus importante pour les diplômés 2014 (71.7%) que pour les diplômés 2012 (58.3%). A l'inverse, ils sont plus nombreux à poursuivre leur formation trois ans après l'obtention de leur titre (16.7%) qu'une année après (10.9%). Pour ce qui est de la recherche d'emploi, les diplômés 2012 sont moins touchés (8.3%) que les diplômés 2014 (13.0%). En ce qui concerne les responsabilités hiérarchiques, on constate qu'il n'y a pas

de réelle différence entre les diplômés 2012 (25.0%) et les diplômés 2014 (27.3%). Ils sont en effet près d'un quart à occuper un poste correspondant à une fonction d'encadrement. Les diplômés 2012 sont cependant beaucoup plus nombreux à occuper un poste avec des responsabilités techniques importantes – fonction de spécialiste (62.5%), que les diplômés 2014 (36.4%).

Agriculture. Les diplômés 2012 du domaine Agriculture sont plus nombreux à être insérés dans le monde professionnel (76.0%) que les diplômés 2014 (64.9%). A l'inverse, ils sont plus nombreux à poursuivre leur formation une année après l'obtention de leur titre (16.2%) que trois ans après (8.0%). Les diplômés 2014 sont également légèrement plus touchés par une situation de recherche d'emploi (10.8%) que les diplômés 2012 (8.0%). Pour ce qui est des fonctions d'encadrement et de spécialiste, les diplômés 2012 sont logiquement plus nombreux à occuper des postes comportant des responsabilités hiérarchiques (43.8%, contre 24.0% pour les diplômés 2014) et des responsabilités techniques (56.3%, contre 44.0% pour les diplômés 2014).

Informatique – Multimédia. Pour ce domaine, la proportion de personnes insérées sur le marché du travail est logiquement plus importante trois ans après l'obtention du titre (32.3%) qu'une année après (23.3%). A l'inverse, les diplômés 2014 sont plus nombreux à poursuivre leur formation (56.7%) que les diplômés 2012 (48.4%). De même, les diplômés 2014 sont également plus touchés par une situation de recherche d'emploi (20.0%) que les diplômés 2012 (12.9%). Pour ce qui est des fonctions d'encadrement et de spécialiste, les diplômés 2012 sont logiquement plus nombreux à occuper des postes comportant des responsabilités hiérarchiques (45.5%, contre 33.3% pour les diplômés 2014) et des responsabilités techniques (63.6%, contre 50.0% pour les diplômés 2014).

Alimentation – Economie familiale. Les diplômés 2012 du domaine Alimentation – Economie familiale sont plus nombreux à être insérés dans le monde professionnel (75.0%) que les diplômés 2014 (60.0%). Cette situation est en partie contrebalancée par une proportion importante de situations de recherche d'emploi pour les diplômés 2014 (20.0%). La proportion de personnes en formation est quant à elle presque équivalente, avec 8.3% pour les diplômés 2012 et 6.7% pour les diplômés 2014. Pour ce qui est des fonctions d'encadrement et de spécialiste, les diplômés 2012 sont plus nombreux à occuper des postes comportant des responsabilités hiérarchiques (45.0%, contre 22.2% pour les diplômés 2014) tandis que la proportion des personnes occupant un poste comportant des responsabilités techniques est quasiment équivalente (47.4% pour les diplômés 2012 et 44.4% pour les diplômés 2014).

Hôtellerie – Restauration. Dans ce domaine, on observe que ce sont les diplômés 2014 qui sont les plus nombreux à être insérés sur le marché du travail avec une proportion de 75.0% comparée à celle des diplômés 2012 qui se monte à 64.3%. Cette situation est en partie contrebalancée par le fait que les diplômés 2012 sont 28.6% à être en recherche d'emploi, alors qu'aucun diplômé 2014 ne se trouve dans cette situation. A l'inverse, 18.8% poursuivent une formation une année après l'obtention de leur diplôme, mais aucun après trois ans. Pour ce qui est des responsabilités hiérarchiques, on constate avec surprises que 50.0% des diplômés 2014 déclarent avoir une fonction d'encadrement, contre 41.7% pour les diplômés 2012. Les diplômés 2012 sont cependant les seuls à occuper un poste avec des responsabilités techniques importante – fonction de spécialiste (27.3%).

Tableau 5-4 Itinéraire professionnel des diplômés – par domaine professionnel

		Q7 Situation actuelle des diplômés en fonction de l'année d'obtention du titre						Q18-Q19 Fonction d'encadrement/spécialiste			
		Travail		Formation		Recherche emploi		Fonction d'encadement		Fonction de spécialiste	
		2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014	2012	2014
Domaine professionnel	N	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	250	60.4	63.9	29.9	28.9	5.8	5.2	14.9	28.3	45.1	41.7
Economie - Administration	185	60.2	41.6	30.1	31.9	7.2	16.8	21.2	23.6	25.0	23.6
Bâtiment - Construction	150	75.0	58.1	25.0	26.7	0.0	11.6	42.4	37.3	35.6	26.9
Santé	146	69.8	58.6	20.8	20.2	5.7	13.1	43.2	31.7	38.9	31.8
Vente - Achat	134	66.2	67.1	16.2	14.3	10.8	15.7	26.9	38.3	34.6	44.4
Social	97	63.0	46.4	32.6	42.9	2.2	5.4	51.7	53.6	30.0	24.1
Transports - Logistique - Véhicules	63	58.3	71.7	16.7	10.9	8.3	13.0	25.0	27.3	62.5	36.4
Agriculture	58	76.0	64.9	8.0	16.2	8.0	10.8	43.8	24.0	56.3	44.0
Informatique - Multimédia	56	32.3	23.3	48.4	56.7	12.9	20.0	45.5	33.3	63.6	50.0
Alimentation - Economie familiale	40	75.0	60.0	8.3	6.7	0.0	20.0	45.0	22.2	47.4	44.4
Hôtellerie - Restauration	31	64.3	75.0	0.0	18.8	28.6	0.0	41.7	50.0	27.3	0.0
Médias - Communication	19	63.6	30.0	27.3	40.0	9.1	30.0	66.7	0.0	50.0	25.0
Textile - Habillement - Soins	18	62.5	60.0	37.5	20.0	0.0	20.0	60.0	33.3	66.7	16.7
Arts appliqués - Arts - Musique	13	20.0	50.0	60.0	12.5	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Biologie - Chimie - Physique	9	33.3	16.7	66.7	66.7	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0	100.0
Environnement - Nature	3	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	-	50.0	-
Bois - Papier - Cuir	3	50.0	0.0	50.0	100.0	0.0	0.0	100.0	-	100.0	-
Industrie graphique	1	-	100.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0	-	0.0
Moyenne globale	**1'276**	**63.4**	**55.6**	**25.7**	**26.5**	**6.3**	**12.5**	**32.3**	**31.8**	**39.9**	**32.8**

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En résumé, il apparaît donc que :

1. **Insertion dans le monde du travail, formation subséquente**. De manière générale, la proportion de diplômés 2012 insérés professionnellement (63.4%) est plus importante que celle des diplômés 2014 (55.6%). Dans les domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et Vente – Achat cependant, cette proportion est équivalente. Et dans les domaines Transport – Logistique – Véhicules et Hôtellerie – Restauration, la tendance s'inverse. Pour ce qui est de la formation subséquente, la proportion de diplômés à poursuivre une formation est équivalente entre les diplômés 2012 (25.7%) et les diplômés 2014 (26.5%). La proportion des diplômés 2014 en études est plus importante que les diplômés 2012 pour les domaines Social, Agriculture, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration. Dans le domaine Transport – Logistique – Véhicule par contre, ce sont les diplômés 2012 qui sont majoritairement en formation (école supérieure ou diplôme/brevet).
2. **Proportion de personnes en recherche d'emploi.** De manière générale, les diplômés 2014 sont plus confrontés à une situation de recherche d'emploi (12.5%) que les diplômés 2012 (6.3%). Ceci tend à montrer que cette situation est généralement provisoire et plus fréquente au début de la carrière professionnelle. Cependant, pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, la proportion de diplômés 2012 et 2014 en recherche d'emploi est équivalente. Le domaine Hôtellerie – Restauration sort du lot, puisque près d'un quart des diplômés 2012 disent être à la recherche d'un emploi, alors qu'aucun diplômé 2014 ne se trouve dans cette situation.
3. **Fonction d'encadrement et fonction de spécialiste.** De manière générale, et comme on pouvait s'y attendre, la tendance générale veut que les diplômés 2012 occupent plus facilement des postes comportant des responsabilités techniques. Ceci en raison de l'expérience acquise au fil des années. En ce qui concerne les responsabilités hiérarchiques, il ne semble y avoir que peu d'évolution entre les diplômés 2012

(32.3% et les diplômés 2012 (31.8%). Dans les domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Vente – Achat et Hôtellerie – Restauration.

5.4 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le recense les éléments sociodémographiques pour les différents domaines professionnels, soit l'âge moyen à l'obtention du titre ainsi que la proportion de femmes et d'hommes. La **moyenne d'âge** à l'obtention du titre pour l'ensemble de la population se situe à **22.3 ans** (sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans) et la proportion de femmes et d'hommes de notre échantillon total se répartit quasiment à parité avec 50.6% de femmes et 49.4% d'hommes.

Derrière ces résultats globaux se cachent cependant des différences importantes, voire très importantes entre les différents domaines professionnels. Les éléments principaux sont discutés ci-dessous, domaine par domaine.

Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Dans ce domaine, la moyenne d'âge à l'obtention du titre se situe au-dessus de la moyenne globale, soit 24.2 ans pour une moyenne globale de 22.3 ans. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 22.8 ans. Le nombre de femmes (20.9%) est nettement inférieur au nombre d'hommes (79.1%).

Economie – Administration. Pour le domaine professionnel Economie - Administration, l'âge moyen à l'obtention du titre se situe à 20.3 ans et est le plus bas des domaines considérés. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 19.9 ans. Ce domaine est très féminin puisqu'il compte environ trois quarts de femmes (76.1%) et un quart d'hommes (23.9%).

Bâtiment – Construction. La moyenne d'âge d'obtention du titre pour les diplômés de ce domaine professionnel se situe à 21.8 ans, soit légèrement au-dessous de la moyenne globale de 22.3 ans. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.0 ans. Ce domaine est quasiment exclusivement masculin avec une proportion de femmes (6.7%) infime par rapport à la proportion d'hommes (93.3%).

Santé. Les diplômés du domaine santé obtiennent leur titre à 24.8 ans en moyenne, ce qui est l'âge le plus élevé des domaines considérés. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 22.3 ans. A l'inverse du domaine Bâtiment – Construction, le domaine Santé est très majoritairement féminin, la proportion de femmes (90.4%) étant très supérieure à la proportion d'hommes (9.6%).

Vente – Achat. L'âge moyen d'obtention du titre pour les diplômés du domaine Vente – Achat, se situe au-dessous de la moyenne globale à 20.8 ans. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 20.2 ans. On compte pour ce domaine environ trois quart de femmes (75.4%) et un quart d'hommes (24.6%).

Social. Les diplômés du domaine Social obtiennent leur titre en moyenne à 24.2 ans, soit environ deux ans après la moyenne globale de 22.3. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à

21.1 ans. Ce domaine comporte une très large majorité de femmes (86.6%), avec une proportion d'hommes de 13.4%.

Transports – Logistique – Véhicules. Dans ce domaine, les diplômés obtiennent leur titre en moyenne à 21.0 ans, soit plus rapidement que la moyenne globale de 22.3 ans. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 20.4 ans. Le nombre de femmes (4.8%) poursuivant une formation dans le domaine Transports – Logistique – Véhicules est infime, la proportion d'hommes s'élevant à 95.2% du total des diplômés.

Agriculture. Pour ce domaine, la moyenne d'âge d'obtention du titre se situe très légèrement au-dessous de la moyenne globale, soit 21.7 ans pour une moyenne globale de 22.3 ans. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans. Le domaine Agriculture est représenté par environ un tiers de femmes (32.8%) contre deux tiers d'hommes (67.2%).

Informatique – Multimédia. La moyenne d'âge d'obtention du titre pour ce domaine se situe dans les moyennes les plus basses avec une moyenne de 20.7 ans (ce domaine ne compte pas de diplômés via article 32 ou validation des acquis de l'expérience). Le nombre de femmes (14.3%) de ce domaine est très largement inférieur au nombre d'hommes (85.7%).

Alimentation – Economie familiale. Les diplômés du domaine professionnel Alimentation – Economie familiale obtiennent leur titre en moyenne à 23.0 ans. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.4 ans. La proportion de femmes (51.3%) et d'hommes (48.7%) se distribue ici de manière quasi équivalente.

Hôtellerie – Restauration. Pour ce domaine, l'âge moyen d'obtention du titre est de 20.4 ans, soit environ deux ans au-dessous de la moyenne globale de 22.3 ans (ce domaine ne compte pas de diplômés via article 32 ou validation des acquis de l'expérience). On compte ici environ deux tiers de femmes (67.7%) contre un tiers d'hommes (32.3%).

En résumé, il apparaît donc que :

1. **Âge moyen à l'obtention du titre.** La moyenne d'âge à l'obtention du titre pour l'ensemble de la population se situe à 22.3 ans (sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans) et la proportion de femmes et d'hommes de notre échantillon total se répartit quasiment à parité avec 50.6% de femmes et 49.4% d'hommes. L'âge d'obtention du titre est le plus élevé pour les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Santé et Social, soit environ deux ans au-dessus de la moyenne. Cela s'explique notamment par le fait que ce sont les domaines où il y a le plus de personnes qui obtiennent leur titre par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience. A l'inverse, l'âge moyen d'obtention du titre pour les domaines Economie – Administration, Vente – Achat, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration se situe au-dessous de 21.0 ans.
2. **Clivage marqué en termes de genre.** On observe clairement que certains domaines sont plus « féminins » et d'autres plus « masculins ». D'une manière générale, les différences sont très marquées, avec certains domaines quasi exclusivement féminins, respectivement quasi exclusivement masculins. Les domaines Bâtiment – Construction

et Transports – Logistique – Véhicules comptent ainsi 6.7%, respectivement 4.8% de femmes.

3. **Proportion de femmes et d'hommes.** Les domaines essentiellement « féminins », avec moins de 15.0% d'hommes, sont les domaines Santé et Social. A l'opposé, les domaines essentiellement « masculins », avec moins de 15.0% de femmes, sont les domaines Bâtiment – Construction, Transports – Logistique – Véhicules et Informatique – Multimédia.

Tableau 5-5 Eléments sociodémographiques

Domaine professionnel	N	Q21-Q22 Eléments sociodémographiques		
		Âge moyen	Sexe	
		années	% femmes	% hommes
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	250	24.2	20.9	79.1
Economie - Administration	185	20.3	76.1	23.9
Bâtiment - Construction	150	21.8	6.7	93.3
Santé	146	24.8	90.4	9.6
Vente - Achat	134	20.8	75.4	24.6
Social	97	24.2	86.6	13.4
Transports - Logistique - Véhicules	63	21.0	4.8	95.2
Agriculture	58	21.7	32.8	67.2
Informatique - Multimédia	56	20.7	14.3	85.7
Alimentation - Economie familiale	40	23.0	51.3	48.7
Hôtellerie - Restauration	31	20.4	67.7	32.3
Médias - Communication	19	21.6	84.2	15.8
Textile - Habillement - Soins	18	19.6	94.4	5.6
Arts appliqués - Arts - Musique	13	19.9	92.3	7.7
Biologie - Chimie - Physique	9	20.4	55.6	44.4
Environnement - Nature	3	32.7	33.3	66.7
Bois - Papier - Cuir	3	21.7	33.3	66.7
Industrie graphique	1	20.0	100.0	0.0
Moyenne globale	**1'276**	**22.3**	**50.6**	**49.4**

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

POINTS CLÉS. La **situation professionnelle des diplômés** se caractérise comme suit :

1. **Insertion dans le monde du travail, formation subséquente**. Globalement, la proportion de diplômés en emploi (entreprise formatrice, autre entreprise, activité indépendante) s'élève à 59.5%. Ils sont 26.0% à être en formation (haute école, école supérieure, brevet/diplôme, maturité professionnelle, autre CFC). Certains domaines sont plus propice à la poursuite des études (Economie – Administration, Informatique – Multimédia, Social) alors que d'autres mènent plus directement à un emploi (Agriculture, Hôtellerie – Restauration).
2. **Proportion de personnes en recherche d'emploi.** La proportion de diplômés en recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage se monte à 9.4%.

Le risque de chômage à l'issue de la formation varie très fortement selon le domaine, avec un plus bas pour le domaine professionnel Social à 3.9%, et un plus haut pour le domaine professionnel Informatique – Multimédia à 16.4%.

3. **Adéquation entre système de formation et marché du travail.** Globalement, 73.1% des diplômés travaillent dans « leur métier » et 14.4% dans un métier proche. Ils ne sont que 12.5% à travailler dans un autre domaine professionnel. Certaines formations mènent donc directement à un emploi spécifique (ex. domaine Social avec 93.1% des diplômés travaillant dans « leur métier »), d'autres plutôt à un groupe de métiers (ex. Alimentation – Economie familiale avec 25.9% des diplômés travail dans un métier proche) et d'autres enfin nécessitent souvent un changement de domaine, la palme revenant au domaine Informatique – Multimédia dont 40.0% des diplômés déclarent travailler dans un autre domaine que leur domaine de formation.

En termes d'**employabilité et de difficulté à trouver un emploi**, les éléments suivants caractérisent la situation :

1. **Temps nécessaire pour s'insérer dans le marché du travail.** Globalement, le temps nécessaire pour décrocher un premier emploi se monte à 2.0 mois, soit une durée relativement courte. Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, le temps moyen pour s'insérer dans le monde du travail s'élève à 2.6 mois. Il existe cependant des différences considérables entre domaines avec une durée inférieure à 1.5 mois pour les domaines professionnels Bâtiment – Construction, Vente – Achat et Agriculture, et égale ou supérieure à 3.0 mois pour les domaines professionnels Economie – Administration, Social, Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale.
2. **Recherche d'emploi, période de chômage.** La recherche d'un emploi n'est pas chose facile, avec une difficulté ressentie de 4.2. **26.2%** des diplômés ont par ailleurs été au **chômage** depuis l'obtention de leur titre, ce qui constitue une proportion importante. Les domaines Informatique – Multimédia et Economie – Administration sont les plus « difficiles », à l'opposé des domaines Bâtiment – Construction, Agriculture et Hôtellerie – Restauration.
3. **Salaire AVS brut**. Enfin, le salaire AVS brut s'établir en moyenne à près de **CHF 4'000.-** par mois, avec un minimum pour le domaine Alimentation – Economie familiale (CHF 3'667.-) et un maximum pour le domaine professionnel Bâtiment – Construction (CHF 4'299.-) suivi de près par le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie (CHF 4'259.-).

Le **degré de satisfaction** et la **pertinence de la formation** appellent les remarques suivantes :

1. **Degré de satisfaction.** Globalement, le degré de satisfaction quant à la formation suivie peut être qualifié de bon avec une note globale de 4.8. Les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Bâtiment – Construction et Transports – Logistique – Véhicules sont les plus performants avec des notations supérieures ou égales à 5.0. L'appréciation est par contre nettement plus sévère pour le domaine Informatique – Multimédia avec une notation de 4.4. Notons cependant que toutes les appréciations sont supérieures au seuil de suffisance fixé à 4.0.
   L'appréciation globalement positive ci-dessus est corroborée par le fait que 83.1% des diplômés ayant répondu à l'enquête recommanderaient la formation qu'ils ont suivie à un ami désirant se former dans le même domaine. Ceci avec des pics positifs pour

les domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie (89.4%), Bâtiment – Construction (88.4%), Social (88.7%), Transports – Logistique – Véhicules (88.9%) et Hôtellerie – Restauration (89.7%). Les appréciations sont par contre très nettement plus sévères pour les domaines Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale.

2. **Degré de pertinence** (correspondance aux exigences du poste occupé). En termes d'adéquation entre la formation et les exigences du poste actuellement occupé par les diplômés, les formations des domaines Bâtiment – Construction (5.0) et Hôtellerie – Restauration (5.1) sont les mieux notées. A l'autre extrême, on trouve les domaines Alimentation – Economie familiale avec une notation de 4.6 et Informatique – Multimédia avec une notation de 4.1.

En termes d'**itinéraire professionnel**, les spécificités par domaine professionnel se caractérisent comme suit :

1. **Mobilité professionnelle** (entreprise formatrice, autre entreprise). De manière générale, la proportion de diplômés 2012 à travailler (63.4%) est plus importante que celle des diplômés 2014 (55.6%). Dans les domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et Vente – Achat cependant, cette proportion est équivalente. Dans les domaines Transport – Logistique – Véhicules et Hôtellerie – Restauration la tendance s'inverse.
2. **Formation subséquente.** Globalement, la proportion de diplômés à poursuivre une formation est équivalente entre les diplômés 2012 (25.7%) et les diplômés 2014 (26.5%). La proportion des diplômés 2014 en formation est plus importante que celle des diplômés 2012 pour les domaines professionnels Social, Agriculture, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration). Dans le domaine Transport – Logistique – Véhicule par contre, ce sont les diplômés 2012 qui sont majoritairement en formation (école supérieure ou diplôme/brevet).
4. **Proportion de personnes en recherche d'emploi.** De manière générale, les diplômés 2014 sont plus confrontés à une situation de recherche d'emploi (12.5%) que les diplômés 2012 (6.3%). Pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, la proportion de diplômés 2012 et 2014 en recherche d'emploi est équivalente. Le domaine Hôtellerie – Restauration sort du lot puisque près d'un quart des diplômés 2012 disent être à la recherche d'un emploi, alors qu'aucun diplômé 2014 ne semble se trouver dans cette situation.
5. **Fonction d'encadrement et fonction de spécialiste.** La tendance générale veut que les diplômés 2012 occupent plus facilement des postes comportant des responsabilités techniques. En ce qui concerne les responsabilités hiérarchiques, il n'y a vraisemblablement que peu d'évolution entre les diplômés 2012 (32.3%) et les diplômés 2014 (31.8%).

Enfin, en termes de **caractéristiques sociodémographiques**, les éléments suivants ressortent :

1. **Age moyen à l'obtention du titre.** La moyenne d'âge à l'obtention du titre pour l'ensemble de la population se situe à **22.3 ans** (sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans). Il est supérieur à 24.0 ans pour les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Santé et Social, soit environ deux ans au-dessus de la moyenne. A l'inverse, l'âge moyen d'obtention du titre pour les domaines Economie –

Administration, Vente – Achat, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration se situe au-dessous de 21.0 ans.
2. **Clivage marqué en termes de genre.** D'une manière générale, les différences en termes de proportion de femmes et d'hommes sont très marquées, avec certains domaines quasi exclusivement féminins, respectivement quasi exclusivement masculins. Les domaines Bâtiment – Construction et Transports – Logistique – Véhicules comptent ainsi 6.7%, respectivement 4.8% de femmes. Et les domaines Santé et Social respectivement 90.4% et 86.6% de femmes.
3. **Proportion de femmes et d'hommes.** La proportion de femmes et d'hommes de notre échantillon total est proche de la parité avec 50.6% de femmes et 49.4% d'hommes. Les domaines essentiellement « féminins », avec moins de 15.0% d'hommes, sont les domaines Santé et Social. A l'opposé, les domaines essentiellement « masculins », avec moins de 15.0% de femmes, sont les domaines Bâtiment – Construction, Transports – Logistique – Véhicules et Informatique – Multimédia.

6 CONCLUSION

OBJECTIF. L'objectif du chapitre conclusif consiste à apporter une réponse circonstanciée aux interrogations de la motion 14.104 « CFC en poche, et ensuite ? ». Les points de ladite motion sont adressés les uns après les autres, avec à chaque fois le rappel en italique du texte des auteurs (les surlignés gras sont rajoutés par les auteurs du présent rapport).

« La formation pour tous, dans le canton, est un objectif prioritaire reconnu. La formation duale est en progression, et ceci est un fait positif. Néanmoins, nous ne connaissons pas le ***devenir professionnel*** *des jeunes suite à l'obtention de leur CFC. »*

L'enquête montre que 85.5% des titulaires d'un CFC/AFP ayant obtenu leur diplôme en 2012, respectivement en 2014 occupent un emploi ou continuent leur formation.

De fait, 59.5% d'entre eux exercent une activité professionnelle (entreprise formatrice, autre entreprise, activité indépendante) alors que 26.0% poursuivent leurs études (haute école, école supérieure, brevet/diplôme, maturité professionnelle, autre CFC). Les autres diplômés sont à la recherche d'un emploi, se trouvent dans une situation transitoire (service militaire/civil, séjour linguistique, etc.) ou ont renoncé à exercer une activité professionnelle.

Sans surprise, les titulaires d'un CFC/AFP dual privilégient l'emploi à hauteur de 62.6% alors que les titulaires d'un CFC en école à plein temps sont les plus nombreux à continuer leurs études avec une proportion de 44.0%.

Certains domaines professionnels sont plus propice à la poursuite des études alors que d'autres mènent plus directement à un emploi. Moins de 50.0% des répondants des domaines professionnels Economie – Administration (49.7%) et Informatique – Multimédia (27.9%) exercent une activité professionnelle. A l'opposé, on constate que moins de 15.0% des diplômés des domaines Transports – Logistique – Véhicules, Agriculture, Alimentation – Economie familiale et Hôtellerie – Restauration suivent une formation subséquente. Avec pour corollaire des taux d'emploi proches de ou supérieurs à 70.0%.

*« Il serait intéressant de mener une enquête pour savoir si, dans un délai de un an, ces jeunes ont trouvé des **débouchés** grâce à leur formation initiale […] »*

En termes de débouchés, il est important de relever que 9.4% d'entre eux sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage.

Le temps nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le marché du travail se limite à 2.0 mois en moyenne, mais se monte à plus de six mois pour 12.6% d'entre eux. Plus d'un quart des diplômés (26.2%) ont été inscrits au chômage depuis l'obtention de leur titre, avec le sentiment que, de manière générale, la recherche de leur premier emploi n'est pas aussi facile que cela. Ceux-ci font face à différents écueils, les plus fréquents étant liés au manque d'expérience professionnelle et à la difficulté à trouver des offres d'emploi dans leur domaine de formation.

A nouveau, des différences existent en fonction du type de formation. Le temps nécessaire pour trouver un premier emploi se situe à 1.6 mois pour les titulaires de CFC/AFP duals et à 3.5 mois pour les diplômés ayant suivi une formation de type CFC à plein temps. A noter également que plus d'un tiers des répondants ayant suivi une formation de type CFC à plein temps (33.8%) ont été inscrits au chômage depuis l'obtention de leur titre. Ce chiffre s'élève à 26.2% pour les CFC/AFP de type dual et seulement à 8.3% pour les titulaires de CFC/AFP Art. 32 et validation des acquis de l'expérience. La difficulté ressentie dans la recherche du premier emploi semble relativement faible dans le cas d'une formation duale… et nettement plus grande pour une formation en école à plein temps.

Le risque de chômage à l'issue de la formation varie très fortement selon le domaine professionnel, avec un pourcentage plus bas pour le domaine professionnel Social à 3.9% et plus haut pour le domaine professionnel Informatique – Multimédia à 16.4%. Le temps nécessaire pour s'insérer dans le marché du travail fluctue également entre domaines avec une durée inférieure à 1.5 mois pour les domaines professionnels Bâtiment – Construction, Vente – Achat et Agriculture. Et supérieure à 3.0 mois pour les domaines professionnels Economie – Administration, Informatique – Multimédia et Alimentation – Economie familiale. Enfin, en termes de difficulté ressentie dans la recherche du premier emploi, les domaines Informatique – Multimédia et Economie – Administration sont les plus « difficiles », à l'opposé des domaines Bâtiment – Construction, Agriculture et Hôtellerie – Restauration qui semblent plus « faciles ».

*« […] et sont encore dans le **métier** qu'ils ont appris. »*

Parmi les diplômés exerçant une activité professionnelle, 87.5% d'entre eux ont trouvé un emploi dans « leur métier » (73.1%), respectivement dans un métier proche (14.4%).

Seul un diplômé sur huit occupe un poste ne correspondant pas à sa formation. Ceci indique que de manière générale la formation correspond à une demande réelle sur le marché du travail (disponibilité de places de travail). La formation suivie semble par ailleurs correspondre dans une large mesure aux exigences du poste occupé, ce qui permet de confirmer que la formation professionnelle initiale correspond bien, voire très bien à la réalité du monde du travail.

Les répondants ayant suivi un CFC à plein temps sont 28.9% à travailler dans un domaine totalement différent de leur domaine de formation, contre 10.3% pour les personnes

ayant suivi un CFC/AFP de type dual et 5.7% pour les titulaires de CFC/AFP par article 32 ou par validation des acquis de l'expérience. Les formations de type dual et par article 32 et validation des acquis de l'expérience correspondent largement aux exigences du poste occupé. Ce qui semble être moins le cas que pour les CFC à plein temps.

Certaines formations mènent directement à un emploi spécifique (ex. domaine Social avec 93.1% des diplômés travaillant dans « leur métier »), d'autres plutôt à un groupe de métiers (ex. Alimentation – Economie familiale avec 25.9% des diplômés travail dans un métier proche) et d'autres enfin nécessitent souvent un changement de domaine, la palme revenant au domaine Informatique – Multimédia dont 40.0% des diplômés déclarent travailler dans un autre domaine que leur domaine de formation. En termes d'adéquation entre la formation et les exigences du poste actuellement occupé par les diplômés, les formations des domaines Bâtiment – Construction (5.0) et Hôtellerie – Restauration (5.1) sont les mieux notées. A l'autre extrême, on trouve les domaines Alimentation – Economie familiale et Informatique – Multimédia.

*« Si une enquête complémentaire était possible après trois ans par exemple, cela serait instructif de connaître la suite de leur **itinéraire professionnel**. Nous demandons ainsi au Conseil d'Etat de lancer une enquête dans ce sens. »*

Le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 27.2% pour les diplômés 2014 contre 18.3% pour les diplômés 2012.

Les diplômés poursuivant leurs études privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B, ce qui n'est pas le cas pour une formation en haute école.

Une proportion correspondant à 13.1% des diplômés 2014 et à 12.8% pour les diplômés 2012 étudie dans une haute école. Cette proportion s'élève à 9.7% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 4.3% pour les diplômés 2014. Les diplômés privilégient donc quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B. La situation inverse prévaut pour l'obtention d'un autre CFC/AFP, puisqu'elle concerne 7.0% pour les diplômés 2014 et 2.7% pour les diplômés 2012. Pour ce qui concerne la situation de recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 12.5% que pour les diplômés 2012 avec 6.3%.

D'une manière générale, les porteurs de titres de type en école à plein temps sont nettement plus enclins à poursuivre leur formation une fois le CFC obtenu et privilégient une formation subséquente en haute école. Les porteurs de titres de type dual qui poursuivent leur formation le font aussi bien en haute école qu'en école supérieure, voire par un autre apprentissage.

La proportion de diplômés en formation une année, respectivement trois ans après l'obtention du diplôme ne décroît que légèrement : de 45.1% à 42.8% pour les titres en école à plein temps et de 23.8% à 21.5% pour les formations duales. Quant à la situation de recherche d'emploi, elle décroît avec le temps, ceci de manière plus marquée pour les formations de type dual. En effet, la situation de recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, concerne pour la formation de type dual 13.2% des diplômés 2014 et 5.5% des diplômés 2012. Les chiffres correspondant pour la formation en école à plein temps sont de 11.5% et de 9.2%.

En considérant de manière synthétique l'itinéraire professionnel des diplômés par domaine professionnel, on constate tout d'abord que la proportion de diplômés 2012 à travailler (63.4%) est plus importante que celle des diplômés 2014 (55.6%), avec pour exception notable les domaines Transport – Logistique – Véhicules et Hôtellerie – Restauration. La proportion des diplômés 2014 en formation est plus importante que celle des diplômés 2012 pour les domaines professionnels Social, Agriculture, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration). Dans le domaine Transport – Logistique – Véhicule par contre, ce sont les diplômés 2012 qui sont majoritairement en formation (école supérieure ou diplôme/brevet).

Le domaine Hôtellerie – Restauration sort du lot pour ce critère puisque près d'un quart des diplômés 2012 disent être à la recherche d'un emploi, alors qu'aucun diplômé 2014 ne semble se trouver dans cette situation. Enfin, la tendance générale veut que les diplômés 2012 occupent plus facilement des postes comportant des responsabilités techniques. En ce qui concerne les responsabilités hiérarchiques, il n'y a vraisemblablement que peu d'évolution entre les diplômés 2012 (32.3%) et les diplômés 2014 (31.8%).

« Dans certaines professions, il est très difficile de trouver des postes de travail correspondant à la formation de base, alors que dans certaines branches, par contre, il y a un manque de professionnels formés. Pour le choix futur des jeunes en fin de scolarité, il serait bon de connaître les possibilités offertes par les formations proposées, même si le marché du travail est très fluctuant dans le temps. Les ***choix professionnels*** *se feraient en connaissance de cause, vu que chacun souhaite pouvoir exercer, au moins au départ de sa vie professionnelle, la profession qu'il a choisie et pour laquelle il a été formé. »*

Les réponses ci-dessus permettent d'éclairer les choix professionnels, que ce soit en termes d'orientation à la fin de la formation (emploi, formation subséquente, etc.), de débouchés et de difficulté dans la recherche d'un emploi, en termes de pertinence de la formation ou encore d'itinéraire professionnel. Lesdits choix peuvent par ailleurs être éclairés par le degré de satisfaction quant à la formation, le salaire AVS brut que l'on peut escompter à la fin de ladite formation et l'âge moyen à l'obtention du titre.

Avec une note de 4.8 sur 6.0 et 83.0% des répondants qui recommanderaient leur formation à un ami, le degré de satisfaction des diplômés peut être considéré comme bon.
Le salaire AVS brut lors du premier emploi se situe à environ CHF 4'000.- par mois. L'âge moyen à l'obtention du titre de 22.3 ans.

Le degré de satisfaction quant à la formation est plus élevé pour les titulaires de CFC/AFP duals que pour les titulaires de CFC à plein temps. De même les porteurs de CFC/AFP duals sont plus de 85.0% à accepter de recommander leur formation à un ami, tandis que les diplômés de CFC à plein temps sont 73.5% à la recommander. Les salaires AVS bruts sont par contre très proches avec environ 3'920.- par mois pour un titre en école à plein temps et 4'000.- par mois pour un titre dual. L'âge moyen à l'obtention du titre est de 20.0 ans pour la formation de type CFC à plein temps et de 21.5 ans pour le CFC/AFP de type dual. Sans surprise, l'âge moyen pour le CFC/AFP par art. 32 ou validation des acquis de l'expérience est nettement plus élevé puisqu'il se situe à 40.1 ans.

Les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Bâtiment – Construction et Transports – Logistique – Véhicules sont ceux pour lesquels le degré de satisfaction est le plus élevé avec des notations supérieures ou égales à 5.0. Ceci a pour corollaire le fait que les diplômés recommandent à près de 90.0% une formation dans les domaines ci-dessus. L'appréciation est par contre nettement plus sévère pour le domaine Informatique – Multimédia avec une notation de 4.4 et un taux de recommandation de 55.4%.

Le salaire AVS brut s'établit comme mentionné ci-dessus en moyenne à près de CHF 4'000.- par mois, avec un minimum pour le domaine Alimentation – Economie familiale (CHF 3'667.-) et un maximum pour le domaine professionnel Bâtiment – Construction (CHF 4'299.-) suivi de près par le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie (CHF 4'259.-).

Quant à l'âge moyen à l'obtention du titre, il est supérieur à 24.0 ans pour les domaines professionnels Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, Santé et Social, soit environ deux ans au-dessus de la moyenne. A l'inverse, l'âge moyen d'obtention du titre pour les domaines Economie – Administration, Vente – Achat, Informatique – Multimédia et Hôtellerie – Restauration se situe au-dessous de 21.0 ans.

Enfin, dernier point de comparaison, certains domaines sont essentiellement féminins avec moins de 15.0% d'hommes, à l'image des domaines Santé et Social. A l'opposé, les domaines essentiellement masculins avec moins de 15.0% de femmes, sont les domaines Bâtiment – Construction, Transports – Logistique – Véhicules et Informatique – Multimédia. Les différences en termes de proportion de femmes et d'hommes sont donc très marquées, avec certains domaines quasi exclusivement féminins, respectivement quasi exclusivement masculins.

7 ANNEXES

OBJECTIF. Les présentes annexes ont pour objectif de présenter, pour le lecteur intéressé, les éléments méthodologiques et techniques de l'enquête. Elles spécifient le protocole d'enquête et présentent la liste détaillée des métiers présents dans la population totale, ceci par domaine professionnel. Finalement, elles exposent les notes techniques liées au calcul des moyennes.

7.1 PROTOCOLE D'ENQUÊTE ET ADMINISTRATION DU QUESTIONNAIRE

PROTOCOLE D'ENQUÊTE. L'enquête est adressée à tous les diplômés de CFC/AFP neuchâtelois[28] ayant obtenu leur titre en 2012, respectivement en 2014. Elle est exhaustive dans le sens où un questionnaire est envoyé à chaque membre de l'univers statistique (pas d'échantillonnage)[29]. Le questionnaire est identique pour l'ensemble de

[28] Personnes formées dans les écoles professionnelles neuchâteloises, personnes au bénéfice d'un contrat d'apprentissage neuchâtelois, ressortissant neuchâtelois formé dans une école professionnelle hors canton.

[29] Notons que l'exhaustivité porte ici sur l'envoi à chaque ancien étudiant et non sur le fait que chaque diplômé contacté réponde ! Le taux de réponse est analysé au chapitre 2.

la population. Les questions sont fermées dans leur grande majorité (*i.e.* le répondant doit choisir entre diverses réponses proposées). Le questionnaire comprend 23 questions et sous-questions organisées sur un support papier de 4 pages A5.

Tableau 7-1 Protocole d'enquête

Enquête auprès de la population	
Population visée	Porteurs de CFC/AFP neuchâtelois (avec contrat d'apprentissage neuchâtelois si dual, avec domicile neuchâtelois si école à plein temps) formés dans les écoles neuchâteloises ou hors canton (pour les formations non dispensées par les écoles NE) ayant obtenu leur titre en juillet 2014 ou en juillet 2012.
Type d'enquête	Exhaustive (envoi du questionnaire à l'ensemble de la population visée, par opposition à un procédé d'échantillonnage)
Similarité des questionnaires	Le questionnaire est similaire pour l'ensemble de la population
Type de questions	Principalement fermées
Nombre de questions	23 questions et sous-questions
Support du questionnaire	Support papier de quatre Feuille A5
Mode d'administration	Par courrier postal
Incitations à répondre	- Lettre adressée nominativement et signée par Mme Monika Maire-Hefti, Conseillère d'Etat responsable du Département de l'éducation et de la famille du Canton de Neuchâtel - Enveloppe-réponse adressée au mandataire
Modalité de communication	Rapport à Mme Monika Maire-Hefti et au groupe de suivi

Tableau 7-2 Protocole d'enquête (suite et fin)

Enquête auprès de la population	
Modalité de communication	Rapport à Mme Monika Maire-Hefti et au groupe de suivi
Confidentialité et anonymat dans le traitement	Garanties
Information annoncée sur les résultats	Oui, media à définir
1er envoi	Mi-août 2015 (délai de réponse de trois semaines)
Relance	mi-septembre 2015 (délai de réponse de trois semaines)
Dernier délai pour les renvois tardifs	9 octobre 2015

ADMINISTRATION DU QUESTIONNAIRE. La confidentialité des réponses et l'anonymat de leur traitement sont garantis. Les questionnaires sont envoyés par poste, accompagnés d'une enveloppe réponse ainsi que d'une lettre signée par Mme Monika Maire-Hefti, Conseillère d'Etat responsable du Département de l'éducation et de la famille, République et Canton de Neuchâtel. Les questionnaires ont été envoyés à l'ensemble de la population cible. Une relance un mois après le premier envoi a été faite pour toute la population cible, avec pour instruction de ne pas répondre à nouveau au questionnaire si cela avait déjà été fait lors du premier envoi.

7.2 LISTE DÉTAILLÉE DES MÉTIERS PAR DOMAINE

LISTE DES MÉTIERS PAR DOMAINE. Le Tableau 7-3 présente la liste complète des métiers par domaine auxquels un questionnaire a été envoyé (titre CFC/AFP pré-rempli par le SFPO). A noter que la dénomination de certains métiers a évolué depuis 2012/2014, pour ces derniers la dénomination actuelle est présentée dans le Tableau 7-8.

Tableau 7-3 Liste complète des métiers par domaine

Domaine professionnel	Titre CFC/AFP
Agriculture	Agriculteur/trice CFC
	Agropraticien/ne AFP
	Assistant/e en médecine vétérinaire CFC
	Ecuyer/ère CFC
	Fleuriste AFP
	Fleuriste CFC
	Forestier/ière-bûcheron/ne CFC
	Gardien/ne d'animaux CFC
	Horticulteur/trice AFP
	Horticulteur/trice CFC
	Professionnel/le du cheval CFC
	Viticulteur/trice CFC

Tableau 7-4 Liste complète des métiers par domaine (suite)

Domaine professionnel	Titre CFC/AFP
Alimentation - Economie familiale	Boucher/ère-charcutier/ière CFC
	Boulanger/ère-pâtissier/ière CFC
	Boulanger/ère-pâtissier/ière-confiseur/euse CFC
	Caviste CFC
	Employé/e en industrie laitière AFP
	Employé/e en intendance AFP
	Gestionnaire en intendance CFC
	Pâtissier/ière-confiseur/euse CFC
	Technologue en denrées alimentaires CFC
	Technologue en industrie laitière
Arts appliqués - Arts - Musique	Bijoutier/ière CFC
	Décorateur/trice
	Facteur/trice d'instruments de musique CFC
	Graveur/euse CFC
	Réalisateur/trice publicitaire CFC
Bâtiment - Construction	Agent/e de propreté AFP
	Agent/e d'exploitation CFC
	Aide en technique du bâtiment AFP
	Aide-menuisier/ière AFP
	Aide-polybâtisseur/euse AFP
	Carreleur/euse CFC
	Charpentier/ière CFC
	Constructeur/trice de fondations CFC

	Constructeur/trice de routes CFC
	Constructeur/trice d'éléments en béton préfabriqués CFC
	Décorateur/trice d'intérieurs (CFC)
	Dessinateur/trice CFC
	Dessinateur/trice en aménagement du territoire CFC
	Dessinateur/trice en bâtiment CFC
	Dessinateur/trice en génie civil CFC
	Ebéniste CFC
	Électricien/ne de montage CFC
	Électricien/ne de réseau CFC
	Ferblantier/ière CFC
	Installateur/trice en chauffage CFC
	Installateur/trice sanitaire CFC
	Installateur/trice-électricien/ne CFC
	Maçon/ne CFC
	Marbrier//ière CFC
	Menuisier/ière CFC
	Monteur/euse-électricien/ne CFC
	Monteur/euse-frigoriste CFC
	Nettoyeur/euse en bâtiment

Tableau 7-5 Liste complète des métiers par domaine (suite)

Domaine professionnel	Titre CFC/AFP
Bâtiment – Construction (suite)	Peintre en bâtiments (CFC)
	Planificateur/trice-électricien/ne CFC
	Plâtrier/ière (CFC)
	Plâtrier/ière-peintre (CFC)
	Polybâtisseur/euse CFC
	Poseur/euse de revêtements de sols CFC
	Projeteur/euse en technique du bâtiment CFC
	Projeteur/euse en technique du bâtiment chauffage CFC
	Télématicien/ne CFC
	Vitrier/ière CFC
Biologie - Chimie - Physique	Laborantin/e CFC
Bois - Papier - Cuir	Bottier/ière-orthopédiste CFC
	Garnisseur/euse en carrosserie CFC
	Scieur/euse de l'industrie du bois CFC
	Sellier/ière CFC
	Technologue en emballage CFC
Economie - Administration	Assistant/e de bureau AFP
	Employé/e de commerce CFC
Environnement - Nature	Géomaticien/ne CFC
Hôtellerie - Restauration	Cuisinier/ière CFC
	Cuisinier/ière en diététique CFC
	Employé/e en cuisine AFP
	Employé/e en restauration AFP
	Spécialiste en hôtellerie CFC

	Spécialiste en restauration CFC
Industrie graphique	Polygraphe CFC Technologue en impression CFC
Informatique - Multimédia	Informaticien/ne CFC Médiamaticien/ne CFC
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	Assistant/e en traitement de surface AFP Automaticien/ne CFC Constructeur/trice CFC Constructeur/trice d'appareils industriels CFC Constructeur/trice métallique CFC Dessinateur/trice-constructeur/trice en microtechnique (CFC) Dessinateur/trice-constructeur/trice industriel/le CFC Dessinateur/trice-constructeur/trice sur métal CFC Électronicien/ne CFC Électronicien/ne en multimédia CFC Électroplaste CFC Horloger/ère dans le domaine professionnel de l'industrie (CFC)

Tableau 7-6 Liste complète des métiers par domaine (suite)

Domaine professionnel	Titre CFC/AFP
Mécanique - Horlogerie – Métallurgie (suite)	Horloger/ère dans le domaine professionnel du rhabillage (CFC) Horloger/ère-praticien/ne (CFC) Laborantin/e en physique (CFC) Mécanicien/ne de production CFC Mécapraticien/ne CFC Micromécanicien/ne CFC Monteur/euse-automaticien/ne CFC Opérateur/trice de machines automatisées CFC Opérateur/trice en horlogerie AFP Polisseur/euse AFP Polymécanicien/ne CFC Praticien/ne en mécanique AFP Termineur/euse en habillage horloger CFC
Médias - Communication	Agent/e en information documentaire CFC Concepteur/trice en Multimédia Designer Graphiste CFC
Santé	Aide en soins et accompagnement AFP Assistant/e dentaire CFC Assistant/e en soins et santé communautaire CFC

	Assistant/e médicale CFC
	Coiffeur/euse AFP
	Coiffeur/euse CFC
	Esthéticien/ne CFC
	Opticien/ne CFC
	Technicien/ne-dentiste CFC
Social	Assistant/e socio-éducatif/ve CFC
Textiles - Habillement - Soins	Créateur/trice de vêtements CFC
Transports - Logistique - Véhicules	Assistant/e en maintenance d'automobiles AFP
	Carrossier/ière-peintre CFC
	Carrossier/ière-tôlier/ière CFC
	Conducteur/trice de camion CFC
	Logisticien/ne AFP
	Logisticien/ne CFC
	Mécanicien en motocycles CFC
	Mécanicien/ne d'appareils à moteur CFC
	Mécanicien/ne deux-roues CFC
	Mécanicien/ne en machines agricoles CFC
	Mécanicien/ne en machines de chantier CFC
	Mécanicien/ne en maintenance d'automobiles CFC
	Mécatronicien/ne d'automobiles CFC

Tableau 7-7 Liste complète des métiers par domaine (suite et fin)

Domaine professionnel	Titre CFC/AFP
Vente - Achat	Assistant/e du commerce de détail AFP
	Assistant/e en pharmacie CFC
	Droguiste CFC
	Gestionnaire du commerce de détail CFC
	Libraire CFC
	Spécialiste en photographie CFC

Tableau 7-8 Dénomination 2012/2014 et correspondance actuel des métiers

Nom 2012/2014	Nom actuel
Boulanger/ère-pâtissier/ière	Boulanger/ère-pâtissier/ière-confiseur/euse CFC
Concepteur/trice en multimédia	Interactive Media Designer CFC
Conducteur/trice de camion CFC	Conducteur/trice de véhicules lourds CFC
Constructeur/trice CFC	Dessinateur/trice-constructeur/trice industriel/le CFC
Décorateur/trice	Polydesigner 3D CFC
Designer	Interactive Media Designer CFC
Dessinateur/trice en aménagement du territoire CFC	Dessinateur/trice CFC
Dessinateur/trice en bâtiment CFC	
Dessinateur/trice en génie civil CFC	

Ecuyer/ère CFC	Professionnel/le du cheval CFC
Garnisseur/euse en carrosserie CFC	Artisan/e du cuir et du textile CFC
Mécanicien/ne deux-roues CFC	Mécanicien/ne en cycles CFC
Mécapraticien/ne CFC	Mécanicien/ne de production CFC
Monteur/euse-électricien/ne CFC	Electricien/ne de montage CFC
Nettoyeur/euse en bâtiment	Agent/e de propreté CFC
Pâtissier/ière-confiseur/euse	Boulanger/ère-pâtissier/ière-confiseur/euse CFC
Poseur/euse de revêtements de sols CFC	Poseur/euse de sol – parquet CFC
Projeteur/euse en technique du bâtiment CFC	Projeteur/euse en technique du bâtiment chauffage CFC
	Projeteur/euse en technique du bâtiment sanitaire CFC
	Projeteur/euse en technique du bâtiment ventilation CFC
Sellier/ière CFC	Artisan/e du cuir et du textile CFC
Technologue en industrie laitière	Technologue du lait CFC

7.3 CALCUL DES MOYENNES

CALCUL DE LA MOYENNE GÉNÉRALE DU CFC/AFP. La moyenne générale obtenue au terme du CFC/AFP est calculée sur la base des hypothèses figurant sur le Tableau 7-9 ci-dessous.

Tableau 7-9 Hypothèses pour le calcul de la moyenne générale du CFC/AFP

Echelle Q5	Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00
Hypothèses de note	**4.25**	**4.75**	**5.25**	**5.75**

NOTE 2. CALCUL DE LA MOYENNE DES QUESTIONS Q6, Q14, Q16, Q17 ET Q20. Par soucis de lisibilité et de comparabilité avec les notations scolaires, les moyennes des questions Q6, Q14, Q16, Q17 et Q20 sont calculées sur une échelle de 2 à 6, sans tenir compte des observations "Sans opinion". Le seuil de suffisance fixé à 4 et il est également tenu compte du 1 de présence. Le Tableau 7-10 ci-dessous détaille les hypothèses de calcul.

Tableau 7-10 Notes attribuées pour le calcul de la moyenne des questions Q6, Q14, Q16, Q17 ET Q20

Echelles	**Q6**	Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion
	Q14	Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion
	Q16	Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion
	Q17	Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion
	Q20	Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion
Notes		**2**	**3.34**	**4.67**	**6**	**-**

NOTE 3. CALCUL DU SALAIRE AVS BRUT MOYEN. Le salaire moyen AVS brut moyen est calculé sur la base des hypothèses figurant sur le Tableau 7-11 ci-dessous.

Tableau 7-11 Hypothèses pour le calcul du salaire AVS brut moyen

Echelle Q12	Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-
Hypothèses de salaire	**3'000.-**	**3'750.-**	**4'250.-**	**4'575.-**	**5'500.-**

NOTE 4. CALCUL DU NOMBRE DE MOIS MOYEN NÉCESSAIRE POUR TROUVER UN PREMIER EMPLOI. Le nombre de mois moyen nécessaire pour trouver un premier emploi est calculé sur la base des hypothèses figurant sur le Tableau 7-12 ci-dessous.

Tableau 7-12 Hypothèses pour le calcul du nombre de mois moyen nécessaire pour trouver un 1er emploi

Echelle Q13	Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois
Hypothèses de mois	**0 mois**	**0.5 mois**	**2 mois**	**5 mois**	**9 mois**

NOTE 5. CALCUL DE LA FRÉQUENCE DES DIFFICULTÉS RENCONTRÉS LORS DE LA CHERCHE D'UN PREMIER EMPLOI. La fréquence de difficultés rencontrées lors de la recherche d'un premier emploi est calculée sur la base des hypothèses figurant sur le Tableau 7-13 ci-dessous.

Tableau 7-13 Hypothèses pour le calcul de la fréquence des difficultés rencontrées lors de la recherche d'un 1er emploi.

Echelle Q15	Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion
Hypothèses de fréquence	**100%**	**66.67%**	**33.33%**	**0%**	**-**

7.4 TABLEAUX DÉTAILLÉS Q13 ET Q22

Q13 TEMPS MOYEN POUR TROUVER UN EMPLOI. Le Tableau 7-15 ci-dessous présente le nombre de mois moyen pour trouver un premier emploi sans prendre en compte les diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés (cf. Q7). On observe ici que les diplômés ayant changé d'entreprise à l'issue de leur formation ont pris plus de temps à trouver un emploi comparé à l'ensemble des répondants. Ceci peut s'expliquer simplement par le fait que les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice ont dans la plupart des cas obtenu une promesse d'engagement avant la fin de leur formation et n'ont pas eu à chercher un emploi.

Tableau 7-14 Q13 détail des résultats sans les diplômés travaillant dans l'entreprise formatrice

	Q13 Temps moyen pour trouver 1er emploi	
Domaine professionnel	Ensemble des répondants mois	Sans personnes travaillant dans l'entreprise formatrice mois
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	1.7	2.5
Economie - Administration	3.1	3.8
Bâtiment - Construction	1.2	1.9
Santé	1.8	2.3
Vente - Achat	1.4	2.1
Social	3.0	3.6
Transports - Logistique - Véhicules	1.7	2.3
Agriculture	0.9	1.1
Informatique - Multimédia	4.1	4.6
Alimentation - Economie familiale	3.2	3.1
Hôtellerie - Restauration	1.8	2.3
Médias - Communication	3.1	3.1 *
Textile - Habillement - Soins	3.3	3.3 *
Arts appliqués - Arts - Musique	3.3	3.3 *
Biologie - Chimie - Physique	1.3	2.0
Environnement - Nature	9.0	9.0 *
Bois - Papier - Cuir	-	-
Industrie graphique	2.0	2.0 *
CFC/AFP duals	1.6	2.3
CFC à plein temps	3.5	3.6
CFC/AFP art.32 et VAE	3.6	3.6
Moyenne globale	**2.0**	**2.6**

Remarques:

* Domaine sans diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés

Q22 AGE MOYEN À L'OBTENTION DU TITRE. Le Tableau 7-15 ci-dessous expose l'âge moyen à l'obtention du titre sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience. On observe que l'âge moyen est plus bas lorsque les diplômés via article 32 et VAE ne sont pas pris en compte. Ceci s'explique par le fait que la moyenne d'âge de ce groupe de diplômés est nettement plus élevée (40.1 ans).

Tableau 7-15 Q22 détail des résultats sans les diplômés via art. 32 et VAE

	Q22 Age moyen à l'obtention du titre	
Domaine professionnel	Ensemble des répondants années	Sans art. 32 et VAE années
Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	24.2	22.8
Economie - Administration	20.3	19.9
Bâtiment - Construction	21.8	21.0
Santé	24.8	22.3
Vente - Achat	20.8	20.2
Social	24.2	21.1
Transports - Logistique - Véhicules	21.0	20.4
Agriculture	21.7	21.2
Informatique - Multimédia	20.7	20.7 *
Alimentation - Economie familiale	23.0	21.4
Hôtellerie - Restauration	20.4	20.4 *
Médias - Communication	21.6	21.6 *
Textile - Habillement - Soins	19.6	19.6 *
Arts appliqués - Arts - Musique	19.9	19.9 *
Biologie - Chimie - Physique	20.4	20.4 *
Environnement - Nature	32.7	32.7 *
Bois - Papier - Cuir	21.7	21.7 *
Industrie graphique	20.0	20.0 *
Moyenne globale	**22.3**	**21.2**

Remarques:

* Domaine sans article 32 ou validation des acquis de l'expérience

Annexe 2

NE-CFC : CFC EN POCHE, ET ENSUITE ?

Motion 14.104 - Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois (promotions 2012 et 2014)

RÉSULTATS PAR DOMAINE PROFESSIONNEL

Neuchâtel, novembre 2015

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES **288**
LISTE DES TABLEAUX **291**
1 RÉSULTATS PAR DOMAINE PROFESSIONNEL **295**
2 DOMAINE MÉCANIQUE – HORLOGERIE – MÉTALLURGIE **296**
2.1 Situation professionnelle des diplômés 296
2.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 297
2.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 298
2.4 Satisfaction quant à la formation 299
2.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 299
2.6 Eléments sociodémographiques 301
3 DOMAINE ECONOMIE – ADMINISTRATION **302**
3.1 Situation professionnelle des diplômés 302
3.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 303
3.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 304
3.4 Satisfaction quant à la formation 305
3.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 306
3.6 Eléments sociodémographiques 307
4 DOMAINE BÂTIMENT – CONSTRUCTION **308**
4.1 Situation professionnelle des diplômés 308
4.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 310
4.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 310
4.4 Satisfaction quant à la formation 311
4.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 312
4.6 Eléments sociodémographiques 313
5 DOMAINE SANTÉ **314**
5.1 Situation professionnelle des diplômés 314
5.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 316
5.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 317
5.4 Satisfaction quant à la formation 318
5.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 318
5.6 Eléments sociodémographiques 320
6 DOMAINE VENTE – ACHAT **321**

6.1 Situation professionnelle des diplômés 321
6.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 322
6.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 323
6.4 Satisfaction quant à la formation 324
6.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 325
6.6 Eléments sociodémographiques 326
7 DOMAINE SOCIAL 328
7.1 Situation professionnelle des diplômés 328
7.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 329
7.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 330
7.4 Satisfaction quant à la formation 331
7.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 331
7.6 Eléments sociodémographiques 333
8 DOMAINE TRANSPORTS – LOGISTIQUE – VÉHICULES 334
8.1 Situation professionnelle des diplômés 334
8.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 335
8.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 336
8.4 Satisfaction quant à la formation 337
8.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 337
8.6 Eléments sociodémographiques 339
9 DOMAINE AGRICULTURE 340
9.1 Situation professionnelle des diplômés 340
9.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 341
9.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 342
9.4 Satisfaction quant à la formation 343
9.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 344
9.6 Eléments sociodémographiques 345
10 DOMAINE INFORMATIQUE – MULTIMÉDIA 346
10.1 Situation professionnelle des diplômés 346
10.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 347
10.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 348
10.4 Satisfaction quant à la formation 349
10.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 350
10.6 Eléments sociodémographiques 351

11 DOMAINE ALIMENTATION – ECONOMIE FAMILIALE 352
11.1 Situation professionnelle des diplômés 352
11.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 353
11.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 354
11.4 Satisfaction quant à la formation 355
11.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 356
11.6 Eléments sociodémographiques 357
12 DOMAINE HÔTELLERIE – RESTAURATION 358
12.1 Situation professionnelle des diplômés 358
12.2 Correspondance aux exigences du poste occupé 359
12.3 Employabilité et difficulté à trouver un emploi 360
12.4 Satisfaction quant à la formation 361
12.5 Itinéraire professionnel depuis la fin de la formation 362
12.6 Eléments sociodémographiques 363

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....297

Tableau 2-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....298

Tableau 2-3 Employabilité et difficultés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....299

Tableau 2-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....299

Tableau 2-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....300

Tableau 2-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....301

Tableau 2-7 Eléments sociodémographiques – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....301

Tableau 3-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Economie – Administration....303

Tableau 3-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Economie – Administration....304

Tableau 3-3 Employabilité et difficultés – domaine Economie – Administration....305

Tableau 3-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Economie – Administration....305

Tableau 3-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – Domaine Economie – Administration....306

Tableau 3-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – Domaine Economie – Administration....307

Tableau 3-7 Eléments sociodémographiques – domaine Economie – Administration....308

Tableau 4-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Bâtiment – Construction....309

Tableau 4-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Bâtiment – Construction....310

Tableau 4-3 Employabilité et difficultés – domaine Bâtiment – Construction....311

Tableau 4-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Bâtiment – Construction....312

Tableau 4-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Bâtiment – Construction....313

Tableau 4-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Bâtiment – Construction....313
Tableau 4-7 Eléments sociodémographiques – domaine Bâtiment – Construction....314
Tableau 5-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Santé....316
Tableau 5-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Santé....317
Tableau 5-3 Employabilité et difficultés – domaine Santé....318
Tableau 5-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Santé....318
Tableau 5-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Santé....319
Tableau 5-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Santé....320
Tableau 5-7 Eléments sociodémographiques – domaine Santé....320
Tableau 6-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Vente – Achat....322
Tableau 6-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Vente – Achat....323
Tableau 6-3 Employabilité et difficultés – domaine Vente – Achat....324
Tableau 6-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Vente – Achat....324
Tableau 6-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Vente – Achat....325
Tableau 6-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Vente – Achat....326
Tableau 6-7 Eléments sociodémographiques – domaine Vente – Achat....327
Tableau 7-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Social....329
Tableau 7-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Social....330
Tableau 7-3 Employabilité et difficultés – domaine Social....331
Tableau 7-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Social....331
Tableau 7-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Social....332
Tableau 7-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Social....333
Tableau 7-7 Eléments sociodémographiques – domaine Social....333
Tableau 8-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Transports – Logistiques – Véhicules....335
Tableau 8-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Transports – Logistiques – Véhicules....336
Tableau 8-3 Employabilité et difficultés – domaine Transports – Logistiques – Véhicules....337

Tableau 8-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Transports – Logistiques – Véhicules....337
Tableau 8-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Transports – Logistiques – Véhicules....338
Tableau 8-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Transports – Logistiques – Véhicules....339
Tableau 8-7 Eléments sociodémographiques – domaine Transports – Logistiques – Véhicules....339
Tableau 9-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Agriculture....341
Tableau 9-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Agriculture....342
Tableau 9-3 Employabilité et difficultés – domaine Agriculture....343
Tableau 9-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Agriculture....343
Tableau 9-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Agriculture....344
Tableau 9-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Agriculture....345
Tableau 9-7 Eléments sociodémographiques – domaine Agriculture....345
Tableau 10-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Informatique – Multimédia....347
Tableau 10-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Informatique – Multimédia....348
Tableau 10-3 Employabilité et difficultés – domaine Informatique – Multimédia....349
Tableau 10-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Informatique – Multimédia....349
Tableau 10-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Informatique – Multimédia....350
Tableau 10-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Informatique – Multimédia....351
Tableau 10-7 Eléments sociodémographiques – domaine Informatique – Multimédia....351
Tableau 11-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Alimentation – Economie familiale....353
Tableau 11-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Alimentation – Economie familiale....354
Tableau 11-3 Employabilité et difficultés – domaine Alimentation – Economie familiale....355
Tableau 11-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Alimentation – Economie familiale....355

Tableau 11-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Alimentation – Economie familiale 356

Tableau 11-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Alimentation – Economie familiale 357

Tableau 11-7 Eléments sociodémographiques – domaine Alimentation – Economie familiale 357

Tableau 12-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Hôtellerie – Restauration 359

Tableau 12-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Hôtellerie – Restauration 360

Tableau 12-3 Employabilité et difficultés – domaine Hôtellerie – Restauration 361

Tableau 12-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Hôtellerie – Restauration 361

Tableau 12-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Hôtellerie - Restauration 362

Tableau 12-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Hôtellerie - Restauration 363

Tableau 12-7 Eléments sociodémographiques – domaine Hôtellerie - Restauration 363

1 RÉSULTATS PAR DOMAINE PROFESSIONNEL

OBJECTIF. L'objectif du présent document consiste à présenter en détail les résultats de l'enquête par domaine professionnel. Les résultats sont présentés par thème : situation professionnelle, correspondance aux exigences du poste occupé (si applicable), employabilité et difficulté à trouver un emploi, satisfaction quant à la formation, caractéristiques sociodémographiques et itinéraire professionnel depuis la fin de la formation.

NOTE TECHNIQUE. Par souci de lisibilité, les résultats sont présentés par domaine professionnel et non par métier. Les 111 métiers représentés dans l'échantillon de l'enquête sont distribués dans 18 domaines professionnels, selon classification fournie par le SFPO[1]. Ces domaines sont mutuellement exclusifs[2], une liste exhaustive des métiers par domaine se trouve dans les annexes du Rapport de synthèse.

Les résultats des domaines professionnels pour lesquels moins de 20 personnes ont répondu n'ont pas été inclus dans le présent document car trop petits pour faire l'objet d'un traitement statistique. Les domaines concernés sont Médias – Communication, Textile – Habillement – Soins, Arts appliqués – Arts – Musique, Biologie – Chimie – Physique, Environnement – Nature, Bois – Papier – Cuir et Industrie graphique.

Pour faciliter la lisibilité et la comparabilité avec les notations scolaires, les moyennes des questions 6, 14, 16, 17 et 20 sont calculées avec une note maximale de 6.0 et un seuil de suffisance fixé à 4.0. Le calcul des moyennes des autres questions repose sur des hypothèses explicitées en annexe du Rapport de synthèse.

Les questions 13 et 22 ont également été traitées de manière spécifique en ne prenant en compte qu'une partie des répondants afin d'éviter des biais d'analyse. Un tableau détaillé des résultats se trouve en annexe du Rapport de synthèse.

---

1 Document fourni par Monsieur Patrice Gaille, Responsable promotion et communication, SFPO.

2 Une 19ème catégorie (Electricité – Electronique) était présente dans le document transmis par le SFPO, dont tous les métiers faisaient également partie soit du domaine Bâtiment – Construction soit du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Cette catégorie n'est pas donc pas présente dans le présent rapport, puisque déjà incluse dans les deux domaines précités.

2 DOMAINE MÉCANIQUE – HORLOGERIE – MÉTALLURGIE

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Mécanique – Horlogerie – Métallurgie.

2.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 2-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie[3]. Environ **six diplômés sur dix** (62.0%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 29.4% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 31.8% occupent un poste dans une autre entreprise et 0.8% sont indépendants. Près de **trois répondants sur dix** (29.4%) poursuivent leur **formation** (5.1% autre CFC ou AFP, 0.4% en maturité professionnelle, 9.8% école supérieure ou brevet/diplôme, 14.1% en haute école).

Il apparaît donc que **91.4% des diplômés** du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (5.5%), ou se trouvent dans une situation différente (2.4% - ex. service civil, séjour linguistique, formation continue, etc.), respectivement ont décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (0.8%).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, sept sur dix (69.4%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis que les autres travaillent dans un domaine proche (21.7%), respectivement dans un domaine totalement différent (8.9%). On observe donc que **91.1% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**.

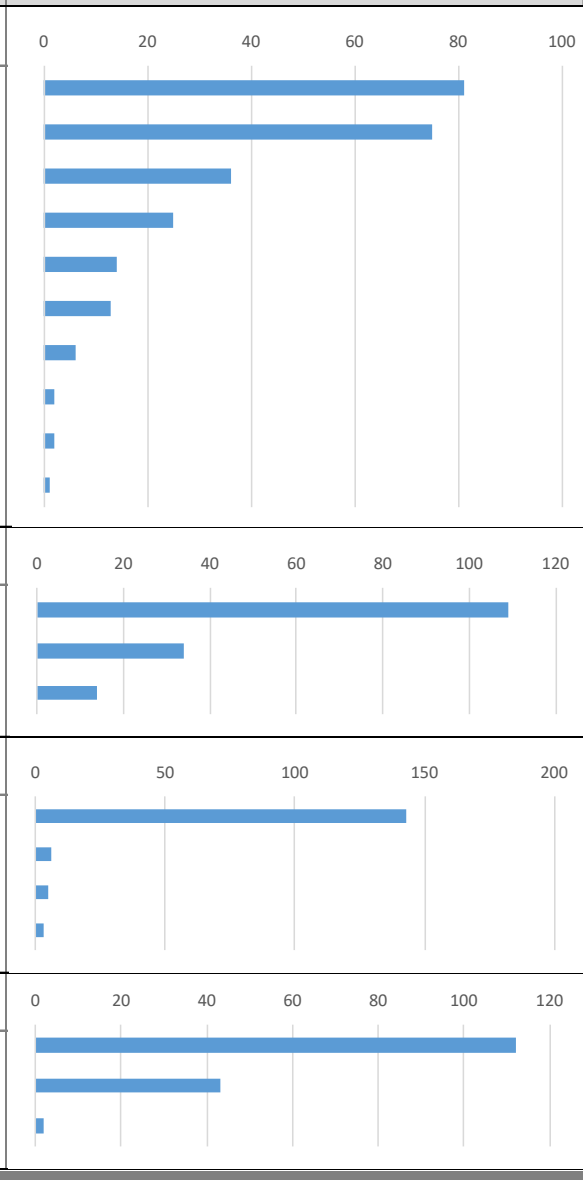
Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (91.1%). Pour le reste, ils ont d'autres dispositions (3.8% - temporaire, intérimaire), un contrat à durée déterminée (3.2%) ou sont en stage (1.9%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (71.3%) dans le Canton de Neuchâtel. Environ un quart (27.4%) exercent leur activité ailleurs en Suisse et le reste (1.3%) travaille à l'étranger.

[3] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 2-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions	Résultats bruts	Total N	Total %	Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 20 40 60 80 100	255	100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		81	31.8	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		75	29.4	2
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		36	14.1	3
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		25	9.8	4
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		14	5.5	5
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		13	5.1	6
Autre		6	2.4	7
Je suis indépendant-e		2	0.8	8
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		2	0.8	8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		1	0.4	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 20 40 60 80 100 120	157	100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		109	69.4	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		34	21.7	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		14	8.9	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 50 100 150 200	157	100.0	-
Contrat à durée indéterminée		143	91.1	1
Autre		6	3.8	2
Contrat à durée déterminée		5	3.2	3
Stage		3	1.9	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 20 40 60 80 100 120	157	100.0	-
Neuchâtel		112	71.3	1
Autre canton		43	27.4	2
Etranger		2	1.3	3



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

2.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 2-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie exerçant une activité professionnelle. Avec une note moyenne de **4.9**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 5.0), pratiques (moyenne 5.4), personnelles (moyenne 5.2) et sociales (moyenne 5.0) acquises lors de la formation sont considérées comme majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond très bien à la réalité du métier.

La formation reçue permet par ailleurs à 21.0% des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** et à 44.2% d'avoir des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste**.

Tableau 2-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	4	14	88	45	4	155	**4.9**
	%	*2.6*	*9.0*	*56.8*	*29.0*	*2.6*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		4	14	79	58	1	156	**5.0**
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		2	6	49	99	1	157	**5.4**
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		8	12	45	85	5	155	**5.2**
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		5	8	81	56	5	155	**5.0**
e) Autre		2	0	4	4	19	29	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	33	124				157	-
	%	*21.0*	*79.0*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	68	86				154	-
	%	*44.2*	*55.8*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

2.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 2-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **1.7 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.5 mois. Une large majorité des répondants (80.5%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 53.4% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (11.0%), voire de plus de six mois (8.5%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur cinq** (20.1%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est moyennement facile avec une note de 4.2.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes ont trait aux reproches liés au manque d'expérience (42.5%) et à la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (27.9%). La difficulté à mettre en avant ses compétences (16.3%) et les reproches liés au manque de qualifications (12.7%) sont également évoqués. D'autres éléments semblent poser problème tels que l'âge, le salaire, la connaissance de l'allemand, etc.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie lors du premier emploi se situe à environ **CHF 4'260.- par mois**, une grande majorité (92.9%) touchant un treizième salaire.

Tableau 2-3 Employabilité et difficultés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	36	143				179	-
	%	*20.1*	*79.9*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	6	37	65	27	11	146	**4'259**
	%	*4.1*	*25.3*	*44.5*	*18.5*	*7.5*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	131	10				141	-
	%	*92.9*	*7.1*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	63	12	20	13	10	118	**1.7 (mois)**
	%	*53.4*	*10.2*	*16.9*	*11.0*	*8.5*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	14	29	36	24	11	114	**4.2**
	%	*12.3*	*25.4*	*31.6*	*21.1*	*9.6*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		27	15	24	40	6	112	**42.5%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		1 6	24		71	7	109	**12.7%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		10	12	28	48	12	110	**27.9%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		2	9	25	64	9	109	**16.3%**
e) Autre difficulté		4	4	7	16	20	51	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

2.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 2-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 5.0**, le degré de satisfaction quant à la formation est très bon. Une large majorité des répondants (89.4%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 2-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	6	15	141	81	4	247	**5.0**
	%	*2.4*	*6.1*	*57.1*	*32.8*	*1.6*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	6	11	99	121	9	246	**5.2**
	%	*2.4*	*4.5*	*40.2*	*49.2*	*3.7*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

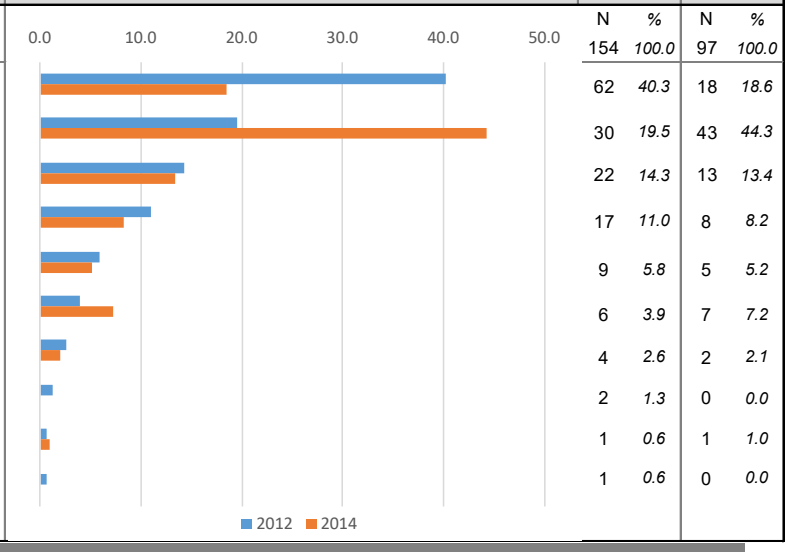
2.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études

subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 2-5 indique sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 44.3% pour les diplômés 2014 contre 19.5% pour les diplômés 2012[4]. Les diplômés sont 18.6% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 40.3% trois ans après ladite obtention. Ils sont au total 60.4% des diplômés 2012 à être insérés sur le marché du travail et 63.9% pour les diplômés 2014, soit une proportion presque équivalente. En termes de formation subséquente, on n'observe pas de différence majeure une année ou trois ans après l'obtention du diplôme, puisqu'ils sont 29.9% à poursuivre leur formation pour les diplômés 2012 et 28.9% pour les diplômés 2014. Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, et les autres situations (service civil/militaire et les séjours linguistique, etc.), les pourcentages se répartissent de manière comparable entre les diplômés 2012 et les diplômés 2014.

Tableau 2-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

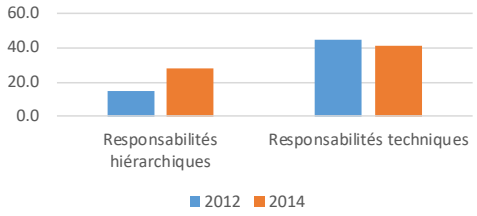
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		154	*100.0*	97	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		62	*40.3*	18	*18.6*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		30	*19.5*	43	*44.3*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		22	*14.3*	13	*13.4*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		17	*11.0*	8	*8.2*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		9	*5.8*	5	*5.2*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		6	*3.9*	7	*7.2*
Autre		4	*2.6*	2	*2.1*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		2	*1.3*	0	*0.0*
Je suis indépendant-e		1	*0.6*	1	*1.0*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		1	*0.6*	0	*0.0*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 2-6, il est surprenant de constater que 28.3% des diplômés 2014 affirment occuper un poste avec **fonction d'encadrement**, contre 14.9% pour les personnes ayant obtenu leur titre en 2012. Pour ce qui concerne les responsabilités techniques, 41.7% des répondants 2014 occupent un poste correspondant à une **fonction de spécialiste**. Ils sont 45.1% pour les diplômés 2012.

4 Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

Tableau 2-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			94	*100.0*	60	*100.0*
		oui	14	*14.9*	17	*28.3*
		non	80	*85.1*	43	*71.7*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			91	*100.0*	60	*100.0*
		oui	41	*45.1*	25	*41.7*
		non	50	*54.9*	35	*58.3*

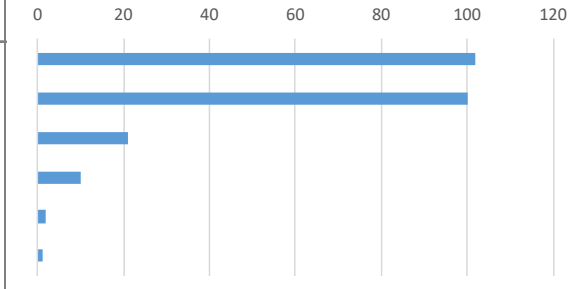
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

2.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 2-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments sociodémographiques. Les diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie ont majoritairement suivi un **CFC en école à plein temps** (43.2%), soit un **CFC dual** (42.4%). Le reste des répondants ont obtenu une AFP duale (8.9%), un CFC par article 32 (4.2%) ou par validation des acquis de l'expérience (0.8%) ou encore une AFP par article 32 (0.4%). La majorité des répondants ont suivi leur formation dans les **écoles** neuchâteloises, au CIFOM (64.8%), au CPLN (16.2%) ou au CPMB (2.0%). Les personnes restantes (17.0%) ont fréquenté des écoles hors canton (CIP, CEPM, CEFF, EFEJ, CEJEF, EPAI, etc.). La moyenne générale obtenue au CFC/AFP est de 4.8.

L'**âge moyen** d'obtention du titre est de **24.2 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 22.8 ans. Finalement, le nombre de femmes (20.9%) de ce domaine est nettement inférieur au nombre d'hommes (79.1%).

Tableau 2-7 Eléments sociodémographiques – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N	%	-
							236	*100.0*	
	CFC à plein temps						102	*43.2*	1
	CFC dual						100	*42.4*	2
	AFP dual						21	*8.9*	3
	CFC article 32						10	*4.2*	4
	CFC par validation des acquis						2	*0.8*	5
	AFP article 32						1	*0.4*	6
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			-
	N	160	40	5	0	42	247		
	%	*64.8*	*16.2*	*2.0*	*0.0*	*17.0*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						-
	N	152	94				246		
	%	*61.8*	*38.2*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	55	121	65	6		247		**4.8**
	%	*22.3*	*49.0*	*26.3*	*2.4*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?									**24.2 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						-
	N	52	197				249		
	%	*20.9*	*79.1*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3 DOMAINE ECONOMIE – ADMINISTRATION

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Economie - Administration.

3.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 3-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Economie – Administration[5]. Près de la **moitié des diplômés** (49.8%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 16.8% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 33.0% occupent un poste dans une autre entreprise. Environ **un répondant sur trois** (31.0%) poursuit sa **formation** (1.5% autre CFC ou AFP, 4.1% en maturité professionnelle, 4.1% école supérieure ou brevet/diplôme, maturité professionnelle, 21.3% en haute école).

Il apparaît donc que **80.8%** des diplômés du domaine Economie – Administration occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (12.7%), ou se trouvent dans une situation différente (5.1% - passerelle pour entrer à l'université, sportif d'élite, en attente avant le service militaire, séjour linguistique, etc.), respectivement ont décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (1.5%).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, environ six sur dix (62.7%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis qu'un tiers travaille dans un domaine proche (22.5%), respectivement dans un domaine totalement différent (14.7%). On observe donc que **85.2% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »,** respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat de travail, une grande majorité des diplômés en activité ont un contrat à durée indéterminée (84.5%). Pour le reste, ils ont un contrat à durée déterminée (12.6%), respectivement d'autres dispositions (1.9% - placement chômage) ou sont en stage (1.0%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (84.6%) dans le Canton de Neuchâtel, tandis que le reste des diplômés (15.4%) exercent leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Economie – Administration ne travaille à l'étranger.

[5] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 3-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts	Total N	Total %	Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 10 20 30 40 50 60 70	197	100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		65	33.0	1
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		42	21.3	2
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		33	16.8	3
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		25	12.7	4
Autre		10	5.1	5
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		8	4.1	6
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		8	4.1	6
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		3	1.5	8
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		3	1.5	8
Je suis indépendant-e		0	0.0	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 10 20 30 40 50 60 70	102	100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		64	62.7	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		23	22.5	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		15	14.7	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 20 40 60 80 100	103	100.0	-
Contrat à durée indéterminée		87	84.5	1
Contrat à durée déterminée		13	12.6	2
Autre		2	1.9	3
Stage		1	1.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 20 40 60 80 100	104	100.0	-
Neuchâtel		88	84.6	1
Autre canton		16	15.4	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 3-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés du domaine Economie – Administration exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.7**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.6) acquises lors de la formation sont jugées « plutôt utiles ». Les compétences pratiques (moyenne 5.2), personnelles (moyenne 5.4) et sociales (moyenne 5.4) sont quant à elles considérées majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond assez bien à la réalité du métier.

Par ailleurs, la formation reçue permet à environ un quart des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** (22.2%) et/ou des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste** (24.1%).

Tableau 3-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	3	19	52	24	5	103	4.7
	%	*2.9*	*18.4*	*50.5*	*23.3*	*4.9*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		2	23	61	21	1	108	4.6
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		2	10	38	57	1	108	5.2
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		3	7	20	73	5	108	5.4
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		3	5	26	72	2	108	5.4
e) Autre		1	0	1	2	9	13	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	24	84				108	-
	%	*22.2*	*77.8*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	26	82				108	-
	%	*24.1*	*75.9*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

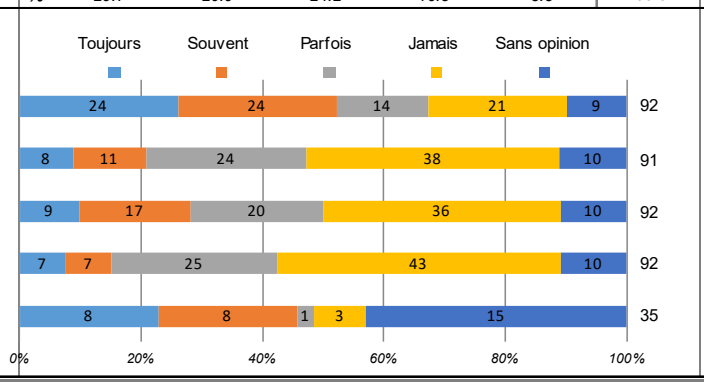
3.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 3-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et aux difficultés à trouver un emploi pour les diplômés du domaine Economie – Administration. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **3.1 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 3.8 mois. Une majorité des répondants (64.0%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 42.7% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (11.2%), voire de plus de six mois (24.7%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur trois** (32.3%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est « assez difficile » et même « très difficile » pour environ un tiers (29.7%) d'entre eux, avec une note moyenne de 3.7.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, la plus fréquente est les reproches liés au manque d'expérience (53.8%). La difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (32.9%), les reproches liés au manque de qualifications (28.8%) et les difficultés à mettre en avant ses compétences (24.4%) sont également parfois rencontrés. D'autres éléments sont susceptibles de poser problème : âge, manque d'expérience pratique, manque de connaissance d'autres langues, etc. Dans l'ensemble, les diplômés de ce domaine semblent rencontrer diverses difficultés lors de la recherche de leur premier emploi. Ils mettent ainsi plus de temps à trouver leur premier emploi et doivent pour quelques-uns s'inscrire au chômage.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Economie – Administration lors du premier emploi se situe à environ **CHF 4'100.- par mois**, une grande majorité (82.0%) percevant un treizième salaire.

Tableau 3-3 Employabilité et difficultés – domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	41	86				127	-
	%	*32.3*	*67.7*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	12	26	44	14	5	101	**4'104**
	%	*11.9*	*25.7*	*43.6*	*13.9*	*5.0*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	82	18				100	-
	%	*82.0*	*18.0*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	38	9	10	10	22	89	**3.1 (mois)**
	%	*42.7*	*10.1*	*11.2*	*11.2*	*24.7*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	27	19	22	15	8	91	**3.7**
	%	*29.7*	*20.9*	*24.2*	*16.5*	*8.8*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?								
	a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle							**53.8%**
	b) On m'a reproché mon manque de qualification							**28.8%**
	c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier							**32.9%**
	d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)							**24.4%**
	e) Autre difficulté							-

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 3-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Economie – Administration vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.8**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Une large majorité des répondants (85.1%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 3-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	4	16	112	46	6	184	**4.8**
	%	*2.2*	*8.7*	*60.9*	*25.0*	*3.3*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	6	15	82	72	6	181	**5.0**
	%	*3.3*	*8.3*	*45.3*	*39.8*	*3.3*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 3-5 indique que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît légèrement avec le temps, soit 17.7% pour les diplômés 2014 contre 15.7% pour les diplômés 2012[6]. Les diplômés sont 23.9% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 44.6% trois ans après ladite obtention. En termes de formation subséquente, il apparaît que les diplômés privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation en haute école puisqu'ils sont 25.3% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 18.6% pour les diplômés 2014. La situation inverse prévaut pour l'obtention d'une maturité professionnelle ou d'un autre CFC/AFP, puisque seuls les diplômés 2014 se trouvent dans ces situation (7.1%, respectivement 2.7%). Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 16.8% que pour les diplômés 2012 avec 7.2%. Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques, situations plus fréquentes juste après la fin de la formation.

Tableau 3-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – Domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0.0 10.0 20.0 30.0 40.0 50.0	N	%	N	%
		83	*100.0*	113	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		37	*44.6*	27	*23.9*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES. etc.)		21	*25.3*	21	*18.6*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		13	*15.7*	20	*17.7*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		6	*7.2*	19	*16.8*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		4	*4.8*	4	*3.5*
Autre		1	*1.2*	9	*8.0*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	*1.2*	2	*1.8*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	8	*7.1*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	*0.0*	3	*2.7*
Je suis indépendant-e		0	*0.0*	0	*0.0*
	2012 2014				

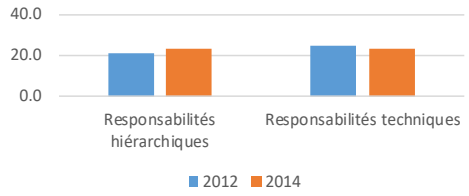
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et à responsabilités techniques et comme le montre le Tableau 3-6, il n'y **pas de différences**

6 Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

entre les personnes ayant obtenus leur titre en 2012 ou en 2014, avec environ un quart de personnes ayant une **fonction d'encadrement** et/ou une **fonction de spécialiste**.

Tableau 3-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – Domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			52	*100.0*	55	*100.0*
		oui	11	*21.2*	13	*23.6*
		non	41	*78.8*	42	*76.4*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			52	*100.0*	55	*100.0*
		oui	13	*25.0*	13	*23.6*
		non	39	*75.0*	42	*76.4*

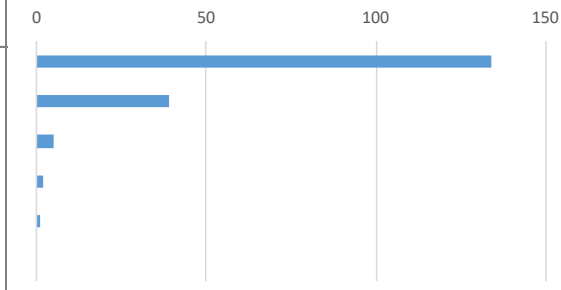
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 3-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments sociodémographiques. Une majorité des diplômés du domaine Economie – Administration ont suivi un **CFC dual** (74.0%) ou un **CFC en école à plein temps** (21.5%). Le reste des diplômés ont obtenu leur CFC par article 32 (2.8%), suivi une formation d'AFP duale (1.1%) ou reçu leur CFC par validation des acquis de l'expérience (0.6%). La majorité des répondants ont suivi leur formation dans les écoles neuchâteloises, au CPLN (58.9%), au CIFOM (36.1%) ou au Lycée Jean-Piaget (3.9%). Le reste des diplômés (1.1%) ont fréquentés des écoles hors canton (CPNV).

La moyenne générale obtenue au CFC/AFP est de 4.7. L'**âge moyen** d'obtention du titre est de **20.3 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 19.9 ans. Finalement, ce domaine est représenté par environ trois quarts de femmes (76.1%) et un quart d'hommes (23.9%).

Tableau 3-7 Eléments sociodémographiques – domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts					Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?						N 181	% 100.0	-
CFC dual						134	74.0	1
CFC à plein temps						39	21.5	2
CFC article 32						5	2.8	3
AFP dual						2	1.1	4
CFC par validation des acquis						1	0.6	5
AFP article 32						0	0.0	6
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre		
	N	65	106	0	7	2	180	-
	%	36.1	58.9	0.0	3.9	1.1	100.0	
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014					
	N	77	107				184	-
	%	41.8	58.2				100.0	
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00			Moy.
	N	56	78	44	3		181	4.7
	%	30.9	43.1	24.3	1.7		100.0	
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-	20.3 (années)
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme					
	N	140	44				184	-
	%	76.1	23.9				100.0	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4 DOMAINE BÂTIMENT – CONSTRUCTION

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Bâtiment - Construction.

4.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 4-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Bâtiment – Construction[7]. **Deux diplômés sur trois** (66.5%) sont insérés dans le **monde professionnel.** Ils sont 25.9% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 35.9% occupent un poste dans une autre entreprise et 4.7% sont indépendants. Un **quart des répondants** (25.3%) poursuivent leur **formation** (5.9% autre CFC ou AFP, 2.9% maturité professionnelle, 12.4% école supérieure ou brevet/diplôme, 4.1% en haute école).

Il apparaît donc que **91.8% des diplômés** du domaine Bâtiment – Construction occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (5.9%), ou se trouve dans une situation différente (2.4% - service militaire, voyage à l'étranger).

7 De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, huit sur dix (80.2%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis que 8.1% travaillent dans un domaine proche et 11.7% dans un domaine totalement différent. On observe donc que **88.3% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (84.4%). Pour le reste, ils ont soit un contrat à durée déterminée (11.0%), d'autres dispositions (3.7% - indépendant, intérimaire, etc.) ou sont en stage (0.9%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (86.7%) dans le Canton de Neuchâtel. Le reste des diplômés (13.3%) exercent leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Bâtiment - Construction ne travaille à l'étranger.

Tableau 4-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Bâtiment – Construction

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 10 20 30 40 50 60 70	N 170	% 100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		61	35.9	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		44	25.9	2
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		21	12.4	3
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		10	5.9	4
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		10	5.9	4
Je suis indépendant-e		8	4.7	6
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		7	4.1	7
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		5	2.9	8
Autre		4	2.4	9
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 20 40 60 80 100	N 111	% 100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		89	80.2	1
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		13	11.7	2
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		9	8.1	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 20 40 60 80 100	N 109	% 100.0	-
Contrat à durée indéterminée		92	84.4	1
Contrat à durée déterminée		12	11.0	2
Autre		4	3.7	3
Stage		1	0.9	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 20 40 60 80 100 120	N 113	% 100.0	-
Neuchâtel		98	86.7	1
Autre canton		15	13.3	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 4-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés domaine Bâtiment – Construction exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 5.0**, la formation suivie correspond de manière générale très largement **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.9), pratiques (moyenne 5.4), personnelles (moyenne 5.3) et sociales (moyenne 5.3) acquises lors de la formation sont considérées majoritairement « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond à la réalité du métier.

Tableau 4-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Bâtiment – Construction

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion	
	N	1	11	52	39	5	108
	%	*0.9*	*10.2*	*48.1*	*36.1*	*4.6*	*100.0*
							5.0
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion	
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		3	12	57	37	3	112
							4.9
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		5	4	24	76	3	112
							5.4
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		3	9	32	62	6	112
							5.3
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		6	6	24	71	4	111
							5.3
e) Autre		1	0	2	1	21	25
							-
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non				
	N	44	69				113
	%	*38.9*	*61.1*				*100.0*
							-
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non				
	N	35	79				114
	%	*30.7*	*69.3*				*100.0*
							-

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

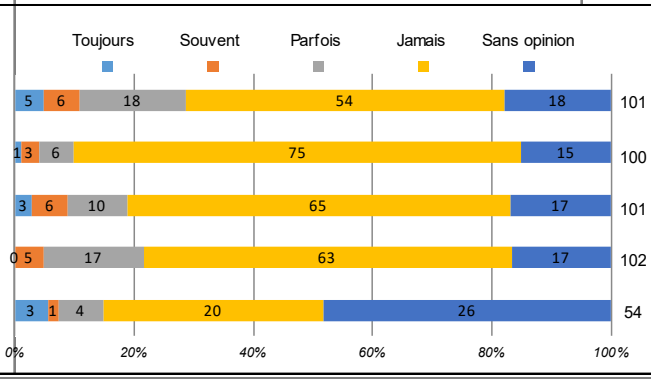
Le Tableau 4-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Bâtiment – Construction. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **1.2 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 1.9 mois. Une large majorité des répondants (87.7%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 64.8% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (3.8%), voire de plus de six mois (8.6%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur cinq** (18.4%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est facile, voire « très facile » avec une note moyenne de 4.9.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, la plus fréquente a trait aux reproches liés au manque d'expérience (18.1%). La difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (12.3%), la difficulté à mettre en

avant ses compétences (10.6%) et les reproches liés au manque de qualifications (5.9%) sont quant à eux plutôt rares. D'autres éléments posent également parfois problème, par exemple l'âge, la confiance ou la force de conviction. Dans l'ensemble, les diplômés de ce domaine ne semblent pas rencontrer de grandes difficultés lors de la recherche de leur premier emploi.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Bâtiment - Construction lors du premier emploi se situe à environ **CHF 4'300.- par mois**, une grande majorité (86.8%) percevant un treizième salaire.

Tableau 4-3 Employabilité et difficultés – domaine Bâtiment – Construction

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	23	102				125	-
	%	*18.4*	*81.6*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	7	18	46	31	6	108	**4'299**
	%	*6.5*	*16.7*	*42.6*	*28.7*	*5.6*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	92	14				106	-
	%	*86.8*	*13.2*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	68	17	7	4	9	105	**1.2 (mois)**
	%	*64.8*	*16.2*	*6.7*	*3.8*	*8.6*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	12	6	30	48	8	104	**4.9**
	%	*11.5*	*5.8*	*28.8*	*46.2*	*7.7*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?								
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle							101	**18.1%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification							100	**5.9%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier							101	**12.3%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)							102	**10.6%**
e) Autre difficulté							54	-

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 4-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Bâtiment – Construction vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 5.0**, le degré de satisfaction quant à la formation est très bon. Une large majorité des répondants (88.5%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 4-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Bâtiment – Construction

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	5	8	82	49	3	147	**5.0**
	%	*3.4*	*5.4*	*55.8*	*33.3*	*2.0*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	5	6	62	68	6	147	**5.2**
	%	*3.4*	*4.1*	*42.2*	*46.3*	*4.1*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

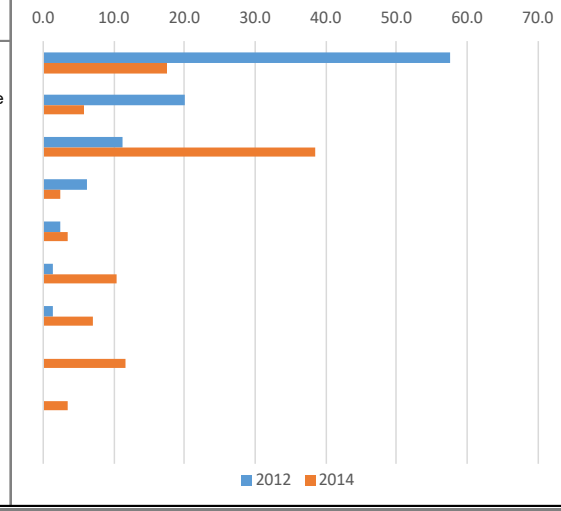
4.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 4-5 indique sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps**,** soit 38.4% pour les diplômés 2014 contre 11.3% pour les diplômés 2012. Les diplômés sont 17.4% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 57.5% trois ans après ladite obtention. Ils sont également plus nombreux à être indépendants trois ans après l'obtention de leur diplôme (6.3%), qu'après un an (2.3%). En termes de formation subséquente, il apparaît clairement que les diplômés privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B (école supérieure, brevet/diplôme) puisqu'ils sont 20.0% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 5.8% pour les diplômés 2014. La situation inverse prévaut pour l'obtention d'un autre CFC/AFP (10.5% pour les diplômés 2014, 1.3% pour les diplômés 2012) et la poursuite de la formation dans une haute école (7.0% pour les diplômés 2014, 1.3% pour les diplômés 2012). Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, seuls les diplômés 2014 y sont confrontés (11.6%). Enfin, les autres situations (service civil/militaire, séjours linguistiques, etc.) ne sont également rencontrées que par les diplômés 2014.

Tableau 4-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Bâtiment – Construction

Questions	Résultats bruts	Total 2012 N	Total 2012 %	Total 2014 N	Total 2014 %
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		80	100.0	86	100.0
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		46	57.5	15	17.4
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		16	20.0	5	5.8
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		9	11.3	33	38.4
Je suis indépendant-e		5	6.3	2	2.3
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		2	2.5	3	3.5
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		1	1.3	9	10.5
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		1	1.3	6	7.0
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		0	0.0	10	11.6
Autre		0	0.0	3	3.5
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	0	0.0

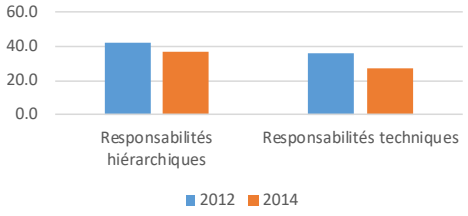


Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

Le Tableau 4-6 montre que de manière générale les diplômés 2012 sont légèrement plus nombreux à occuper des postes comportant des **responsabilités hiérarchiques** (42.4%, contre 37.3% pour les diplômés 2014) et des **responsabilités techniques** (35.6%, contre 26.9% pour les diplômés 2014). Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années.

Tableau 4-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Bâtiment – Construction

Questions	Résultats bruts		Total 2012 N	Total 2012 %	Total 2014 N	Total 2014 %
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			59	100.0	51	100.0
		oui	25	42.4	19	37.3
		non	34	57.6	32	62.7
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			59	100.0	52	100.0
		oui	21	35.6	14	26.9
		non	38	64.4	38	73.1



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

4.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 4-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. Une grande majorité des diplômés du domaine Bâtiment - Construction (94.7%) ont suivi un **CFC dual**. Les personnes restantes ont obtenu leur CFC par article 32 (4.0%) ou ont suivi une formation de type AFP duale (1.3%). La majorité des répondants ont suivi leur formation dans les **écoles** neuchâteloises, au CPMB (58.4%), au CPLN (19.5%) ou au CIFOM (1.3%), tandis que le reste des diplômés (20.8%) ont fréquenté des écoles hors canton (POLYBAT, CEPM, EPAI, CEFF, EPSIC).

La moyenne générale obtenue au CFC/AFP est de 4.7. L'**âge moyen** d'obtention est de **21.8 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.0 ans. Finalement, le nombre de femmes (6.7%)

du domaine Bâtiment – Construction est très nettement inférieur au nombre d'hommes (93.3%).

Tableau 4-7 Eléments sociodémographiques – domaine Bâtiment – Construction

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?	0 50 100 150						N 150	% 100.0	-
CFC dual							142	94.7	1
CFC article 32							6	4.0	2
AFP dual							2	1.3	3
CFC à plein temps							0	0.0	4
CFC par validation des acquis							0	0.0	4
AFP article 32							0	0.0	4
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	2	29	87	0	31	149		-
	%	1.3	19.5	58.4	0.0	20.8	100.0		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	69	77				146		-
	%	47.3	52.7				100.0		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				Moy.
	N	42	76	29	3		150		4.7
	%	28.0	50.7	19.3	2.0		100.0		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		21.8 (années)
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	10	139				149		-
	%	6.7	93.3				100.0		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

5 DOMAINE SANTÉ

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Santé.

5.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 5-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Santé[8]. Environ **six diplômés sur dix** (62.5%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 23.0% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 34.9% occupent un poste dans une autre entreprise et 4.6% sont indépendants. Environ **un diplômé sur cinq** (20.4%) poursuit sa **formation** (2.0% autre CFC ou AFP, 3.9% école supérieure ou brevet/diplôme, 14.5% en haute école).

Il apparaît donc que **82.9% des diplômés** du domaine Santé occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (10.5%), ou se trouvent dans une situation

8 De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

différente (6.6%, ex. année sabbatique, service militaire, passerelle pour entrer à l'université, séjour linguistique, autre formation, etc.).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, presque neuf personnes sur dix (87.5%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, les autres travaillant dans un domaine proche (5.2%), respectivement dans un domaine totalement différent (7.3%). On observe donc que **92.7% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »,** respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (79.4%). Pour le reste, ils disposent d'un contrat à durée déterminée (12.4%), d'autres dispositions (7.2%, indépendant, intérimaire, chômage) ou sont en stage (1.0%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (84.5%) dans le Canton de Neuchâtel, tandis que les personnes restantes (15.5%) exercent leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Santé ne travaille à l'étranger.

Tableau 5-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Santé

Questions	Résultats bruts	Total N	Total %	Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 10 20 30 40 50 60	152	100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		53	34.9	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		35	23.0	2
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		22	14.5	3
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		16	10.5	4
Autre		10	6.6	5
Je suis indépendant-e		7	4.6	6
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		6	3.9	7
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		3	2.0	8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	9
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	9
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 20 40 60 80 100	96	100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		84	87.5	1
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		7	7.3	2
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		5	5.2	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 20 40 60 80 100	97	100.0	-
Contrat à durée indéterminée		77	79.4	1
Contrat à durée déterminée		12	12.4	2
Autre		7	7.2	3
Stage		1	1.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 20 40 60 80 100	97	100.0	-
Neuchâtel		82	84.5	1
Autre canton		15	15.5	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

5.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 5-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés du domaine Santé exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.8**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 5.2), pratiques (moyenne 5.5), personnelles (moyenne 5.4) et sociales (moyenne 5.3) acquises lors de la formation sont considérées comme majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond bien à la réalité du métier.

Par ailleurs, la formation reçue permet à environ un tiers des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** (36.0%) et/ou des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste** (34.3%).

Tableau 5-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Santé

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	3	14	48	29	8	102	4.8
	%	*2.9*	*13.7*	*47.1*	*28.4*	*7.8*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		4	6	40	52	2	104	5.2
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		3	2	25	68	5	103	5.5
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		4	1	28	63	6	102	5.4
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		2	3	35	56	6	102	5.3
e) Autre		0	1	0	11		12	-
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	36	64				100	-
	%	*36.0*	*64.0*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	35	67				102	-
	%	*34.3*	*65.7*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

5.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

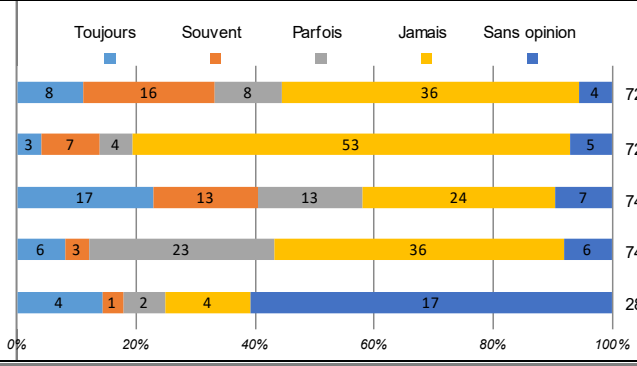
Le Tableau 5-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Santé. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **1.8 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.3 mois. Une large majorité des répondants (80.0%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 50.7% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (10.7%), voire de plus de six mois (9.3%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur quatre** (23.7%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi n'est pas si facile, avec une note moyenne de 4.1.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes ont trait à la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (44.8%) et aux reproches liés au manque d'expérience professionnelle (31.4%). Les difficultés à mettre en avant ses compétences (23.0%) et les reproches liés au manque de qualifications (13.4%) sont également évoquées. D'autres éléments sont susceptibles de poser problèmes, à savoir l'âge ou le taux d'occupation désiré.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Santé lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3'840.- par mois**, une grande majorité (79.1%) touchant un treizième salaire.

Tableau 5-3 Employabilité et difficultés – domaine Santé

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	27	87				114	-
	%	*23.7*	*76.3*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	24	28	24	12	1	89	**3'837**
	%	*27.0*	*31.5*	*27.0*	*13.5*	*1.1*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	72	19				91	-
	%	*79.1*	*20.9*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	38	10	12	8	7	75	**1.8 (mois)**
	%	*50.7*	*13.3*	*16.0*	*10.7*	*9.3*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	18	13	22	20	4	77	**4.1**
	%	*23.4*	*16.9*	*28.6*	*26.0*	*5.2*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		8	16	8	36	4	72	**31.4%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		3	7	4	53	5	72	**13.4%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		17	13	13	24	7	74	**44.8%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		6	3	23	36	6	74	**23.0%**
e) Autre difficulté		4	1	2	4	17	28	-



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

5.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 5-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Santé vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.9**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Une large majorité des répondants (81.2%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 5-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Santé

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	4	13	80	43	6	146	**4.9**
	%	*2.7*	*8.9*	*54.8*	*29.5*	*4.1*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	5	16	60	56	6	143	**5.0**
	%	*3.5*	*11.2*	*42.0*	*39.2*	*4.2*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

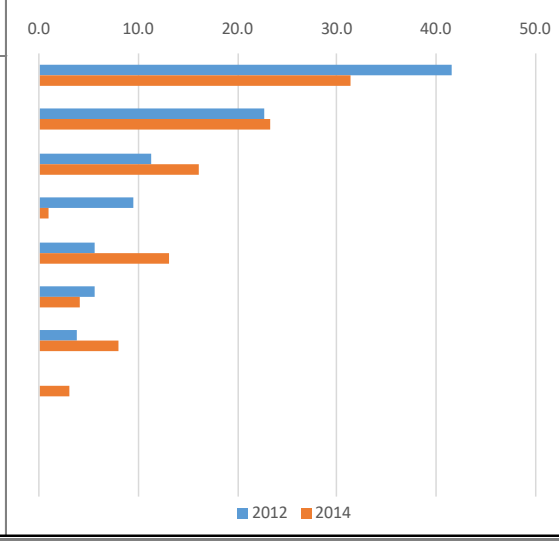
5.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études

subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 5-5 indique que le pourcentage de diplômés travaillant est supérieur pour les diplômés 2012 (69.8%) que pour les diplômés 2014 (58.6%)[9]. En termes de formation subséquente, il apparaît clairement que les diplômés privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B (école supérieure, brevet/diplôme) puisqu'ils sont 9.4% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 1.0% pour les diplômés 2014. La situation inverse prévaut pour la poursuite de la formation en haute école (16.2% pour les diplômés 2014, 11.3% pour les diplômés 2012) et l'obtention d'un autre CFC/AFP (3.0% pour les diplômés 2014, aucun diplômés 2012). Pour ce qui concerne une situation de recherche d'emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 13.1% que pour les diplômés 2012 avec 5.7%. Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques, situations plus fréquentes juste après la fin de la formation.

Tableau 5-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Santé

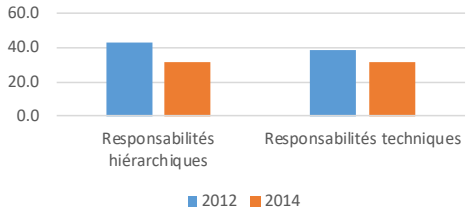
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		53	*100.0*	99	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		22	*41.5*	31	*31.3*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		12	*22.6*	23	*23.2*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		6	*11.3*	16	*16.2*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		5	*9.4*	1	*1.0*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		3	*5.7*	13	*13.1*
Je suis indépendant-e		3	*5.7*	4	*4.0*
Autre		2	*3.8*	8	*8.1*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	*0.0*	3	*3.0*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

Le Tableau 5-6, montre que de manière générale les diplômés 2012 sont logiquement plus nombreux à occuper des postes comportant des **responsabilités hiérarchiques** (43.2%, contre 31.7% pour les diplômés 2014) et des **responsabilités techniques** (38.9%, contre 31.8% pour les diplômés 2014). Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années.

9 Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

Tableau 5-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Santé

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			37	*100.0*	63	*100.0*
		oui	16	*43.2*	20	*31.7*
		non	21	*56.8*	43	*68.3*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			36	*100.0*	66	*100.0*
		oui	14	*38.9*	21	*31.8*
		non	22	*61.1*	45	*68.2*

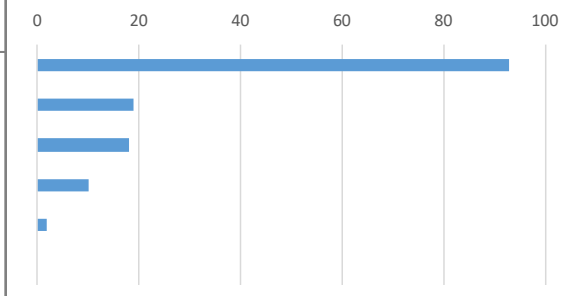
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

5.6 Eléments sociodémographiques

Le Tableau 5-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. Une majorité des diplômés du domaine Santé (65.5%) ont obtenu un **CFC dual**. Les personnes restantes sont titulaires d'un CFC en école à plein temps (13.4%), d'un CFC par article 32 (12.7%), d'une AFP duale (7.0%) ou encore d'un CFC par validation des acquis de l'expérience (1.4%). La majorité des répondants ont suivi leur formation dans les écoles neuchâteloises, au CIFOM (59.0%) ou au CPLN (26.4%). Les autres (14.6%) ont fréquenté des écoles hors canton (ESPIC, CEFF, BFB, CFPS).

La moyenne générale obtenue au CFC/AFP est de 4.9. L'**âge moyen** à l'obtention du titre est de **24.8 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 22.3 ans. Finalement, le nombre de femmes (90.4%) du domaine Santé est très nettement supérieur au nombre d'hommes (9.6%).

Tableau 5-7 Eléments sociodémographiques – domaine Santé

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N	%	-
							142	*100.0*	
							93	*65.5*	1
							19	*13.4*	2
							18	*12.7*	3
							10	*7.0*	4
							2	*1.4*	5
							0	*0.0*	6
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	85	38	0	0	21	144		-
	%	*59.0*	*26.4*	*0.0*	*0.0*	*14.6*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	49	97				146		-
	%	*33.6*	*66.4*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	31	45	56	11		143		**4.9**
	%	*21.7*	*31.5*	*39.2*	*7.7*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?									**24.8 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	132	14				146		-
	%	*90.4*	*9.6*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

6 DOMAINE VENTE – ACHAT

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Vente - Achat.

6.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 6-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Vente – Achat[10]. Environ **deux diplômés sur trois** (66.9%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 40.0% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 26.2% occupent un poste dans une autre entreprise et 0.7% sont indépendants. Une **petite partie des répondants** (15.2%) poursuivent leur **formation** (6.9% autre CFC ou AFP, 0.7% en maturité professionnelle, 2.8% école supérieure ou brevet/diplôme, 4.8% en haute école).

Il apparaît donc que **82.1% des diplômés** du domaine Vente – Achat occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont soit à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (13.1%), se trouvent dans une situation différente (4.1% - stage linguistique, passerelle pour entrer à l'université, période de transition, service social, etc.) ou ont décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (0.7%).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, huit sur dix (80.4%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis qu'un tiers travaillent dans un domaine proche (6.2%), respectivement dans un domaine totalement différent (13.4%). On observe donc que **86.6% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (85.9%). Pour le reste, ils sont au bénéfice d'un contrat à durée déterminée (11.1%), d'autres dispositions (2.0%, chômage, remplacements sans chômage) ou sont en stage (1.0%).

Le lieu de travail se situe pour une grande majorité de répondants (83.5%) dans le Canton de Neuchâtel, les personnes restantes (16.5%) exerçant leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Vente- Achat ne travaille à l'étranger.

[10] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 6-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Vente – Achat

Questions	Résultats bruts	Total N	Total %	Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 10 20 30 40 50 60 70	145	100.0	-
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		58	40.0	1
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		38	26.2	2
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		19	13.1	3
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		10	6.9	4
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		7	4.8	5
Autre		6	4.1	6
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		4	2.8	7
Je suis indépendant-e		1	0.7	8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		1	0.7	8
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	0.7	8
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 20 40 60 80 100	97	100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		78	80.4	1
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		13	13.4	2
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		6	6.2	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 20 40 60 80 100	99	100.0	-
Contrat à durée indéterminée		85	85.9	1
Contrat à durée déterminée		11	11.1	2
Autre		2	2.0	3
Stage		1	1.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 20 40 60 80 100	97	100.0	-
Neuchâtel		81	83.5	1
Autre canton		16	16.5	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

6.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 6-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés du domaine Vente – Achat exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.9**, la formation suivie correspond dans une large mesure **aux exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.9), pratiques (moyenne 5.1), personnelles (moyenne 5.5) et sociales (moyenne 5.4) acquises lors de la formation sont considérées majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond bien à la réalité du métier.

Par ailleurs, la formation reçue permet environ un tiers des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** (32.0%) et/ou des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste** (38.8%).

Tableau 6-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Vente – Achat

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	4	9	42	33	13	101	4.9
	%	*4.0*	*8.9*	*41.6*	*32.7*	*12.9*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		7	8	43	38	1	97	4.9
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		4	7	36	49	1	97	5.1
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		2	3	27	63	2	97	5.5
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		2	4	31	57	3	97	5.4
e) Autre		0	1	4	2	10	17	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	32	68				100	-
	%	*32.0*	*68.0*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	38	60				98	-
	%	*38.8*	*61.2*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

6.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

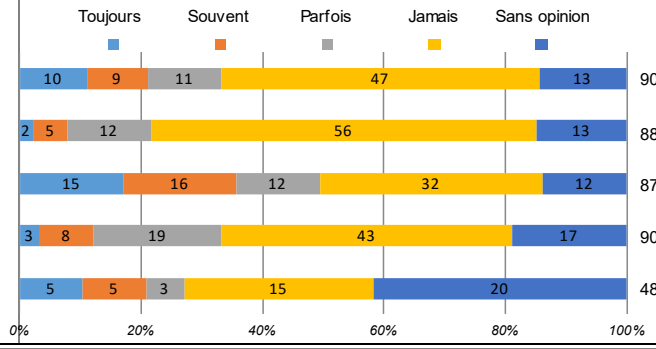
Le Tableau 6-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Vente – Achat. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **1.4 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.1 mois. Une large majorité des répondants (85.8%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 55.4% ayant un engagement avant la fin de leur formation. Environ **un diplômé sur trois** (34.8%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi n'est pas si facile, avec une note moyenne de 4.1.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, la plus fréquente est la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (39.6%). Les reproches liés au manque d'expérience professionnelle (25.5%) et les difficultés à mettre en avant ses compétences (20.1%) sont également évoquées. Les reproches liés au manque de qualifications (13.2%) sont pour leurs parts moins fréquents. D'autres éléments sont par ailleurs susceptible de poser problème, par exemple l'âge, la difficulté à obtenir un entretien, le fait d'être titulaire ou non du permis de conduire, etc.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Vente- Achat lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3700.- par mois**, une grande majorité (83.1%) touchant un treizième salaire.

Tableau 6-3 Employabilité et difficultés – domaine Vente – Achat

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non				
	N	40	75			115	-
	%	*34.8*	*65.2*			*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-	
	N	27	42	27	0	1	97	**3'698**
	%	*27.8*	*43.3*	*27.8*	*0.0*	*1.0*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non				
	N	74	15				89	-
	%	*83.1*	*16.9*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	51	15	13	6	7	92	**1.4 (mois)**
	%	*55.4*	*16.3*	*14.1*	*6.5*	*7.6*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	14	23	25	16	14	92	**4.1**
	%	*15.2*	*25.0*	*27.2*	*17.4*	*15.2*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		10	9	11	47	13	90	**25.5%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		2	5	12	56	13	88	**12.4%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		15	16	12	32	12	87	**39.6%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		3	8	19	43	17	90	**20.1%**
e) Autre difficulté		5	5	3	15	20	48	-



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

6.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 6-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Vente – Achat vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.9**, le degré de satisfaction quant à la formation bon. Une large majorité des répondants (81.8%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 6-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Vente – Achat

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	2	10	75	36	3	126	**4.9**
	%	*1.6*	*7.9*	*59.5*	*28.6*	*2.4*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	9	14	59	49	1	132	**4.8**
	%	*6.8*	*10.6*	*44.7*	*37.1*	*0.8*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

6.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 6-5 indique sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 44.3% pour les diplômés 2014 contre 35.1% pour les diplômés 2012. Les diplômés sont 22.9% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 29.7% trois ans après ladite obtention. En termes de formation subséquente, il apparaît clairement que les diplômés privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B (école supérieure, brevet/diplôme) ou une formation en haute école. En effet, ils sont 5.4% en école supérieure et 9.5% en haute école pour les diplômés 2012, mais aucun diplômé 2014. La situation inverse prévaut pour l'obtention d'un autre CFC/AFP (12.9% pour les diplômés 2014, 21.4% pour les diplômés 2012). Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 15.7% que pour les diplômés 2012 avec 10.8%. Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques, situations plus fréquentes juste après la fin de la formation.

Tableau 6-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Vente – Achat

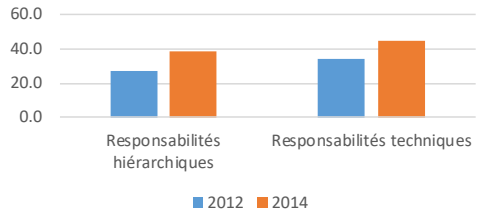
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0.0 10.0 20.0 30.0 40.0 50.0	N	%	N	%
		74	100.0	70	100.0
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		26	35.1	31	44.3
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		22	29.7	16	22.9
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		8	10.8	11	15.7
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		7	9.5	0	0.0
Autre		4	5.4	2	2.9
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		4	5.4	0	0.0
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		1	1.4	9	12.9
Je suis indépendant-e		1	1.4	0	0.0
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	1.4	0	0.0
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	1	1.4
	2012 2014				

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et/ou technique et, il est surprenant de constater, comme le montre le Tableau 6-6, que 38.3% des diplômés 2014 affirment occuper un poste avec **fonction d'encadrement**, contre 26.9% pour les personnes ayant obtenu leur titre en 2012. Et qu'ils sont 44.4% diplômés 2014 à

occuper un poste correspondant à une **fonction de spécialiste**, contre 34.6% diplômés 2012.

Tableau 6-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Vente – Achat

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			52	*100.0*	47	*100.0*
		oui	14	*26.9*	18	*38.3*
		non	38	*73.1*	29	*61.7*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			52	*100.0*	45	*100.0*
		oui	18	*34.6*	20	*44.4*
		non	34	*65.4*	25	*55.6*

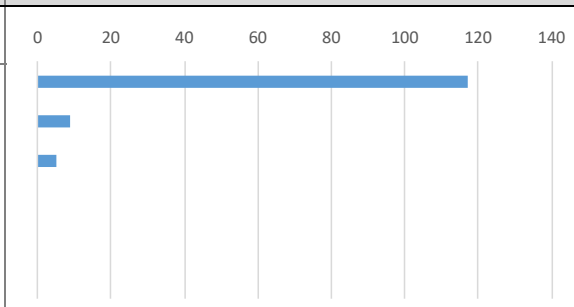
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

6.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 6-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. Une grande majorité des diplômés du domaine Vente – Achat (89.3%) ont obtenu un **CFC dual**. Les personnes restantes ont suivi une formation de type AFP duale (6.9%) ou un CFC par article 32 (3.8%). La majorité des répondants ont suivi leur formation dans les écoles neuchâteloises, au CIFOM (58.6%) ou au CPLN (40.6%). Le reste (0.8%) a fréquenté des écoles hors canton (EPCL).

La moyenne générale obtenue au CFC/AFP est de 4.8. L'**âge moyen** à l'obtention du titre est de **20.8 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 20.2 ans. Finalement, le domaine Vente – Achat est représenté par environ trois quarts de femmes (75.4%) et un quart d'hommes (24.6%).

Tableau 6-7 Eléments sociodémographiques – domaine Vente – Achat

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N 131	% 100.0	-
CFC dual							117	89.3	1
AFP dual							9	6.9	2
CFC article 32							5	3.8	3
CFC à plein temps							0	0.0	4
CFC par validation des acquis							0	0.0	4
AFP article 32							0	0.0	4
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	78	54	0	0	1	133		-
	%	58.6	40.6	0.0	0.0	0.8	100.0		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	66	67				133		-
	%	49.6	50.4				100.0		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	34	58	30	10		132		**4.8**
	%	25.8	43.9	22.7	7.6		100.0		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?									**20.8 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	101	33				134		-
	%	75.4	24.6				100.0		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

7 DOMAINE SOCIAL

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Social.

7.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 7-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Social[11]. Environ la **moitié des diplômés** (53.5%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 24.3% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 28.2% occupent un poste dans une autre entreprise et 1.0% sont indépendants. Environ **quatre répondants sur dix** (38.9%) poursuivent leur **formation** (1.0% en maturité professionnelle, 6.8% école supérieure ou brevet/diplôme, 31.1% en haute école).

Il apparaît donc que **92.4% des diplômés** du domaine Social occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont soit à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (3.9%), se trouvent dans une situation différente (2.9% - service civil, au pair) ou ont décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (1.0%).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, la majorité des diplômés (93.1%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis qu'un tiers travaillent dans un domaine proche (5.2%), respectivement dans un domaine totalement différent (1.7%). On observe donc que **98.3% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »,** respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (93.1%). Pour le reste, ils disposent d'un contrat à durée déterminée (5.2%) ou ont d'autres dispositions (1.8% - civiliste).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (85.7%) dans le Canton de Neuchâtel, tandis que les autres (14.3%) exercent leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Social ne travaille à l'étranger.

[11] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 7-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Social

Questions	Résultats bruts	Total N	Total %	Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 5 10 15 20 25 30 35	103	100.0	-
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		32	31.1	1
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		29	28.2	2
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		25	24.3	3
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		7	6.8	4
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		4	3.9	5
Autre		3	2.9	6
Je suis indépendant-e		1	1.0	7
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		1	1.0	7
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	1.0	7
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	0.0	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 10 20 30 40 50 60	58	100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		54	93.1	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		3	5.2	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		1	1.7	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 10 20 30 40 50 60	56	100.0	-
Contrat à durée indéterminée		53	94.6	1
Contrat à durée déterminée		2	3.6	2
Autre		1	1.8	3
Stage		0	0.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 10 20 30 40 50 60	56	100.0	-
Neuchâtel		48	85.7	1
Autre canton		8	14.3	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

7.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 7-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés du domaine Social exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.9**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.9), pratiques (moyenne 5.3), personnelles (moyenne 5.3) et sociales (moyenne 5.3) acquises lors de la formation sont considérées majoritairement comme « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond à la réalité du métier.

La formation reçue permet par ailleurs à 52.6% des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** et à 27.1% d'avoir des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste**.

Tableau 7-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Social

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	0	9	28	18	3	58	4.9
	%	*0.0*	*15.5*	*48.3*	*31.0*	*5.2*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		3	2	30	19	3	57	4.9
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		3	1	16	34	2	56	5.3
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		3	4	11	35	3	56	5.3
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		3	1	16	32	4	56	5.3
e) Autre		0	1		5		6	-
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	30	27				57	-
	%	*52.6*	*47.4*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	16	43				59	-
	%	*27.1*	*72.9*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

7.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

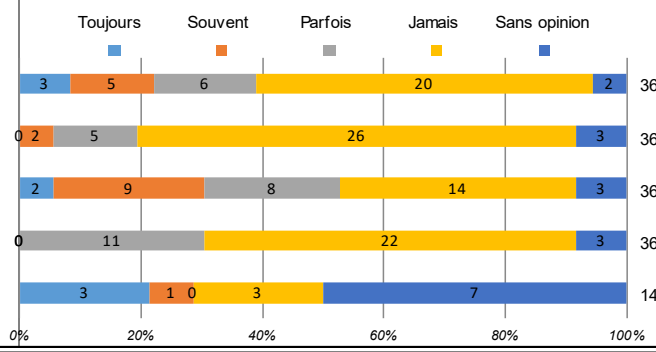
Le Tableau 7-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Social. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **3.0 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 3.6 mois. Une majorité des répondants (64.8%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 32.4% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (17.6%), voire de plus de six mois (17.6%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur cinq** (18.3%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est relativement facile, avec une note moyenne de 4.4.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes ont trait à la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (32.3%) et aux reproches liés au manque d'expérience professionnelle (24.5%). Les difficultés à mettre en avant ses compétences (11.1%) et les reproches liés au manque de qualifications (9.1%) semblent moins fréquentes. D'autres éléments sont par ailleurs susceptibles de poser problème, par exemple l'âge.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Social lors du premier emploi se situe à environ **CHF 4'090.- par mois**, une grande majorité (90.0%) percevant un treizième salaire.

Tableau 7-3 Employabilité et difficultés – domaine Social

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	13	58				71	-
	%	*18.3*	*81.7*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	7	19	16	7	5	54	**4'093**
	%	*13.0*	*35.2*	*29.6*	*13.0*	*9.3*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	45	5				50	-
	%	*90.0*	*10.0*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	11	2	9	6	6	34	**3.0 (mois)**
	%	*32.4*	*5.9*	*26.5*	*17.6*	*17.6*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	6	4	14	9	3	36	**4.4**
	%	*16.7*	*11.1*	*38.9*	*25.0*	*8.3*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		3	5	6	20	2	36	**24.5%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		0	2	5	26	3	36	**9.1%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		2	9	8	14	3	36	**32.3%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		0		11	22	3	36	**11.1%**
e) Autre difficulté		3	1	0	3	7	14	-



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

7.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 7-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Social vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.7**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Une large majorité des répondants (88.7%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 7-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Social

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	2	8	69	15	3	97	**4.7**
	%	*2.1*	*8.2*	*71.1*	*15.5*	*3.1*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	1	4	44	42	6	97	**5.2**
	%	*1.0*	*4.1*	*45.4*	*43.3*	*6.2*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

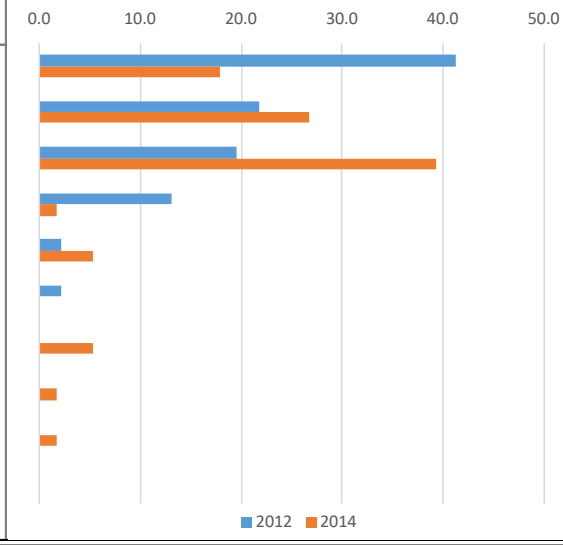
7.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études

subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 7-5 indique sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 26.8% pour les diplômés 2014 contre 21.7% pour les diplômés 2012[12]. Les diplômés sont 17.9% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 41.3% trois ans après ladite obtention. En termes de formation subséquente, il apparaît clairement que les diplômés privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B (école supérieure, brevet/diplôme) puisqu'ils sont 13.0% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 1.8% pour les diplômés 2014. La situation inverse prévaut pour la formation en haute école (39.3% pour les diplômés 2014, 19.6% pour les diplômés 2012). Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 5.4% que pour les diplômés 2012 avec 2.2%. Enfin, les autres situations (service civil/militaire, séjours linguistiques, etc.) ne sont rencontrées que par les diplômés 2014.

Tableau 7-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Social

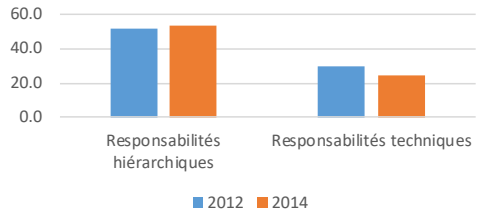
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		46	*100.0*	56	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		19	*41.3*	10	*17.9*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		10	*21.7*	15	*26.8*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		9	*19.6*	22	*39.3*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		6	*13.0*	1	*1.8*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		1	*2.2*	3	*5.4*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	*2.2*	0	*0.0*
Autre		0	*0.0*	3	*5.4*
Je suis indépendant-e		0	*0.0*	1	*1.8*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	1	*1.8*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	*0.0*	0	*0.0*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 7-6, il n'y pas de différences entre les personnes ayant obtenus leur titre en 2012 ou en 2014, avec environ la **moitié des personnes** ayant une **fonction d'encadrement** (51.7% pour les diplômés 2012 et 53.6% pour les diplômés 2014). On observe cependant une différence quant aux postes comportant des **responsabilités techniques**. En effet, trois ans après l'obtention de leur titre, 30.0 % des diplômés déclarent avoir une fonction de spécialiste, contre 24.1% des diplômés 2014. Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années.

[12] Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

Tableau 7-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Social

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			29	*100.0*	28	*100.0*
		oui	15	*51.7*	15	*53.6*
		non	14	*48.3*	13	*46.4*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			30	*100.0*	29	*100.0*
		oui	9	*30.0*	7	*24.1*
		non	21	*70.0*	22	*75.9*

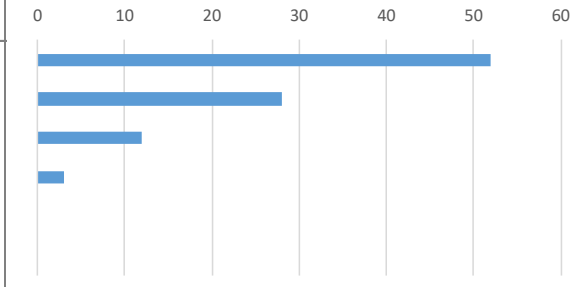
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

7.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 7-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. Une majorité des diplômés (54.7%) du domaine Social ont obtenu un **CFC dual** ou un **CFC en école à plein temps** (29.5%). Les personnes restantes sont titulaires d'un CFC par article 32 (12.6%) ou par validation des acquis de l'expérience (3.2%). La majorité des répondants ont suivi leur formation au CIFOM (92.6%), le reste (7.4%) ayant fréquenté une école hors canton (CPNV, etc.).

La moyenne générale obtenue au CFC est de 5.1. L'**âge moyen** à l'obtention du titre est de **24.2 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.1 ans. Finalement, le nombre de femmes (86.6%) du domaine Santé est nettement supérieur au nombre d'hommes (13.4%).

Tableau 7-7 Eléments sociodémographiques – domaine Social

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N	%	
							95	*100.0*	-
	CFC dual						52	*54.7*	1
	CFC à plein temps						28	*29.5*	2
	CFC article 32						12	*12.6*	3
	CFC par validation des acquis						3	*3.2*	4
	AFP dual						0	*0.0*	5
	AFP article 32						0	*0.0*	5
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	88	0	0	0	7	95		-
	%	*92.6*	*0.0*	*0.0*	*0.0*	*7.4*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	43	53				96		-
	%	*44.8*	*55.2*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	7	27	42	19		95		**5.1**
	%	*7.4*	*28.4*	*44.2*	*20.0*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?									**24.2 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	84	13				97		-
	%	*86.6*	*13.4*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

8 DOMAINE TRANSPORTS – LOGISTIQUE – VÉHICULES

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Transports – Logistique - Véhicules.

8.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 8-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Transports – Logistiques – Véhicules[13]. Environ **deux diplômés sur trois** (67.1%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 20.0% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 40.0% occupent un poste dans une autre entreprise et 7.1% sont indépendants. Une **petite partie des répondants** (12.9%) poursuivent leur **formation** (8.6% autre CFC ou AFP, 4.3% école supérieure ou brevet/diplôme).

Il apparaît donc que **80.0% des diplômés** du domaine Transports – Logistiques – Véhicules occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (11.4%), ou se trouvent dans une situation différente (8.6% - séjour linguistique, période de transition, service militaire, service social, etc.).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, six sur dix (62.5%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis qu'un tiers travaillent dans un domaine proche (20.8%), respectivement dans un domaine totalement différent (16.7%). On observe donc que **83.3% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (82.6%). Pour le reste, ils bénéficient d'autres dispositions (10.9%) ou d'un contrat à durée déterminée (6.5%).

Le lieu de travail se situe pour une grande majorité de répondants (81.3%) dans le Canton de Neuchâtel, tandis que les autres (18.8%) exercent leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Transports – Logistiques – Véhicules ne travaille à l'étranger.

[13] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 8-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Transports – Logistiques – Véhicules

Questions	Résultats bruts	Total N	Total %	Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 5 10 15 20 25 30	70	100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		28	40.0	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		14	20.0	2
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		8	11.4	3
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		6	8.6	4
Autre		6	8.6	4
Je suis indépendant-e		5	7.1	6
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		3	4.3	7
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	8
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		0	0.0	8
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	8
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 5 10 15 20 25 30 35	48	100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		30	62.5	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		10	20.8	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		8	16.7	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 10 20 30 40	46	100.0	-
Contrat à durée indéterminée		38	82.6	1
Autre		5	10.9	2
Contrat à durée déterminée		3	6.5	3
Stage		0	0.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 10 20 30 40 50	48	100.0	-
Neuchâtel		39	81.3	1
Autre canton		9	18.8	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

8.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 8-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé pour les diplômés du domaine Transports – Logistiques – Véhicules exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.9**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 5.0), pratiques (moyenne 5.4), personnelles (moyenne 5.5) et sociales (moyenne 4.9) acquises lors de la formation sont considérées majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles ».

La formation reçue permet par ailleurs à 26.5% des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** et à 44.9% d'avoir des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste**.

Tableau 8-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Transports – Logistiques – Véhicules

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	2	6	21	17	3	49	**4.9**
	%	*4.1*	*12.2*	*42.9*	*34.7*	*6.1*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		0	2	27	14	4	47	**5.0**
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		1	3	11	31	3	49	**5.4**
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		2	1	10	32	4	49	**5.5**
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		3	6	13	21	5	48	**4.9**
e) Autre		0	2	0	2	10	14	-
		0%	20%	40%	60%	80%	100%	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	13	36				49	-
	%	*26.5*	*73.5*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	22	27				49	-
	%	*44.9*	*55.1*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

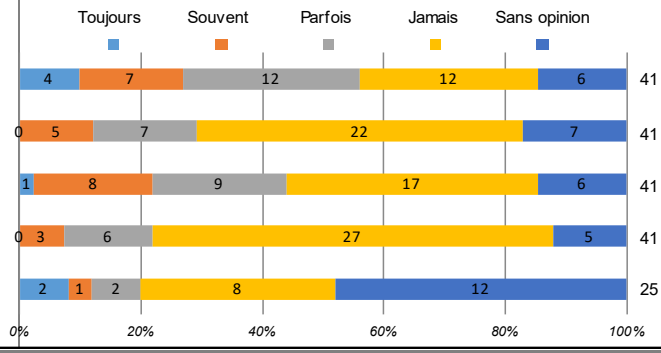
8.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 8-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Transports – Logistiques – Véhicules. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **1.7 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.3 mois. Une large majorité des répondants (80.0%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 57.8% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (8.9%), voire de plus de six mois (11.1%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur trois** (33.3%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est relativement facile avec une note moyenne de 4.4.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes ont trait aux reproches liées au manque d'expérience professionnelle (36.2%) et à la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (26.7%). Les reproches liées au manque de qualifications (16.7%) et les difficultés à mettre en avant ses compétences (11.1%) sont quant à eux moins fréquents.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Transports – Logistiques – Véhicules lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3'970.- par mois**, la majorité (72.1%) percevant un treizième salaire.

Tableau 8-3 Employabilité et difficultés – domaine Transports – Logistiques – Véhicules

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	17	34				51	-
	%	*33.3*	*66.7*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	7	17	15	4	2	45	**3'967**
	%	*15.6*	*37.8*	*33.3*	*8.9*	*4.4*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	31	12				43	-
	%	*72.1*	*27.9*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	26	5	5	4	5	45	**1.7 (mois)**
	%	*57.8*	*11.1*	*11.1*	*8.9*	*11.1*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	4	11	11	12	4	42	**4.4**
	%	*9.5*	*26.2*	*26.2*	*28.6*	*9.5*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?								
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle								**36.2%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification								**16.7%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier								**26.7%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)								**11.1%**
e) Autre difficulté								-

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

8.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 8-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Transports – Logistiques – Véhicules vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 5.0**, le degré de satisfaction quant à la formation est très bon. Une majorité des répondants (88.9%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 8-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Transports – Logistiques – Véhicules

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	0	6	35	20	2	63	**5.0**
	%	*0.0*	*9.5*	*55.6*	*31.7*	*3.2*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	2	1	24	32	4	63	**5.3**
	%	*3.2*	*1.6*	*38.1*	*50.8*	*6.3*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

8.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

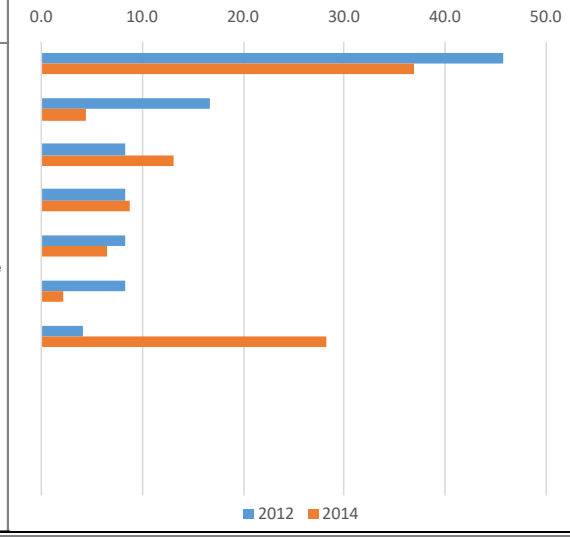
La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études

subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 8-5 indique sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 28.3% pour les diplômés 2014 contre 4.2% pour les diplômés 2012. Les diplômés sont 37.0% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 45.8% trois ans après ladite obtention. En termes de formation subséquente, les diplômés privilégient quelques années de pratique avant d'entamer une formation Tertiaire B (école supérieure, brevet/diplôme) puisqu'ils sont 8.3% en formation supérieure pour les diplômés 2012, et 2.2% pour les diplômés 2014. Pour ce qui est de l'obtention d'un autre CFC/AFP, les diplômés se répartissent de manière équivalente (8.7% pour les diplômés 2014, 8.3% pour les diplômés 2012). En qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 13.0% que pour les diplômés 2012 avec 8.3%. Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques, situations plus fréquentes pour les diplômés 2012.

Tableau 8-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Transports – Logistiques – Véhicules

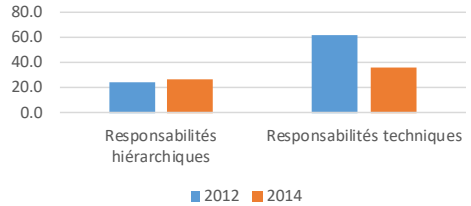
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		24	100.0	46	100.0
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		11	45.8	17	37.0
Autre		4	16.7	2	4.3
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		2	8.3	6	13.0
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		2	8.3	4	8.7
Je suis indépendant-e		2	8.3	3	6.5
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		2	8.3	1	2.2
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		1	4.2	13	28.3
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	0	0.0
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		0	0.0	0	0.0
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	0	0.0



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 8-6, il n'y pas de différences entre les personnes ayant obtenus leur titre en 2012 ou en 2014, avec environ **un quart des personnes** ayant une **fonction d'encadrement** (25.0% pour les diplômés 2012 et 27.3% pour les diplômés 2014). On observe cependant une différence quant aux postes comportant des **responsabilités techniques**. En effet, trois ans après l'obtention de leur titre, 62.5 % des diplômés déclarent avoir une fonction de spécialiste, contre 36.4% des diplômés 2014. Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années.

Tableau 8-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Transports – Logistiques – Véhicules

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			16	*100.0*	33	*100.0*
		oui	4	*25.0*	9	*27.3*
		non	12	*75.0*	24	*72.7*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			16	*100.0*	33	*100.0*
		oui	10	*62.5*	12	*36.4*
		non	6	*37.5*	21	*63.6*

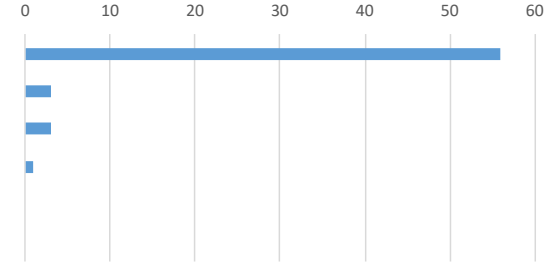
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

8.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 8-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. Une grande majorité des diplômés du domaine Transports – Logistiques – Véhicules (88.9%) ont obtenu un **CFC dual**. Les personnes restantes sont titulaires d'un CFC par article 32 (4.8%), d'une AFP duale (4.8%) ou d'un CFC par validation des acquis de l'expérience (1.6%). La plupart des répondants ont suivi leur formation dans les écoles neuchâteloises, au CIFOM (49.2%) ou au CPMB (18.0%). Les personnes restantes (32.8%) ont fréquenté des écoles hors canton (CPNV, CEJEF, CFP, etc.).

La moyenne générale obtenue au CFC/AFP est de 4.7. L'**âge moyen** à l'obtention du titre est de **21.0 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 20.4 ans. Finalement, le domaine Transports – Logistiques – Véhicules compte nettement moins de femmes (4.8%) que d'hommes (95.2%).

Tableau 8-7 Eléments sociodémographiques – domaine Transports – Logistiques – Véhicules

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N	%	-
							63	*100.0*	
CFC dual							56	*88.9*	1
CFC article 32							3	*4.8*	2
AFP dual							3	*4.8*	2
CFC par validation des acquis							1	*1.6*	4
CFC à plein temps							0	*0.0*	5
AFP article 32							0	*0.0*	5
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	30	0	11	0	20	61		-
	%	*49.2*	*0.0*	*18.0*	*0.0*	*32.8*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	22	41				63		-
	%	*34.9*	*65.1*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	23	28	9	2		62		**4.7**
	%	*37.1*	*45.2*	*14.5*	*3.2*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?									**21.0 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	3	60				63		-
	%	*4.8*	*95.2*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

9 DOMAINE AGRICULTURE

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Agriculture.

9.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 9-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Agriculture[14]. Environ **sept diplômés sur dix** (70.8%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 15.4% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 49.2% occupent un poste dans une autre entreprise et 6.2% sont indépendants. Une **petite partie des répondants** (13.8%) poursuivent leur **formation** (7.7% autre CFC ou AFP, 1.5% en maturité professionnelle, 3.1% école supérieure ou brevet/diplôme, 1.5% en haute école).

Il apparaît donc que **84.6% des diplômés** du domaine Agriculture occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (9.2%), ou se trouvent dans une situation différente (6.2% - armée, congé maternité, autre formation, etc.).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, six sur dix (60.4%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis qu'un tiers travaille dans un domaine proche (14.6%), respectivement dans un domaine totalement différent (25.0%). On observe donc que **75.0% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**. Un diplômé sur quatre occupe un poste ne correspondant pas à sa formation.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (79.5%). Pour le reste, ils ont un contrat à durée déterminée (11.4%), d'autres dispositions (6.8% - indépendant) ou sont en stage (2.3%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (71.1%) dans le Canton de Neuchâtel. Le reste exerce leur activité ailleurs en Suisse (26.7%) ou à l'étranger (2.2%).

[14] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 9-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Agriculture

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N 65	% 100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		32	49.2	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		10	15.4	2
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		6	9.2	3
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		5	7.7	4
Autre		4	6.2	5
Je suis indépendant-e		4	6.2	5
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		2	3.1	7
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		1	1.5	8
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		1	1.5	8
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	10
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		N 48	% 100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		29	60.4	1
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		12	25.0	2
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		7	14.6	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?		N 44	% 100.0	-
Contrat à durée indéterminée		35	79.5	1
Contrat à durée déterminée		5	11.4	2
Autre		3	6.8	3
Stage		1	2.3	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?		N 45	% 100.0	-
Neuchâtel		32	71.1	1
Autre canton		12	26.7	2
Etranger		1	2.2	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

9.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 9-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé pour les diplômés du domaine Agriculture exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.8**, la formation suivie correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé**. Quelques répondants, vraisemblablement ceux ne travaillant pas dans « leur métier », considèrent cependant que ladite formation leur permet « assez peu » (23.3 %), voire « par du tout » (2.3%) de faire face aux exigences du poste de travail qu'ils occupent. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 5.0), pratiques (moyenne 5.1), personnelles (moyenne 5.3) et sociales (moyenne 5.2) acquises lors de la formation sont considérées comme majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond à la réalité du métier.

La formation reçue permet par ailleurs à environ un tiers des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** (32.6%) et à la moitié d'entre eux d'occuper un poste comportant des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste** (50.0%).

Tableau 9-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Agriculture

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	1	10	14	16	2	43	4.8
	%	2.3	23.3	32.6	37.2	4.7	100.0	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		1	4	21	17	2	45	5.0
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		4	2	16	24	0	46	5.1
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		2	2	14	28	0	46	5.3
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		3	2	16	25	0	46	5.2
e) Autre		1	0		9		10	-
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	15	31				46	-
	%	32.6	67.4				100.0	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	23	23				46	-
	%	50.0	50.0				100.0	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

9.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

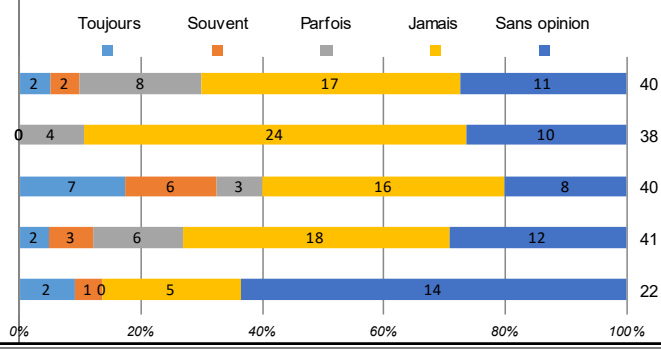
Le Tableau 9-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Agriculture. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **0.9 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 1.1 mois. Une large majorité des répondants (80.4%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 59.5% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (7.1%), voire de plus de six mois (2.4%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur cinq** (20.8%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est « assez facile », avec une note moyenne de 4.6.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, la plus fréquente est la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (37.5%). Les reproches liées au manque d'expérience (20.7%) et les difficultés à mettre en avant ses compétences (20.7%) sont également mentionnés. Quant aux reproches liés au manque de qualification, ils sont très peu rencontrés par les diplômés du domaine Agriculture (4.8%).

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Agriculture lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3'710.- par mois**, environ la moitié d'entre eux (52.4%) touchant un treizième salaire.

Tableau 9-3 Employabilité et difficultés – domaine Agriculture

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	10	38				48	-
	%	*20.8*	*79.2*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	13	20	8	4	0	45	**3'711**
	%	*28.9*	*44.4*	*17.8*	*8.9*	*0.0*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	22	20				42	-
	%	*52.4*	*47.6*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	25	8	5	3	1	42	**0.9 (mois)**
	%	*59.5*	*19.0*	*11.9*	*7.1*	*2.4*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	4	4	14	10	9	41	**4.6**
	%	*9.8*	*9.8*	*34.1*	*24.4*	*22.0*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		2	2	8	17	11	40	**20.7%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		0	4		24	10	38	**4.8%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		7	6	3	16	8	40	**37.5%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		2	3	6	18	12	41	**20.7%**
e) Autre difficulté		2	1	0	5	14	22	-



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

9.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 9-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Agriculture vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.7**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Une large majorité des répondants (80.7%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 9-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Agriculture

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	4	8	28	16	0	56	**4.7**
	%	*7.1*	*14.3*	*50.0*	*28.6*	*0.0*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	5	2	20	26	4	57	**5.0**
	%	*8.8*	*3.5*	*35.1*	*45.6*	*7.0*	*100.0*	

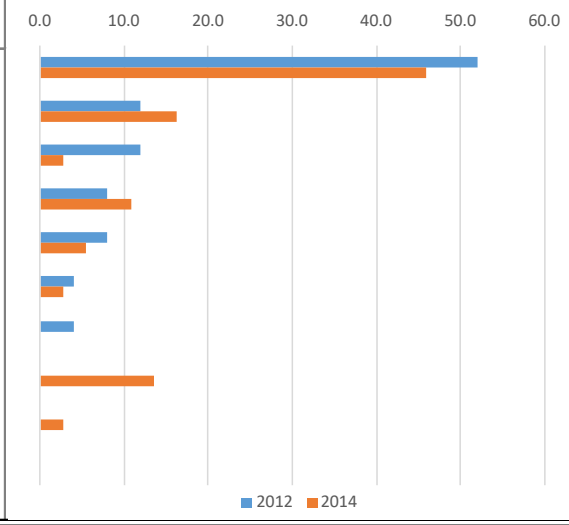
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

9.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 9-5 indique sans surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés décroît avec le temps, soit 16.2% pour les diplômés 2014 contre 12.0% pour les diplômés 2012. Les diplômés sont 45.9% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 52.0% trois ans après ladite obtention. Ils sont également plus nombreux à être indépendants trois ans après l'obtention de leur diplôme (12.0%) qu'après un an (2.7%). En termes de formation subséquente, il apparaît que les diplômés 2014 sont les seuls à poursuivent leur formation par un autre CFC ou AFP (13.5%) ou une maturité professionnelle (2.7%)**.** La situation inverse prévaut pour la haute école, puisque seuls des diplômés 2012 se trouvent dans cette situation (4.0%). Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est légèrement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 10.8% que pour les diplômés 2012 avec 8.0%.

Tableau 9-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Agriculture

Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		25	*100.0*	37	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		13	*52.0*	17	*45.9*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		3	*12.0*	6	*16.2*
Je suis indépendant-e		3	*12.0*	1	*2.7*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		2	*8.0*	4	*10.8*
Autre		2	*8.0*	2	*5.4*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		1	*4.0*	1	*2.7*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		1	*4.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	*0.0*	5	*13.5*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	1	*2.7*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

Le Tableau 9-6 montre que de manière générale les diplômés 2012 sont plus nombreux à occuper des postes comportant des **responsabilités hiérarchiques** (43.8%, contre 24.0% pour les diplômés 2014) et des **responsabilités techniques** (56.3%, contre 44.0% pour les diplômés 2014). Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années.

Tableau 9-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Agriculture

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			16	*100.0*	25	*100.0*
		oui	7	*43.8*	6	*24.0*
		non	9	*56.3*	19	*76.0*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			16	*100.0*	25	*100.0*
		oui	9	*56.3*	11	*44.0*
		non	7	*43.8*	14	*56.0*

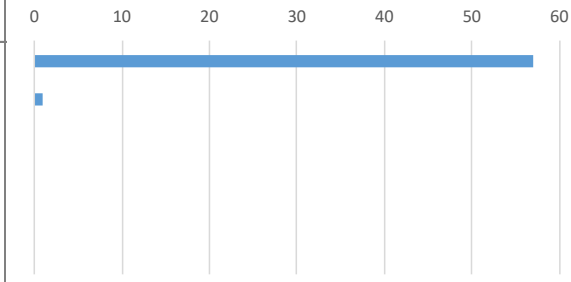
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

9.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 9-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. Presque la totalité des diplômés du domaine Agriculture (98.3%) ont suivi un **CFC dual**, tandis que le reste (1.7%) a obtenu leur CFC par article 32. La majorité des répondants ont suivi leur formation au CPLN (83.9%), tandis que le reste était dans des écoles hors canton (16.1% - ESPIC, Panorama, CPNV).

La moyenne générale obtenue au CFC se trouve le plus fréquemment entre 4.5 et 5.0, avec moyenne de 4.9. L'âge moyen d'obtention du titre est de de **21.7 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.2 ans. Finalement, le domaine Agriculture compte environ un tiers de femmes (32.8%) et deux tiers d'hommes (67.2%).

Tableau 9-7 Eléments sociodémographiques – domaine Agriculture

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N	%	-
							58	*100.0*	
	CFC dual						57	*98.3*	1
	CFC article 32						1	*1.7*	2
	CFC à plein temps						0	*0.0*	3
	CFC par validation des acquis						0	*0.0*	3
	AFP dual						0	*0.0*	3
	AFP article 32						0	*0.0*	3
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	0	47	0	0	9	56		-
	%	*0.0*	*83.9*	*0.0*	*0.0*	*16.1*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	20	33				53		-
	%	*37.7*	*62.3*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	9	24	20	2		55		**4.9**
	%	*16.4*	*43.6*	*36.4*	*3.6*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		**21.7 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	19	39				58		-
	%	*32.8*	*67.2*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

10 DOMAINE INFORMATIQUE – MULTIMÉDIA

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Informatique - Multimédia.

10.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 10-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Informatique – Multimédia[15]. Environ **un quart des diplômés** (27.8%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 4.9% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 21.3% occupent un poste dans une autre entreprise et 1.6% sont indépendants. Environ la **moitié des diplômés** (52.5%) poursuivent leur **formation** (11.5% autre CFC ou AFP, 14.8% école supérieure ou brevet/diplôme, 26.2% en haute école).

Il apparaît donc que **80.3% des diplômés** du domaine Informatique – Multimédia occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (16.4%) ou se trouvent dans une situation différente (3.3% - armée, travail temporaire, stage avant nouvelle formation ES).

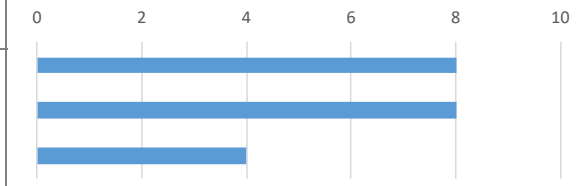
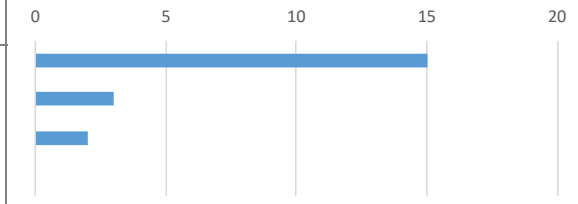
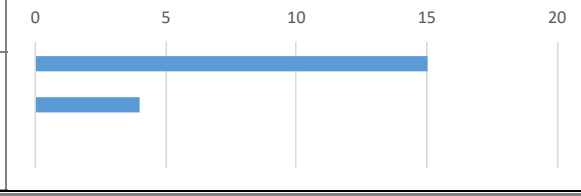
Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, quatre sur dix (40.0%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis le reste travaille dans un domaine proche (20.0%), respectivement dans un domaine totalement différent (40.0%). On observe donc que **60.0% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans **un métier proche**. Quatre diplômé sur dix occupe un poste ne correspondant pas à sa formation, ce qui est beaucoup en comparaison avec d'autres domaines professionnels.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (75.0%). Pour le reste, ils disposent d'un contrat à durée déterminée (15.0%) ou sont en stage (10.0%).

Le lieu de travail se trouve pour une grande majorité de répondants (78.9%) dans le Canton de Neuchâtel, tandis que les personnes restantes (21.1%) exercent leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Informatique – Multimédia ne travaille à l'étranger.

[15] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 10-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Informatique – Multimédia

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N 61	% 100.0	-
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		16	26.2	1
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		13	21.3	2
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		10	16.4	3
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		9	14.8	4
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		7	11.5	5
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		3	4.9	6
Autre		2	3.3	7
Je suis indépendant-e		1	1.6	8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	9
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	9
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		N 20	% 100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		8	40.0	1
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		8	40.0	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		4	20.0	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?		N 20	% 100.0	-
Contrat à durée indéterminée		15	75.0	1
Contrat à durée déterminée		3	15.0	2
Stage		2	10.0	3
Autre		0	0.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?		N 19	% 100.0	-
Neuchâtel		15	78.9	1
Autre canton		4	21.1	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

10.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 10-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés du domaine Informatique – Multimédia exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 4.1**, la formation suivie correspond moyennement aux **exigences de l'emploi occupé**. La majorité des répondants (55.6%), vraisemblablement ceux ne travaillant pas dans « leur métier », considèrent que ladite formation leur permet « assez peu » de faire face aux exigences du poste de travail qu'ils occupent. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 4.7), pratiques (moyenne 5.3), personnelles (moyenne 5.1) et sociales (moyenne 4.7) acquises lors de la formation sont considérées majoritairement « plutôt utiles ».

La formation reçue permet par ailleurs à 40.0% des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** et à 57.9% d'avoir des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste**.

Tableau 10-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Informatique – Multimédia

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion	
	N	0	10	6	2	0	18	4.1
	%	*0.0*	*55.6*	*33.3*	*11.1*	*0.0*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		1	2	12	5	0	20	4.7
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		0	1	9	10	0	20	5.3
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		1	1	7	9	1	19	5.1
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		1	4	9	6	0	20	4.7
e) Autre		0		2			2	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	8	12				20	-
	%	*40.0*	*60.0*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	11	8				19	-
	%	*57.9*	*42.1*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

10.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

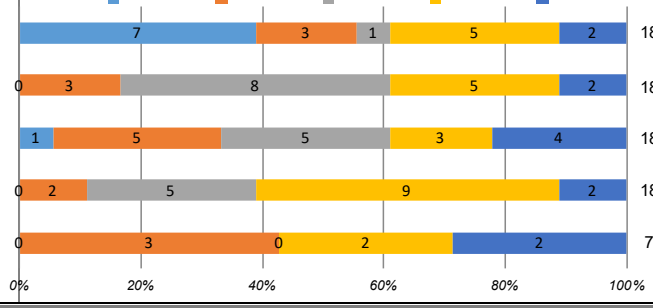
Le Tableau 10-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Informatique – Multimédia. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **4.6 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.6 mois. 47.1 % des répondants ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (23.5%), voire de plus de six mois (29.4%) pour trouver un emploi. Environ **deux diplômés sur cinq** (37.9%) ont également été inscrits au **chômage** depuis l'obtention de leur titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est « assez difficile » avec une note moyenne de 3.8.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes ont trait aux reproches liées au manque d'expérience professionnelle (58.3%) et à la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (42.9%). Les reproches liées au manque de qualifications (29.2%) et les difficultés à mettre en avant ses compétences (18.7%) sont également parfois évoqués.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Informatique – Multimédia lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3'740.- par mois**, seul 38.5% touchant un treizième salaire.

Tableau 10-3 Employabilité et difficultés – domaine Informatique – Multimédia

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	11	18				29	-
	%	*37.9*	*62.1*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	8	5	2	3	1	19	**3'737**
	%	*42.1*	*26.3*	*10.5*	*15.8*	*5.3*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	5	8				13	-
	%	*38.5*	*61.5*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	6	0	2	4	5	17	**4.1 (mois)**
	%	*35.3*	*0.0*	*11.8*	*23.5*	*29.4*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	6	3	3	4	2	18	**3.8**
	%	*33.3*	*16.7*	*16.7*	*22.2*	*11.1*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?		Toujours	Souvent	Parfois	Jamais	Sans opinion		
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle		7	3	1	5	2	18	**58.3%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification		0	3	8	5	2	18	**29.2%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier		1	5	5	3	4	18	**42.9%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)		0	2	5	9	2	18	**18.7%**
e) Autre difficulté		0	3	0	2	2	7	-



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

10.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 10-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Informatique – Multimédia vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.4**, le degré de satisfaction quant à la formation est moyen. Seule une petite majorité des répondants (55.4%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type. En effet, 41.1% des répondants ne la recommanderaient pas.

Tableau 10-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Informatique – Multimédia

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	3	13	34	6	0	56	**4.4**
	%	*5.4*	*23.2*	*60.7*	*10.7*	*0.0*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	10	13	21	10	2	56	**4.1**
	%	*17.9*	*23.2*	*37.5*	*17.9*	*3.6*	*100.0*	

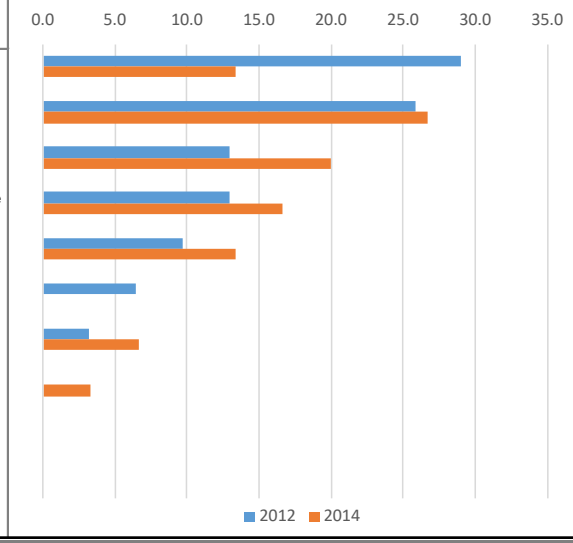
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

10.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 10-5 indique que le pourcentage de diplômés travaillant est supérieur pour les diplômés 2012 (32.3%) que pour les diplômés 2014 (23.3%)[16]. Au contraire, les diplômés 2014 sont plus nombreux à poursuivre leur formation (56.7%) que les diplômés 2012 (48.4%). Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est logiquement plus fréquente pour les diplômés 2014 avec 20.0% que pour les diplômés 2012 avec 12.9%. Enfin, seuls les diplômés 2012 se trouvent dans d'autres situations, par exemple service civil/militaire, travail temporaire, etc.

Tableau 10-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Informatique – Multimédia

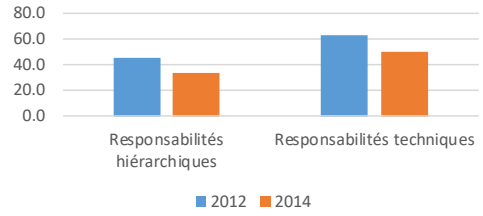
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		31	*100.0*	30	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		9	*29.0*	4	*13.3*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		8	*25.8*	8	*26.7*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		4	*12.9*	6	*20.0*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		4	*12.9*	5	*16.7*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		3	*9.7*	4	*13.3*
Autre		2	*6.5*	0	*0.0*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		1	*3.2*	2	*6.7*
Je suis indépendant-e		0	*0.0*	1	*3.3*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

Le Tableau 10-6 montre que de manière générale les diplômés 2012 sont plus nombreux à occuper des postes comportant des **responsabilités hiérarchiques** (45.5%, contre 33.3% pour les diplômés 2014) et des **responsabilités techniques** (63.6%, contre 50.0% pour les diplômés 2014). Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années.

16 Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

Tableau 10-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Informatique – Multimédia

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			11	*100.0*	9	*100.0*
		oui	5	*45.5*	3	*33.3*
		non	6	*54.5*	6	*66.7*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			11	*100.0*	8	*100.0*
		oui	7	*63.6*	4	*50.0*
		non	4	*36.4*	4	*50.0*

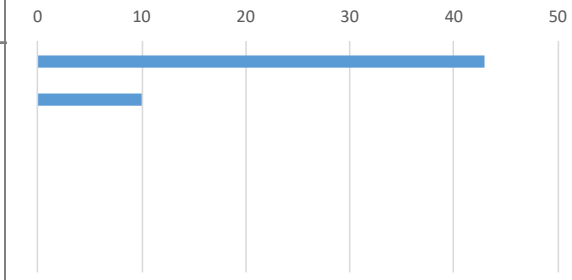
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

10.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 10-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments sociodémographiques. Une grande majorité (81.1%) des diplômés du domaine Informatique – Multimédia ont suivi un **CFC en école à plein temps**, tandis que les personnes restantes (18.9%) ont suivi une formation de type CFC dual. Les répondants ont suivi leur formation soit au CPLN (75.0%), soit au CIFOM (25.0%).

La moyenne générale obtenue au CFC est de 4.8. L'**âge moyen** à l'obtention du titre est de **20.7 ans**. Finalement, le domaine Informatique – Multimédia compte nettement moins de femmes (14.3%) que d'hommes (85.7%).

Tableau 10-7 Eléments sociodémographiques – domaine Informatique – Multimédia

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N 53	% *100.0*	-
CFC à plein temps							43	*81.1*	1
CFC dual							10	*18.9*	2
CFC article 32							0	*0.0*	3
CFC par validation des acquis							0	*0.0*	3
AFP dual							0	*0.0*	3
AFP article 32							0	*0.0*	3
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	14	42	0	0	0	56		-
	%	*25.0*	*75.0*	*0.0*	*0.0*	*0.0*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	29	27				56		-
	%	*51.8*	*48.2*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	15	27	11	2		55		**4.8**
	%	*27.3*	*49.1*	*20.0*	*3.6*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?									**20.7 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	8	48				56		-
	%	*14.3*	*85.7*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

11 DOMAINE ALIMENTATION – ECONOMIE FAMILIALE

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Alimentation – Economie familiale.

11.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 11-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale[17]. Près de **sept diplômés sur dix** (69.3%) sont insérés dans le **monde professionnel.** Ils sont 23.1% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés, 46.2% occupent un poste dans une autre entreprise. Une petite partie des répondants (7.7%) poursuivent leur formation par un autre CFC ou AFP.

Il apparaît donc que **77.0% des diplômés** du domaine Alimentation – Economie familiale occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (7.7%), ou se trouvent dans une situation différente (12.8% - réorientation ou reconversion, armée, autre formation), respectivement ont décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle (2.6%).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, plus des deux tiers (70.4%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis que les personnes restantes travaillent soit dans un domaine proche (25.9%), respectivement dans un tout autre domaine (3.7%). On observe donc que **96.3% des diplômés** ont trouvé un emploi dans **« leur métier »,** respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (79.3%). Pour le reste, ils ont un contrat à durée déterminée (17.2%) ou sont en stage (3.4%).

Le lieu de travail se trouve pour la majorité des répondants (82.8%) dans le Canton de Neuchâtel. Le reste des diplômés exercent leur activité ailleurs en Suisse (17.2%). Aucun des diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale ne travaille à l'étranger.

[17] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 11-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Alimentation – Economie familiale

Questions	Résultats bruts	Total N	Total %	Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0 5 10 15 20	39	100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		18	46.2	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		9	23.1	2
Autre		5	12.8	3
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		3	7.7	4
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		3	7.7	4
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	2.6	6
Je suis indépendant-e		0	0.0	7
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	7
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		0	0.0	7
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		0	0.0	7
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?	0 5 10 15 20	27	100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		19	70.4	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		7	25.9	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		1	3.7	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?	0 5 10 15 20 25	29	100.0	-
Contrat à durée indéterminée		23	79.3	1
Contrat à durée déterminée		5	17.2	2
Stage		1	3.4	3
Autre		0	0.0	4
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?	0 5 10 15 20 25 30	29	100.0	-
Neuchâtel		24	82.8	1
Autre canton		5	17.2	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

11.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 11-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé pour les diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale exerçant une activité professionnelle**. Avec une note moyenne de 4.6**, la formation suivie correspond de manière générale largement aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 5.1), pratiques (moyenne 5.4), personnelles (moyenne 5.4) et sociales (moyenne 5.4) acquises lors de la formation sont considérées comme majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond à la réalité du métier.

La formation reçue permet par ailleurs à environ un tiers des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** (37.9%) et/ou des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste** (46.4%).

Tableau 11-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Alimentation – Economie familiale

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	2	1	19	4	3	29	**4.6**
	%	*6.9*	*3.4*	*65.5*	*13.8*	*10.3*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		0	1	18	10	0	29	**5.1**
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		0	2	8	19	0	29	**5.4**
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		1	2	5	21	0	29	**5.4**
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		1	0	10	17	1	29	**5.4**
e) Autre		0		2		2	4	-
		0%	20%	40%	60%	80%	100%	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	11	18				29	-
	%	*37.9*	*62.1*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	13	15				28	-
	%	*46.4*	*53.6*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

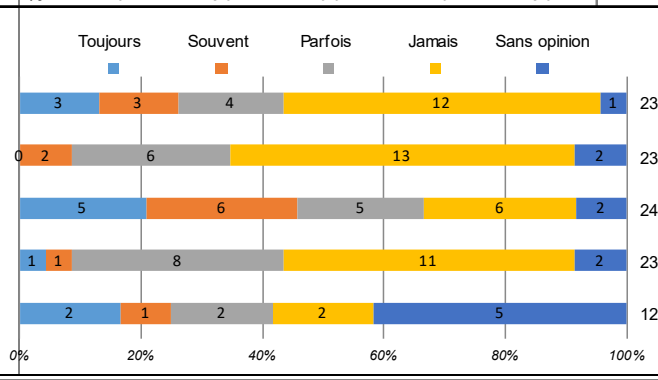
11.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 11-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **3.2 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 3.1 mois. Environ deux tiers des répondants (64.0%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois, 36.0% ayant un engagement avant la fin de leur formation. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (12.0%), voire de plus de six mois (24.0%) pour trouver un emploi. Environ **quatre diplômés sur dix** (38.7%) ont également été inscrits au **chômage** depuis l'obtention de leur titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi n'est pas si facile avec une note moyenne de 4.1.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, la plus fréquente est la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (48.5%). Les reproches liées au manque d'expérience (28.8%) et les difficultés à mettre en avant ses compétences (20.6%) sont également parfois mentionnés. Quant aux reproches liés au manque de qualifications (15.9%), ils sont moins fréquents.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3'670.- par mois**, une grande majorité (73.1%) percevant un treizième salaire.

Tableau 11-3 Employabilité et difficultés – domaine Alimentation – Economie familiale

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	12	19				31	-
	%	*38.7*	*61.3*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	5	19	3	0	0	27	**3'667**
	%	*18.5*	*70.4*	*11.1*	*0.0*	*0.0*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	19	7				26	-
	%	*73.1*	*26.9*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	9	2	5	3	6	25	**3.2 (mois)**
	%	*36.0*	*8.0*	*20.0*	*12.0*	*24.0*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	3	7	10	3	2	25	**4.1**
	%	*12.0*	*28.0*	*40.0*	*12.0*	*8.0*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?								
	a)						23	**28.8%**
	b)						23	**15.9%**
	c)						24	**48.5%**
	d)						23	**20.6%**
	e)						12	-

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

11.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 11-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.7**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Plus d'un tiers des répondants (67.5%) recommanderaient la formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type. A noter cependant, qu'environ un quart des diplômés de ce domaine (27.5%) ne la recommanderaient pas.

Tableau 11-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Alimentation – Economie familiale

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	4	2	24	10	0	40	**4.7**
	%	*10.0*	*5.0*	*60.0*	*25.0*	*0.0*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	5	6	17	10	2	40	**4.5**
	%	*12.5*	*15.0*	*42.5*	*25.0*	*5.0*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

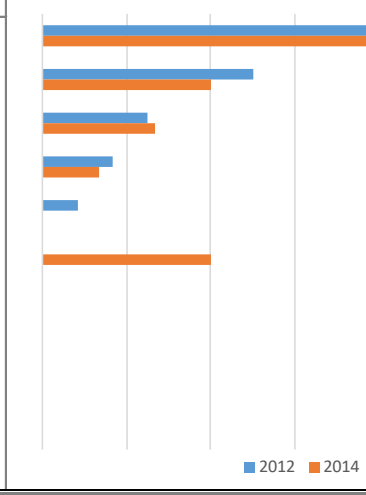
11.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 11-5 indique que le pourcentage de diplômés travaillant (dans l'entreprise où ils ont été formés ou dans une autre) est supérieur pour les diplômés 2012 (75.0%) que pour les diplômés 2014 (60.0%)[18]. En termes de formation subséquente (autre CFC ou AFP) et de situation autre (service militaire, etc.) il n'y a quasiment pas de différence entre les diplômés 2012 et 2014. Finalement, seuls les diplômés 2014 sont concernés par une **situation de recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (20.0%).

Tableau 11-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Alimentation – Economie familiale

Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?	0.0 10.0 20.0 30.0 40.0 50.0 60.0	N	%	N	%
		24	*100.0*	15	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		12	*50.0*	6	*40.0*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		6	*25.0*	3	*20.0*
Autre		3	*12.5*	2	*13.3*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		2	*8.3*	1	*6.7*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	*4.2*	0	*0.0*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		0	*0.0*	3	*20.0*
Je suis indépendant-e		0	*0.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		0	*0.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		0	*0.0*	0	*0.0*

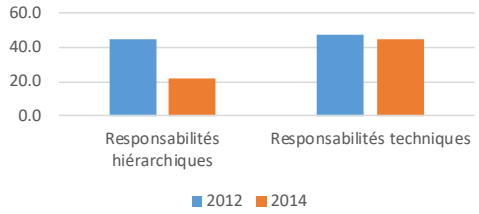


Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

Le Tableau 11-6 montre que de manière générale les diplômés 2012 sont plus nombreux à occuper des postes comportant des **responsabilités hiérarchiques** (45.0%, contre 22.2% pour les diplômés 2014) et légèrement plus nombreux à occuper un poste comportant des **responsabilités techniques** (47.4%, contre 44.4% pour les diplômés 2014). Ceci s'explique notamment par le fait que l'expérience s'accumule au fil des années.

[18] Les personnes dans une école à plein temps ont déclaré travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, continuer leur formation (haute école, école supérieure, etc.), rechercher un emploi, etc.

Tableau 11-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Alimentation – Economie familiale

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			20	*100.0*	9	*100.0*
		oui	9	*45.0*	2	*22.2*
		non	11	*55.0*	7	*77.8*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			19	*100.0*	9	*100.0*
		oui	9	*47.4*	4	*44.4*
		non	10	*52.6*	5	*55.6*

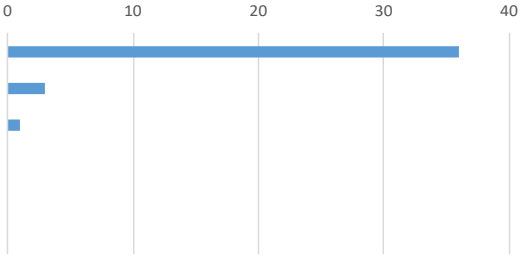
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

11.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 11-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. La majorité des diplômés du domaine Alimentation – Economie familiale ont suivi un **CFC dual** (90.0%). Les CFC par article 32 (7.5%) et les AFP duales (2.5%) sont quant à eux moins fréquents. La majorité des répondants ont suivi leur formation au CPLN (85.0%) tandis que le reste a fréquenté des écoles hors canton (CEFF, etc.).

La moyenne générale obtenue au CFC/AFP est de 4.7. L'**âge moyen** à l'obtention du titre est de **23.0 ans**. Sans prendre en compte les diplômés via article 32 et validation des acquis de l'expérience, cette moyenne s'élève à 21.4 ans. Finalement, le nombre de femmes (51.3%) et d'hommes (48.7%) du domaine Alimentation – Economie familiale est presque équivalent.

Tableau 11-7 Eléments sociodémographiques – domaine Alimentation – Economie familiale

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N	%	-
							40	*100.0*	
CFC dual							36	*90.0*	1
CFC article 32							3	*7.5*	2
AFP dual							1	*2.5*	3
CFC à plein temps							0	*0.0*	4
CFC par validation des acquis							0	*0.0*	4
AFP article 32							0	*0.0*	4
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	0	34	0	0	6	40		-
	%	*0.0*	*85.0*	*0.0*	*0.0*	*15.0*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	25	15				40		-
	%	*62.5*	*37.5*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	10	20	8	0		38		**4.7**
	%	*26.3*	*52.6*	*21.1*	*0.0*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		**23.0 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	20	19				39		-
	%	*51.3*	*48.7*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

12 DOMAINE HÔTELLERIE – RESTAURATION

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Hôtellerie - Restauration.

12.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

Le Tableau 12-1 renseigne sur la situation professionnelle des diplômés du domaine Hôtellerie – Restauration[19]. Environ **sept diplômés sur dix** (70.0%) sont insérés dans le **monde professionnel**. Ils sont 20.0% à travailler dans l'entreprise où ils ont été formés et 50.0% occupent un poste dans une autre entreprise. Une petite partie des répondants (10.0%) poursuivent actuellement leur formation par une autre CFC ou AFP.

Il apparaît donc que **80.0% des diplômés** du domaine Hôtellerie - Restauration occupent un **emploi** ou continuent leur **formation**. Les personnes restantes sont à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage (13.3%), ou se trouvent dans une situation différente (6.7% - armée, autre formation).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, neuf sur dix (91.7%) déclarent occuper un emploi correspondant à leur formation, tandis que les personnes restantes (8.3%) travaillent dans un domaine proche. On observe donc que **tous les** diplômés ont trouvé un emploi dans **« leur métier »**, respectivement dans un **métier proche**.

Pour ce qui est du type de contrat de travail, une grande majorité des diplômés qui travaillent ont un contrat à durée indéterminée (95.7%), tandis que 4.3% ont d'autres dispositions.

Le lieu de travail est pour une grande majorité de répondants (81.0%) dans le Canton de Neuchâtel. Le reste des répondants (19.0%) exercent leur activité ailleurs en Suisse. Aucun des diplômés du domaine Hôtellerie - Restauration ne travaille à l'étranger.

[19] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérentes (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi), certaines personnes sont donc comptabilisées plus d'une fois dans ces résultats.

Tableau 12-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Hôtellerie – Restauration

Questions	Résultats bruts	Total		Rang
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N 30	% 100.0	-
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		15	50.0	1
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		6	20.0	2
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		4	13.3	3
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		3	10.0	4
Autre		2	6.7	5
Je suis indépendant-e		0	0.0	6
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	6
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		0	0.0	6
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		0	0.0	6
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	0.0	6
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		N 24	% 100.0	-
Je travaille dans mon domaine de formation		22	91.7	1
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		2	8.3	2
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		0	0.0	3
Q9 De quel type est votre contrat de travail ?		N 23	% 100.0	-
Contrat à durée indéterminée		22	95.7	1
Autre		1	4.3	2
Contrat à durée déterminée		0	0.0	3
Stage		0	0.0	3
Q10 Quel est votre lieu de travail actuel ?		N 21	% 100.0	-
Neuchâtel		17	81.0	1
Autre canton		4	19.0	2
Etranger		0	0.0	3

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

12.2 CORRESPONDANCE AUX EXIGENCES DU POSTE OCCUPÉ

Le Tableau 12-2 illustre l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé, pour les diplômés du domaine Hôtellerie - Restauration exerçant une activité professionnelle. Avec une **note moyenne de 5.1**, la formation suivie correspond largement, voire totalement aux **exigences de l'emploi occupé**. De manière plus spécifique, les compétences théoriques (moyenne 5.2), pratiques (moyenne 5.6), personnelles (moyenne 5.7) et sociales (moyenne 5.4) acquises lors de la formation sont considérées comme majoritairement « plutôt utiles », voire « totalement utiles », ce qui signifie que la formation correspond à la réalité du métier.

La formation reçue permet à 43.8% des répondants d'occuper un poste comportant des responsabilités hiérarchiques – **fonction d'encadrement** et à 13.6 % d'avoir des responsabilités techniques importantes – **fonction de spécialiste**.

Tableau 12-2 Correspondance aux exigences du poste – domaine Hôtellerie – Restauration

Questions	Résultats bruts					Total	Moy.
Q16 De manière générale, la formation que vous avez suivie vous permet-elle de faire face aux exigences de l'emploi que vous occupez actuellement (compétences théoriques, qualifications pratiques, etc.) ?		Pas du tout	Assez peu	Largement	Totalement	Sans opinion		
	N	0	3	10	10	1	24	5.1
	%	*0.0*	*12.5*	*41.7*	*41.7*	*4.2*	*100.0*	
Q17 De manière plus spécifique, quel degré d'utilité attribuez-vous aux compétences acquises lors du CFC/AFP pour exercer votre activité actuelle ?		Totalement inutile	Plutôt inutile	Plutôt utile	Totalement utile	Sans opinion		
a) Compétences théoriques (bases théoriques, savoirs, etc.)		0	3	7	13	1	24	5.2
b) Compétences pratiques (techniques de travail, savoir-faire, etc.)		0	7	17	0		24	5.6
c) Compétences personnelles (sérieux, ponctualité, savoir-être, etc.)		0	5	19	0		24	5.7
d) Compétences sociales (interactions avec les autres, collaboration, travail en équipe, etc.)		0	11	13	0		24	5.4
e) Autre		2	0	1	0		3	-
		0%	*20%*	*40%*	*60%*	*80%*	*100%*	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?		Oui	Non					
	N	11	13				24	-
	%	*45.8*	*54.2*				*100.0*	
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?		Oui	Non					
	N	3	19				22	-
	%	*13.6*	*86.4*				*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

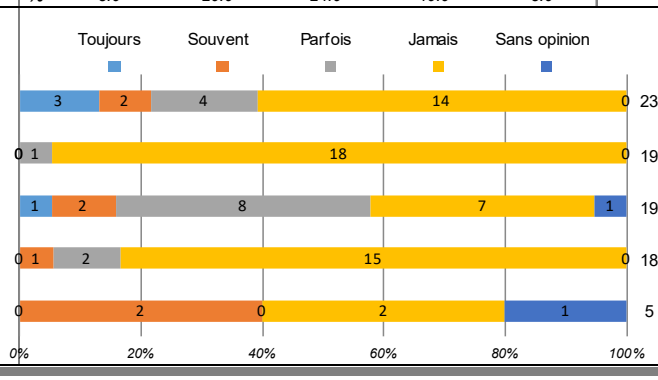
12.3 EMPLOYABILITÉ ET DIFFICULTÉ À TROUVER UN EMPLOI

Le Tableau 12-3 présente les résultats relatifs à l'employabilité et la difficulté rencontrée par les diplômés du domaine Hôtellerie - Restauration. Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **1.8 mois.** Sans prendre en compte les répondants travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés, cette moyenne s'élève à 2.3 mois. Une large majorité des répondants (80.0%) ont trouvé leur premier emploi en moins de trois mois. A l'opposé, certains ont eu besoin de quatre à six mois (16.0%), voire de plus de six mois (4.0%) pour trouver un emploi. Environ **un diplômé sur quatre** (26.7%) a également été inscrit au **chômage** depuis l'obtention de son titre. Les répondants ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est « assez facile », avec une note moyenne de 4.7.

Si l'on regarde plus spécifiquement les difficultés rencontrées, les plus fréquentes ont trait à la difficulté à trouver des offres d'emplois dans le domaine/métier de sa formation (27.8%) et aux reproches liés au manque d'expérience professionnelle (24.6%). Quant aux difficultés à mettre en avant ses compétences (7.4%) et aux reproches liés au manque de qualifications (1.8%), ils sont rarement évoqués.

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés du domaine Hôtellerie - Restauration lors du premier emploi se situe à environ **CHF 3'920.- par mois**, une grande majorité (75.0%) percevant un treizième salaire.

Tableau 12-3 Employabilité et difficultés – domaine Hôtellerie – Restauration

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q11 Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ?		Oui	Non					
	N	8	22				30	-
	%	*26.7*	*73.3*				*100.0*	
Q12 Quel était votre salaire AVS brut mensuel lors de votre première embauche (pour un taux d'occupation de 100%) ?		Moins de 3'500.-	Entre 3'500.- et 4'000.-	Entre 4'001.- et 4'500.-	Entre 4'501.- et 5'000.-	Plus de 5'000.-		
	N	4	7	10	0	1	22	**3'920**
	%	*18.2*	*31.8*	*45.5*	*0.0*	*4.5*	*100.0*	
Percevez-vous un treizième salaire?		Oui	Non					
	N	15	5				20	-
	%	*75.0*	*25.0*				*100.0*	
Q13 Une fois votre formation CFC/AFP achevée, combien de temps vous a-t-il fallu pour trouver votre premier emploi ?		Engagement avant la fin des études	Moins de 1 mois	De 1 à 3 mois	De 4 à 6 mois	Plus de 6 mois		
	N	6	8	6	4	1	25	**1.8 (mois)**
	%	*24.0*	*32.0*	*24.0*	*16.0*	*4.0*	*100.0*	
Q14 De manière générale, la recherche de votre premier emploi vous a paru …		Très difficile	Assez difficile	Assez facile	Très facile	Sans opinion		
	N	2	5	6	10	2	25	**4.7**
	%	*8.0*	*20.0*	*24.0*	*40.0*	*8.0*	*100.0*	
Q15 De manière plus spécifique, avez-vous rencontré les difficultés suivantes lors de la recherche de votre premier emploi ?								
a) On m'a reproché mon manque d'expérience professionnelle							23	**24.6%**
b) On m'a reproché mon manque de qualification							19	**1.8%**
c) J'ai rencontré des difficultés à trouver des offres d'emploi dans mon domaine/métier							19	**27.8%**
d) J'ai eu de la difficulté à mettre en avant mes compétences (CV, entretien, etc.)							18	**7.4%**
e) Autre difficulté							5	-

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

12.4 SATISFACTION QUANT À LA FORMATION

Le Tableau 12-4 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Hôtellerie - Restauration vis-à-vis de leur formation. Avec une **moyenne de 4.8**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon. Une large majorité des répondants (89.7%) recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type.

Tableau 12-4 Satisfaction quant à la formation – domaine Hôtellerie – Restauration

Questions	Résultats bruts						Total	Moy.
Q6 Par rapport à la formation que vous avez suivie, vous êtes…		Totalement insatisfait-e	Plutôt insatisfait-e	Plutôt satisfait-e	Totalement satisfait-e	Sans opinion		
	N	1	4	14	9	2	30	**4.8**
	%	*3.3*	*13.3*	*46.7*	*30.0*	*6.7*	*100.0*	
Q20 Globalement, recommanderiez-vous la formation CFC/AFP que vous avez suivie à un-e ami-e qui souhaiterait entreprendre une formation de ce type ?		Non, pas du tout	Plutôt non	Plutôt oui	Oui, sans réserve	Sans opinion		
	N	1	0	10	16	2	29	**5.4**
	%	*3.4*	*0.0*	*34.5*	*55.2*	*6.9*	*100.0*	

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

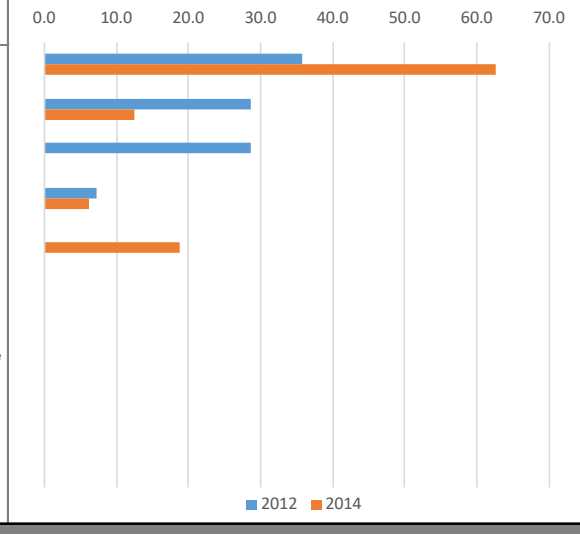
12.5 ITINÉRAIRE PROFESSIONNEL DEPUIS LA FIN DE LA FORMATION

La comparaison des situations respectives 2012 et 2014 permet de rendre compte de l'**itinéraire professionnel** des diplômés, ceci en termes d'employeur, d'études subséquentes, de situation de recherche d'emploi et de prise de responsabilités (fonction d'encadrement et/ou de spécialiste).

Le Tableau 12-5 indique avec surprise que le pourcentage de diplômés travaillant dans l'entreprise où ils ont été formés est plus important trois ans après l'obtention du titre (28.6%) qu'après une année (12.5%). De même, ils sont 62.5% à travailler dans une autre entreprise que celle où ils ont été formés, ceci un an après l'obtention de leur diplôme, et 35.7% trois ans après ladite obtention. En termes de formation subséquente, seuls les diplômés 2014 sont concernés et sont 18.8% à poursuivre leur formation par un autre CFC ou AFP. Pour ce qui concerne une situation de **recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, seuls les diplômés 2012 y sont confrontés (28.6%). Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire etc., sont représentées de manière presque équivalente entre les diplômés 2012 et les diplômés 2014.

Tableau 12-5 Itinéraire professionnel - situation professionnelle en fonction de l'année d'obtention du titre – domaine Hôtellerie – Restauration

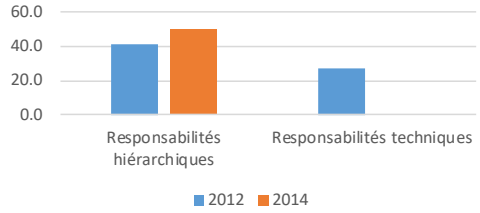
Questions	Résultats bruts	Total 2012		Total 2014	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		14	*100.0*	16	*100.0*
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		5	*35.7*	10	*62.5*
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		4	*28.6*	2	*12.5*
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		4	*28.6*	0	*0.0*
Autre		1	*7.1*	1	*6.3*
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		0	*0.0*	3	*18.8*
Je suis indépendant-e		0	*0.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		0	*0.0*	0	*0.0*
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		0	*0.0*	0	*0.0*
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		0	*0.0*	0	*0.0*



Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 12-6, il est surprenant de constater que 50.0% des diplômés 2014 affirment occuper un poste avec **fonction d'encadrement**, contre 41.7% pour les personnes ayant obtenu leur titre en 2012. Pour ce qui concerne les responsabilités techniques, seuls des répondants 2012 occupent un poste correspondant à une **fonction de spécialiste** (27.3%). L'expérience accumulée au fil des années permet donc aux diplômés de progresser en termes de prise de responsabilités techniques, via l'obtention de postes correspondant à des fonctions de spécialiste.

Tableau 12-6 Itinéraire professionnel – fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Hôtellerie – Restauration

Questions	Résultats bruts		Total 2012		Total 2014	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			12	*100.0*	12	*100.0*
		oui	5	*41.7*	6	*50.0*
		non	7	*58.3*	6	*50.0*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			11	*100.0*	11	*100.0*
		oui	3	*27.3*	0	*0.0*
		non	8	*72.7*	11	*100.0*

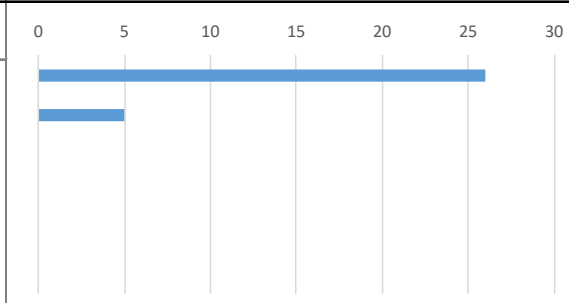
Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

12.6 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le Tableau 12-7 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques. La grande majorité (83.9%) des diplômés du domaine Hôtellerie - Restauration ont suivi un **CFC dual**, tandis que les personnes restantes (16.1%) ont suivi une AFP duale. Les répondants ont suivi leur formation, pour la partie scolaire, au CPLN (90.3%) ou dans des écoles hors canton (EPM, CEFOPS).

La moyenne générale totale obtenue au CFC/AFP est de 4.8. L'**âge moyen** d'obtention du titre est de **20.4 ans**. Finalement, le domaine Hôtellerie – Restauration se compose pour les personnes ayant répondu à l'enquête d'environ deux tiers de femmes (67.7%) et un tiers d'hommes (32.3%).

Tableau 12-7 Eléments sociodémographiques – domaine Hôtellerie – Restauration

Questions	Résultats bruts						Total		Rang
Q3 Quel type de formation avez-vous suivi ?							N	%	-
							31	*100.0*	
CFC dual							26	*83.9*	1
AFP dual							5	*16.1*	2
CFC à plein temps							0	*0.0*	3
CFC article 32							0	*0.0*	3
CFC par validation des acquis							0	*0.0*	3
AFP article 32							0	*0.0*	3
Q2 Dans quelle école avez-vous obtenu votre titre ?		CIFOM	CPLN	CPMB	Lycée Jean-Piaget	Autre			
	N	0	28	0	0	3	31		-
	%	*0.0*	*90.3*	*0.0*	*0.0*	*9.7*	*100.0*		
Q4 En quelle année avez-vous obtenu votre titre ?		2012	2014						
	N	15	16				31		-
	%	*48.4*	*51.6*				*100.0*		
Q5 Quelle était votre moyenne générale du CFC/AFP ?		Entre 4.00 et 4.50	Entre 4.51 et 5.00	Entre 5.01 et 5.50	Entre 5.51 et 6.00				**Moy.**
	N	8	10	9	1		28		**4.8**
	%	*28.6*	*35.7*	*32.1*	*3.6*		*100.0*		
Q22 A quel âge avez-vous obtenu votre titre ?							-		**20.4 (années)**
Q21 Quel est votre sexe?		Femme	Homme						
	N	21	10				31		-
	%	*67.7*	*32.3*				*100.0*		

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

Annexe 3

NE-CFC : CFC EN POCHE, ET ENSUITE ?

Motion 14.104 - Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois (promotions 2012 et 2014)

RAPPORT COMPLÉMENTAIRE

DOMAINES MÉCANIQUE – HORLOGERIE – MÉTALLURGIE ET ECONOMIE – ADMINISTRATION

Neuchâtel, novembre 2015

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES **366**
LISTE DES TABLEAUX **367**
1 INTRODUCTION **368**
2 DOMAINE MÉCANIQUE – HORLOGERIE – MÉTALLURGIE **369**
2.1 Situation professionnelle des diplômés 369
2.2 Employabilité et recherche d'emploi 370
2.3 Satisfaction et pertinence de la formation 371
2.4 Eléments sociodémographiques 372
3 DOMAINE ECONOMIE – ADMINISTRATION **373**
3.1 Situation professionnelle des diplômés 373
3.2 Employabilité et recherche d'emploi 374
3.3 Satisfaction et pertinence de la formation 375
3.4 Eléments sociodémographiques 376
4 CONCLUSION **376**

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....370
Tableau 2-2 Employabilité et difficultés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....371
Tableau 2-3 Satisfaction quant à la formation et pertinence – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....371
Tableau 2-4 Fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Mécanique – Horlogerie - Métallurgie....372
Tableau 2-5 Eléments sociodémographiques – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie....372
Tableau 3-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Economie – Administration....374
Tableau 3-2 Employabilité et difficultés – domaine Economie – Administration....375
Tableau 3-3 Satisfaction quant à la formation et pertinence – domaine Economie - Administration....375
Tableau 3-4 Fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Economie - Administration....376
Tableau 3-5 Eléments sociodémographiques – domaine Economie – Administration....376

1 INTRODUCTION

OBJECTIF. Le présent document a pour objectif de compléter le rapport de synthèse de l'enquête « CFC en poche, et ensuite ? ». Il présente les résultats détaillés pour les domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et Economie – Administration selon deux types de formation, CFC dual et CFC en école à plein temps. Les résultats présentés permettent la comparaison des diplômés en termes de situation professionnelle, d'employabilité et de difficulté à trouver un emploi, de satisfaction et de pertinence de la formation et enfin de caractéristiques sociodémographiques, ceci en fonction du type de formation suivie.

NOTE TECHNIQUE. Pour faciliter la lisibilité et la comparabilité avec les notations scolaires, les moyennes des questions 6, 14, 16, 17 et 20 sont calculées avec une note maximale de 6.0 et un seuil de suffisance fixé à 4.0. Le calcul des moyennes des autres questions repose sur des hypothèses explicitées en annexe du Rapport de synthèse.

2 DOMAINE MÉCANIQUE – HORLOGERIE – MÉTALLURGIE

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Mécanique – Horlogerie – Métallurgie pour les formations de type CFC dual et CFC en école à plein temps.

2.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

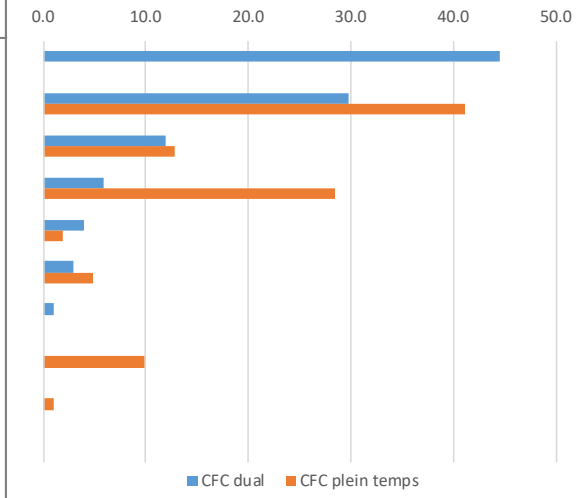
La Tableau 2-1 présente la situation professionnelle des diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie en fonction du type de formation suivie (CFC dual, CFC en école à plein temps)[1]. On observe que les répondants ayant suivi une **formation duale** sont proportionnellement plus nombreux (74.3%) à être **insérés dans le monde professionnel** que les diplômés ayant suivi une **formation école à plein temps** (41.2%). Inversement, les répondants ayant suivi une formation école plein temps sont plus susceptibles de poursuivre leur formation (47.0% - particulièrement dans une haute école) que les titulaires de CFC dual (20.8%). Pour ce qui concerne la **situation de recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle est observée pour les diplômés ayant suivi une formation en école à plein temps (9.8%), mais pas pour les titulaires d'un CFC dual. Enfin, les autres situations concernent notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques, situations légèrement plus fréquente pour les diplômés ayant suivi une formation duale que pour les titulaires d'un CFC en école à plein temps.

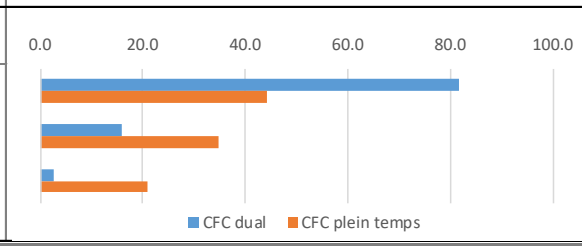
Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, de grandes différences sont visibles pour ce qui est des débouchés et de l'adéquation entre le domaine de formation et l'emploi occupé. Une grande majorité des répondants ayant suivi une **formation duale** déclarent travailler dans « **leur métier »** (81.6%) ou dans un **domaine proche** (15.8%). Seuls 2.6% d'entre eux exercent une activité professionnelle totalement différente de leur formation. Pour les diplômés ayant suivi une **formation en école à plein temps**, la situation est différente. Moins de la moitié des diplômés (44.2%) travaillent dans « **leur métier »**, environ un tiers (34.9%) dans un **domaine proche** et près d'**un diplômé sur cinq** (20.9%) dans un **autre domaine**.

[1] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérente (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi).

Tableau 2-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions	Résultats bruts	Total CFC dual N	Total CFC dual %	Total CFC plein temps N	Total CFC plein temps %
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		101	100.0	102	100.0
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		45	44.6	0	0.0
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		30	29.7	42	41.2
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		12	11.9	13	12.7
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		6	5.9	29	28.4
Autre		4	4.0	2	2.0
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		3	3.0	5	4.9
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	1.0	0	0.0
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		0	0.0	10	9.8
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		0	0.0	1	1.0
Je suis indépendant-e		0	0.0	0	0.0
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		76	100.0	43	100.0
Je travaille dans mon domaine de formation		62	81.6	19	44.2
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		12	15.8	15	34.9
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		2	2.6	9	20.9





Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

2.2 EMPLOYABILITÉ ET RECHERCHE D'EMPLOI

Le Tableau 2-2 présente les résultats relatifs à l'employabilité et à la difficulté à trouver un emploi[2] rencontrée par les diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, ceci toujours en fonction du type de formation suivie (CFC dual, CFC en école à plein temps). Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés ayant suivi une **formation duale** pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **0.9 mois**, ce qui est relativement court comparé aux répondants ayant suivi une **formation en école à plein temps**, puisque ces derniers ont besoins d'environ **3.4 mois** pour trouver leur premier emploi. Les titulaires d'un CFC dual ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi est « assez facile » (moyenne de 4.7), contrairement aux titulaires d'un CFC en école à plein temps qui jugent ladite recherche « assez difficile » (moyenne de 3.6). Les personnes ayant suivi une formation en école à plein temps sont plus d'un tiers (38.5%) à avoir été inscrites au chômage depuis l'obtention de leur titre, tandis qu'environ 13.3% des personnes ayant suivi une formation duale l'ont été.

2 Les personnes qui n'étaient pas insérées dans le monde professionnel (Q7) avaient pour instruction de ne pas répondre aux questions de Q8 à Q19. Certains ayant tout de même répondu, les réponses ont été supprimées par souci de cohérence dans les réponses (questions relatives à la situation professionnelle). Cependant, toutes les réponses des personnes actuellement à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage ont été conservées, ainsi que toutes les réponses à la question Q11 (« Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ? »).

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés lors du premier emploi (taux d'occupation de 100%) est légèrement plus élevé pour les titulaires de CFC dual, avec environ **CHF 4'340.-** par mois, contre environ **CHF 4'160.-** par mois pour les titulaires de CFC en école à plein temps.

Tableau 2-2 Employabilité et difficultés – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions		Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	
		CFC dual	CFC à plein temps
Q11-Q14 Employabilité et difficulté à trouver un emploi	Trouver 1er emploi (mois)	0.9	3.4
	Difficulté ressentie (note de 1 à 6)	4.7	3.6
	Période de chômage (%)	13.3	38.5
	Salaire AVS brut (CHF/mois)	4'337	4'161

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

2.3 SATISFACTION ET PERTINENCE DE LA FORMATION

La Tableau 2-3 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie vis-à-vis de leur formation et l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé. Avec une **note moyenne de 5.0**, le degré de satisfaction quant à la formation est bon, quel que soit le type de formation. Une large majorité des répondants recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type (96.9% pour formation duale et 82.2% pour formation en école à plein temps).

La formation suivie par les titulaires d'un CFC dual correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé** (moyenne de 5.1), ce qui est légèrement moins le cas pour les répondants au bénéfice d'un CFC en école à plein temps (moyenne de 4.6). Cette différence peut possiblement être expliquée par la proportion plus importante de diplômés ayant suivi une école à plein temps ne travaillant pas dans « leur métier » (et donc pas dans le métier pour lequel ils ont été formés).

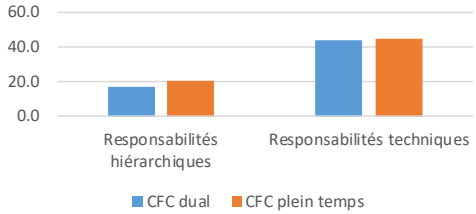
Tableau 2-3 Satisfaction quant à la formation et pertinence – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions		Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	
		CFC dual	CFC à plein temps
Q6/Q20/Q16 Degré de satisfaction et pertinence	Satisfaction (note de 1 à 6)	5.0	5.0
	Recommandation (%)	96.9	82.2
	Pertinence (note de 1 à 6)	5.1	4.6

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et à responsabilités techniques et comme le montre le Tableau 2-4, il n'y a **pas de grande différence** entre les personnes ayant suivi une formation duale ou en école à plein temps. Environ un diplômé sur cinq occupe une **fonction d'encadrement** et environ deux diplômés sur cinq une **fonction de spécialiste**.

Tableau 2-4 Fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Mécanique – Horlogerie - Métallurgie

Questions	Résultats bruts		Total CFC dual		Total CFC plein temps	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			75	*100.0*	43	*100.0*
		oui	13	*17.3*	9	*20.9*
		non	62	*82.7*	34	*79.1*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			75	*100.0*	40	*100.0*
		oui	33	*44.0*	18	*45.0*
		non	42	*56.0*	22	*55.0*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

2.4 ELÉMENTS SOCIODÉMOGRAPHIQUES

Le tableau 2-5 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie en fonction du type de formation suivie (CFC dual, CFC en école à plein temps).

L'**âge moyen** à l'obtention du titre de **24.2 ans** pour les titulaires de **CFC dual** et de **20.0 ans** pour les titulaires de **CFC en école à plein temps**, ceci pour un âge moyen global (hors titres via article 32 et validation des acquis de l'expérience) de 22.8 ans.

Tableau 2-5 Eléments sociodémographiques – domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie

Questions		Mécanique - Horlogerie - Métallurgie	
		CFC dual	CFC à plein temps
Q21-Q22 Eléments sociodémographiques	Âge moyen (années)	24.2	20.0
	Proportion de femmes (%)	19.2	10.8
	Proportion d'hommes (%)	80.8	89.2

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

La proportion de femmes et d'hommes est légèrement différente selon le type de formation, puisque l'on compte environ deux femmes (19.2%) pour huit hommes (80.8%) en formation duale et environ une femme (10.8%) pour neuf hommes (89.2%) en formation en école à plein temps.

3 DOMAINE ECONOMIE – ADMINISTRATION

Cette section présente les résultats du domaine professionnel Economie - Administration pour les formations de type CFC dual et CFC en école à plein temps.

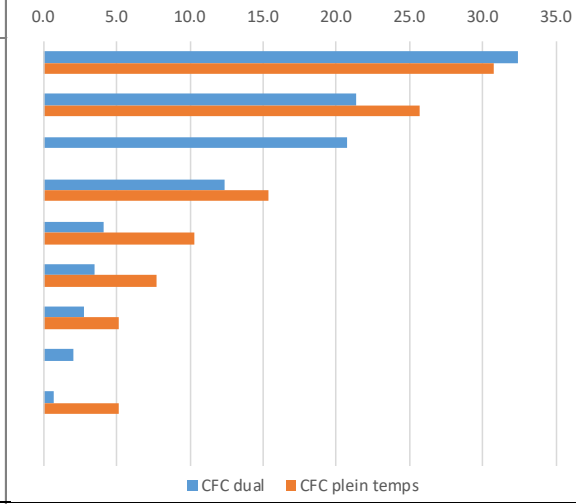
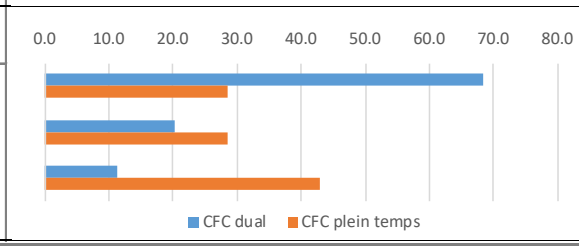
3.1 SITUATION PROFESSIONNELLE DES DIPLÔMÉS

La Tableau 3-1 présente la situation professionnelle des diplômés du domaine Economie – Administration en fonction du type de formation suivie (CFC dual, CFC en école à plein temps)[3]. On observe que les répondants ayant suivi une **formation duale** sont plus nombreux (53.1%) à être **insérés dans le monde professionnel** que les diplômés ayant suivi une **école à plein temps** (30.8%). Inversement, les répondants ayant suivi une école plein temps sont légèrement plus nombreux à poursuivre leur formation (38.4%) que les titulaires de CFC dual (29.7%). Pour ce qui concerne la **situation de recherche d'emploi**, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage, elle apparaît avec une fréquence légèrement plus importante pour les diplômés ayant suivi une formation en école à plein temps (15.4%) que pour ceux ayant suivi une formation duale (12.4%). Enfin, les autres situations concernant notamment le service civil/militaire et les séjours linguistiques ou encore la décision de ne pas exercer d'activité professionnelle sont plus fréquentes pour les titulaires d'un CFC en école à plein temps que pour les titulaires d'un CFC dual, soit 15.4% (plein temps) contre 4.8% (dual).

Pour les diplômés exerçant une activité professionnelle, de grandes différences apparaissent pour ce qui concerne les débouchés et l'adéquation entre le domaine de formation et l'emploi occupé. Une majorité répondants ayant suivi une **formation duale** déclarent travailler dans « **leur métier »** (68.4%) ou dans un **domaine proche** (20.3%). Seuls 11.4% d'entre eux exercent une activité professionnelle totalement différente de leur domaine de formation. Pour les diplômés ayant suivi une **formation en école à plein temps**, la situation est différente puisqu'environ un tiers des diplômés (28.6%) travaillent dans « **leur métier »**. Un autre tiers (28.6%) est actif dans un **domaine proche** alors que **quatre diplômés sur dix** (42.9%) dit travailler dans un **autre domaine**.

[3] De nombreuses personnes ont coché plusieurs case à la question 7, indiquant plusieurs situations (ex. formation et emploi). Ces réponses ont été conservées lorsque cohérente (ex. une personne peut être à la fois en formation et en emploi).

Tableau 3-1 Situation professionnelle des diplômés – domaine Economie – Administration

Questions	Résultats bruts	Total CFC dual		Total CFC plein temps	
Q7 Quelle est votre situation actuelle ?		N	%	N	%
		145	100.0	39	100.0
Je travaille dans une autre entreprise que celle où j'ai été formé-e		47	32.4	12	30.8
Je continue ma formation dans une Haute école (HES, etc.)		31	21.4	10	25.6
Je travaille dans l'entreprise où j'ai été formé-e		30	20.7	0	0.0
Je suis à la recherche d'un emploi (avec ou sans inscription à l'assurance-chômage)		18	12.4	6	15.4
Autre		6	4.1	4	10.3
Je continue ma formation par une maturité professionnelle		5	3.4	3	7.7
Je continue ma formation dans une école supérieure ou par formation de type brevet/diplôme (tertiaire B)		4	2.8	2	5.1
Je continue ma formation par un-e autre CFC/AFP		3	2.1	0	0.0
J'ai décidé de ne pas exercer d'activité professionnelle		1	0.7	2	5.1
Je suis indépendant-e		0	0.0	0	0.0
Q8 Dans quelle mesure votre emploi actuel correspond-il à votre formation ?		N	%	N	%
		79	100.0	14	100.0
Je travaille dans mon domaine de formation		54	68.4	4	28.6
Je travaille dans un domaine ou un métier proche de ma formation		16	20.3	4	28.6
Je travaille dans un autre domaine ou métier que celui de ma formation		9	11.4	6	42.9

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.2 EMPLOYABILITÉ ET RECHERCHE D'EMPLOI

Le Tableau 3-2 présente les résultats relatifs à l'employabilité et à la difficulté à trouver un emploi[4] rencontrée par les diplômés du domaine Economie – Administration, ceci en fonction du type de formation suivie (CFC dual, CFC en école à plein temps). Le **temps moyen** nécessaire aux diplômés ayant suivi une **formation duale** pour s'insérer dans le **marché du travail** est de **2.6 mois**. Ce temps est de **4.9 mois** pour les répondants ayant suivi une **formation en école à plein temps**. Les titulaires d'un CFC dual ont de manière générale le sentiment que la recherche de leur premier emploi n'est pas aussi facile que cela (moyenne de 3.9). Ladite recherche semble « assez difficile » pour les titulaires d'un CFC en école à plein temps (moyenne de 3.1). Les personnes ayant suivi une formation en école à plein temps sont près de la moitié (55.6%) à avoir été inscrites au chômage depuis l'obtention de leur titre, tandis que 29.0% des personnes ayant suivi une formation duale l'ont été.

4 Les personnes qui n'étaient pas insérées dans le monde professionnel (Q7) avaient pour instruction de ne pas répondre aux questions de Q8 à Q19. Certains ayant tout de même répondu, les réponses ont été supprimées par souci de cohérence dans les réponses (questions relatives à la situation professionnelle). Cependant, toutes les réponses des personnes actuellement à la recherche d'un emploi, avec ou sans inscription à l'assurance-chômage ont été conservées, ainsi que toutes les réponses à la question Q11 (« Depuis l'obtention de votre titre, avez-vous été inscrit-e au chômage ? »).

Finalement, le **salaire AVS brut moyen** touché par les diplômés lors du premier emploi (taux d'occupation de 100%) est plus élevé pour les titulaires de CFC dual, avec environ **CHF 4'170.-** par mois, contre environ **CHF 3'670.-** par mois pour les titulaires de CFC en école à plein temps.

Tableau 3-2 Employabilité et difficultés – domaine Economie – Administration

Questions		Economie - Administration	
		CFC dual	CFC à plein temps
Q11-Q14 Employabilité et difficulté à trouver un emploi	Trouver 1er emploi (mois)	2.6	4.9
	Difficulté ressentie (note de 1 à 6)	3.9	3.1
	Période de chômage (%)	29.0	55.6
	Salaire AVS brut (CHF/mois)	4'166	3'667

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.3 SATISFACTION ET PERTINENCE DE LA FORMATION

La Tableau 3-3 indique le degré de satisfaction des diplômés du domaine Economie - Administration vis-à-vis de leur formation ainsi que l'adéquation de la formation reçue par rapport aux exigences du poste de travail occupé. Le degré de satisfaction quant à la formation est bon, quel que soit le type de formation (moyenne de 4.9 pour CFC dual et 4.8 pour CFC en école à plein temps). Une large majorité des répondants recommanderaient ladite formation à un ami qui souhaiterait entreprendre une formation du même type (84.7% pour formation duale et 82.1% pour formation en école à plein temps).

La formation suivie par les titulaires d'un CFC dual correspond dans une large mesure aux **exigences de l'emploi occupé** (moyenne de 4.7), ce qui est légèrement moins le cas pour les répondants au bénéfice d'un CFC en école à plein temps (moyenne de 4.5). Cette différence peut possiblement être expliquée par la proportion plus importante de diplômés ayant suivi une école à plein temps ne travaillant pas dans « leur métier » (et donc pas dans le métier pour lequel ils ont été formés).

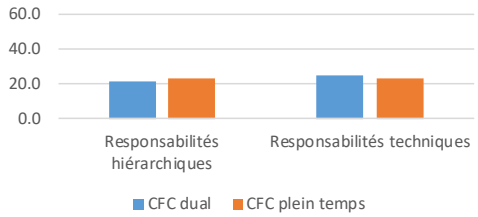
Tableau 3-3 Satisfaction quant à la formation et pertinence – domaine Economie – Administration

Questions		Economie - Administration	
		CFC dual	CFC à plein temps
Q6/Q20/Q16 Degré de satisfaction et pertinence	Satisfaction (note de 1 à 6)	4.9	4.8
	Recommandation (%)	84.7	82.1
	Pertinence (note de 1 à 6)	4.7	4.5

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

En ce qui concerne l'occupation de poste à responsabilités hiérarchiques et comme le montre le Tableau 3-4, il n'y a **pas de différence** entre les personnes ayant suivi une formation duale ou en école à plein temps, avec environ un diplômé sur cinq occupant une **fonction d'encadrement**. De même Pour ce qui est des postes à responsabilités techniques, on n'observe pas de différence entre les titulaires de **CFC dual** et les titulaires de **CFC en école à plein temps**, avec environ un quart des diplômés occupant une **fonction de spécialiste**.

Tableau 3-4 Fonction d'encadrement et fonction de spécialiste – domaine Economie - Administration

Questions	Résultats bruts		Total CFC dual		Total CFC plein temps	
Q18 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités hiérarchiques (fonction d'encadrement) ?			N	%	N	%
			83	*100.0*	17	*100.0*
		oui	18	*21.7*	4	*23.5*
		non	65	*78.3*	13	*76.5*
Q19 Occupez-vous actuellement un emploi comportant des responsabilités techniques importantes (fonction de spécialiste) ?			N	%	N	%
			83	*100.0*	17	*100.0*
		oui	21	*25.3*	4	*23.5*
		non	62	*74.7*	13	*76.5*

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

3.4 Eléments sociodémographiques

La Tableau 3-5 recense les réponses aux questions relatives aux éléments socio-démographiques du domaine Economie – Administration, ceci en fonction du type de formation suivie (CFC dual, CFC en école à plein temps).

L'**âge moyen** à l'obtention du titre de **19.9 ans** pour les titulaires de **CFC dual** et de **19.7 ans** pour les titulaires de **CFC en école à plein temps**.

Tableau 3-5 Eléments sociodémographiques – domaine Economie – Administration

Questions		Economie - Administration	
		CFC dual	CFC à plein temps
Q21-Q22 Eléments sociodémographiques	Âge moyen (années)	19.9	19.7
	Proportion de femmes (%)	78.4	69.2
	Proportion d'hommes (%)	21.6	30.8

Source : Enquête auprès des titulaires de CFC/AFP neuchâtelois, août-septembre 2015

La proportion de femmes et d'hommes est légèrement différente selon le type de formation, puisque l'on compte environ huit femmes (78.4%) pour deux hommes (21.6%) en formation duale et environ sept femmes (69.2%) pour trois hommes (30.8%) en formation en école à plein temps.

4 Conclusion

Pour les deux domaines analysés, Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et Economie – Administration, on observe des différences claires entre titulaires d'un CFC dual et titulaires d'un CFC en école à plein temps.

La **situation professionnelle des diplômés** se caractérise comme suit :

1. **Insertion dans le monde du travail, formation subséquente**. Globalement, la proportion de diplômés en emploi est plus élevée pour les titulaires d'un CFC dual (53.1% pour le domaine Economie - Administration et 74.3% pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie) que pour les diplômés de CFC en école à plein temps (30.8% pour le domaine Economie - Administration et 41.2% pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie). A l'inverse, les diplômés sont plus nombreux à

être en formation (haute école, école supérieure, brevet/diplôme, maturité professionnelle, autre CFC/AFP) lorsqu'ils ont suivi une formation en école à plein temps (38.5% pour le domaine Economie - Administration et 47.1% pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie) que dans le cas d'une formation duale (29.7% pour le domaine Economie - Administration et 20.8% pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie). De manière générale, un titre dual semble donc mener plus naturellement au marché du travail. Un titre en école à plein temps est pour sa part plus propice à la poursuite des études. Ceci est vrai pour les deux domaines analysés, bien que le phénomène soit plus marqué pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie que pour le domaine Economie – Administration.

2. **Proportion de personnes en recherche d'emploi.** Pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, la situation de recherche d'emploi est constatée pour les titulaires d'un CFC en école à plein temps (9.8%), mais pas pour les titulaire d'un CFC dual. Pour le domaine Economie – Administration, la proportion de personnes en recherche d'emploi apparait légèrement plus marquée pour les titulaires de CFC en école à plein temps (15.4%) que les titulaires de CFC dual (12.4%).
3. **Adéquation entre système de formation et marché du travail.** Globalement, les diplômés ayant suivi une formation duale sont plus susceptibles de travailler dans « leur métier » ou un métier proche que ceux ayant suivi une école à plein temps. Ils sont en effet moins nombreux à exercer une activité professionnelle dans un domaine totalement différent de leur formation. Soit 2.6% (domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie) et 11.4% (domaine Economie – Administration) pour les titulaires d'un CFC dual, et 20.9% (domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie), respectivement 42.9% (domaine Economie – Administration) pour les titulaires d'un CFC en école à plein temps. La différence est donc plus marquée dans le domaine Economie – Administration.

En termes d'**employabilité et de difficulté à trouver un emploi**, les éléments suivants permettent de synthétiser la situation :

1. **Temps nécessaire pour s'insérer dans le marché du travail.** Globalement, le temps nécessaire pour décrocher un premier emploi est plus élevé pour les titulaires de CFC en école à plein temps que pour les titulaires de CFC dual, 2.3 mois de plus pour le domaine Economie – Administration et 2.5 mois de plus pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie. Il existe également des différences importantes entre les domaines, puisque les diplômés du domaine Economie – Administration mettent 1.5 mois (formation en école à plein temps) et 1.7 mois (formation duale) de plus à trouver leur premier emploi que les diplômés du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie.
2. **Recherche d'emploi, période de chômage.** A nouveau, on observe des différences notables quant à la difficulté ressentie lors de la recherche dudit emploi. Cette recherche est jugée la plus difficile pour les titulaires d'un CFC en école à plein temps du domaine Economie-Administration (moyenne de 3.1) et du domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie (moyenne de 3.6). Pour les titulaires d'un CFC dual du domaine Economie – Administration, la recherche du premier emploi semble également « assez difficile » (moyenne de 3.9), tandis que pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, elle est plutôt facile (moyenne de 4.7). De même, les diplômés ayant suivi une formation en école à plein temps sont plus

susceptibles de connaître une période de chômage (38.5% pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et 55.6% pour le domaine Economie – Administration) que ceux ayant suivi une formation de type dual (13.3% pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et 29.0% pour le domaine Economie – Administration). A noter par ailleurs que des différences relativement importantes existent entre les domaines. Le domaine Economie – Administration compte plus de diplômés ayant connu une période de chômage que le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie.

3. **Salaire AVS brut**. Enfin, le salaire AVS brut est, de manière générale, plus élevé pour les titulaires de CFC dual (CHF 4'166.- par mois pour le domaine Economie – Administration et 4'337.- par mois pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie) que pour les titulaires de CFC en école à plein temps (CHF 3'667.- par mois pour le domaine Economie – Administration et 4'161.- par mois pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie).

Le **degré de satisfaction** et la **pertinence de la formation** appellent pour leur part les remarques suivantes :

1. **Degré de satisfaction.** Globalement, le degré de satisfaction quant à la formation suivie peut être qualifié de bon, quel que soit le type de formation ou le domaine avec des moyennes de 4.8 et 5.0. L'appréciation globalement positive est corroborée par le fait que plus de 80.0% des diplômés des domaines Mécanique – Horlogerie – Métallurgie et Economie – Administration ayant suivi une formation duale ou en école à plein temps recommanderaient la formation qu'ils ont suivie à un ami désirant se former dans le même domaine.
2. **Degré de pertinence** (correspondance aux exigences du poste occupé). En termes d'adéquation entre la formation et les exigences du poste actuellement occupé par les diplômés, ceux ayant suivi une formation duale donnent une note généralement plus élevée (4.7 mois pour le domaine Economie – Administration et 5.1 pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie) que ceux ayant suivi une école à plein temps (4.5 pour le domaine Economie – Administration et 4.6 pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie).
3. **Fonction d'encadrement et fonction de spécialiste.** Pour ce qui est de l'occupation de poste comportant des responsabilités hiérarchiques – fonction d'encadrement ou des responsabilités technique – fonction de spécialiste, peu de différences apparaissent eu égard au type de formation.

Enfin, en termes de **caractéristiques sociodémographiques**, les éléments suivants ressortent :

1. **Age moyen à l'obtention du titre.** Pour le domaine Mécanique – Horlogerie – Métallurgie, la moyenne d'âge à l'obtention du titre est sensiblement plus basse pour les diplômés ayant suivi une formation en école à plein temps (20.0 ans) que pour les titulaires d'un CFC dual (24.2 ans). On n'observe par contre aucune différence notable entre type de formation dans le domaine Economie – Administration (19.7 pour formation en école à plein temps et 19.9 ans pour formation duale).
2. **Proportion de femmes et d'hommes.** De manière générale, dans les deux domaines analysés, il y a proportionnellement plus de femmes en formation duale qu'en formation en école à plein temps.

Globalement, il apparaît donc qu'une formation duale est plus favorable qu'une formation en école à plein temps à une insertion aisée et rapide sur le marché du travail. Les titulaires d'un CFC dual rencontrent moins de difficultés (inclus période de chômage) et trouvent plus facilement des postes correspondant à leur formation. Ce type de formation est par ailleurs jugé plus en adéquation avec la réalité du poste occupé et permet de toucher un salaire légèrement plus élevé. La formation en école à plein temps semble par contre plus favorable à une poursuite des études.

RÉPARTITION DES REDEVANCES HYDRAULIQUES 16.007

Rapport du Conseil d' État au Grand Conseil
en réponse
au postulat 12.151 du groupe UDC, du 2 octobre 2012
"Répartition des redevances hydrauliques"

(Du 10 février 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

L'adoption par votre Autorité de la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), en octobre 2012, a soulevé la question de la répartition des redevances hydrauliques, notamment de l'éventuel octroi aux communes d'une part desdites redevances. D'abord soulevée lors des débats sous la forme d'un amendement, cette question a finalement été déposée sous la forme d'un postulat.

En vertu du droit suisse, la force hydraulique naturelle est considérée comme un bien public. Son exploitation par une usine constitue donc un usage particulier qui requiert une autorisation et le versement d'une indemnité, appelée redevance hydraulique, à la communauté qui dispose de la souveraineté sur les eaux.

La loi fédérale laisse aux cantons la compétence de décider quelle communauté est dépositaire des droits de disposer de la force hydraulique des eaux publiques. Mais, majoritairement, les communautés dépositaires de ce droit n'en usent pas elles-mêmes ; elles concèdent l'utilisation des eaux publiques à des entreprises de droit privé. Ainsi, actuellement, en Suisse, l'utilisation de la force hydraulique est essentiellement régie sur la base de concessions. Le canton de Neuchâtel distingue les droits relatifs aux cours d'eau de domanialité cantonale, et ceux relatifs à la domanialité communale ou privée.

La force hydraulique représente aujourd'hui, selon l'Office fédéral de l'énergie, environ 56% de l'électricité produite. En 2014, en comparaison européenne, la production hydroélectrique de la Suisse se positionnait au quatrième rang, derrière celles de la Norvège, de l'Autriche et de l'Islande. Elle reste la principale source d'énergie renouvelable du pays. Quatre cantons alpins (Uri, Grisons, Tessin et Valais) et 2 autres cantons (Argovie, Berne) produisent à eux seuls plus de 80% de la production hydroélectrique du pays.

La redevance hydraulique est la taxe frappant l'utilisation de la force hydraulique en Suisse. Selon l'article 76, alinéa 4 de la Constitution fédérale, les cantons peuvent prélever, dans les limites prévues par la législation fédérale, une taxe pour l'utilisation des

ressources en eau. Un montant limite pour la redevance hydraulique est fixé par l'article 49 de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques (LFH).
De nombreux cantons ont ancré le montant maximum comme prix fixe dans leur législation cantonale sur l'utilisation des forces hydrauliques, ce qui est le cas à Neuchâtel depuis 2011.

Quant à la répartition de la redevance hydraulique perçue, trois cantons prévoient que la redevance est répartie entre le canton et les communes ; il s'agit du Valais, des Grisons et d'un canton où la production est marginale : Saint-Gall. Quatre autres cantons (Uri, Schwyz, Obwald, Glaris) ont un régime où la redevance ne revient pas entièrement au canton ; elle est répartie, selon le canton, avec le propriétaire du bien-fonds, le district, les coopératives pour l'aménagement des cours d'eau ou des corporations (corporations d'Uri et d'Ursern).

A Neuchâtel, la redevance annuelle perçue par le canton s'élève à quelque 1,5 millions de francs par année. Les communes ne participent pas financièrement à l'entretien des cours d'eau cantonaux. Elles n'ont donc aucune charge qui justifierait qu'elles touchent une partie des redevances provenant d'une concession sur les eaux de l'État. Une telle redistribution s'opposerait d'ailleurs au principe même du désenchevêtrement des tâches – et donc des finances – de l'État et des communes, puisque les concessions répertoriées à ce jour dans le canton ne concernent que des cours d'eau de domanialité cantonale.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État ne souhaite pas entrer en matière sur une modification de la législation cantonale actuelle et vous propose de classer le postulat 12.151.

1. POSTULAT DÉPOSÉ

En date du 2 octobre 2012, dans le cadre du traitement de la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), votre autorité acceptait le postulat du groupe UDC, dont nous vous rappelons la teneur ci-dessous.

> **12.151** ad 12.014
> 2 octobre 2012
> **Postulat du groupe UDC**
> **Répartition des redevances hydrauliques**
>
> *Actuellement, les communes sur lesquelles se situe un ouvrage, objet d'une concession de forces hydrauliques fédérale ou cantonale, ne peuvent percevoir une partie des redevances versées par l'entreprise concessionnaire.*
>
> *Nous demandons au Conseil d'État d'étudier le prélèvement et la répartition de ces redevances.*
>
> *Signataire: D. Calame.*

Lors des débats parlementaires traitant du projet de loi sur la protection et la gestion des eaux[1], le député Calame a souhaité déposer un nouvel article 80 bis prévoyant que les communes peuvent recevoir une part des redevances perçues.

Les différents groupes politiques se sont immédiatement prononcés en défaveur de cette proposition, de même que le Conseil d'État, alors représenté par M. Claude Nicati, chef du Département de la gestion du territoire. Pour ne pas entraver l'adoption de la loi, le dépositaire a accepté de retirer son amendement au profit du dépôt d'un postulat, ce que l'assemblée a accepté.

La proposition de refus par le Conseil d'État se basait premièrement sur le fait que cette question mériterait d'être étudiée dans le cadre du désenchevêtrement. Deuxièmement, les tâches incombant aux communes en lien avec cette redevance ne sont, dans le meilleur des cas, que très marginales.

De plus, depuis 2011, le montant fixé par la législation cantonale est systématiquement aligné sur le montant prévu par la législation fédérale, ce qui ne permet pas d'en attribuer une part aux communes sans abaisser le total des redevances perçues par l'État.

2. PERCEPTION ET UTILISATION DES REDEVANCES HYDRAULIQUES

Dans le canton, 14 centrales hydroélectriques sont actuellement exploitées[2]. Leur production en 2014 fut de 122 GWh, soit l'équivalent d'environ 12% de l'électricité consommée dans le canton selon les statistiques de l'énergie du canton de Neuchâtel pour 2014.

Cadre légal

Sur le plan cantonal, la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), du 2 octobre 2012, prévoit que le Conseil d'État est l'autorité concédante en matière de concessions hydroélectriques, sauf disposition contraire (art. 75).

La perception d'une redevance est inscrite à l'art 79 LPGE. Son montant se calcule d'après la puissance théorique moyenne de l'année définie par les dispositions fédérales concernant le calcul des redevances en matière de droits d'eau, conformément à l'arrêté sur les taxes et redevances relatives aux concessions portant sur les eaux de l'État, du 15 avril 1981 (RSN 731.223)[3].

L'arrêté du Conseil d'État du 21 décembre 2011 (publié dans la FO 2011, No 51) fixe quant à lui le montant à percevoir par kilowatt théorique. L'évolution prévue du montant unitaire est calée sur le maximum indiqué à l'art 49 de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques, du 22 janvier 1916. Conformément à ce dernier, les centrales dont la puissance est inférieure à 1 mégawatt sont exemptées de la redevance annuelle. Pour

---

[1] L'intégralité des débats est consultable sur le document suivant: http://www.ne.ch/autorites/GC/sessions/PV_Bulletins/PV/PV_121002_13h30.pdf, pv de la séance du 2 octobre 2012, page 38-39-40.

[2] La statistique complète se trouve sur le site de l'OFEN, à l'adresse suivante: http://www.bfe.admin.ch/themen/00490/00491/index.html?lang=fr&dossier_id=01049

[3] RSN 731.223

celles dont la puissance s'échelonne entre 1 et 2 mégawatts, une augmentation linéaire allant jusqu'au maximum prévu par l'arrêté cantonal du 21 décembre 2011 s'applique.

Cours d'eau cantonaux

Le montant de la redevance annuelle de chaque concession hydroélectrique sur les cours d'eau de domanialité cantonale est perçu par le canton, qui en reverse une part à la Confédération en application de l'art. 49, al 1 de la LFH.

Contrairement à la politique d'autres cantons, la part cantonale de la redevance n'est pas affectée à un fonds spécifique pour la renaturation des eaux, ni aux recettes d'un service particulier de l'État, mais versée dans la caisse générale.

Rappelons toutefois que l'Etat dépense chaque année entre 500'000 et 1'000'000 de francs pour l'entretien de berges et travaux d'art des cours d'eau (rubrique comptable 314405 au service des ponts et chaussées), sans compter les frais de fonctionnement de l'entité en charge, le bureau des ouvrages d'art et de l'économie des eaux. De plus, dans le cadre de la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau, six secteurs ont été retenus et feront l'objet de travaux dans les 20 prochaines années. Cela représente un investissement d'environ 7'800'000 millions de francs net pour le canton, une part importante étant financée par la Confédération, dans le cadre d'un programme RPT.

Cours d'eau communaux

Concernant les cours d'eau de domanialité communale ou privée, l'art. 80 LPGE prévoit que la force hydraulique est concédée par les communes, avec l'approbation du Conseil d'État.

S'agissant de la redevance relative aux concessions communales, le cadre légal ne prévoit pas de disposition particulière, ce qui laisse entendre que les communes ont le droit d'encaisser une redevance sur les concessions qu'elles octroient.

À ce jour toutefois, aucune concession communale n'est répertoriée. Toutes les centrales hydroélectriques connues sur le territoire cantonal exploitent des eaux de l'État ou des eaux internationales (Le Doubs).

Rôle de chacun des acteurs

Le droit concédé engendre également des devoirs pour le concessionnaire, en premier lieu celui de l'entretien des secteurs compris dans l'étendue de son droit d'eau (art. 100 LPGE).

De ce fait, la responsabilité en matière d'entretien en amont et en aval des secteurs où un droit d'eau a été concédé reste inchangée et incombe au propriétaire du cours d'eau.

Les communes n'étant pas tenues de participer financièrement à l'entretien des cours d'eau cantonaux, elles n'ont donc aucune charge qui justifierait qu'elles touchent une partie des redevances provenant d'une concession sur les eaux de l'État. Par ailleurs, une telle redistribution s'opposerait au principe même du désenchevêtrement des tâches – et donc des finances – de l'État et des communes, puisque, comme déjà mentionné,

les concessions répertoriées à ce jour ne concernent que des cours d'eau de domanialité cantonale.

3. AUTRES MODÉLES CANTONAUX

En Suisse, sept cantons ne prévoient pas un encaissement de la taxe par le canton uniquement. Seuls trois cantons prévoient un partage de la redevance entre canton et communes : Valais, Grisons et Saint-Gall.

Le Valais est le plus grand producteur suisse d'électricité issue de la force hydraulique. Sa production correspond à environ 28% de la production hydroélectrique suisse. Entre février et mai 2015, il a mis en consultation sa nouvelle stratégie sur la force hydraulique. Jusqu'à présent, en matière de compétences, le canton du Valais fait la distinction entre l'utilisation hydraulique du Rhône, d'une part, et de ses affluents d'autre part. Le canton est seul à percevoir des redevances sur l'énergie produite sur le Rhône, tandis que les redevances perçues sur ses affluents sont attribuées à raison de 40% aux communes et de 60% au canton (impôt spécial sur la force hydraulique).

Dans les Grisons, autre canton alpin produisant une part importante de l'hydroélectricité en Suisse, le canton reçoit la moitié des redevances au titre d'impôt sur les usines hydrauliques, les communes concédantes recevant l'autre moitié au titre de redevance hydraulique.

A St-Gall, canton où la production est faible, les redevances hydrauliques sont versées au canton, qui en restitue la moitié aux communes. La redevance frappant les usines hydrauliques exploitant les eaux du Rheintal saint-gallois est attribuée exclusivement au canton.

Quatre autres cantons (Uri, Schwyz, Obwald, Glaris) ont un régime où la redevance ne revient pas entièrement au canton. A Glaris, elle est répartie entre le canton et le propriétaire du bien-fonds. A Uri, le canton et les corporations d'Uri et d'Ursern se partagent la redevance. A Schwyz, le canton en perçoit un tiers, les districts 4/9 et les communes 2/9. Enfin à Obwald, le canton partage une partie de la redevance avec les coopératives pour l'aménagement des cours d'eau, respectivement les communes.

L'image ci-dessous illustre les différents modèles cantonaux:

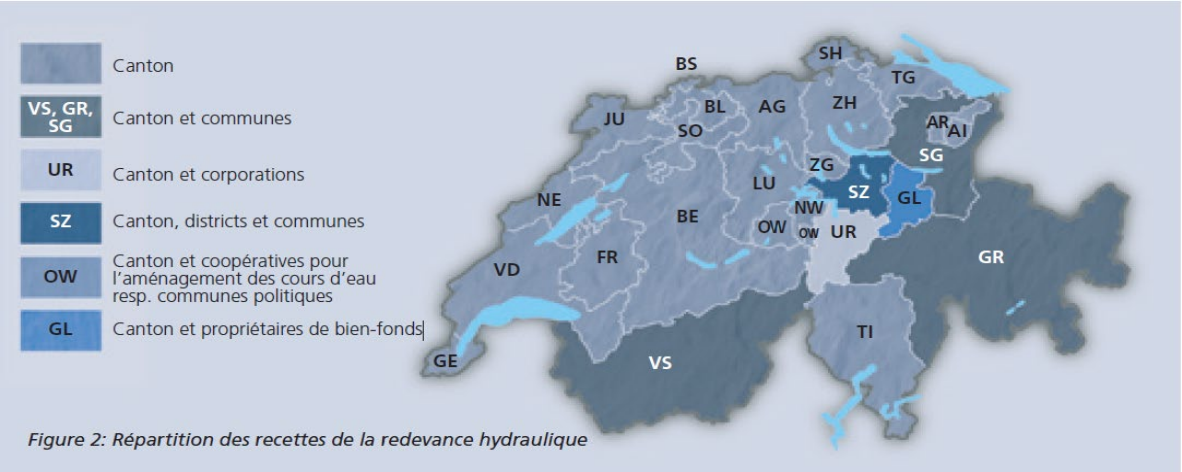


Figure 2: Répartition des recettes de la redevance hydraulique

Source : rapport "La redevance hydraulique – principale taxe frappant l'utilisation de la force hydraulique en Suisse", Rapports de l'OFEG, Série Eaux – No 3 – Berne 2002

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES POUR L'ÉTAT ET LES COMMUNES

L'entier des concessions octroyées représente des redevances perçues annuellement par l'État de près de 1,5 million de francs. Si les communes venaient à percevoir une partie de ces redevances, toutes issues d'une exploitation sur des cours d'eau cantonaux, alors qu'elles n'ont aucune charge liée à l'exploitation des installations de production ou à l'entretien des cours d'eau cantonaux, les finances de l'État s'en verraient péjorées d'autant.

Le classement du postulat tel que proposé n'a pas d'incidences financières. Il n'a pas non plus d'incidences sur les communes ou sur la réforme de l'État.

5. CONCLUSION

Au vu des éléments exposés dans le présent rapport, le Conseil d'État vous invite à procéder au classement du postulat du groupe UDC 12.151, du 2 octobre 2012 "Répartition des redevances hydrauliques".

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 février 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

ORGANISATION DU GRAND CONSEIL 16.601

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Bilan et toilettage)

(Du 16 février 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 19 janvier 2016, la commission a examiné le rapport du bureau du Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC). Ce rapport fait suite aux travaux du bureau du Grand Conseil, qui a effectué un bilan après un an de fonctionnement de la nouvelle OGC. Les réflexions du bureau ont abouti au projet de loi qui vous est proposé.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	M[mes] Anne Tissot Schulthess
Rapporteur:	M. Thomas Perret
Membres:	M[me] Béatrice Haeny
	M[me] Corine Bolay Mercier
	M. Michel Bise
	M. Marc-André Nardin
	M. Yann Sunier
	M. Pascal Sandoz
	M. Walter Willener
	M. Bernhard Wenger
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Baptiste Hunkeler
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Philippe Kitsos

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le rapport du bureau et le projet de loi le 19 janvier 2016.
Elle a adopté le présent rapport le 16 février 2016.
La secrétaire générale du Grand Conseil a participé aux travaux de la commission.

Le rapport du bureau du Grand Conseil, du 5 janvier 2016, se présente comme suit:

Rapport du bureau du Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (Bilan et toilettage)

(Du 5 janvier 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de l'élaboration de la nouvelle loi d'organisation du Grand Conseil (ci-après: OGC), le groupe de travail chargé de la rédaction du projet – formé de membres de la commission législative – avait souhaité qu'un bilan soit fait une année après sa mise en vigueur afin de déterminer si son application donnait toute satisfaction.

La nouvelle OGC est entrée en vigueur le 28 mai 2013, jour de l'inauguration de la législature 2013-2017. A partir de cette date, le bureau du Grand Conseil a régulièrement été sollicité pour clarifier certains points. Un an après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le bureau du Grand Conseil a demandé aux groupes parlementaires et au Conseil d'Etat de donner leur avis, afin d'établir un bilan de fonctionnement et d'envisager un éventuel toilettage de cette loi.

Historique

Au début de l'année 2014 s'est posée la question sur la meilleure façon de traiter les amendements.

Par ailleurs, le bureau a pris acte que la commission législative déposerait un projet de loi urgent modifiant l'article 321 OGC, corrigeant la contradiction entre l'article 320 (élections tacites) et l'article 324 (renvoi de l'élection), ce qui a été fait par le biais du rapport 14.602, adopté par le Grand Conseil le 29 avril 2014.

Au premier semestre 2014, le bureau a pris acte de la problématique du renvoi en commission lorsque deux commissions sont susceptibles de traiter un même sujet.

Disons-le d'emblée, la nouvelle loi donne satisfaction et les séances du Grand Conseil sont nettement plus efficaces que sous l'ancien droit. Cette loi a modifié considérablement la façon de travailler du Grand Conseil. Toutefois, la pratique montre qu'un toilettage de la nouvelle OGC est nécessaire.

A la demande du bureau, le secrétariat général du Grand Conseil a établi, le 1er octobre 2014, une liste des articles susceptibles d'être clarifiés. En date du 10 septembre 2014, le bureau a également reçu une lettre du Conseil d'Etat lui faisant part de ses préoccupations sur quelques articles. La liste des points à étudier a été complétée par les demandes de présidents de groupes ou d'autres membres du bureau.

Composition du bureau 2014-2015

Président: *M. Eric Flury, président du Grand Conseil, socialiste*
Vice-présidents: *Mme Veronika Pantillon, PopVertsSol*

	M. Xavier Challandes, UDC
Rapporteur:	*M. Jean-Paul Wettstein, libéral-radical*
Membres:	*M. Marc-André Nardin, libéral-radical*
	M. Claude Guinand, président du groupe libéral-radical
	M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente du groupe socialiste
	M. Daniel Ziegler, président du groupe PopVertsSol
	M. Walter Willener, président du groupe UDC
	M. François Jaquet, président du groupe vert'libéral
Invité:	*M. Philippe Bauer, président du Grand Conseil 2013-2014, libéral-radical*

Composition du bureau 2015-2016

Présidente:	*M^me^ Veronika Pantillon, présidente du Grand Conseil, PopVertsSol*
1^er^ vice-président:	*M. Xavier Challandes, UDC*
2^e^ vice-président et rapporteur:	*M. Jean-Paul Wettstein, libéral-radical*
Membres:	*M. Marc-André Nardin, libéral-radical*
	M. Daniel Huguenin-Dumittan, socialiste
	M. Claude Guinand, président du groupe libéral-radical
	M^me^ Martine Docourt Ducommun, présidente du groupe socialiste
	M. Daniel Ziegler, président du groupe PopVertsSol
	M. Walter Willener, président du groupe UDC
	M. François Jaquet, président du groupe vert'libéral
Invité:	*M. Philippe Bauer, président du Grand Conseil 2013-2014, libéral-radical*

Dates des séances

Le bureau a traité du toilettage de l'OGC lors de séances spécifiques les 9 septembre 2014 et 13 janvier 2015 principalement sur la communication aux médias, ainsi que les 2 octobre, 6 novembre, 4 décembre 2014 et 10 février 2015 pour les travaux de toilettage de la loi. Le bureau a poursuivi son travail lors de ses séances ordinaires des 17 mars, 20 août, 17 septembre, 22 octobre et 19 novembre 2015.

M. Philippe Bauer, en tant que président sortant de charge, a été présent aux dates suivantes: 2 octobre, 6 novembre, 4 décembre 2014 et 10 février 2015.

2. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE DES MODIFICATIONS

Le tableau ci-après contient la liste de tous les articles ayant suscité une discussion au sein du bureau et pris en considération suite à leur examen.

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées	Débats
Art. 53 *Les invitations adressées au Grand Conseil sont honorées par la présidente ou le président ou, à défaut, par la première vice-présidente ou par le premier vice-président, et, à défaut, par la seconde vice-présidente ou le second vice-président.*	*Art. 53a (nouveau)* *note marginale:* Communication externe [1]Lorsque la présidente ou le président juge nécessaire de donner une information ponctuelle aux médias par le biais d'une conférence, d'un point ou d'un communiqué de presse, le projet est préalablement soumis au bureau du Grand Conseil. [2]La transmission aux médias est assurée par le secrétariat général du Grand Conseil.	Cet article a ouvert un large débat sur les relations du Grand Conseil et de ses organes avec les médias. Rappel des pratiques habituelles du Grand Conseil, ainsi que celles d'autres cantons: **Communication d'une commission sur le traitement d'un dossier:** – pas de communication avant la fin du traitement de l'objet par la commission, – exceptionnellement, lorsque la nature du sujet traité l'exige, communication (communiqué de presse, conférence de presse) parallèlement à la publication du rapport ou de la décision finale de la commission. Le processus de réflexion de la commission est soumis au secret de fonction de ses membres. Seuls les groupes parlementaires ont éventuellement accès à certaines informations dans les cas où la commission souhaite les consulter au cours de ses travaux. **Communication du président du Grand Conseil:** Le président du Grand Conseil s'exprime, au travers de communiqués de presse, au nom et avec l'accord du bureau du Grand Conseil. Le SGGC offre un soutien pour la diffusion adéquate de l'information. La liste des contacts presse est en sa possession. Dès lors, il paraît normal de l'impliquer lors de toute communication. Afin d'éviter que se reproduisent quelques exemples récents lors desquels ces règles n'ont pas été respectées, le bureau propose deux nouveaux articles (53a pour la présidence et 64a pour les commissions) fixant les procédures à suivre de façon précise.

Art. 58 *[1]Le bureau assure la direction administrative et la gestion du Grand Conseil, sous réserve des compétences générales du plénum et de celles de la présidence.* *[2]Il traite les affaires que lui attribuent la législation ou le Grand Conseil ainsi que celles qui ne ressortissent pas à un autre organe du Grand Conseil.* *[3]Il a notamment les attributions suivantes:* *a) il veille au bon fonctionnement du Grand Conseil, de ses organes et de son secrétariat général;* *b) il s'assure du traitement diligent des propositions des membres du Grand Conseil;* *c) il constitue les commissions, leur attribue les affaires et nomme leurs membres, lorsque ces compétences ne relèvent pas du Grand Conseil;* *d) il réunit au besoin les présidentes ou présidents des commissions permanentes et thématiques pour coordonner leurs travaux;* *e) il planifie les séances du Grand Conseil et en fixe les dates;* *f) il arrête la liste et l'ordre des objets à traiter par le Grand Conseil et leur mode de traitement ;* *g) il traite la correspondance adressée au Grand Conseil ainsi que les autres affaires courantes;* *h) il veille au traitement diligent des affaires dont le Grand Conseil a chargé le Conseil d'Etat;* *i) il vérifie le respect des conditions d'éligibilité d'un membre du Grand Conseil au cours de la législature et*	*Art. 58, let. f; let. t (nouvelle)* *f)* il vérifie la recevabilité et arrête la liste et l'ordre des objets à traiter par le Grand Conseil, ainsi que leur mode de traitement; *t)* il statue sur les projets de communication externe qui lui sont adressés par la présidence (art. 53a) ou les commissions (art. 64a); il informe le Conseil d'Etat des communications faites aux tiers.	Cet article donne satisfaction dans l'ensemble. Lettre *f*: actuellement, la question de la recevabilité n'est pas expressément traitée dans l'OGC. L'adjonction proposée comble cette lacune. Lettre *t*: Suite aux débats sur les relations du Grand Conseil et de ses organes avec les médias, le bureau propose que toutes les communications externes lui soient soumises.

saisit le Grand Conseil du résultat de cette vérification; *j) il arrête la détermination du Grand Conseil dans les procédures administratives et judiciaires qui impliquent le Grand Conseil;* *k) il se prononce sur la levée du secret de fonction;* *l) il veille au respect de l'obligation d'indiquer les liens d'intérêts ainsi qu'à la tenue du registre et il se prononce sur les cas litigieux;* *m) il peut exprimer la position du Grand Conseil en vue des votations populaires;* *n) il arrête si nécessaire son règlement;* *o) il approuve la répartition des places des membres du Grand Conseil dans la salle du Grand Conseil;* *p) il veille à ce que les membres du Grand Conseil soient présents aux sessions du Grand Conseil ou dûment excusés et, au besoin, il les rappelle à leur devoir;* *q) il statue sur les conflits en matière de participation des membres du Conseil d'Etat aux séances des commissions;* *r) il tranche les contestations en matière de contenu du procès-verbal des séances du Grand Conseil;* *s) il tranche les contestations en matière d'amendements.*		

Art. 62 *Les scrutatrices et les scrutateurs sont chargés:* *a) de contrôler la liste de présence;* *b) de procéder à l'appel nominal dans les cas prévus par la loi;* *c) de délivrer et de recueillir les bulletins de vote, de dépouiller le scrutin, de compter à haute voix les suffrages lorsque le vote a lieu par assis et levé et de communiquer le résultat à la présidente ou au président du Grand Conseil;* *d) d'établir le nombre de membres du Grand Conseil présents dans la salle dans les cas prévus par la loi.*	**Modification de la lettre *c:*** *Art. 62, let. c* *c) de valider les procès-verbaux de vote électronique, de délivrer… (suite inchangée)*	**Proposition initiale:** • Ajouter: *"de valider les procès-verbaux de vote électronique"*, tâche nouvelle depuis l'instauration du vote électronique en mai 2013. Cf. également l'article 314: l'enregistrement se fait par le biais de l'archivage des procès-verbaux des votes, signés par le "chef scrutateur". **Commentaire et décision du bureau:** Avec l'introduction du vote électronique, les scrutateurs doivent maintenant valider les procès-verbaux du vote électronique. Cette modification est donc juste l'adaptation du droit à la réalité.
	Adjonction d'un nouvel article 64a: *note marginale:* Communication externe [1]En principe les commissions rendent publics leurs travaux uniquement par le biais de rapports écrits. [2]Lorsqu'une commission juge nécessaire de donner une information ponctuelle aux médias par le biais d'une conférence, d'un point ou d'un communiqué de presse, le projet est préalablement soumis au bureau du Grand Conseil. [3]Lorsqu'elles communiquent dans ce cadre, les commissions s'expriment par leur présidente ou président ou par un de leurs membres désigné à cet effet. [4]La transmission aux médias est assurée par le secrétariat général du Grand Conseil.	**Commentaire et décision du bureau:** Les discussions relatées ci-devant (art. 53a, nouveau) ont débouché sur la création d'un nouvel article gérant la communication des commissions.

Art. 75 *[1]Les commissions tiennent un procès-verbal de leurs séances.* *[2]Ce procès-verbal contient notamment les présences, les propositions mises en discussion, le résumé essentiel de la discussion, les décisions prises et les votes s'y rapportant.*	*Art. 75, al. 3 (nouveau)* [3]Exceptionnellement et à l'unanimité des membres présents, il peut être renoncé à y faire figurer le résumé essentiel de la discussion (procès-verbal uniquement décisionnel).	**Proposition initiale:** • Accepter les exceptions, introduire la possibilité, pour une commission, de décider d'établir un procès-verbal décisionnel dans les cas où un procès-verbal détaillé ne s'avère pas nécessaire (rendre non obligatoire la présence du *"résumé essentiel de la discussion"* mentionné à l'al. 2). **Commentaire et décision du bureau:** D'une manière générale, les procès-verbaux de commissions doivent comporter les arguments principaux ayant amené à une prise de décision. Toutefois il peut arriver que ce ne soit pas nécessaire. Si un organe du Grand Conseil arrive à cette conclusion, c'est à l'unanimité des membres présents qu'il peut décider d'exceptionnellement renoncer à faire figurer le résumé essentiel de la discussion dans le procès-verbal, qui serait alors purement décisionnel.
Art. 132 *[1]Les membres du Grand Conseil sont convoqués à la session au moins dix jours avant celle-ci par courrier électronique et par publication dans la Feuille officielle.* *[2]Au besoin, ce délai peut être abrégé par le bureau, lequel doit alors en indiquer les motifs au Grand Conseil au début de la première séance de la session.* *[3]Cette convocation indique le lieu, le jour et l'heure de l'ouverture de la session.* *[4]Elle peut contenir d'autres indications.*	*Art. 132, al. 1* [1]Les membres du Grand Conseil sont convoqués à la session au moins dix jours avant celle-ci par courrier électronique.	**Proposition initiale:** • Alinéa 1, supprimer *"et par publication dans la Feuille officielle"*. La transmission de la convocation aux membres du Grand Conseil suffit, car l'article 135, alinéa 2, fixe que l'ordre du jour est publié dans la Feuille officielle. Étant donné que l'ordre du jour comporte l'horaire de la session (jours et heures), la publication de la convocation constitue un doublon. **Commentaire et décision du bureau:** Sans opposition, le bureau s'est rallié à cette proposition.
Art. 152 *[1]La proposition d'avis est déposée au secrétariat général par ses auteurs.* *[2]Elle est envoyée sans délai, par courrier électronique, aux membres et aux membres suppléants du Grand Conseil, aux groupes et au Conseil d'Etat.* *[3]Par courrier électronique adressé au secrétariat général, chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil peut demander que la proposition d'avis lui soit envoyée par courrier ordinaire.*	*Art. 152, al. 3* [3]*Abrogé*	**Proposition initiale:** • Alinéa 3: supprimer. Les règles inscrites dans l'OGC concernant le "parlement sans papier", valables pour les autres documents destinés au Grand Conseil, s'appliquent également pour la proposition d'avis. **Commentaire et décision du bureau:** Le bureau estime que cet alinéa ne doit pas être maintenu.

Art. 162 *[1]Si une commission n'est pas unanime, sa minorité peut présenter ses propositions et justifier de son point de vue dans un rapport séparé qu'elle annonce au plus tard lors de l'adoption du rapport par la commission.* *[2]Elle dépose son rapport auprès du secrétariat général dans un délai de vingt jours dès l'adoption du rapport par la commission.* *[3]Ce rapport est transmis sans délai par courrier électronique au Conseil d'Etat pour préavis écrit, qu'il peut déposer jusqu'à l'ouverture des débats.* *[4]La minorité de la commission peut désigner un membre rapporteur pour défendre ses propositions devant le Grand Conseil.*	**Ajout d'un alinéa 5:** [5]Le délai de 10 jours prévu à l'article 165, alinéa 2, s'applique par analogie au rapport de minorité.	**Proposition initiale:** • Le délai de 10 jours fixé à l'article 165, alinéa 2, s'applique également aux rapports de minorité. Cela n'est pas expressément indiqué dans l'OGC, ni à l'article 165, alinéa 2, ni à l'article 162. Pour plus de clarté, un alinéa pourrait être ajouté à l'article 162, indiquant que l'article 165, alinéa 2, s'applique au rapport de minorité. **Commentaire et décision du bureau:** Sans opposition, le bureau s'est rallié à cette proposition.

Art. 196 *[1]En même temps qu'elle adresse son rapport au Grand Conseil, la commission le transmet au Conseil d'Etat.* *[2]Celui-ci peut donner son avis écrit au Grand Conseil au plus tard quinze jours avant l'ouverture des débats sur ce rapport.* *[3]Cet avis peut contenir des propositions d'amendements.* *[4]L'article 135, alinéa 1, est applicable.*	*Art. 196, al. 2; al. 3bis (nouveau)* [2]Celui-ci peut donner son avis écrit au Grand Conseil au plus tard dix jours avant l'ouverture des débats sur ce rapport. [3bis]Lorsque le délai de transmission de l'avis du Conseil d'Etat ne permet matériellement pas d'y donner suite dans les délais impartis, le traitement du rapport est reporté au plus tard à la session suivante.	**Proposition initiale:** • Alinéa 2: réduire le délai de 15 jours à 10 jours. Le délai de 10 jours avant l'ouverture de la session vaut pour la convocation (art. 132), l'ordre du jour (art. 135) ainsi que les rapports de commissions (art. 165, al. 2). Il semblerait normal que le même délai s'applique pour l'avis du Conseil d'Etat. De plus, à l'alinéa 4 il est mentionné que l'article 135 est applicable… article qui fait état d'un délai de 10 jours. • Ajout d'un alinéa stipulant que si le rapport est transmis au Conseil d'Etat à une date qui ne lui permet pas de respecter le délai susmentionné pour le dépôt de son avis avant la prochaine session, le traitement du rapport est reporté à la session suivante. **Commentaire et décision du bureau:** Selon le Conseil d'Etat, l'expérience a démontré que le délai qui lui est imparti pour donner sa prise de position est parfois beaucoup trop court. Dans l'hypothèse d'une position écrite à fournir, l'objet devrait pouvoir être reporté d'une session. Cette remarque s'applique aussi pour les articles 232 et 240. Le bureau a examiné la possibilité d'améliorer la situation. Il estime que le délai de 15 jours retarde par trop les projets, un délai de 10 jours lui semble suffisant. Lorsque le délai de transmission de l'avis du CE sur un rapport ne lui permet matériellement pas d'y donner suite dans les délais impartis, le traitement du rapport est reporté au plus tard à la session suivante. (Ce nouvel alinéa s'appliquera aussi aux motions et postulats, cf. art. 232 et 240).

Art. 201 *[1]La résolution est la proposition faite au Grand Conseil d'exprimer de manière purement déclarative son opinion sur un événement d'actualité, sans effet contraignant pour son destinataire.* *[2]Elle peut revêtir notamment la forme d'un voeu, d'une protestation, d'un encouragement ou d'un message.* *[3]Une proposition qui peut revêtir une autre forme de l'initiative ne peut faire l'objet d'une résolution.*	*Art. 201, al. 2bis (nouveau)* [2bis]Elle est accompagnée d'un développement écrit déposé en même temps.	**Proposition initiale:** • Ajouter un alinéa indiquant que la résolution, si elle s'adresse au Conseil fédéral ou aux Chambres fédérales, est accompagnée d'un développement écrit déposé en même temps (cf. par analogie l'art. 230 OGC valable pour la motion). Le développement est obligatoire pour les résolutions à l'adresse du Conseil fédéral ou des Chambres fédérales aux termes de l'article 115, alinéa 2, LParl en vigueur depuis le 23 novembre 2013: *"L'initiative fait l'objet d'un développement. Celui-ci comporte notamment les objectifs de l'acte".* **Commentaire et décision du bureau:** Sans opposition, le bureau a estimé qu'il serait adéquat que toutes les résolutions, indifféremment des destinataires auxquels elles s'adressent, soient accompagnées d'un développement écrit déposé en même temps.

Art. 214 *L'interpellation portant sur n'importe quelle affaire touchant les autorités judiciaires cantonales et relevant de leurs compétences est remise au secrétariat général à l'intention du Conseil de la magistrature.* ***Art. 215*** *[1]Après consultation de la commission administrative des autorités judiciaires, le Conseil de la magistrature répond à l'interpellation au plus tard dans les trois mois qui suivent son dépôt.* *[2]La réponse écrite est déposés au secrétariat général.* *[3]Tant l'interpellation elle-même que la réponse écrite doivent être adressées sans délai par courrier électronique aux membres et membres suppléants du Grand Conseil, aux groupes et au Conseil d'Etat.*	**Interpellation adressée aux autorités judiciaires** **Abrogation des articles** *Art. 214 - 215* *Abrogés*	**Proposition initiale:** • Dispositions à revoir ou préciser suite aux deux expériences de 2013-2014: réponses du Conseil de la magistrature aux interpellations 13.164 et 13.183, ce dernier n'a pas la compétence de se prononcer sur une procédure pendante, ni de critiquer le fond d'une décision rendue (les missions du Conseil de la magistrature sont mentionnées aux art. 48 et 61 LMSA). **Commentaire et décision du bureau:** Dans un premier temps, le bureau a souhaité compléter ces articles par une disposition prévoyant que l'interpellation ne peut porter que sur des objets relevant de la haute surveillance que le Grand Conseil exerce sur la gestion des autorités judiciaires, comme l'organisation judiciaire du canton ou le fonctionnement de la justice, à l'exclusion des affaires ayant trait à des procédures déterminées, pendantes, déjà liquidées ou dont l'ouverture prochaine est prévisible. Proposition de suppression: Après une longue discussion, et compte tenu de l'article 11 LHS, il est proposé de supprimer ces articles. Rappel historique: l'interpellation adressée aux autorités judiciaires a été introduite par la nouvelle OGC. Il s'agit d'un nouvel instrument parlementaire qui paraît peu utile, voire inapproprié, le parlement disposant, dans le cadre de la haute surveillance, d'autres moyens pour s'adresser aux autorités judiciaires. L'abrogation des deux articles est acceptée par le bureau à l'unanimité des membres présents.

Art. 232 *[1]Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat combat la motion, le Conseil d'Etat se prononce immédiatement après le développement oral de la motion si celui-ci a lieu.* *[2]Le Conseil d'Etat qui combat la motion dépose au préalable par écrit sa prise de position motivée sur la motion, laquelle est envoyée aux membres du Grand Conseil avec l'ordre du jour.* *[3]La discussion est ouverte en débat libre et le Grand Conseil se prononce par un vote.* *[4]Avant l'ouverture de la discussion, le Grand Conseil peut décider son renvoi à une prochaine séance.*	*Art. 232, al. 2bis (nouveau)* [2bis]L'article 196, alinéa 3bis, s'applique par analogie à la motion.	Commentaire identique à celui qui figure à l'article 196.
Art. 240 *[1]Si un membre du Grand Conseil ou le Conseil d'Etat combat le postulat, le Conseil d'Etat se prononce immédiatement après le développement oral du postulat si celui-ci a lieu.* *[2]Le Conseil d'Etat qui combat le postulat dépose au préalable par écrit sa prise de position motivée sur le postulat, laquelle est envoyée aux membres du Grand Conseil avec l'ordre du jour.* *[3]La discussion est ouverte en débat libre et le Grand Conseil se prononce par un vote.* *[4]Avant l'ouverture de la discussion, le Grand Conseil peut décider son renvoi à une prochaine séance.*	*Art. 240, al. 2bis (nouveau)* [2bis]L'article 196, alinéa 3bis, s'applique par analogie au postulat.	Commentaire identique à celui qui figure à l'article 196.

	Section 2.4 (nouvelle): *Examen des comptes et du budget des autorités judiciaires* *Art. 288a (nouveau)* Note marginale: Dépôt Toute question concernant le chapitre "Autorités judiciaires" des comptes ou du budget de l'Etat doit être déposée par écrit auprès du secrétariat général par ses auteurs au plus tard dix jours avant la session consacrée à l'examen des comptes ou du budget. *Art. 288b (nouveau)* Note marginale: Traitement [1]Le secrétariat du Grand Conseil adresse sans délai la question au Conseil de la magistrature. [2]Le Conseil de la magistrature y répond par écrit. [3]La réponse écrite du Conseil de la magistrature est déposée au secrétariat général du Grand Conseil au plus tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session. [4]La réponse écrite est transmise sans délai par courrier électronique aux membres et membres suppléants du Grand Conseil, aux groupes et au Conseil d'Etat.	**Commentaire et décision du bureau:** Le bureau a longuement débattu avant de conclure que la présence d'un représentant des autorités judiciaires en session, pour donner oralement réponse aux questions qui pourraient être posées au chapitre "Autorités judiciaires" lors de l'examen des comptes et du budget, comporte nettement plus d'inconvénients que d'avantages. Une telle procédure n'est d'ailleurs pas souhaitée par le Conseil de la magistrature, qui préfère transmettre ses réponses par écrit au Grand Conseil. A l'unanimité, le bureau propose donc que les questions aux autorités judiciaires soient uniquement déposées par écrit avant la session des comptes ou du budget, dans un délai permettant au Conseil de la magistrature d'y répondre par écrit avant l'ouverture de la session.

Art. 296 *L'amendement peut être retiré par son auteur jusqu'à sa mise au vote.*	*Art. 296, al. 2 (nouveau)* [2]Si l'amendement a été accepté par une commission, cette dernière doit aussi consentir au retrait.	**Commentaire et décision du bureau:** Une discussion très animée a occupé le bureau sur ce sujet. La question de fond qui se posait était de savoir si un amendement relevait du "droit d'auteur". En effet une fois que la commission adopte un amendement, est-ce que celui-ci appartient à la commission ou à son auteur? Un membre du Grand Conseil peut-il retirer son amendement alors que la commission l'a accepté? Sans opposition, le bureau a décidé qu'un amendement ne peut être retiré par son auteur que jusqu'au vote de la commission.

TITRE 14 **Élections**		
CHAPITRE PREMIER **Membres des organes du Grand Conseil**		
Inscription à l'ordre du jour ***Art. 317*** *Une élection ne peut avoir lieu que si elle est inscrite à l'ordre du jour de la session.*		
Candidatures ***Art. 318*** *[1]Les candidates et candidats pour chaque fonction soumise à élection s'annoncent au secrétariat général.* *[2]Ils sont présentés au plénum du Grand Conseil par la présidente ou le président du Grand Conseil.*		
Mode du scrutin ***Art. 319*** *[1]Les élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.* *[2]Si le nombre des personnes ayant obtenu la majorité absolue dépasse le nombre des personnes à élire, celles qui ont obtenu le moins de voix sont éliminées.* *[3]En cas d'égalité de voix au quatrième tour, le sort décide.*		
Élection tacite ***Art. 320*** *Lorsque le nombre des candidates et des candidats ne dépasse pas celui des personnes à élire, l'élection est tacite.*		

CHAPITRE 2 **Membres de la magistrature de l'ordre judiciaire**		
Section 1: Généralités ***Art. 321*** *Les articles 317 à 319[1)] s'appliquent à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire.* *[1)]Teneur selon la loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 29 avril 2014, entrée en vigueur le 1er mai 2014 et avec effet jusqu'au 31 décembre 2015.* ***Art. 324*** *[1]Lorsqu'un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire n'obtient pas la majorité absolue après deux tours de scrutin, il n'est pas réélu.* *[2]L'élection est renvoyée à une session ultérieure.* *[3]La nouvelle élection est soumise à la procédure prévue par la loi sur la haute surveillance, LHS.*	*Section 1: Généralités* *Art. 321, note marginale; al. unique* Principes Les articles 317 à 319 s'appliquent à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire. *Art. 321a (nouveau)* Renvoi de l'élection [1]Lorsqu'une candidate ou un candidat, ou un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire sortant, sans concurrent n'obtient pas la majorité absolue après deux tours de scrutin, il n'est pas élu, respectivement réélu. [2]L'élection est renvoyée à une session ultérieure. [3]La nouvelle élection est soumise à la procédure prévue par la loi sur la haute surveillance (LHS). *Section 2: Réélection* *Art. 324* Abrogé.	**Proposition initiale:** • Article 321: Ancrage définitif dans l'OGC de la disposition votée par le Grand Conseil en avril 2014, de durée limitée et dont l'effet prendra fin au 31 décembre 2015: *Art. 321 Les articles 317 à 319 s'appliquent à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire.* En revanche, l'article 324, qui indique la procédure à suivre en cas de candidature unique, est placé à la section 2 Réélection, et donc, dans la loi actuelle, ne s'applique qu'en cas de réélection. Or la disposition qui prévoit le renvoi de l'élection à une session ultérieure lorsqu'un candidat unique n'obtient pas la majorité absolue après deux tous de scrutins devrait également s'appliquer en cas d'élection, et non pas seulement en cas de réélection. **Commentaire et décision du bureau:** La nouvelle teneur proposée par le bureau à l'article 321, ainsi que le déplacement de la disposition relative à la candidature unique vers la section 1 Généralités, sont destinées à corriger les imperfections relevées ci-dessus. Ces modifications ont été acceptées par le bureau à l'unanimité de ses membres.

Art. 330 *[1]Pour les séances du bureau et des commissions, aucune indemnité supplémentaire n'est due si la séance a lieu entièrement pendant une séance du Grand Conseil.* *[2]Seules deux séances par groupes parlementaires et par session du Grand Conseil sont indemnisées.* *[3]L'indemnité de présence n'est due qu'aux députés qui ont signé la liste de présence à l'ouverture de la séance ou qui se sont annoncés aux scrutateurs pendant la première heure de la séance*	*Art. 330, al. 3* [3]Le bureau fixe les modalités de paiement de l'indemnité de présence.	**Commentaire et décision du bureau:** Suite à une remarque transmise au bureau par les scrutateurs, une discussion a lieu concernant l'inégalité de traitement vis-à-vis de celui qui part plus d'une heure avant la fin de la séance, mais qui était présent avant la fin de la 1e heure de séance. En effet, ce dernier perçoit une indemnité de présence complète, alors que celui qui est arrivé plus d'une heure après le début n'y a pas droit. Le bureau souhaite évidemment qu'aucun abus ne soit commis concernant les indemnités de déplacement et jetons de présence. Il table sur la probité des députés. Néanmoins le problème est complexe, est-il équitable qu'un député qui arrive en retard voie son indemnité réduite et que celui qui part en avance en touche la totalité? Le problème est suffisamment épineux et c'est pour cette raison que le bureau souhaite en régler les modalités par l'intermédiaire de son règlement sur l'indemnisation des membres et membres suppléants du Grand Conseil et non par un article de loi. Il sera demandé aux membres du Grand Conseil d'annoncer s'ils n'effectuent qu'une présence partielle. En cas de présence de moins de deux heures, ces derniers ne recevront qu'une indemnité de 100 francs. Le règlement précité sera modifié dans ce sens.

Art. 331 *[1]Sur demande écrite ou par courrier électronique adressé au bureau du Grand Conseil, chaque membre et membre suppléant du Grand Conseil se voit allouer une indemnité annuelle forfaitaire pour frais informatiques.* *[2]Les bénéficiaires de cette indemnité reçoivent tous les documents, notamment les documents des séances du Grand Conseil et des commissions, sous forme électronique uniquement.* *[3]L'indemnité est fixée à 1000 francs par année.* *[4]L'indemnité est payée au plus tard jusqu'à la fin du mois de septembre de chaque année.*	*Art. 331, al. 4* [4]Le bureau en fixe les modalités de paiement.	**Proposition initiale:** • Alinéas 3 et 4: à modifier pour mise en conformité avec la décision du bureau du Grand Conseil y relative: l'indemnité informatique est de 1000 francs par année de législature, versée en deux fois: premier versement de 500 francs en septembre et deuxième versement de 500 francs en février de l'année suivante, ceci pour tenir compte des mutations (démissions et remplacements qui ont lieu peu après le versement de l'indemnité: le démissionnaire l'a reçue et son remplaçant y a droit également). **Commentaire et décision du bureau:** Le bureau a mené une large discussion sur les modalités de paiement de l'indemnité informatique. En effet il faut veiller à ce que l'indemnité ne soit pas versée en totalité en début de période, car si un député démissionne en cours d'année, peu après l'avoir reçue, la personne qui lui succédera y aura droit aussi, ce qui aboutirait à payer cette indemnité deux fois pour le même siège. Actuellement l'indemnité est versée en 2 fois 500 francs, ce qui limite la portée financière des doubles versements. Le bureau propose d'en être le garant par l'intermédiaire d'une adjonction à son règlement sur l'indemnisation des membres et membres suppléants du Grand Conseil.

3. ARTICLES AYANT SUSCITÉ UN DÉBAT ET UNE MODIFICATION DU COMMENTAIRE DE L'OGC

Loi actuellement en vigueur	Modifications proposées	Débats
Article 39 – Liens d'intérêts *[1]Avant son assermentation, chaque membre du Grand Conseil et chaque membre suppléant indique au secrétariat général, sous réserve du secret professionnel:* *a)son activité professionnelle;* *b) ses fonctions au sein d'organes de direction ou de surveillance de fondations, de sociétés et d'établissements suisses ou étrangers, de droit public ou de droit privé;* *c) ses fonctions permanentes de direction ou de consultation pour le compte de groupes d'intérêts suisses ou étrangers;* *d) ses fonctions au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, du canton et des communes;* *e) ses fonctions politiques.* *[2]Les modifications qui interviennent en cours de législature sont portées sans délai à connaissance du secrétariat général.*	**Commentaire actuel:** Le nouveau droit prévoit que les modifications en ce qui concerne les liens d'intérêts sont annoncées sans délai par les membres du Grand Conseil et non pas chaque année comme précédemment. Ainsi la mise à jour se fera en continu et pas annuellement, ce qui permettra d'avoir en tout temps un registre actualisé. La réserve relative au secret professionnel permet d'éviter à un membre ou membre suppléant du Grand Conseil de devoir mentionner les relations professionnelles qu'il entretient avec ses clients. Tel est le cas par exemple d'un avocat ou d'un notaire. La loi ne prévoit pas de sanctions particulières pour celui qui donne des indications incomplètes ou inexactes ou qui n'informe pas le secrétariat général des modifications intervenues. Une sanction populaire lors d'élections ultérieures pourra intervenir. A noter cependant que le bureau (art. 58 al. 3 lit. l OGC) veille au respect de l'obligation d'indiquer les liens d'intérêts et à la tenue du registre y relatif. Il est également compétent pour se prononcer sur les cas litigieux, par exemple lorsqu'un membre ou membre suppléant du Grand Conseil omet une indication. ***Adjonction:*** ***A l'alinéa 1, lettre b, par "société" il faut comprendre toute personne morale, en particulier celles d'importance nationale ou cantonale.***	**Commentaire et décision du bureau:** D'emblée il est apparu que cet article prêtait à confusion. Faut-il mentionner dans le détail toutes les activités du député, au risque d'en oublier des mineures? Après discussion, le bureau a décidé de ne pas modifier loi, mais d'ajouter une précision au commentaire à l'article 39, indiquant que par "société" il faut comprendre toute personne morale, en particulier celles d'importance nationale ou cantonale.

Art. 296 *L'amendement peut être retiré par son auteur jusqu'à sa mise au vote.*	**Commentaire nouveau:** Tout amendement déposé avant la séance de la commission, accepté par la commission: devient un amendement de la commission (avec mention "initialement déposé par…"). Tout amendement déposé avant la séance de la commission, refusé par la commission: garde le nom de son auteur. Un amendement ne peut être retiré par son auteur que jusqu'au vote de la commission.	**Commentaire et décision du bureau:** Une discussion a lieu quant au fait de savoir si lorsqu'une commission accepte un amendement déposé, elle fait sienne cette proposition. Le bureau prend les décisions suivantes: – Amendement déposé avant la séance de la commission, accepté par la commission: devient amendement de la commission (avec mention "initialement déposé par…"). – Amendement déposé avant la séance de la commission, refusé par la commission: garde le nom de son auteur. – Un amendement ne peut être retiré par son auteur que jusqu'au vote de la commission.

4. PROBLEMATIQUE AYANT SUSCITÉ UN DÉBAT MAIS PAS DE PROPOSITION DE MODIFICATION

Loi actuellement en vigueur	Débats
Art. 297 *[1]S'il est déposé plus de deux amendements, ils sont mis aux voix successivement et deux par deux, jusqu'à ce qu'il n'en reste plus que deux à opposer.* *[2]Les amendements sont opposés deux par deux dans l'ordre chronologique inverse de leur dépôt.* *[3]L'amendement qui l'emporte est opposé en dernier lieu à l'amendement éventuel de la commission.* *[4]L'amendement restant est alors opposé à la proposition initiale.* ***Art. 298*** *[1]La présidente ou le président du Grand Conseil, chaque membre du Grand Conseil ainsi que le Conseil d'Etat, peuvent proposer un vote séparé sur chaque* *amendement.* *[2]Le Grand Conseil en décide.* *[3]L'amendement qui a obtenu le plus de voix est opposé à la proposition initiale.*	L'opposition des amendements soulève parfois des problèmes, il faut veiller à faire voter séparément les amendements dont les sujets sont différents. Un article peut contenir plusieurs notions différentes et les amendements porter sur une notion particulière. Toutefois, l'article 298 offre une réponse suffisante. Une discussion a lieu sur la manière de voter les amendements et sur leur découpage: chaque amendement doit-il porter sur un seul alinéa, ou peut-il en englober plusieurs? Dans certains cas, en particulier lorsque deux amendements doivent être opposés, cela peut s'avérer problématique. **Décision du bureau:** Le bureau n'a pas souhaité modifier la loi en vigueur. En cas de doute sur les modalités d'un vote, il s'en remet à la note de M. Philippe Bauer (cf. annexe), qu'il a approuvée dans le cadre de ses travaux de toilettage de l'OGC.

5. CONCLUSIONS

Ce toilettage de l'OGC permet une certaine amélioration du fonctionnement du Grand Conseil. Le bureau estime que ces quelques mesures permettront, à futur, de pallier aux problèmes rencontrés.

Le bureau du Grand Conseil envisage d'élaborer avant la fin de la présente législature un 2e volet de toilettage sur certains points qui restent à examiner, notamment la recevabilité des propositions et amendements et le mode de traitement des amendements.

Sans opposition, le bureau du Grand Conseil a adopté le présent rapport par voie électronique et vous recommande d'adopter les modifications de la loi d'organisation du Grand Conseil proposées ci-après.

Comme indiqué en introduction, ce rapport sera soumis à la commission législative pour examen et ratification, dans le respect des dispositions légales qui précisent que les modifications de l'OGC lui sont obligatoirement renvoyées.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 5 janvier 2016

Au nom du bureau du Grand Conseil:

La présidente, V. PANTILLON

Le rapporteur, J.-P. WETTSTEIN

4. DÉBAT ET AVIS DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE

La commission législative a considéré que les propositions du bureau du Grand Conseil étaient pertinentes et qu'elles amélioreraient sans aucun doute le fonctionnement de notre parlement. En outre, dans le prolongement de ce projet de loi, certains commissaires estiment qu'il serait judicieux de modifier techniquement le système de projection de la salle du Grand Conseil, afin de pouvoir parfois y projeter le texte des amendements lors de votes quelque peu complexes.

Ainsi, c'est à l'unanimité des membres présents que la commission s'est ralliée aux propositions du bureau du Grand Conseil.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 16 février 2016.

Sans opposition, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur le projet de loi ci-après.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat restreint.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 16 février 2016

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	T. PERRET

Loi
portant modification
de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du bureau du Grand Conseil, du 5 janvier 2016, et de la commission législative, du 16 février 2016,

décrète:

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

Art. 53a (nouveau)

Note marginale: Communication externe

[1]Lorsque la présidente ou le président juge nécessaire de donner une information ponctuelle aux médias par le biais d'une conférence, d'un point ou d'un communiqué de presse, le projet est préalablement soumis au bureau du Grand Conseil.

[2]La transmission aux médias est assurée par le secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 58, let. f; let. t (nouvelle)

f) il vérifie la recevabilité et arrête la liste et l'ordre des objets à traiter par le Grand Conseil, ainsi que leur mode de traitement;

t) il statue sur les projets de communication externe qui lui sont adressés par la présidence (art. 53a) ou les commissions (art. 64a); il informe le Conseil d'Etat des communications faites aux tiers.

Art. 62, let. c

c) de valider les procès-verbaux de vote électronique, de délivrer… (suite inchangée)

Art. 64a (nouveau)

Note marginale: Communication externe

[1]En principe les commissions rendent publics leurs travaux uniquement par le biais de rapports écrits.

[2]Lorsqu'une commission juge nécessaire de donner une information ponctuelle aux médias par le biais d'une conférence, d'un point ou d'un communiqué de presse, le projet est préalablement soumis au bureau du Grand Conseil.

[3]Lorsqu'elles communiquent dans ce cadre, les commissions s'expriment par leur présidente ou président ou par un de leurs membres désigné à cet effet.

[4]La transmission aux médias est assurée par le secrétariat général du Grand Conseil.

Art. 75, al. 3 (nouveau)

[3]Exceptionnellement et à l'unanimité des membres présents, il peut être renoncé à y faire figurer le résumé essentiel de la discussion (procès-verbal uniquement décisionnel).

Art. 132, al. 1

[1]Les membres du Grand Conseil sont convoqués à la session au moins dix jours avant celle-ci par courrier électronique.

Art. 152, al. 3

[3]*Abrogé.*

Art. 162, al. 5 (nouveau)

[5]Le délai de dix jours prévu à l'article 165, alinéa 2, s'applique par analogie au rapport de minorité.

Art. 196, al. 2; al. 3bis (nouveau)

[2]Celui-ci peut donner son avis écrit au Grand Conseil au plus tard dix jours avant l'ouverture des débats sur ce rapport.

[3bis]Lorsque le délai de transmission de l'avis du Conseil d'État ne permet matériellement pas d'y donner suite dans les délais impartis, le traitement du rapport est reporté au plus tard à la session suivante.

Art. 201, al. 2bis (nouveau)

[2bis]Elle est accompagnée d'un développement écrit déposé en même temps.

Art. 214 - 215

Abrogés.

Art. 232, al. 2bis (nouveau)

[2bis]L'article 196, alinéa 3bis, s'applique par analogie à la motion.

Art. 240, al. 2bis (nouveau)

[2bis]L'article 196, alinéa 3bis, s'applique par analogie au postulat.

Section 2.4 (nouvelle):
Examen des comptes et du budget des autorités judiciaires

Art. 288a (nouveau)

Note marginale: Dépôt

Toute question concernant le chapitre "Autorités judiciaires" des comptes ou du budget de l'État doit être déposée par écrit auprès du secrétariat général par ses auteurs au plus tard dix jours avant la session consacrée à l'examen des comptes ou du budget.

Art. 288b (nouveau)

Note marginale: Traitement

[1]Le secrétariat du Grand Conseil adresse sans délai la question au Conseil de la magistrature.

[2]Le Conseil de la magistrature y répond par écrit.

[3]La réponse écrite du Conseil de la magistrature est déposée au secrétariat général du Grand Conseil au plus tard à douze heures le jour ouvrable précédant la session.

[4]La réponse écrite est transmise sans délai par courrier électronique aux membres et membres suppléants du Grand Conseil, aux groupes et au Conseil d'Etat.

Art. 296, al. 2 (nouveau)

[2]Si l'amendement a été accepté par une commission, cette dernière doit aussi consentir au retrait.

Art. 321, note marginale

Note marginale: Principes

Les articles 317 à 319 s'appliquent à la réélection et à l'élection des membres de la magistrature de l'ordre judiciaire.

Art. 321a (nouveau)

Note marginale: Renvoi de l'élection

[1]Lorsqu'une candidate ou un candidat, ou un membre de la magistrature de l'ordre judiciaire sortant, sans concurrent n'obtient pas la majorité absolue après deux tours de scrutin, il n'est pas élu, respectivement réélu.

[2]L'élection est renvoyée à une session ultérieure.

[3]La nouvelle élection est soumise à la procédure prévue par la loi sur la haute surveillance (LHS).

Art. 324

Abrogé.

Art. 330, al. 3

[3]Le bureau fixe les modalités de paiement de l'indemnité de présence.

Art. 331, al. 4

[4]Le bureau en fixe les modalités de paiement.

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

Art. 3 Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi, qui entre en vigueur dès sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

QUELQUES RAPPELS SUR LES AMENDEMENTS

1. Généralités

1.1 Lorsque ci-dessous il sera fait état des membres du Grand Conseil, il conviendra de plutôt lire conformément aux articles 26 et 27 OGC, toutes les personnes ayant un droit d'initiative.

1.2 Les réflexions ci-dessous ne concernent que les rapports soumis à l'examen d'une commission. L'article 291 OGC règle en effet la question des amendements aux rapports non soumis à l'examen d'une commission.

1.3 Tous le système des articles 289 et suivants OGC a été conçu pour que les amendements à des projets de lois soient déposés avant et pendant le travail des commissions et ceci pour permettre une réflexion sereine et complète quant aux conséquences et effets de ceux-ci. Le dépôt d'amendements après la fin des travaux de la commission ou en cours de débats doit en conséquence rester exceptionnel et surtout être envisagé avant tout en vue de trouver des compromis.

2. Procédure

2.1 Jusqu'au début des travaux de la commission, tous les membres du Grand Conseil peuvent déposer tous les amendements qu'ils souhaitent (art. 292 OGC). Dans l'idée des auteurs de la nouvelle OGC, les groupes, qu'ils participent ou non aux travaux de la commission, devaient dès lors étudier les projets de lois avant que la commission ne débute ses travaux et devaient, toujours avant que la commission ne commence ses travaux, déposer les amendements utiles.

En résumé, avant le début des travaux de la commission, tous les membres du Grand Conseil peuvent déposer tous les amendements qu'ils souhaitent.

2.2 Durant les travaux de la commission, les commissaires discutent du projet de loi et des amendements reçus. Ils peuvent dès lors accepter, modifier ou refuser les amendements déposés comme aussi en imaginer de nouveaux.

A noter que les amendements acceptés par la commission deviennent après leur acceptation par la commission, des amendements de la commission. Ils ne peuvent dès lors plus être retirés par leur premier auteur (art. 296 OGC) et devront être soumis au vote du Grand Conseil en tant que tel.

A noter aussi que les amendements refusés par la commission restent déposés à moins que leurs auteurs ne les retirent en commission ou durant la session.

En résumé, durant les travaux de la commission, seuls les commissaires peuvent déposer des amendements et ceux-ci, s'ils sont acceptés par la commission deviennent des amendements de celle-ci. Ils ne peuvent donc plus être retirés.

2.3 Après les travaux de la commission, l'idée des auteurs du projet de loi était que seuls les amendements acceptés par la commission (amendements de la commission) puissent faire l'objet de nouveaux amendements de la part de tous les membres du Grand Conseil, par exemple après discussion des amendements de la commission lors des séances de groupes (article 293 OGC).

A noter que durant les 18 mois écoulés, le bureau a toujours appliqué avec une certaine souplesse l'article ci-dessus en ne contestant pas la recevabilité d'amendements déposé après les travaux de la commission mais n'ayant qu'un rapport lointain avec ceux acceptés par la commission…

En résumé et dans une lecture stricte de la loi, après la fin des travaux de la commission, tous les membres du Grand Conseil peuvent déposer de nouveaux amendements mais uniquement si ceux-ci sont en lien avec les amendements acceptés par la commission.

2.4 Durant la session, à titre exceptionnel et pour éventuellement permettre de débloquer la situation, seule la commission, le Conseil d'Etat et les Présidents de groupes peuvent proposer de nouveaux amendements. Comme dit plus haut, ces amendements doivent avant tout permettre de débloquer la situation et n'ont pas pour vocation d'ouvrir de nouveaux débats.

A noter que durant les débats, les auteurs d'un amendement, c'est-à-dire aussi bien la commission pour les amendements que celle-ci a accepté ou les membres du Grand Conseil individuellement pour les amendements refusés en commission ou déposés après les travaux de celle-ci, peuvent les retirer.

2.5 En ce qui concerne la problématique évoquée de deux amendements visant au sein d'un même alinéa à modifier deux notions différentes, il apparaît que si la procédure décrite ci-dessus est respectée, un tel cas de figure ne devrait pas exister. En effet, soit durant les travaux de la commission les amendements sont déposés et discutés, soit après les travaux de celle-ci, un ou des groupes déposent un nouvel amendement "induit" par ceux de la commission, soit encore, durant les débats au Grand Conseil, les Présidents de groupes concernés se mettent d'accord sur un amendement de compromis englobant les deux premiers.

2.6 Il ressort de ce qui précède que le système mis en place ne mérite à mon sens pas d'être modifié. Il postule en effet que, sans exclure le débat démocratique et politique devant le parlement, le travail de discussion, réflexion et mise en forme des amendements se fait devant la commission.

On pourrait toutefois compléter le commentaire de l'OGC en rappelant ce qui précède et plus particulièrement la souplesse dans l'application de l'art. 293 OGC.

PB/cb/sp, le 10 décembre 2014

CONTROLE PARLEMENTAIRE DETENTION PENALE 16.602

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport de la commission interparlementaire Détention pénale

(Du 22 janvier 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire Détention pénale.

Une délégation de trois députés participe aux travaux de la commission interparlementaire Détention pénale. Cette délégation est composée de:

M. André Frutschi	(PVS), président de la délégation
M. Armin Kapetanovic	(PS)
M. Damien Humbert-Droz	(PLR)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 19 novembre 2015, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire Détention pénale portant sur l'année 2014.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 22 janvier 2016, sans opposition.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 22 janvier 2016

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente,	*Le rapporteur,*
F. NATER	A. FRUTSCHI

ANNEXE

Rapport de la Commission interparlementaire Détention pénale aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2014

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale[1], composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 4 mai 2015, vous transmet son rapport annuel.

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

Rapport de la CLDJP du 30 mars 2014 et observations de la Commission interparlementaire

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention:

Coordination des travaux dans le domaine de la surveillance électronique

– La mise en oeuvre d'un système national de surveillance électronique (electronic monitoring) au moyen de bracelets GSM est prévue pour 2017/2018. Une convention intercantonale sera élaborée à cette fin.

– Il est prévu que les serveurs abritant la base de données pour l'exploitation du système soient hébergés par le canton du Jura. L'exploitation de la centrale d'alarme sera en principe confiée à une entreprise privée choisie par appel d'offres.

– Selon les estimations actuelles, la journée passée sous le régime de la surveillance électronique coûtera CHF 40.- à 70.- (contre CHF 150.- à 169.- pour une journée de détention dans un établissement pénitentiaire).

La Commission interparlementaire prend note de la décision de confier au canton du Jura l'hébergement des serveurs pour la surveillance électronique. Elle insiste sur l'importance de la protection des données en matière de surveillance électronique. Elle demande notamment une séparation claire entre les dossiers pénaux d'une part et les données relatives à la localisation des personnes condamnées de l'autre. La CIP aimerait que l'on s'assure que les coûts de la démarche sont réellement intéressants.

Echange d'informations entre acteurs de l'exécution des sanctions

– Pour assurer la bonne communication entre les différentes instances impliquées dans l'exécution d'une sanction pénale, notamment en cas de transfert d'une personne détenue vers un nouvel établissement, les cantons latins ont mis en pratique, dès 2010, le principe du dossier itinérant. Constitué de huit sous-chapitres (avis de détention, plan d'exécution de la sanction, jugements, expertises, décisions d'autorités significatives, sanctions disciplinaires et rapports de comportement, formations/thérapies/travail/occupation, extraits de comptes), ce dossier suit la personne détenue d'un établissement à l'autre à la manière d'un sac à dos.

[1] Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

– Malgré ces efforts louables, la CIP a eu connaissance de situations où des informations d'importance cruciale ne trouvent pas le chemin de l'établissement d'exécution accueillant la personne détenue.

La Commission salue les efforts entrepris tout en souhaitant que les cantons se donnent les moyens de garantir que les informations contenues dans ce dossier itinérant soient actuelles et complètes.

Estimation de la dangerosité des détenus

– Lorsqu'il s'agit d'évaluer la dangerosité des personnes détenues, le concordat latin sur la détention pénale des adultes se distingue des deux concordats alémaniques quant à l'organisation et aux méthodes de travail. Dans les concordats alémaniques, cette évaluation est en grande partie entreprise par les services chargés de l'application des sanctions; un nombre réduit de cas est transmis à une commission concordataire spécialisée. Dans le concordat latin, la proportion de cas traités en commission est plus importante; cependant, chaque canton nomme sa propre commission. Enfin, les instruments d'évaluation utilisés ne sont pas les mêmes en Suisse alémanique et en Suisse latine.

– Les cantons latins se sont posé la question de l'opportunité du passage à une commission unique. Ils y ont toutefois renoncé estimant que le système actuel donnait entière satisfaction.

La CIP reconnaît un besoin d'harmonisation en matière d'évaluation de la dangerosité des personnes détenues à l'échelle du concordat latin.

Au sein de la Commission, les avis divergent quant à l'opportunité d'une concentration des responsabilités auprès d'une commission unique.

Genève / Fribourg, le 9 juillet 2015.

Au nom de la Commission interparlementaire
Détention pénale:

Michel Ducret (GE), président Reto Schmid, secrétaire

TABLE DES MATIERES

Séance du 21 mars 2016, à 13h30

	Présence	1
	Propositions déposées	2
16.131	« Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : des réponses sont nécessaires maintenant Interpellation du groupe socialiste	2
16.132	Pollution des sols : quelle réalité ? Interpellation Martine Docourt Ducommun	2
16.130	Adoption d'une loi sur la fusion et division de communes (LFusionNE) Motion populaire d'un groupe de citoyens	3
16.128	Échange d'informations personnelles – protection des données Postulat de la commission Prestations d'action sociale	10
16.129	Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle Postulat de la commission Prestations d'action sociale	10
16.331	Apprentissage des langues dans le canton, les échanges d'élèves sont-ils suffisants ? Question Nicolas Ruedin	11
16.332	Vente annoncée des centrales hydrauliques suisses par le groupe électrique Alpiq Question Diego Fischer	11
16.333	Barrages Question Christiane Bertschi	12
16.334	Informatique neuchâteloise : le développement d'une mutualisation manquée ? Question André Frutschi	12
16.335	Mobilité 2030, un beau succès dans les urnes et 2030 ballons balancés dans la nature ? Question du groupe PopVertsSol	13
16.336	Accès aux informations fiscales pour le personnel validant les capacités contributives, selon la loi sur l'accueil des enfants (LAE) Question Jean-Paul Wettstein	13
	Ordre du jour	13
	Assermentation d'une députée suppléante	16
	Communications de la présidente	16
11.171	Projet de loi portant révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) Projet de loi du groupe socialiste	17
07.151	Projet de loi portant modification de la loi sur la police du commerce (ouverture des magasins) Projet de loi des groupes libéral-PPN, radical et UDC	17
13.156	Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE) (Équilibre budgétaire) Projet de décret des groupes libéral-radical, UDC et Vert'Libéral	17
14.126	Projet de loi modifiant la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) et la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM) Projet de loi Laurent Kaufmann	17
08.190	Projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Répartition des sièges entre les listes) Projet de loi du groupe UDC	17
11.146	Projet de loi portant modification de la loi sur les constructions (LConstr) (Abandon des procédures de permis de construire pour la pose de panneaux solaires et l'isolation des bâtiments) Projet de loi des députés-e-s Vert-e-s	17

15.162 Projet de loi portant modification de la loi de santé (LS)
Projet de loi du groupe UDC 17

15.047 Rapport Intégration professionnelle
Débats..... 18

09.132 Pour une politique d'insertion participative
Postulat de la commission Insertion professionnelle..... 30

10.173 Insertion professionnelle et sociale
Postulat de la commission Insertion professionnelle..... 30

13.102 Davantage d'emplois pour les habitants du canton !
Postulat de la commission Politique emploi 30

13.131 Améliorer l'insertion professionnelle
Postulat de la commission de gestion et des finances..... 30

16.128 Échange d'informations personnelles – protection des données
Postulat de la commission Prestations d'action sociale 31

16.129 Indicateur de pilotage et de suivi de la nouvelle politique en matière d'intégration professionnelle
Postulat de la commission Prestations d'action sociale 32

16.127 Renforcer l'emploi durable des outils incitatifs dans le cadre de la politique d'intégration professionnelle
Postulat du groupe Vert'Libéral..... 33

15.148/ 15.159 Rapport Élection des exécutifs communaux
Débats..... 36

16.006 Rapport CFC en poche, et ensuite ?
Débats..... 40

14.104 CFC en poche, et ensuite ?
Motion du groupe socialiste 46

16.007 Répartition des redevances hydrauliques
Débats..... 47

12.151 Répartition des redevances hydrauliques
Postulat du groupe UDC 50

16.601 Rapport Organisation du Grand Conseil
Débats..... 51

16.602 Rapport Contrôle parlementaire détention pénale
Débats..... 55

16.116 Suppression du service des sports
Interpellation Patrick Herrmann..... 56

16.120 Audit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) – un constat consternant – des mesures indispensables
Interpellation Alexandre Houlmann 58

16.121 Audit externe accablant, quelle réponse apporter ?
Interpellation Théo Bregnard..... 60

16.118 Placement des jeunes délinquant-es, quelle solution à long terme pour Neuchâtel ?
Interpellation du groupe socialiste..... 62

15.173 Pour améliorer les relations du canton de Neuchâtel avec la Berne fédérale
Postulat du groupe socialiste 64

Séance du 21 mars 2016, à 19h30

Présence..... 69

Proposition déposée 69

16.133 Pour une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes
Motion du groupe socialiste 69

16.312 Politique sanitaire cantonale : qui sont les praticiens considérés de premier recours ?
Question Aël Kistler 70

16.332 Vente annoncée des centrales hydrauliques suisses par le groupe électrique Alpiq
Question Diego Fischer..... 72

16.333 Barrages
Question Christiane Bertschi..... 72

16.335 Mobilité 2030, un beau succès dans les urnes et 2030 ballons balancés dans la nature ?
Question du groupe PopVertsSol..... 74

16.334 Informatique neuchâteloise : le développement d'une mutualisation manquée ?
Question André Frutschi 74

16.331 Apprentissage des langues dans le canton, les échanges d'élèves sont-ils suffisants ?
Question Nicolas Ruedin..... 77

16.131 « Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : des réponses sont nécessaires maintenant
Interpellation du groupe socialiste..... 79

16.132 Pollution des sols : quelle réalité ?
Interpellation Martine Docourt Ducommun..... 79

16.601 Rapport Organisation du Grand Conseil
Débats (suite)..... 79

16.101 Limiter l'effet de seuil
Motion du groupe libéral-radical..... 82

16.104 Recapitalisation de prevoyance.ne : il faut s'adapter, c'est urgent
Motion Pierre Hainard 88

16.105 Déchets et introduction de la taxe au sac : l'heure du bilan ?
Postulat du groupe socialiste 96

16.106 Évaluation qualitative des effets de la suppression des classes de 8e transition sur le décrochage scolaire des jeunes et sur l'application des mesures d'accompagnement
Postulat Martha Zurita..... 97

ANNEXES – Rapports

15.047 Intégration professionnelle
Rapport du Conseil d'Etat 103
Rapport de la commission..... 191

15.148 Élection des exécutifs communaux
15.159 Rapport de la commission..... 197

16.006 CFC en poche, et ensuite ?
Rapport du Conseil d'Etat 203

16.007 Répartition des redevances hydrauliques
Rapport du Conseil d'Etat 381

16.601 Organisation du Grand Conseil
Rapport de la commission..... 387

16.602 Contrôle parlementaire détention pénale
Rapport de la commission..... 417

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

49e législature – 2013-2017

2015 - 2016 – Tome 9

Session ordinaire
des 26 et 27 avril 2016

TRENTIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 avril 2016

Séance du mardi 26 avril 2016, à 13h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PARTIS REPRÉSENTÉS AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

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

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

PRÉSENCE

Présents: 108 députées et députés, 6 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Théo Bregnard	M. Julien Gressot
Mme Carol Gehringer	M. Diego Fischer
M. Olivier Haussener	Mme Caroline Gueissaz
M. Alexandre Houlmann	Mme Fabienne Montandon
Mme Anne Tissot Schulthess	M. Philippe Loup
Députés absents non excusés	
M. Théo Huguenin-Élie	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean

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

PROPOSITIONS DÉPOSÉES

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

Interpellations

DEAS
16.135
20 avril 2016, 19h22
Interpellation Pierre Hainard
Détournement de l'aide sociale (bis)

Lors de la réponse à l'interpellation du groupe UDC 15.163, du 29 août 2015, Détournement de l'aide sociale, le représentant du Conseil d'État a affirmé ignorer le fait que les réfugiés érythréens touchant l'aide sociale versaient un impôt au gouvernement érythréen. Cet impôt existe bel et bien! Quelle est la position du Conseil d'État du fait qu'une partie de l'aide sociale, payée par les contribuables neuchâtelois, est fiscalisée et sert à subventionner un pays considéré comme un des plus corrompus au monde, alors que notre pays ne fiscalise pas l'aide sociale?

Développement

L'Office fédéral de la police (Fedpol) a déposé une plainte pénale il y a quelques semaines, jugeant illégale la perception d'un impôt en Suisse par un État étranger sans l'autorisation de la Confédération, mais la procédure lancée par Fedpol contre l'impôt réclamé aux Erythréens établis en Suisse a été classée par le procureur général suisse. Il a indiqué avoir classé la plainte pénale déposée par Fedpol concernant la perception, par l'Erythrée, d'une taxe sur ses citoyens établis ou réfugiés en Suisse. "Ce que l'on appelle la taxe de la diaspora", une taxe de 2% sur les revenus des Erythréens installés à l'étranger, "a été décidée par l'État érythréen" et non pas par les membres du Consulat érythréen à Genève ou par d'autres représentants des autorités érythréennes en Suisse, a expliqué une porte-parole du procureur général, M^{me} Nathalie Guth. Pour le procureur général, la pratique n'a donc rien de contraire à la loi. Comprenne qui pourra. Ce racket nous coûte environ 20 millions de francs par an selon M. Toni Locher, consul honoraire de l'Erythrée en Suisse. L'impôt n'est pas obligatoire, mais tous les Erythréens, ou presque, le payent, en particulier ceux qui sont à l'aide sociale (plus de 90 % d'entre eux!). Si juridiquement un État peut percevoir un impôt auprès de ses citoyens qui l'ont quitté pour éviter (?) la mort ou la torture (il serait peut-être bon de modifier la loi pour l'interdire afin d'empêcher ce scandale et de casser un maillon de la longue chaîne du refugié business), il est contraire aux principes de l'aide sociale dont le but est de permettre une vie conforme à la dignité humaine et il semble étonnant que l'aide sociale soit considérée comme un revenu. Que pense le Conseil d'État, maintenant qu'il sait, de ce racket, de ce détournement de l'aide sociale? Il serait aussi intéressant de connaître l'avis de la population: une partie de ses impôts, qui va à l'aide sociale, sert à un gouvernement scélérat, qui a un intérêt manifeste à ce que ses jeunes partent comme réfugiés en Suisse (qui est, comme par hasard, le pays où il y a le plus de réfugiés érythréens!) pour alimenter sa caisse. Il serait aussi intéressant de s'interroger sur l'efficacité de l'aide sociale concernant l'intégration et l'insertion professionnelle de ces jeunes Erythréens, qui restent pour 90% (voire 95% selon d'autres sources), et ce, pendant déjà 10 ans pour certains, à l'aide sociale. Ils ne sortiront de l'aide sociale que pour toucher leur rente AVS, car il faut être naïf (pour rester poli) de penser que sortis d'un environnement difficile et être parachutés dans un environnement riche (pour eux, en tout cas!), sans rien faire, ils vont faire des efforts pour s'intégrer et s'insérer dans le monde du travail!

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Stephan Moser, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Pierre-André Currit, Danielle Borer, Jean-Charles Legrix.

DEAS/DFS
16.138
26 avril 2016, 8h18
Interpellation du groupe UDC
Un musée aujourd'hui, une école coranique demain?

L'ouverture prochaine d'un musée des civilisations de l'islam à La Chaux-de-Fonds peut être un apport culturel, il montrera un "islam positif". Cela ne peut être que positif.

La suite du projet, soit la construction de 2 immeubles locatifs, pose un certain nombre de problèmes, pour aujourd'hui et surtout pour demain.

Développement

Ces problèmes sont les suivants:

– La personnalité de l'égérie de ce musée, M^me^ Nadia Karmous, proche (très proche) ainsi que son mari, des frères musulmans qui sont influents (très influents) dans la politique du Koweït. M^me^ Karmous défend une "pratique rigoureuse de l'islam", pratique qui demande d'éviter d'aller vers ceux qui "encourent la colère de Dieu" (les juifs) ou vers "les égarés" (les chrétiens). Elle est considérée publiquement comme parfaitement intégrée.

– L'origine des fonds: 3 millions de francs pour le musée. Il a été dit que ces fonds provenaient de dons de donatrices venant des pays du golfe, en particulier du Koweït, du Qatar ou d'Arabie saoudite? – pays connus pour leur grand sens de la tolérance religieuse. Les donatrices n'ont fixé "aucune condition", ce qui parait étonnant, car ces dons sont le résultat du "devoir musulman de purifier ses biens et d'en donner 2,5%". Faire ces dons, sans condition, aux migrants (musulmans?) chassés de leur terre pour purifier ses biens semble plus raisonnable que de le faire, sans condition, pour un musée, au sens des frères musulmans, en plus.

– La suite du programme: 22 millions de francs pour 2 immeubles locatifs et commerciaux, avec salle de prières et piscine privée ouverte alternativement aux femmes et aux hommes musulmans (vive le communautarisme!), ainsi que, semble-t-il, des salles pour le périscolaire, le parascolaire, ainsi que le soutien scolaire (qui se fait déjà), dans un "sens d'intégration"! Compte tenu de l'influence des frères musulmans sur le couple Karmous, que va-t-on inculquer à ces enfants?
  – L'obligation du port du voile pour les filles, toujours dans un sens d'intégration?
  – Le refus de s'intégrer dans la société suisse: pas de gymnastique, refus de l'égalité homme-femme?
  – La loi divine, supérieure à la loi de l'État?
  – La lapidation, qui figure dans leurs textes sacrés, comme la polygamie, le fouet, l'amputation, la condamnation à mort des apostats, le djihad…?

Le Conseil d'État compte-t-il vérifier l'origine de ces fonds? Ces dons ont-ils été fiscalisés?

Le Conseil d'État entend-t-il prendre toute mesure afin d'empêcher tout prosélytisme islamiste, en particulier envers les enfants, qui va à l'encontre de notre Constitution et de nos convictions démocratiques?

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Danielle Borer, Stephan Moser, Patricia Wenger, Jean-Charles Legrix, Sylvia Schulé, Didier Calame.

DEAS
16.140
26 avril 2016, 13h41
Interpellation Cédric Dupraz
Patrimoine financier: de l'opacité à la transparence

En date du 16 février 2016, *L'Express* écrivait: "Le canton de Neuchâtel et la Société neuchâteloise de presse (SNP) ont conclu, aujourd'hui même, un accord portant sur le rachat par l'État du bâtiment abritant le siège de la SNP".

Bien qu'il s'agisse d'argent public – certainement de plusieurs millions de francs –, aucun montant de transaction n'a alors été communiqué (un projet de loi est désormais en cours de traitement en commission législative pour que ce type d'opacité n'ait plus lieu d'être).

De plus, après information, ces millions impacteraient d'ores et déjà les investissements sur le patrimoine financier de l'année passée. En effet, la transaction semblerait avoir été effectuée en… 2015!

L'opacité au niveau fiscal semble désormais se répandre également au niveau de la gestion du patrimoine. Dès lors, nous demandons au Conseil d'État de nous donner:

– le montant de cette transaction;
– le moment où s'est effectuée cette transaction.

Par ailleurs, le Conseil d'État avait affirmé, dans la presse, que ce terrain stratégique allait être dévolu à la recherche ou à l'industrie de pointe au vu de sa localisation. Or, il semblerait que le Conseil d'État ait d'autres intentions quant à son affectation et que d'autres achats seraient en phase de négociation à proximité.

Le Conseil d'État peut-il nous dire de manière claire quelle affectation il a prévu pour cet investissement? Comme on se rapproche potentiellement à nouveau du dossier hospitalier et que celui-ci a été pourri par des omissions, le non-respect d'engagements ou des mensonges successifs, il paraît nécessaire d'aborder l'avenir dans un autre état d'esprit où un peu de confiance pourrait être de mise…

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Patrick Herrmann, Martha Zurita, Daniel Ziegler, François Konrad, Armin Kapetanovic.

Projets de lois

DFS
16.136
22 avril 2016, 8h40
Projet de loi du groupe libéral-radical
Loi portant modification de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc) (Partenariat enregistré)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc), du 1er octobre 2002, est modifiée comme suit:

Article 9, alinéa 1, lettre b

b) le partenaire enregistré au sens de la loi cantonale sur le partenariat (suppression de: , dès que le partenariat a duré au moins deux ans);

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Premier signataire: Yvan Botteron.
Autres signataires: Laurent Schmid, Jean-Claude Guyot, Andreas Jurt, Jean-Bernard Steudler, Hermann Frick, Nicolas Ruedin, Jean-Frédéric de Montmollin, Olivier Haussener, André Obrist, Yves Fatton, Mary-Claude Fallet, Marc-André Nardin, Jean-Bernard Wälti, Etienne Robert-Grandpierre, Fabio Bongiovanni, Olivier Lebeau, Daniel Geiser, Christian Hostettler, Michel Zurbuchen, Didier Boillat, Damien Humbert-Droz, Pierre-André Steiner, François Kistler, Claude Guinand, Boris Keller.

DFS
16.141
26 avril 2016, 14h34
Projet de loi Cédric Dupraz
Loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Annexe des comptes et transparence)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier La loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC), du 24 juin 2014, est modifiée comme suit:

Article 29, alinéa 2

[2]Le *Grand Conseil* (*suppression de: Conseil d'État*) fixe les informations minimales que doit présenter l'annexe sur les documents mentionnés aux lettres *c* à *h* de l'alinéa 1.

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

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

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

Neuchâtel, le

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

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Baptiste Hurni, Claude Guinand, Walter Willener.

Projets de décrets

DFS
16.137
22 avril 2016, 10h01
Projet de décret de députés interpartis
Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

sur la proposition de la commission…,

décrète:

Article premier

Considérant

– l'impact majeur des maladies non transmissibles sur les coûts globaux de la santé;
– l'épidémie mondiale des cas d'obésité et de diabète en évolution depuis quelques décennies;
– l'impact positif sur la stabilisation de la consommation de sucre par habitant dans les pays qui ont introduit une taxe sur les produits sucrés;
– les recommandations de l'OMS qui invitent les États à légiférer en la matière;
– le bilan favorable des lois fédérales sur l'alcool et sur le tabac à des fins de prévention sans léser les intérêts des milieux économiques concernés;
– les faibles moyens accordés à la prévention et à la promotion de la santé en comparaison internationale,

l'Assemblée fédérale est priée d'étudier l'opportunité d'une législation spécifique sur les produits sucrés, et d'effectuer toute adaptation législative utile afin d'agir plus efficacement et d'augmenter les moyens à disposition pour lutter contre l'épidémie de diabète et de l'obésité.

– La législation introduirait une taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication.
– Tout ou partie des revenus de la taxe sur les sucres ajoutés lors des processus de fabrication serait affectée à la prévention du diabète et de l'obésité.
– La législation définirait quels corps de métiers de l'industrie alimentaire seraient soumis à la taxe sur les produits sucrés et lesquels en seraient exemptés.
– L'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) serait modifiée et définirait des restrictions s'appliquant à la remise des produits alimentaires de haute densité énergétique et à la publicité qui s'y rapporte.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Commentaire

Introduction

Depuis quelques années, tous les pays industrialisés doivent faire face à une épidémie d'obésité et de diabète. La Fédération internationale du diabète FID estime que le traitement de ces maladies représente de 5 à 20% des dépenses de santé dans la plupart des pays.

But de l'initiative

Le but de l'initiative est d'augmenter les moyens de lutte contre l'épidémie d'obésité et de diabète par le biais d'une législation spécifique sur les produits sucrés et par l'adaptation de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs).

Développement

La prévention du tabagisme et de l'alcoolisme peut s'appuyer, en Suisse, sur une législation spécifique. Cette politique de prévention est efficace. Selon le rapport intitulé Stratégie nationale de prévention des maladies non transmissibles, il a été possible de démontrer que le recul de l'alcoolisme était lié au montant des dépenses cantonales en matière de prévention et que les économies réalisées par la réduction des coûts de la santé étaient largement supérieures aux investissements. Il en va de même pour la prévention du tabagisme, pour laquelle il a été démontré selon le même rapport que "les interventions de prévention ont contribué significativement au récent recul de la prévalence et de la consommation de tabac en Suisse. En termes économiques, le résultat annuel de la prévention du tabagisme équivaut à une réduction du coût social des maladies liées au tabagisme de près de 800 millions de francs".

Toujours selon ce rapport Stratégie nationale de prévention des maladies non transmissibles, les moyens utilisés pour la prévention et la promotion de la santé sont faibles en Suisse, en comparaison internationale. Sur l'ensemble des dépenses consacrées au système de santé en 2012, environ 2,35% étaient dédiées à la prévention alors que la moyenne dans l'OCDE est de 3,1%.

Selon l'Obsan, actuellement, 42% de la population suisse est en surpoids ou obèse. Entre 1992 et 2012, la proportion des hommes en surpoids et obèses a passé de 38,6% à 50,5%, la proportion des femmes en surpoids et obèses a passé de 21% à 32%.

L'obésité est une maladie d'origine multifactorielle. En Suisse, le Programme national alimentation et activité physique (PNAAP) vise à "inciter la population à manger de manière équilibrée et à bouger suffisamment et permet ainsi de lutter contre le surpoids, l'obésité, les troubles alimentaires et d'autres maladies connexes non transmissibles". Il repose sur cinq axes stratégiques:

1 – assurer la coordination nationale; 2 – promouvoir une alimentation équilibrée; 3.– promouvoir l'activité physique et le sport; 4 – réaliser des modèles intégrés de promotion d'un poids corporel sain; 5 – optimiser le conseil et la thérapie.

Dans son rapport *Ending childhood obesity* fondé sur des études bien documentées, l'OMS encourage entre autres les États à introduire une taxe sur les boissons sucrées (1.2, page 18).

La Fédération internationale du diabète exhorte les dirigeants des pays à introduire une taxe sur les sucres pour combattre l'obésité.

En 2013, Crédit Suisse s'est fortement engagé aux Etats-Unis dans la lutte contre l'obésité et affirme, sur la base d'une étude importante (*Sugar consumption at a crossroads*, *cs researchinstitute*, sept. 2013), qu'une taxe sur le sucre est la meilleure option pour maîtriser l'escalade des coûts de la santé.

Selon une étude publiée dans le *Lancet Diabet and Endocrinology*, la consommation de boissons sucrées par habitant continue de croître dans tous les pays du monde, sauf dans les pays qui ont introduit une taxe (Mexique, Finlande, Hongrie, France).

L'article 11 de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) définit les restrictions s'appliquant aux boissons alcoolisées et à la publicité qui s'y rapporte; une même disposition devrait être développée vis-à-vis des produits alimentaires à haute valeur énergétique. En effet, les distributeurs à sodas dans les écoles et les lieux publics devraient par exemple être interdits, la publicité liée aux friandises devrait être limitée et mieux contrôlée dans les grandes surfaces.

En conséquence, l'introduction en Suisse d'une législation spécifique sur les produits sucrés et une adaptation de l'ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAlOUs) semblerait opportune pour améliorer l'efficacité de la lutte contre l'obésité et le diabète. De telles mesures augmenteraient les moyens à disposition pour la prévention et compléteraient les cinq axes stratégiques du Programme national alimentation et activité physique (PNAAP), aboutissant ainsi une diminution des coûts globaux de la santé.

Premier signataire: Laurent Kaufmann.
Autres signataires: Philippe Weissbrodt, Laurent Debrot, Jean-Jacques Aubert, Carole Gehringer, Veronika Pantillon, Louis Godet, Mauro Moruzzi, Theo Bregnard, Daniel Ziegler, Fabien Fivaz, Jean-Frédéric de Montmollin, Danielle Borer, Doris Angst, Gilbert Hirschy, Patrick Herrmann,

Julien Gressot, André Frutschi, Gabrielle Würgler, Martha Zurita, Thomas Perret, Corine Bolay Mercier, Patrick Bourquin, Laurent Duding, Françoise Gagnaux.

DFS
16.139
26 avril 2016, 11h18
Projet de décret de députés du parti Les Verts
Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que l'imposition individuelle soit possible au niveau cantonal

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999;

vu les articles 42, alinéa 3, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition de la commission…

décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition de loi suivante:

> L'Assemblée fédérale de la Confédération helvétique arrête les dispositions législatives nécessaires afin que l'imposition individuelle des personnes physiques soit possible au niveau cantonal. En particulier, l'article 3, alinéa 3, de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et communes (LHID) est modifié à cet effet ou abrogé.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'État de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

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

Développement

Le 28 février dernier, le peuple suisse a refusé l'initiative "Pour l'égalité fiscale du mariage". Ce texte a été refusé par la majorité des votants mais accepté par la majorité des cantons, dont celui de Neuchâtel, par 51,92% des voix exprimées.

La solution avancée par les opposants à l'initiative "Pour l'égalité fiscale du mariage" est l'imposition individuelle, qui permet l'égalité indépendamment des choix de vie des couples. Or, celle-ci n'est pas applicable au niveau cantonal du fait de l'article 3, alinéa 3, de la LHID. L'imposition individuelle est actuellement en discussion aux Chambres fédérales et il est pour l'heure impossible de savoir quelle décision sera prise. Mais quelle que soit la décision des élus fédéraux, les cantons doivent pouvoir introduire l'imposition individuelle pour mettre fin à une discrimination fiscale de moins en moins tolérée par la population.

Si nous tardons à y remédier, une prochaine initiative mal calibrée finira par être acceptée en votation populaire et créera de nouvelles inégalités. Or, deux injustices n'ont jamais fait une justice. Le courage politique que le Grand Conseil doit avoir aujourd'hui sera payant sur le long terme.

Signataire: Roby Tschopp.

Motion

DEAS
16.134
18 avril 2016
Motion de la commission Prestations d'action sociale
Action sociale: mise en œuvre de projets pilotes

Le Conseil d'État est prié de fournir un rapport d'information relatif à la mise en œuvre, en collaboration avec un ou plusieurs services sociaux régionaux, d'un ou des projets pilotes visant à concrétiser les principes prévus à l'article 57 de la loi sur l'action sociale (LASoc), visant à activer de manière systématique certains groupes de bénéficiaires de l'aide sociale dès l'ouverture du dossier.

Développement

La commission considère que les collectivités sont en droit d'exiger des bénéficiaires de l'aide sociale appelés à se réinsérer professionnellement un engagement actif et une disponibilité à effectuer des tâches au service de la collectivité.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a pu constater que la législation actuelle permet d'assigner des bénéficiaires à des mesures de réinsertion et de sanctionner les comportements contraires à l'objectif de réinsertion. C'est notamment le cas par l'article 57 de la loi sur l'action sociale (LASoc) dont la teneur est la suivante:

> ***Art. 57*** *[1]Le bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas un droit à un projet d'insertion, mais il peut y être assujetti.*
>
> *[2]S'il refuse le projet proposé, l'aide matérielle peut être réduite au minimum.*

La législation permet également de supprimer l'aide sociale pour les personnes qui ne saisissent pas une possibilité existante de subvenir à leurs besoins de manière autonome (art. 5b de l'arrêté fixant les normes).

La commission a également pris acte du fait que le Conseil d'État mentionne dans son rapport 15.047 sur l'intégration professionnelle sa volonté de se pencher sur l'activation systématique de certains groupes de bénéficiaires de l'aide sociale:

> *Si les services sociaux régionaux ne sont que rarement la porte d'entrée du dispositif, il est néanmoins prévu de développer des logiques d'activation rapide systématique, notamment dans le cas de jeunes qui ne pourraient s'inscrire dans le cadre couvert par l'office de l'insertion des jeunes de moins de 30 ans en formation professionnelle (OFIJ) ou de bénéficiaires s'installant dans le canton. Le Conseil d'État estime également que les soutiens de famille doivent faire l'objet d'une activation systématique, afin d'éviter le dérèglement des rythmes familiaux.*

Dans cette perspective, le Conseil d'État est invité à lancer, en collaboration avec un ou plusieurs services sociaux régionaux, des projets pilotes concrétisant la volonté exprimée. Ces expériences feront l'objet d'une évaluation, avant que le Conseil d'État ne décide de les étendre ou de les pérenniser. Un rapport sera adressé au Grand Conseil, présentant les projets déployés, leurs résultats et les décisions prises en conséquence. Au besoin, le Conseil d'État est invité à soumettre dans le cadre de ce rapport les modifications législatives qu'il jugerait utiles à la suite de ces expériences.

Signataire: Damien Schär, président de la commission.

Questions

DDTE
16.337
24 avril 2016, 22h26
Question Laurent Debrot
Transports publics: le Val-de-Ruz bien seul!

Dans la convention de fusion de Val-de-Ruz, la nouvelle commune s'engageait à améliorer les transports publics entre la Côtière et le nord de la vallée. La commune a profité de l'élaboration du

grand chambardement de l'horaire de 2016 pour faire des propositions au service des transports. Or, sans préavis ni négociation, celui-ci a refusé que le renforcement de la ligne 421, avec un passage de 3 à 18 paires de liaisons quotidiennes entre Savagnier et Cernier, soit considéré comme ligne à l'essai. Ainsi, au lieu que le déficit de ces nouvelles liaisons soit pris conjointement en charge par le canton et la commune, la commune s'est vue obligée de payer l'entier de la facture. À noter que cette ligne est la seule qui dessert la déchetterie communale des Plaines-Roches! Dès lors, le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes:

– Pourquoi n'est-il pas entré en matière sur une ligne à l'essai, alors que celle-ci répondait parfaitement aux critères d'éligibilité selon la loi sur les transports publics?

– Est-il juste que la ligne Neuchâtel–Savagnier–Cernier était la 3e ligne régionale au degré de couverture le plus élevé du canton?

– Est-ce correct de dire que la facture d'environ 600'000 francs de TransN à la commune de Val-de-Ruz, pour ces nouvelles liaisons, ne tient pas compte des recettes perçues?

– Si la commune paye effectivement la totalité des coûts, peut-elle déclarer la gratuité de cette ligne à ses habitants?

Signataire: Laurent Debrot.

DFS
16.338
25 avril 2016, 23h06
Question Corine Bolay Mercier
Qu'en est-il de la sécurité des soins?

En ville du Locle, il semble que plusieurs physiothérapeutes, notamment proches de la retraite, aient été démarchés par un grand groupe privé pour intégrer un nouveau cabinet collectif de physiothérapeutes. Ce qui semble intéresser les démarcheurs, c'est le titre et donc l'autorisation de pratique, puisque, selon nos informations, le personnel nouvellement engagé n'aurait pas les autorisations nécessaires pour pratiquer.

Le Conseil d'État peut-il indiquer s'il a connaissance de ces démarchages et de l'engagement de personnel qui n'aurait pas toutes les autorisations?

Quelles mesures peuvent être prises par le service de la santé pour maintenir une sécurité des soins pour les patient-e-s?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Patrick Lardon, Armin Kapetanovic.

DFS
16.339
25 avril 2016, 23h06
Question Corine Bolay Mercier
Pourquoi le retour des 12 heures?

Le Conseil d'État peut-il expliquer quelle politique est menée aujourd'hui par Hôpital neuchâtelois (HNe) dans l'organisation des heures de travail du personnel hospitalier?

Dans son rapport 15.023, le Conseil d'État expliquait que la fermeture des soins intensifs sur le site de La Chaux-de-Fonds était due à plusieurs raisons: meilleure formation sur un seul site de soins intensifs, difficulté de recrutement de personnel qualifié et respect de la Loi fédérale sur le travail concernant les tournus d'équipes. Le rapport 15.023 précisait que HNe abandonnait les plages horaires de 12 heures pour améliorer la sécurité des soins et la qualité du travail.

Or, il semble que HNe introduise, dans certains services comme les soins, à nouveau les 12 heures, notamment pour les aides-soignantes et les assistant-e-s en soins et santé communautaire (ASSC). Le Conseil d'État peut-il confirmer ce revirement et, le cas échéant, en indiquer les motifs?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Patrick Lardon, Armin Kapetanovic.

DJSC
16.340
25 avril 2016, 23h56
Question du groupe libéral-radical
Séquestre sur salaire des mauvais payeurs frontaliers

Récemment, la *RTS* nous apprenait que l'office des véhicules du canton du Jura procède depuis plus d'un an au séquestre sur salaire des émoluments qui ne sont pas payés par les frontaliers. En 2015, ce sont une quarantaine de frontaliers qui ont omis de payer leur facture suite à une amende, un avertissement ou une interdiction de circuler. Concrètement, l'office des véhicules du canton du Jura passe par la Confédération (Secrétariat d'État aux migrations) pour obtenir l'identité de l'employeur du frontalier indélicat. Il procède ensuite au séquestre sur salaire.

La méthode porte ses fruits: d'une part, près de 40% des demandes de séquestre sont couronnées de succès; d'autre part, les personnes tiennent probablement compte de cette menace, ce qui limitera à terme ce type de problème.

Comment le canton de Neuchâtel procède-t-il dans des cas de figure similaires? Les services cantonaux chargés du recouvrement des créances pourraient-ils utiliser le même procédé pour recouvrer les créances impayées des frontaliers?

Le Conseil d'État peut-il chiffrer le montant des impayés, tous services confondus, dont se sont rendus coupables des frontaliers, afin de déterminer si la mise en œuvre d'une procédure de séquestre sur salaire pourrait être justifiée, tant du point de vue de l'égalité de traitement entre débiteurs suisses et débiteurs frontaliers que du point de vue financier?

Premier signataire: Fabio Bongiovanni.
Autres signataires: Claude Guinand, Olivier Lebeau, Didier Boillat, Nicolas Ruedin, Alain Gerber, Boris Keller, Yves Fatton, Andreas Jurt, Sandra Menoud, Jean-Paul Wettstein, Damien Humbert-Droz, Bernard Schumacher, Michel Zurbuchen, Pierre-André Steiner, Hermann Frick, Etienne Robert-Grandpierre, Laurent Schmid, Dominique Lauener, François Kistler, Christian Hostettler, Mary-Claude Fallet, Jean-Claude Guyot, Jean-Bernard Steudler, Daniel Geiser, Philippe Haeberli, Stéphane Rosselet, Olivier Haussener, Caroline Gueissaz, Patrice Zürcher, Jean-Frédéric de Montmollin, André Obrist, Yann Sunier, Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Xavier Hüther, Sylvia Morel, Marc-André Nardin, Josette Frésard, Jean-Bernard Wälti.

DFS
16.341
26 avril 2016, 7h16
Question Armin Kapetanovic
Accord franco-suisse dans le domaine sanitaire?

La Conférence transjurassienne (CTJ) a présenté récemment, à Yverdon-les-Bains, sa stratégie de coopération transfrontalière 2016-2020.

1. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État a-t-il été consulté et peut-il nous renseigner sur un accord franco-suisse qui serait à bout touchant dans le domaine sanitaire, accord qui permettrait ensuite des déclinaisons régionales?
2. Si oui, cet accord permettrait-il de prendre en charge, dans nos hôpitaux régionaux, les patients frontaliers par exemple de l'agglomération urbaine du Doubs en ambulatoire et en stationnaire (hospitalisations en particulier en soins aigus)? Dans quel délai un tel accord pourrait être appliqué dans un scénario optimiste?
3. Si oui, le Conseil d'État pense-t-il redéfinir ses options quant à l'orientation spatiale de l'Hôpital neuchâtelois (HNe)? En effet, avec un tel accord, un site de soins aigus à quelques kilomètres de la frontière franco-suisse permettrait de prendre en charge une large population tout en positionnant Neuchâtel comme un véritable canton transfrontalier moderne, ceci en lui permettant de "rentabiliser" quelque peu les infrastructures sanitaires de sa population résidente, ainsi que son ou ses hôpitaux de soins aigus.

Une réponse écrite est demandée.

Signataire: Armin Kapetanovic.

DJSC
16.342
26 avril 2016, 7h16
Question Armin Kapetanovic
Organisation de police secours

Il semblerait que, suite à une nouvelle organisation de police secours, les policiers neuchâtelois seront appelés à travailler par séquences de 12 heures (8 heures précédemment). Le Conseil d'État pourrait-il nous dire:

a) si cette affirmation est correcte?

b) si oui, quel accueil ont donné à ces nouveaux horaires le syndicat ainsi que les principaux intéressés?

c) comment ont été évalués les contraintes et les risques liés, notamment, à la fatigue des agents qui, en plus d'intervenir, conduisent un véhicule la plupart du temps?

d) finalement, cette organisation du travail est-elle légale vu que, justement, les plages de 12 heures ont été supprimées par Hôpital neuchâtelois (HNe), car contraires à la loi sur le travail, ce qui a permis à votre autorité et à HNe de précipiter la fermeture des soins intensifs du site de La Chaux-de-Fonds?

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autre signataire: Marina Giovannini.

DEF
16.343
26 avril 2016, 11h18
Question Roby Tschopp
Y a-t-il eu violation de domicile?

Selon la relation faite par les médias (qui n'a été contredite publiquement ni par l'autorité ni par la personne impliquée), un citoyen neuchâtelois se serait rendu dans le courant du mois de mars, sans autorisation, dans une école de Fleurier, afin de vérifier par lui-même la véracité de faits qui lui avaient été rapportés, faits en rapport avec les outils pédagogiques de l'établissement. La personne en question a ensuite fait publiquement état de ses agissements, réussissant même à obtenir une intervention du Conseil d'État dans la démarche pédagogique en cours.

La personne en question s'est-elle rendue coupable de violation de domicile?

Si tel devait être le cas, à quel titre cette personne aurait-elle bénéficié de la mansuétude des autorités? Au titre d'ancien conseiller d'État, d'ancien conseiller national, de président de parti ou de personnalité médiatique?

Développement

La violation de domicile n'est pas une bagatelle. Sous certaines conditions, elle faisait partie du catalogue des délits dont l'initiative fédérale dite "de mise en œuvre" voulait faire un motif d'expulsion du territoire suisse. Le 28 février de cette année, il s'est trouvé 40,1% des votantes et votants helvétiques pour l'accepter, le taux neuchâtelois atteignant pour sa part 34,7%.

Indépendamment de cette votation, les parents d'élèves suivant leur scolarité dans le canton de Neuchâtel sont en droit de s'attendre à ce que les établissements scolaires ne soient fréquentés que par les personnes dûment autorisées à le faire. Il n'est pas acceptable de permettre à quelque individu que ce soit, aux motivations a priori inconnues, de fréquenter les lieux d'enseignement destinés aux élèves et où ces derniers doivent se sentir chez eux.

Si aucune dénonciation n'a été effectuée, si aucune sanction n'a été prise, les autorités cantonales envoient à la population et aux parents un signal délétère: les écoles sont des lieux librement accessibles aux adultes tiers, sans crainte de sanctions. Plutôt que de protéger les élèves, l'État octroie l'impunité aux agissements de personnes étrangères aux institutions.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, André Frutschi, Gilbert Hirschy, Martha Zurita.

DEF
16.344
26 avril 2016, 11h18
Question du groupe PopVertsSol
Protéger et préserver l'enfance, sur le chemin de l'école aussi

Fin mars, le Conseil d'État faisait retirer huit dessins de presse d'une exposition destinée à une démarche pédagogique, exposition accrochée à l'intérieur d'un bâtiment scolaire du Val-de-Travers. Selon ses explications par médias interposés, le Conseil d'État souhaite éviter aux élèves de notre canton l'exposition à des opinions qui ne seraient pas neutres.

En développement de son raisonnement, le Conseil d'État est-il prêt à faire à l'avenir retirer de l'espace public des affiches encore plus tendancieuses, à commencer par celles qui violent les dispositions pénales contre le racisme et l'antisémitisme en vigueur dans notre pays? En effet, les mêmes élèves des écoles cantonales les subissent sur le chemin de l'école, et ceci sans accompagnement pédagogique.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, André Frutschi, Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Martha Zurita.

DDTE
16.345
26 avril 2016, 13h56
Question Louis Godet
Accueil des gens du voyage dans le canton

La situation des gens du voyage, qui perdure depuis maintenant plus d'une semaine sur l'aire dédiée aux poids lourds vers le giratoire de la Brena sur la commune de Milvignes, est inquiétante.

En effet, en plus des restrictions d'usage pour les usagers réguliers de cette place, la présence d'un groupe de caravanes de gitans pose problème avec le voisinage, tant le camping, la pizzeria que le shop qui sont à proximité immédiate.

Le Conseil d'État avait annoncé une politique ferme et stricte envers les gens du voyage suite aux problèmes rencontrés à La Vue-des-Alpes l'année passée. Or, les délais de départ sont maintenant repoussés presque chaque jour depuis une semaine.

Cette manière de procéder crée un précédent qui pourrait avoir de fâcheuses conséquences à l'avenir, car la probabilité que les gens du voyage reviennent ensuite est grande, avec le ras-le-bol de la population et des autorités concernées.

Dans le cas présent, quand seront prises les mesures à un départ rapide et sans conditions des gens du voyage? Et comment va réagir le canton si pareille situation se reproduit dans de brefs délais?

Signataire: Louis Godet.

DEF
16.346
26 avril 2016, 14h19
Question du groupe socialiste
La lutte contre le racisme est-elle compatible avec la neutralité de l'école?

La semaine d'actions contre le racisme a débouché sur un débat autour de la censure, suite au retrait le 22 mars 2016, sur ordre du canton, de 8 dessins faisant partie d'une exposition présentée au collège de Fleurier. Cet incident soulève plusieurs questions sur les limites imposées à l'école du Val-de-Travers, alors qu'elle participait à une campagne de sensibilisation dûment validée par le service de la cohésion multiculturelle.

Pourquoi le Conseil d'État est-il intervenu?

Quelles sont les directives à propos de la tenue d'expositions dans les écoles?

Le débat, comme d'autres approches visant à mettre en pratique l'esprit critique chez les élèves, notamment autour des questions d'actualité (politique ou autre), est-il encouragé ou au contraire a-t-on tendance à le limiter dans les écoles neuchâteloises?

Qui est autorisé à entrer dans les écoles pendant les heures de classe?

Le Conseil d'État prévoit-il d'interdire l'affichage publicitaire et politique près des écoles?

Première signataire: Johanne Lebel Calame.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Martine Docourt Ducommun, Laurent Duding, Françoise Gagnaux.

ORDRE DU JOUR

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

Objet	Commentaires
Assermentation de députés suppléants	
DEF **15.049ce** **15.049com** 28 octobre 2015 et 11 avril 2016 **Éducation civique sur l'actualité** Rapports du Conseil d'Etat et de la commission École obligatoire en réponse à la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105, du 13 janvier 2015, Intervention du Conseil d'État auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC	Débat restreint Vote sur la proposition de classement de la recommandation **15.105** et de la pétition "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton"
DJSC **15.052ce** **15.052com** 11 novembre 2015, 23 février et 22 mars 2016 **Réforme des institutions** Rapports du Conseil d'État, d'une commission temporaire et de la commission législative à l'appui a) d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) b) d'un projet de loi portant modification de: – la loi sur les communes (LCo), – la loi sur les droits politiques (LDP) et – la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)	Débat libre Vote à la majorité simple Vote sur l'acceptation de la motion **15.158** Position du Conseil d'État: refus de la motion
DDTE **15.056ce** **15.056com** 30 novembre 2015 et 12 avril 2016 **Aménagement du territoire** Rapports d'information du Conseil d'État et d'une commission temporaire sur l'aménagement du territoire dans le canton	Débat restreint Pas de vote

DJSC **15.126com_2** 26 février 2016 **Droit d'éligibilité des étrangers** Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)	Débat libre Vote à la majorité simple
DJSC **16.005ce** **16.005com** 3 février et 14 avril 2016 **Détention pénale des personnes mineures** Rapports du Conseil d'État et de la commission des affaires extérieures à l'appui d'un projet de décret portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)	Débat restreint Vote à la majorité simple
DEF **16.009ce** 22 février 2016 **Postulat 15.102 Crèche Tic-Tac** Rapport du Conseil d'État en réponse au postulat de la commission Accueil des enfants 15.102, du 7 janvier 2015, Crèche Tic-Tac	Débat restreint Vote sur le classement du postulat **15.102**
DJSC **15.613com** **15.613_avis_ce** **15.613com_complément** 26 août et 14 octobre 2015 et 23 mars 2016 **Rapport 101 – Modifications législatives** Rapport de la commission législative en complément à son rapport du 26 août 2015, à l'appui d'un projet de loi portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)	Débat restreint Vote à la majorité simple
Réponses du Conseil d'État aux questions	Pas de vote
DJSC **16.131** 21 mars 2016, 14h42 **Interpellation du groupe socialiste** "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": des réponses sont nécessaires maintenant	L'auteur a renoncé à développer son interpellation Pas de vote
DDTE **16.132** 21 mars 2016, 15h18 **Interpellation Martine Docourt Ducommun** Pollution des sols: quelle réalité?	L'auteur a renoncé à développer son interpellation Pas de vote

DJSC **16.126** 23 février 2016, 21h36 **Motion du groupe socialiste** "Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle *(Urgence refusée le 24 février 2016)*	Position du Conseil d'État: acceptation de la motion Vote à la majorité simple
DJSC **16.133** 21 mars 2016, 20h41 **Motion du groupe socialiste** Pour une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes	Position du Conseil d'État: acceptation de la motion Vote à la majorité simple

DÉROULEMENT DE LA SESSION

La présidente: – Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous vous prions de prendre place et de faire moins de bruit. Nous allons commencer nos travaux. Nous vous souhaitons à tous la bienvenue, ainsi qu'au public à la tribune, évidemment aux membres du Conseil d'État presque *in corpore* et à tout le personnel du secrétariat général, ainsi qu'à la régie.

Donc, nous commençons notre session d'avril, vous avez reçu l'ordre du jour. Vous savez donc que la séance de ce soir, la séance de relevé, a pu être supprimée en fonction de l'ordre du jour, mais notre séance de cet après-midi durera plus longtemps que d'habitude, jusqu'à 19h00.

Demain, c'est comme d'habitude, la séance se déroulera entre 8h30 et 12h00.

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

La présidente: – Suite à la démission de M^me^ Anne-Frédérique Grandchamp, députée de la liste UDC pour le collège de Neuchâtel, par courriel du 8 mars 2016, M^me^ Danielle Borer, députée suppléante, a accepté le siège devenu vacant par courriel du 11 mars 2016.

Nous n'avons pas à procéder à l'assermentation de M^me^ Danielle Borer, celle-ci ayant déjà eu lieu le 28 janvier 2014.

Dans la mesure où la liste UDC pour le collège de Neuchâtel ne comportait qu'un autre candidat, M. Luc Grandchamp, qui a renoncé à repourvoir le poste de député suppléant devenu vacant, le groupe UDC est appelé à présenter un candidat pour repourvoir ce poste. Il ne sera toutefois assermenté qu'à la session de mai 2016.

Suite à la démission de M. Olivier Arni, député de la liste socialiste pour le collège de Neuchâtel, par courrier du 21 avril 2016, M. Mario Castioni, député suppléant, a accepté le siège devenu vacant. Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 29 avril 2014.

À la suite du passage de M. Mario Castioni de la fonction de député suppléant à celle de député, le secrétariat général du Grand Conseil a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Thomas Zeller, selon son courriel du 21 avril 2016. Dans la mesure où il n'a pas la possibilité d'être présent à cette session, il sera assermenté lors de la prochaine session, le mardi 24 mai 2016.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Le procès-verbal du 26 janvier 2016 a été transmis aux membres du Grand Conseil en date du 17 mars 2016. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, conformément aux articles 147 et 148 OGC, il sera considéré comme adopté.

Courriers

Les courriers suivants sont déposés sur le bureau:

– Courrier du Comité pour de meilleures liaisons Neuchâtel - France voisine, par M. Jean-Claude Schneider, du 8 mars 2016, adressé aux autorités et à diverses personnes, concernant l'adaptation de la H20, du Crêt-du-Locle à la frontière française.

– Courrier de M^me^ Céline Reymond Nyfeler, de Chaumont, du 8 mars 2016, concernant le lancement d'un réseau sans fil gratuit dans le canton de Neuchâtel.

– Courrier de la Commission de la protection des données et de la transparence JU-NE, du 16 mars 2016, accompagnant le rapport d'activité 2015 de la Commission de la protection des données et de la transparence commune aux cantons du Jura et de Neuchâtel.

– Courrier de M. Yanis Callandret, du 22 mars 2016, annonçant sa démission de la fonction de procureur qu'il occupe actuellement au sein de la magistrature neuchâteloise.

– Copie d'un courrier de la commission de gestion, du 22 mars 2016, adressé à la commission Santé concernant le projet de loi 12.169 portant modification de la loi sur l'Établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM).

– Courrier de M. Daniel Conus, de Monthey, du 31 mars 2016, concernant une procédure judiciaire en cours.

– Courrier de la commission Prestations d'action sociale, du 31 mars 2016, demandant la non-dissolution de la commission.

– Courrier de la commission judiciaire, du 7 avril 2016, demandant d'être associée aux travaux de la commission qui sera chargée de l'examen préalable du rapport 16.010, Nouvel Hôtel judiciaire.

– Courrier de M. Pierre-André Steiner, député, du 12 avril 2016, concernant le parcage sur l'esplanade de la Collégiale.

Retrait d'un projet de loi

Le projet de loi du groupe libéral-radical 14.127, du 24 avril 2014, portant modification de la loi sur l'action sociale (LASoc), a été retiré par ses auteurs lors de la séance du 24 mars 2016 de la commission Prestations d'action sociale.

Ce projet de loi a été retiré au profit de la motion de la commission Prestations d'action sociale 16.134, du 18 avril 2016, Action sociale: mise en œuvre de projets pilotes.

Composition d'une commission

La commission Prostitution et pornographie est composée comme suit: M^me^ et MM. Philippe Haeberli, président, Boris Keller et Nicolas Ruedin pour le groupe libéral-radical, Eric Flury, vice-président, Florence Nater et Thomas Facchinetti pour le groupe socialiste, Daniel Ziegler et Gilbert Hirschy pour le groupe PopVertsSol, Manfred Neuenschwander pour le groupe UDC.

Tournoi de football

Le tournoi de football pour les membres du Grand Conseil aura lieu les 19 et 20 août 2016 à Zoug. Notre équipe n'est de loin pas encore complète. Donc, avis aux footballeurs et autres sportifs! Vous pouvez vous annoncer au plus vite, si possible avant la fin de cette session. Il faut s'annoncer à l'une des secrétaires du secrétariat général.

ÉDUCATION CIVIQUE SUR L'ACTUALITÉ 15.049

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105, du 13 janvier 2015, Intervention du Conseil d'État auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC

(Du 28 octobre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Corine Bolay Mercier occupe le siège de rapporteure.

Débat

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat restreint.

M[me] Corine Bolay Mercier (S): – Notre commission s'est réunie une fois, le 15 mars 2016. Pour notre commission, le rapport qui vous est soumis répond à la recommandation de la commission des pétitions et des grâces, acceptée par votre Autorité en mars 2015, recommandation qui invitait le Conseil d'État à encourager l'introduction de thèmes liés à l'activité et le développement d'activités pratiques dans les leçons civiques.

Le Département de l'éducation et de la famille, pour répondre à cette recommandation, a adressé une lettre aux cercles scolaires. La commission estime que la réponse du Conseil d'État, soit cette lettre, est une réponse adéquate à la recommandation et la pétition qui avait été déposée lors de la Session des jeunes.

Notre commission vous invite, par conséquent, à classer la recommandation 15.105 et la pétition qui avait été acceptée à la Session des jeunes, Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton.

M[me] Françoise Gagnaux (S): – Le groupe socialiste partage l'avis de la commission École obligatoire et estime que la réponse du Conseil d'État à la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105 est adéquate.

Le courrier du 24 septembre 2015, adressé par le Conseil d'État à tous les cercles scolaires régionaux, qui préconise cinq mesures pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons du monde contemporain et citoyenneté en 11[e] HarmoS, répond à la recommandation. Pour rappel, cette recommandation est la suite donnée à la pétition Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité, acceptée lors de la Session des jeunes.

Comme déjà dit par la rapporteure de la commission, le rapport mentionne aussi la seconde pétition 15.603 sur le même thème, issue aussi de la Session des jeunes, intitulée Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton.

Considérant ce qui précède, le groupe socialiste accepte à l'unanimité le classement de la recommandation 15.105, ainsi que le classement de la pétition 15.603. Enfin, de même que le Conseil d'État, le groupe socialiste réaffirme sa confiance quant à l'actuel travail des enseignantes et enseignants de notre canton, et à l'application future des demandes liées à la recommandation.

M. Damien Schär (UDC): – Comme à son habitude, le groupe UDC a étudié ce rapport avec attention. Pour rappel, ce dernier faisait suite à une recommandation de la commission des pétitions et des grâces acceptée par notre Autorité qui, elle-même, répondait à la pétition de la

Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité.

Nous tenons à remercier la conseillère d'État en charge du département ainsi que ses services pour son courrier envoyé aux cercles scolaires régionaux, qui est en adéquation avec la volonté des pétitionnaires. Nous espérons que les différentes mesures préconisées par la cheffe de département seront respectées par les cercles scolaires et que les débats se feront de manière sereine, non partisane, respectant la vie d'autrui et avec un nombre équitable de partisans et d'opposants. Notre groupe se réjouit de pouvoir constater, d'ici quelques années, une évolution sensible de l'intérêt marqué par les jeunes pour la chose publique.

Vous l'aurez compris, notre groupe soutiendra le classement de la recommandation.

M. François Konrad (PVS): – Le 24 mars 2015, le Grand Conseil a accepté le rapport et la recommandation qui avaient pour origine la pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014. Celle-ci avait pour objectif l'introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité.

La recommandation de la commission des pétitions et des grâces, quant à elle, ne se voulait pas aussi contraignante, en laissant les cercles scolaires s'organiser au mieux dans ce domaine avec pour cadre le programme Monde contemporain et citoyenneté. Dans son rapport, le Conseil d'État a donné suite aux préoccupations exprimées lors de la Session des jeunes, tout en reconnaissant le travail déjà effectué dans ce domaine par les enseignants. La lettre envoyée aux cercles scolaires vient en appui aux actions déjà menées, tout en faisant le point sur des axes prioritaires. La démarche convient à notre groupe et nous accepterons donc le classement de la recommandation 15.105 et de la pétition déposée à l'occasion de la Session des jeunes.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Le groupe libéral-radical a examiné avec intérêt le rapport 15.049. Il apprécie le contenu de la lettre de M^{me} la conseillère d'État du 24 septembre 2015. Elle est claire et nous paraît répondre totalement à la pétition de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité. Elle est, comme le mentionne le rapport de la commission École obligatoire, en parfaite adéquation avec les demandes et les préoccupations de la recommandation.

À la quasi-unanimité, le groupe libéral-radical a accepté le classement de la recommandation 15.105 de la commission des pétitions et des grâces du 13 janvier. Il a aussi, à la quasi-unanimité, accepté le classement de la pétition de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton.

M. François Jaquet (VL): – Nous serons très bref sur ce rapport 15.049, qui n'a pas suscité de grands débats au sein du groupe Vert'Libéral. C'est en effet un sujet qui a déjà été traité par notre assemblée. Notre groupe maintient sa position, à savoir qu'il ne lui appartient pas de s'immiscer dans les programmes scolaires. De surcroît, le Conseil d'État a édicté, au début de l'automne dernier, une recommandation aux cercles scolaires régionaux les enjoignant à assurer une meilleure couverture de l'actualité par des leçons Monde contemporain et citoyenneté. Il nous est donc apparu que le nécessaire a été fait et que nous pouvons accepter le classement de la recommandation 15.105 et de la pétition Pour une journée de civisme actif dans toutes les classes du canton.

M^{me} Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Merci beaucoup pour l'acceptation – largement acceptée – de tous les groupes pour classer cette pétition. Effectivement, la lettre qui émanait du département se voulait aussi comme un stimulant pour les enseignants, pour toujours mieux répondre aux attentes des jeunes afin de susciter vraiment cette envie de participer activement au monde de la citoyenneté et de les stimuler surtout pour s'engager personnellement pour les différentes actions que nous pouvons mener dans notre canton. Et c'est vrai que cette lettre a été bien accueillie, elle a effectivement été accueillie comme un outil de renforcement encore des différents domaines qui peuvent être ceux à l'école, et surtout pour permettre un large débat sur toutes sortes de sujets dans une démarche pédagogique. C'est vraiment cela qui est visé par l'intervention du département auprès des cercles scolaires.

Merci pour le classement de cette pétition et, effectivement, nous resterons vigilante quant à l'application des différentes mesures préconisées.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous semble-t-il. Nous ne votons pas sur le rapport, mais nous devons donc prendre en compte le classement d'une recommandation et le classement d'une pétition.

CLASSEMENT D'UNE RECOMMANDATION

La présidente: – Est-ce que quelqu'un s'oppose au classement de la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105, du 23 janvier 2015, Intervention du Conseil d'État auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC? Ce n'est pas le cas. Dans ce cas, **le classement est accepté.**

CLASSEMENT D'UNE PÉTITION

La présidente: – Est-ce que quelqu'un s'oppose au classement de la pétition de la Session des jeunes, du 11 septembre 2014, Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton? Ce n'est pas le cas. Dans ce cas, **le classement de cette pétition est accepté**.

RÉFORME DES INSTITUTIONS 15.052

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
b) d'un projet de loi portant modification de:
la loi sur les communes (LCo),
la loi sur les droits politiques (LDP) et
la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

(Du 11 novembre 2015)

Propositions de deux commissions parlementaires

MM. Olivier Lebeau et Michel Bise occupent les sièges de rapporteurs.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat libre.

M. Olivier Lebeau, rapporteur de la commission Réforme des institutions (LR): – Enjeu majeur de la législature s'il en est, nous allons être bref puisque les débats risquent d'être longs. L'entrée en matière a été acceptée par la commission par 13 voix contre 1, avec évidemment toute l'importance que revêt notamment l'enjeu de la circonscription unique. C'est une vision nouvelle qu'a voulu nous proposer le Conseil d'État et que la commission, elle, à une très courte majorité, a accepté de suivre, par 8 voix contre 7.

Nous nous permettons d'insister sur deux points. Le premier point, c'est que si la circonscription unique devait être refusée par notre parlement, toutes les autres variantes n'ayant pas été étudiées par la commission, un renvoi en commission serait alors indiscutablement souhaitable.

Le deuxième point, vous avez pu le voir dans le rapport: nous avons l'enjeu politique de ce rapport sur la circonscription unique, l'enjeu électoral peut-être pour certains, cette vision nouvelle, mais il y a aussi quelques points techniques sur lesquels il faut revenir. Une des propositions, faite par le Conseil d'État et suivie par la commission, est également la réduction du nombre de députés. Or, elle n'est possible que si la circonscription unique est acceptée. En l'état actuel, la représentativité d'un électeur dans un district présente déjà quelques inégalités dans les districts, mais dans une fourchette raisonnable. Si le nombre de députés devait être réduit sans circonscription unique, ce ne serait plus tenable. Nous aimerions vous rendre attentifs sur ce point avant vos votes.

M. Michel Bise, rapporteur de la commission législative (S): – Comme vous avez pu le constater, la contribution de la commission législative à ce dossier a été extrêmement modeste. Le travail de fond a été fait au sein de la commission *ad hoc* qui a été constituée. Vous aurez quand même constaté qu'une question s'est d'emblée posée au début de nos travaux, qui était de savoir ce que nous devions faire, ce que l'on attendait de la commission législative. Et, après un débat assez animé, nous avons pris la décision d'examiner, un par un, tous les amendements, qu'ils soient de la commission ou de groupes politiques, pour donner l'avis de la commission législative. Cet avis figure dans l'avant-dernière colonne du tableau qui est annexé au rapport, parfois agrémenté de quelques commentaires. Mais, pour l'essentiel, nous vous renvoyons à ce que le député Olivier Lebeau vient de vous dire pour compléter quelque peu le rapport ou souligner les éléments forts de ce rapport.

M. Laurent Debrot (PVS): – Lors du débat sur le programme de législature, notre groupe avait déjà émis des réserves sur la suppression des districts pour l'élection du Grand Conseil, censée concrétiser la devise du Conseil d'État "un canton, un espace". Nous n'y mettions pas une priorité pour le bon fonctionnement de l'institution et la cohésion cantonale. Cette dernière était pourtant une de nos priorités, puisque la recommandation des député-e-s Vert-e-s et consorts 10.136, du 24 mai 2010, appelant la tenue d'états généraux de la cohésion cantonale, avait été largement adoptée par notre Conseil en juin 2010. Elle avait donné lieu à la nomination d'une commission consultative qui avait fourni un rapport en février 2013. On pouvait y découvrir vingt recommandations, dont la seizième, qui se terminait ainsi: "L'élection au Grand Conseil pourrait se faire en une circonscription unique, mais en garantissant à chaque région un quota de représentation correspondant à sa population." Autrement dit, chaque électrice et électeur devrait pouvoir élire 115 députés, mais le mode d'élection devrait garantir que X députés proviendraient du Val-de-Travers, Y députés du Val-de-Ruz, etc.

Force est de constater que ni le Conseil d'État, ni la majorité de la commission qui a planché sur le présent rapport n'ont respecté les termes de cette dernière exhortation. Nous y reviendrons plus loin, mais nous aimerions d'abord exprimer les raisons pour lesquelles notre groupe va, à la quasi-unanimité, refuser ce rapport. Certains ont même parlé d'un contre-feu que le Conseil d'État allumait pour créer une diversion sur les autres feux qui couvaient dans le canton. Ces points d'échauffements ont été décrits dans le rapport de la cohésion cantonale et des recommandations fortes ont été émises pour les atténuer. Permettez-nous d'en citer trois: recommandation 4, répartition équitable des emplois publics; recommandation 5, une vision claire de la localisation future des infrastructures importantes et des services; recommandation 6, réforme de la péréquation financière intercommunale.

Sur cette dernière recommandation, en particulier, nous souhaitons dénoncer les inégalités manifestes qui se creusent entre certaines communes du canton. Ainsi, la ville de La Chaux-de-Fonds ne perçoit qu'à peine plus de 3'000 francs de ressources fiscales par habitant, c'est-à-dire 2'200 francs inférieurs à la ville de Neuchâtel, malgré un coefficient fiscal de 10 points supérieur. Cette différence de 42% n'est compensée par la péréquation intercommunale qu'à raison de 630 francs. La commune a donc à assurer les mêmes charges, déneigement en plus (!), avec 1'500 francs de moins par habitant que la ville de Neuchâtel. Nous trouvons inadmissible que notre canton puisse accepter de pareilles disparités sans réagir, en laissant les élus se dépatouiller avec leurs maigres ressources et l'incompréhension de leur population.

Comment voulez-vous imaginer, Monsieur le conseiller d'État, que la population des Montagnes neuchâteloises puisse accepter qu'en plus de ces inégalités criantes, on puisse prendre le risque de les priver de leurs députés, ceux qui sont susceptibles de faire entendre leurs voix au Château? Vous pourrez toujours leur expliquer que, probablement, une répartition équilibrée entre les régions se fera naturellement. Mais quel avantage auront-ils de vous croire? De prendre le risque de changer un système qui fonctionne parfaitement bien depuis plus de 150 ans?

Vous nous dites que l'élection des conseillers nationaux se fait déjà avec une circonscription unique et que les Montagnes y sont très bien représentées. C'est exact, mais une analyse des dernières élections fédérales a montré que si les électeurs du bas du canton votaient relativement les listes compactes, ceux du Haut avaient tendance à biffer… les candidats du Bas, montrant par là une défiance envers la politique cantonale! Ainsi, à refuser de mettre des garde-fous pour garantir une représentation équilibrée, nous allons pousser les électeurs à jouer du crayon, seul moyen pour eux d'orienter les tendances. Pouvez-vous imaginer, Mesdames et Messieurs, des listes de 90, 100 ou 115 noms, dont les deux-tiers seraient biffés, juste parce qu'ils ne sont pas de la bonne région? Est-ce cela que nous souhaitons aujourd'hui? Est-ce cela notre vision de "un canton, un espace"?

Notre groupe a fait des propositions pour répondre aux craintes de la commission cantonale de la cohésion, exprimées dans leur seizième recommandation. La question Laurent Kaufmann 15.341, du 5 mars 2015, Quelle représentativité dans le futur cercle électoral unique? s'interrogeait sur l'opportunité d'adopter la méthode dite du double Pukelsheim, actuellement utilisée dans trois cantons: Zurich, Argovie et Schaffhouse. Cette méthode, qui ne supprime pas les districts, privilégie en premier lieu la répartition entre partis, puis seulement entre les régions – exactement le contraire du système actuel. Ce système n'offre pas des listes uniques cantonales, mais règle le problème de la taille des districts qui, lorsqu'ils sont trop petits, ne permettent plus aux petites formations d'obtenir des élus.

La seconde solution que nous aurions souhaité voir étudiée est celle du Tessin, qui connaît depuis l'année dernière la circonscription unique. Si les électeurs ont découvert les listes comprenant l'ensemble des candidats, soit 90 au maximum par parti, le canton n'a pas renoncé à offrir aux partis la possibilité d'obtenir une répartition selon les districts, voire des groupes de districts. En 2015, lors de la première élection avec ce système, sur treize partis, cinq ont demandé une répartition par circonscriptions, dont deux souhaitant une répartition entre tous les districts, et un parti a choisi deux circonscriptions réunissant plusieurs districts. Si le Conseil d'État a considéré cette solution comme étant trop compliquée, la chancelière tessinoise nous a confirmé que ce n'était pas le cas. Nous avons du reste retransmis nos échanges de mails à l'ensemble de la commission et dénoncé, sans effet, une inexactitude dans la note du Conseil d'État jointe au rapport de la commission. Nous avons aussi relevé en commission que le système actuel de répartition des sièges est, depuis des décennies, également très compliqué, avec des répartitions par étapes que peu de personnes maîtrisent, sans que cela nuise ni à la démocratie ni à la lisibilité des résultats.

La réforme proposée par le Conseil d'État ne se résume pas qu'à la suppression des districts. Le nombre de députés, la suppression du quorum et des apparentements, la non-éligibilité des conseillers communaux ont aussi longuement occupé nos séances de groupe, et ceci depuis plusieurs mois. Nous reviendrons donc sur ces points lors du second débat, mais nous pouvons déjà annoncer que peu de propositions ont recueilli l'assentiment enthousiaste de notre groupe.

En résumé, notre groupe sera presque unanime à refuser l'entrée en matière et nous serons nombreux à douter qu'un renvoi en commission ait un sens, à part celui d'étudier enfin certaines solutions alternatives dont le système du double Pukelsheim.

M. Philippe Loup (S): – Ce projet de réforme des institutions que nous soumet le Conseil d'État est pour le moins ambitieux et propose des transformations très importantes en matière de droit populaire. La commission *ad hoc* n'a pas manqué d'y pratiquer quelques changements, mais pas de façon à détourner l'esprit guidant ces transformations.

Justement, parlons-en, de cet esprit. En réalité, tout peut se tenir en une locution très connue et qui résonne tel un programme d'action: "un canton, un espace". Bien évidemment, une réforme des institutions, aussi étendue soit-elle, ne peut suffire à donner consistance à une pareille évocation. La pierre angulaire de cette réforme est la constitution de la circonscription unique en éliminant les six districts. La réduction du nombre de députés accompagne ce changement sans pour autant en être une obligation. Par ailleurs, la réduction du quorum à 3%, alliée à la suppression de l'apparentement, nous est proposée. Et nous passons sur d'autres mesures, telles l'interdiction des doubles mandats entre conseillers communaux et députés, ou la limitation de la durée des mandats du Conseil d'État. Il est vrai qu'en seconde lecture, s'il y en a une, nous reviendrons sur ces différents sujets.

À l'image des autres formations, le groupe socialiste a vite perçu que la pierre angulaire peut aussi devenir une pierre d'achoppement. En effet, la suppression des districts pour constituer la fameuse circonscription unique semble source de bien des craintes et des oppositions. Pour essayer de comprendre, nous vous proposons un bref retour aux sources de la création des districts. Nous vous rassurons, il sera bref!

Au lendemain de la révolution de 1848, le Conseil d'État d'alors a mis en place les six districts. Certes, il s'est bien agi de circonscriptions électorales telles que nous les connaissons encore à ce jour, mais elles représentaient aussi un espace politique important au service du Conseil d'État. En effet, chaque district avait à sa tête un préfet, véritable représentant du pouvoir, pour que les lois cantonales soient appliquées avec rigueur par des communes pas toujours des plus enclines à le faire. Peu à peu, le rôle de transmission joué par les préfets entre l'État et les communes s'est amoindri jusqu'au moment où ces derniers furent abolis. Depuis lors, les districts sont devenus de simples circonscriptions électorales, sans autre tâche que d'envoyer des députés au parlement.

Mais alors, pourquoi tant de réticences à leur suppression, plus spécialement dans certaines régions de notre canton? En effet, ce canton n'est pas compartimenté. La preuve: tous les jours, nombre d'entre nous, à l'image d'une part importante de la population, traversons le canton pour des raisons de formation, d'emploi, de loisirs. De grands projets y voient le jour, dont un des derniers, la mobilité 2030, n'est pas le moindre. Pourtant, des distorsions entre les régions se font jour, ou sont perçues comme telles par une partie de ce plénum et de la population. Le district est-il devenu le lieu de défense des intérêts régionaux? Nous serions bien insolent d'y répondre ici

abruptement. Par contre, certains gros dossiers cantonaux, non encore solutionnés, provoquent des tensions évidentes et débordent sur le champ de la réforme des institutions.

Pour la majorité du groupe socialiste, la circonscription unique va dans le sens de l'histoire. Toutefois, pour y parvenir avec succès, des modalités doivent être mises en place, afin de fournir l'assurance aux régions les moins peuplées, ou se sentant peu considérées dans l'équilibre cantonal, qu'elles seront entendues, et donc justement représentées. Le rapport de la commission consultative de la cohésion cantonale donne d'ailleurs déjà des pistes au travers de vingt recommandations. La seizième évoque la circonscription unique, mais en garantissant des quotas de sièges à chaque district.

Dans le même ordre d'idées, le groupe socialiste considère que pareille réforme ne doit pas s'accompagner, simultanément, d'une réduction du nombre des députés. Garder le nombre de 115 est une garantie supplémentaire pour une représentation équilibrée et régionalement acceptable. On peut imaginer qu'après une ou deux législatures, un bilan soit fait sur la représentativité des différentes régions et que là, s'enclenche une baisse du nombre des députés.

Un collectif, si nous voulons qu'il se développe et se dynamise, ne doit pas être une addition d'intérêts particuliers. À l'identique, cette réforme institutionnelle n'atteindra pas son but avoué – "un canton, un espace" – si elle se construit sur l'antagonisme, l'incompréhension et la désunion.

C'est pourquoi le groupe socialiste votera l'entrée en matière pour mieux ensuite demander un renvoi de cette réforme très importante en commission. Il faudra, dès lors, trouver les voies et moyens législatifs pour aplanir les réticences les plus fondamentales touchant à la mise en place de la circonscription unique, sans oublier d'autres sujets de friction. Il conviendra notamment de revenir sur une analyse approfondie par des personnes provenant justement des cantons concernés par le double Pukelsheim ou le canton du Tessin, pour nous présenter ces différentes possibilités électorales qui permettent, nous voulons le croire, de bien représenter les différentes régions. C'est dans cet esprit-là que nous entrerons en matière et que nous proposerons par la suite un renvoi en commission.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance des rapports du Conseil d'État, de la commission *ad hoc* et de la commission législative, ainsi que des diverses propositions d'amendement concernant le projet de réforme des institutions. À vrai dire, le titre de cet objet est plutôt trompeur, car pour l'essentiel, c'est d'une réforme des modalités d'élection et de la composition du législatif cantonal, à savoir de notre Grand Conseil, qu'il s'agit. Le Conseil d'État ne propose rien d'autre dans son rapport. Ce qui signifie que dans un système basé sur l'équilibre des pouvoirs, toute modification concernant une des institutions aura nécessairement des conséquences sur son efficacité, donc aussi sur son rapport avec les autres pouvoirs et institutions, à savoir l'exécutif et le judiciaire, ainsi que sur les autres niveaux: institutionnel, communal et fédéral.

La question qui doit donc nous occuper avant tout est celle de savoir, d'abord, pourquoi il faudrait réformer le Grand Conseil, avant de décider ensuite comment le faire. Du point de vue du groupe Vert'Libéral, il y a bel et bien nécessité de réforme et, dans ce sens, les Vert'Libéraux partagent entièrement l'objectif visé par le Conseil d'État, résumé dans la formule figurant en exergue du rapport, selon laquelle le canton de Neuchâtel doit se réformer de l'intérieur pour rayonner à l'extérieur. Oui, une réforme significative des règles régissant les droits politiques est une condition indispensable pour que le canton puisse retrouver un fonctionnement sain de sa vie politique, qu'il a perdu au fil du temps. Et oui, si Neuchâtel veut recommencer à rayonner à l'extérieur, il doit impérativement surmonter les clivages stériles et créer les conditions qui lui permettront d'améliorer très sensiblement la qualité du travail des autorités et du personnel politique neuchâtelois.

Certaines des réformes proposées par le Conseil d'État, et plus encore certaines de celles que la commission *ad hoc* soumet aujourd'hui à votre jugement, sont potentiellement à même d'amener des progrès réels au fonctionnement de notre Grand Conseil. Certaines seulement, mais pas toutes! Il y a en effet un hic de taille dans le projet qui nous est soumis: c'est que le Conseil d'État s'est focalisé sur la question de la circonscription unique doublée d'une diminution du nombre de députés, en la présentant comme la solution miracle pour résoudre le problème des clivages régionaux, solution qui devrait de surcroît augmenter l'efficacité du législatif. À nos yeux, il y a dans cette approche une certaine naïveté, que d'autres percevront peut-être même comme de l'arrogance doublée d'un manque de sensibilité politique. Pourquoi naïveté, voire arrogance?

Parce que les élus seront toujours les élus d'une commune ou d'une région du canton, même dans une circonscription unique. S'ils ou elles défendent aujourd'hui avant tout les intérêts de leur coin de pays, eh bien, ils ou elles continueront à le faire demain dans une circonscription unique. De la même manière, et à l'inverse, celles et ceux qui, comme nous et beaucoup d'autres dans cet hémicycle, ont la faiblesse de se considérer déjà comme des élus du canton, déterminés à œuvrer pour le bien de ce canton avant tout, celles et ceux-là aussi continueront à le faire quel que soit le découpage des circonscriptions. En d'autres termes, cette fameuse mesure phare, comme l'appelle le Conseil d'État, c'est probablement plutôt "beaucoup de bruit pour rien". Ce qui, en soit, ne serait finalement pas si grave.

Le problème, c'est que la mesure suscitera à n'en pas douter des réflexes allant à l'exact opposé du but poursuivi. Elle sera perçue comme un ukase au détriment des plus petites entités de la collectivité neuchâteloise. Au final, en voulant unifier au pas de charge, de manière un peu jacobine, le projet risque précisément de renforcer les divisions qu'il prétend gommer. Et les discussions de ces dernières semaines nous montrent qu'elles vont déjà bon train. C'est en cela que le Conseil d'État manque peut-être un peu de sensibilité politique.

D'autres voies, sans doute plus lentes, existent cependant. Celle des fusions de communes, par exemple, donne de meilleurs résultats parce qu'elle est le produit d'une concertation avec toutes les entités et qu'elle n'est jamais imposée. C'est pour cela que les Vert'Libéraux s'engagent avec détermination pour faire aboutir les processus en cours, sur le Littoral par exemple.

Enfin, c'est surtout dans les esprits que la conscience que tous les Neuchâtelois appartiennent à une seule communauté doit faire son chemin. Le vrai projet phare, qui matérialise notre unité, c'est celui de la mobilité cantonale, que le peuple a plébiscité récemment. Voilà un instrument autrement plus fondamental et efficace que l'effacement des circonscriptions actuelles.

Bref, la circonscription unique est une mesure peut-être bien intentionnée, mais qui peinera à s'imposer devant le peuple, pour autant qu'elle soit acceptée par notre Conseil. Nous craignons du reste qu'une éventuelle campagne à ce sujet exacerbe les clivages au moment où les projets d'infrastructures et les réformes structurelles dans le domaine hospitalier génèreront des investissements importants qui devraient, au contraire, contribuer, eux, à apaiser les esprits.

Autre proposition à nos yeux, très problématique: celle de la réduction du nombre de députés. À première vue attrayante, parce qu'elle paraît promettre, par exemple, des économies, cette mesure repose sur le postulat que le nombre de députés devrait être proportionnel à la taille du canton. La réalité n'est pas aussi simple, et c'est même, à nos yeux, l'inverse qui est vrai si nous voulons maintenir un système de milice, et surtout si nous voulons nous assurer de disposer des compétences nécessaires au sein de notre parlement. En effet, la complexité croissante des dossiers à traiter est à peu de chose près la même, que l'on vive à Zurich, en Appenzell ou à Neuchâtel. Réduire le nombre de députés aurait pour première conséquence de diminuer la probabilité de trouver les personnes disposant du temps et des compétences nécessaires au traitement des dossiers. Cela renforcerait inévitablement le pouvoir de l'exécutif, dissuaderait encore plus les personnes actives dans le secteur privé, par exemple, de s'engager (à plus forte raison dans un petit canton fortement industrialisé) et affaiblirait *in fine* le système de milice. À Neuchâtel, tous les rapports traités au Grand Conseil passent en commission préalablement à leur traitement en plénum. Si le nombre de députés diminue, il y aura plus de travail en commission pour chaque élu. Y participeront celles et ceux qui en auront le temps, pas forcément les plus compétents, avec un risque certain de bureaucratisation de la fonction de député.

Si l'entrée en matière avait été votée tout à l'heure, notre groupe aurait souhaité déposer un amendement visant à maintenir le nombre de députés à 115 – chose devenue désormais inutile puisque le groupe socialiste vient de le faire.

Malgré les réserves que nous venons de détailler sur deux des propositions qui nous sont soumises dans le cadre du projet de réforme, le groupe Vert'Libéral votera l'entrée en matière et s'opposera au renvoi en commission de l'ensemble du paquet. Nous estimons, en effet, et contrairement à ce que nous a dit le rapporteur de la commission, qu'il est non seulement possible mais surtout nécessaire de procéder à une réforme sur un certain nombre de points très importants, qui permettront une véritable amélioration de la représentativité et de l'efficacité du Grand Conseil et qui ont fait, pour la plupart d'entre eux, l'objet d'un large consensus dans les travaux de commission.

Sans entrer dans plus de détails à ce stade, nous citerons en particulier la diminution du nombre de députés suppléants, l'abaissement du quorum doublé de la suppression des apparentements et l'incompatibilité des fonctions de député et de conseiller communal. Pourquoi attendre pour mettre en œuvre ces mesures-là sans tarder? Elles n'ont aucun lien de causalité avec la circonscription unique et elles peuvent constituer un excellent premier paquet de mesures à nos yeux et, encore une fois, autrement plus justifiées que la circonscription unique.

Nous reviendrons plus en détail sur chacune des mesures proposées, le moment venu. D'ici là, nous vous invitons donc instamment à voter l'entrée en matière, à poursuivre aujourd'hui les débats plutôt que de renvoyer en commission – quitte à revenir plus tard sur l'un ou l'autre des objets qui auraient été refusés aujourd'hui, avec des propositions qui auront mûri – et, surtout, à réformer dès aujourd'hui certains aspects de notre système politique; faute de quoi, nous risquons d'éloigner encore plus les citoyens et citoyennes du canton du monde politique, en renforçant la mainmise d'un nombre toujours plus restreint de personnes et de partis sur le rouage de nos institutions.

M. Walter Willener (UDC): – Le projet de réforme des institutions a suscité beaucoup de discussions au sein du groupe UDC, que ce soit au niveau de la consultation, lors des débats en commission et, bien entendu, lors de la préparation de la présente session. En résumé, nous estimons que le débat doit avoir lieu, raison pour laquelle le groupe UDC entrera en matière. Mais, au vote final, et dans la mesure, bien entendu, où la circonscription unique était maintenue, la très grande majorité du groupe refusera le projet proposé par le Conseil d'État et amendé par la commission temporaire.

Donc, c'est bien la circonscription unique qui nous pose problème. Le Conseil d'État la justifie par les limites atteintes par le système actuel des districts en matière d'égalité des suffrages, mais aussi par cette vision de "un canton, un espace". Nous estimons que ce n'est pas avec des slogans comme cela que nous effacerons 168 ans d'histoire neuchâteloise et que nous ferons table rase de la géographie du canton. S'il s'agit de rétablir un meilleur équilibre entre les suffrages, il existe certainement d'autres moyens que la circonscription unique pour le faire. Rien n'empêche, en effet, de faire abstraction des frontières actuelles des districts, ce qui nous paraît possible, pour créer, par exemple, trois ou quatre circonscriptions électorales en fonction des particularités régionales.

La possibilité donnée aux partis de déposer des listes régionales est également à envisager, quand bien même la solution tessinoise n'a pas, dirions-nous, séduit la commission. Mais, enfin, il existe aussi des systèmes électoraux – et nous voulons parler ici du fameux système double Pukelsheim – qui prennent en compte une répartition équitable des élus sur le territoire. Nous regrettons que ces pistes aient été balayées en commission. Nul doute qu'elles mériteraient d'être mieux examinées.

Pour le groupe UDC, la circonscription unique comprend des risques certains, avec une représentation géographique mais aussi une représentation socio-professionnelle affaiblies, voire inéquitables. Elle comporte aussi le risque de voir une certaine américanisation des campagnes électorales avec des partis, mais aussi des candidats, qui mettront de très gros moyens en œuvre pour se faire connaître sur l'ensemble du canton.

Mis à part cela, le groupe UDC est plutôt satisfait de la version proposée par la commission temporaire, tout en relevant que certaines propositions sont contestées par l'un ou l'autre membre de notre groupe. Très majoritairement, nous pourrions accepter la réduction du nombre de députés et le chiffre de 90 nous paraît raisonnable. Nous sommes très satisfait de la suppression des apparentements et de la réduction du quorum à 3%. Nous estimons que la question de la rééligibilité des membres du Grand Conseil et du Conseil d'État ne doit pas figurer dans une loi, car cela relève de la responsabilité des partis qui peuvent, ou non, fixer des limites de mandat. Le cumul n'est pas une bonne idée, il ne contribue pas à la clarté de l'expression des électrices et des électeurs.

Enfin, la question des doubles mandats a, bien sûr, fait débat au sein de notre groupe. D'emblée, nous relevons que la limitation à un ou deux conseillers communaux pouvant siéger au Grand Conseil est très arbitraire et la fixation d'un critère n'est pas forcément facile, équitable ou judicieuse. Pour cette raison, nous estimons qu'il n'y a que deux possibilités: soit une incompatibilité totale, soit pas d'incompatibilité du tout. Une majorité se prononce pour la version de la commission temporaire, soit pas de conseillers communaux au Grand Conseil.

En conclusion, et dans la mesure où nous avons entendu une proposition de renvoi en commission (proposition sur laquelle le groupe UDC ne s'est pas prononcé, mais qui mérite tout de même d'être discutée), nous proposerons, après le débat d'entrée en matière, une interruption de séance pour définir la position du groupe sur cette proposition, si elle venait à être confirmée dans le débat. Dans tous les cas – vu que nous ne sommes pas très, très loin, dirions-nous, d'accepter un certain nombre de propositions qui nous paraissent intéressantes –, si nous arrivons à une solution qui permette une représentation régionale plus équitable, plus étudiée, nous nous demandons si ce renvoi vaudra la peine. Mais, enfin, nous réservons la position du groupe suite à une interruption de séance. Pour le reste, si d'aventure le renvoi en commission était refusé, nous interviendrons au fur et à mesure de l'examen de détail.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – À titre liminaire, nous précisons que nous rapportons au nom de la majorité du groupe libéral-radical; la minorité sera représentée par M. Jean-Bernard Wälti. Comme cela a déjà été dit, ce rapport s'inscrit dans le programme de législature 2014-2017 du Conseil d'État, c'est même l'un des projets phares de cette législature. Il concrétise la vision de la ligne politique qui a été présentée à maintes reprises et résumée par le slogan "un canton, un espace".

Ce rapport représente une vision avant-gardiste de nos institutions par l'établissement d'une circonscription électorale unique. Un ou une député-e serait alors élu-e par l'ensemble du canton et défendrait les intérêts de toutes les régions et non pas uniquement de son quartier, de sa commune, de son district ou de sa région. Le but de cette réforme est de mettre fin à l'esprit de clocher qui règne parfois lors de nos débats; il s'agit d'unifier les différentes régions de notre canton, chaque député devra alors appréhender les problématiques avec une vision cantonale et non plus uniquement régionale. Nous avons certainement la naïveté de croire que réformer nos institutions nous permettra de nous rapprocher, d'enfin considérer que nous sommes tous et toutes des Neuchâtelois-es qui défendent leur canton et qui arrêteront enfin ces querelles d'altimètre qui ternissent bientôt nos débats et nous empêchent d'avancer. Nos cantons voisins portent leurs projets unis et convaincus que l'avenir sera meilleur. Il faut en faire de même dans notre canton.

D'abord, en ce qui concerne la suppression des districts qui, somme toute, n'ont plus de véritable utilité, celle-ci s'inscrit dans la continuité et la logique de la simplification, qui emboîte le pas aux fusions de communes et emporte l'assentiment de notre groupe. Les commissions qui se sont penchées sur l'examen de ce rapport ont souhaité aller encore plus loin que le Conseil d'État. Elles ont notamment prévu la suppression des apparentements, l'abaissement du quorum à 3%, l'incompatibilité des doubles mandats entre le mandat de conseiller communal et celui de député au Grand Conseil, ainsi que l'abaissement du nombre de députés. Nous y reviendrons dans le débat article par article, mais, excepté l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communal et de député au Grand Conseil, la majorité de notre groupe est favorable aux amendements proposés par la commission.

Les débats des deux commissions ont été vifs, mais respectueux. Prenons ces commissions en exemple pour nos débats en plénum. Ainsi, la population neuchâteloise pourra se prononcer sur les futures institutions vouées à réunifier les régions et à rapprocher les autorités politiques de la population sur des bases saines.

Vous l'aurez compris, la majorité du groupe libéral-radical vous demande d'accepter l'entrée en matière.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Petit retour en 2013. 2013, le Conseil d'État se met au travail, établit un programme de législature dans une grande réflexion sur ce canton, sur son avenir, sur une vision générale plutôt que dossier par dossier. Le constat, en 2013, c'est que nous avons à faire à un canton en crise, en crise politique à tout le moins, en mal de crédibilité, notamment sur le plan national, en délicatesse avec ses finances.

Le sentiment aujourd'hui, avec maintenant quelque trois ans de recul, c'est que nous n'avons peut-être pas encore terminé ce déclin amorcé au début des années 1970. Vécus comme enfant – là, nous parlons de nous, c'est un privilège de l'âge que de pouvoir contextualiser avec le ressenti –, nous avons un souvenir lumineux des deux ou trois dimanches sans voiture, en ne nous doutant pas que nous parlions alors de crise pétrolière. Nous avons le souvenir, par contre beaucoup plus difficile, de cette odeur du chocolat qui n'arrivait plus à notre fenêtre par vent

d'ouest, parce qu'à la crise horlogère a succédé la crise tout court, d'une violence inouïe pour notre canton. C'était la fin d'une période de prospérité remarquable. Un canton parmi les plus riches de Suisse, avec des structures qui sont celles d'un canton riche, que ce soit en matière d'éducation, de santé, des institutions pour adultes, pour mineurs, et dans maints autres domaines. Des structures que nous avons conservées pour l'essentiel, mais au prix d'un déficit structurel qui plombe l'ambiance générale et qui conduit à des diminutions de prestations petit à petit, car les coûts sont toujours là, pas les revenus.

Une réforme des structures s'impose dès lors, absolument, il en va des prestations offertes à notre population. Le Conseil d'État s'est ainsi fixé pour objectifs d'amorcer un redressement, d'inverser la tendance, de se figurer le canton en 2030. Neuchâtel est modeste par sa taille et par sa population, mais il a des atouts remarquables. Nous n'en citons que deux: c'est une terre d'innovation, il y règne une vie culturelle intense. Son poids est toutefois tel sur la scène nationale que la compétition entre les régions n'a aucun sens. Le canton ne peut pas être fort s'il n'est pas uni, il ne peut être fort que s'il se rassemble. D'où, effectivement, ce programme "un canton, un espace, inséré dans des espaces plus vastes". Ce n'est pas juste "un canton, un espace", mais c'est "un canton, un espace" qui a des liens avec ses voisins et qui rayonne aussi par rapport à ses voisins.

Avec la loi sur la police, généralement saluée aujourd'hui, nous avons créé un espace sécuritaire unique. C'était le premier gros dossier lié à cette nouvelle vision du canton. En 2016, quatre gros dossiers constituent une chance de placer Neuchâtel dans une nouvelle dynamique. Le dossier de la mobilité a été plébiscité, c'est l'espace géographique unique: mais pourquoi relier entre eux des coins de pays si c'est pour cultiver un régionalisme désuet? N'y a-t-il pas eu, le 28 février 2016, un signal fort de la population qui veut croire au redressement de notre République? Le Conseil d'État pense qu'il y a un intérêt à démontrer cette union sacrée des régions au moment de solliciter des crédits conséquents à Berne. Le présent dossier, c'est le deuxième. C'est la clé de voûte de la construction que le Conseil d'État propose pour l'avenir de ce canton: c'est la circonscription électorale unique et la haute valeur symbolique qui lui est dévolue. Nous y reviendrons. Le troisième dossier est sur les bureaux du Grand Conseil: c'est, appelé par son petit nom, le NHOJ, ou, autrement dit, l'expression de la circonscription judiciaire unique. Le quatrième dossier a été annoncé il y a maintenant deux semaines, la réforme hospitalière, soit un espace sanitaire unique, quelle que soit la forme finalement retenue par votre Autorité.

Ces dossiers se font écho les uns aux autres et, à cet égard, plutôt que d'en reprendre les termes, nous vous renvoyons à l'article de M. Serge Jubin, dans *Le Temps* de ce dernier vendredi, où, enfin, nous avions un regard positif sur notre canton dans la presse nationale, et qui a, au fond, bien saisi les enjeux et qui s'exprime comme nous aurions pu le faire juste maintenant.

Mais revenons à la réforme des institutions, jugée peu importante pour certains, capitale pour d'autres. À vrai dire, c'est vrai, c'est à la fois peu, mais c'est à la fois beaucoup aussi selon la touche émotionnelle que nous y mettons. Toucher aux institutions, c'est délicat. Nous ne jouons pas avec l'histoire et il faut être solide pour l'infléchir (nous nous en rendons compte en écoutant les groupes!), même modestement comme en l'espèce. Et pourtant, il faut relativiser: ce n'est pas 168 ans d'histoire que nous mettrions aux oubliettes. Pour rappel, les circonscriptions électorales ont fluctué, la dernière fois en 1912, passant de 19 à 6. Le nombre de 115 débutés date seulement de 1961.

La circonscription unique est donc bel et bien la clé de voûte du programme de législature que nous avons établi au terme de nos réflexions. C'est ce par quoi tout tient. Bien sûr, et cela a été dit, le clivage Haut-Bas ne va pas s'évaporer comme par enchantement, même si une grande majorité de la population en est lasse. Mais faire de la politique, n'est-ce pas essayer? N'est-ce pas croire à une évolution positive? N'est-ce pas au moins agir, dans la limite de nos moyens? À ceux qui réclament d'abord du concret, le Conseil d'État répond que pour une bonne récolte, il faut d'abord une terre fertile. Et puis, quels risques? Il y a un peu du pari de Pascal (faut-il parier sur l'existence de Dieu?) Eh bien, il vaut la peine d'y croire, car les risques pris ne sont pas considérables.

La principale crainte qui a été émise, depuis une année environ maintenant que les débats sont en cours, c'est la marginalisation des petites régions. D'abord, le Conseil d'État tient à dire à cet égard que, pour lui, être ensemble, c'est l'être dans l'équilibre. Il faut des régions fortes pour un tout fort. Il est exclu de laisser un coin de pays à la traîne, sinon c'est tout l'ensemble qui est fragilisé. Cela nous paraît logique. Le Conseil d'État est d'avis que les petites régions n'ont pas de

risque d'être sous-représentées. Au contraire, c'est le maintien des districts actuels qui va faire évoluer le poids des différents districts en fonction de leur population. Nous savons aujourd'hui que le district de Boudry a dépassé celui de La Chaux-de-Fonds. Nous continuons ainsi, et le Littoral, bel et bien, va être renforcé par rapport à d'autres régions de ce canton. C'est le *statu quo* qui met en danger les "petites régions" au sens où nous les entendons.

Quelques éléments pour tenter de rassurer ceux qui craignent ce faible poids des petites régions. Nous vous lisons l'avis de la commune de Val-de-Travers, qui est favorable à la circonscription unique, et qui dit ceci dans sa réponse à la consultation: "Notre expérience de la fusion de communes démontre que les grandes entités ne sont pas forcément les plus représentées au détriment des petites, dont certaines sont au contraire davantage représentées par rapport à la population". Nous vous renvoyons encore, pour ceux qui lisent les journaux ces derniers temps, à *L'Express* de ce dernier 23 avril, "les petits villages en lice", qui explique aussi que dans les différentes fusions, nous nous apercevons que les anciens petits villages sont fort bien représentés. Nous vous renvoyons à l'élection au Conseil national 2015: six personnes que nous avons envoyées à Berne, deux du Littoral, deux du Haut, une de la Vallée de la Brévine et une de la Vallée des Ponts. Le district de Neuchâtel est exactement dans cet esprit, avec une ville et des villages. Eh bien, tous les 4 ans, nous avons exactement la même proportion de députés issus de l'ensemble des villages ou de la ville. C'est une exacte répartition que nous retrouvons. Et votre Conseil d'État a des membres issus de La Chaux-de-Fonds, de la Vallée des Ponts, du Val-de-Travers, et même du Littoral! Enfin, nous vous citons un extrait du *Bulletin du Grand Conseil 1915-1916* – cela ne nous rajeunit pas –, page 105: "À l'époque, ceux qui avaient exprimé la crainte que le passage de 19 à 6 collèges électoraux entraîne l'absorption de l'élément rural par les centres urbains ont dû reconnaître que cette crainte n'était pas fondée". L'histoire se répète!

Représentation des régions: il y a évidemment, là aussi, une immense importance des partis politiques. Les partis politiques revendiquent l'établissement de listes de personnes valables. Demain, les partis politiques revendiqueront l'établissement de listes représentatives de l'ensemble de ce canton. Cela nous paraît de la responsabilité des partis que de présenter des listes équilibrées.

Il y a ensuite, nous l'évoquons brièvement, la représentation des petits partis, qui fait aussi craindre à certains cette évolution. Et pourtant, nous pensons que celle-ci ne devrait pas être touchée, ou même que l'évolution devrait plutôt être en leur faveur, en pensant en particulier aujourd'hui aux voix des électeurs d'un parti sans liste dans un district où ces voix sont simplement perdues.

Aujourd'hui, nous l'avons dit, le district est véritablement une coquille vide. Personne aujourd'hui, s'il s'agissait de faire un système électoral, n'imaginerait créer des districts tels qu'ils existent aujourd'hui pour arriver à élire un Grand Conseil. C'est une coquille vide qui repose sur l'histoire, mais l'histoire qui a évolué – car il faut aussi savoir évoluer! Les communes se permettent même de faire des fusions par-dessus les frontières des districts ou, en tout cas, d'essayer! Depuis 1912, le monde a changé; il y a notamment beaucoup de gens, aujourd'hui, qui ne travaillent plus forcément là où ils habitent. C'est une des évolutions que nous devons constater, que nous devons admettre pour passer au-delà de ce qui est un district.

C'est donc le bon moment, Mesdames et Messieurs! Et pour le Conseil d'État, l'essentiel est bel et bien la question de la circonscription unique. Et pourtant, certains l'ont dit, dans le paquet législatif qui va avec, il y a bien sûr des éléments susceptibles d'intéresser un certain nombre de députés, même peu sensibles à la réunion proposée. Il y a donc beaucoup de raisons de voter l'entrée en matière – nous avons cru comprendre que celle-ci n'était pas trop contestée. C'est après que les choses risquent de se gâter! Nous en reparlerons tout à l'heure, mais il nous paraît que l'entrée en matière est au moins le signal donné aux citoyens que nous ne faisons pas que subir, mais que nous avons envie de faire évoluer les choses tous ensemble dans ce parlement.

Face aux enjeux qui se présentent pour notre canton, nous demandons à chacun de dépasser ses intérêts individuels immédiats pour voir son intérêt individuel à une prospérité retrouvée de tout le canton. Pour y parvenir, nous avons besoin que chacun dépasse ses éventuelles réticences sur des détails pour envisager la construction de l'ensemble.

Quelques mots encore sur les quelques remarques qui ont été formulées tout à l'heure par les porte-paroles des groupes. Nous avons parlé d'autres recommandations de la fameuse commission sur la cohésion, dont une effectivement était celle d'une circonscription unique. Nous parlions des infrastructures d'importance: nous aimerions vous rendre attentifs qu'aujourd'hui, sur

les bancs du Grand Conseil, nous avons le projet d'un bâtiment judiciaire à La Chaux-de-Fonds, le projet d'une étude pour un contournement est de La Chaux-de-Fonds et, surtout, le Conseil d'État se bat pour l'évitement du Locle et de La Chaux-de-Fonds – il aimerait parfois se sentir encouragé dans cette vision! Administrativement, nous avons parlé d'informatique avec l'installation de salles machines dans un bâtiment acquis qui permettra le développement de services, développement qui sera également prévu dans d'autres bâtiments encore, vous en avez été nantis également à La Chaux-de-Fonds. Quant à la péréquation, un rapport sera bientôt soumis à votre Autorité.

Double Pukelsheim, nous en avons beaucoup parlé (il n'y a pas grand-monde qui sait exactement de quoi il s'agit). S'il n'a pas été examiné plus avant, c'est qu'il est hors sujet puisqu'il préconise le maintien des districts, justement, districts dont nous avons dit tout à l'heure qu'ils étaient des coquilles vides, des districts fantômes. Et d'ailleurs, un système doit être simple si nous voulons que subsistent encore des électeurs demain, ce qui n'est pas vraiment la caractéristique de ce système. Pour rappel à l'égard de cet ensemble de remarques aussi, nous ne sommes quand même pas loin de 180'000 habitants, c'est un petit coin de la Suisse, il faut parfois aussi se mettre sous cet angle-là pour éviter d'imaginer que nous ne sommes pas identiques dans l'ensemble de ce canton.

Les Vert'Libéraux ont parlé et évoqué la question du nombre de députés. Alors, oui, c'est vrai, il y a une tendance au plan suisse. Quand même, nous dirons que tendance, cela ne doit pas forcément être appliqué par tout le monde, mais nous vous citons les chiffres que nous avons sur 10 ans, entre 2001 et 2011: il y a neuf cantons qui ont diminué leur nombre de députés. Un seul a augmenté, passant de 46 à 49, c'est Appenzell Rhodes intérieures. Et ceux qui ont diminué, c'est Berne, passant de 200 à 160, Glaris, 80 à 60, Fribourg, 130 à 110, Soleure (canton auquel on nous compare souvent), 144 à 100, Bâle-Ville, 130 à 100, Schaffhouse, 80 à 60, Saint-Gall, 180 à 120, Argovie, 200 à 140 et enfin Vaud, 180 à 150. La tendance est donc bel et bien là, même si nous pouvons admettre que ce qui est valable pour un canton n'est pas forcément valable pour l'autre. Mais la tendance est claire: neuf cantons ont choisi de diminuer leur nombre de députés. Étant précisé et rappelé que la baisse proposée du nombre de députés s'accompagne d'une baisse des membres de députés par commission, ce qui fait qu'évidemment, le travail, là aussi, s'amenuise un tout petit peu et compense la diminution globale du nombre de députés.

L'américanisation, craint-on! Oui, nous pouvons bien sûr comparer le canton de Neuchâtel aux United States of America, mais nous ne sommes quand même que 180'000 habitants, c'est l'occasion de le rappeler encore une fois! Nous ne sommes pas vraiment convaincu qu'il faille des meetings à la Donald Trump pour emporter la mise dans ce canton. En tout cas, ce n'est pas la vision que nous avons, pour notre part, de notre coin de pays.

Nous rediscuterons tout à l'heure, et nous proposerons qu'après le vote d'entrée en matière, il y ait une suspension de séance pour discuter de l'évocation du renvoi en commission, dont nous avons peut-être un peu le sentiment qu'au-delà des thèmes que nous souhaitons approfondir – mais, voilà, au bout d'un moment, il faut aussi avancer –, il y a peut-être une crainte d'une réforme qui a avancé trop vite et qui n'était peut-être pas tout à fait mûre pour le mois d'avril. Le Conseil d'État pourrait entendre ce grief, et, sans forcément souhaiter le renvoi en commission, imaginer aborder l'ensemble de ces thèmes et renvoyer l'entrée en vigueur à plus tard. Mais nous en reparlerons peut-être après la suspension, ou plutôt d'abord après l'entrée en matière – nous avons cru comprendre qu'elle allait permettre quand même le vote de l'espoir –, et puis ensuite, nous proposerons une suspension de séance.

M. Jean-Bernard Wälthi (LR): – Notre groupe a donc décidé, afin de simplifier le débat et de ne pas le polluer non plus, de désigner un rapporteur de minorité qui tentera de transmettre fidèlement les positions de ceux, parmi le groupe libéral-radical, qui pensent, par exemple, que nous allons trop vite, que nous proposons tout tout de suite, ou dans tous les cas, trop tout de suite, que tout ceci est prématuré; mais aussi de ceux qui font de la circonscription unique un *casus belli* de même que de l'interdiction de cumul des mandats, la réduction du nombre de députés, la fin des apparentements, la diminution du quorum de 10 à 3%, et nous en passons, et des meilleures.

Préciser également que certains députés qui acceptent l'entrée en matière refuseront quand même le rapport final, si des amendements rendant la circonscription unique compatible avec une représentation des régions ne sont pas acceptés par ce plénum. Les oppositions sont donc effectivement multiples au groupe libéral-radical, même si minoritaires comme déjà dit – en tout

cas jusqu'ici. Tout ceci nous permet de dire, de la part du sous-groupe libéral-radical que nous représentons ici, que la meilleure solution immédiate est un retour à l'expéditeur, un renvoi donc en commission. Nous en ferons d'ailleurs la demande formelle ici tout à l'heure.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous reprenons donc les différents éléments. Tout ou en tout cas trop tout de suite. Notre sous-groupe aurait apprécié une réforme en deux, voire trois temps. Suppression des apparentements et baisse du quorum à minimum 5%, circonscription unique avec tout de même représentativité des régions respectées, nombre de députés et éventuelle incompatibilité.

Projet prématuré, mauvais *timing*. Que penser d'une équipe de foot dans les profondeurs du classement qui consacre énergie, temps, argent pour repenser le mode d'élection de son comité, sa manière de fonctionner, de savoir si son président peut être actif dans les organes dirigeants d'une autre association, et nous en passons. L'essentiel, l'urgent n'est-il pas de prendre des décisions purement de stratégie sportive dans ce cas de figure et de ne pas perdre son temps, son énergie à peloter des nuages sur la réorganisation des règles internes de vie de son comité? Le canton a mal à ses hôpitaux, mais également à ses finances et à sa fiscalité. Nous sommes ici aussi dans les profondeurs du classement. Au niveau qui nous intéresse, nous admettons cependant que le Conseil d'État a pris le taureau par les cornes, si nous pouvons dire, et qu'il fait preuve d'un magnifique courage en ce qui concerne, en particulier, la réorganisation d'HNe et la réorganisation spatiale des hôpitaux. Mais allons au bout des sujets en cours pour les réussir, et ne courons pas tous les lièvres à la fois. Faisons les choses dans l'ordre de nécessité, nous dirions même dans l'ordre d'urgence, et faisons-les bien.

Circonscription unique maintenant. Projet manifestement de type jacobin (cela a déjà été dit), centralisation du pouvoir. Nous ne changeons pas les mentalités en changeant la loi. Avec une circonscription unique, les candidats continueront de faire beaucoup de voix dans leur région et à être biffés dans d'autres. Contrairement à ce qu'affirme notre Conseil d'État, notre canton n'est pas actuellement un seul espace. Il y a des différences de géographie physique, d'évolutions démographique, économique, et de mentalités. Utiliser également la fusion de communes présentée prochainement aux électeurs, comme tout à l'heure, qui bousculerait la notion de districts, comme argument supplémentaire pour la circonscription unique, relève d'une politique de l'autruche crasse. La fusion de Neuchâtel avec Valangin paraît à d'aucuns tout à fait illogique et contre-nature, par exemple. Qui peut dire que le Val-de-Ruz, par exemple et au hasard bien sûr, est un découpage artificiel? Un extraterrestre fraîchement débarqué le découperait probablement tel qu'il est! Et, dans le cas précis, il faut rendre à César ce qui est à la géographie et à l'histoire. Les districts, Monsieur le conseiller d'État, ne sont pas des coquilles vides, contrairement à ce que vous prétendez. L'affirmer, Mesdames et Messieurs, c'est faire fi du sentiment d'appartenance à une région qui existe encore bel et bien dans au moins cinq des six districts.

Par ailleurs, autre crainte de notre sous-groupe: les électeurs ne connaîtraient plus vraiment les candidats et voteraient donc des partis, ou, pire encore, n'iraient pas voter pour des inconnus. Le Conseil d'État affirme également que nous devons nous adapter aux changements survenus depuis 1848. Nous ne travaillons plus là où nous habitons, dit-il. Il oublie que la Constitution a été changée très, très dernièrement, en 2001, par une commission composée de commissaires clairvoyants, tels MM. Pascal Mahon, Jean-François Aubert, Didier Burkhalter et Jean Studer.

Autre crainte: nous avons également l'impression que la circonscription unique est la porte ouverte à d'autres idées, telles que celle du cercle fiscal unique. Si nous poursuivons la réflexion du Conseil d'État, en effet, un espace unique suppose à terme une commune unique, une fiscalité unique. Certains se souviennent, en particulier les anciens conseillers communaux de petites communes, de l'introduction du bordereau unique qui ne devait être qu'une simplification administrative. Que nenni! Il n'a pas fallu ensuite une foultitude d'années pour l'introduction d'un barème unique au nez et à la barbe des communes!

Circonscription unique encore. Que diraient les Neuchâtelois, les Jurassiens – et nous ne sommes pas exhaustif – si nous proposions cela au niveau fédéral? Ne craindraient-ils pas de ne plus être représentés? Nous entendrions évidemment les arguments de régions périphériques oubliées. Ce que souhaite le Conseil d'État, si nous avons bien compris, c'est que pour accéder au parlement, un député devrait avoir besoin de glaner des suffrages provenant de l'ensemble du canton. Une telle exigence, Mesdames et Messieurs, développerait selon lui une conscience cantonale, en opposition avec l'actuelle défense, dit-il, parfois exclusive, d'intérêts spécifiques d'un électorat local. Prenons alors le temps, Mesdames et Messieurs, d'imaginer un système qui respecte

totalement la représentation des régions et des districts et qui, pourtant, prendrait en compte un décompte des voix sur l'entier du canton pour chacun des candidats. C'est possible, foi de mathématicien! Le système du double Pukelsheim remplit d'ailleurs aussi ces critères. Les régions auraient donc des représentants spécifiques, mais avec une légitimité cantonale puisqu'ayant été élus par l'ensemble des électeurs, du Landeron à La Brévine, de La Côte-aux-Fées aux Planchettes.

Cumul des mandats, maintenant. L'interdiction ou non du cumul des mandats est, selon nous, l'affaire des partis. Pourquoi l'État créerait-il d'emblée des citoyens à deux vitesses? Pourquoi toujours vouloir faire des lois quand cela n'est pas nécessaire? C'est à l'électeur de décider et aux partis de prendre leurs responsabilités, telle est ici notre position. Et si nous suivions cette idée du Conseil d'État, nous pourrions alors, avec les mêmes arguments avancés, remettre sur la table la question de l'éligibilité des fonctionnaires au parlement. Même avis relatif à la limitation du nombre de législatures pour les députés et les conseillers d'État: pour nous, il est inutile de légiférer. Les partis doivent prendre leurs responsabilités et c'est en définitive à l'électeur de décider de la longévité d'un mandat, à l'exécutif comme au législatif cantonal.

Nombre de députés, maintenant. Réduire drastiquement ce nombre pourrait impliquer, selon une partie de notre groupe, une baisse sensible du nombre d'indépendants et d'artisans qui ne pourront plus, à côté de leurs occupations professionnelles, assumer la charge de travail qui, forcément, va augmenter pour chacun d'eux.

Apparentement et quorum. Nous éviterions un quorum trop bas, sinon, nous aurions un effritement du Grand Conseil, c'est notre système même qui serait alors paralysé. Un plus grand nombre de partis seraient représentés, mais les plus faibles ne siègeraient pas dans certaines commissions et, du coup, les débats en plénum seraient encore plus compliqués et très longs. Notre avis sur ce point: suppression des apparentements et quorum à 6%.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, les raisons qui amèneront un refus du projet de décret, comme du projet de loi, par le sous-groupe que nous représentons ici.

Un mot encore, si vous permettez, sur la "méthode de vente" de ce paquet mal ficelé. Soumettre un tel paquet de propositions cumule forcément les oppositions et l'histoire a montré qu'un paquet à voter était rarement un paquet cadeau. Deuxièmement, demander aux députés indécis, ou même opposés, de voter oui en plénum pour donner au peuple l'occasion de s'exprimer relève de la même mauvaise foi crasse que pousser à signer un référendum simplement pour que la population puisse se déterminer. Dans le cas précis, nous ne voulons pas de poudre aux yeux. Nous devons, chers collègues, montrer la vraie position du Grand Conseil. Pas plus de considération d'ailleurs pour l'argument de l'image que le canton donnerait s'il ne suivait pas cette position du Conseil d'État.

Nous rappelons donc que nous ne voterons pas l'entrée en matière, que nous demanderons le renvoi en commission et que nous soutiendrons, le cas échéant, l'amendement UDC qui s'oppose à la circonscription unique.

M^me^ Josiane Jemmely (S): – Nous tenons à exprimer ici les raisons qui nous amènent personnellement à refuser ce projet. Le rapport du Conseil d'État part d'un bon sentiment puisqu'il vise à créer un espace unique dans le canton. Il veut ainsi donner aux Neuchâteloises et aux Neuchâtelois la possibilité de se reconnaître dans un même territoire, lequel deviendrait fort et plus visible à l'extérieur. Le rapport dit textuellement: "Il est donc important que les Neuchâtelois puissent s'identifier à un seul et même territoire". Cela étant dit, nous affirmons clairement que ce projet ne peut pas être présenté ainsi au peuple neuchâtelois. Soit il sera refusé à cause du cumul des oppositions, cela vient d'être dit, ou de telle ou telle réforme – dans ce cas, ce serait une lourde défaite pour le gouvernement. Soit, justement, le gouvernement fait preuve de justice et de compréhension en entrant dans la voie qui lui est proposée, qui est celle de retirer ce projet.

Les tensions entre les différentes régions pourraient être sensiblement réduites si le Conseil d'État partageait équitablement les infrastructures dont le canton dans son ensemble a besoin, ce qui est d'ailleurs prescrit à l'article 52 de la Constitution cantonale. Nous ne contestons pas la nécessité de concentrer, car nous ne pouvons pas nous payer le luxe d'avoir des doublons aussi bien dans le domaine administratif que dans le secteur hospitalier. Mais il est faux de concentrer toutes les infrastructures dans le bas du canton sous prétexte qu'il faut avoir une proximité avec les usagers. La récente intention du Conseil d'État au sujet de la planification hospitalière a provoqué une onde

de choc dans les Montagnes neuchâteloises, onde de choc dont le gouvernement n'a pas l'air d'apprécier l'ampleur. Nous aimerions, à ce sujet, citer une parole de l'écrivain Félicité de Lamennais qui, il y a plus de 150 ans, disait: "La centralisation, c'est l'apoplexie au centre et la paralysie aux extrémités".

Si nous voulons réellement restaurer une communion entre le haut et le bas du canton, et par la même occasion soutenir le Conseil d'État dont la légitimité serait gravement atteinte par un refus du peuple, il est indispensable que nous trouvions un consensus qui puisse satisfaire tout le monde. Nous rappelons à ce sujet une citation de François Fillon, ancien premier ministre français, qui disait: "La recherche du consensus est fondamentale pour que le canton se modernise".

Avec les fusions de communes réalisées ou envisagées, il est évident que le découpage des districts sera touché et nous ne voyons pas d'objection à leur suppression. L'abaissement de 115 à 100 députés est une mesure cosmétique qui ne vise qu'à faire des économies. Au sujet du quorum, qui est le plus élevé de tous dans le canton de Neuchâtel, nous considérons que le Conseil d'État prend une demi-mesure en proposant son abaissement de 10 à 6%. L'abaissement du quorum à 3% admis par la commission est un consensus acceptable, surtout s'il s'accompagne de l'interdiction des apparentements.

Parlons maintenant de la circonscription unique, qui est une fausse bonne idée. Nous sommes en effet persuadée que la réalisation d'une circonscription unique est une idée à rejeter car, au lieu d'unir la population du canton, elle la diviserait et contribuerait à élargir le fossé qui sépare le Haut du Bas. Nous réfutons vigoureusement l'argumentation du Conseil d'État qui considère que la représentativité ne se limite plus au domicile mais aussi aux ancrages professionnels. Cette vue ne correspond absolument pas à la réalité, car les dizaines de milliers de pendulaires du canton sont avant tout attachés à leur commune de domicile. C'est là qu'ils paient avant tout leurs impôts, c'est là, à part à Neuchâtel, qu'ils achètent et consomment, c'est là qu'ils accomplissent l'essentiel de leurs activités associatives, et c'est là aussi que les citoyens fortunés font du mécénat ou de la philanthropie. Demandez donc aux milliers de pendulaires qui exercent une activité au Locle ou à La Chaux-de-Fonds s'ils s'attardent dans ces villes après le travail ou s'ils rentrent directement à la maison. Ils vous diront oui.

Nous ne reviendrons pas sur les différents arguments que nous avons déjà évoqués en commission. Nous tenons simplement à souligner que le Conseil d'État essaie de noyer le poisson en garantissant un nombre de sièges déterminé pour les anciens districts pendant une législature. Nous tenons aussi à relever que la circonscription unique aurait pour effet de rendre le Grand Conseil encore plus élitiste, puisqu'il n'y aurait que les avocats, les médecins, les directeurs d'école et les conseillers communaux des villes qui seraient connus dans l'ensemble du canton et qui, par conséquent, pourraient obtenir les voix des électeurs.

Enfin, et c'est peut-être le plus important, une circonscription unique ne permettrait pas aux électeurs de connaître la majorité des candidats, qui seraient sans doute une centaine, voire plus. Nous courrions ainsi le risque que les électeurs biffent les candidats provenant d'autres régions que la leur afin de favoriser les candidats de proximité. Actuellement, nous votons pour des candidats; avec la circonscription unique, nous voterons contre les candidats. Nous pensons que le Grand Conseil pourrait trouver un consensus à cette table en proposant de réduire de six à trois le nombre des circonscriptions électorales: une pour les Montagnes, une pour les actuels districts du Val-de-Ruz et de Neuchâtel, et une pour les actuels districts de Boudry et du Val-de-Travers.

Nous nous permettons de souligner encore une citation du célèbre psychologue neuchâtelois Jean Piaget: "La tendance la plus profonde de toute activité humaine est la marche vers l'équilibre". Cet équilibre, Mesdames et Messieurs les députés, est loin d'être réalisé avec les différentes régions du canton. Nous vous invitons dès lors à refuser le rapport du Conseil d'État. Nous considérons qu'il y a plus d'honneur à reconnaître une erreur qu'à soutenir une mauvaise idée!

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous représentons une minorité très minoritaire dans notre parti, puisque nous parlons en notre nom personnel! D'abord, deux remarques. La première: dans les années 1995, le député radical qui s'appelait Pierre Hainard avait déposé deux motions, l'une sur le barème unique, l'autre sur la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales. Quatre ans après, c'était mis en place et il n'y a eu aucun mort. Deuxième remarque: notre canton a 180'000

habitants, cela correspond à une petite ville européenne avec laquelle nous discutons – ou nous devrions discuter.

Maintenant, nous en arrivons donc à la future motion que nous allons déposer, qui est que tout prérequis à une réforme des institutions passe par "un canton, un espace fiscal". Le même impôt pour tous, le même impôt pour tous les habitants de ce canton, avec une redistribution aux communes selon des critères à déterminer, critères que nous pourrions reprendre de la péréquation. Mais ce sont des critères à déterminer, nous ne les connaissons pas. Et les communes devraient tenir leur budget à la française, c'est-à-dire qu'elles ont un budget et elles le tiennent! (*Brouhaha*.) Nous n'avons interrompu personne, nous aimerions bien ne pas être interrompu! Cela, c'est voir loin, c'est voir un canton. Et une fois que nous aurons mis cela en place, nous parlerons de circonscription unique, d'un canton, d'un espace parmi les espaces.

M. Andreas Jurt (LR): – Oui, nous avons écouté et entendu les autres, celles et ceux qui sont contre le cercle électoral unique. Oui, nous partageons un de leurs arguments: ne soyons pas dupes en croyant que nous pouvons décréter une unité du jour au lendemain. Une unité se crée, elle est soigneusement construite à travers des projets communs et fédérateurs. Mais pourquoi alors, rien ne s'est passé en termes de changement de mentalité ou d'actes tangibles depuis des décennies? Aujourd'hui, à quoi assistons-nous? La diversion au lieu de la conversion. Ceci d'autant plus en étant parfaitement conscients des défis majeurs qui nous attendent, financiers et sociaux. De ce fait, il faut parfois un détonateur institutionnel et aussi quelque peu contraignant pour inciter un changement de l'état d'esprit permettant graduellement de voir la forêt et non seulement l'arbre. Sortir de la zone de confort fait parfois mal, mais il le faut pour être plus forts et plus visionnaires demain. Nos arguments favorables pour le projet de la réforme des institutions s'articulent autour de cinq points distincts et complémentaires.

Premièrement, déclarer l'unité à l'égard de ceux qui nous entourent est important, non seulement pour une question d'image, mais aussi de force de conviction unifiée, tout particulièrement à l'égard de la Berne fédérale. C'est une question de force de frappe.

Deuxièmement, nous représentons, et cela a été dit, un peu plus que 2% de la population suisse. Personnellement, sans être un militaire, nous préférons un tir groupé à une tactique de guérilla qui, elle, n'est mise en place militairement parlant que dans l'intérêt de nuire, dans une logique de diversion.

Troisièmement, aussi un point qui nous semble important dans la notion du temps, l'obligation d'élargir le périmètre de la réflexion du député lambda. Fini le regard voulant prioritairement protéger sa citadelle via davantage de réflexions cantonales favorisant l'ensemble et l'unité.

Quatrièmement, le fait de renoncer aux apparentements permettra, à notre avis, aux partis politiques d'aller au bout de leurs programmes sans devoir faire attention aux autres. Ceci étant, c'est devenir plus lisible pour l'électeur – que défend ce parti, quelles sont les valeurs qui font partie de son ADN? – sans devoir bifurquer sans cesse pour séduire la mariée.

Cinquièmement, le mot symbole. Pour celles et ceux qui disent que, finalement, cette réforme n'est que symbolique, le mot symbole signifie mettre ensemble, joindre, comparer, s'échanger, se rencontrer, s'expliquer. Le symbole est une représentation porteuse de sens. Pensez un instant à Gandhi ou à Martin Luther King et à ce que leur symbole a déclenché comme mouvements inéluctables, comme dynamiques progressistes.

En conclusion, nous disons oui au cercle électoral unique, oui à la réduction du nombre de députés et oui à la suppression des apparentements avec la réduction du quorum à 3%. Par rapport au double mandat, nous nous laissons encore un moment de réflexion. Pour terminer, non, nous n'exprimons pas un vœu pieux, mais une conviction forte. Le Haut versus le Bas existera géographiquement toujours, mais si nous sommes d'accord de concevoir, du point de vue dialectique, l'ailleurs et l'ici, sans ailleurs il n'y a pas d'ici. Et ici, c'est le canton. Merci de votre attention, et surtout merci de soutenir le projet du Conseil d'État.

M. Xavier Challandes (UDC): – Nous nous exprimons là à titre personnel. "Un espace, un canton", cela pourrait être un titre d'un roman de Jules Vernes tel que "Vingt mille lieues sous les mers". Eh bien non, ceci émane d'un rapport du Conseil d'État, même un excellent rapport, devrions-nous dire. Qui eût cru, au début du siècle passé, que 69 ans plus tard, l'homme marcherait sur la lune? Pas grand-monde. Eh bien, en 2016, nous avons l'occasion d'écrire l'histoire (avec un grand H) de

la République avec la circonscription unique. Pour une fois, Mesdames et Messieurs les députés, montrons aux Neuchâteloises et Neuchâtelois que le Grand Conseil a du cran, que nous sommes novateurs et que nous voulons sceller l'esprit d'union de Neuchâtel. Car, n'oublions pas que nous sommes, nous et tous les autres citoyens, des citoyens de la meilleure des patries!

M. Olivier Lebeau (LR): – Nous aimerions faire quelques remarques par rapport à ce qui a été dit auparavant, déjà d'un point de vue de la commission. Juste rappeler que la commission a étudié le système tessinois puisque c'est même l'amendement Laurent Debrot à l'article 52, alinéa 2, de la Constitution. Donc, ce système a bel et bien été étudié. La deuxième chose: cela a déjà été dit, le double Pukelsheim, lui, n'a clairement pas été étudié puisque son présupposé, c'est le maintien des districts. Et à partir du moment où la commission a accepté, même d'une courte majorité, la circonscription unique, cela ne faisait pas de sens dans ses travaux, à part pour les rallonger, d'étudier le système du double Pukelsheim.

Là, nous faisons une remarque à titre personnel: nous avouons que si maintenant, nous voulons en plus faire un double Pukelsheim de la fiscalité, nous n'avons pas fini d'en débattre! À titre personnel toujours, nous avons quand même la sensation que, finalement, nous sommes tous d'accord que nous sommes devant un obstacle et que nous avons tous plus ou moins peur de cet obstacle. La seule question que nous devons nous poser, finalement, c'est: est-ce que nous voulons le franchir ou le contourner, ou est-ce que nous voulons nous arrêter, attendre et regarder? Pour nous, le choix est vite fait: avançons!

M. Giovanni Spoletini (S): – Merci de nous donner la parole pour quelques réflexions. Premièrement, nous aimerions saluer la volonté du Conseil d'État d'aller de l'avant dans une nouvelle politique d'agglomération; un débat pour lequel nous sommes déjà intervenu pas mal de fois, qui est nécessaire. Il faut créer de nouveaux équilibres qui dépassent effectivement des régions trop petites. Cela a été un grand effort de la législature. Nous sommes passés de "un canton, une vision", il y a juste quelques années, à "un canton, espace unique". Ce n'est pas tellement différent. Mais la démarche est un petit peu différente, le volontarisme nous paraît un petit peu dangereux et peut-être aller trop vite. Car, si "un canton, une vision" a essayé de faire une analyse en profondeur de la réalité historique, économique, géographique de ce canton, un espace unique, qui remplace en quelque sorte – ou qui poursuit, parlons plutôt de poursuite de cette nouvelle organisation –, nous paraît ne pas tenir compte des équilibres qui se sont faits au cours des siècles dans le pays de Neuchâtel. Or, ce sont des équilibres intéressants, ce sont des politiques régionales d'un succès exceptionnel (nous parlons des Hautes vallées jurassiennes), qui sont un exemple, dirions-nous, d'économie de niche, mais au succès mondial.

Or, nous aimerions revenir à ce canton, une vision, qui reprenait la réalité de deux agglomérations qu'il fallait unir, qu'il fallait développer et qu'il fallait d'abord, pour ce faire, analyser et prendre de chacune les points forts, analyser les faiblesses, les améliorer. Tout cela, comme le dit la Constitution neuchâteloise, pour arriver à ne laisser personne dans la marginalisation. Et nous utilisons un terme qui nous tient particulièrement à cœur et qui est d'actualité: essayer d'éviter les "banlieueisations" des régions, des sociétés, des communautés humaines. Or, "un canton, une vision", quoi qu'on en dise (qui répond d'ailleurs à une politique lancée par la Confédération elle-même, par le SECO, puis par la gestion du territoire), est fondamental. Donc nous, nous saluons l'effort que fait le Conseil d'État dans ce sens.

Nous pensons cependant qu'il ne faut pas aller si vite et retourner à une analyse en profondeur qui est absolument nécessaire pour mettre en avant les qualités des différentes régions. Et de dire cela, nous ne croyons que ce sont des idées d'un régionaliste, même si beaucoup, notamment dans la politique de réforme hospitalière, nous ont entendu prendre parti pour des structures structurantes aussi dans le haut du canton. Donc, nous saluons cette idée du canton, un espace unique, tout en relevant – et beaucoup dans le parlement l'ont relevé – les faiblesses et peut-être la précipitation de réunir et d'effacer les particularités et les potentialités régionales (qui ne sont pas régionalistes) qui nous semblent absolument nécessaires et qu'il est nécessaire de conserver si nous voulons que ces régions rayonnent avec leurs espaces de rayonnement séculaires qu'elles ont créé petit à petit tout au cours de leur histoire.

Voilà ces quelques remarques. Ce sont donc des généralités, mais il nous paraissait absolument fondamental, dans ce qui a précédé cette idée de canton espace unique, "un canton, une vision", de faire une analyse un petit peu plus fournie, un petit peu plus en profondeur, qui essayerait

d'aller dans l'infiniment grand, dans l'infiniment petit, en relevant encore une fois les qualités et en essayant d'effacer les faiblesses.

Nous craignons ce volontarisme d'effacer cet échec, ou relatif échec, parce que nous avons fait énormément de progrès en quinze ans, et quinze ans, ce n'est pas beaucoup dans l'histoire d'un pays. Cette crainte-là est la nôtre, car nous pensons que dans cette volonté, encore une fois et nous l'avons dit, c'est quand même dans une communauté humaine. Les gens qui y habitent, qui sont sur place, font fonctionner les communautés humaines au niveau associatif aussi, et il faut absolument que les équilibres soient maintenus, encore une fois, pour éviter des dérives de "banlieueisation" qui sont extrêmement néfastes.

M^me^ Corine Bolay Mercier (S): – D'abord pour dire qu'il nous semble qu'aujourd'hui, le système ne fonctionne pas. Le représentant du groupe PopVertsSol a dit: "Pourquoi changer un système qui fonctionne bien?" Le système ne fonctionne pas, il l'a constaté lui-même: il y a des disparités cantonales extrêmement fortes, dont la députation aujourd'hui, qui est dite élue régionalement, n'est pas garante aujourd'hui même d'un bon fonctionnement, notamment des investissements cantonaux. C'est un premier constat. Alors, comment réformer? C'est une vision qui est menée par le Conseil d'État disant: "Nous réformons la députation". C'est une manière, peut-être institutionnelle, théorique, certes, de revoir le fonctionnement, l'organisation même de notre canton. Rappeler aussi que nous sommes aux limites aujourd'hui légales, puisqu'au Val-de-Travers, le quorum est illégal et qu'il faudra résoudre cela de toute manière.

Deuxième point, c'est de rappeler que cette réforme inclut beaucoup de choses. Mais de dire, comme le propose aujourd'hui le groupe Vert'Libéral: "Nous prenons quelques points que nous tirons et sur lesquels nous nous prononçons aujourd'hui, comme l'apparentement ou bien comme le quorum, mais sans nous prononcer ou en renvoyant en commission la circonscription unique", nous pensons que c'est une mauvaise idée. Tout est lié: soit nous renvoyons le tout dans le paquet, soit nous nous prononçons entièrement et, effectivement, nous verrons ce qu'il adviendra.

Le Conseil d'État nous a dit que le canton ne peut être fort que s'il s'unit. Nous pensons que c'est une vision nécessaire, juste, mais précisément, aujourd'hui, le canton n'est pas uni. Et faire le lien maintenant, dans la précipitation, passer aujourd'hui à la circonscription unique, à l'idée de laquelle le groupe socialiste souscrit, ce n'est pas faire de la diversion, au contraire, c'est prendre le temps et prendre les gens avec nous. Et quand il y a des réformes importantes, nous pensons que, parfois, le temps permet de convaincre et de tirer les personnes qui ont des doutes légitimes par rapport au fonctionnement des institutions. Encore une fois, il ne s'agit ni de faire diversion, ni de sortir de notre zone de confort. Parce que nous espérons que, quand nous parlons de zone de confort, le moment viendra où nous devrons parler de la motion Pierre Hainard qui proposera un impôt unique. Eh bien là, nous verrons si tout le monde sort de sa zone de confort aussi!

M. Marc-André Nardin (LR): – Vous permettrez à un juriste – une de ces charognes de juristes! – de prendre la parole concernant, finalement, une question fondamentale mais que le débat jusqu'à présent a relativement omis de traiter, ou a effleuré par la préopinante qui vient de nous précéder. La question qui se pose, c'est le respect du vote du citoyen, de quelque partie du canton qu'il vienne. Nous sommes tous égaux devant la loi, nous avons tous les mêmes droits et obligations. Il faut en conséquence que le vote de chacun soit pris à sa même valeur. Or, il faut reconnaître qu'à l'heure actuelle, le canton de Neuchâtel connaît une évolution démographique, qui est la clé de répartition des députés à l'intérieur des districts, extrêmement différente.

M. le conseiller d'État, à juste titre, vous a rappelé que le district de Boudry venait d'atteindre, du point de vue des habitants en équivalence, celui de La Chaux-de-Fonds. Cela veut donc dire que La Chaux-de-Fonds, malgré tous les efforts qu'elle fait et qu'elle fera et qu'elle continuera à faire, nous ne pensons pas qu'elle soit sur la même lancée démographique que le district de Boudry, il ne faut pas se le cacher. Nous arriverons donc à un déséquilibre démographique de plus en plus profond entre ce que nous appelons les districts du Haut et ce que nous appelons les districts du Bas – qui est une division géographique, mais qui est quand même une division historique. Nous devons nous départir de l'idée historique de notre inconscient collectif comme quoi les zones dans lesquelles nous vivons ont toujours le même poids, ont toujours la même relation: cela n'est plus le cas. Et, étant donné que tout notre système d'élection, à l'heure actuelle, est basé sur le poids de la démographie, il commence à y avoir des distorsions. M^me^ Corine Bolay Mercier a rappelé qu'effectivement, dans le Val-de-Travers, le quorum indirect est de 12,5%. Nous vous rappelons

que la jurisprudence du Tribunal fédéral dit qu'un quorum de 10% est un quorum à peine tolérable. En dessus, nous sommes dans l'intolérable. Donc, cela veut dire qu'au fur et à mesure que ces disparités démographiques vont s'approfondir, et elles vont continuer à s'approfondir, nous entrerons dans un système où la voix du citoyen n'a plus le même poids.

Et nous entrons là dans le deuxième principe de la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui est celui de l'équivalence des voix. Comment allez-vous expliquer à un électeur qu'il faut peut-être 1'300 voix pour une personne pour être élue dans le district de Neuchâtel, par exemple, alors qu'il n'en faut que 1'000 pour être élue dans le district de La Chaux-de-Fonds? Cela ne va pas. Nous faisons deux poids deux mesures.

Donc, la conclusion de tout ce débat, c'est quoi? C'est que notre système politique va imploser, c'est certain. Donc, nous nous devons de prévoir l'avenir. Et la seule manière de prévoir l'avenir, c'est d'entrer en matière concernant le projet du Conseil d'État. C'est la première des conclusions. Donc, un refus d'entrée en matière, aujourd'hui, vous nous excuserez, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, c'est justement, pensons-nous, se mettre la tête dans le sable et penser qu'il n'y a rien qui se passe. Mais tout bouge autour de nous, il faut en avoir conscience! Donc, il faut entrer en matière.

Ensuite, le deuxième des principes, il faut établir des chiffres et il faut établir des projections. Au niveau de la commission, nous devons dire – et nous en portons tous la responsabilité – que ce travail d'examen des chiffres et d'évolution des différents "districts" (nous appelons cela districts parce qu'il faut bien les appeler d'une manière ou d'une autre) n'a pas été fait. Nous devons nous projeter dans l'avenir. Nous devons nous dire quel sera notre programme au niveau de la loi sur les droits politiques dans 10 ans, dans 15 ans. Et nous devons établir une législation à futur. Et dans cette législation à futur, si les principes que nous avons évoqués auparavant (le quorum disparaîtra, puisqu'il y aura la circonscription unique, mais aussi le principe de l'équivalence des voix), si ces principes sont respectés, alors, à ce moment-là, en fonction de la situation dans laquelle nous vivrons, de ces déséquilibres de plus en plus grands entre les régions, il faudra naturellement que la spécificité régionale puisse encore se faire entendre.

Voilà, ce sont les défis auxquels notre commission – parce que nous sommes sûr qu'il y aura une entrée en matière et un renvoi en commission – va être confrontée.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Juste pour répondre à la représentante du groupe socialiste, quand elle parle de problème de répartition. Problème de répartition au niveau des subventions culturelles, au niveau de la répartition aussi des structures étatiques, si nous avons bien compris, au niveau de la répartition des EPT sur l'ensemble du territoire cantonal. Problème de répartition, par exemple, des missions hospitalières, mais il ne faut juste pas oublier que celles-ci sont une prérogative du Conseil d'État – hormis les missions hospitalières, mais qui ont été remises en cause par le Conseil d'État. Mais la répartition des subventions culturelles et autres, des différents EPT à travers le canton – nous l'avons vu dernièrement avec le registre foncier au Locle ou d'autres structures –, c'est bien des prérogatives de l'exécutif cantonal. Et les tensions au niveau du canton (nous nous souvenons, dans cet hémicycle, des investissements acceptés à l'unanimité pour la rénovation de la Collégiale, sauf erreur), ne sont pas propres au Grand Conseil. C'est bien le système d'élection de l'exécutif cantonal et sa responsabilité par rapport au législatif, au parlement cantonal, qui est problématique. Donc, juste remettre peut-être l'église au milieu du village.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Un ou deux petits commentaires, ou explications. Nous avons entendu le reproche de la précipitation, que nous pouvons entendre, et nous aimerions l'expliquer par le simple reflet d'un calendrier qui a été posé depuis le coup d'envoi jusqu'en avril 2017 et, au fond, c'est ce calendrier-là qui a dicté les éléments sur lesquels nous nous sommes prononcés, calendrier qui a trouvé l'assentiment des commissions, qui ont travaillé vite et bien. C'est quand même plus d'une année de travail qui montre que le travail parlementaire n'est pas tout simple, et qu'il prend quand même du temps. Mais nous pouvons entendre l'avis d'un certain nombre d'entre vous qui pensent que le fruit n'est pas tout à fait mûr, que la pomme n'est pas tout à fait rouge et peut-être pas encore tout à fait bonne à cueillir. Nous en reparlerons après la suspension qui sera sollicitée tout à l'heure.

Tout de même vous dire que c'est un peu curieux de se faire reprocher du volontarisme: souvent, c'est justement ce que l'on aimerait voir des politiciens, du volontarisme! Et nous sentons

aujourd'hui que nous sommes quelque part freiné dans notre élan, ce que nous regrettons tout de même.

Nous voyons, quand nous entendons les différents membres de ce Conseil s'exprimer – beaucoup se sont exprimés, et c'est très bien ainsi: nous croyons que le débat est à la fois digne et intéressant –, que nous avons un vrai kaléidoscope. L'un voudrait 115 députés, pas de quorum, l'autre 90 députés et un quorum à 6%, le troisième trois régions, le quatrième pas d'incompatibilité… Alors, évidemment, une majorité serait sans doute possible sur chaque sujet, mais, en l'absence d'une vision générale, que nous ne ressentons malheureusement pas très fortement, cela sera difficile sur le tout. C'est le cumul des oppositions qui pourrait mettre fin au tout, une fin qui serait, pour notre part, un très mauvais signal pour notre population.

Rapport indigeste, qui traite de trop de thèmes? Eh bien, précisément, nous avions tenu compte de cet élément et ceux qui étaient en commission se rappellent que tous les sujets que nous avons essayé d'introduire en plus – parce que, quand nous faisons quelque chose, nous pensons à mettre quelque chose en plus –, nous n'avons eu de cesse de les écarter et en sommes resté vraiment au strict nécessaire pour pouvoir avancer dans ce sujet. Il n'était pas possible d'avancer sans parler du quorum ou de l'apparentement pour ne prendre que ces deux sujets essentiels. Ce n'était véritablement pas l'idée d'amener une espèce de paquet indigeste. Au contraire, nous l'avons voulu le plus svelte possible, conscient qu'un bateau chargé avance moins vite, voire n'arrive jamais à bon port. Donc, ce reproche, nous pouvons l'entendre comme un sentiment qui s'exprime, d'autant que nous voyons bien qu'il y a un cumul sur différents points, et c'est bel et bien ce qu'il se passe. Mais au fond, ceux qui disent cela oublient la vision générale que nous voulons inculquer –que l'on partage ou que l'on ne partage pas. À la limite, si toutes nos réflexions sont mauvaises, il suffit que vous le disiez. C'est l'équilibre des pouvoirs, le parlement a la main sur le dossier. C'est une proposition que nous vous avons faite aujourd'hui.

La présidente: – Nous avons donc des demandes d'interruption de séance, notamment du groupe UDC. Nous ne savons pas si vous voulez faire cette interruption de séance après le vote d'entrée en matière ou avant? Nous posons la question directement à M. Walter Willener, puisque c'est lui qui n'a pas encore discuté de la possibilité de renvoi en commission avec son groupe.

M. Walter Willener (UDC): – Nous proposons que l'interruption de séance ait lieu après le vote d'entrée en matière.

La présidente: – Est-ce que quelqu'un s'oppose à cette proposition? Si cela n'est pas le cas, nous allons donc voter sur l'entrée en matière. Nous vous rappelons que si vous refusez l'entrée en matière, le rapport sera renvoyé au Conseil d'État qui devra revenir avec une nouvelle proposition, alors que si l'entrée en matière est acceptée, nous pourrons éventuellement renvoyer en commission, mais toujours sur la même base de travail que maintenant. Donc, le rapport reste en vie, si nous pouvons le dire ainsi.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 77 voix contre 33.

La présidente: – Nous allons faire une interruption de séance de quinze minutes. Nous nous retrouverons à 15h40 précises.

(Suspension de séance.)

La présidente: – Chers collègues, nous avons largement dépassé la durée de la suspension de séance, mais cela n'est pas grave. Nous allons reprendre maintenant nos débats. La parole est-elle encore demandée avant le vote de renvoi en commission? Quelqu'un aimerait-il s'exprimer?

M. Walter Willener (UDC): – Avant de donner notre position, une question au Conseil d'État: quelle marge de manœuvre temporelle aurions-nous en cas de renvoi en commission, si nous voulons que cette réforme prenne effet pour 2017? C'est une question qui nous a été posée.

La présidente: – Nous prenons peut-être d'abord les questions des autres groupes avant de donner la parole à M. Alain Ribaux.

M. Philippe Loup (S): – Dans sa majorité, le groupe socialiste est favorable à la circonscription unique, mais il est aussi favorable à ce qu'il y ait une convergence bien plus large que celle que nous avons vu apparaître dans les différentes discussions. Nous allons reprendre une déclaration du Conseil d'État: "Pour une bonne récolte, il faut une terre fertile". Nous ajouterions: "Pour que la terre soit fertile, il faut la travailler". Et c'est donc pour cela que nous proposons un renvoi en commission.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – La majorité du groupe libéral-radical s'opposera à un renvoi de ce rapport en commission. En effet, pour notre groupe, comme nous l'avons déjà dit, c'est un projet important, c'est un projet qui est mûr et nous devons aller de l'avant. Aujourd'hui, le renvoyer en commission, nous n'en voyons pas réellement l'intérêt. C'est pour gagner du temps. Mais un renvoi en commission tel qu'il est prévu par notre législation est surtout pour obtenir un complément d'information, pour aller de manière plus approfondie dans nos travaux. La majorité de notre groupe estime que la commission a bien fait son travail, que le rapport tel qu'il est présenté aujourd'hui est le fruit d'un compromis, qu'il y a eu de nombreuses discussions, que les renseignements et les réponses aux questions ont été donnés et qu'il s'agit aujourd'hui d'aller de l'avant, et d'aller jusqu'au bout dans le traitement de ce dossier. Nous aimerions réellement que cette vision "un espace, un canton" aille jusqu'au bout. Nous aimerions pouvoir présenter ce projet à la population et que la population puisse exprimer son avis sur ce projet tel qu'il vous est soumis aujourd'hui.

M. Mauro Moruzzi (VL): – C'est sans grande surprise que nous confirmons ce qui a été dit tout à l'heure, c'est-à-dire que le groupe Vert'Libéral refusera le renvoi en commission. Nous ne comprenons pas bien pourquoi il faudrait rentrer en commission pour discuter d'un projet qui vient de sortir d'une commission, sans avoir eu le moindre débat sur le fond des choses, sur les différents aspects qui sont présentés. Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous pensons que nous pouvons tout à fait imaginer une réforme en deux temps, avec une première partie avec les choses sur lesquelles un consensus large existe aujourd'hui. Et nous sommes obligé de revenir sur ce qu'a dit tout à l'heure le conseiller d'État Alain Ribaux, qui a fait un petit peu une caricature des différentes opinions: évidemment, si vous demandez à 115 personnes, il y a de fortes chances que vous trouviez trois ou quatre opinions différentes, mais dans la commission, pour certains aspects de la réforme, il y avait de très larges consensus qui ne posent, à notre avis, aucun problème à pouvoir être adoptés déjà aujourd'hui.

Nous pensons que vis-à-vis de nos électeurs et de la population, il serait quand même important de donner le signal que quand nous travaillons en commission, c'est pour avoir des résultats et qu'une fois que ces résultats ont été obtenus, s'il y a encore des choses à discuter, à peaufiner ou à parfaire, eh bien, on peut retourner effectivement en commission et puis proposer une deuxième étape à la réforme.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – Le sous-groupe dont nous vous parlions tout à l'heure, qui est donc encore minoritaire – mais pas tant que cela – dans le groupe libéral-radical, soutiendra le renvoi en commission.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre groupe acceptera aussi le renvoi en commission, avec juste un petit bémol: nous ne savons pas très bien quel sera le mandat de la commission, puisque nous n'avons pas eu de vote. Nous ne savons pas quel est l'avis du Grand Conseil, sinon que, effectivement, il y a des options qui n'ont pas été étudiées par la commission, par exemple le double Pukelsheim ou le système tessinois. Nous devrions savoir si le Grand Conseil nous donne le mandat de travailler sur ces solutions-là, ou encore sur d'autres.

M. Olivier Lebeau (LR): – Nous nous exprimons en notre nom personnel et non pas pour la commission qui ne s'est pas réunie pour savoir si elle était favorable à ce qu'on lui renvoie le dossier. Nous croyons que nous devons nous poser aussi vraiment la question du fonctionnement de nos institutions, cela a déjà été relevé. Renvoyer le dossier à une commission qui vient de vous le fournir, qu'est-ce que nous en attendons de plus? OK, certains sujets n'ont pas été évoqués, mais tout simplement parce qu'il faut d'abord avoir une ligne de conduite. Aller étudier le double Pukelsheim maintenant en renvoyant en commission, cela n'a pas de sens. Il faut d'abord se déterminer de savoir si nous voulons le principe d'une circonscription unique ou pas. Si nous le voulons, eh bien, nous pouvons étudier plus à fond les tenants et les aboutissants d'une circonscription unique et le système tessinois. Si nous ne le voulons pas, nous pouvons étudier plus avant le système double Pukelsheim. Mais aller naviguer à vue en commission, sans avis du Grand Conseil et sans majorité qui se dégage, cela n'a strictement, à notre avis, aucun sens.

M. Walter Willener (UDC): – Nous pensions donner la position du groupe UDC lorsque nous aurions la réponse à la question que nous avons posée initialement, mais nous constatons que si nous examinons en détail ce projet aujourd'hui, il y aura ensuite un risque certain qu'il échoue devant le peuple. En effet, malgré le fait que le Conseil d'État s'est donné beaucoup de peine à trouver un certain équilibre, nous pensons qu'il pourrait y avoir une accumulation d'opposants et que cela serait une très mauvaise chose, un très mauvais signe. Raison pour laquelle nous sommes convaincu que nous pouvons trouver une solution à l'un des problèmes – si ce n'est probablement le problème essentiel –, qui est celui des inquiétudes vis-à-vis d'une circonscription unique. Raison pour laquelle une majorité du groupe UDC votera le renvoi en commission.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Encore une réponse à M. Walter Willener: il n'y a strictement aucune marge de manœuvre. À vrai dire, il n'y en a pas depuis le début du projet, nous vous l'avons expliqué. Nous avons un calendrier qui a été calé de telle sorte qu'avec les délais de convocation, de référendum, de double vote (parce qu'il faut revenir devant le Grand Conseil pour un second vote final), etc., avec tous ces éléments-là, et puis la votation populaire surtout, nous voyons bien qu'il n'y a strictement aucune marge. Donc, un renvoi en commission, cela veut dire que nous reportons de quatre ans la mise en œuvre du projet – ce qui semble se dégager, si nous avons bien entendu la majeure partie des groupes qui se sont exprimés.

Le Conseil d'État aimerait respecter quand même les craintes des uns et des autres, mais aussi les espoirs de chacun. Mais, en même temps, il n'est pas autiste et, s'agissant en particulier de l'entrée en vigueur à la prochaine législature, nous croyons que nous avons pris acte qu'une majorité semblait se détacher. Mais pour nous, ce n'est pas encore la fin du débat. Évidemment qu'un report – nous pouvons d'ailleurs même l'organiser nous-même, il suffit que la votation populaire soit mise un peu plus tard que ce qui était prévu au calendrier, ou que le bureau du Grand Conseil décale ne serait-ce que d'une session le second vote sur le décret constitutionnel. Donc, il y a des moyens, en tout cas, quoi qu'il en soit, d'arriver à reporter de quatre ans l'entrée en vigueur d'un projet que nous souhaitons, pour notre part, faire aboutir, vous l'avez bien compris, mais que nous n'allons pas faire aboutir contre vents et marées, et inutilement.

Vous dire que pour nous, ce qui est important, c'est que la population, à terme, puisse quand même voter. Nous n'avons pas peur, nous, de la population. Nous pensons qu'il y a beaucoup de sujets qui sont abordés dans un hémicycle comme celui-là, qui sont quand même strictement politiques et qui n'intéressent pas tous les citoyens. Un quorum à 4 ou 5%, si vous demandez dans la rue, nous ne sommes pas sûr que c'est quelque chose qui pose un problème dans l'urne de savoir si on vote dans un sens ou dans l'autre. Donc, pour nous, il est important que nous puissions voter. Dans ce sens-là, cette entrée en matière que vous avez votée tout à l'heure est déjà un signal positif et donc un sujet de satisfaction. Le résultat essentiel, nous l'avons dit, c'est que cela reporte de quatre ans, ce qui, pour nous, n'est pas dramatique, car ce que l'on reporte de quatre ans, ce n'est que le résultat concret d'un nouveau système, ce n'est pas la volonté d'aller de l'avant, qui nous paraît acquise moyennant des aménagements.

Mais néanmoins, et parce qu'au fond, les déclarations ici ne sont pas tout à fait compatibles avec ce que nous avons observé en commission – nous vous rappelons que les scores en commission étaient écrasants pour le projet, nous étions à 11 contre 4 ou 11 contre 3 et une abstention plus ou moins dans chacune des commissions –, donc un projet quand même largement salué en

commission, certes pour des motifs différents, les mêmes qui divisent parfois rassemblent. Donc, nous sommes un petit peu incertain sur la suite des procédures. Ce que nous souhaiterions, à tout le moins, c'est que vous votiez sur le principe de la circonscription unique, qui est, dans le programme qui nous est dévolu, le premier des points sur lesquels vous devez voter, et qu'une nouvelle discussion s'engage alors sur un retour en commission. Mais, au moins, nous saurions dans quelle direction les travaux doivent aller en commission – dans des commissions qui se sont prononcées clairement, à ce stade. Il nous paraît que clarifier le débat permettrait de savoir un peu dans quel sens aller.

Nous vous rappelons encore que Neuchâtel 2030, que nous espérons construire, eh bien, c'est maintenant déjà que nous devons le construire, c'est maintenant que nous le construisons par la mobilité, c'est aussi maintenant que nous devons le construire dans l'état d'esprit général. La proposition du Conseil d'État (mais c'est vous qui votez): un renvoi en commission examiné, mais seulement après le premier des votes qui doit intervenir aujourd'hui de ce chef.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous souhaitons juste rappeler que même si nous refusons le renvoi en commission maintenant, nous aurons peut-être l'occasion de renvoyer en commission par la suite suivant les votes qui seront faits. S'ils s'éloignent trop de la position du Conseil d'État et de la commission, nous devrons peut-être renvoyer en commission à ce moment-là. Et, à ce moment-là, les choses seront plus claires par rapport au mandat donné à la commission.

M. Baptiste Hunkeler (S): – D'abord, une constatation. Nous sommes heureux de voir les personnes qui ont pris la parole tout à l'heure: M^me^ Béatrice Haeny, jeune membre du parti libéral-radical, M. Xavier Challandes, jeune membre de l'UDC, tous deux favorables à la circonscription unique. Ces positions ne peuvent que nous réjouir. Les districts sont figés dans le passé, sont une structure du passé. Comme cela a été dit, nous travaillons dans un district, nous habitons dans un autre et nous passons notre temps libre dans un troisième. Ces districts n'ont plus aucun sens.

C'est aussi parce que nous en avons envie, de cette circonscription unique. Envie que l'on nous sorte de notre zone de confort. Que l'on sorte tous les politiciens de ce Grand Conseil de leur zone de confort. Que nous allions voir les préoccupations des gens du Val-de-Ruz, que l'habitant du Landeron aille voir les manifestants de La Chaux-de-Fonds et que les députés des Montagnes viennent voir les personnes des Vallées. Nous avons envie que notre structure, tout simplement, rencontre les véritables modes de vie de la population actuelle. Et refuser la circonscription unique, c'est vivre dans des institutions du passé qui ne représentent plus rien, strictement rien. Essayez d'expliquer la séparation de district entre Peseux et Neuchâtel à la population: elle ne comprendra absolument pas pourquoi. Cela ne représente rien.

Et ensuite, au niveau du renvoi en commission avant le vote de la circonscription unique, nous sommes assez sceptique, sachant que la commission a déjà longuement discuté de la circonscription unique et, qu'au fond, nous avons de la peine à voir quelle modalité encore pourrait être discutée, et que si nous renvoyons maintenant directement en commission, nous allons nous retrouver dans trois mois avec exactement les mêmes débats.

M. Walter Willener (UDC): – Nous sommes un peu surpris de la position du Conseil d'État, parce si, effectivement, nous nous prononçons, d'une manière à définir (mais il n'y en a pas 36'000 à voir le rapport de la commission), pour ou contre la circonscription unique, à ce moment-là, le renvoi en commission n'a plus de raison d'être. Il y a effectivement d'autres questions, le nombre de députés et autres, mais si nous passons en force, dirions-nous, le premier point, il n'y aura plus de raison de renvoyer en commission. Donc, nous, nous maintenons la position que le vote sur le renvoi ou non en commission ait lieu maintenant et non pas lorsque nous aurons entamé le débat de détail.

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous permettons de souligner le fait que voter maintenant sur la circonscription unique, éventuellement aussi sur le nombre des députés, est justement trancher d'une question fondamentale avant même que nous n'ayons pu, au vu de toutes les oppositions qui ont été soulevées aujourd'hui, trouver un consensus. Nous vous rappelons que, certes, en tant que majorité, nous pouvons avoir raison – la majorité, en démocratie, a toujours raison, c'est incontestable – et que celui qui vous parle, qui est entré en matière et demande le renvoi en commission, est aussi pour la circonscription unique. Nous en sommes aussi, Monsieur Baptiste

Hunkeler, de ceux-ci! Mais ce que nous voulons en même temps, c'est que ceux qui forcément ne sont pas de cet avis-là puissent voir leur avis être respecté et qu'ils puissent continuer à avoir une certitude de pouvoir être écoutés. C'est toute notre préoccupation pour le renvoi en commission.

Et quand M. Laurent Debrot dit qu'il ne sait pas très bien à quoi va s'occuper la commission, il rigole! M. Laurent Debrot a été un président de commission extrêmement actif, si ce n'est pas proactif, dans ce sens que non seulement il a dirigé la commission, il a pris part aux débats, il a déposé des amendements, etc. Et tout a tourné d'abord, dans un premier temps, autour, effectivement, de la circonscription unique et de la méthode de pouvoir modifier quelque peu cette représentation. Eh bien, ce sera là l'objet du débat fondamental. Et nous sommes de l'avis de M. Walter Willener, cela ne sert à rien de trancher maintenant, et ensuite éventuellement de renvoyer, parce qu'à ce moment-là, tout simplement, nous n'aurons pas fait le débat.

M. Baptiste Hunkeler (S): – Nous vous avons bien entendu, Monsieur Marc-André Nardin. Mais dans ce cas, nous attendons véritablement des gens qui sont opposés à la circonscription unique de véritables propositions. Et des discussions que nous avons eues avec les gens qui sont opposés à la circonscription unique, il n'y a rien qui pourrait les faire changer d'avis, c'est une question de principe. Donc, nous voulons bien nous laisser convaincre avec des contre-propositions, mais nous attendons de les voir.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Nous croyons qu'il est bon de se rappeler que de nombreuses assemblées générales des partis dans cet hémicycle se sont prononcées favorablement à ce projet et qu'il est de temps en temps bon de se rappeler l'avis des citoyens que nous représentons ici. Pour nous, renvoyer ce projet en commission n'apportera rien. L'écoulement du temps ne rendra malheureusement pas le projet meilleur aux yeux de certains. Nous pensons qu'il s'agit de conviction, chacun s'est fait son opinion et il y a des gens qui sont pour, des gens qui sont contre. Donc ce projet, soit nous sommes pour et nous le votons, soit nous sommes contre et nous le refusons.

La présidente: – Voilà, nous croyons que… Non, nous n'avons pas encore fini: c'est reparti pour un tour! Est-ce que vos interventions sont vraiment indispensables? De toute façon, nous allons faire le vote sur le renvoi en commission maintenant, puisque la demande est maintenue. Nous aurons ce vote et c'est le Grand Conseil qui décidera. Mais est-ce que vous maintenez votre demande de parole, Monsieur Philippe Loup? C'est le cas, alors nous vous la donnons.

M. Philippe Loup (S): – C'est très gentil, votre largesse nous honore! Nous devons dire que nous avons beaucoup apprécié les déclarations du député Marc-André Nardin, parce que c'est vraiment dans cet esprit-là que la majorité du groupe socialiste comprend ce renvoi en commission. Effectivement, en commission, nous avons beaucoup débattu sur le principe de la circonscription unique. Nous avouons quand même que nous n'avons regardé que d'un œil distrait, ou sans vraiment avoir la connaissance que nous devrions, des systèmes autres qui existent au Tessin et en Argovie, et puis le système Pukelsheim qui a été aussi adopté, paraît-il, au canton de Schwyz tout récemment. Voilà, nous avons un principe, qui est pour un certain nombre vraiment incontournable, c'est celui de la circonscription unique. Il y a sa mise en application, son adaptation avec, bien sûr, le nombre de députés, parce que cela, c'est aussi un élément très, très important qu'il conviendra de considérer, mais nous croyons que c'est dans un esprit d'écoute et pour atteindre, peut-être pas un consensus (cela, ce sera bien difficile), mais pour obtenir quand même une majorité plus générale sur ce projet.

M^me^ Josiane Jemmely (S): – C'est vrai que nous sommes contre la circonscription unique parce que pour nous, la majorité des citoyens avec lesquels nous parlons, ce projet ne leur dit rien. Ils sont préoccupés par les difficultés qu'ils rencontrent au quotidien, et c'est à cela que le Conseil d'État doit s'attacher, c'est cela qui devrait être une priorité: les réponses aux préoccupations et aux difficultés que rencontrent les gens. Donc, nous attendons de voir quelles sont les nouvelles propositions qui seront faites en commission et, à ce moment-là, peut-être… Mais en tout cas, pour le moment, nous n'adhérons pas à cette idée. Donc, nous sommes pour le renvoi en commission.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous répétons ici, parce que nous croyons que c'est important que nous soyons au clair avant de voter, que si nous votons maintenant le renvoi en commission, à titre personnel, nous ne savons pas quel va être le mandat qui sera dévolu à la commission. Est-ce que cela signifie que nous ne voulons pas la circonscription unique – dans ce cas-là, cela veut dire que la commission devra faire d'autres projets de redécoupages électoraux pour pallier certains inconvénients qui ont été constatés. Cela, c'est une option. Ou bien, c'est: "nous n'avons pas voulu le savoir, nous ne voulions pas le savoir exactement" et nous revenons, encore une fois, avec le même projet, parce que la circonscription unique, c'est la circonscription unique. Donc, nous ne voyons pas vraiment ce que nous pourrons proposer d'autre.

Donc, nous rendons attentifs vraiment tous les collègues à cela: si nous refusons l'entrée en matière, nous repartons, nous ne dirions pas à zéro puisque toutes les discussions sont déjà faites, mais nous allons discuter de nouveau, probablement pendant quelques mois, pour revenir peut-être avec le même projet. Nous ne voyons pas la valeur ajoutée.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Une métaphore: nous avons dit qu'une bonne récolte nécessitait une bonne terre; il a été ajouté qu'il fallait la travailler, et le Conseil d'État prétend qu'il faut d'abord y mettre une bonne graine! La bonne graine, c'est l'idée même de la circonscription unique et, au fond, personne ne prend de risque définitif à ce sujet. Nous donnons un signal, un mandat à la commission qui pourra examiner le système tessinois, par exemple, qui est bel et bien celui d'une circonscription unique, simplement avec un système de listes régionales possibles, etc., mais quand même avec une circonscription unique, mais au moins qui aura donné le mandat à la commission. Et les gens ne prennent pas de risque en votant aujourd'hui pour le principe de dire définitivement oui, puisqu'à la fin, le dossier reviendra et qu'il y aura un vote final sur lequel nous pourrons finalement nous exprimer – mais, au moins, cela donnerait une direction aux travaux de la commission. Sinon, nous vous l'assurons, cela va partir dans tous les sens et nous allons passer du temps et cela n'avancera pas. Donc, véritablement, nous proposons que l'indication soit donnée, que la bonne graine soit mise pour que, une fois travaillée, la terre puisse donner une bonne récolte.

La présidente: – Nous croyons que tout a été dit. Nous allons voter maintenant sur le renvoi en commission, puisque cette demande est toujours présente. Acceptez-vous le renvoi en commission?

On passe au vote.

Le renvoi en commission du rapport 15.042 est accepté par 60 voix contre 43.

La présidente: – Nous avons donc terminé avec le traitement de ce rapport, en tout cas pour cette session. D'après ce que nous avons entendu dans les débats, le rapport est renvoyé à la même commission temporaire. Souhaitez-vous encore faire un débat là-dessus? Est-ce que vous voulez la commission législative, ou une autre? Mais il nous semble que c'est la commission qui a déjà planché sur cet objet. Est-ce que quelqu'un s'oppose à cela, ou veut voter?

M. Damien Humbert-Droz (LR): – Force est de constater, au vu du vote du plénum, que la commission n'est globalement pas suivie. Donc, renommer la même commission – à moins que les groupes, comme ils l'ont rarement fait jusqu'ici, n'envoient des commissaires un peu plus représentatifs de leurs bases –, mais la même commission devrait logiquement arriver aux mêmes conclusions. À moins que nous ayons encore plus de girouettes que nous l'escomptions dans l'hémicycle…

M. Mario Castioni (S): Nous aimerions juste rappeler que l'attribution à telle ou telle commission est du ressort du bureau du Grand Conseil.

M. Jean-Bernard Wälti (LR): – *Bis repetita*. Nous voulions dire que le bureau du Grand Conseil doit se saisir de cette question.

La présidente: – Donc, nous vous proposons, effectivement, que le bureau se saisisse de cette question pour abréger ici ces discussions. Quelqu'un s'oppose-t-il à cela? Si ce n'est pas le cas, **le bureau se saisira de cette question**. Donc, nous allons continuer nos travaux.

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 15.056

Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
sur
l'aménagement du territoire dans le canton

(Du 30 novembre 2015)

Propositions de la commission parlementaire

M[me] Erica Di Nicola occupe le siège de rapporteure.

Débat

M[me] Erica Di Nicola, rapporteure de la commission (S): – La commission Aménagement du territoire s'est réunie à deux reprises. Une séance aurait pu ou aurait dû suffire, mais les questions des commissaires étaient tellement nombreuses que nous avons refixé une séance pour continuer nos discussions.

Les commissaires de la commission Aménagement du territoire ont, au travers de leurs questions, exprimé leur besoin de traiter de la politique territoriale du canton. En effet, ce thème n'est jamais ou quasiment jamais abordé par le Grand Conseil. Le Conseil d'État n'a pas pu répondre à l'ensemble des questions, car parfois, elles s'écartaient du rapport. Toutefois, le Conseil d'État nous a promis de nous répondre dans le cadre de la révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT).

Les commissaires se sont particulièrement intéressés à la mise en œuvre du plan directeur cantonal et de ses répercussions sur le territoire ainsi qu'à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, entrée en vigueur en 2014, et ses conséquences sur le canton. En effet, Neuchâtel est un canton surdimensionné, c'est-à-dire qu'il a trop de zones à bâtir pour les prochains 15 à 20 ans. Il devra donc déclasser de nombreux terrains afin de répondre à la loi fédérale. Les régions du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz sont principalement touchées par cette mesure.

Autrement, nous avons traité largement du développement durable. Nous savons que c'est un sujet beaucoup plus terre à terre, mais bon, merci pour votre attention! Certains commissaires ont demandé de renforcer les ressources dévolues à traiter ce domaine et de prendre en compte la loi acceptée par le Grand Conseil. Sinon, nous avons parlé de surfaces d'assolement, de la surface de l'aire forestière, de l'inventaire des biotopes, des objets géologiques et des sites naturels d'importance régionale, des zones d'extraction, des friches industrielles, du pôle économique de La Tène, des nuisances sonores, des espaces cours d'eau et des futurs sites pour les gens du voyage. Des informations supplémentaires sont dans le rapport de la commission.

En deux séances, nous avons vraiment balayé tous les thèmes du rapport d'information et avons réessayé de refaire l'aménagement du territoire dans le canton. Cela nous a tellement plu et nous étions si bien lancés que nous avons même fait la demande de maintenir cette commission, vu les prochains travaux qui s'annoncent. En effet, la révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et la révision de la loi cantonale sur les routes et voies publiques seront soumises au Grand Conseil fin 2016, début 2017.

La commission a adopté le présent rapport d'information et vous suggère de faire de même.

M. Stephan Moser (UDC): – Notre groupe remercie le Conseil d'État pour ce rapport d'information sur l'aménagement du territoire. Nous tenons à relever la qualité du rapport qui informe de manière complète sur la période 2011-2014.

Néanmoins, nous regrettons que les friches industrielles ne soient pas abordées dans ce rapport. Aujourd'hui, les friches industrielles du canton ne sont pas traitées à leur juste valeur. À l'avenir, ces sites devront être réaménagés dans un laps de temps plus court qu'actuellement. Ceci permettrait justement d'économiser du terrain agricole. Quand nous connaissons les enjeux de la LAT pour le canton de Neuchâtel, il nous paraît utile d'agir rapidement.

La forêt est en extension dans le canton. Nous regrettons que cette dernière se fasse au détriment de la zone agricole. Pour les 7'200 hectares d'assolement du canton, les critères pris en compte pour leur définition ne correspondent plus aux nouvelles normes fédérales en vigueur.

Pour ce qui concerne la revitalisation des cours d'eau, nous demandons au canton de ralentir le pas. En effet, la loi fédérale prévoit 80 ans pour la réalisation des aménagements. Actuellement, une divergence de la loi d'application subsiste à Berne, car il est probable que plusieurs aboutissements soient proposés dans un avenir proche.

Pour ces diverses raisons, nous encourageons le Conseil d'État à prendre des dispositions très strictes pour la protection des terrains agricoles. Nous invitons le Conseil d'État à prendre rapidement des mesures afin de favoriser la densification, spécialement à l'intérieur des zones bâties.

Lors de la prochaine révision du nouveau plan directeur cantonal (PDC), le canton va au-devant de nombreuses difficultés. Il s'agit d'être attentifs aux diverses demandes. Nous avons également des doutes sur la qualité des terrains à bâtir dans l'Entre-deux-Lacs, exempts de stabilité.

M. Yves Fatton (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance du rapport 15.056 qui traite de l'aménagement du territoire et remercie le Conseil d'État. Ce rapport transmis à notre Autorité tous les quatre ans relate la période 2011-2014. Il est à noter qu'il s'agit de la première période suivant l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal, outil de pilotage qui a été mis en place pour la gestion de notre territoire.

La première partie de ce rapport rappelle bien les cinq domaines thématiques retenus dans notre plan directeur cantonal, qui sont les relations extérieures, l'économie, l'accessibilité, l'espace urbain et la solidarité territoriale. Nous en prenons acte et vous en remercions. À la lecture de cette première partie, nous pouvons prendre connaissance aussi de l'état d'avancement des travaux dans ces domaines, et constater qu'il faudra maintenir un effort important durant la prochaine période quadriennale afin d'avancer dans la mise en œuvre de notre plan directeur, et ceci en adéquation avec la nouvelle LAT.

Au niveau de la politique fédérale, ce rapport reflète bien les changements politiques qui sont intervenus ces derniers temps et nous permet de prendre conscience des importants défis à venir pour notre canton. S'il est vrai que notre plan directeur, accepté en 2013, avait anticipé l'introduction de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire de 2014 en se dotant de certains outils, il faudra néanmoins et rapidement compléter notre boîte à outils et les financements qui vont avec pour permettre la mise en œuvre concrète des nombreuses propositions dont il est fait mention dans la troisième partie du rapport.

Le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport d'information qui apporte, certes, une vision sur l'aménagement du territoire de notre canton, tout en regrettant que celui-ci n'apporte pas, à ce stade, les réponses nécessaires sur les aspects financiers et techniques quant aux effets induits par l'introduction de la LAT sur les plans directeurs régionaux et sur le plan directeur cantonal. Notre groupe sera attentif à la mise en application et au traitement du dossier de l'aménagement du territoire et de l'application du plan directeur cantonal.

M. Aël Kistler (VL): – Le groupe Vert'Libéral s'est penché avec beaucoup d'intérêt sur le rapport du Conseil d'État traitant de l'aménagement du territoire. Ce rapport ne se veut pas une ligne directrice mais un état des lieux; nous l'avons donc pris comme tel et beaucoup apprécié pour sa qualité. Bien que ne décrivant que des faits, le rapport contient déjà les points cruciaux d'une stratégie dont la synthèse très didactique est ponctuée de petits smileys très éloquents.

Sans vouloir rentrer dans force détails puisqu'aucun vote n'est attendu à l'issue de ce débat, il nous apparaît opportun de souligner qu'en ce 26 avril, jour particulier des 30 ans du premier accident nucléaire majeur de Tchernobyl, la couverture énergétique renouvelable du canton traîne quelque peu et que, si la courbe d'amélioration ressemble à celle de la charge d'un condensateur,

les 63 premiers pourcents sont les plus faciles et les plus rapides à obtenir. Il reste donc du chemin à parcourir avant de rendre un vrai sourire aux petits bonhommes de la synthèse. Le tournant énergétique est un choix évidemment politique qui exige de nous d'être visionnaires et proactifs. Les générations futures comptent sur nous!

La question du vieillissement de la population, notamment en zone rurale, incite à raisonner quant aux possibles actions politiques rendant plus attractives la vie et l'activité dans ces régions. La culture bio prenant de l'essor, la ferme est pleine d'espoir. Nous attendons donc impatiemment la loi cantonale sur l'aménagement du territoire qui aura, elle, vocation de mise en application stratégique.

La présidente: – Nous sentons beaucoup d'inquiétude, mais nous vous rassurons: vous aurez une pause après le traitement de ce rapport!

M. Patrick Lardon (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance et débattu avec grand intérêt de ce rapport Aménagement du territoire 2015, qui est un outil d'information et de transparence. Il couvre la période 2011-2014, soit les premières années suivant l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal.

Nous constatons que les principes du développement durable ne sont pas monitorés de façon systématique, bien qu'une loi ait été acceptée par le Grand Conseil à ce sujet. Nous demandons à ce que le Conseil d'État mène enfin une réflexion sérieuse à ce sujet, afin de veiller au respect de la volonté du Grand Conseil.

La croissance démographique en lien avec le développement des régions d'ici à 2030 et 2040 semble optimiste. Selon les statistiques, le canton atteindra 190'000 habitants d'ici 2040.

Les travaux en commission ont permis d'éclaircir quelques points qui nous tiennent à cœur. En effet, quatre à cinq objets de l'Inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale à protéger (ICOP), sont en train d'être réalisés et un groupe d'accompagnement devra être créé pour instaurer un dialogue entre les différents acteurs en lien avec le Creux-du-Van. Nous ne pouvons qu'encourager cette façon de faire.

À propos des sites dévolus aux gens du voyage, nous nous inquiétons sur leur localisation et sur les délais de réalisation. Pour rappel, les cantons doivent mettre à disposition des aires de séjour pour les gens du voyage. L'actualité démontre que nous ne sommes pas brillants.

Bien que le rapport couvre la période 2011-2014, nous n'avons pu que remarquer, lors des débats en commission, que la mise en œuvre de la LAT n'était pas des plus faciles. Nous avons ainsi pris note avec attention du calendrier des prochains travaux des services de l'État et souhaitons qu'il soit respecté. Nous suivrons avec attention la révision de la LCAT. Nous encourageons également le Conseil d'État à accompagner au mieux les communes pour la réalisation des plans directeurs régionaux.

Nous souhaiterions qu'une commission thématique Aménagement du territoire puisse être mise sur pied. Elle participerait aux travaux en lien avec l'aménagement du territoire et plus précisément à la révision de la LCAT annoncée. Nous ne pouvons que prendre acte de ce rapport et remercions le Conseil d'État pour son élaboration.

M^me^ Doris Angst (PVS): – Tout d'abord, nous aimerions remercier les auteurs pour le travail effectué pour l'élaboration de ce rapport qui nous fournit un premier bilan du plan directeur cantonal 2011. Même s'il ne contient pas une évaluation de chaque fiche, il nous donne une photo instantanée de la situation du canton sur certains thèmes ayant trait au développement territorial. Il nous indique, toujours pour les thèmes choisis, si nous sommes sur le bon chemin et si nous respectons les normes, et nous fait part également de certaines lacunes, ou nous les laissent deviner en lisant entre les lignes.

Nous relevons quelques-unes de ces lacunes et points préoccupants. Nous ne soulevons pas cependant les sujets ayant trait à la révision de la LCAT comme ce débat aura lieu ultérieurement, et comme il s'agit d'un rapport d'information, nous n'allons pas non plus dans les détails. Mais quelques exemples s'imposent. Commençons pour une fois par la qualité environnementale et la qualité de la vie. Elle n'est pas encore maîtrisée dans notre canton. Quelques exemples: une partie importante de la population – enfin, environ un tiers du canton – souffre du bruit, plus que

dans quasi tous les autres cantons de la Suisse, excepté Genève et le Tessin. Les valeurs limites de dioxyde d'azote, de l'ozone et des particules fines sont trop souvent dépassées dans certains endroits. La part des énergies renouvelables reste largement en deçà des objectifs d'une société à 2000 watts et les substitutions de l'énergie nucléaire désirées. La répartition modale, et notamment la mobilité douce, a encore de la peine dans le canton; une forte différence selon les endroits peut être constatée. Pensons à la biodiversité, un autre paradoxe neuchâtelois: alors que nous avons un pourcentage relativement élevé en surfaces protégées, la valeur de biodiversité est très mauvaise, même en dessous de la moyenne suisse, signe qu'il y a probablement un problème de gestion de ces surfaces. Il reste donc encore du travail pour atteindre l'objectif de préserver les terres agricoles et les qualités paysagères et environnementales du canton.Par ailleurs, en ce qui concerne les terres agricoles, nous sommes également préoccupée et attendons une réaction du Conseil d'État face à la problématique de la spéculation sur les terres agricoles découlant de la forte pression exercée sur elles par le besoin en terrain pour des infrastructures, etc. Au risque de nous répéter, mais nous ne le disons jamais assez, un autre objectif qui nous préoccupe est le développement économique durable. S'il y a bel et bien un important accroissement du nombre d'emplois, plus de 6'000, et une diversification des activités, ce qui est réjouissant, le nombre de chômeurs n'a pas baissé pour autant. Il reste élevé. Ce n'est pas ce que nous comprenons sous ce développement économique durable.

Quant à l'objectif de la croissance de la population, il nous paraît optimiste et nous nous demandons même s'il est souhaitable tel qu'évoqué. Nous regrettons d'ailleurs que le RAT n'aborde pas l'évolution de la société vers des horaires 24 heures sur 24 et les défis qui en découlent pour l'aménagement du territoire. Nous regrettons également qu'il ne tienne pas compte de l'externalisation de nos nuisances.

Voilà quelques exemples qui montrent où nous attendons des actions de la part du Conseil d'État. La liste n'est bien sûr pas exhaustive.

Vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol souhaite que ce rapport d'état des lieux serve de base pour une analyse approfondie des lacunes, suivie de rapports dans lesquels le Conseil d'État nous détaillerait quelles mesures, de préférence incitatives, il pense prendre pour relever les défis, combler les lacunes et faiblesses constatées.

Pour clore, encore un petit clin d'œil concernant le développement durable. Les défis en la matière sont nombreux. Nous aimerions savoir comment le Conseil d'État pense appliquer la loi cantonale sur l'Agenda 21, entrée en vigueur il y a un certain temps déjà. Et comment il pense s'atteler à la nouvelle tâche pour les cantons, découlant de la récente adoption au sein des Nations Unies de l'Agenda 2030 pour le développement durable et ses objectifs du développement durable, qui vont également concerner les cantons.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Merci tout d'abord pour votre retour, pour les commentaires majoritairement positifs quant à cet état des lieux de notre aménagement du territoire et des politiques sectorielles qui ont une incidence territoriale lors des quatre dernières années. Nous allons commencer par un propos introductif qui répondra, pensons-nous, à bon nombre de questions, puis nous traiterons encore les questions restées sans réponse.

Vous l'avez bien dit et bien compris, le RAT n'est pas un rapport de gestion, il est un état des lieux de nos politiques sectorielles territoriales, typiquement sur la mobilité, l'aménagement du territoire, l'agriculture, l'énergie et bien d'autres. Toutefois, nous faisons quand même, et cela quasi chaque année dans notre rapport de gestion, un état des lieux quantitatif de la mise en œuvre des fameuses fiches du plan directeur cantonal – 65 fiches qui ont demandé le lancement de nombreux mandats pour leur mise en œuvre. Nous pouvons vous dire qu'aujourd'hui, sur tous ces mandats, 26 sont quasiment terminés, 14 sont en cours et 3 sont encore à initier. Vous voyez donc que les travaux vont bon train, ils sont dynamiques au sein du département.

Dire aussi que notre aménagement du territoire fait l'objet d'un monitoring (vous l'avez bien compris dans le rapport) via l'Observatoire du territoire et ses 17 thèmes qui font l'objet de différents indicateurs. Bien sûr, nous ne les commenterons pas ici plus avant, ils font l'objet du rapport lui-même. Nous aimerions vous dire que nouvellement, depuis 2015, le Conseil d'État s'est doté d'un nouveau monitoring, celui du développement durable. Il s'agit du Cercle Indicateurs, qui a été lancé au niveau national. Il nous permet dès lors de juger de notre durabilité dans nos politiques sectorielles, mais aussi d'en faire une comparaison intercantonale, un *benchmarking*

comme on le dit nouvellement. Ce sont 36 indicateurs qui sont utilisés à l'intercantonal, encore une fois, pour juger du développement durable de nos politiques sectorielles, année après année. Nous estimons ainsi "monitorer", juger, évaluer nos efforts, nos évolutions en matière de développement durable. C'est ici, pensons-nous, une excellente réponse, en plus en comparaison intercantonale, quant à la qualité, finalement, de notre travail politique en matière de développement durable. Nous y reviendrons encore tout à l'heure.

Bien sûr que ce RAT, c'était l'opportunité, pour le département mais aussi bien sûr pour le Conseil d'État, de présenter le programme de mise en œuvre de la nouvelle Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), qui nous oblige, vous l'avez bien compris, d'ici au 1er mai 2019, à faire valider un nouveau plan directeur cantonal, sous peine de voir nos zones à bâtir dans le canton pleinement gelées par la Berne fédérale. Il faut savoir que d'ici à 2019, le principe de la compensation, mètre carré par mètre carré de la mise en zone de terrains, s'impose et, effectivement, il est relativement rigide quand nous voulons développer ici ou là l'activité économique ou l'habitat dans le canton de Neuchâtel. Nous aimerions vous dire que différents cantons, durant cette période de mise en œuvre de la LAT, ont tenté de passer outre les directives fédérales en matière de compensation – nous pensons à nos amis jurassiens ou vaudois – mais à chaque fois, ils se sont vu retoquer leurs projets d'urbanisation. C'est une expérience que nous ne voulons pas tenter, notamment pour les porteurs de projets qui se doivent d'avoir des directives claires quant à la possibilité de réalisation de leurs bâtiments en général.

Nous rappellerions encore, avant d'aller plus loin, que cette nouvelle LAT vise différents objectifs. Ceux, bien sûr, d'un développement territorial durable via la densification qualitative de la zone à bâtir. Elle vise naturellement à préserver les bonnes terres agricoles du canton mais aussi le paysage. Elle vise la lutte contre le mitage du territoire, elle vise aussi la reconversion des friches, qu'elles soient industrielles ou d'habitat – nous en dirons encore un mot tout à l'heure – et elle vise clairement une meilleure localisation des zones à bâtir et la mobilisation des potentiels à bâtir dans le canton, des potentiels qui, vous le constatez peut-être, sont souvent immobilisés, sont souvent thésaurisés. Ce programme de la LAT, nous vous le rappelons encore rapidement, a été adopté par la population suisse, mais aussi par la population neuchâteloise, à plus de 60%.

Maintenant, concrètement, le travail a réellement débuté en décembre 2014 quant à cette mise en œuvre. Nous avons fixé différents objectifs, des scénarios régionaux en matière de développement économique et aussi en termes de terres à bâtir. Sachez que ces objectifs, ces scénarios interrégionaux ou régionaux ont fait l'objet d'un débat, au Conseil d'État bien sûr, mais aussi dans le cadre de la commission consultative de la conception directrice cantonale et du plan directeur cantonal (C^3DC) qui, unanimement, a soutenu les objectifs, les projets, les scénarios du Conseil d'État. Cette commission est extrêmement large dans sa représentativité au niveau des communes, des régions, des partis politiques et des organisations non gouvernementales.

Maintenant, les travaux sont en cours, vous le savez. Les communes, via les régions, travaillent au plan directeur régional. Ce plan directeur régional nous sera transmis au mois de mai pour que nous puissions juger des différentes planifications de territoire dans nos régions. Oui, nous avons voulu un processus que nous appelons *bottom up*, de bas en haut, afin que les communes elles-mêmes, dans le cadre de leur région, pensent et planifient leur développement territorial à l'horizon 2030, respectivement 2040, afin que nous puissions finaliser dans les meilleurs délais, par imbrication de ces plans directeurs régionaux, un plan directeur cantonal "2.0", si nous pouvons le dire ainsi.

Sachez que, dans ces objectifs, nous avons veillé à l'interrégional, à ce que les scénarios de croissance soient cohérents et qu'ils soient aussi solidaires, afin que le canton en lui-même puisse être traité, encore une fois, comme "un canton, un espace" dans sa volonté, dans ses objectifs de développement socio-économique.

Nous aimerions vous citer rapidement encore quelques chiffres. Vous dire qu'effectivement, l'objectif de croissance horizon 2030, respectivement 2040, est de 300'000 habitants/emplois. Certains estimeront peut-être que cela va un peu loin. Nous avons étudié, finalement, quel était l'objectif que nous pouvions atteindre, qui était crédible aux yeux de la Confédération. Nous sommes dans un scénario, selon l'OFS, entre un développement moyen à haut. Dès lors, cette fourchette de développement moyen à haut a été considérée par la Confédération comme crédible et ainsi validée. Donc, nous pouvons travailler avec ces 300'000 habitants/emplois, mais aussi avec ces deux horizons 2030 et 2040. Alors, pourquoi, direz-vous, avons-nous fixé deux horizons? Eh bien, pour gagner en souplesse dans cet exercice – qui, il faut le dire, est difficile – de mise en

œuvre de la LAT. La loi fédérale nous oblige, en principe, à planifier pour les 15 prochaines années, dès lors 2030, et nous avons voulu nous projeter à 2040 pour limiter aussi les "frais", c'est-à-dire la sortie par trop importante de terres aujourd'hui à bâtir qui devraient revenir en zone agricole, quelque part de manière inutile puisque, sur la durée, ces mêmes terres devraient être mobilisées pour le développement à l'horizon 2040. Cela nous permet d'avoir un bilan horizon 2040 équilibré entre ce qui est sorti et ajouté à la zone à bâtir. Mais nous ne cacherons pas qu'à l'horizon 2030, c'est quelque 40 hectares de terre à bâtir qui doivent être déclassés en zone agricole.

Peut-être encore trois brefs éléments chiffrés qui vous permettront aussi de bien comprendre ce que nous avons fait en amont. Dans les scénarios de développement économique, nous avons voulu donner un bonus aux districts de montagne dans notre canton, qui ont connu, à la fin du 20e siècle, vous le savez, des difficultés au niveau économique, et ces difficultés étaient par trop valorisées par la Confédération dans les calculs de la croissance à venir dans les 25 prochaines années. Dès lors, il était absolument nécessaire, dans une idée de partenariat interrégional, de donner un bonus économique à ces différentes régions, ce qui a été, encore une fois, unanimement soutenu par la commission consultative sur le développement territorial et le Conseil d'État, bien sûr.

Un deuxième élément qui a été problématique dans ce dossier en 2013-2014, lorsque les ordonnances d'application de la LAT sont arrivées, c'est bien sûr les communes fusionnées. Les communes fusionnées que sont principalement Val-de-Travers et Val-de-Ruz ont été classifiées, selon la nomenclature fédérale, comme des villes telles que La Chaux-de-Fonds ou Neuchâtel, avec les densités que nous connaissons là. Et, bien sûr, Val-de-Travers et Val-de-Ruz ont pris la dimension de villes, peut-être, mais cela reste des agglomérats de villages, de très belle qualité, et nous avons dû faire comprendre à l'Office fédéral du développement territorial, au Conseil fédéral, l'erreur de classification et de calcul, ce qui nous a permis, dans l'ordonnance de mise en œuvre, de corriger le tir et de faire économiser quelque 150 hectares de terre à bâtir dans le canton de Neuchâtel, et notamment dans les régions du Val-de-Ruz et du Val-de-Travers.

Et puis, un dernier élément que nous aimerions porter à votre connaissance, c'est la réalité des chiffres. Nous avons – sans parler des zones d'habitat, parlons deux secondes des zones industrielles dans ce canton –, nous avons un potentiel d'environ 250 hectares de zones industrielles dans ce canton et, malheureusement, dans l'évaluation des potentiels, nous constatons que quelque 22 hectares de ces 250, donc moins de 10%, sont disponibles à court et moyen termes. Ce qui pose un vrai problème puisque, de temps à autre, les demandes sont bien sûr là pour le développement économique dans notre canton, et si nous ne bénéficions pas de terres à disposition, bien localisées dans l'agglomération notamment, nous n'arrivons pas à recevoir ces entreprises et ces emplois. Il est donc absolument nécessaire de mieux planifier notre aménagement du territoire, d'avoir des outils aussi plus performants afin que les potentiels soient non seulement existants, mais qu'ils soient mobilisables sur la durée; parce que l'immobilisme, sur le fond, provoque le grignotage du territoire, provoque le mitage du territoire, ce que ne permet pas, bien sûr, ni la Confédération, ni la LAT. Dès lors, pour une question de développement qualitatif de notre économie neuchâteloise, il est utile, aujourd'hui, de mettre en œuvre la LAT, bien sûr, mais aussi d'adapter nos instruments via la réforme de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT). Et nous terminons là cette partie introductive, en vous disant que nous viendrons très bientôt, dans les mois à venir, avec cette réforme de la LCAT qui devrait, en principe, être traitée ici au deuxième semestre 2016.

Voilà. Ainsi, nous pensons avoir donné un cadre et répondu à de nombreuses questions. Nous revenons encore sur certaines qui méritent rapidement des précisions. Tout d'abord, du groupe UDC, M. Stephan Moser, sur la question des friches industrielles. Oui, il est central de savoir où sont les friches industrielles et aussi d'habitat dans le canton pour pouvoir mieux les utiliser, les densifier sur la durée, et nous avons demandé en 2015 un rapport à notre service à ce sujet-là. Le rapport existe, nous allons l'inclure dans la réforme de la LCAT. Nous pouvons vous dire, aujourd'hui, que quelque 65 hectares de friches existent dans le canton, donc de potentiel d'une densification de qualité sans toucher à de nouvelles terres agricoles – par ailleurs, nous ne pourrions pas y toucher, puisque la LAT ne nous le permettra pas dans les 25 prochaines années. Donc, vous voyez toute l'importance de mobiliser ces friches. Il faudra se doter, pour ce faire, aussi d'instruments un peu plus performants qu'actuellement dans notre loi cantonale.

Sur la question des surfaces d'assolement (SDA), 7'200 hectares classifiés comme tels par la Confédération, confirmés encore en 2015. Alors, nous ne connaissons pas exactement les bases

qui vous permettent de dire que cela ne tient pas. En tout cas, la Confédération – et nous avons tendance à la croire, la constatant aussi très dure en termes d'aménagement du territoire –, dit: "ces 7'200 hectares sont épurés, sont valables, dès lors, vous êtes dans l'objectif cantonal" qui est, nous le rappelons, de 6'700 hectares. C'est une difficulté, disons-le, en moins. Nous restons, avec le Conseil d'État, particulièrement sensible, il est clair, à cette question des SDA.

Pour ce qui est de la forêt, c'est un long débat, à savoir comment la forêt a évolué. Il faut savoir à quel moment nous prenons la base de référence et de comparaison. Si nous prenons les 30 dernières années, ce que nous demande la nouvelle Loi fédérale sur les forêts, eh bien, nous constatons, selon certains chiffres, que la forêt aurait augmenté de quelque 2 à 3%, et selon d'autres, selon l'OFS, la forêt aurait diminué. Il faut savoir qu'entre 2000 et 2016, eh bien, l'agriculture a fait un gros travail d'épuration des pâturages boisés, vous le savez comme nous, et ce travail d'épuration a permis de regagner, ça et là, de bonnes surfaces en terres agricoles, et peut-être que cela joue un rôle. Nous sommes en train de faire une évaluation plus précise de cette question de la forêt. Cela tombe bien: un vol LIDAR a été fait pour bien capter la présence de la forêt, des terres agricoles dans notre canton, cela via la voie aérienne.

La question de la revitalisation des cours d'eau. Nous pouvons vous dire que nous avons, fin 2014, lancé la planification des 20 prochaines années quant à la revitalisation des cours d'eau. Vous allez prendre connaissance très bientôt de la première phase de travaux. Le Conseil d'État a adopté le rapport – c'était hier, lundi. Eh bien, dans cette première phase, nous n'avons plus les chiffres en tête, mais nous allons vous proposer toute une série de cours d'eau pour la revitalisation et nous pensons que l'impact de cette revitalisation, nous y avons veillé, sera relativement modeste, acceptable pour les terres agricoles dans ce canton, et aussi en termes financiers. Nous pensons que c'est quelque chose qui est tout à fait acceptable pour nos finances, vous en jugerez dans les mois à venir.

Pour ce qui est des terres à bâtir dans l'Entre-Deux-Lacs, vous soulevez le problème, nous le disions tout à l'heure, 250 hectares de zone industrielle dont 10% environ disponibles à la construction. Tout le reste ne l'est pas, tout le reste, c'est un potentiel inexploité, inexploitable. Dès lors, il s'agit là aussi de traiter cette question, notamment dans l'Entre-Deux-Lacs.

Monsieur Yves Fatton, pour le groupe libéral-radical, vous demandez dans votre intervention des instruments plus performants. Nous souhaitons les apporter, nous traiterons de ces instruments dans le cadre de la réforme de la LCAT. Pour ce qui est de la LCAT, deuxième semestre, sans faute, nous pouvons vous le garantir. Pour ce qui est des instruments financiers quant à la mise en œuvre de la LAT, nous comprenons votre souci en tant que Vallonier, bien sûr, mais aussi pour le Val-de-Ruz. Les objectifs de redimensionnement, c'est bien dans ces régions-là qu'ils sont les plus forts. Eh bien, nous travaillons cet instrument de la plus-value avec les communes concernées pour, nous l'espérons, pouvoir proposer un instrument mûr d'ici le début du deuxième semestre. Vous savez que vos différentes communes sont représentées dans ce groupe de travail, qui prend cette thématique très au sérieux. Nous nous rendons bien compte que là, nous avons un point central de cette réforme de la LAT, mais nous pensons que nous y arriverons.

Pour le groupe socialiste, Monsieur Patrick Lardon, développement durable. Oui, bien sûr, nous prenons le développement durable très au sérieux dans nos politiques sectorielles et nous mesurons maintenant les résultats de nos politiques sectorielles. Où est Monsieur Patrick Lardon? Ah, il est là! Il faut que nous puissions mesurer finalement si le travail est bien fait ou pas. Premier résultat, l'année passée avec le Cercle Indicateurs, 36 indicateurs, nous le disions tout à l'heure. Vous pouvez aller lire sur le site de l'OFS quels sont nos résultats. Nous savons que, dans certains domaines, nous pouvons faire mieux et nous le ferons, notamment sur le bruit routier.

Et là, cela nous permet de répondre à M^me^ Doris Angst directement: oui, nous constatons dans le canton un impact du bruit routier par trop important sur notre population. Nous devons travailler là-dessus. Mais nous vous rappelons qu'il y a une année maintenant environ, vous avez voté sur un rapport, un crédit d'engagement pour traiter la question du bruit routier jusqu'en 2018, c'est-à-dire à la date à laquelle la Confédération nous subventionnera encore dans nos différents projets. Voilà pour le développement durable. Ainsi, nous mettons en œuvre l'Agenda 21.

Pour ce qui est du Creux-du-Van, les travaux sont en cours avec un groupe de travail d'accompagnement pour créer et réaliser l'inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale à protéger (ICOP) du Creux-du-Van, en prenant en compte les objectifs non seulement de l'environnement, mais aussi du développement touristique et de l'activité sylvicole et agricole. Les travaux vont bon train, mais le passé de ce dossier est un peu

lourd; dès lors, cela prendra encore quelques mois pour arriver à nos fins, disons à "mâturer" un bon projet. Sachez que le Conseil d'État tranchera le moment venu entre les différents intérêts en présence pour que cette planification soit absolument réalisée. Nous pensons qu'aujourd'hui, elle est tout à fait pragmatique et saura convaincre les parties prenantes.

Les gens du voyage. C'est une question effectivement sensible, nous le constatons tous les jours. Nos obligations constitutionnelles et confédérales sont de mettre à disposition dans le canton une aire de séjour pour les gens du voyage suisses. Cette obligation légale n'a jamais été remplie jusque-là par le canton de Neuchâtel, et c'est bien cet objectif qui est prioritaire pour le Conseil d'État. Nous y travaillons depuis une année maintenant. Cette année sera probablement décisive pour que, début 2017, nous puissions mettre à disposition une aire de séjour des gens du voyage suisses qui, vous le savez, sont des communautés Yéniches ou Manouches, très bien intégrées à la communauté suisse ou neuchâteloise. Nous en voulons pour preuve l'exemple du groupe qui s'installe, année après année, au canton de Berne, pour qui, de temps en autre, nous rendons un service de scolarisation des enfants, pour qu'ainsi une collaboration s'installe, et globalement, encore une fois, les enfants sont scolarisés, les familles sont intégrées, il n'y a pas de problème avec ces groupements-là. Et nous pensons que, d'une manière très réaliste, nous pourrons dès l'année prochaine offrir une telle aire de séjour.

Par contre, pour ce qui est des aires de transit pour les communautés itinérantes étrangères qui, année après année, viennent, l'été, faire différents travaux à travers le pays, eh bien, nous avons un problème. Vous l'avez constaté l'année passée avec l'essai pilote de Pré-Raguel, une situation calamiteuse avec beaucoup d'incivilités, de déchets, d'heures de sécurité assumées par la police et de maintenance de la part du service des ponts et chaussées, mais aussi de privés. Ce sont des ressources que nous n'avons pas, c'est aussi un souci pour la population neuchâteloise, car il y a une incompréhension totale de ces situations des aires de transit, et c'est pour cette raison que le Conseil d'État a décidé, en fin d'année passée, de stopper cet essai pilote qui n'était vraiment pas concluant. Nous savions bien que, cette année, nous connaîtrions l'arrivée malgré tout, ici ou là, de communautés itinérantes étrangères – faut-il encore pouvoir les gérer, d'une manière ou d'une autre. Nous avons aujourd'hui confirmé, par voie de presse, que nous demandions le départ de ce groupe de la place de la Brena, car effectivement, ils sont en situation illégale et nous espérons (et nous l'exigeons) que, très bientôt, ils quittent cet emplacement. Mais, bien sûr, ce n'est pas une simple affaire que d'y arriver, vous le savez bien. Nous ne voulons pas d'action de *GI Joe* à travers le canton! Nous croyons que là, la police a toutes les compétences pour faire un bon travail, mais, il faut bien l'avouer, ce n'est pas une action simple de la part de la sécurité cantonale. Au besoin, ultérieurement, nous aurons encore l'occasion d'en reparler.

Nous venons maintenant au prochain thème. Le calendrier de la LAT sera tenu, nous le pensons vraiment. Les travaux vont bon train au niveau des communes et du canton.

Madame Doris Angst, pour le groupe PopVertsSol, quelques mots encore: sur l'Agenda 21, nous avons donné les réponses. Peut-être dire encore que votre groupe souhaitait, dans les débats en commission, que nous créions un office du développement durable. Nous n'en avons clairement pas les ressources et nous estimons que via nos politiques sectorielles, encore une fois, et le monitoring qui se fait par derrière à l'intercantonal, nous avons tout en main pour bien travailler, bien faire évoluer ce canton vers un développement qualitatif au niveau socio-économique.

Pour les énergies renouvelables, eh bien, nous vous renvoyons au débat qui va venir très soudain sur la conception directrice cantonale de l'énergie – elle est bientôt sous toit. Nous pensons que vous serez satisfaite de savoir que nous voulons mobiliser, exploiter les potentiels d'énergies renouvelables notre canton. Vous savez que des projets éoliens existent, qu'ils sont de bonne qualité, qu'ils avancent, mais malheureusement le nombre d'oppositions, parfois aussi de groupements qui se positionnent de manière très verte dans le territoire, posent des problèmes de mise en œuvre de nos stratégies en matière d'énergies renouvelables, notamment au niveau de l'éolien. Et là, nous demandons toutes vos qualités de modératrice, d'arbitrage aussi dans vos rangs, afin que ces projets puissent avancer, merci d'avance.

Pour ce qui est de la mobilité. La mobilité douce, nous croyons ne plus avoir besoin de faire la démonstration que nous prenons au sérieux cette thématique, n'est-ce pas, Madame Erica Di Nicola? Elle n'est plus là? Non, elle est là, derrière moi! Nous prenons, bien sûr, au sérieux la stratégie qui a été adoptée ici même, nous la mettons en œuvre maintenant par la création d'une loi sur la mobilité douce. Ce projet vous sera soumis probablement début du 2e semestre, le Conseil d'État s'en saisira à la fin du 1er semestre. Pour ce qui est la part modale des transports

publics, nous n'entendons guère la critique, dans le sens où le projet de mobilité 2030 était justement l'objectif de réussir le doublement, à terme, de la part modale des transports publics. Le peuple, après votre belle unanimité, a soutenu ce beau projet à 84%! Dès lors, bien sûr, il s'agit de mettre en œuvre cette stratégie; nous nous y attelons de manière extrêmement sérieuse et dynamique. Nous croyons que vous pouvez, ici comme ailleurs, nous croire.

Pour ce qui est de la biodiversité, nous rappelons quand même que le canton, et c'est probablement l'un des seuls en Suisse, est couvert de réseaux écologiques, que la production agricole est régie par soit la production intégrée, soit la production biologique, que nombreux sont les sites de protection de la nature et du paysage et qu'il n'y a pas de relâchement dans ce domaine-là. Nous entendons, bien sûr, vos visions politiques et nous pouvons vous garantir que le thème est pris au sérieux par le Conseil d'État.

Pour ce qui est de la spéculation foncière, et nous arrivons gentiment au bout, eh bien, la LAT traite justement la question de la spéculation et du développement territorial dans un objectif de croissance qualitative. C'est effectivement le projet de la LAT et la mobilité 2030 nous y aidera.

Vous nous demandez comment répondre aux conventions onusiennes sur les changements climatiques, si nous avons bien compris votre propos? Eh bien, vous dire que la conception directrice sur l'énergie répondra en bonne partie à cette préoccupation.

Et puis, un dernier élément – ce sera une boutade – sur les conséquences de la vie ou de l'activité économique 24 heures sur 24: eh bien, c'est un long débat que nous devrions mener probablement au Conseil d'État un jour. Dans tous les cas, nous pouvons vous garantir que le Conseil d'État actuel expérimente, pas tout à fait 24 heures sur 24, mais nous allons très loin quant à une activité diurne et nocturne. Nous ne pouvons pas vous recommander effectivement d'aller beaucoup trop loin dans ce sens-là, ce n'est pas toujours très bon pour la santé!

Voilà, nous croyons que nous avons répondu à toutes vos questions. Merci beaucoup pour votre retour et pour… non, il n'y a même pas d'adoption! Merci pour tout.

La présidente: – Merci pour ces réponses très, très complètes. La parole n'est plus demandée? Il n'y a effectivement pas de vote sur ce rapport qui est un rapport d'information. Donc, nous remercions la rapporteure qui peut retourner à sa place.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

La commission Nouvel Hôtel judiciaire (NHOJ) est composée comme suit: M^{mes} et MM. Adrien Steudler, président, Pierre-André Currit et Mikaël Dubois pour le groupe UDC, Marc-André Nardin, vice-président, Jean-Bernard Wälti, Béatrice Haeny, Yves Fatton et Michel Zurbuchen pour le groupe libéral-radical, Veronika Pantillon, Patrick Herrmann et Laurent Debrot pour le groupe PopVertsSol, Florence Nater, Martine Docourt Ducommun, Michel Bise et Alexandre Houlmann pour le groupe socialiste.

DROIT D'ÉLIGIBILITÉ DES ÉTRANGERS 15.126

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

(Du 16 février 2016)

M. Baptiste Hunkeler occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat libre.

M. Baptiste Hunkeler, rapporteur de la commission (S): – Nous allons essayer d'être aussi bref que les débats de la commission. Nous avons brièvement repris ce rapport, vu que l'article 198 OGC nous force, une fois que notre premier rapport est refusé, à entrer en matière. Nous n'avons pas voté sur l'entrée en matière, considérant que, *de facto*, le vote du Grand Conseil nous obligeait à entrer en matière. Par contre, sur le fond, la majorité de la commission n'ayant pas changé d'avis, nous n'avons pas prolongé les débats et nous avons refusé le décret.

M. Walter Willener (UDC): – Ce n'est pas un scoop, mais nous vous disons que sur ce dossier, la position du groupe UDC n'a pas changé. Nous refuserons, en effet, le projet de décret proposé. Au niveau de l'argumentation, nous vous renvoyons simplement à notre intervention lors du premier examen de ce dossier, en janvier dernier – le procès-verbal est disponible, vous pouvez vous y référer. Et comme nous savons, selon toute probabilité, que le projet sera accepté, c'est donc avec sérénité et confiance que le groupe UDC attend le verdict du peuple, puisque c'est bien lui qui aura le dernier mot.

M. Thomas Perret (PVS): – C'est sans grande surprise que vous apprendrez que le groupe PopVertsSol soutient, de façon unanime, le projet de décret qui fait l'objet de ce rapport 15.126 de la commission législative.

Le premier rapport de cette commission, en janvier, ainsi que l'avis du Conseil d'État d'octobre passé, présentaient, de façon tout à fait claire, les arguments en faveur de l'octroi du droit d'éligibilité des étrangers sur le plan cantonal. En bref, cette mesure rendrait cohérent et plus juste notre système démocratique, en supprimant la situation où plusieurs milliers de citoyens peuvent élire mais pas être élus à l'échelon cantonal. Cette mesure constitue l'aboutissement logique de l'évolution des droits politiques des résidents étrangers, entamée en 1849, et alors même qu'absolument aucun signe de dysfonctionnement n'est apparu lors des étapes précédentes. Cette mesure est innovante en Suisse, elle donne du souffle à notre démocratie, elle réaffirme l'image d'ouverture que nous voulons donner de notre canton, et, en plus, elle ne coûte rien. Cohérence, logique, intégration, absence de signal incitant à la méfiance, image positive du canton: Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, que demander de plus à un projet de décret? Pourquoi avoir peur, pourquoi avoir peur de faire franchir ce pas à notre citoyenneté neuchâteloise? Un pas qui est sans doute assez modeste et qui n'a rien de révolutionnaire, mais un pas qui serait malgré tout un bel emblème à notre collectivité, et qui lui donnerait l'allant qui lui manque souvent. Car si nous pouvons encore parler de réforme des institutions, nous pensons que donner un nouveau droit civique à quelque 20'000 citoyens est certainement plus pertinent que réfléchir à la suppression des districts, car bien plus en phase avec la vie des habitantes et habitants de notre canton. Nous pourrions presque imaginer ici de parler de "un canton, un espace, une citoyenneté".

En résumé, notre groupe soutient le projet de décret et refusera dès lors le rapport de la commission législative.

M. Mauro Moruzzi (VL): – Nous vous remercions de nous avoir donné la parole, mais ce n'est pas très poli avant M^me^ Béatrice Haeny! Ce qui me permet de dire avant elle ce qu'elle allait dire, c'est-à-dire que nous avons un excellent exemple de ce qu'il se passe quand nous renvoyons en commission un projet de décret, sans vraiment que les paramètres changent beaucoup: il vous revient, en fait, à l'identique après. Du coup, vous y gagnez parce que, à l'instar de ce qu'a dit M. Walter Willener tout à l'heure, nous vous renvoyons au discours que nous avons fait au mois de janvier qui se trouve non seulement au procès-verbal du Grand Conseil, mais également sur notre site internet pour ceux que cela intéresserait. Et nous vous dispensons d'aller beaucoup plus loin, tout en vous rappelant que, majoritairement, le groupe Vert'Libéral, pour toutes les raisons qui ont été évoquées au mois de janvier et que nous vous invitons à aller revoir, soutiendra majoritairement l'éligibilité des étrangers.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Nous espérons que la nouvelle commission qui se penchera sur le rapport de la réforme des institutions prendra de la graine sur ce qui s'est passé par rapport à l'éligibilité des étrangers.

Comme vous pouvez vous en douter, l'avis du groupe libéral-radical n'a pas changé, et une majorité du groupe partage l'avis de la commission législative et refusera ce projet de décret. C'est pour nous un système cohérent qui est actuellement en vigueur, qui permet aux étrangers, titulaires d'un permis C, de voter au niveau cantonal et de s'engager activement au niveau communal. Nous ne voulons pas être plus longue, nous voulons seulement préciser que le groupe libéral-radical n'a pas changé de position et refusera le projet de décret.

M. Baptiste Hurni (S): – Pour un peu filer la métaphore de M. Mauro Moruzzi, nous pourrions dire que nous espérons que, cette fois-ci, comme pour le projet précédent, le fait d'avoir renvoyé en commission permettra une acceptation beaucoup plus large du projet et beaucoup plus pacifiée.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, le droit d'éligibilité au niveau cantonal des étrangers, détenteurs d'un permis C et qui sont installés depuis cinq ans dans notre canton, constituerait une avancée démocratique majeure. En effet, pour le groupe socialiste, le droit de participer entièrement à notre société cantonale doit s'évaluer à l'aune de l'intégration et de la participation à une société et non pas uniquement à celle de la couleur du passeport. Celui qui paie ses impôts ici, celui qui participe à nos sociétés locales, celui qui est employé ou qui emploie, et cela depuis de nombreuses années, doit aussi pouvoir être élu au niveau de notre canton. Il ne s'agit pas d'électoralisme, ces personnes ayant déjà le droit de vote. Il ne s'agit pas d'un détail, car il concerne quelques dizaines de milliers d'habitants du canton. Mais il s'agit, au contraire, du sens que nous voulons donner à la citoyenneté cantonale. Il s'agit aussi d'une tradition cantonale d'ouverture qui remonte à 1849 puisque Neuchâtel a été le premier canton à octroyer, dès cette date, le droit de vote et d'éligibilité pour les étrangers au niveau communal. En 2007, notre canton a trouvé un compromis en permettant le droit de vote au niveau cantonal et d'éligibilité au niveau communal, sans toutefois aller jusqu'à l'éligibilité cantonale, afin de pouvoir tenir compte des craintes des uns et autres. Ces craintes, nous l'avons déjà dit, ne se sont pas vérifiées. Une décennie après, notre canton est prêt pour l'éligibilité cantonale à plusieurs titres.

D'abord, le phénomène de fusion de communes implique de plus en plus de politiciens professionnels ou semi-professionnels au niveau communal. Il devient totalement injustifiable que l'on interdise l'éligibilité d'une personne au Grand Conseil, mais que celle-ci puisse être professionnelle de la politique. Ensuite, nous l'avons vu, notre canton essaie de se réinventer, essaie de se réformer, essaie de réformer ses finances, ses structures et ses institutions. Voilà une réforme claire! Voilà une réforme positive! Voilà une réforme ouverte et confiante en l'avenir de notre collectivité!

Vous l'aurez compris, le projet de modification de la Constitution rejoint les préoccupations tant du groupe socialiste que de l'exécutif cantonal, c'est-à-dire cette volonté absolue et intangible d'améliorer le vivre ensemble des Neuchâtelois.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Dans ce dossier, le renvoi en commission a suscité un débat particulièrement bref, ce qui donne de l'espoir pour la réforme des institutions, même si le conservatisme s'exprime différemment dans ce domaine! Le Conseil d'État confirme ce qui a été dit en commission et déjà une fois en plénum. Dans sa relation aux migrants, Neuchâtel a toujours été un précurseur et ne peut que s'en féliciter. Neuchâtel, terre d'innovation et d'ouverture au monde, nous pouvons en être fiers. Le Conseil d'État est favorable à l'éligibilité des étrangers.

M. Fabio Bongiovanni (LR): – Lors du premier débat sur le droit d'éligibilité des étrangers, nous nous exprimions pour défendre une position différente de celle de la majorité du groupe libéral-radical. Aujourd'hui encore, notre intervention permettra à cette minorité de faire entendre sa voix. Une voix qui préfère la conception de la citoyenneté fondée sur la résidence durable plutôt que celle fondée sur la nationalité. Nous estimons que notre conception actuelle de la citoyenneté doit évoluer.

En effet, à une époque marquée par l'ouverture des frontières et l'augmentation des flux migratoires, une nouvelle forme de citoyenneté se dessine. La citoyenneté n'est pas uniquement un statut juridique, il s'agit d'une notion sociale fondée sur la participation des habitants à la vie de la collectivité. Cette nouvelle forme de citoyenneté s'inscrit dans la perspective de la démocratie territoriale qui prévoit que l'approbation des lois soit le fait de toutes celles et tous ceux qui en subissent les conséquences et ce, sans égard à la nationalité des votants. Même si elles ne sont pas ressortissantes, les familles étrangères participent à la vie culturelle, sociale, économique, sportive, associative, travaillent dans leur collectivité de domicile, y paient des impôts de la même manière que les nationaux. Serait-il raisonnable de leur fermer une porte, de considérer leur force de travail comme seul atout? Pour des raisons d'humanisme, nous pensons que non.

Limiter la participation à l'élection, comme c'est le cas aujourd'hui, ne correspond qu'imparfaitement à notre vision de la démographie. Pour des raisons d'équité, nous souhaitons finir avec cette incohérence et ces "demi-citoyens". Imaginez qu'une personne établie dans notre canton depuis 10 ans puisse voter pour un député, qu'elle n'apprécie pas le vote que celui-ci a fait, que sa décision lui soit soumise en référendum mais, en revanche, que celle-ci ne puisse pas venir défendre elle-même sa position devant le Grand Conseil; cette situation nous paraît tout à fait incohérente!

Les étrangers qui participent à la vie de nos sociétés s'intègrent naturellement par le travail, ils font intrinsèquement partie de notre société. Leur seule force de travail ne nous intéresse pas, nous devons être prêts à recevoir leurs idées, leurs propositions. L'octroi des droits politiques aux étrangers apporterait un avantage non seulement à ceux-ci, mais aussi à la collectivité qui s'enrichirait de leur apport civique. Pour des raisons politiques, nous soutenons le droit d'éligibilité des étrangers. Imaginez, là aussi, un entrepreneur étranger qui pourrait avoir des incidences considérables sur la vie de notre canton, sur la vie d'une région, par ses décisions de chef d'entreprise justement, mais qui ne pourrait pas venir s'exprimer ici au Grand Conseil pour accorder un crédit ou non à l'une ou l'autre des propositions qui nous seraient faites. À notre sens, la nationalité et la citoyenneté sont des notions différentes, la naturalisation est une démarche émotionnelle, un acte d'amour envers leur patrie future, alors que l'entrée dans la citoyenneté est la manifestation d'une volonté de participer au processus démocratique.

En conclusion, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, pour toutes les raisons évoquées, nous vous invitons à faire preuve d'ouverture, d'esprit d'innovation et de soutenir la proposition d'octroi du droit d'éligibilité aux étrangers durablement établis dans notre canton.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, donc nous allons procéder au vote sur le décret lui-même. D'après le rapport de la commission, nous n'avons pas l'impression que ce projet de décret a été vérifié, a vraiment fait l'objet d'un examen du service juridique. Mais nous vous rappelons que, comme il s'agit d'une modification constitutionnelle, nous avons deux lectures. Donc, nous allons faire cette 1ère lecture et ce premier vote aujourd'hui, et de toute façon, en juin (puisqu'en mai, il n'y aura pas le délai réglementaire de 30 jours qui serait écoulé), nous aurons la 2e lecture. Éventuellement, à ce moment-là, il y aura encore des modifications qui auront été apportées par le service juridique. Nous soumettrons ce projet à cet examen.

Voilà, nous faisons un vote d'entrée en matière sur le projet de décret comme cela figure à la page 1 du rapport de la commission.

On passe au vote.

L'entrée en matière sur le projet de décret des groupes socialiste et PopVertsSol 15.126, du 20 février 2015, est acceptée par 71 voix contre 41.

Débat article par article

Décret
portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté en 1ère lecture par 65 voix contre 47.

DÉTENTION PÉNALE DES PERSONNES MINEURES 16.005

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

(Du 3 février 2016)

Propositions de la commission parlementaire

M. Pierre-André Currit occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat restreint sur ce rapport.

M. Pierre-André Currit (UDC): – La commission des affaires extérieures s'est réunie une seule fois pour étudier ce projet de décret. Si le rapport du Conseil d'État et le projet de décret n'ont pas suscité de grands débats, cette séance a permis d'apprécier la situation actuelle de la détention pénale des personnes mineures hors canton et d'évoquer la délinquance juvénile dans notre canton.

Comme vous pouvez le constater, c'est à l'unanimité que la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret. Comme le rapport, semble-t-il, est complet, nous n'avons pas d'autres commentaires à apporter.

M^me^ Caroline Gueissaz (LR): – Le groupe libéral-radical a pris connaissance de ce rapport et l'acceptera, comme il sied aux modifications de concordats intercantonaux lorsqu'ils arrivent au Grand Conseil. Ce dernier a été traité en 2015 par une commission interparlementaire et par la Conférence latine des chefs de départements de justice et police. Pour rappel, Neuchâtel était représenté dans cette commission interparlementaire par M^mes^ et MM. Sylvie Fassbind-Ducommun, André Frutschi, Marianne Guillaume-Gentil, Étienne Robert-Grandpierre, Florian Robert-Nicoud et Nicolas Ruedin. Nous vous le rappelons, parce que comme il y a beaucoup de temps qui se passe entre ces travaux, il est bon de les rappeler.

Ce rapport propose une adaptation du concordat romand à de nouvelles législations, mais aussi à une évolution de notre société. Par exemple, maintenant, troubles comportementaux et troubles psychiques font l'objet, les uns comme les autres, de traitements qui peuvent parfois amener à une guérison. Nous constatons aussi qu'en parallèle à des projets de diminution de l'âge de la majorité civile qui ont occupé notre parlement, nous reculons de plus en plus l'âge de passage à l'âge adulte. Ainsi, les jeunes jusqu'à l'âge de 22 ans qui purgent une peine pour un délit commis lorsqu'ils étaient mineurs, pourront exceptionnellement le faire dans un établissement pour mineurs.

Voilà, le groupe libéral-radical vous invite donc à accepter ce rapport.

M^me^ Florence Nater (S): – Le groupe socialiste, à l'instar des membres de la commission des affaires extérieures, a saisi l'opportunité de ce rapport, *de facto* très formel, pour évoquer, comme cela a été dit, plus globalement la problématique de la délinquance juvénile et pour faire le point sur certaines actualités en lien avec cette thématique. Ainsi donc, nous avons saisi cette occasion pour évoquer plus particulièrement le projet d'ouverture dans notre canton d'un établissement fermé pour jeunes filles délinquantes et pour constater, avec satisfaction, que le besoin pour un tel

établissement n'est pas suffisant pour justifier le développement d'une telle structure sur notre territoire. Dans ce sens, le groupe socialiste salue les démarches entreprises par le canton de Neuchâtel pour la mise en place d'une collaboration étroite avec une institution fribourgeoise, alternative permettant de répondre aux besoins de façon plus économique.

Plus globalement, notre groupe se réjouit de constater que la délinquance juvénile tend plutôt à diminuer, ceci étant le fruit conjoint des politiques de prévention d'une part, mais aussi des politiques de sanctions orientées plutôt vers l'éducation et l'accompagnement plutôt que vers la seule punition par l'enfermement.

Ces quelques considérations mises à part, et pour en revenir strictement au rapport qui nous est soumis, le groupe socialiste tient à saluer le travail qui a été fourni, comme cela a été rappelé par M^me^ Caroline Gueissaz tout à l'heure, par la commission interparlementaire en février de l'an dernier. S'agissant essentiellement de modifications de nature formelle, liées à la pratique, et rappelant que le concordat règle avant tout les modalités et la coordination entre les cantons romands sur l'exécution de la privation de liberté de personnes mineures, le groupe socialiste soutiendra donc à l'unanimité le décret portant modification de ce concordat.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des textes du rapport de la commission ainsi que de ceux du Conseil d'État à l'appui du projet de loi. Ce concordat concrétise les dispositions prévues par la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs, du 20 juin 2003. Certaines de ces dispositions ne correspondent plus à la réalité du terrain et d'autres doivent être adaptées aux exigences d'instruments légaux de droit supérieur comme la Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux personnes mineures, du 20 mars 2009. Nous avons pu apprécier le travail effectué par la commission ainsi que par le Conseil d'État, et par conséquent, les Vert'Libéraux accepteront ce rapport.

M. Jean-Jacques Aubert (PVS): – Le Groupe PopVertsSol acceptera le décret portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin). Le rapport du Conseil d'État n'a pas suscité de grands débats au sein du groupe, tant les modifications du concordat intercantonal du 24 mars 2005, adoptées par la Conférence latine des chefs de département de justice et police le 26 mars 2015, semblent s'imposer logiquement.

S'il n'y a pas lieu de se prononcer sur le détail de ces modifications, c'est peut-être l'occasion de se féliciter de cet exemple de collaboration intercantonale réussie. C'est aussi le moment d'évoquer la délinquance juvénile, un phénomène heureusement marginal, mais tristement pérenne et souvent représentatif des inégalités sociales contre lesquelles le groupe PopVertsSol continuera de se battre. Les objectifs d'encadrement, d'éducation et d'accompagnement plutôt que de répression, préconisés en conclusion du rapport, reflètent bien les valeurs que notre groupe se fait fort de défendre.

M. Pierre-André Currit (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt du rapport 16.005 et approuve l'existence d'un concordat intercantonal sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures permettant d'offrir aux magistrats les instruments nécessaires pour remplir leurs missions.

Au sujet des modifications proposées, nous notons que le concordat régit l'exécution des décisions de placement selon les expériences de terrain, soit sur des observations concrètes. La distinction entre les difficultés psychiques et les difficultés d'ordre comportemental dans le cadre d'un placement en établissement fermé à but thérapeutique n'a effectivement plus lieu d'être, et présente un avantage pour notre canton qui bénéficiera d'un élargissement des places disponibles. Autre modification qui a suscité notre intérêt: l'instauration d'une autorité concordataire spécialisée est également accueillie positivement par notre groupe, même si cet organe ne devait pas se réunir fréquemment, selon la commission interparlementaire.

Nous relevons toutefois que la délinquance juvénile reste une préoccupation majeure, bien que certaines statistiques, basées sur les condamnations et non sur les délits en tant que tels, tentent de démontrer une diminution. En effet, à notre sens, les modes de condamnation ainsi que les mesures de détention n'ont pas encouragé une baisse de la délinquance. Nous espérons que les établissements pénitentiaires ne perdent pas de vue leur mission sécuritaire et éducative, visant à

réintégrer le monde du travail et empêcher les récidives. Enfin, les dernières modifications proposées n'ont pas suscité de commentaires particuliers.

En conclusion, le groupe UDC acceptera le projet de décret relatif à la détention pénale des personnes mineures.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Pour quelques mots, Mesdames et Messieurs. Décidément, la prise en charge des mineurs délinquants est un sujet d'actualité, un sujet qui est régulièrement débattu dans cette salle: il y a eu la fermeture de l'établissement du Plateau de Diesse, l'établissement de Prêles; il y a cet élargissement d'une structure pour jeunes filles que nous envisageons de concert avec le canton de Fribourg, en lieu et place d'une grande structure qui aurait pu avoir sa place dans le canton; des surcoûts à la nouvelle prison des Léchaires. Bref, le concordat romand, comme le DJSC, a du boulot, car les enjeux, tant humains que financiers, sont importants dans le domaine. Quant au fond du problème, le fond du dossier, vous avez pu noter d'après les porte-paroles des groupes, qu'il n'y avait pas eu matière à grande discussion.

La présidente: – La parole n'est plus demandée et **l'entrée en matière n'est pas combattue**. Nous allons donc procéder au vote sur le décret.

Débat article par article

Décret
portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de décret est adopté par 101 voix sans opposition.

POSTULAT 15.102 CRÈCHE TIC-TAC 16.009

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
au postulat de la commission Accueil des enfants 15.102, du 7 janvier 2015, Crèche Tic-Tac

(Du 22 février 2016)

Débat

La présidente: – Ce rapport n'a pas passé en commission et le bureau a privilégié un débat restreint. La parole est à qui veut la prendre.

M. François Konrad (PVS): – Nous avions exprimé notre intérêt à l'intégration de la crèche Tic-Tac en votant le postulat 15.102, soit une demande d'étude sur l'opportunité d'inclure ladite crèche au dispositif cantonal de l'accueil extra-familial des enfants. Force est de constater que les premières intéressées, soit l'association en charge de la gestion de la crèche ainsi que les communes sollicitées, se sont montrées opposées au projet.

De ce fait, la seule issue que nous voyons dans ce dossier est le classement pur et simple du postulat 15.102.

M^me^ Béatrice Haeny (LR): – Pour le groupe libéral-radical, ce postulat met en évidence deux valeurs qui nous sont chères et mais qui entrent dans ce cas en conflit. D'un côté, il est important pour notre groupe que les structures d'accueil extra-familial privées puissent exister, surtout qu'elles puissent le rester, ou du moins choisir librement d'entrer ou non dans le subventionnement cantonal. D'un autre côté, les économies qu'un subventionnement de la crèche Tic-Tac pourraient apporter au canton sont toujours bonnes à prendre et c'est vrai qu'il peut paraître curieux qu'une crèche accueillant des enfants de fonctionnaires ne soit pas incluse dans le subventionnement cantonal. Nous sommes consciente qu'un dispositif cantonal unique et coordonné pourrait être avantageux. Or, il est indispensable de laisser une place aux structures privées qui peuvent notamment répondre à d'autres attentes.

Le groupe libéral-radical soutiendra le Conseil d'État dans sa volonté d'étudier la suppression d'aide publique neuchâteloise apportée aux employés de l'État domiciliés hors canton, et c'est avec plaisir qu'il constate que le Conseil d'État va se lancer dans ce projet. Il nous paraît en effet indispensable que les mêmes règles s'appliquent pour les parents, peu importe la structure choisie, et surtout d'éviter que les parents domiciliés hors canton soient avantagés par rapport à ceux domiciliés dans notre canton.

Le dilemme qui s'offre aujourd'hui à nous est le suivant: le respect de la volonté d'une crèche privée contre de potentielles économies. La majorité du groupe libéral-radical a été convaincue par les arguments du Conseil d'État et, partant, votera le classement de ce postulat.

M. François Jaquet (VL): – Le groupe Vert'Libéral a débattu un bon moment sur ce rapport 16.009, tant l'approche du Conseil d'État nous est apparue ambiguë. Le résumé, qui sert de préambule à ce rapport, démontre bien cette ambiguïté lorsqu'on y lit que tant l'Association Tic-Tac, qui dispose d'une structure financée par l'État, que les communes, qui ne doivent pas subventionner cette structure, se disent opposées à la modification de ce financement. Nous comprenons bien leur position, car il est certain que si l'État demandait systématiquement l'accord des communes avant d'appliquer des reports de charges, ceux-ci seraient bien moins nombreux. Il est tout aussi probable que si seuls les reports de charges acceptables pour les communes étaient appliqués, cette pratique deviendrait marginale.

Nous lisons ensuite que cette crèche a été mise en place par trois partenaires qui sont l'État, la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) et l'entreprise Hildenbrand, mais on ne parle que de l'investissement de 700'000 francs, réalisé paritairement par l'État et la banque. La charge financière qui représentait tout de même près d'un demi-million de francs en 2014 pourrait être abaissée à 150'000 francs, mais l'État propose de renoncer à cette économie, car les partenaires n'en ont pas envie.

Silence aussi sur les gains qui pourraient être réalisés avec la garde des enfants des employés résidant hors canton. Nous disposons d'un système qui convient à toutes les parties: "circulez, il n'y a rien à voir!". Bref, on nous demande de faire preuve de mansuétude dans ce dossier, car personne n'a envie de changer une pratique malgré le fait qu'elle pourrait nous faire réaliser une économie. Les employés de la fonction publique sont des citoyens comme les autres, les communes sont toutes égales face à l'État. Il nous faudra donc quelques explications afin que nous puissions suivre la position du gouvernement et refuser le postulat de la commission Accueil des enfants. En l'état, nous sommes plutôt tenté d'accepter cette proposition.

M^me^ Sylvia Schulé (UDC): – Notre groupe a pris connaissance du rapport du Conseil d'État concernant le postulat 15.102, Crèche Tic-Tac. La prise de position du Conseil d'État nous surprend en regard de la volonté affichée à l'époque par la cheffe du dicastère d'arriver à un dispositif cantonal unique, cohérent, coordonné et évidemment financièrement avantageux.

Nous ne sommes évidemment pas pour le fait d'obliger une crèche à intégrer le système et continuerons à défendre les initiatives privées. Cependant, en ce qui concerne cette crèche, il va de soi qu'il y a clairement une cohésion et une logique à ce qu'elle intègre le dispositif de la loi sur l'accueil des enfants (LAE), lorsque l'on sait qu'elle a été créée par un investissement de l'État à hauteur de 350'000 francs, afin d'avoir des places réservées pour les enfants de ses employés.

Le dernier point, et non des moindres, qui nous offense concerne les employés de l'État domiciliés hors canton dont les enfants profitent du dispositif Tic-Tac. Le Grand Conseil avait donné un signal clair et ne souhaitait pas voir dans la LAE un soutien public neuchâtelois pour les personnes habitant un autre canton. Par le classement de ce postulat, le Conseil d'État continue de détourner la volonté du législatif et le groupe UDC ne peut accepter cela.

Vous l'aurez donc compris, nous refuserons ce rapport afin de ne pas classer ce postulat.

M^me^ Annie Clerc-Birambeau (S): – Lors de l'examen du rapport 14.026 proposant un projet de loi portant modification de la loi sur l'accueil des enfants, adopté par le Grand Conseil en janvier 2015, la commission *ad hoc* avait déposé un postulat demandant que le Conseil d'État examine l'opportunité de favoriser l'intégration de la crèche Tic-Tac au dispositif LAE.

La crèche est une crèche privée, non subventionnée, créée pour le personnel de l'administration cantonale, de la BCN et de l'entreprise Hildenbrand. Le processus d'intégration dans le dispositif cantonal impose plusieurs étapes, dont l'accord de la commune sur laquelle la crèche déploie son activité. Dans ce cas, les deux villes sur lesquelles la crèche déploie son activité n'ont pas donné leur accord, car cette demande reviendrait à un transfert de charges sans places supplémentaires à offrir. De plus, le comité de l'association de la crèche ne souhaite pas, lui non plus, entrer dans le dispositif, voulant conserver son statut de crèche privée et garder la priorité d'accès à son personnel respectif.

Le groupe socialiste prendra acte. Il se rend compte que, dans le climat actuel quelque peu tendu, ce postulat est difficile à faire passer auprès des communes, mais il posera néanmoins trois questions. Existe-t-il une liste d'attente pour les employés de ces trois acteurs économiques? Ces acteurs sont-ils au bénéfice de l'exonération de la contribution à charge des employeurs au fonds pour les structures d'accueil? La crèche applique-t-elle une politique de facturation en fonction du revenu des bénéficiaires?

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous répondrons aux quelques questions qui sont posées. Effectivement, aujourd'hui, nous devrions changer le règlement pour astreindre les communes, et notamment les communes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel (c'est le député François Jaquet qui a posé cette question), à intégrer le dispositif LAE. Ce n'est clairement pas, aujourd'hui, l'objet du postulat. Nous pensons que nous devons chercher le dialogue avec ces communes-là. Si nous les obligeons, cela va

chambouler toute leur planification sur les années à venir. Il ne s'agit pas juste de trois places, il s'agit effectivement de plusieurs dizaines de places. Et c'est vrai que nous devons chercher le dialogue plutôt que d'imposer un point de vue qui n'est pas partagé. Dans ce domaine-là, évidemment que nous allons continuer de discuter avec les communes, il n'est pas exclu que nous puissions les intégrer dans les années à venir, mais aujourd'hui, cette année-là, ce n'est pas possible. Les communes ont fait leur planification sur deux, voire trois ans pour la création de nouvelles places de structures d'accueil.

Madame Annie Clerc-Birambeau, vous posez la question sur une liste d'attente. Aujourd'hui, il n'y a pas de liste d'attente pour les employés de l'État, parce que les crèches, si elles ont des places à disposition, elles les ouvrent à un public plus large que juste les employés de l'État. Et les investissements, ce n'est pas uniquement l'État qui a fait les investissements pour créer la structure d'accueil, mais ce sont bien des investissements partagés.

Vous posez également la question de savoir si les trois entreprises – nous mettons là l'État comme une entreprise, comme la BCN et Hildebrand – sont astreintes au paiement. C'est comme pour un autre employeur; bien sûr que nous leur ristournons jusqu'à 80% de leur investissement, comme nous le faisons comme tout autre employeur. Donc, il n'y a pas de traitement différent pour l'État employeur, il est à la même enseigne que les autres employeurs.

Ce qui est quand même important de dire, c'est que ce n'est pas uniquement une approche financière que nous devons lire derrière cette demande de classement, mais c'est peut-être aussi une responsabilité comme employeur moderne et innovant que l'État aimerait être. Il propose aussi des places dans les structures d'accueil de manière à pouvoir insérer les femmes sur le marché du travail en créant des conditions cadres adéquates.

Donc, nous vous invitons à classer ce postulat 15.102.

M. Cédric Dupraz (PVS): – Oui, très rapidement, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous allons également accepter le classement du postulat par rapport à la crèche Tic-Tac. Nous aimerions juste revenir sur la problématique du financement des structures d'accueil de la petite enfance, qui est toujours aussi problématique en termes de disparités sociales entre collectivités et en termes de charges structurelles pour celles-ci. Comme vous le savez, comme tout un chacun le sait, le financement se base sur la structure socio-économique des habitants, ce qui crée des disparités entre régions.

Le Grand Conseil et le Conseil d'État n'avaient pas souhaité à l'époque régler la question, lors du vote sur la LAE. Néanmoins, ils s'étaient engagés à revoir le mode de calcul et la répartition entre les communes, voire avec le canton, le cas échéant, pour véritablement inciter les collectivités publiques à créer des places d'accueil de la petite enfance. Donc, Madame la présidente du Grand Conseil, nous ne savons pas si la question s'adresse à vous ou au Conseil d'État, mais est-ce que ce travail et les réflexions sur le financement des structures d'accueil de la petite enfance sont en marche?

La présidente: – En fait, Monsieur Cédric Dupraz, vous n'auriez pas eu droit à la parole! Nous vous avons donné la parole alors que nous sommes dans un débat restreint! Alors, voilà, si vous voulez répondre, Madame Monika Maire-Hefti, vous pouvez répondre. Nous avons le temps, nous avons bien avancé, nous avons bien travaillé. Allez-y!

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Monsieur Cédric Dupraz, comment pouvez-vous douter de la sincérité du Conseil d'État? Quand le Conseil d'État promet quelque chose – et là, nous avons promis que nous y travaillions. Effectivement, il y a eu une disparité dans, dirions-nous, la structure socio-économique entre les différentes communes dans leur population. Le Conseil d'État est en train d'y travailler et nous viendrons devant vous avec un rapport.

La présidente: – Monsieur Jean-Charles Legrix, vous demandez la parole, mais en fait, comme nous l'avons donnée à M. Cédric Dupraz, nous vous la donnons aussi. Mais nous ne voulons pas que ce débat se transforme en débat libre.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Madame la présidente, si vous ne voulez pas nous donner la parole… pas de souci! Dans la remarque de la présidente du Conseil d'État qui dit: "Comment pouvez-vous ne pas nous faire confiance?" Madame la conseillère d'État, très souvent, nous avons fait confiance au Conseil d'État. Et dans certains sujets, nous avons été très souvent dubitatif, très souvent déçu, très souvent restant sur notre faim, et très souvent attendant que les promesses se réalisent!

La présidente: – La parole n'est plus demandée.

CLASSEMENT D'UN POSTULAT

La présidente: – Nous allons donc procéder au vote sur le classement du postulat de la commission Accueil des enfants 15.102, du 7 janvier 2015, Crèche Tic-Tac. Nous avons entendu que ce classement était combattu, de la part en tout cas du groupe UDC.

Acceptez-vous le classement de ce postulat?

On passe au vote.

Le classement du postulat 15.102 est accepté par 90 voix contre 17.

RAPPORT 101 – MODIFICATIONS LÉGISLATIVES 15.613

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)

(Du 26 août 2015)

Avis du Conseil d'Etat

Complément au rapport de la commission législative

M. Michel Bise occupe le siège de rapporteur.

Débat d'entrée en matière

La présidente: – Le bureau a privilégié un débat restreint.

M. Michel Bise (S): – Vous avez pu constater que le rapport que nous avons à traiter est un rapport particulièrement hétéroclite. Il s'agit en réalité du dernier rapport qui traite des propositions qui étaient contenues dans le fameux rapport 101 auquel il a déjà été fait à plusieurs reprises référence.

Par la force des choses, c'est aussi un dossier très technique dont il est difficile, pour ne pas dire impossible, de faire la synthèse, vous avez pu le constater. Ce rapport propose des modifications de cinq lois différentes: la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (LI-CPP), et nous en passons. Donc, nous partons du principe que vous avez tous lu studieusement ce rapport, que vous vous êtes forgé une opinion sur toutes les modifications proposées sur lesquelles nous n'avons pas trop à insister. Une originalité, encore que cela l'est de moins en moins: vous avez vu que ce rapport a été fait en deux phases, puisque, une fois le rapport initial adopté, le Conseil d'État a formulé à son sujet trois remarques, a souhaité y apporter trois modifications.

La commission législative s'est donc ressaisie du dossier et n'est entrée en matière que sur une des propositions présentées par le Conseil d'État. La commission, non sans certaines hésitations, a accepté de renoncer à faire en sorte qu'à l'avenir, tout le personnel administratif de la magistrature soit amené à prêter serment comme il en avait été question. Le nouvel article 60 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise, en conséquence, a été finalement supprimé. Nous croyons ne pas avoir grand-chose autre à ajouter.

M. Philippe Kitsos (PVS): – Le 1er janvier 2011, les codes civil et pénal sont entrés en vigueur, remplaçant les 26 anciens codes de procédures cantonaux. Cette unification législative a nécessité une refonte complète de l'organisation judiciaire neuchâteloise. De nouvelles lois et décrets cantonaux d'application ont été promulgués. Au cours des deux premières années d'application, il est apparu que certaines de ces nouvelles dispositions légales présentaient des contradictions avec d'autres lois, des incohérences ou des lacunes. C'est pourquoi la commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) a proposé plusieurs révisions législatives dans son rapport bisannuel. Ces propositions de révision ont alors été examinées par une sous-commission de la commission législative.

Ce travail, complexe et technique, a brillamment été mené, et le groupe PopVertsSol s'y ralliera et acceptera le rapport, à l'exception toutefois des articles 58, alinéa 2 OJN et 3, alinéa 2 de la LMSA, qui permettent, en substance, à la commission judiciaire de demander des renseignements au Ministère public sur une éventuelle poursuite pénale en cours au candidat au poste judiciaire. Sur ce point, le groupe PopVertsSol soutiendra l'amendement du groupe socialiste qui a été déposé, qui demande l'abrogation de ces articles.

En effet, nous estimons que c'est une atteinte disproportionnée que l'État veut faire en pouvant accéder à ces informations. En effet, la présomption d'innocence est un droit fondamental qui est garanti par la Constitution suisse, à son article 32, alinéa 2, et qui dispose que "toute personne est présumée innocente jusqu'à l'entrée en force d'une condamnation pénale". Nous estimons, dès lors, comme nous l'avons dit, qu'il est disproportionné que l'État puisse accéder à ces informations dans le simple cadre de l'examen d'une candidature à un poste judiciaire. De toute manière, en cas de condamnation ultérieure du candidat qui aurait caché cette situation, le magistrat qui aurait été élu, s'il devenait juge, pourrait être suspendu par la suite, voire même destitué.

Dès lors, nous accepterons cet amendement et nous accepterons aussi par la suite le rapport.

M. Yann Sunier (LR) – Effectivement, la révision a pour but d'optimiser le fonctionnement de la justice, raison pour laquelle le groupe libéral-radical acceptera le rapport ainsi que le rapport complémentaire élaboré par la commission législative.

Pour mémoire, dans le rapport complémentaire, il s'agissait notamment de la question de la prestation de serment et le groupe libéral-radical estime que le maintien du *statu quo* est préférable à la solution initialement proposée par la commission administrative des autorités judiciaires. S'agissant de la signature par les greffiers-rédacteurs notamment, le groupe libéral-radical estime qu'il s'agit de formaliser une situation qui existe déjà; donc, il acceptera cette proposition émanant de la commission législative. S'agissant de l'amendement socialiste, le groupe libéral-radical estime, au contraire, qu'il n'est pas contraire au principe de proportionnalité que la commission administrative des autorités judiciaires puisse obtenir des renseignements sur une éventuelle poursuite en cours, cela auprès du Ministère public. Il s'agit d'ailleurs d'une forme d'hypocrisie ou de naïveté de penser que la CAAJ n'est pas au courant d'une éventuelle poursuite, puisque nous rappelons qu'un procureur fait normalement partie de la CAAJ, et cela serait le mettre dans l'embarras de ne pas lui permettre d'éventuellement communiquer des renseignements qu'il a, mais qui ne peuvent pas être divulgués suite à l'absence de base légale.

Donc, nous estimons que la base légale est judicieuse et nous nous opposerons à l'amendement déposé par le groupe socialiste.

M. Alain Marti (VL): – Le groupe Vert'Libéral a pris connaissance avec intérêt des textes du rapport et du complément de la commission ainsi que du Conseil d'État à l'appui du projet de loi. Nous avons pu apprécier le travail effectué par la commission ainsi que le Conseil d'État et, par conséquent, les Vert'Libéraux accepteront ce complément et refuseront l'amendement concernant le rapport 15.613 du 26 août 2015.

M. Bernhard Wenger (UDC): – Le groupe UDC a bien accueilli le complément du rapport de la commission législative. Il fera siennes les modifications de diverses lois de l'OJN proposées à votre parlement. Quelques remarques en marge: prestation de serment par le personnel administratif, nous approuvons le fait de rester au *statu quo* avec la suppression du nouvel article 60 OJN; signature des jugements par les greffiers-rédacteurs, nous approuvons également le maintien du nouvel article 3a OJN, malgré les remarques du Conseil d'État; effets financiers, notre groupe est circonspect de la réponse de la commission administrative des autorités judiciaires qui dit "ne pas pouvoir certifier que les modifications législatives n'auront aucune incidence financière pour l'État", ce qui, à notre avis, est plus que prudent. Il semblerait plutôt que cette autorité ne veut pas chiffrer et qu'elle dise "ne peut pas chiffrer". Notre groupe sera, dès lors, très vigilant, ceci sans mettre en péril la situation de la pratique judiciaire actuelle, lors de la présentation des prochains budgets et lors de l'adoption des comptes. Ceci avec le souci de maîtriser les incidences financières dans l'avenir.

Notre groupe refusera l'amendement du groupe socialiste pour les mêmes raisons que celles évoquées par le groupe libéral-radical. Notre groupe acceptera le rapport 15.613 et son

complément, ainsi que les modifications des diverses lois pour la période 2011-2012, article 101 OJN.

M. Baptiste Hurni (S): – Dans l'ensemble, le projet de loi portant modification de plusieurs lois qui fait suite au bilan de la nouvelle loi d'organisation judiciaire neuchâteloise nous semble pertinent. La plupart de ces modifications d'ordre technique permettront à la justice une efficience encore accrue et simplifieront quelque peu la tâche des magistrats et avocats.

En revanche, le groupe socialiste dépose deux amendements sur deux articles similaires, l'un à l'article 58, alinéa 2, OJN et l'autre à l'article 3, alinéa 2, LMSA, qui prévoient que la commission administrative des autorités administratives pour la première loi, la commission judiciaire du Grand Conseil dans la seconde, puissent demander au Ministère public des renseignements sur d'éventuelles poursuites pénales en cours à l'encontre d'un candidat greffier-rédacteur, un procureur-assistant ou un candidat aux autres postes de la magistrature.

Le groupe socialiste comprend parfaitement l'idée derrière cet ajout. On veut éviter d'élire ou de nommer une personne qui se trouverait dans une situation où, peu de temps après son élection, elle devrait être écartée pour incompatibilité avec la fonction. En soi, cette volonté est louable. Cependant, aussi louable soit la volonté qui sous-tend cette modification, elle enfreint à notre sens violemment le principe fondamental de la présomption d'innocence. En effet, soit un candidat est condamné pénalement, soit il ne l'est pas. Si des poursuites pénales sont en cours contre lui, il est encore réputé innocent. Lui préférer un autre candidat revient à le juger, alors que ni la CAAJ ni la commission judiciaire n'en ont la compétence. Pratiquement, il est évident que si deux candidats ont des dossiers quasiment équivalents, on préfèrera celui sans poursuite pénale, même si celui qui en a une est complètement innocenté au terme de la procédure. En votant ces deux nouveaux alinéas, le Grand Conseil admettrait l'adage qu'il n'y a pas de fumée sans feu, adage totalement et fondamentalement proscrit par notre système légal.

Vous l'aurez compris, nous proposons de renoncer à ces deux alinéas, en tant qu'ils font échec à un principe cardinal de la justice pénale, c'est-à-dire la présomption d'innocence. En outre, un candidat écarté au motif qu'il a une poursuite pénale et qui, par la suite, se ferait innocenter, pourrait bien parvenir à prouver que ces dispositions sont anticonstitutionnelles. Sous réserve de ces deux amendements importants aux yeux du groupe socialiste, nous voterons le projet de loi.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Une remarque préliminaire: quand la Confédération fait un nouveau Code de procédure pénale ou civile sur les cendres des 26 codes cantonaux, elle ne prend jamais le plus simple et le plus pragmatique, et ce sont toujours des coûts supplémentaires – c'est parfois un tout petit peu désagréable. Cela dit, c'est fait, les nouveaux codes de procédures pénale et civile sont adoptés, c'est une vieille histoire! C'était juste une vieille remarque aussi!

Pour ce qui est du dossier, le Conseil d'État se range à l'avis de la majorité de la commission, il remercie d'ailleurs celle-ci d'avoir repris sa réflexion à la suite des trois remarques qu'il a fournies. Pour le surplus, le Conseil d'État s'en remet en ce qui concerne l'amendement socialiste.

La présidente: – **L'entrée en matière n'est pas combattue**.

Débat article par article

Loi
portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)

Article premier de la loi de révision. –

Article 3a OJN. – Adopté.

Article 58 OJN. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement socialiste à l'article 58, alinéa 2, de l'OJN, qui se présente comme suit:

> *Art. 58, al. 2 (nouveau) OJN: supprimer (maintien à l'article 58 OJN du texte actuellement en vigueur).*

Nous vous proposons de discuter en même temps de l'article 3, alinéa 2, LMSA (art. 4 de la loi de révision *LMSA*), car ces deux articles ont la même teneur:

> *Art. 3, al. 2 (nouveau) LMSA: supprimer (maintien à l'article 3 LMSA du texte actuellement en vigueur).*

M. Marc-André Nardin (LR): – Nous nous permettons d'ajouter encore quelques mots à ce que vient de dire M. Yann Sunier. Nous nous permettons d'abord de traiter l'amendement à la LMSA. L'autorité qui nomme, comme l'a rappelé M. Baptiste Hurni, le magistrat (c'est-à-dire qui ne le nomme pas, qui l'élit, parce que c'est une élection), c'est bien le Grand Conseil. L'autorité qui va éventuellement révoquer le magistrat, c'est le Conseil de la magistrature. Donc, l'autorité qui nomme n'est pas la même que l'autorité qui révoque.

Et en ce qui concerne les motifs de révocation, nous avons bien relu la LMSA, il n'existe pas de clause disant que s'il y a une inscription au casier judiciaire, il y a automatiquement une révocation. Donc, nous ne verrions pas pourquoi il n'y aurait pas une prise en compte, même ne serait-ce que d'une procédure en cours, concernant l'appréciation du candidat au niveau du Grand Conseil, au niveau de la commission judiciaire. C'est une appréciation, ce n'est pas un jugement. Lorsque l'on a une présomption d'innocence, la présomption d'innocence fait référence à un jugement et ne fait pas référence à une manière dont on doit traiter absolument tout individu, y compris dans le cadre d'une élection. Cela n'a absolument rien à voir.

En ce qui concerne l'OJN, la question est encore pire parce que cette loi fait référence, du point de vue du statut du personnel administratif de l'organisation judiciaire, à la loi sur le statut de la fonction publique; et cette loi sur le statut de la fonction publique ne donne aucunement la possibilité à l'employeur de résilier le contrat de travail s'il y a une inscription au casier judiciaire. Donc là, nous nous trouvions devant un cas de figure où une personne n'aurait pas donné tous les renseignements nécessaires, aurait acquis un poste dans l'administration au personnel judiciaire et serait, à ce moment-là, difficilement "renvoyable".

Et enfin, dernier argument, mais nous savons bien que les juges ne sont pas toujours sages et que l'appareil judiciaire peut être l'objet de nombreuses critiques, nous nous permettons de relever que cette proposition nous a été suggérée par les autorités judiciaires qui, dans le rapport 101 en page 41, chiffre 4.2.3, disaient: "En cas d'élection de magistrat ou d'engagement d'un collaborateur, un extrait du casier est requis et des questions relatives à la situation financière du candidat sont posées. Toutefois, cette procédure ne permet pas de vérifier si les candidats font l'objet de poursuites pénales en cours. Le recrutement de collaborateurs au sein des autorités judiciaires est particulièrement sensible et la personne sélectionnée pour un poste doit être irréprochable tant du point judiciaire que financier, eu égard aux informations confidentielles auxquelles elle est susceptible d'avoir accès". Et ensuite, il nous est paru sage, au niveau de la commission, de prendre en considération aussi cette question de poursuites judiciaires en cours au niveau de l'élection au Grand Conseil. Il nous semblait que ce qui était possible au niveau de la commission judiciaire pouvait l'être au niveau de votre organe.

M. Baptiste Hurni (S): – Tout d'abord, une question au Conseil d'État: nous n'avons pas forcément compris à quoi il s'en remettait lorsqu'il a dit qu'il s'en remettait. Cela étant dit, nous ne partageons pas l'analyse du député Marc-André Nardin, en tant que la disposition prévue ne prévoit aucune proportionnalité. Nous ne savons pas si on peut connaître des poursuites pénales en matière de crimes, de délits, de contraventions, nous ne savons pas lesquels, nous ne savons pas quel intérêt public il y aurait à connaître de certaines poursuites pénales et tous ces éléments seraient nécessaires pour avoir un examen proportionnel. Ce qui nous inquiète, et finalement, la défense apportée par le député Marc-André Nardin ne saurait assez nous convaincre de l'intérêt de l'amendement du groupe socialiste, parce qu'il a dit qu'il fallait être irréprochable pour être élu à un

tel poste, et effectivement, selon le système judiciaire suisse, avant d'être condamné, l'on est encore irréprochable.

La présidente: – Nous allons donc voter sur cet amendement. Monsieur Alain Ribaux, vous voulez encore vous exprimer?

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Nous avons été interpellé. Il s'en remettait, le Conseil d'État, c'est-à-dire qu'il s'en remettait à la sagesse du Grand Conseil, parce qu'au fond – nous voyons que cela fait rire! –, il n'en avait pas débattu. Mais un rapide débat nous fait maintenant prendre une position très claire qui soutient l'amendement socialiste.

La présidente: – Nous allons donc voter sur cet amendement concernant en fait l'article 58, alinéa 2, de l'OJN, mais aussi l'article 3, alinéa 2, de la LMSA. Nous vous invitons de voter d'un coup les deux amendements. Donc, les personnes qui acceptent les deux amendements sont priées de voter maintenant.

On passe au vote.

Les deux amendements socialistes sont refusés par 56 voix contre 46.

***Article 58 OJN*.** – Adopté.

***Articles 78a et 80 OJN*.** – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 7 de la loi de révision. – Adoptés.

Titre et préambule. – Adoptés.

On passe au vote final.

Le projet de loi est adopté par 94 voix contre 1.

La présidente: – Voilà Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous avons terminé avec les objets A. Il est 18h50; nous arrêtons nos travaux là. Nous vous libérons, nous vous rassurons. Demain, nous prendrons les questions, interpellations, motions; avec un peu de chance, nous pourrons, nous pensons que nous pourrons finir bien avant midi. Nous vous souhaitons une bonne soirée et à demain.

Nous rappelons aux membres du bureau que nous nous retrouvons maintenant à la salle Marie-de-Savoie pour une séance de bureau.

Séance levée à 18h50.

La présidente,

V. PANTILLON

La secrétaire générale,

J. PUG

TRENTIÈME SESSION DE LA 49e LÉGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 avril 2016

Séance du mercredi 27 avril 2016, à 8h30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Veronika Pantillon, présidente

PRÉSENCE

Présents: 100 députées et députés, 11 députées suppléantes et députés suppléants

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Berger	M. Philippe Loup
M. Théo Bregnard	M. Julien Gressot
Mme Erica Di Nicola	M. Jean-Daniel Ribaux
M. Hermann Frick	M. François Kistler
M. Olivier Haussener	Mme Caroline Gueissaz
M. Alexandre Houlmann	Mme Fabienne Montandon
Mme Sandra Menoud	–
Mme Sylvia Morel	M. Xavier Hüther
M. Pascal Sandoz	M. Patrice Zürcher
M. Jean-Bernard Wälti	M. Daniel Geiser
Députés absents non excusés	
M. Théo Huguenin-Élie	–
M. Andreas Jurt	–
M. Philippe Kitsos	–
M. Raphael Resmini	M. Jean-Daniel Calame-Longjean
M. Giovanni Spoletini	M. Karim Djebaili

DÉROULEMENT DE LA SÉANCE

La présidente: – Chers collègues, c'est l'heure. Nous vous prions de prendre place. Nous vous souhaitons la bienvenue à cette séance du mercredi matin. Séance qui sera assez légère. Nous prendrons d'abord, comme d'habitude, les questions. Ensuite, nous traiterons les interpellations – il y aura deux réponses à des interpellations déjà déposées. Ensuite, le développement de trois interpellations (enfin, si ce développement est souhaité) et le traitement des deux motions qui sont encore à l'ordre du jour.

Nous commençons donc par les questions. Il n'y a pas de question pour le Département de l'économie et de l'action sociale, pour M. Jean-Nathanaël Karakash. Donc, nous commençons par le Département des finances et de la santé.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

DFS
16.338
25 avril 2016, 23h06
Question Corine Bolay Mercier
Qu'en est-il de la sécurité des soins?

En ville du Locle, il semble que plusieurs physiothérapeutes, notamment proches de la retraite, aient été démarchés par un grand groupe privé pour intégrer un nouveau cabinet collectif de physiothérapeutes. Ce qui semble intéresser les démarcheurs, c'est le titre et donc l'autorisation de pratique, puisque, selon nos informations, le personnel nouvellement engagé n'aurait pas les autorisations nécessaires pour pratiquer.

Le Conseil d'État peut-il indiquer s'il a connaissance de ces démarchages et de l'engagement de personnel qui n'aurait pas toutes les autorisations?

Quelles mesures peuvent être prises par le service de la santé pour maintenir une sécurité des soins pour les patient-e-s?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Patrick Lardon, Armin Kapetanovic.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Nous commençons par la question 16.338 concernant la sécurité des soins avec l'intervention mentionnée notamment dans le domaine de la physiothérapie en ville du Locle, pour rappeler que le droit applicable dans ce domaine prévoit que tous les physiothérapeutes au bénéfice d'un titre requis et qui souhaitent exercer dans le canton doivent requérir une autorisation auprès du département de la santé. Des exceptions s'appliquent pour les physiothérapeutes qui exercent sous la responsabilité d'un professionnel de la même branche dans un hôpital, une clinique, un home ou dans un service de soins à domicile de droit public. Les physiothérapeutes employés dans ces institutions et qui travaillent sous la responsabilité d'un physiothérapeute autorisé n'ont pas besoin d'une autorisation personnelle. Les établissements qui les engagent doivent s'assurer qu'ils disposent de la formation requise. Dans le cas qui est mentionné dans la question, cette dispense d'autorisation ne s'appliquerait donc pas. Les cabinets de physiothérapeutes, en revanche, ne sont pas formellement soumis à autorisation. C'est bien les professionnels eux-mêmes qui sont soumis à autorisation, mais pas les cabinets eux-mêmes et, par conséquent, pas soumis à inspection non plus. Le service de la santé publique ne procède donc pas à des inspections, faute de base légale pour le faire. Au passage, il n'en aurait d'ailleurs pas les ressources s'il devait faire de tels contrôles. Nous ne savons donc toujours pas qui travaille dans les cabinets de groupe ni si tous les physiothérapeutes qui y exercent sont autorisés. En l'occurrence, la situation qui est décrite dans la question au Locle n'est pas connue du service de la santé publique.

Compte tenu de ce que nous venons d'évoquer, ne sachant pas si ces éléments sont avérés, le service de la santé publique, par son office des prestataires ambulatoires, rappellera aux physiothérapeutes du Locle les obligations légales que nous venons de rappeler, et nous remettons volontiers le développement écrit à M^{me} Corine Bolay Mercier.

DFS
16.339
25 avril 2016, 23h06
Question Corine Bolay Mercier
Pourquoi le retour des 12 heures?

Le Conseil d'État peut-il expliquer quelle politique est menée aujourd'hui par Hôpital neuchâtelois (HNe) dans l'organisation des heures de travail du personnel hospitalier?

Dans son rapport 15.023, le Conseil d'État expliquait que la fermeture des soins intensifs sur le site de La Chaux-de-Fonds était due à plusieurs raisons: meilleure formation sur un seul site de soins intensifs, difficulté de recrutement de personnel qualifié et respect de la Loi fédérale sur le

travail concernant les tournus d'équipes. Le rapport 15.023 précisait que HNe abandonnait les plages horaires de 12 heures pour améliorer la sécurité des soins et la qualité du travail.

Or, il semble que HNe introduise, dans certains services comme les soins, à nouveau les 12 heures, notamment pour les aides-soignantes et les assistant-e-s en soins et santé communautaire (ASSC). Le Conseil d'État peut-il confirmer ce revirement et, le cas échéant, en indiquer les motifs?

Première signataire: Corine Bolay Mercier.
Autres signataires: Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Patrick Lardon, Armin Kapetanovic.

M. Laurent Kurth, conseiller d'État, chef du Département des finances et de la santé: – Deuxième question de la même auteure, concernant le supposé retour des 12 heures à l'Hôpital neuchâtelois. L'occasion de rappeler quand même, en faisant la différence entre le travail de jour et le travail de nuit, qu'il y a, semble-t-il, pas mal d'incompréhensions sur ces questions des horaires de travail, de savoir si nous sommes en deux ou trois équipes, si d'emblée nous sommes en 12 ou en 8 heures. L'amalgame est d'ailleurs fait souvent entre les contraintes légales pour les horaires de jour et les horaires de nuit. Les horaires supérieurs à 10 heures la nuit ont été bannis, afin de respecter la nuit. Il n'y a pas d'interdiction des horaires de 12 heures la journée, en revanche. Pour couvrir toutes les heures de la journée dans le respect de la loi, HNe organise ses horaires avec des amplitudes variables entre 7 et 12 heures. Cette manière de procéder permet de couvrir les moments où la charge de travail est plus importante et d'assurer la continuité des soins. Avec l'application de la loi sur le travail, HNe est passé de deux rotations horaires par jour à trois rotations avec des horaires mixtes, parfois longs, parfois courts. Mais nous sommes bien à trois rotations horaires. Pour l'instant, il n'y a pas d'horaire infirmier long aux soins intensifs en journée, pour des questions d'organisation médicale et soignante, et pour des questions de transmission des patients, donc des relais qui sont pris dans le personnel. À noter aussi que dans le service des soins intensifs, il n'y a pas d'ASSC ou d'aides-soignantes la nuit.

La politique qui est menée par HNe vise donc le respect de la loi, la sécurité des patients, la qualité de prise en soins et HNe réfléchit à la manière de conjuguer vie professionnelle, vie privée dans une institution avec des horaires irréguliers, jours, nuits et week-end, en maintenant évidemment des conditions de sécurité adéquates pour les patients, mais aussi pour les soignants. Il n'y a donc pas de revirement à HNe sur la question des horaires, mais il y a souvent des confusions qui sont faites avec ces deux ou trois horaires qui n'impliquent pas automatiquement 8 ou 12 heures selon lequel est appliqué.

Cela étant, enfin, HNe, évidemment, continue d'adapter régulièrement son fonctionnement à ses besoins dans le respect des dispositions légales en vigueur, et sans revirement par rapport à ce qui vous a été annoncé jusqu'ici.

DJSC
16.342
26 avril 2016, 7h16
Question Armin Kapetanovic
Organisation de police secours

Il semblerait que, suite à une nouvelle organisation de police secours, les policiers neuchâtelois seront appelés à travailler par séquences de 12 heures (8 heures précédemment). Le Conseil d'État pourrait-il nous dire:

a) si cette affirmation est correcte?

b) si oui, quel accueil ont donné à ces nouveaux horaires le syndicat ainsi que les principaux intéressés?

c) comment ont été évalués les contraintes et les risques liés, notamment, à la fatigue des agents qui, en plus d'intervenir, conduisent un véhicule la plupart du temps?

d) finalement, cette organisation du travail est-elle légale vu que, justement, les plages de 12 heures ont été supprimées par Hôpital neuchâtelois (HNe), car contraires à la loi sur le travail, ce qui a permis à votre autorité et à HNe de précipiter la fermeture des soins intensifs du site de La Chaux-de-Fonds?

Premier signataire: Armin Kapetanovic.
Autre signataire: Marina Giovannini.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Voilà une question très proche de celle qui avait déjà été posée en février dernier. Nous vous renvoyons donc à la réponse qui a été faite. C'était la question Alexandre Willener 16.330, du 23 février 2016, Quel avenir pour la police neuchâteloise? Mais nous faisons volontiers à nouveau une réponse complète. La première partie de la question était: "Est-ce que l'affirmation qui dirait qu'il semblerait que suite à une nouvelle organisation de police secours, les policiers neuchâtelois sont appelés à travailler par séquences de 12 heures - le Conseil d'État peut-il nous dire si cette affirmation est correcte?". Cette affirmation n'est pas correcte, dans la mesure où ce changement d'horaire n'est encore qu'une des propositions à l'étude dans le cadre de la réorganisation de police secours qui doit entrer en vigueur en janvier 2017. Cette étude est conduite par la direction de la police neuchâteloise et les cadres de police secours, qui ont requis la participation des associations du personnel ainsi que des représentants du personnel directement concerné. La participation d'une psychologue du travail, spécialisée dans la gestion des nuisances en relation avec le travail de nuit, aux travaux préparatoires, a permis d'intégrer la protection de la santé des collaborateurs dans l'élaboration des différentes propositions avec ou sans séquences de 12 heures. La dernière réunion, durant laquelle la direction de la police a reçu les syndicats qui ont validé la suite des travaux menant à la réorganisation, a eu lieu hier, 25 avril. Nous ne saurions parler au nom des associations du personnel, bien entendu, mais l'impression de la direction sur l'accueil réservé par les associations et par le personnel à cette réorganisation est que ceux-ci sont extrêmement attentifs, concernés, et qu'ils souhaitent être associés aux travaux en cours pour protéger leurs conditions de travail.

Ces avis sont pris en compte dans le processus de réorganisation pour parvenir à un déploiement de police secours qui permette à la police neuchâteloise de garantir ses missions 24 heures sur 24, en offrant au personnel des conditions de vie et des conditions de travail qui ne sont pas péjorées. Ces implications ont été étudiées, depuis le début des réflexions sur la réorganisation, au printemps 2015, par la praticienne contactée par la direction de police secours. Nous rappelons que cette réorganisation est nécessitée par les restrictions budgétaires qui s'imposent au Conseil d'État.

Cette spécialiste de la psychologie du travail a étudié les conditions de travail actuelles des policiers de l'entité et les a comparées aux recommandations de la science relative à la fatigue et au rythme de sommeil. Ce sont les conclusions de son étude qui ont servi à élaborer la proposition intégrant des journées quotidiennes de travail de 12 heures. L'articulation éventuelle du dispositif n'inclut pas seulement un passage à une durée de 12 heures de travail consécutif, mais également un séquençage précis, rythmé et comptant avec des exigences strictes à respecter dans la planification des temps de travail et de repos, pour diminuer l'état de fatigue en service et améliorer la récupération par rapport aux dispositifs actuels.

Réponse à une autre sous-question: la police neuchâteloise n'est pas soumise aux dispositions de la loi sur le travail, à l'exception des articles 6, 35 et 36a auxquels les propositions à l'étude pour la réorganisation de police secours ne contreviennent pas. La mise en œuvre de la proposition retenue par les groupes d'étude constitués de la direction, des associations et du personnel sera naturellement soumise à l'examen de la faisabilité juridique du dispositif. Voilà l'état de situation actuel. La réflexion est donc en cours, mais avec la participation active des syndicats et d'une psychologue qui suit le déroulement du travail.

DJSC
16.340
25 avril 2016, 23h56
Question du groupe libéral-radical
Séquestre sur salaire des mauvais payeurs frontaliers

Récemment, la RTS nous apprenait que l'office des véhicules du canton du Jura procède depuis plus d'un an au séquestre sur salaire des émoluments qui ne sont pas payés par les frontaliers. En 2015, ce sont une quarantaine de frontaliers qui ont omis de payer leur facture suite à une amende, un avertissement ou une interdiction de circuler. Concrètement, l'office des véhicules du

canton du Jura passe par la Confédération (Secrétariat d'État aux migrations) pour obtenir l'identité de l'employeur du frontalier indélicat. Il procède ensuite au séquestre sur salaire.

La méthode porte ses fruits: d'une part, près de 40% des demandes de séquestre sont couronnées de succès; d'autre part, les personnes tiennent probablement compte de cette menace, ce qui limitera à terme ce type de problème.

Comment le canton de Neuchâtel procède-t-il dans des cas de figure similaires? Les services cantonaux chargés du recouvrement des créances pourraient-ils utiliser le même procédé pour recouvrer les créances impayées des frontaliers?

Le Conseil d'État peut-il chiffrer le montant des impayés, tous services confondus, dont se sont rendus coupables des frontaliers, afin de déterminer si la mise en œuvre d'une procédure de séquestre sur salaire pourrait être justifiée, tant du point de vue de l'égalité de traitement entre débiteurs suisses et débiteurs frontaliers que du point de vue financier?

Premier signataire: Fabio Bongiovanni.
Autres signataires: Claude Guinand, Olivier Lebeau, Didier Boillat, Nicolas Ruedin, Alain Gerber, Boris Keller, Yves Fatton, Andreas Jurt, Sandra Menoud, Jean-Paul Wettstein, Damien Humbert-Droz, Bernard Schumacher, Michel Zurbuchen, Pierre-André Steiner, Hermann Frick, Etienne Robert-Grandpierre, Laurent Schmid, Dominique Lauener, François Kistler, Christian Hostettler, Mary-Claude Fallet, Jean-Claude Guyot, Jean-Bernard Steudler, Daniel Geiser, Philippe Haeberli, Stéphane Rosselet, Olivier Haussener, Caroline Gueissaz, Patrice Zürcher, Jean-Frédéric de Montmollin, André Obrist, Yann Sunier, Béatrice Haeny, Pascal Sandoz, Xavier Hüther, Sylvia Morel, Marc-André Nardin, Josette Frésard, Jean-Bernard Wälti.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – La deuxième question, c'est un petit peu particulier, puisque c'est une question qui a été attribuée au DJSC, car il semblait que cela pouvait être l'office des poursuites, le service de la justice, la police neuchâteloise, et ce sont donc nos services qui ont fait quelques recherches. Il s'avère que la réponse vient en deux volets, mais deux volets qui ne dépendent pas de notre département. Un volet service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN) du DDTE et un volet contentieux du DFS. Mais, enfin, comme ce sont nos services qui s'y sont lancés, nous vous donnons en tout cas déjà quelques éléments de réponse. Si ces éléments ne sont pas suffisants, peut-être qu'une question plus précise, posée la prochaine fois, permettra d'obtenir les réponses qui manqueraient.

Premier volet: Est-ce que le SCAN procède au séquestre sur salaire des émoluments impayés par des frontaliers? Selon le directeur du SCAN, que nos services ont donc contacté, M. Philippe Burri, l'office des véhicules du Jura a commencé cette pratique au second semestre 2015 et a traité 34 dossiers avec un peu moins de 50% des dossiers qui ont abouti. Sur la base de l'expérience jurassienne, le SCAN a débuté cette pratique et a identifié à ce jour 130'000 francs de postes ouverts pour des frontaliers. Le SCAN évalue à 55'000 francs les montants "séquestrables".

Second volet de la question, qui concerne alors, cette fois, un autre département: "Les services cantonaux chargés du recouvrement des créances pourraient-ils utiliser le même procédé pour recouvrer les créances impayées des frontaliers? … Peut-on chiffrer le montant des impayés, tous services confondus?" L'office du contentieux général de l'État a un volume sous gestion de débiteurs, avec une adresse en France, frontaliers et résidents confondus, de l'ordre de 21 millions de francs, tous créanciers confondus. Il a récupéré 8,6 millions de francs, soit le 40%. L'office a pratiqué le séquestre de salaire à futur dans la mesure où l'employeur lui était connu ou par l'intermédiaire d'un courrier recommandé. Comme le canton du Jura ou le service des automobiles vaudois, l'office du contentieux général de l'État est intéressé à poursuivre la réflexion avec le secrétariat d'État aux migrations, afin d'étudier des améliorations de son processus de travail.

Voilà au moins des ébauches aux questions posées. Peut-être que, sur cette base-là et en fonction des demandes, il y aura des questions plus pertinentes qui pourraient être posées – qui peuvent l'être aussi par écrit si c'est souhaité, mais alors aux départements de nos collègues.

DDTE
16.337
24 avril 2016, 22h26
Question Laurent Debrot
Transports publics: le Val-de-Ruz bien seul!

Dans la convention de fusion de Val-de-Ruz, la nouvelle commune s'engageait à améliorer les transports publics entre la Côtière et le nord de la vallée. La commune a profité de l'élaboration du grand chambardement de l'horaire de 2016 pour faire des propositions au service des transports. Or, sans préavis ni négociation, celui-ci a refusé que le renforcement de la ligne 421, avec un passage de 3 à 18 paires de liaisons quotidiennes entre Savagnier et Cernier, soit considéré comme ligne à l'essai. Ainsi, au lieu que le déficit de ces nouvelles liaisons soit pris conjointement en charge par le canton et la commune, la commune s'est vue obligée de payer l'entier de la facture. À noter que cette ligne est la seule qui dessert la déchetterie communale des Plaines-Roches! Dès lors, le Conseil d'État peut-il répondre aux questions suivantes:

– *Pourquoi n'est-il pas entré en matière sur une ligne à l'essai, alors que celle-ci répondait parfaitement aux critères d'éligibilité selon la loi sur les transports publics?*
– *Est-il juste que la ligne Neuchâtel–Savagnier–Cernier était la 3e ligne régionale au degré de couverture le plus élevé du canton?*
– *Est-ce correct de dire que la facture d'environ 600'000 francs de TransN à la commune de Val-de-Ruz, pour ces nouvelles liaisons, ne tient pas compte des recettes perçues?*
– *Si la commune paye effectivement la totalité des coûts, peut-elle déclarer la gratuité de cette ligne à ses habitants?*

Signataire: Laurent Debrot.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Avant de répondre directement aux quatre questions de M. Laurent Debrot, nous souhaitons vous rappeler brièvement la situation, notamment financière, des transports publics du canton de Neuchâtel depuis le changement d'horaire de décembre 2015 via l'horaire 2016.

Comme vous le savez maintenant, en lien au projet Léman 2030, l'Office fédéral des transports (OFT), en collaboration avec les CFF, ont décalé les ICN du pied du Jura. Les trains Zurich - Lausanne circulent avec un décalage de 30 minutes par rapport à la situation 2015, ce qui a nécessité la mise en place de la cadence à la demi-heure sur les lignes du RER neuchâtelois, ce qui n'était pas gagné d'avance et représente donc une belle réussite – il est bon de le rappeler ici!

Ainsi, les lignes de bus, en correspondance dans les principales gares du canton, ont dû être adaptées aux nouveaux horaires de passage des trains en gare. Par exemple, la ligne 120 en correspondance à Chambrelien ou la nouvelle ligne car postal 424 aux Geneveys-sur-Coffrane. Dès lors, l'augmentation des subventions, des indemnités aux transports publics, a été importante et se monte à 10 millions de francs, avec une participation de la Confédération de 50% au titre de la réparation au projet Léman 2030. La part au pot commun s'élève donc à 5 millions de francs, dont 60% à la charge du canton, et 40% à la charge des communes. De plus, il faut ajouter le cofinancement du programme fédéral FAIF, pour 10,7 millions de francs, ce qui représente aussi une augmentation substantielle de la part payée par le canton et les communes aux transports publics. En tout, brut, plus de 20 millions de francs pour 2016.

Vous le constatez, le Conseil d'État, dans la mesure de ses modestes moyens, a tenté de transformer le problème Léman 2030 en une opportunité pour développer le RER et la desserte de bus de rabattement. Et nous y sommes en bonne partie parvenu, sans toutefois pouvoir assumer financièrement les nombreuses nouvelles demandes des communes qui, dès lors, ont été refusées.

De son côté, le Val-de-Ruz profite de la nouvelle cadence à la demi-heure ferroviaire grâce aux pôles de gare des Hauts-Geneveys, bien sûr, mais aussi des Geneveys-sur-Coffrane. De plus, une offre de substitution à la suppression de la halte de Montmollin a été mise en place. Elle est bien utilisée. Reste encore, il est vrai, la question de la desserte du soir par bus, qui sera à nouveau traitée par notre département, sans garantie toutefois, ceci pour une question budgétaire, naturellement. Pour information, en l'état, nous sommes hors budget 2016 puisque le Grand

Conseil nous a demandé une économie complémentaire de 500'000 francs sur les indemnités de transport 2016. Il s'agit encore de les trouver et nous négocions durement.

Revenons au Val-de-Ruz. L'offre de base entre Savagnier et Cernier, c'est bien là votre question sur le fond, cette offre de base de la ligne 421 entre Savagnier et Cernier est reconnue par la Confédération comme du transport régional, mais cela pour 3 paires de courses par jour, pas plus. En 2008 déjà, la Confédération avait demandé au canton de redimensionner l'offre entre Cernier et Savagnier, par manque de fréquentation. L'offre comprenait alors 8 paires de courses quotidiennes. Les 18 paires de courses commandées par la commune ne respectent ainsi pas les critères fédéraux. Cela signifie que le cofinancement de la Confédération n'est pas possible et que l'entier de la facture se retrouverait à la charge du canton et des communes. Au vu des contraintes budgétaires, le montant supplémentaire, de 600'000 francs, ne peut pas être pris en charge par le canton. Par ailleurs, cette augmentation de l'offre n'est pas en lien avec le programme de réparation de Léman 2030. Lors de nombreuses séances, notre position a été clairement rappelée au conseil communal de Val-de-Ruz.

Dès lors, la commune a souhaité utiliser l'article de la loi sur les transports publics (LTP) pour effectuer la commande des prestations supplémentaires via une commande directe. Une convention a donc été passée bilatéralement entre la commune et l'entreprise de transport TransN. L'estimation des recettes supplémentaires est traitée dans cette convention bilatérale et a été jugée comme nulle pour l'année 2016.

Pour information encore, la ligne 421 dont nous parlons a un taux de couverture de 35%, principalement induit par la bonne fréquentation sur le bas de la ligne. Depuis le changement d'horaire, une augmentation de 400 personnes par jour a été constatée sur la ligne 421. Bien. Mais simultanément, la ligne 422, un peu en concurrence, a vu sa fréquentation diminuer de 600 personnes. Les causes sont clairement un report de clients sur la 421 et sur le RER au niveau ferroviaire. La baisse des recettes de la ligne 422 induira malheureusement une augmentation des indemnités à la charge du pot commun, donc à la charge du canton et à la charge des communes neuchâteloises.

Finalement, et c'est une de vos questions, sachez que la gratuité des transports publics du trafic régional voyageurs n'est pas acceptée par la Confédération – elle qui subventionne à 50% les coûts, notamment, d'une part majeure de la fameuse ligne 421. Et il s'agit aussi, s'il vous plaît, de rester crédible vis-à-vis de notre principal sponsor quant au transport régional voyageurs.

Ainsi, pour toutes les raisons évoquées ici, et exposées aussi clairement au conseil communal, le Conseil d'État n'est pas entré en matière sur une période d'essai de 3 ans des 18 paires de courses commandées par la commune Val-de-Ruz pour la ligne entre Cernier et Savagnier. Nous croyons ainsi avoir répondu clairement à vos quatre questions.

DDTE
16.345
26 avril 2016, 13h56
Question Louis Godet
Accueil des gens du voyage dans le canton

La situation des gens du voyage, qui perdure depuis maintenant plus d'une semaine sur l'aire dédiée aux poids lourds vers le giratoire de la Brena sur la commune de Milvignes, est inquiétante.

En effet, en plus des restrictions d'usage pour les usagers réguliers de cette place, la présence d'un groupe de caravanes de gitans pose problème avec le voisinage, tant le camping, la pizzeria que le shop qui sont à proximité immédiate.

Le Conseil d'État avait annoncé une politique ferme et stricte envers les gens du voyage suite aux problèmes rencontrés à La Vue-des-Alpes l'année passée. Or, les délais de départ sont maintenant repoussés presque chaque jour depuis une semaine.

Cette manière de procéder crée un précédent qui pourrait avoir de fâcheuses conséquences à l'avenir, car la probabilité que les gens du voyage reviennent ensuite est grande, avec le ras-le-bol de la population et des autorités concernées.

Dans le cas présent, quand seront prises les mesures à un départ rapide et sans conditions des gens du voyage? Et comment va réagir le canton si pareille situation se reproduit dans de brefs délais?

Signataire: Louis Godet.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – Nous répondons maintenant à la question de M. Louis Godet concernant l'accueil des gens du voyage dans le canton. Nous avons déjà eu l'occasion hier de nous exprimer assez clairement à ce sujet, nous y revenons brièvement. Ainsi, comme vous le savez, un groupe de gens du voyage provenant de France s'est installé sur l'aire de stationnement de la Brena située sur la commune de Milvignes. Il leur a immédiatement été notifié le refus de l'accueil. Nous avons donc confirmé la décision prise en décembre dernier par le Conseil d'État de ne pas mettre à disposition d'aire de transit cette année. Lors de sa séance de ce lundi, le Conseil d'État a confirmé sa position et a exigé du groupe de gens du voyage de quitter le terrain qu'il occupe actuellement. La police neuchâteloise est ainsi chargée de mettre en œuvre cette décision. Vous comprendrez qu'au vu de la sensibilité du dossier, nous n'allons pas ici publiquement vous donner le dispositif qui doit conduire au départ de cette communauté. Dans tous les cas, il s'agit de faire respecter l'ordre public et les décisions des autorités, et cela, le Conseil d'État s'y engage fermement. La police neuchâteloise communiquera plus avant, au moment où elle le jugera utile, de la mise en œuvre de cette décision.

DEF
16.343
26 avril 2016, 11h18
Question Roby Tschopp
Y a-t-il eu violation de domicile?

Selon la relation faite par les médias (qui n'a été contredite publiquement ni par l'autorité ni par la personne impliquée), un citoyen neuchâtelois se serait rendu dans le courant du mois de mars, sans autorisation, dans une école de Fleurier, afin de vérifier par lui-même la véracité de faits qui lui avaient été rapportés, faits en rapport avec les outils pédagogiques de l'établissement. La personne en question a ensuite fait publiquement état de ses agissements, réussissant même à obtenir une intervention du Conseil d'État dans la démarche pédagogique en cours.

La personne en question s'est-elle rendue coupable de violation de domicile?

Si tel devait être le cas, à quel titre cette personne aurait-elle bénéficié de la mansuétude des autorités? Au titre d'ancien conseiller d'État, d'ancien conseiller national, de président de parti ou de personnalité médiatique?

Développement

La violation de domicile n'est pas une bagatelle. Sous certaines conditions, elle faisait partie du catalogue des délits dont l'initiative fédérale dite "de mise en œuvre" voulait faire un motif d'expulsion du territoire suisse. Le 28 février de cette année, il s'est trouvé 40,1% des votantes et votants helvétiques pour l'accepter, le taux neuchâtelois atteignant pour sa part 34,7%.

Indépendamment de cette votation, les parents d'élèves suivant leur scolarité dans le canton de Neuchâtel sont en droit de s'attendre à ce que les établissements scolaires ne soient fréquentés que par les personnes dûment autorisées à le faire. Il n'est pas acceptable de permettre à quelque individu que ce soit, aux motivations a priori inconnues, de fréquenter les lieux d'enseignement destinés aux élèves et où ces derniers doivent se sentir chez eux.

Si aucune dénonciation n'a été effectuée, si aucune sanction n'a été prise, les autorités cantonales envoient à la population et aux parents un signal délétère: les écoles sont des lieux librement accessibles aux adultes tiers, sans crainte de sanctions. Plutôt que de protéger les élèves, l'État octroie l'impunité aux agissements de personnes étrangères aux institutions.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, André Frutschi, Gilbert Hirschy, Martha Zurita.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Nous répondrons tout d'abord à la question du député Roby Tschopp – que nous ne voyons pas… et qui n'est pas là! Nous parlerons à la caméra! Tout d'abord, pour qu'il y ait violation de domicile, il faut que les ayants droit s'en plaignent et considèrent que quelqu'un a pénétré dans les lieux. À ce titre, l'école et la commune concernées apparaissent en première ligne comme les ayants droit, qui ont le pouvoir de disposer des lieux et de déterminer l'accès aux bâtiments scolaires selon la

loi sur les autorités scolaires. C'est l'article 14 qui le stipule. À notre connaissance, aucune de ces autorités n'a entamé une démarche pénale. La question qui doit se poser est donc de savoir si tout tiers, parce qu'il a questionné la légitimité de cette exposition, se serait aussi vu reprocher d'avoir pénétré dans les lieux scolaires pour admirer l'exposition, cela même s'il avait ensuite félicité les organisateurs. Vouloir punir les visiteurs parce qu'ils n'ont pas aimé, voire qu'ils ont contesté, est une curieuse conception de l'esprit qui doit régner sur l'école et l'enseignement qu'elle dispense. Il n'appartient donc pas au Conseil d'État de trancher. Le cas échéant, la justice le fera.

DEF
16.344
26 avril 2016, 11h18
Question du groupe PopVertsSol
Protéger et préserver l'enfance, sur le chemin de l'école aussi

Fin mars, le Conseil d'État faisait retirer huit dessins de presse d'une exposition destinée à une démarche pédagogique, exposition accrochée à l'intérieur d'un bâtiment scolaire du Val-de-Travers. Selon ses explications par médias interposés, le Conseil d'État souhaite éviter aux élèves de notre canton l'exposition à des opinions qui ne seraient pas neutres.

En développement de son raisonnement, le Conseil d'État est-il prêt à faire à l'avenir retirer de l'espace public des affiches encore plus tendancieuses, à commencer par celles qui violent les dispositions pénales contre le racisme et l'antisémitisme en vigueur dans notre pays? En effet, les mêmes élèves des écoles cantonales les subissent sur le chemin de l'école, et ceci sans accompagnement pédagogique.

Premier signataire: Roby Tschopp.
Autres signataires: Daniel Ziegler, Cédric Dupraz, Laurent Kaufmann, André Frutschi, Laurent Debrot, Gilbert Hirschy, Martha Zurita.

DEF
16.346
26 avril 2016, 14h19
Question du groupe socialiste
La lutte contre le racisme est-elle compatible avec la neutralité de l'école?

La semaine d'actions contre le racisme a débouché sur un débat autour de la censure, suite au retrait le 22 mars 2016, sur ordre du canton, de 8 dessins faisant partie d'une exposition présentée au collège de Fleurier. Cet incident soulève plusieurs questions sur les limites imposées à l'école du Val-de-Travers, alors qu'elle participait à une campagne de sensibilisation dûment validée par le service de la cohésion multiculturelle.

Pourquoi le Conseil d'État est-il intervenu?

Quelles sont les directives à propos de la tenue d'expositions dans les écoles?

Le débat, comme d'autres approches visant à mettre en pratique l'esprit critique chez les élèves, notamment autour des questions d'actualité (politique ou autre), est-il encouragé ou au contraire a-t-on tendance à le limiter dans les écoles neuchâteloises?

Qui est autorisé à entrer dans les écoles pendant les heures de classe?

Le Conseil d'État prévoit-il d'interdire l'affichage publicitaire et politique près des écoles?

Première signataire: Johanne Lebel Calame.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Martine Docourt Ducommun, Laurent Duding, Françoise Gagnaux.

M^me^ Monika Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille: – Comme nous avons eu l'occasion de l'exprimer dans les médias, notamment *L'Impartial-L'Express* du 23 mars 2016, notre décision a été motivée par le principe de neutralité que nous devons respecter au sein de l'école et d'une manière particulière à l'école obligatoire. Ceci trouve son ancrage dans la loi sur l'organisation scolaire, article 41. Tout comme sur le plan confessionnel, l'approche de l'école doit également être neutre sur le plan politique. Il s'agit pour nous clairement

de préserver le périmètre de l'école obligatoire, donc des élèves mineurs, comme un lieu neutre et protégé. Nous souhaitons vivement que les élèves apprennent qu'il y a différents courants de pensée, mais en réservant l'information de manière objective et en les accompagnant pour les guider dans la lecture des caricatures. L'exposition a été installée au sein d'un collège fréquenté par des élèves de 4 à 15 ans, alors que les caricatures de presse sont clairement destinées à un public du postobligatoire, donc adulte. De plus, tous les élèves n'ont pas pu bénéficier d'un accompagnement adéquat, ce qui est pour nous une exigence minimale si nous voulons garantir une information neutre et adaptée à l'âge et la compréhension des élèves. Ce qui démontre que cette exposition ne s'inscrivait pas dans un projet pédagogique d'établissement, puisqu'un tiers des élèves n'ont pu bénéficier d'un accompagnement adéquat.

Il ne s'agit pour nous nullement d'une censure, mais d'une décision qui garantit une approche pédagogique, neutre et objective dans une situation où l'information des élèves était clairement orientée. Garantir cela est de notre responsabilité. Cette exposition est d'ailleurs affichée au lycée Blaise-Cendrars à La Chaux-de-Fonds, dans son intégralité, et un large débat démocratique sera organisé en invitant les représentants des partis politiques cantonaux, ce qui permettra de mettre en avant les jeunes des partis puisque ce sont eux les débatteurs. Donc, un vrai débat d'idées, une information, une approche pédagogique adéquate et qui incitera les étudiants à se forger une opinion propre, un esprit critique en connaissance de cause et, de plus, modéré par un journaliste.

Concernant la législation, pour le député Roby Tschopp, le Conseil d'État n'entend pas légiférer dans le domaine puisque la législation fédérale couvre déjà ce même domaine du racisme et de l'antisémitisme. Et, pour rappel, les écoles ne sont justement pas un espace public.

RENVOI DE PROJETS DE LOIS ET DE DÉCRETS EN COMMISSION

La présidente: – Le bureau a siégé hier soir et a notamment traité de la question du rapport 15.052, Réforme des institutions, qui doit être renvoyé en commission. Nous avons discuté pour savoir à quelle commission il fallait le renvoyer, et nous sommes arrivés au résultat que ce sera la même commission temporaire Réforme des institutions qui sera à nouveau saisie de ce rapport.

Ensuite, nous avons quatre projets de lois et décrets qui sont renvoyés à différentes commissions:

– Le projet de loi du groupe libéral-radical 16.136, du 22 avril 2016, portant modification de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc) (Partenariat enregistré), est renvoyé à la commission Fiscalité.

– Le projet de décret de députés interpartis16.137, du 22 avril 2016, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique, est renvoyé à la commission Santé.

– Le projet de décret des députés du parti Les Verts 16.139, du 26 avril 2016, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que l'imposition individuelle soit possible au niveau cantonal, est renvoyé à la commission Fiscalité.

– Le projet de loi Cédric Dupraz 16.141, du 26 avril 2015, portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Annexe des comptes et transparence), est renvoyé à la commission législative.

MOTIONS

DJSC
16.126
23 février 2016, 21h36
Motion du groupe socialiste
"Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": une opacité d'un autre siècle

Nous demandons au Conseil d'État d'adresser au Grand Conseil un rapport expliquant les nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture, ainsi que les études sur lesquelles le Conseil d'État se base. De plus, ce rapport devra être accompagné des propositions de modifications de loi en lien avec ces nouveaux instruments.

Développement

Conformément à ce qu'annonce le programme de législature du Conseil d'État, notre groupe attendait et attend toujours avec intérêt le rapport du gouvernement sur la politique culturelle qui doit permettre une nécessaire mise à jour de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, dont la dernière mouture date de 1997.

Or, quelles ne furent pas notre surprise et notre déception, le 14 décembre dernier, de lire un simple communiqué de presse, en lieu et place de la publication d'un rapport avec modification de loi à l'appui.

Le communiqué annonce bien toute une série de changements, mais ne dit rien des réflexions qui ont présidé à ces propositions, pas plus que des analyses sur lesquelles elles reposent.

Ainsi, nous apprenons la mise en place de conventions pour les institutions culturelles au bénéfice de subventions annuelles, mais ne savons pas ce qui sera visé à travers ces conventions; on nous dit que le nombre de projets soutenus sera plafonné, sans en préciser le nombre exact, ni les moyens mis à leur disposition; nous lisons que des jurys seront mis en place, mais en ignorons la composition (impossible de savoir donc s'ils comptent en leur sein des personnes directement intéressées ou non); il en va de même pour les critères d'octroi, dont on ne sait rien, alors qu'ils en disent tant sur le "type" de culture que le canton entend soutenir (le seul détail apparaissant sur le site est une subdivision, pour la musique et les arts de la scène, entre projets cantonaux ou inter-cantonaux et projets régionaux, ces derniers étant d'emblée dépréciés); idem pour les volontés annoncées de viser un élargissement et une diversification du public, dont on ne sait sur quelles études des publics elles se basent, et ainsi de suite...

Nous apprenons par ailleurs dans la presse que le nombre de festivals soutenus par le canton diminuerait drastiquement, selon une règle qui mérite elle aussi débat: ne soutenir qu'un festival par district (règle qui interroge par ailleurs quand on songe aux velléités du gouvernement de ne plus avoir qu'un seul district... et donc, un seul festival soutenu par l'État?).

Qui plus est, nous ne savons rien, au moment où le désenchevêtrement des tâches en matière de culture doit toujours se faire, du niveau de consultation dont ont bénéficié ces mesures. Les communes, notamment les villes, ont-elles été associées à ces réflexions? Si oui, sous quelle forme? Si non, pourquoi?

Toutes ces questions appellent des réponses claires, permettant à chacun de juger le projet de changements dans la politique culturelle cantonale en connaissance de cause. Ceci afin de savoir quelle culture le Conseil d'État entend soutenir à travers ces modifications.

Enfin, ces modifications sont importantes et non anodines. Elles méritent un rapport et les modifications relatives de la loi (dont la suppression du fonds, rappelée dans le communiqué, nécessite déjà à elle seule une modification du texte).

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.

Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Jacques Hainard, Michel Bise, Laurent Duding, Marie-France Matter, Françoise Gagnaux, Laurence Vaucher, Théo Huguenin-Elie, Annie Clerc-Birambeau.

Urgence refusée le 24 février 2016.

La présidente: – Est-ce que cette motion est combattue par l'un ou l'autre député? Parce que si elle n'est combattue par aucun député, elle est acceptée et nous ne faisons pas de débat. Elle est

donc acceptée, personne ne la combat. **Donc cette motion 16.126 est acceptée**. Nous allons vite!

DJSC
16.133
21 mars 2016, 20h41
Motion du groupe socialiste
Pour une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes

Nous demandons au Conseil d'État de nous soumettre une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes en situation de handicap, en associant les différents acteurs concernés (personnes en situation de handicap, institutions, associations, etc.), afin de répondre au maximum aux besoins des personnes qui doivent avoir recours à ces accueils, soit de clarifier au mieux la politique qui doit être déployée à moyen et long terme dans le but également de maîtriser au mieux les charges dans ce secteur.

Développement

Suite à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons (RPT), l'assurance-invalidité ne participe plus à la planification et au financement des institutions pour adultes en situation de handicap. Les cantons doivent maintenant gérer cette thématique de manière autonome. C'est ainsi qu'un plan stratégique a été soumis par le canton de Neuchâtel, puis approuvé par la Confédération.

Malgré l'augmentation des demandes et leur complexité croissante, le canton n'a cependant toujours pas élaboré une véritable planification pour la prise en charge des personnes en situation de handicap, alors qu'il doit être à même de proposer une prise en charge qui tienne compte des besoins réels.

Année après année, les comptes du service des institutions pour adultes et mineurs (SIAM) relatifs aux institutions spécialisées pour adultes en situation de handicap montrent des charges en constante augmentation. Par ailleurs, les personnes concernées ne trouvent pas toujours une institution qui corresponde à leurs besoins spécifiques. Bien que nous soyons conscients que cette situation est en partie le reflet de l'évolution de notre société, nous estimons qu'une planification pourrait contenir et surtout mieux prévoir les charges.

Nous estimons que cette thématique doit être débattue en dehors du débat budgétaire et souhaitons ainsi ne pas revivre la situation du budget 2016, pour lequel des coupes linéaires ont été proposées. Bien que l'élaboration de la loi sur les institutions sociales pour adultes (LISA) ne soit pas encore terminée, il est impératif de mettre en place un cadre clair de planification.

De manière générale, la planification devra intégrer, comme cela a été fait pour la planification médico-sociale, la valorisation des proches aidants, l'amélioration de l'accueil ambulatoire et les offres intercantonales.

Une véritable planification permettra une meilleure gestion des coûts, améliorera la collaboration entre les différents acteurs et surtout répondra aux besoins des personnes en situation de handicap.

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Corine Bolay Mercier, Annie Clerc-Birambeau, Baptiste Hurni, Françoise Gagnaux, Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann, Théo Huguenin-Élie.

La présidente: – Nous avons entendu que cette motion était combattue par quelques députés, donc nous allons faire le débat.

En fait, nous nous sommes trompée, nous aurions d'abord dû prendre les interpellations, mais puisque nous y sommes avec cette motion, nous continuons avec cette motion puis nous prendrons les interpellations. Veuillez nous excuser!

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – La mise en place de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons a eu des conséquences non négligeables pour les cantons dans de nombreux domaines. La planification et

le financement des institutions pour personnes en situation de handicap, qui ne sont plus couvertes par l'assurance invalidité, en sont un exemple. En effet, depuis ce changement de paradigme, le canton est responsable de la planification et du financement dans ce domaine. Pour entamer ce changement, le canton de Neuchâtel a dû déposer un plan stratégique devant les Autorités fédérales pour validation. Ce plan a été approuvé par le Conseil fédéral en 2012. Suite à l'approbation de ce plan, le Conseil d'État a débuté l'élaboration de la loi sur les institutions sociales pour adultes (LISA). À l'heure actuelle, cette loi n'a toujours pas été soumise au Grand Conseil.

Par le biais de cette motion, le groupe socialiste aimerait que le Conseil d'État mette en place une réelle planification dans ce domaine. Avec le changement de gestion lié à la RPT et une population vieillissante, il est primordial que le Conseil d'État mène une réflexion. En acceptant cette motion, notre parlement donnera un délai clair quant à la réalisation de cette réflexion.

La thématique des charges liées aux institutions pour adultes fait régulièrement débat au sein de notre parlement. Cela a été le cas lors des demandes de crédits supplémentaires et lors du budget 2016, par exemple. En effet, lors de ce débat, les propositions mises sur la table visaient à faire des coupes linéaires sans connaître les répercussions pour les institutions et donc sur les personnes y ayant recours.

Le groupe socialiste est d'avis qu'une réflexion globale permettra de mettre en évidence les marges de manœuvre dans ce domaine, avec pour corollaire une meilleure maîtrise des charges, malgré un cadre fédéral contraignant et surtout malgré des besoins grandissants se complexifiant. Pour notre groupe, répondre aux besoins de la population dans ce domaine reste une priorité. De plus, ce principe est inscrit dans la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI). Dans sa réflexion, le Conseil d'État devra décrire les processus sur lesquels il peut agir. Il pourra ainsi réfléchir à l'amélioration de l'accueil ambulatoire et à la valorisation du travail des proches aidants. Une description des voies d'amélioration des discussions intercantonales à sujet devra également être faite.

Une telle planification ne peut toutefois se faire sans un dialogue avec les différents partenaires actifs dans ce domaine. Ils pourront ainsi faire part de leurs préoccupations et surtout enrichir les discussions par leurs expériences diverses. De plus, ils ont toujours été à disposition pour fournir des éléments à ce propos. Ce n'est qu'avec un réel dialogue qu'une telle planification peut voir le jour, c'est dans ce sens que le groupe socialiste vous invite à soutenir cette motion.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Oui, le gouvernement ne s'oppose pas à l'acceptation de cette motion, en précisant que le nombre de personnes en situation de handicap, suite à une maladie ou à un accident, n'est évidemment pas facile à déterminer, qu'il dépend en particulier de facteurs aléatoires. Sauf dans un cas, dans tout le domaine que nous appelons des Perce-Neige, où les mineurs, qui sont du ressort du département de notre collègue, passent à 18 ans dans les institutions du SIAM. Et bien évidemment que nous connaissons le nombre de ces mineurs et donc les charges futures à cet égard sont bel et bien connues, identifiées et clairement en forte hausse. Les crédits supplémentaires auxquels nous avons fait allusion sont presque toujours liés aux personnes des cantons voisins placées dans le nôtre et ce qui n'est bien évidemment pas planifiable, sauf à être totalement restrictif, ce qui n'est ni le vœu ni le souhait. Nous expliquerons cela dans la réponse à la motion.

M. Pierre-André Currit (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance avec perplexité de la motion socialiste pour une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes. En effet, il est bon de rappeler les missions du service des institutions pour adultes et mineurs, le SIAM. Il s'agit de l'organisme étatique responsable du subventionnement, de la planification, de la surveillance et de la coordination des institutions spécialisées, ainsi que de l'orientation des bénéficiaires adultes. Comme indiqué, la planification fait partie des missions de ce service et a pour but d'effectuer une évaluation continue du plan d'équipement cantonal à des fins d'adaptation. Il s'agit d'étudier l'évolution des besoins sociaux et d'initier des projets de nouvelles prestations.

Le SIAM travaille avec tous les acteurs concernés et en étroite collaboration avec les associations et institutions spécialisées. Il s'est associé avec son homologue jurassien et, dès le 1er avril 2016, a mandaté Pro Infirmis responsable d'analyser les attentes, de répondre aux besoins et de

proposer les solutions adéquates aux personnes en situation de handicap et à leurs proches. La notoriété de cette institution, par son travail remarquable, n'est plus à démontrer. Nous sommes conscient que ce dispositif ne répond peut-être pas entièrement aux attentes des personnes en situation de handicap et que l'État doit prendre ses responsabilités. Dès lors, il appartient au SIAM de gérer le budget attribué et d'alerter le chef de département s'il estime que les moyens sont insuffisants pour mener à bien ses missions, ou qu'un changement de cap dans sa stratégie conceptuelle s'avère nécessaire. Enfin, comme les auteurs de la motion l'ont précisé, la loi sur les institutions sociales pour adultes est en cours d'élaboration et nous espérons que son application répondra au mieux aux attentes des personnes en situation de handicap.

Pour toutes ces raisons, le groupe UDC refusera la motion socialiste 16.133.

M. Pierre-André Steiner (LR): – Le groupe libéral-radical est partagé ou était partagé. Les opposants à la motion, à juste titre, se demandaient pourquoi cette planification n'existait que partiellement ou n'existait pas. Ceux qui la défendent estiment qu'il est nécessaire d'avoir un état des lieux. Lorsque la motion demande une planification, il s'agirait d'élargir la demande d'une planification du social en général et notamment la mise à jour du plan d'équipement cantonal des établissements spécialisés, dont la dernière bouture, avec une correction entre-temps, mais la dernière bouture date de 1999. Ce plan pourrait redéfinir les options stratégiques que notre Autorité pourrait valider.

Il semble qu'un groupe de travail se penche déjà sur ce sujet de la planification. Que va-t-il faire? Est-ce que le dispositif JUNORAH va l'aider? Nous ne sommes pas convaincu que JUNORAH, qui est l'abréviation de "Jura et Neuchâtel orientent les adultes handicapés", ce nouvel instrument va beaucoup faire avancer les affaires. Cette plateforme d'orientation compliquera inutilement la planification et coûtera, nous le rappelons, 90'000 francs à l'État. Comme vient de le dire le conseiller d'État tout à l'heure, un enfant handicapé qui est aux Perce-Neige poursuivra son cursus aux Perce-Neige à 99% des chances, mais il n'aura pas besoin de cette place.

Un dernier point que nous aimerions soulever. Cette motion peut donner l'impression que rien n'a été fait. Il a été fait déjà beaucoup de choses, mais l'ancien président des Perce-Neige se permettra de rappeler que depuis longtemps, à peu près 20 ans, la fondation livre à l'ancien service d'établissements spécialisés et au service des institutions pour adultes et mineurs tous les éléments pour une planification sérieuse; il s'agirait simplement à ce service de récolter avec pragmatisme les données des autres institutions pour avoir une planification sérieuse.

Le groupe libéral-radical sera partagé, vous l'aurez compris. Nous conclurons en disant: sur ces problèmes de planification, de grâce, restons simples et pragmatiques!

M^me^ Martha Zurita (PVS): – Le groupe PopVertsSol soutiendra la motion du groupe socialiste 16.133, Pour une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes en situation de handicap. En effet, les arguments développés dans la présente motion, mais également ceux avancés dans la motion populaire du Forum handicap Neuchâtel 14.173, du 3 décembre 2014, Pour une véritable politique cantonale en matière d'égalité pour les personnes en situation de handicap et à mobilité réduite, présentée en 2014, nous ont convaincue que la gestion des institutions pour les personnes fragilisées par un handicap mérite d'être repensée entièrement et de faire l'objet d'une planification globale.

Nous approuvons aussi qu'il est primordial d'associer à cette démarche de planification tous les acteurs impliqués dans la prise en charge des personnes en situation de handicap, en s'inspirant de la planification médico-sociale qui a été élaborée par le Conseil d'État. Signalons que c'est aussi à la manière de traiter les personnes en situation de handicap qu'on mesure l'état d'avancement d'une démocratie.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous allons donc procéder au vote sur cette motion. Acceptez-vous la motion 16.133? Vous êtes priés de voter maintenant.

On passe au vote.

La motion 16.133 est acceptée par 81 voix contre 24.

La présidente: – Voilà, chers collègues, nous avons terminé avec les motions, il nous reste encore les interpellations, mais nous vous accordons quand même une pause avant de traiter les interpellations. Donc nous nous retrouvons à… Oui, nous pouvons nous poser la question, effectivement. Mais une des raisons pour faire la pause, c'est aussi qu'à la cafétéria, il y a plein de bonnes choses à manger pour la pause et nous avons le temps. Donc – et nous avons consulté le vice-président – nous sommes en faveur d'une pause! Profitez d'échanger avec vos collègues, nous nous retrouvons à 9h45. Merci.

La commission Réforme des institutions est invitée à se retrouver dans l'antichambre.

(*Pause.*)

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'État

DJSC
16.131
21 mars 2016, 14h42
Interpellation du groupe socialiste
"Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture": des réponses sont nécessaires maintenant

En raison du délai du 6 mai 2016 annoncé pour le dépôt de dossier de demande de subventions culturelles, le groupe socialiste souhaite obtenir sans tarder des réponses à propos de nouveaux instruments annoncés pour la politique culturelle cantonale.

Nous procédons par interpellation suite à l'interprétation de l'OGC qui a été faite par le bureau du Grand Conseil selon laquelle il n'est pas possible de stopper un processus en cours mené par le Conseil d'État, comme le demandait la motion 16.115, du 19 février 2016, Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture: une opacité d'un autre siècle, déclarée irrecevable et remplacée par la motion du groupe socialiste 16.126, du 23 février 2016, dont l'urgence a par ailleurs été refusée. Le calendrier de traitement des motions ne permettra pas d'obtenir les réponses en temps utile.

Le Conseil d'État peut-il ainsi répondre aux questions suivantes:

– *Le Conseil d'État a annoncé vouloir soutenir les projets visant l'excellence et le rayonnement. Quelles définitions en donne-t-il?*

– *Des jurys sont annoncés pour sélectionner les nouveaux projets. Existe-t-il une base légale pour la mise en place de jurys? Quelle est la composition prévue pour ces jurys? Pourquoi un tel changement?*

– *Dans sa communication de décembre, le Conseil d'État a évoqué l'introduction de financements pluriannuels. Quelles associations seront touchées par ce changement?*

– *En raison de la nouvelle loi cantonale sur les finances, des enveloppes budgétaires seront définies par domaine, pour un nombre de projets plafonné. Le Conseil d'État peut-il préciser le montant de ces enveloppes et le nombre de projets prévu pour chacune? Cette nouvelle méthode, mettant un terme au saupoudrage, est-elle conforme à la loi en vigueur?*

– *Quels seront les critères d'attribution des subventions?*

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Johanne Lebel Calame, Corine Bolay Mercier, Michel Bise, Marina Giovannini, Mario Castioni, Laurent Duding, Marie-France Matter, Laurence Vaucher.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État, chef du Département de la justice, de la sécurité et de la culture: – Mesdames et Messieurs les interpellateurs, votre longue question porte essentiellement sur le volet des arts de la scène et de musique. Nous tenons toutefois à vous rappeler que la politique culturelle porte aussi sur des domaines comme l'édition, la création littéraire, les arts

plastiques, tout comme sur des actions en lien avec l'accès à la culture ou encore sa diffusion. La vie culturelle et les modes de création évoluent. Dans ce paysage qui se renouvelle sans cesse, le rôle de l'État est lui aussi appelé à évoluer pour rester au plus près des besoins des artistes et institutions. À la dynamique de l'environnement culturel, il faut donc répondre par une politique d'encouragement proactive. Le plan d'intention en matière de politique culturelle du Conseil d'État de 2006 exposait déjà les contours plus précis du rôle de l'État et sa volonté d'envisager une action plus ciblée.

En fin d'année 2015, nous avons réuni plus d'une centaine d'acteurs culturels et artistes pour une rencontre avec l'autorité politique en charge de la culture. Nous leur avons exposé les nouvelles priorités, expliqué comment nous comptons favoriser la diversification des publics, soutenir la diffusion des productions et encourager la qualité et l'originalité des projets. Nous avons également présenté les critères pris en compte dans l'examen des requêtes. Les acteurs culturels ont salué cette volonté de transparence et la clarté des informations.

Pour développer nos nouveaux instruments de soutien, nous avons tenu compte de nombreux paramètres tels que la fusion des communes, la nouvelle loi sur les finances, l'arrivée de nouveaux partenaires comme Viteos, la Fondation Casino de Neuchâtel, etc., ainsi que, comme pour beaucoup d'autres secteurs, la volonté d'un recentrage général des missions de l'État. Du côté des évolutions propres au domaine de la culture, nous avons notamment pris en compte l'expansion de la scène culturelle, la professionnalisation des créateurs, la collaboration et la concertation accrues entre les collectivités publiques dans le canton et hors de celui-ci.

Après ce nécessaire préambule, nous en venons aux questions de l'interpellation.

Par projet visant "l'excellence" et le rayonnement, le Conseil d'État désigne des projets mobilisateurs ponctuels menés de manière professionnelle. Des projets à même de fédérer des énergies créatrices, les talents ainsi que le public neuchâtelois où qu'il soit, en réponse ici à la volonté du Conseil d'État "un canton, un espace". Des projets qui permettent de mettre en valeur les talents neuchâtelois et capables de rayonner à l'extérieur des frontières cantonales. Des projets dont la durée de vie justifient les ressources mises en œuvre, et susceptibles d'être reconnus et soutenus par des instances extra-cantonales ou fédérales. Mais soyez rassurés, il ne s'agit en aucun cas de favoriser un éventuel audimat. Il ne s'agit pas non plus d'encourager une culture "paillettes", mais bien de soutenir les talents et les projets originaux.

Concernant vos interrogations relatives aux jurys, le Conseil d'État a estimé qu'il fallait porter un regard particulièrement pointu sur les projets prétendant à l'excellence et qu'une sélection était indispensable. En conformité avec la loi sur la culture, deux nouvelles sous-commissions d'experts ont été désignées pour la sélection des quelques projets qui recevront un soutien plus affirmé. Nous soulignons bien les "quelques projets"... Les membres de ces sous-commissions d'experts ont été choisis à l'extérieur des milieux qui produisent les projets. La liste complète des membres des différentes commissions et sous-commissions figure en bonne place sur le site internet du service de la culture.

Sous-question suivante: nouvelle loi sur les finances, enveloppe budgétaire et plafonnement du nombre de projets, éventuelle fin du saupoudrage, que dit la loi? Concernant les enveloppes des subventions, nous confirmons, ici, que la nouvelle loi sur les finances oblige effectivement à renoncer, à partir de l'année 2017, au fonds d'encouragement des activités culturelles et artistiques – ce qui probablement n'est pas une excellente chose. La seule solution pour respecter le budget des subventions consistera à déterminer des enveloppes par domaine. Les montants dépendront du budget annuel du service de la culture. Ce qui est important, c'est de donner à ces enveloppes une large flexibilité et de réallouer, en cours d'année si nécessaire, les montants entre les différents domaines, ceci pour tenir compte des dossiers entrants qui ne sont pas linéaires, qui n'arrivent pas tous au même rythme dans tous les domaines. Quant à la limitation du nombre de subventions, elle dépendra des moyens à disposition. Un plafonnement est indispensable si l'État veut donner du sens au soutien qu'il attribue. Au-dessous de 1'000 francs, il n'a même plus de valeur symbolique.

Par ailleurs, nous avons pu constater que pour certains requérants, le soutien ponctuel s'était, au fil du temps, mué en soutien quasi annuel. Or, nous ne voulons pas d'abonnés aux subventions. Les projets doivent démontrer une véritable pertinence et participer d'une démarche artistique en constante évolution. Si la pratique de l'arrosoir s'effectue avec plus de discernement, elle ne disparaît pas complètement. Par ailleurs, la loi sur la culture ne mentionne, de près ou de loin, ni le saupoudrage, ni l'arrosoir. Elle prévoit au contraire que, pour l'octroi des subventions, il sera

tenu compte de l'importance de l'activité culturelle considérée. Pour mémoire enfin, si la loi sur la culture indique quels sont les domaines qui peuvent être encouragés ainsi que les conditions requises pour une subvention, elle précise aussi que l'existence même de la loi ne crée aucun droit aux prestations financières de l'État.

Sous-question suivante: les critères d'attribution des subventions. Les activités culturelles et les démarches de création ne relèvent pas d'une science exacte, tout comme il n'existe pas de recette miracle pour assurer la réussite d'un projet artistique. Les critères habituels en la matière sont pris en compte par les commissions lors de l'étude des requêtes. Cette grille de lecture correspond à celle couramment utilisée par les collectivités publiques cantonales ou les entités supra-cantonales. Voici, dans le désordre, les principaux éléments sur lesquels porte l'attention: l'intérêt du projet, son degré de professionnalisme, ses aspects novateurs, son impact, ses liens avec le canton et avec sa population, les possibilités de diffusion, la cohérence du montage financier, l'observation du principe de subsidiarité du soutien cantonal avec les collectivités publiques locales, etc. Pour les projets d'une envergure inhabituelle, il sera en outre tenu compte de la reconnaissance par les pairs dans et à l'extérieur du canton, de la durée et de la lisibilité du parcours artistique des intervenants, de l'expérience vécue lors de précédents projets, de l'originalité de la démarche, de l'existence d'une activité de médiation pour accompagner le projet, des perspectives de tournées. Les actuelles subventions annuelles sont destinées aux acteurs culturels et institutions qui inscrivent leurs activités dans la durée et qui sont déjà au bénéfice d'une subvention annuelle de 10'000 francs ou plus. Elles concernent en principe des acteurs culturels ou institutions ayant des charges fixes, d'infrastructures notamment, et des charges de personnel. Il est en effet apparu que la stabilisation d'une subvention sur une période de 3 ans permettait aux récipiendaires de se projeter au-delà d'une année et de gérer plus sereinement les projets à moyen terme. En contrepartie, pour éviter des reconductions automatiques, ces futures conventions feront l'objet d'une évaluation au moment du renouvellement. Ces rencontres permettront d'instaurer un véritable dialogue avec les bénéficiaires et, ainsi, de mieux accompagner les acteurs culturels dans leur parcours.

Pour conclure sur la thématique de la politique culturelle, le Conseil d'État réaffirme que, même en période de difficultés budgétaires, l'encouragement des arts et de la culture est une responsabilité essentielle du canton. Il est également opportun de rappeler ici que, par son budget consacré à la formation, le Conseil d'État complète l'encouragement à la culture en finançant la formation professionnelle des artistes. Il reconnaît donc, par ce financement, l'importance du statut d'artiste professionnel.

Enfin, si les réflexions menées lors des précédentes législatures sont toujours pertinentes, il s'agit aujourd'hui, dans les réflexions du Conseil d'État, non plus seulement de soutenir l'offre ou de chercher à l'accroître encore, mais de travailler sur la demande. En effet, l'accès à la culture est encore trop souvent réservé à un public averti. Il s'agit donc de favoriser l'accès à la culture à un plus grand nombre de personnes et surtout auprès du jeune public. Différentes pistes sont étudiées, que ce soit dans le cadre scolaire ou dans le cadre individuel.

Vous signaler encore que le site internet du service de la culture reprend l'ensemble des éléments qui vous ont été exposés aujourd'hui. De plus, vous trouverez – mais comme nous sommes très tôt, nous espérons que ce sera déjà le cas – sur les tables de l'antichambre l'édition 2014-2015 du rapport d'activités du service de la culture (si ce n'est pas encore le cas, ce sera pour la session suivante). Ce document, qui est intitulé "Panorama", revient en détail et en chiffres sur les années sous revue et complète de manière attractive le rapport de gestion du département. Vous y lisez donc, en particulier, l'ensemble des subventions qui sont accordées. Nous avons également mis à votre disposition les agendas pour jeune public, produits par le service de la culture.

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous en aurons ainsi terminé avec la réponse, avec cette longue réponse d'ailleurs, à cette longue question des interpellateurs.

La présidente: – Exactement dix minutes, le temps maximum pour une réponse, nous vous remercions. Nous passons à l'interpellation suivante 16.132... Excusez-nous, l'indice de satisfaction! L'interpellateur a une minute pour donner son indice de satisfaction.

M^me^ Martine Docourt Ducommun (S): – Nous remercions le chef de département de nous avoir fourni une longue réponse. Concernant notre indice de satisfaction, nous restons mitigée. Concernant la loi, nous ne faisons pas la même interprétation, à savoir que la loi, pour nous, est

caduque vu la mise en place de la politique culturelle qui a été faite par le département. Concernant les commissions, elles ont été, selon le site, nommées mi-avril, donc après le dépôt de nos interpellations et motions. Nous pensons qu'au moins, cela a eu l'effet d'amener un peu plus de transparence. Mais, en raison de l'acceptation de la motion, nous ne demanderons pas l'ouverture de la discussion.

DDTE
16.132
21 mars 2016, 15h18
Interpellation Martine Docourt Ducommun
Pollution des sols: quelle réalité?

C'est avec un certain étonnement que nous avons lu les propos du chef du service de l'énergie et de l'environnement dans L'Express/L'Impartial du 7 mars 2016, concernant la qualité des sols des jardins potagers. En effet, selon lui, l'ensemble des sols sont inscrits au cadastre des sites pollués et ainsi chacun pourrait vérifier si sa parcelle est polluée ou non.

Cette affirmation surprend un peu quand on sait que, selon les ordonnances et directives fédérales en la matière, le cadastre des sites pollués recense les pollutions dues à des déchets (liées à d'anciennes aires d'exploitation, d'anciennes décharges ou des accidents). Cela exclut les pollutions diffuses liées à l'utilisation d'engrais et de pesticides ou à des rejets routiers, par exemple.

De plus, en cas de pollution par des déchets, seuls les sols qui présentent des valeurs dépassant les valeurs d'assainissement de l'Ordonnance fédérale sur les sites pollués (OSites) sont à inscrire au cadastre des sites pollués. Ainsi, il existe des sols pour lesquels les concentrations mesurées ne dépassent pas les valeurs d'assainissement de l'OSites, mais où une pollution existe (dépassement des valeurs indicatives de l'Ordonnance fédérale sur les atteintes portées aux sols, OSol); des restrictions d'utilisation peuvent être imposées par le canton pour ces sols-là.

Ce cadre fédéral implique donc qu'une partie des sols pollués qui nécessitent un assainissement selon l'OSol ne soient pas inscrits au cadastre des sites pollués, en particulier ceux qui ont subi une pollution diffuse. C'est le cas de Fribourg, exemple mentionné dans l'article, où 20 parcelles sur 80 parcelles investiguées montrent un besoin d'assainissement selon l'OSol, mais pas selon l'OSites.

Sur la base de ces constatations, nous prions le Conseil d'État de répondre aux questions suivantes:

– *N'y a-t-il pas risque de confusion pour la population quand il est dit qu'il suffit de consulter le cadastre des sites pollués pour connaître le degré de pollution des sols? Y a-t-il eu suffisamment d'investigations en lien avec les sols pour justifier une telle affirmation? Si oui, lesquelles? Peut-on en connaître le résultat?*
– *Ne serait-il pas judicieux de se référer également au "réseau cantonal de surveillance de la qualité chimique des sols" mis en place en 1987? Par ailleurs, ce réseau est-il encore d'actualité (plus aucune information ne figure à ce sujet sur le site ne.ch)? Les données issues de ce réseau sont-elles publiques? Où peut-on les trouver?*
– *Quand le Conseil d'État prévoit-il nous soumettre le rapport sur la gestion des sites pollués prévu initialement début 2016?*

Première signataire: Martine Docourt Ducommun.
Autres signataires: Aurélie Widmer, Doris Angst, Christiane Bertschi, Johanne Lebel Calame.

M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement: – C'est un projet de jardinage urbain à La Chaux-de-Fonds qui a donné lieu à plusieurs articles dans la presse quant à la question de la qualité chimique des sols dans le canton de Neuchâtel. Alors qu'une question spécifique sur les sites pollués avait été adressée à l'époque au service de l'énergie et de l'environnement (SENE) en fin février, l'auteur de l'article a publié deux articles début mars en se plaçant dans un contexte beaucoup plus général et auquel des propos cités par notre chef du SENE ne se référaient absolument pas. Et comme vous le relevez, Madame Martine Docourt Ducommun, il en résulte un risque de confusion pour la population.

Votre interpellation nous donne donc l'opportunité d'apporter des précisions et de replacer correctement l'article, le thème dans son contexte.

Depuis une dizaine d'années, le canton se préoccupe particulièrement des sites pollués (les décharges, les buttes de tir, etc.), mais la qualité des sols, elle, est suivie depuis les années 80 déjà. Ainsi, l'ordonnance sur les sols a chargé les cantons de mener une surveillance des sols lorsque des atteintes menacent leur fertilité. Parfois, la pollution des sols est liée aux déchets enfouis ou à des activités polluantes bien identifiées. Mais elle peut également être diffuse, par exemple le long des routes qui sont très fréquentées ou par retombées atmosphériques qui sont, bien sûr, par nature, d'origine inconnue ou impossible à établir. L'interpellatrice distingue correctement ces enjeux, qu'elle connaît par ailleurs très bien par son expérience professionnelle à l'Office fédéral de l'environnement à Berne. Vous posez trois paquets de questions, nous y répondons directement ainsi:

Au point 1, s'agissant du cadastre neuchâtelois des sites pollués (CANEPO), librement accessible sous le guichet électronique cantonal, oui, il est juste qu'il documente les décharges, les aires d'activités polluantes diverses, les buttes de tirs ou les sites à accident, par exemple. Dans de nombreux cas, la contamination des sols a été vérifiée, parfois même assainie. Ce cadastre, auquel s'est intéressé l'auteur de l'article de presse, ne documente pas les résultats des analyses de sols réalisées par le SENE depuis la fin des années 80.

S'agissant du deuxième paquet de questions qui concernent le réseau cantonal de surveillance de la qualité chimique des sols, sachez que l'état sanitaire des sols neuchâtelois est documenté par des centaines d'analyses de sols prélevées au gré de campagnes annuelles menées par le SENE. Ce réseau cantonal est tout à fait d'actualité et continue à être étendu chaque année. Le SENE communique les résultats aux propriétaires ou sur demande justifiée. Ces résultats d'analyses sont publics dans la mesure où ils proviennent de biens-fonds publics. Une meilleure mise à disposition des résultats de la surveillance de nos sols est en train d'être examinée entre le SENE et le service de la géomatique, c'est donc en cours. Cependant, la couverture des connaissances sur l'état sanitaire des sols est très partielle au niveau cantonal. Il faut en effet savoir qu'il faut être conscient que le degré de contamination d'un sol peut varier fortement sur des distances de quelques mètres seulement. Dès lors, si un jardinier urbain souhaite savoir si son lopin de terre a subi les impacts de l'activité humaine, nous devons simplement lui conseiller de faire directement analyser son sol.

Pour ce qui est de votre troisième question, qui concerne le rapport sur la gestion des sites pollués, eh bien, nous vous répondons que, d'ici à l'automne, notre service nous remettra le rapport en question qui vient en réponse à la motion du groupe libéral-radical 15.113, du 20 janvier 2015, Politique en matière d'assainissement de sites industriels pollués. Les travaux avancent bien. Nous avons convenu ainsi avec notre service qu'il résume l'avancement de la gestion des sites pollués par l'État. Il devra, en outre, traiter de la suite du financement des tâches de l'État et donner ainsi une réponse à la motion du groupe socialiste 10.158, du 1er septembre 2010, Gestion des sites pollués, acceptée par le Grand Conseil en août 2011, sur la question de la création d'un potentiel fonds.

En résumé, dans le canton de Neuchâtel, la qualité des sols fait l'objet des attentions nécessaires pour en assurer la fertilité sur le long terme. Vous pouvez dès lors être rassurée, Madame Martine Docourt Ducommun, en tant que députée, mais aussi en tant que spécialiste au sein de l'Office fédéral de l'environnement.

La présidente: – Nous donnons la parole à l'interpellatrice pour exprimer son indice de satisfaction.

Mme Martine Docourt Ducommun: – Nous remercions le Conseil d'État pour avoir clarifié la situation. La réponse nous satisfait, donc nous en restons là pour le moment.

Développement

DEAS
16.135
20 avril 2016, 19h22
Interpellation Pierre Hainard
Détournement de l'aide sociale (bis)

Lors de la réponse à l'interpellation du groupe UDC 15.163, du 29 août 2015, Détournement de l'aide sociale, le représentant du Conseil d'État a affirmé ignorer le fait que les réfugiés érythréens touchant l'aide sociale versaient un impôt au gouvernement érythréen. Cet impôt existe bel et bien! Quelle est la position du Conseil d'État du fait qu'une partie de l'aide sociale, payée par les contribuables neuchâtelois, est fiscalisée et sert à subventionner un pays considéré comme un des plus corrompus au monde, alors que notre pays ne fiscalise pas l'aide sociale?

Développement

L'Office fédéral de la police (Fedpol) a déposé une plainte pénale il y a quelques semaines, jugeant illégale la perception d'un impôt en Suisse par un État étranger sans l'autorisation de la Confédération, mais la procédure lancée par Fedpol contre l'impôt réclamé aux Erythréens établis en Suisse a été classée par le procureur général suisse. Il a indiqué avoir classé la plainte pénale déposée par Fedpol concernant la perception, par l'Erythrée, d'une taxe sur ses citoyens établis ou réfugiés en Suisse. "Ce que l'on appelle la taxe de la diaspora", une taxe de 2% sur les revenus des Erythréens installés à l'étranger, "a été décidée par l'État érythréen" et non pas par les membres du Consulat érythréen à Genève ou par d'autres représentants des autorités érythréennes en Suisse, a expliqué une porte-parole du procureur général, Mme Nathalie Guth. Pour le procureur général, la pratique n'a donc rien de contraire à la loi. Comprenne qui pourra. Ce racket nous coûte environ 20 millions de francs par an selon M. Toni Locher, consul honoraire de l'Erythrée en Suisse. L'impôt n'est pas obligatoire, mais tous les Erythréens, ou presque, le payent, en particulier ceux qui sont à l'aide sociale (plus de 90 % d'entre eux!). Si juridiquement un État peut percevoir un impôt auprès de ses citoyens qui l'ont quitté pour éviter (?) la mort ou la torture (il serait peut-être bon de modifier la loi pour l'interdire afin d'empêcher ce scandale et de casser un maillon de la longue chaîne du refugié business), il est contraire aux principes de l'aide sociale dont le but est de permettre une vie conforme à la dignité humaine et il semble étonnant que l'aide sociale soit considérée comme un revenu. Que pense le Conseil d'État, maintenant qu'il sait, de ce racket, de ce détournement de l'aide sociale? Il serait aussi intéressant de connaître l'avis de la population: une partie de ses impôts, qui va à l'aide sociale, sert à un gouvernement scélérat, qui a un intérêt manifeste à ce que ses jeunes partent comme réfugiés en Suisse (qui est, comme par hasard, le pays où il y a le plus de réfugiés érythréens!) pour alimenter sa caisse. Il serait aussi intéressant de s'interroger sur l'efficacité de l'aide sociale concernant l'intégration et l'insertion professionnelle de ces jeunes Erythréens, qui restent pour 90% (voire 95% selon d'autres sources), et ce, pendant déjà 10 ans pour certains, à l'aide sociale. Ils ne sortiront de l'aide sociale que pour toucher leur rente AVS, car il faut être naïf (pour rester poli) de penser que sortis d'un environnement difficile et être parachutés dans un environnement riche (pour eux, en tout cas!), sans rien faire, ils vont faire des efforts pour s'intégrer et s'insérer dans le monde du travail!

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Stephan Moser, Sylvia Schulé, Marc Schafroth, Pierre-André Currit, Danielle Borer, Jean-Charles Legrix.

M. Pierre Hainard (UDC): – Simplement quelques précisions et commentaires.

Point 1: les faits. L'aide sociale n'est pas fiscalisée par la Suisse, elle l'est par l'Erythrée bien qu'il soit illégal de percevoir un impôt en Suisse par un État étranger sans l'autorisation de la Confédération. Le procureur général de la Confédération en a jugé autrement, parce que, dit-il: "Ce n'est pas le consulat qui perçoit cet impôt".

Point 2: le coût. Environ 20 millions de francs par an pour la Suisse, ce qui devrait correspondre; si nous prenons environ pour Neuchâtel 2%, 400'000 francs par an. Ce qui veut dire que cet impôt de 2% est perçu sur un revenu "de 1 milliard de francs". Le contribuable suisse paie des impôts pour son pays, son canton et sa commune, il sera donc content de savoir qu'il en paye aussi, certes peu mais quand même, pour le gouvernement érythréen.

Point 3: l'aide sociale. Son efficacité d'intégration et d'insertion dans la vie professionnelle est, dans ce cas, quasiment nul. Nous faire croire que ces migrants sont un bien pour la Suisse, pour l'AVS, est un mensonge. Ces jeunes hommes venant d'un pays pauvre et rude, après un voyage chaotique, se voient gratifier d'une vie qu'ils n'osaient même pas rêver et cela sans rien faire, appartement, nourriture, argent de poche, téléphone, habillement. Ils sont à l'aide sociale, ils y restent, 95% y resteront jusqu'à toucher l'AVS à laquelle ils n'auront jamais participé.

Le problème, ce n'est pas eux, c'est le système qui crée ce problème. C'est ce système de l'aide sociale qui offre tout sans aucune contrepartie. Et, du fait de leur oisiveté que nous leur imposons et de leur ennui, ils seront tentés un jour ou l'autre par déraper. Il faut les faire travailler tout de suite, leur montrer que rien n'est gratuit, que l'intégration passe par le travail et celui qui ne veut pas travailler doit en subir les conséquences.

L'oisiveté est quand même la mère de tous les vices, nous ne savons pas qui a dit cela, mais nous l'avons entendu. Alors, que pense le Conseil d'État de ce racket, de ce détournement de l'aide sociale? Que pense le Conseil d'État de l'efficacité de l'aide sociale dans ce cas? Sachant que 90 à 95% des jeunes Érythréens y restent, certains depuis dix ans, et y resteront.

DFS
16.138
26 avril 2016, 8h18
Interpellation du groupe UDC
Un musée aujourd'hui, une école coranique demain?

L'ouverture prochaine d'un musée des civilisations de l'islam à La Chaux-de-Fonds peut être un apport culturel, il montrera un "islam positif". Cela ne peut être que positif.

La suite du projet, soit la construction de 2 immeubles locatifs, pose un certain nombre de problèmes, pour aujourd'hui et surtout pour demain.

Développement

Ces problèmes sont les suivants:

- *La personnalité de l'égérie de ce musée, M^me^ Nadia Karmous, proche (très proche) ainsi que son mari, des frères musulmans qui sont influents (très influents) dans la politique du Koweït. M^me^ Karmous défend une "pratique rigoureuse de l'islam", pratique qui demande d'éviter d'aller vers ceux qui "encourent la colère de Dieu" (les juifs) ou vers "les égarés" (les chrétiens). Elle est considérée publiquement comme parfaitement intégrée.*
- *L'origine des fonds: 3 millions de francs pour le musée. Il a été dit que ces fonds provenaient de dons de donatrices venant des pays du golfe, en particulier du Koweït, du Qatar ou d'Arabie saoudite? – pays connus pour leur grand sens de la tolérance religieuse. Les donatrices n'ont fixé "aucune condition", ce qui parait étonnant, car ces dons sont le résultat du "devoir musulman de purifier ses biens et d'en donner 2,5%". Faire ces dons, sans condition, aux migrants (musulmans?) chassés de leur terre pour purifier ses biens semble plus raisonnable que de le faire, sans condition, pour un musée, au sens des frères musulmans, en plus.*
- *La suite du programme: 22 millions de francs pour 2 immeubles locatifs et commerciaux, avec salle de prières et piscine privée ouverte alternativement aux femmes et aux hommes musulmans (vive le communautarisme!), ainsi que, semble-t-il, des salles pour le périscolaire, le parascolaire, ainsi que le soutien scolaire (qui se fait déjà), dans un "sens d'intégration"! Compte tenu de l'influence des frères musulmans sur le couple Karmous, que va-t-on inculquer à ces enfants?*
  - *L'obligation du port du voile pour les filles, toujours dans un sens d'intégration?*
  - *Le refus de s'intégrer dans la société suisse: pas de gymnastique, refus de l'égalité homme-femme?*
  - *La loi divine, supérieure à la loi de l'État?*
  - *La lapidation, qui figure dans leurs textes sacrés, comme la polygamie, le fouet, l'amputation, la condamnation à mort des apostats, le djihad…?*

Le Conseil d'État compte-t-il vérifier l'origine de ces fonds? Ces dons ont-ils été fiscalisés?

Le Conseil d'État entend-t-il prendre toute mesure afin d'empêcher tout prosélytisme islamiste, en particulier envers les enfants, qui va à l'encontre de notre Constitution et de nos convictions démocratiques?

Premier signataire: Pierre Hainard.
Autres signataires: Danielle Borer, Stephan Moser, Patricia Wenger, Jean-Charles Legrix, Sylvia Schulé, Didier Calame.

M. Pierre Hainard (UDC): – Madame la présidente, nous avons quelques remarques et précisions à donner:

Point 1. Il vaut mieux être musulman dans un pays non musulman que non musulman dans un pays musulman. Peut-on créer des musées des civilisations chrétienne ou juive dans des pays musulmans?

Point 2. Il est politiquement plus correct de s'occuper des migrants musulmans que de sauver des minorités chrétiennes ou yazidis qui sont des musulmans, au Moyen-Orient, minorités violées, exterminées, génocidées.

Point 3. Un musée des civilisations de l'islam à La Chaux-de-Fonds, dans un sens d'intégration. L'intégration… laquelle? Des musulmans dans le canton, des Neuchâtelois dans l'islam! Pour l'intégration, il aurait mieux fallu, à notre sens, un musée des religions monothéistes, mais y avait-il des conditions aux prêts?

La France et la Belgique ont permis l'émergence de l'islamisme radical, entre autres, en sous-traitant à l'Arabie Saoudite, au Koweït et au Qatar l'éducation d'une partie de leurs enfants. Nous en suivons gentiment le chemin.

Point 4. Une pratique rigoureuse de l'islam implique une application stricte des textes sacrés qui, à notre avis, ne sont pas compatibles avec les principes démocratiques.

La présidente: – Vous aurez la réponse lors de la prochaine session.

DEAS
16.140
26 avril 2016, 13h41
Interpellation Cédric Dupraz
Patrimoine financier: de l'opacité à la transparence

En date du 16 février 2016, L'Express écrivait: "Le canton de Neuchâtel et la Société neuchâteloise de presse (SNP) ont conclu, aujourd'hui même, un accord portant sur le rachat par l'État du bâtiment abritant le siège de la SNP".

Bien qu'il s'agisse d'argent public – certainement de plusieurs millions de francs –, aucun montant de transaction n'a alors été communiqué (un projet de loi est désormais en cours de traitement en commission législative pour que ce type d'opacité n'ait plus lieu d'être).

De plus, après information, ces millions impacteraient d'ores et déjà les investissements sur le patrimoine financier de l'année passée. En effet, la transaction semblerait avoir été effectuée en… 2015!

L'opacité au niveau fiscal semble désormais se répandre également au niveau de la gestion du patrimoine. Dès lors, nous demandons au Conseil d'État de nous donner:

– *le montant de cette transaction;*
– *le moment où s'est effectuée cette transaction.*

Par ailleurs, le Conseil d'État avait affirmé, dans la presse, que ce terrain stratégique allait être dévolu à la recherche ou à l'industrie de pointe au vu de sa localisation. Or, il semblerait que le Conseil d'État ait d'autres intentions quant à son affectation et que d'autres achats seraient en phase de négociation à proximité.

Le Conseil d'État peut-il nous dire de manière claire quelle affectation il a prévu pour cet investissement? Comme on se rapproche potentiellement à nouveau du dossier hospitalier et que celui-ci a été pourri par des omissions, le non-respect d'engagements ou des mensonges

successifs, il paraît nécessaire d'aborder l'avenir dans un autre état d'esprit où un peu de confiance pourrait être de mise…

Premier signataire: Cédric Dupraz.
Autres signataires: Patrick Herrmann, Martha Zurita, Daniel Ziegler, François Konrad, Armin Kapetanovic.

M. Cédric Dupraz (PVS): – L'interpellation est relativement claire. Elle comporte, dans les faits, deux niveaux d'analyse. Un niveau général en lien directement avec la loi sur les finances (LFinEC). Les législatifs et les parlementaires ont vu, depuis l'entrée en vigueur de la LFinEC, leurs prérogatives de contrôle fragilisées voire réduites à néant, notamment en matière de gestion et de politique du patrimoine administratif, mais surtout en matière de politique du patrimoine financier. Nous sommes d'autant plus à l'aise à poser cette problématique que celui qui vous parle est membre d'un exécutif, de surcroît directeur de l'urbanisme dans une ville ayant, proportionnellement, le plus important patrimoine immobilier public de l'Arc jurassien. Bref, les prérogatives laissées aux exécutifs cantonaux et communaux ne sont pas acceptables sur cette problématique. L'absence d'information, notamment au niveau cantonal, sur les engagements financiers, les montants de transaction, les rendements estimés, l'autofinancement, les risques potentiels ou les retours sur investissements ne sont pas admissibles en termes de contrôle et de transparence de l'argent public.

De plus, le danger de voir des collectivités prendre des mesures inconsidérées ou, par exemple, liquider les bijoux de famille – comprenez les biens publics – est extrêmement important. Nous ne parlons pas de millions, de dizaines de millions, mais de centaines de millions, voire des milliers de millions de francs. Ainsi, vous l'avez constaté, deux projets de lois ont été déposés, dont un signé par les différents chefs de groupes, pour modifier la LFinEC et l'opacité, notamment, du modèle comptable harmonisé 2 (MCH2).

Au niveau contextuel, en 2014, débutait un nouveau processus de démantèlement du système hospitalier: blocage d'autorisation d'investissements pour HNe, pénurie de médecins renforcée, réduction du temps d'ouverture de certains blocs opératoires. En 2015, une étude était lancée, intégrant un groupe de travail qui s'est révélé être, de par sa composition, de toute évidence, sous influence. En février 2016, nous apprenions, dans un endroit extrêmement stratégique, notamment en lien avec la politique hospitalière, le rachat d'un bâtiment de la Société neuchâteloise de presse qui, en février, avait trouvé un accord. Aucune information sur le montant de transaction n'avait été donnée, ni sur le rendement, ni sur les investissements nécessaires à sa réhabilitation. Tout au plus, de manière indirecte, *L'Express* mettait dans la bouche du Conseil d'État que le prix ne résultait ni de spéculation ni d'un cadeau à la société. Or, bien qu'il s'agisse d'argent public, ni les commissions, ni le parlement n'ont pu connaître l'impact financier de la transaction. De plus, la transaction semblait être passée avant les informations et les dires relayés dans la presse et leur affectation, destinée originellement à des entreprises, ne semble plus nécessairement garantie. D'autres surfaces, à l'heure actuelle, semblent être également en tractation à proximité d'HNe.

Nous demandons – nous exigeons, vous l'aurez compris – des clarifications sur cette affaire et l'opacité qui en résulte. Nous ne ferons, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, pas plus long. Le Grand Conseil, les parlements cantonaux et communaux, en tant que premiers pouvoirs dans une démocratie, doivent reprendre leurs prérogatives, doivent reprendre leur pouvoir.

La présidente: – Vous aurez la réponse lors de la prochaine session.

Nous avons une information à donner: la commission Exécutions des peines, qui devait siéger à midi aujourd'hui, siègera tout de suite à la fin de cette session.

Voilà, chers collègues, Mesdames et Messieurs, nous avons épuisé notre ordre du jour, chose rare, en même pas deux heures de séance! Ce qui nous fera aussi des économies au niveau du fonctionnement du Grand Conseil! Nous vous remercions pour votre bonne collaboration. Nous remercions aussi toutes les personnes qui ont contribué à la bonne marche de cette session et nous vous donnons rendez-vous au 24 mai 2016, où nous aurons encore le plaisir de présider ce parlement pendant deux petites heures. Bonne journée et à bientôt!

Séance levée à 10h20.
Session close.

La présidente,
V. PANTILLON

La secrétaire générale,
J. PUG

EDUCATION CIVIQUE SUR L'ACTUALITE 15.049

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105, du 13 janvier 2015, "Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC"

(Du 28 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La pétition acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, intitulée "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité" a été examinée par la commission des pétitions et des grâces (ci-après CPG) lors de ses séances des 9 décembre 2014 et 13 janvier 2015.

La CPG considère que les mesures proposées sont déjà traitées par le programme de Monde contemporain et citoyenneté (MCC) en 11e année mais relève toutefois que le corps enseignant doit intégrer les sujets d'actualité du moment en mettant au second plan les approches historiques.

Enfin, la CPG décide de donner suite à la pétition sous la forme d'une recommandation adressée au Conseil d'Etat qui serait chargé d'encourager et prévoir ainsi l'introduction libre de sujets liés à l'actualité du moment dans les leçons de MCC. Lors de la session du Grand Conseil du 24 mars 2015, le rapport sur cet objet a été accepté par 96 voix contre 13 et la recommandation par 93 voix contre 14.

1. INTRODUCTION

La pétition issue de la Session des jeunes du 11 septembre 2014 vise les objectifs suivants:

1. insérer une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité, afin de sensibiliser les jeunes aux problématiques actuelles;

2. préparer et promouvoir le vote auprès des jeunes sur des sujets cantonaux et nationaux.

La CPG, après avoir entendu la cheffe du Département de l'éducation et de la famille (DEF), Mme Monika Maire-Hefti et la représentante des signataires de la pétition, Mme Thérèse Laubscher, a décidé d'entrer en matière sur le contenu de la pétition.

Elle a déposé la recommandation suivante:

> **15.105** ad 15.604
> 13 janvier 2015
> **Recommandation de la commission des pétitions et des grâces**
> **Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC**
> *La commission des pétitions et des grâces demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des cercles scolaires du canton de Neuchâtel, afin d'inciter le corps enseignant à adapter, dans le cadre des leçons MCC, le contenu des programmes en y introduisant régulièrement des sujets et des activités pratiques en relation avec l'actualité.*
>
> *Signataire: S. Fassbind-Ducommun, présidente de la commission.*
> Recommandation acceptée le 24 mars 2015.

2. MESURES PRECONISEES DANS LA RECOMMANDATION DU CONSEIL D'ETAT AUX CERCLES SCOLAIRES

Les directions des centres scolaires et les enseignantes et enseignants mènent déjà de nombreuses actions dans le domaine du civisme. A titre d'exemple, chaque année, des votations sont organisées dans certains centres scolaires ou des débats contradictoires sont mis sur pied sur des thématiques ayant trait à l'actualité ou en lien avec des problèmes de société (faim dans le monde, développement durable, flux migratoires, etc.).

Le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du Département de l'éducation et de la famille, a adressé un courrier (voir annexe) aux cercles scolaires précisant les cinq mesures à mettre en place en 11^{e} année pour atteindre les objectifs de la pétition, soit:

1. demander aux enseignantes et aux enseignants de MCC de traiter davantage de sujets d'actualité dans le cadre des leçons en prenant en compte les futurs moyens d'enseignement romands qui font une large part à ces problématiques en histoire et en géographie;

2. organiser systématiquement des votes sur des sujets cantonaux et nationaux à l'échelle de la classe ou de l'école en respectant les règles inhérentes à ce droit et en affichant les résultats du scrutin;

3. mettre sur pied des débats contradictoires sur des sujets politiques du moment en invitant des élus communaux, cantonaux et/ou nationaux;

4. organiser de manière plus systématique des visites de parlements (cantonal et national), de législatifs communaux et de tribunaux;

5. organiser des conférences sur des sujets de société (énergie, immigration, emploi, etc.).

3. CONSEQUENCES FINANCIERES

Au vu des propositions du Conseil d'Etat, aucune conséquence financière n'est à prévoir.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat soutient les formations à la citoyenneté afin de permettre à chacun et chacune de devenir une citoyenne ou un citoyen libre et responsable dans la vie de tous les jours. Il nous appartient dès lors de préparer les jeunes à leur vie d'adultes, afin qu'ils exercent leurs droits politiques, selon leur conscience et leur réflexion propre. Nos écoles ont également à charge de préparer les adultes de demain à développer un esprit critique vis-à-vis de la société de consommation, à être sensibles aux inégalités ou encore à comprendre l'importance du développement durable. Toutes ces informations et tous ces enseignements ont pour but de former des citoyennes et citoyens responsables, respectueux et préparés à affronter les défis de demain.

Le Conseil d'Etat considère que les mesures préconisées permettront ainsi de renforcer le cursus des élèves de l'école obligatoire. Ainsi, le Conseil d'Etat vous propose de prendre acte du présent rapport et de classer la recommandation de la CPG 15.105 (ad 15.604), du 13 janvier 2015, "Intervention du Conseil d'Etat auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC".

Avec l'accord de la commission thématique Ecole obligatoire, le Conseil d'Etat vous invite également à classer la pétition de la Session des jeunes, du 11 septembre 2014, "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton" puisque la lettre adressée aux cercles scolaires (annexe) constitue une réponse à la demande des pétitionnaires.

Nous profitons de ce rapport pour relever que le matériel neuchâtelois dans le domaine MCC sera repris par le canton de Vaud. Nous y voyons ici un signe de reconnaissance d'une part, mais aussi d'efficience neuchâteloise d'autre part.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 28 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

ANNEXE

ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

DEPARTEMENT DE L'EDUCATION ET DE LA FAMILLE
LA CONSEILLÈRE D'ETAT
CHEFFE DU DEPARTEMENT

Aux cercles scolaires régionaux

Neuchâtel, le 24 septembre 2015

Recommandation pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons de MCC

Madame la conseillère communale, Monsieur le conseiller communal,
Madame la présidente, Monsieur le président,

Sous l'impulsion de la Session des jeunes du 11 septembre 2014, sur recommandation de la commission des pétitions et des grâces et suite à la discussion du Grand Conseil du 24 mars 2015, le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du Département de l'éducation et de la famille, vous demande de veiller à la mise en œuvre des cinq mesures suivantes, en 11e année, dans le cours de Monde contemporain et citoyenneté (MCC):

1. demander aux enseignantes et aux enseignants de MCC de traiter davantage de sujets d'actualité dans le cadre des leçons en prenant en compte les futurs moyens d'enseignement romands qui font une large part à ces problématiques en histoire et en géographie;
2. organiser systématiquement des votes sur des sujets cantonaux et nationaux à l'échelle de la classe ou de l'école en respectant les règles inhérentes à ce droit et en affichant les résultats du scrutin;
3. mettre sur pied des débats contradictoires sur des sujets politiques du moment en invitant des élus communaux, cantonaux et/ou nationaux;
4. organiser de manière plus systématique des visites de parlements (cantonal et national), de législatifs communaux et de tribunaux;
5. organiser des conférences sur des sujets de société (énergie, immigration, emploi, etc.).

Ces mesures permettront d'atteindre les objectifs visés par la pétition issue de la Session des jeunes du 11 septembre 2014 et la recommandation acceptée par le Grand Conseil lors de sa session du 24 mars 2015.

Le Département de l'éducation et de la famille vous demande de communiquer ces mesures aux directions d'école pour une mise en œuvre.

Nous vous prions de croire, Madame la conseillère communale, Monsieur le conseiller communal, Madame la présidente, Monsieur le président, à l'expression de notre considération distinguée.

La Conseillère d'Etat,
Cheffe du département:
Monika Maire-Hefti

Copie: M. Jean-Claude Marguet, chef du service de l'enseignement obligatoire

CH-2001 NEUCHÂTEL CHATEAU
TÉL. 032 889 69 00 FAX 032 889 62 82 SECRETARIAT.DEF@NE.CH WWW.NE.CH

GRAND CONSEIL NEUCHÂTELOIS
SESSION DES JEUNES – 11 SEPTEMBRE 2014
PETITION

À compléter par le secrétariat général du Grand Conseil lors de la réception du document déposé:	**Date** **24.06.2014**	**Heure** **17h12**	**Numéro** **1**	**Département(s)**
	Annule et remplace			

Auteur(s): Ruchti Florence, Vögele Valentine

Titre: Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton

Contenu: ***(de la demande faite au Grand Conseil)***

Notre pétition demande au Grand Conseil, de donner l'opportunité aux écoliers et étudiants de vivre une journée de civisme actif durant l'année scolaire. Cela a pour but de sensibiliser les jeunes à leur futur devoir de citoyens.

L'idée serait de sortir les étudiants du cadre scolaire et de les confronter directement au civisme dans la "vraie vie", notamment en faisant des sorties, visites, ou autres activités telles que se rendre à Berne pour une session au palais fédéral, ou encore avoir une discussion avec un député ou un journaliste politique par exemple.

La pétition vise un public du secondaire I ou du secondaire II. Mais il serait tout à fait envisageable de l'appliquer à un plus grand public, si l'expérience est positive. Tout en adaptant les activités selon l'âge des participants.

Nous espérons que cette pétition motivera et concernera les jeunes à tout ce qui a trait à la politique, et pourra, dans certains cas même, révéler un futur politicien !

Développement (facultatif):

Auteur ou premier signataire	**Autres signataires (suite)**
Ruchti Florence, Vögele Valentine	Lovat Sofia
Autres signataires (prénom, nom)	
Auchlin Alexis	
Geiser Caroline	
Gretillat Camille	
Gretillat Florian	
Lentulo Erica	

ÉDUCATION CIVIQUE SUR L'ACTUALITÉ 15.049

Rapport de la commission École obligatoire
chargée de l'examen
du rapport du Conseil d'État au Grand Conseil en réponse à la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105, du 13 janvier 2015, "Intervention du Conseil d'État auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC"

(Du 11 avril 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission École obligatoire chargée de l'examen du rapport du Conseil d'État 15.049 concernant l'éducation civique sur l'actualité.

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président: M. Patrick Herrmann
Vice-présidente: M^me^ Mary-Claude Fallet (excusée)
Rapporteure: M^me^ Corine Bolay Mercier

Membres: M. Daniel Ziegler (excusé)
M. François Konrad
M. Jean-Claude Guyot
M. Olivier Lebeau (excusé)
M. Christian Hostettler
M. Pierre-André Steiner (en remplacement de M. Claude Guinand)
M^me^ Françoise Gagnaux
M. Éric Flury
M^me^ Nathalie Wust
M. Florian Robert-Nicoud (en remplacement de M. Adrien Steudler)
M. Damien Schär
M^me^ Patricia Wenger

1. PRÉAMBULE

La commission s'est réunie le 15 mars 2016, en présence de M^me^ Maire-Hefti, conseillère d'État, cheffe du Département de l'éducation et de la famille, du secrétaire général adjoint du département, du chef de service de l'enseignement obligatoire (SEO). Le rapport 15.049 "Éducation civique sur l'actualité" a été traité durant la séance du 15 mars 2016.

2. APPRÉCIATION DE LA COMMISSION

Le rapport répond à la recommandation de la commission des pétitions et des grâces 15.105, acceptée par le Grand Conseil le 24 mars 2015, qui invitait le Conseil d'État à encourager l'introduction de thèmes liés à l'actualité dans les cours du Monde contemporain et citoyenneté (MCC) et le développement d'activités pratiques. Pour rappel, cette recommandation était la suite donnée à la pétition "Introduction d'une période hebdomadaire d'éducation civique sur l'actualité" acceptée lors de la Session des jeunes du 11 septembre 2014.

Le Conseil d'État, pour répondre à cette recommandation, a adressé une lettre aux cercles scolaires.

La commission estime que le courrier est en parfaite adéquation avec les demandes et préoccupations de la recommandation.

Le Conseil d'État réaffirme sa confiance quant à l'actuel travail des enseignants et à l'application future des demandes liées à la recommandation.

3. CONCLUSIONS

Recommandation dont le Conseil d'État propose le classement

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la recommandation 15.105 de la commission des pétitions et des grâces, du 13 janvier 2015, "Intervention du Conseil d'État auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC".

Pétition de la Session des jeunes dont le Conseil d'État propose le classement

À l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le classement de la pétition de la session des jeunes, du 11 septembre 2014, "Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton".

Adoption du rapport

En date du 11 avril 2016, la commission a adopté ce rapport par voie électronique.

4. PREAVIS SUR LE TRAITEMENT (art. 272ss OGC)

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

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

Neuchâtel, le 11 avril 2016

Au nom de la commission École obligatoire:

Le président,	*La rapporteure,*
P. HERRMANN	C. BOLAY-MERCIER

RÉFORME DES INSTITUTIONS 15.052

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
b) d'un projet de loi portant modification de: la loi sur les communes (LCo), la loi sur les droits politiques (LDP) et la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

(Du 11 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le projet de réforme des institutions s'inscrit dans la ligne du programme de législature 2014-2017 du Conseil d'Etat. Faire reconnaître le canton de Neuchâtel comme un espace unique inséré dans des territoires plus vastes passe par une refonte ambitieuse mais ciblée du système électoral cantonal.

Les propositions contenues dans le présent rapport découlent de cet objectif. Elles comportent les quatre volets principaux suivants:

- *création d'une circonscription unique;*
- *réduction du quorum légal;*
- *diminution du nombre de député-e-s et de député-e-s-suppléant-e-s;*
- *limitation du nombre de membres du même conseil communal pouvant siéger simultanément au Grand Conseil.*

Se réformer de l'intérieur pour rayonner vers l'extérieur, voilà l'objectif que le Conseil d'Etat vous propose d'atteindre en adoptant ce projet. Autrement dit, la concrétisation d'un espace électoral unique constitue le moteur et la pierre angulaire d'un canton uni, résolument tourné vers l'avenir.

1. INTRODUCTION: FONDEMENT ET OBJECTIF

Le monde évolue, le quotidien des habitant-e-s du canton de Neuchâtel également. La mobilité accrue des personnes modifie le cadre de vie des citoyen-ne-s qui s'inscrit désormais au-delà des frontières communales, de districts ou cantonales. La population

habite, travaille et se délasse sur un territoire toujours plus vaste et interconnecté. D'ailleurs, certains projets de fusion de communes ignorent les frontières des districts. Le Conseil d'Etat en est conscient et y est sensible. Un élargissement du territoire de vie appelle une réponse politique et administrative.

Le canton ne peut plus être considéré comme un espace découpé, fermé et se suffisant à lui-même. Pour prétendre à un rôle moteur vis-à-vis de l'extérieur, il doit être fort et uni. Il est donc important que les Neuchâtelois-e-s puissent s'identifier à un seul et même territoire.

Le canton de Neuchâtel est un territoire aux qualités remarquables, entretenues et préservées, terre de création et d'innovation culturelle, économique et sociale, terreau microtechnique à l'origine d'une dynamique favorable pour l'emploi. Il s'y produit une part non négligeable de la richesse du pays. Notre canton dispose d'atouts qui lui permettent d'affirmer une identité propre. Dès lors, pour une région peuplée de 177.000 habitant-e-s, soit près de la moitié de l'agglomération lausannoise, le doute quant à la nécessité de se rassembler et de se soutenir ne semble plus permis.

Dans le programme de législature présentant sa vision stratégique, le Conseil d'Etat a donc envisagé le canton de Neuchâtel comme un seul territoire, partie active de plus vastes espaces.

Pour concrétiser cette unicité, le présent rapport propose la suppression des districts - qui n'ont plus de fonction aujourd'hui que pour l'élection au Grand Conseil - et ainsi la création d'une seule circonscription électorale pour le pouvoir législatif cantonal. Afin de ne pas perdre de vue l'objectif de la réforme, l'option a été délibérément prise de ne pas traiter à cette occasion d'autres questions institutionnelles, certes importantes, telles les règles d'apparentement, l'élargissement du gouvernement à sept membres, l'éligibilité cantonale des étrangers et étrangères, l'allongement à cinq ans de la législature ou encore l'élection au Conseil d'Etat par le Grand Conseil.

Par contre, le Conseil d'Etat veut saisir l'opportunité que présente le projet de circonscription unique pour vous proposer une réduction du nombre de membres du Grand Conseil, cette question revenant régulièrement dans les discussions depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution.

La réforme qui est soumise à votre Autorité découle du principe "un canton, un espace". Le Conseil d'Etat voit dans le projet de cercle électoral unique le symbole d'un canton qui, pour exister, doit se rassembler, se rapprocher et avoir conscience de constituer un seul espace.

La circonscription unique revêt une valeur fondamentale et symbolique. Elle constitue la clé de voûte de la réforme en marche des institutions, déjà entamée par la constitution d'une force de police unique au plan cantonal, la création d'un système sanitaire intégré visant l'équilibre sanitaire territorial, ou encore le projet cantonal de mobilité. Le Conseil d'Etat est convaincu que la création d'une circonscription unique est le fil rouge d'une stratégie cohérente pour un seul espace cantonal.

Tel était également l'avis de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie exprimé ces dernières années à plusieurs reprises, dans le prolongement des réflexions contenues dans son document "+25 Neuchâtel à venir", édité à l'occasion de son 75ème anniversaire, en 2008.

Par ailleurs, l'idée d'une circonscription unique faisait partie des recommandations de la commission consultative de la cohésion cantonale figurant dans le rapport du Conseil d'Etat 13.021, du 13 février 2013.

Le projet que nous présentons nécessite, d'une part, une modification de la Constitution et, d'autre part, des modifications de la loi sur les communes, de la loi sur les droits politiques et de la loi d'organisation du Grand Conseil. L'adoption de la modification de la Constitution par le peuple est une condition sine qua non de l'adoption, par votre Autorité (puis par le peuple si le référendum est demandé), du projet de loi qui l'accompagne; cependant, nous avons choisi de les présenter simultanément afin que le Grand Conseil et les électeurs et électrices neuchâtelois-es connaissent d'emblée les modalités d'élection selon le système proposé.

2. CONSTATS

2.1 Circonscriptions électorales

Comme relevé en introduction, force est de constater que le découpage du canton en districts ne correspond plus à sa réalité sociale et économique. Il ne correspond d'ailleurs plus à rien depuis que l'organisation des tribunaux, des offices de poursuites, de l'office des faillites, notamment, n'y fait plus référence. Qui plus est, le système électoral actuel, prévoyant six circonscriptions de tailles inégales, se trouve à la limite de ce que le droit constitutionnel tolère en terme d'égalité des suffrages, le quorum naturel maximal de 10% admis par la jurisprudence du Tribunal fédéral[1)] étant régulièrement atteint, voire dépassé. A cela s'ajoute qu'une évolution démographique inégale dans les six districts nécessiterait vraisemblablement la redistribution périodique des sièges entre ces derniers, voire l'augmentation du nombre de sièges au Grand Conseil pour assurer une représentation proportionnelle des districts telle que voulue par le système électoral actuel.

2.2 Nombre de député-e-s

Le canton de Neuchâtel se place parmi ceux qui comptent le plus grand nombre de député-e-s, eu égard à sa population (un-e député-e pour 1'524 habitants, pour une moyenne suisse d'un-e député-e pour 2'513 habitant-e-s - cf. annexe). On constate en outre que sur les 115 député-e-s actuel-le-s, 31 ne siègent dans aucune commission permanente ou thématique. Enfin, la disparition des districts, comme proposé dans le présent rapport, aurait pour conséquence que chaque député-e représenterait l'ensemble de la population du canton, et non seulement celle de son district. Une diminution du nombre des député-e-s au Grand Conseil semble ainsi opportune.

2.3 Député-e-s suppléant-e-s

Si les député-e-s suppléant-e-s jouent un rôle qui ne saurait être négligé dans le fonctionnement de l'organe législatif, la suppression des districts (qui permettrait la suppléance des député-e-s à l'échelle du canton, et non seulement par district, comme actuellement) ainsi que la diminution du nombre de député-e-s, fait apparaître le nombre de député-e-s suppléant-e-s actuel (35) comme trop élevé.

1) ATF 103 Ia 603; ATF 136 I 352 = JT 2011 I 75; ATF 129 I 185 = JT 2004 I 691

2.4 Représentation des communes et de leurs exécutifs

Permettre la représentation des différentes composantes de la société dans les autorités élues est une exigence de la démocratie. Ceci est particulièrement vrai pour l'élection du Grand Conseil. Régulièrement, des critiques sont adressées au système politique – à tous les niveaux – car il n'assurerait pas une représentation équilibrée des différentes composantes de la société. Parfois, c'est la sous-représentation des femmes qui est mise en avant, parfois celle des milieux populaires, d'autres fois celle du secteur privé ou des entreprises. Si la représentation politique soulève nombre de questions qui touchent à l'organisation de la société et qui dépassent le cadre de ce rapport, observons que notre ordre juridique y a déjà apporté quelques remèdes, telle la limitation du nombre de membres du Conseil d'Etat pouvant siéger au Parlement fédéral. Cette tendance marquée à la limitation du cumul des mandats ou à d'autres mesures visant à permettre l'éclosion de nouveaux acteurs et actrices sur la scène politique s'observe ici ou ailleurs: pensons aux mesures prises par certains partis politiques pour limiter le cumul ou le nombre de mandats exercés par une seule personne. L'opinion ressent ces mesures comme d'autant plus nécessaires qu'il s'agit de mandats exercés à titre professionnel. S'agissant du Grand Conseil, les mandats exercés à titre professionnel le sont en grande majorité par des élu-e-s au Conseil communal de grandes communes, par ailleurs plus nombreuses en raison des fusions. Ainsi, sur 17 député-e-s siégeant actuellement dans un exécutif communal, 13 le font à titre professionnel. Il est sain et judicieux que les communes, qui forment le premier étage institutionnel du pays, disposent de relais au sein du Grand Conseil. Mais la nécessité de favoriser la diversité de la représentation politique, et d'éviter que des député-e-s bénéficiant de la visibilité accrue propre à l'élu-e professionnel-le ne fassent de l'ombre aux candidat-e-s ou aux député-e-s qui ne sont pas des professionnel-le-s de la politique, appelle une limitation de la représentation des conseillers communaux et conseillères communales. Il en va d'une certaine "équité électorale".

De plus, le contexte des réformes en cours pose des questions sur les missions, le partage des ressources et la solidarité entre chacun des deux étages institutionnels que sont l'Etat et les communes, et les communes entre elles. Il est important que l'Etat conserve son autonomie par rapport aux communes (l'inverse étant aussi vrai) de manière à permettre l'éclosion de solutions mutuellement profitables. Ainsi, la présence d'élu-e-s des communes au sein du Grand Conseil est souhaitable afin de relayer les enjeux liés à l'exercice du pouvoir de proximité dans les communes; mais il est judicieux de limiter, par commune, le nombre de conseillers communaux et conseillères communales siégeant au Grand Conseil, afin que ce dernier ne devienne pas l'apanage de représentant-e-s des exécutifs communaux.

3. PÉRIMÈTRE DE LA RÉFORME ET OPTIONS CHOISIES

La réforme qui vous est proposée se concentre sur la création d'une circonscription électorale unique, la réduction du nombre de député-e-s et du quorum légal, ainsi que l'instauration d'une nouvelle règle d'incompatibilité.

3.1 Création, par suppression des districts, d'une seule circonscription électorale pour l'élection au Grand Conseil

La création d'une circonscription électorale unique par disparition des districts est la traduction, dans le cadre des élections au Grand Conseil, de la vision du plan stratégique de législature "un canton, un espace". Elle permettra à chaque suffrage de peser le même poids et le quorum naturel descendra à un niveau admissible. Elle rapprochera

notre système électoral de la réalité sociale et économique du canton. Chaque député-e représentera la population du canton dans son ensemble.

Il est douteux que la suppression des districts ait des conséquences notables sur la représentation des diverses forces politiques. En tout cas, elle ne devrait pas mettre en péril les petits partis, lesquels, non représentés aujourd'hui dans plusieurs districts, obtiendront demain des suffrages sur l'ensemble du territoire.

La disparition des districts peut aussi susciter la crainte que la population de certaines parties du canton se trouve sous-représentée. Cette éventualité n'est pas fondée, comme le démontre, depuis des décennies, l'exemple du district de Neuchâtel où les élu-e-s proviennent tout aussi bien des petites communes que de la ville. L'élection au Conseil d'Etat de 2013 est également de nature à rassurer – même s'il s'agit, il est vrai, du système majoritaire – puisqu'un seul élu provenait du littoral.

Il n'en reste pas moins que la crainte est présente et qu'il convient d'en tenir compte. Ainsi, des dispositions transitoires ont-elles été élaborées, garantissant cinq député-e-s au moins par ancien district durant la première législature qui suivra l'entrée en vigueur de la réforme, sur le modèle des dispositions transitoires mises en place lors de la fusion des communes du Val-de-Travers.

3.2 Diminution du nombre de député-e-s au Grand Conseil

Le projet de réforme des institutions donne l'opportunité de s'interroger sur l'adéquation du nombre de député-e-s. S'il se situait dans la moyenne suisse, le Grand Conseil neuchâtelois compterait 69 député-e-s. Les 166 sièges que comptent actuellement les commissions permanentes et thématiques confondues sont répartis entre 84 membres et 13 membres suppléants. 31 député-e-s ne siègent ainsi dans aucune commission permanente ou thématique.

A l'aune de ces chiffres, le Conseil d'Etat estime que le nombre de membres du Grand Conseil peut être réduit au moins à 90 sans engendrer des problèmes notables de fonctionnement du 1er Pouvoir. Réduire le nombre de député-e-s en dessous de 90 pourrait accroître le risque de professionnalisation des député-e-s, et distiller la crainte d'un trop gros travail à assumer par député-e. Ne pas descendre à 90 au moins reviendrait pratiquement à ne pas tenir compte du ratio des autres cantons. Le Tessin a aussi 90 député-e-s, mais pour une population qui est presque du double!

3.3 Diminution du nombre de député-e-s suppléant-e-s

La suppression des districts aura pour conséquence que les membres suppléants, au nombre de 35 aujourd'hui, pourront suppléer les député-e-s de tout le canton. On passera de six listes à une seule. Leur nombre doit donc baisser significativement. Pour rappel, actuellement, seuls 13 membres suppléants siègent effectivement en commissions.

3.4 Nombre de sièges en commissions

La réduction du nombre de membres du Grand Conseil a pour conséquence logique une réduction du nombre de sièges en commissions permanentes et thématiques. Ainsi, le Conseil d'Etat propose que le nombre de sièges des commissions en comportant actuellement 15 passe à 13, et celui des commissions en comptant 11 passe à 9. Cette réduction mesurée permet d'alléger la charge de député-e, tout en maintenant la

représentation de chaque groupe, dont d'ailleurs ni la loi ni la Constitution n'exigent une représentation strictement proportionnelle.

3.5 Limitation du nombre de député-e-s siégeant dans le même Conseil communal

Pour favoriser la diversité de la représentation politique et éviter que les élu-e-s des communes, en particulier professionnel-le-s (plus nombreux depuis les fusions de communes), ne soient avantagé-e-s par leur plus grande notoriété pour occuper une part des sièges du Grand Conseil toujours plus importante, l'option a été prise de limiter le nombre de conseillers communaux et conseillères communales provenant d'une même commune. Ainsi, seul-e-s deux conseillers communaux ou conseillères communales par commune pourront siéger conjointement au Grand Conseil. Si plus de deux membres d'un exécutif communal devaient y être élus, le projet de loi que nous vous soumettons prévoit un ordre de priorité qui s'inspire de la solution retenue pour départager l'élection de membres du Conseil d'Etat au Parlement fédéral, fondée sur l'ancienneté au Conseil communal dans un premier temps, puis sur celle au Grand Conseil, puis enfin sur le nombre de suffrages obtenus.

3.6 Réduction du quorum et maintien de la possibilité d'apparentement

Il est proposé un nouveau quorum de 6% contre 10% actuellement, qui équivaut à 5,4 sièges (dans un Parlement de 90 député-e-s). La liste qui l'atteint peut donc constituer un groupe (art. 6 OGC). Parallèlement, afin de permettre aux forces politiques actuellement représentées au Grand Conseil de pouvoir continuer à l'être dans un système électoral à une seule circonscription, il est prévu de maintenir la possibilité d'apparentement.

4. RÉPARTITION DES FORCES POLITIQUES DANS UN SYSTÈME À CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE UNIQUE

Une projection chiffrée des effets des propositions du Conseil d'Etat sur la représentation des partis au Grand Conseil apparaît comme très difficile à réaliser. D'une part, tous les partis – les petits en particulier – ne sont pas représentés actuellement dans tous les districts et, d'autre part, le comportement du citoyen face au nouveau système électoral n'est pas modélisable scientifiquement.

Le Conseil d'Etat estime toutefois que les conséquences de ses propositions devraient être relativement marginales. En particulier, il pense que la réduction modérée du nombre de député-e-s de 115 à 90 contribuera à maintenir une bonne stabilité de la représentation actuelle des forces politiques.

5. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier, al. 4 ; 52, al. 1 et 2 Cst.NE

Article premier et art. 2 LCo

Art. 43, al. 1 et 2; art. 44; art. 45, al. 1; art. 60, al. 1, let. a LDP

Art. 3, al. 2 OGC

Pas de commentaire particulier.

Art. 42, al. 3, let. g; art. 62, al. 2 Cst.NE

Art. 119, let. g LDP

Art. 130, al. 1; art. 151; art. 313, al. 1 OGC

Le nombre de voix requis, dans les dispositions actuelles, pour demander un référendum populaire facultatif (art. 42, al. 3, let. g Cst.NE; art. 119, let. g LDP; art. 313, al. 1 OGC), respectivement demander l'organisation d'une session extraordinaire (art. 62, al. 2 Cst.NE; art. 130, al. 1 OGC) ou proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale (art. 151 OGC) est de 35 sur 115, soit 30,43%, que l'on arrondit à 30%. Partant du principe qu'il n'y a pas lieu de modifier cette proportion, les nouvelles dispositions fixent à 27 le nombre de voix requis dans un Parlement composé de 90 député-e-s.

Art. 81, al. 2 Cst.NE
Art. 217, al. 1 OGC

Le nombre de signatures requis, dans les dispositions actuelles, pour déposer une recommandation est de 20 sur 115, soit 17,39%, que l'on arrondit à 17%. Partant du principe qu'il n'y a pas lieu de modifier cette proportion, les nouvelles dispositions fixent à 15 le nombre de signatures requis.

Art. 46, al. 2 et 3 LDP

Cette disposition, qui impose un nombre minimal de candidat-e-s par liste en fonction du nombre de sièges à pourvoir par district n'a, du fait de la disparition de ces derniers, plus de raison d'être dans sa rédaction actuelle.

Art. 56, al. 1 et 58a, al. 1 LDP

La création d'une seule circonscription électorale pour tout le canton, par disparition des districts, a pour conséquence que chaque électeur et électrice participe à l'élection de l'ensemble des député-e-s du canton, et non de son seul district. Il dispose donc d'autant de suffrages qu'il y a de député-e-s au Grand Conseil à élire, soit 90 dans le projet proposé.

Art. 63b LDP

Dans un système électoral à circonscription unique, les élections d'un Grand Conseil composé de 90 député-e-s n'aboutiraient à la désignation que de 12 suppléant-e-s (données des élections de 2013). La modification proposée permet la désignation de 19 suppléant-e-s (toujours sur la base des données de 2013 et dans un Grand Conseil comptant 90 élu-e-s), jugés suffisants.

Art. 16a OGC

Cette disposition est très largement inspirée de l'article 35 LDP dont elle poursuit le même but. Elle est applicable aussi bien dans le cas où c'est l'élection du Conseil communal qui créé l'incompatibilité, que dans le cas où un troisième conseiller communal ou conseillère communale est élu-e au Grand Conseil. Cette règle est également applicable aux député-e-s suppléant-e-s en vertu de l'article 12 OGC.

Art. 81, al. 1; 82, al.1; 88, al. 1; 93, al. 1; 98, al. 1 OGC

La réduction du nombre de député-e-s entraîne, logiquement, la diminution du nombre de sièges en commissions permanentes. La réduction du nombre de sièges en commissions thématiques et temporaires, dont la composition n'est pas définie par la loi, devra être décidée lors de leur constitution.

Art. 138, al. 1 OGC

Le nombre de député-e-s passant de 115 à 90, la majorité absolue passe de 58 à 46.

Art. 141, al. 2 OGC

Le nombre de député-e-s passant de 115 à 90, la majorité de trois cinquièmes mentionnée à cette disposition est adaptée en conséquence, et passe ainsi de 69 à 54.

Art. 4 du projet de loi portant modification de la LCo, de la LDP et de l'OGC

Cette disposition transitoire, qui ne produira d'effets que lors de l'élection au Grand Conseil qui suivra l'entrée en vigueur de la réforme proposée par le présent rapport, s'inspire largement des articles 95e à 95j LDP adoptés en vue de la fusion des communes du Val-de-Travers. Ces dispositions n'ont pas pu être reprises à l'identique, mais ont été adaptées au contexte de la disparition des districts. Ainsi, chaque ensemble de communes réunies actuellement en un district se verra garantir cinq sièges lors de la législature 2017-2021. L'alinéa 3 implique que le siège garanti, attribué à un-e candidat-e conformément à l'alinéa 2, doit avoir été gagné par la liste à laquelle ce candidat ou cette candidate appartient. En d'autres termes, l'attribution de ce siège à un-e candidat-e non élu-e se fera au détriment d'un-e candidat-e élu-e sur la même liste, et domicilié-e dans une commune d'un autre ancien district, et pour autant que lui-même ou elle-même n'occupe pas un siège garanti. Le risque qu'un siège doive être pourvu de cette manière paraît toutefois restreint.

Art. 5 du projet de loi portant modification de la LCo, de la LDP et de l'OGC

Le terme "district(s)" figure dans de nombreux textes légaux, notamment de mise en œuvre du Code civil suisse, sans avoir de portée propre. Si la réforme proposée est adoptée, un toilettage de ces textes sera nécessaire. Il y sera procédé sans autre, mais dans la mesure seulement où la modification ne comporte qu'un caractère formel.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

La réduction du nombre de député-e-s permettra de réaliser des économies substantielles. La diminution annuelle est de l'ordre de 80.000 francs la première année, de 345.000 francs les trois années suivantes, de 290.000 francs en 2021 (année d'élections) puis de l'ordre de 425.000 francs dès 2022, à l'exception des années d'élections. A noter que, dans cette estimation, le Conseil d'Etat a renoncé à revoir à la baisse les contributions versées aux partis jugeant que leurs frais ne diminueraient pas en proportion de la baisse du nombre de député-e-s.

Enfin, la création d'une circonscription électorale unique nécessitera une modification du matériel de vote et par conséquent l'acquisition d'une machine à mettre sous pli des documents au format A4, dans lequel devront être imprimés les bulletins. Cet investissement sera entièrement amorti en 2022.

Le montant de 150.000 francs, représentant le coût de l'adaptation de l'environnement informatique, est inscrit dans le projet de budget du Service informatique de l'Entité neuchâteloise pour l'année 2016.

Conséquences financières (90 sièges)	Investis-sements	Fonctionnement						
	2016	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Adaptation des environnements informatiques		150'000	0	0	0	0	0	0
Carnets A4 au lieu de A5			40'000	0	0	0	40'000	0
Enveloppes format C4			15'000	0	0	0	15'000	0
Machine à mettre sous pli	400'000		80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	0
Jetons de présence du Grand Conseil, AVS, ALFA, etc.			-174'000	-348'000	-348'000	-348'000	-348'000	-348'000
Autres charges de personnel			-16'500	-33'000	-33'000	-33'000	-33'000	-33'000
Déplacements			-19'500	-39'000	-39'000	-39'000	-39'000	-39'000
Autres frais divers			-5'000	-5'000	-5'000	-5'000	-5'000	-5'000
Total	**400'000**	**150'000**	**-80'000**	**-345'000**	**-345'000**	**-345'000**	**-290'000**	**-425'000**

7. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL

La réforme proposée sera sans conséquence notable sur le personnel de l'administration cantonale.

8. PROCÉDURE DE CONSULTATION

8.1 Entités consultées

Un projet du présent rapport a été envoyé en consultation à l'ensemble des communes du canton, à l'ensemble des partis politiques actifs (y compris ceux qui ne sont actuellement pas représentés au Grand Conseil) et à diverses associations (notamment la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, l'Union syndicale cantonale neuchâteloise et l'Association des communes neuchâteloises). Sur la cinquantaine d'entités consultées, une trentaine a répondu: 18 communes (dont les 6 plus grandes), 9 partis politiques (sur les 11 consultés) ainsi que toutes les associations.

8.2 Réponses à la consultation

8.2.1 Circonscription unique

Les avis exprimés vont dans les deux sens, en proportion comparable. Il est intéressant de constater qu'aucun clivage "haut/bas", "ville/campagne", "grandes communes/petites communes", "petites formations politiques/grandes formations" ne se manifeste au travers des réponses données. Parmi celles qui se montrent le moins favorables à la circonscription unique, plusieurs entités ont néanmoins répondu partager le constat de la nécessité d'une réforme en la matière, ainsi que ses motifs.

8.2.2 Réduction du nombre de député-e-s, de député-e-s suppléant-e-s et de sièges en commissions

La réduction du nombre de député-e-s et de député-e-s suppléant-e-s rencontre un écho clairement favorable, certaines entités consultées proposant même une réduction du nombre de député-e-s plus ample encore que le présent projet. Les avis concernant la réduction du nombre de sièges dans les commissions sont plus partagés. Toutefois, ici aussi, aucun clivage clair ne peut être observé, pas même entre petites et grandes formations politiques.

8.2.3 Quorum et apparentements

Les propositions relatives à ces deux thèmes rencontrent un écho largement favorable, aussi bien auprès des petites que des grandes formations politiques. Certains regrettent même que le quorum ne soit pas réduit à un chiffre plus bas encore que ne le propose le présent projet, voire supprimé.

8.2.4 Nouvelle règle d'incompatibilité

Cette proposition rencontre également un écho largement favorable, en particulier auprès des communes qu'elle concerne directement. Tant les petites communes que les plus grandes, que celles dont les conseillers communaux et conseillères communales sont à plein temps et professionnel-le-s, que celles où la charge est exercée à temps partiel et en qualité de milicien-ne soutiennent cette nouvelle règle. Plusieurs souhaitent même l'interdiction pure et simple du cumul des mandats.

8.2.5 Disposition transitoire

Les avis exprimés sont globalement favorables. Certains souhaitent l'étendre aux deux premières législatures après l'entrée en vigueur de la réforme, ou même la pérenniser.

8.2.6 Autres propositions

Certaines entités consultées ont spontanément proposé d'autres réformes. Parmi les propositions intéressantes, nous relevons celle consistant à prévoir le cumul, sur le modèle de l'élection au Conseil national. Pour l'électeur ou l'électrice qui veut soutenir par exemple un-e candidat-e de sa région, il s'agit d'une mesure plus élégante que le biffage. Le Conseil d'Etat a toutefois fait le choix de ne pas "charger le bateau" de la réforme, laissant désormais au Grand Conseil le soin d'y apporter les retouches qu'il juge opportunes.

8.3 Conclusion

Le résultat de la procédure de consultation laisse apparaître un soutien global important au projet de réforme proposé par le gouvernement. Celui-ci est certes nuancé par un certain nombre d'avis divergents sur l'une ou l'autre des propositions, mais sans qu'une tendance claire puisse se dégager en faveur d'un projet de réforme différent. Parmi ceux qui manifestent le moins d'enthousiasme face aux propositions émises, nombreux sont toutefois ceux qui saluent la démarche et en partagent aussi bien les motifs que les objectifs. L'absence de clivage entre haut et bas, petites et grandes communes, petites et grandes formations politiques conforte le Conseil d'Etat dans l'idée que sa vision des institutions telle qu'il la propose contribuera à renforcer la construction du canton de Neuchâtel perçu comme un espace unique.

9. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

La réforme proposée n'aura pas de conséquence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

10. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Les projets de décret et de loi qui accompagnent ce rapport sont conformes au droit supérieur. Le fait qu'en vertu de l'article 4 du projet de loi un-e élu-e puisse devoir céder son siège pour assurer l'occupation des 5 sièges garantis est admissible en raison du fait que le ou la bénéficiaire du siège ainsi cédé appartient à la même liste et du fait que cette solution n'est prévue qu'à titre transitoire.

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption par le Grand Conseil du décret et de la loi proposés ci-dessous requiert la majorité simple de voix des membres présents du Grand Conseil. En application de l'article 103 Cst.NE, le décret constitutionnel devra faire l'objet de deux délibérations, suivies chacune d'un vote du Grand Conseil. Le second débat ne peut avoir lieu qu'un mois après le premier.

12. SOUMISSION AU RÉFÉRENDUM

Conformément à l'article 104 Cst.NE, le décret proposé ci-dessous, modifiant la Constitution, est soumis au référendum obligatoire. Conformément à l'article 42, alinéa 3, lettre a Cst.NE, la loi proposée ci-dessous, modifiant la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984 et la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est soumise au référendum facultatif.

13. GARANTIE ET APPROBATION FÉDÉRALE

Le décret constitutionnel ci-joint devra obtenir la garantie des Chambres fédérales[2)] après avoir été soumis au vote du peuple, cas échéant, conformément à l'article 51, alinéa 2 de la Constitution fédérale. En revanche, le projet de loi n'est pas soumis à l'approbation fédérale.

14. CONCLUSION

Dans son programme de législature 2014-2017, le Conseil d'Etat expose sa vision stratégique, considérant le canton de Neuchâtel comme un seul espace. La perception de l'espace-temps ayant grandement évolué, les anciennes frontières perdent leur pertinence. Dans ce contexte, les institutions politiques et les structures administratives doivent également s'adapter. Considérer le canton comme un seul et unique espace et l'organiser comme tel s'inscrit dans une vision dynamique et rationnelle de l'avenir.

La création d'un cercle électoral unique pour le Grand Conseil constitue un enjeu majeur pour l'identité et la cohésion du canton de Neuchâtel. En supprimant les districts, le Conseil d'Etat propose l'institutionnalisation d'un canton uni et fort.

Les citoyen-ne-s, et par extension les député-e-s, doivent réfléchir prioritairement à l'intérêt du canton et de l'ensemble de ses habitant-e-s, faisant fi des frontières et des régionalismes présents avant tout dans les esprits. Avec la ferme volonté de favoriser la cohésion cantonale, le Conseil d'Etat entend, avec cette réforme, promouvoir les intérêts communs tout en respectant les différentes sensibilités qui peuvent s'exprimer. Il est à noter que l'actuel rapport de force des partis politiques sera maintenu, la place des petits partis étant probablement légèrement accentuée par l'élargissement du bassin électoral.

Enfin, en proposant de supprimer une élection des députés du Grand Conseil en fonction des districts, le Conseil d'Etat pense que le pouvoir de proximité des communes, qui deviennent de facto le seul échelon de représentation régionale de taille inférieure au canton, sera renforcé.

Ce rapport soumet à votre Autorité une révolution symbolique importante pour une évolution à long terme du canton. Ce projet de réforme insuffle une dynamique positive pour l'ensemble du territoire et de la population neuchâteloise. Neuchâtel ne peut plus être considéré comme un espace fermé et se suffisant à lui-même. Tous les domaines d'activités attestent de l'insertion de notre canton dans des espaces plus vastes et de l'influence de nos voisins sur notre propre développement. Se réformer de l'intérieur pour rayonner vers l'extérieur, avec comme moteur la concrétisation d'un espace unique, voilà l'objectif que le Conseil d'Etat vous propose d'atteindre en adoptant ce projet de réforme.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 11 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

2) La garantie est déclarative, et ne conditionne donc pas l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions constitutionnelles.

Décret
portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 102 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 11 novembre 2015,

décrète:

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

Article premier, al. 4

[4]Le canton est divisé en communes.

Art. 42, al. 3, let. g

g) d'autres actes du Grand Conseil, si vingt-sept de ses membres en décident ainsi.

Art. 52, al. 1 et 2

[1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de nonante membres.

[2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton.

Art. 62, al. 2

[2]Le Grand Conseil se réunit également à la demande de vingt-sept de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'Etat.

Art. 81, al. 2

[2](*Première phrase inchangée).* La proposition de recommandation doit être signée par quinze membres du Grand Conseil.

TITRE V
COMMUNES

CHAPITRE PREMIER
Abrogé.

Art. 87 et 88

Abrogés.

CHAPITRE 2
Abrogé.

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

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2017.
[2]Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *La secrétaire générale,*

Loi
portant modification de:
- la loi sur les communes (LCo)
- la loi sur les droits politiques (LDP)
- la loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles premier et 52 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 11 novembre 2015,

décrète:

Article premier La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée comme suit:

Article premier

Le canton est divisé en communes.

Art. 2

Les communes du canton sont:

Bevaix, Boudry, Brot-Dessous, Brot-Plamboz, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, Fresens, Gorgier, Hauterive, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Côte-aux-Fées, La Sagne, La Tène, Le Landeron, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel, Les Verrières, Lignières, Milvignes, Montalchez, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Aubin-Sauges, Saint-Blaise, Valangin, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Vaumarcus.

Art. 2 La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 43

[1]Le Grand Conseil est composé de nonante député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle.

[2]*Abrogé.*

Art. 44

Abrogé.

Art. 45, al. 1

[1]Les listes des candidat-e-s doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.

Art. 46, al. 2 et 3

[2]Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices et électeurs. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante.

[3]*Abrogé*.

Art. 56, al. 1

[1]Chaque électeur dispose de nonante suffrages. Le cumul des suffrages n'est pas admis.

Art. 58a, al. 1

[1]En cas d'utilisation de plusieurs bulletins, le nombre total des candidat-e-s pour lesquels l'électeur ou l'électrice a voté ne peut être supérieur à nonante. A défaut, le vote est nul.

Art. 60, al. 1, let. a

a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas 6% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (*seconde phrase inchangée*).

Art. 63b

[1]La liste qui obtient cinq sièges a droit à un-e député-e suppléant-e.

[2]Celle qui obtient de six à vingt sièges au plus a droit à trois député-e-s suppléant-e-s.

[3]Celle qui obtient plus de vingt sièges a droit à quatre député-e-s suppléant-e-s.

Art. 119, let. g

g) d'autres actes du Grand Conseil si vingt-sept de ses membres en ont décidé ainsi.

Art. 3 La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012, est modifiée comme suit:

Art. 3, al. 2

[2]Il est composé de nonante député-e-s (ci-après: membres du Grand Conseil).

Art. 16a (nouveau)

5a. Membres d'un Conseil communal au Grand Conseil

[1]Seuls deux membres du même Conseil communal peuvent siéger simultanément au Grand Conseil.

[2]Lorsqu'à la suite d'une élection, ce nombre est dépassé, restent seuls au bénéfice de leur élection au Grand Conseil, sauf désistement intervenu dans les dix jours, les membres du Conseil communal désignés dans l'ordre des critères suivants:

a) les membres du Conseil communal les plus anciennement élus au Conseil communal;

b) les membres du Grand Conseil les plus anciennement en charge;

c) les membres du Conseil communal qui ont obtenu le plus de suffrages lors de l'élection entraînant l'incompatibilité;

d) si deux élu-e-s ne peuvent être ainsi départagé-e-s, celui ou celle désigné-e par le sort reste au bénéfice de son élection.

Art. 81, al.1

[1]La commission législative se compose de treize membres.

Art. 82, al.1

[1]La commission de gestion se compose de treize membres.

Art. 88, al.1

[1]La commission des finances se compose de treize membres.

Art. 93, al.1

[1]La commission des affaires extérieures se compose de treize membres.

Art. 98 al.1

[1]La commission des pétitions et des grâces se compose de neuf membres.

Art. 130, al. 1

[1]Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de vingt-sept de ses membres.

Art. 138, al. 1

[1]Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins quarante-six de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).

Art. 141, al. 2

[2]Cette décision est prise à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (cinquante-quatre membres).

Art. 151

Le bureau, les commissions, les groupes ou vingt-sept membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.

Art. 217, al. 1

[1]Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de quinze signatures au moins au moment de son dépôt.

Art. 313, al. 1

[1]Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre g, Cst.NE, il est nécessaire que vingt-sept membres du

Grand Conseil déposent, avant le vote final, une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.

Art. 4 [1]Lors de l'élection du Grand Conseil pour la législature 2017-2021, chaque ensemble de communes constituant un ancien district (ci-après: ancien district) se voit garantir un nombre minimal de cinq sièges, pour autant que cinq candidat-e-s y soient domicilié-e-s.

[2]Si un ancien district n'est pas représenté par au moins cinq candidat-e-s élu-e-s, les candidat-e-s domicilié-e-s dans l'ancien district qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sans être élu-e-s sont désigné-e-s, en nombre suffisant pour occuper les sièges garantis.

[3]Lors de leur attribution, les sièges garantis sont imputés aux listes concernées, les candidat-e-s ainsi désigné-e-s prenant la place de la personne la moins bien élue de la liste. Si cette dernière est elle-même représentante d'un ancien district qui n'a pas obtenu les cinq sièges garantis, la personne élue qui la précède immédiatement sur la liste cède sa place, pour autant que celle-ci ne soit pas elle-même représentante d'un troisième ancien district qui n'aurait pas non plus atteint le nombre de cinq sièges garantis. L'opération est répétée jusqu'à l'attribution des sièges garantis.

[4]Si une vacance entraîne la perte d'un siège garanti, est proclamé élu-e le premier ou la première des suppléant-e-s de la même liste qui réside sur le territoire de l'ancien district concerné. A défaut, ou si ce dernier refuse le siège, le premier ou la première des suppléant-e-s de la même liste prend sa place.

[5]Si un siège garanti ne peut être pourvu conformément aux alinéas précédents, l'ancien district concerné en perd le bénéfice. Il est alors repourvu conformément à l'article 64 LDP.

Art. 5 Dans la mesure où les modifications ne revêtent qu'un caractère formel, le service juridique de l'Etat est chargé d'adapter les textes figurant au Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN), de manière à en supprimer toute référence aux districts.

Art. 6 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 7 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[2]La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2017, à condition que le décret modifiant les articles premier, alinéa 4; 42, alinéa 3, lettre *g*; 52, alinéas 1 et 2; 62, alinéa 2; 81, alinéa 2 et abrogeant les articles 87 et 88 de la Constitution soit accepté en votation populaire.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

ANNEXE

COMPARATIF DES SYSTÈMES ÉLECTORAUX DES CANTONS ROMANDS

Canton	Nombre de député-e-s au Parlement	Nombre d'habitant-e-s par député-e	Cercle électoral	Quorum légal	Possibilité d'apparentement
NE	115	1'534	le district	10%	oui
GE	100	4'694	le canton	7 %	oui
VD	150	5'296	l'arrondissement	5%	oui
FR	110	2'705	le district	aucun	non
JU	60	1'195	le district	aucun	non
VS	130	2'515	le district	8%	non

RÉFORME DES INSTITUTIONS 15.052

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 11 novembre 2015)

A. RAPPORT DE LA COMMISSION RÉFORME DES INSTITUTIONS
B. RAPPORT DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE
C. PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS

1. Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE)
2. Projet de loi portant modification de:
- **la loi sur les communes (LCo)**
- **la loi sur les droits politiques (LDP)**
- **la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)**

A. RAPPORT DE LA COMMISSION RÉFORME DES INSTITUTIONS

La commission parlementaire Réforme des institutions,

composée de M[mes] et MM. Laurent Debrot, président, Walter Willener, vice-président, Doris Angst, Daniel Ziegler, Manfred Neuenschwander, Florian Robert-Nicoud, Béatrice Haeny, Damien Humbert-Droz, Olivier Lebeau (rapporteur), Marc-André Nardin, Etienne Robert-Grandpierre, Marie-France Matter, Sylvie Fassbind-Ducommun, Philippe Loup et Josiane Jemmely,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaires de la commission

Introduction

La commission parlementaire s'est réunie à six reprises afin d'évaluer et de discuter les différents points de la réforme des institutions proposée par le Conseil d'Etat. M. Mauro Moruzzi a représenté le groupe Vert'libéral avec voix consultative. M. Alain Ribaux chef du DJSC, et l'adjoint au chef du service juridique ont également participé à l'ensemble des séances de la commission

Enjeu majeur de la réforme, la circonscription unique a occupé toute la première partie des débats. Le droit fédéral posant le principe d'équivalence d'influence des voix, le sujet du nombre des députés y a été étroitement lié. En effet, selon ce principe et pour simplifier, un député ne peut pas représenter un nombre trop différent d'électeurs d'un district à un autre. Même si un écart est toléré, l'évolution démographique du canton avec le maintien des districts actuels contreviendrait rapidement au droit fédéral. Selon ce même principe, une baisse du nombre de députés avec maintien des circonscriptions actuelles ne serait aujourd'hui pas possible. La possibilité de séparer ces deux objets en deux décrets distincts a été évoquée. La commission n'est pas entrée en matière puisque cette

proposition ne respecte pas le principe de l'équivalence des voix si le peuple devait se prononcer contre la circonscription unique et pour la diminution du nombre de députés.

Une présentation de cinq cantons a été effectuée à la demande de la commission et figure dans l'annexe 1. Elle illustre ce principe et les difficultés rencontrées par les cantons ayant réformé leurs institutions. Un historique neuchâtelois a également été distribué aux commissaires pour alimenter les discussions (annexe 2).

Les différents amendements déposés et les propositions de vote de la commission sont tous résumés dans le chapitre C de ce rapport, classés selon le texte visé (Constitution, loi sur les communes, loi sur les droits politiques, loi d'organisation du Grand Conseil). Les discussions ou commentaires y relatifs sont, quant à eux, exposés ci-dessous par thème abordé pour plus de clarté.

Circonscription unique

Une majorité de commissaires a rejoint le Conseil d'État dans son souhait d'insuffler une nouvelle vision pour le canton. Il ne s'agit donc pas uniquement de corriger un problème électoral, même si la problématique citée en introduction est bien réelle. Il a également été rappelé toute la légitimité de cette proposition puisqu'aussi recommandée en son temps par la commission consultative sur la cohésion cantonale. Celle-ci précisait, toutefois, que chaque région devrait avoir un quota de représentants, ce que ne prévoit pas le projet actuel en dehors des dispositions transitoires.

Pour les opposants, le manque de proximité entre élus et citoyens, le risque de sous-représentation de professions moins "visibles" que d'autres à l'échelle cantonale, et l'échec de cohésion sans un équilibre plus strict des régions dans les projets importants ont été les principaux arguments contre cet objet.

Des systèmes alternatifs ont été présentés (voir chapitre C) et abondamment discutés. Parmi ceux-ci se retrouvent notamment le système tessinois (voir annexe 1) et le système de "double Pukelsheim". Ce dernier est utilisé dans trois cantons (AG, SH, ZH) et consiste en une répartition des sièges en deux temps. Le premier temps détermine le nombre de sièges par parti à l'échelle du canton. Le deuxième temps consiste ensuite à répartir ces sièges au sein du parti par district et selon une clé de répartition jugée complexe par certains experts. Ce système présenterait comme avantage de garantir une bonne représentativité des districts mais ne respecterait pas nécessairement la volonté des électeurs. En effet, un député mieux élu pourrait devoir céder son siège à un collègue du simple fait de son cercle électoral différent. Par extension, une garantie du type : X députés pour un nombre Y donné d'habitants d'une région risquerait d'aboutir au même artifice.

Le projet du Conseil d'État a été combattu par un amendement UDC proposant le maintien du texte actuel à l'article 52, alinéa 2, Cst.NE. Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

Il est à noter qu'aussi bien par cohérence que par souci d'efficience, la commission a ensuite écarté de ses travaux toutes les propositions basées sur le maintien des districts. Si le plenum devait ne pas suivre la commission dans ses recommandations, il sera alors nécessaire de renvoyer le rapport en commission.

Un député a proposé un amendement au même article 52, alinéa 2, Cst.NE proposant une solution basée sur le système tessinois (voir annexe 1). Ce modèle a été refusé par 9 voix contre 3 et 2 abstentions, principalement en raison de sa complexité.

Toujours dans un souci de maintenir une représentativité régionale, un amendement a été déposé à l'article 44 de la Loi sur les droits politiques. Il stipule qu'une liste ne peut pas contenir plus d'un candidat par tranche de 1000 habitants pour une commune donnée. Un avis juridique, donné aux commissaires, précise que cette restriction ne semble pas contraire au droit supérieur. On retrouve, en effet, ce type de limitations au niveau des droits politiques de la Confédération. Pour la majorité des commissaires, il protégerait

toutefois plutôt les grandes communes et pourrait empêcher des citoyens de se présenter dans les plus petites. Cet amendement a donc été refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

Pour finir, les commissaires ont étudié les dispositions transitoires proposées par le Conseil d'État en cas de passage à la circonscription unique (voir chapitre C). Si le principe a d'emblée été acquis, les discussions ont porté sur leur durée. En se référant à l'expérience acquise sur la fusion des communes, ces dispositions n'ont jamais dû être appliquées et il semble probable qu'il en sera de même au niveau du canton. De plus, si elles devaient toutefois devoir être utilisées, les prochains législateurs auraient la possibilité de les prolonger. La commission a donc unanimement accepté ces dispositions transitoires pour la durée d'une législature.

Nombre de députés

Beaucoup d'avis contradictoires ont été exprimés sur le nombre de députés souhaitable. Les partisans d'une réduction de ce nombre y voient un potentiel d'économie et d'efficience accrue pour le parlement.

Les opposants craignent qu'une quantité de travail supplémentaire soit exigée, notamment par une participation accrue aux commissions, avec le risque que celles-ci soient moins représentatives en plénum, avec pour effet plus de contradictions et une baisse d'efficience.

Le principe d'une réduction du nombre de députés a été accepté par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

La proposition du Conseil d'État visant à réduire le nombre de députés à 90 a ensuite été opposée à celle limitant la réduction à 100. La version du Conseil d'État a obtenu 8 voix contre 7, elle a donc été retenue par la commission à l'article 52, alinéa 1, de la Constitution.

Il est à noter que tous les articles découlant du nombre de députés fixé à 90 comme souhaité par le Conseil d'État ont ensuite été tacitement acceptés par la commission.

Durée du mandat et rééligibilité pour les membres du Grand Conseil et du Conseil d'État

Ces points se discutent aux articles 53 et 67 de la Constitution.

Pour les dépositaires de ces amendements, faire passer la durée des mandats à cinq ans permettrait d'améliorer l'expérience des députés et assurerait un meilleur suivi des dossiers dans le temps.

Il est apparu évident pour tous les commissaires que cette augmentation de la durée des mandats des députés devrait se faire en parallèle avec celle des mandats du Conseil d'État mais aussi des élus communaux. Les communes n'ayant pas été consultées sur ce sujet, il est apparu inopportun de maintenir ces amendements en l'état. La commission a souhaité faire un vote de principe sur le passage à cinq ans pour autant que les communes suivent. Ce principe a été adopté à l'unanimité et a ensuite fait l'objet d'un projet de décret distinct. Ce décret passant la durée de la législature à cinq ans aussi bien pour le Grand Conseil que le Conseil d'État a été accepté par 13 voix et 2 abstentions.

Un amendement stipulant que les députés ne sont rééligibles que deux fois a été déposé. Les auteurs s'inscrivent dans une vision progressiste et ouverte aux jeunes, en assurant un renouvellement plus important du parlement. Ils en soulignent la logique aussi dans le contexte d'un parlement dont le nombre est réduit. Dans sa terminologie, cet amendement laisse toutefois la possibilité à un député de se représenter devant le peuple après une pause de la durée d'un mandat. Les détracteurs de cet amendement n'y voient aucune valeur ajoutée au projet global et le risque de se couper de l'expérience des plus anciens.

La proposition leur semble également compliquée, car elle doit aussi tenir compte des cas particulier des députés arrivés ou parti en cours de législature.

Cet amendement à l'article 53 de la Constitution a été refusé par 8 voix contre 4 et 3 abstentions.

Une députée a souhaité déposer un amendement équivalent pour la fonction de conseiller d'État à l'article 67 Cst.NE. Il s'agit ici plutôt de mettre en avant la pénibilité de la fonction et donc la nécessité de la renouveler plus souvent. Cet amendement a été accepté par 7 voix contre 5 et 3 abstentions.

Nombre de députés suppléants

Cet objet est traité par l'amendement de l'article 63b de la loi sur les droits politiques.

Le principe d'une diminution du nombre global de députés suppléants est admis par la commission, principalement pour augmenter leur implication dans les travaux du Grand Conseil. Les commissaires ont également insisté sur la nécessité qu'un député absent puisse être remplacé en tout temps. Les suppléants n'étant plus limités aux frontières d'un district mais pouvant remplacer n'importe quel élu cantonal absent, cette diminution globale ne devrait pas entraver le bon déroulement des travaux du Grand Conseil.

C'est pourquoi la commission recommande à l'unanimité l'acceptation de l'amendement PVS sous-amendé par la commission.

Quorum et apparentements

Ces deux sujets sont étroitement liés aussi bien pour leur impact électoral que politique. Ils sont traités aux articles 50 et 60 de la loi sur les droits politiques (voir chapitre C).

La très grande majorité des commissaires s'est exprimée en faveur de la suppression des apparentements. Ce système, certes très utilisé par les partis politiques, reste très opaque pour la plupart des électeurs.

C'est donc dans un objectif de clarté et de transparence que la suppression des apparentements a été acceptée par 11 voix contre 2 et 2 abstentions.

Avec la suppression des apparentements, il semblait évident pour ces mêmes commissaires que le quorum devait être supprimé ou revu à la baisse. Avec un quorum naturel à environ 1,1%, la crainte d'un émiettement du Grand Conseil a été exprimée. En effet, dans le mode de fonctionnement actuel du Grand Conseil, la représentation des "petites" formations aux commissions ne serait que difficilement assurée. De même, les débats en plénum seraient indiscutablement rallongés par la participation légitime de toutes ces formations à chaque objet. Un quorum de 3%, assurant le compromis entre représentation des électeurs et efficience des commissions et du parlement, a été jugé le plus acceptable par les commissaires.

La suppression du quorum a donc été refusée par 13 commissaires et 2 abstentions. Il a ensuite été décidé de recommander un quorum fixé à 3% par 13 voix et 1 abstention.

Groupes parlementaires et accès aux commissions

Un amendement a été proposé à l'article 6 OGC afin de permettre la constitution d'un groupe parlementaire à partir de quatre députés au lieu de cinq actuellement. Il correspond à une logique mathématique en lien avec la réduction du nombre de députés. Cet amendement a été accepté par 8 voix et 7 abstentions.

Au vu de l'influence majeure du travail des commissions dans le fonctionnement du Grand Conseil neuchâtelois, la représentation des différents groupes au sein de celles-ci revêt une importance primordiale. Attribuer automatiquement un siège de plein droit aux "petits" groupes n'est pas souhaitable pour les commissaires. En effet, la représentation des petits

groupes risquerait alors d'être disproportionnée. La commission a préféré un amendement à l'article 65 OGC (voir chapitre C). Cet amendement propose aux groupes de pouvoir accéder à un siège d'observateur dans chaque commission si la représentation proportionnelle ne leur en permet pas l'accès. Il a été accepté par 13 voix contre 1 et 1 abstention.

Nombre de commissaires au sein des commissions

Défini par l'OGC aux articles 81, 82, 88, 93 et 98, 100 et 102 il a semblé logique que la diminution totale du nombre de députés s'accompagne d'une baisse du nombre de membres dans les commissions. Toutefois, les commissaires se sont interrogés sur la pertinence de cette diminution dans les cas de la commission des finances et de la commission de gestion. En effet, elles ont un rôle clé, font face à une quantité de travail importante et elles s'organisent en cinq sous-commissions de trois membres pour correspondre aux différents départements du Conseil d'État.

Deux amendements pour maintenir quinze membres dans ces deux commissions ont été déposés mais refusés par la commission par 9 voix contre 6.

Enfin, la même réflexion s'est posée pour les commissions thématiques et temporaires. Il a été jugé opportun d'également faire passer ces commissions à treize membres et c'est pourquoi la commission a proposé deux amendements, le premier à l'article 100 et le deuxième à l'article 102 OGC. Ils ont tous deux été acceptés par la commission à l'unanimité.

Double mandat

Pour rappel, les communes ont été consultées sur l'ensemble du projet de réforme des institutions. Sur la limitation d'éligibilité des conseillers communaux au Grand Conseil, un tiers des communes était contre cette limitation proposée par le Conseil d'État et deux tiers favorables. Parmi ces dernières, la moitié était en faveur d'un système plus restrictif que celui proposé. Aujourd'hui, la proportion de conseillers communaux siégeant au Grand Conseil est de 15%. Avec la réduction du nombre de députés, et de par leur fonction et leur visibilité, cette proportion augmenterait probablement sans restriction nouvelle.

Des députés ont proposé une incompatibilité complète de fonction que ce soit pour les conseillers communaux professionnels, semi professionnels ou miliciens. Leur réflexion repose principalement sur les éventuels conflits d'intérêt pour les objets impactant à la fois les communes et le canton. De plus, via les différentes conférences des directeurs communaux et l'Association des Communes Neuchâteloises, les communes ont déjà la possibilité d'être très bien représentées jusqu'au sommet de l'État.

Pour beaucoup de commissaires, cette limitation doit aussi consister en un "tout ou rien" afin d'éviter toute confusion pour l'électeur sur le mode de sélection du ou des conseillers communaux qui siègeraient au Grand Conseil.

Pour certains commissaires, à l'inverse, cette proposition est par trop discriminante et soulève alors la question de toutes les incompatibilités de fonction avec celle de député au Grand Conseil.

La limitation totale a été acceptée, via un amendement au projet du Conseil d'État à l'article 16a, alinéa 1, OGC, par 11 voix contre 1 et 3 abstentions. Cet amendement, opposé à la situation actuelle qui ne prévoit aucune limitation, a également été accepté par 10 voix contre 2 et 3 abstentions.

Cumul des suffrages

Aujourd'hui, pour favoriser un candidat lors de l'élection par rapport à un autre, il faut biffer d'autres noms sur la liste électorale. Des commissaires ont proposé une méthode plus positive avec le cumul des suffrages en déposant un amendement à l'article 56 OGC. Ainsi,

au lieu de biffer, les électeurs auraient la possibilité de faire figurer deux fois le nom d'un candidat qui aurait leur préférence.

Les opposants à ce principe font valoir que dans le cadre d'une circonscription unique où les candidats devront se démarquer au niveau cantonal, ce système favoriserait les campagnes personnelles et pourrait ainsi créer une inégalité en faveur des candidats ayant plus de moyens financiers.

Cet amendement a été refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention.

Réflexions générales et conclusions

À la fin de leurs travaux, les commissaires ont soulevé différents points à éclaircir avant de pouvoir valider l'ensemble de ce projet.

Le premier point relève que le peuple devra se prononcer sur les modifications constitutionnelles si le projet est accepté, mais pas nécessairement sur les modifications législatives. Ces dernières devront donc être conditionnées à l'acceptation par le peuple des modifications constitutionnelles.

Le deuxième point met en exergue que les modifications apportées par les députés n'avaient pas nécessairement toutes été étudiées au niveau de leurs implications juridiques directes, travail en effet réalisé uniquement sur les propositions initiales du Conseil d'État. Par exemple, et par un lien analogique direct dans la loi, certaines de ces modifications impacteront aussi les scrutins communaux et celui de l'élection au Conseil des États.

Après étude du service juridique, deux variantes ont été amenées à la commission, la première consiste à introduire une exception pour ne pas modifier l'élection du Conseil des Etats mais modifier les scrutins communaux et la deuxième maintenant les apparentements et le quorum à 10% pour les élections communales et pour l'élection au Conseil des Etats. Cette dernière solution permettrait de consulter les communes avant modification, ce d'autant plus que le prochain scrutin communal concerné n'aura lieu que dans 4 ans et que les modifications concerneraient les législatifs et les exécutifs communaux.

Il a été relevé que les communes ont été consultées dans le projet initial sur un quorum à 6% mais pas sur les apparentements, mais sans opposition franche. Enfin, l'hypothèse d'une application de ces modifications aux trois scrutins a été évoquée, solution probablement la plus pertinente sur le plan juridique.

Au final, la commission propose d'adopter la 2^{e} variante, soit modifier le scrutin cantonal uniquement, par 7 voix contre 4 et 4 abstentions. La commission décide à l'unanimité de déposer un projet de loi au Grand Conseil pour étudier la pertinence d'appliquer ces modifications aux scrutins communaux et du Conseil des Etats. Ceci permettra également une consultation en bonne et due forme des autorités communales.

Enfin, un dernier amendement a été déposé par la commission à l'article 46 de la loi sur les droits politiques pour que les listes électorales d'une éventuelle circonscription unique contiennent au moins trois candidats, nombre établi directement par le quorum à 3% proposé.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

Par 13 voix contre 1 et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de décret et de loi, puis de les modifier selon le tableau annexé (cf. chapitre C).

Votes finaux

Par 9 voix contre 5 et 1 abstention, la commission réforme des institutions propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret constitutionnel amendé selon ses propositions.

Par 10 voix contre 4 et 1 abstention, la commission réforme des institutions propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi amendé selon ses propositions.

Le rapport de la commission a été adopté sans opposition.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 23 février 2016

Au nom de la commission
Réforme des institutions:

Le président, L. DEBROT

Le rapporteur, O. LEBEAU

RÉFORME DES INSTITUTIONS 15.052

B. RAPPORT DE LA COMMISSION LÉGISLATIVE

La commission parlementaire législative,

composée de M[mes] et MM. Pierre-André Steiner (président), Anne Tissot Schulthess (vice-présidente), Michel Bise (rapporteur), Yann Sunier, Thomas Perret, Philippe Kitsos, Béatrice Haeny, Baptiste Hunkeler, Pascal Sandoz, Bernhard Wenger, Walter Willener, Jean-Jacques Aubert, Manfred Neuenschwander, Damien Humbert-Droz *(en remplacement de M. Marc-André Nardin)* et Martine Docourt-Ducommun *(en remplacement de M[me] Corine Bolay Mercier)*

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

Dans la mesure où le projet de réforme des institutions du Conseil d'État propose des modifications de la Constitution neuchâteloise, de la loi sur les droits politiques et de la loi d'organisation du Grand Conseil, son rapport, après avoir été examiné par une commission ad hoc, a été transmis à la commission législative, comme l'exige la loi d'organisation du Grand Conseil, en son article 81. Elle a traité de ce rapport en une seule séance, tenue le 10 mars 2016.

Lors de la présentation du projet du Conseil d'État, M. Alain Ribaux a une fois encore souligné que son élément essentiel, destiné à donner un nouveau souffle au canton, est celui de la circonscription unique. Toutes les autres innovations proposées dépendent donc de l'acceptation de la circonscription unique.

A la fin de ses travaux, la commission législative a encore discuté du sort à réserver à un projet de décret et à trois projets de lois dont les objets touchent à la matière traitée. A cette occasion, il a été convenu de suspendre l'examen du projet de loi du groupe socialiste 13.126, du 9 février 2013, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (répartition des sièges entre les districts), qui perdrait tout sens si le projet de réforme des institutions devait être au final accepté. L'examen du projet de décret UDC 07.205, du 5 décembre 2007, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (incompatibilités) et du projet de loi Nicolas de Pury 13.128, du 19 février 2013, portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Eligibilité et égalité), a également été suspendu pour être repris ultérieurement.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces projets de décret et de loi, puis de les modifier selon le tableau annexé (cf. chapitre C).

Travaux de la commission

Après ce vote d'entrée en matière, une discussion s'est engagée pour déterminer ce que devait être en la circonstance le rôle de la commission législative. Doit-elle se contenter d'entériner les travaux de la commission ad hoc, après s'être assurée que d'un point de

vue formel ils ne prêtent pas le flanc à la critique, ou doit-elle refaire dans une certaine mesure le débat? Par les voix de 8 membres contre 5 et 1 abstention, la commission législative a finalement décidé de voter chacun des amendements de la commission ad hoc.

Le résultat de ces votes est indiqué dans l'avant-dernière colonne du tableau annexé (chapitre C) et est suivi, quand cela paraît utile, d'un très bref commentaire.

Votes finaux

Par 11 voix contre 2 et 1 abstention, la commission législative propose au Grand Conseil d'accepter le projet de décret constitutionnel amendé selon ses propositions.

Par 10 voix contre 3 et 1 abstention, la commission législative propose au Grand Conseil d'accepter le projet de loi amendé selon ses propositions.

Le rapport de la commission a été adopté, sans opposition, par voie électronique.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 22 mars 2016

Au nom de la commission législative:

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A STEINER	M. BISE

C. PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS

Projet de loi et amendements

Texte actuellement en vigueur ***Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article premier, alinéa 4 [4]Le canton est divisé en commun**es, elles-mêmes réunies en districts.**	**Article premier, alinéa 4** [4]Le canton est divisé en communes.				
Article 42, alinéa 3, lettre *g* *g)* d'autres actes du Grand Conseil, si trente-cinq de ses membres en décident ainsi.	**Article 42, alinéa 3, lettre *g*** *g)* d'autres actes du Grand Conseil, si vingt-sept de ses membres en décident ainsi.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)*			
Article 52, alinéa 1 [1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de 115 membres.	**Article 52, alinéa 1** [1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de nonante membres.		**Amendement des groupes PVS et VL** [1]Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de *cent* membres. **Refusé par 8 voix contre 7**	**Amendement des groupes PVS et VL refusé par 8 voix contre 7**	
Article 52, alinéa 2 [2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La loi définit les circonscriptions électorales. Elle assure une représentation équitable des différentes parties du territoire du canton.	**Article 52, alinéa 2** [2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton.		**Amendement du groupe UDC** [2]*Maintien du texte actuellement en vigueur.* **Refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention** **Amendement L. Debrot** [2]Le Grand Conseil est élu par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. La circonscription électorale est le canton. *Les partis ont la possibilité d'assurer une représentation régionale, la loi règle les modalités d'élection.* **Refusé par 9 voix contre 3 et 2 abstentions**	**Amendement du groupe UDC refusé par 9 voix contre 5** **Amendement L. Debrot refusé par 10 voix contre 1 et 3 abstentions**	*112*

Texte actuellement en vigueur ***Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 62, alinéa 2 [2]Le Grand Conseil se réunit également à la demande de trente-cinq de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'Etat.	**Article 62, alinéa 2** [2]Le Grand Conseil se réunit également à la demande de vingt-sept de ses membres ou à l'invitation du Conseil d'Etat.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)*			*113*
Article 67 Le Conseil d'Etat est élu pour quatre ans, en même temps que le Grand Conseil, et renouvelé intégralement. Sont réservées les élections complémentaires pour le cas de vacance pendant la période de quatre ans. Les membres du Conseil d'Etat sont rééligibles.		**Amendement de la commission** (initialement déposé par D. Angst) (Première et deuxième phrases inchangées). *Ses membres ne sont rééligibles que 2 fois.* **Accepté par 7 voix contre 5 et 3 abstentions**		**Amendement de la commission Réforme des institutions refusé à l'unanimité des membres présents**	*Cet amendement fera l'objet ultérieurement d'un projet de décret, qui sera à lier au projet de décret de la commission Réforme des institutions 16.119 (Prolongement de la durée de la législature à 5 ans)*
Article 81, alinéa 2 [2]Par la recommandation, le Grand Conseil peut inviter le Conseil d'Etat à prendre une mesure qui relève de la compétence législative de celui-ci. La proposition de recommandation doit être signée par **vingt** membres du Grand Conseil.	**Article 81, alinéa 2** [2] (Première phrase inchangée). La proposition de recommandation doit être signée par quinze membres du Grand Conseil.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 17 au lieu de 15)*			
TITRE V Districts et communes	**TITRE V** Communes				
Chapitre Premier Districts	**Chapitre Premier** Abrogé.				
Article 87 [1]Les districts sont des divisions territoriales du canton. [2]La loi en détermine le rôle.	**Article 87** Abrogé.				
Article 88 La loi fixe le nombre des districts et les énumère. Elle en définit le territoire en désignant les communes qui les composent.	**Article 88** Abrogé.				
Chapitre 2 Communes	**Chapitre 2** Abrogé.				

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article premier Le canton est divisé en six districts composés de communes.	**Article premier** Le canton est divisé en communes				*114*
Article 2 Les communes du canton sont: 1. District de Neuchâtel (9 communes): Neuchâtel, Hauterive, Saint-Blaise, La Tène, Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron, Lignières; 2. District de Boudry (13 communes): Boudry, Cortaillod, Milvignes, Peseux, Corcelles-Cormondrèche, Rochefort, Brot-Dessous, Bevaix, Gorgier, Saint-Aubin-Sauges, Fresens, Montalchez, Vaumarcus; 3. District du Val-de-Travers (3 communes): Val-de-Travers, La Côte-aux-Fées, Les Verrières; 4. District du Val-de-Ruz (2 communes): Val-de-Ruz, Valangin; 5. District du Locle (7 communes): Le Locle, Les Brenets, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-du-Milieu, Les Ponts-de-Martel, Brot-Plamboz; 6. District de La Chaux-de-Fonds (3 communes): La Chaux-de-Fonds, Les Planchettes, La Sagne.	**Article 2** Les communes du canton sont: Bevaix, Boudry, Brot-Dessous, Brot-Plamboz, Corcelles-Cormondrèche, Cornaux, Cortaillod, Cressier, Enges, Fresens, Gorgier, Hauterive, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Côte-aux-Fées, La Sagne, La Tène, Le Landeron, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel, Les Verrières, Lignières, Milvignes, Montalchez, Neuchâtel, Peseux, Rochefort, Saint-Aubin-Sauges, Saint-Blaise, Valangin, Val-de-Ruz, Val-de-Travers, Vaumarcus.				*Dans la mesure où elle n'en est plus une, la commune de Brot-Dessous sera supprimée de la liste dans le cadre du toilettage du texte auquel le SJEN procédera.*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 43 [1]Le Grand Conseil est composé de cent quinze députés élus par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. [2]Chaque district forme un collège électoral ayant droit à huit députés au moins.	**Article 43** [1]Le Grand Conseil est composé de nonante député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. [2]Abrogé.		**Amendement des groupes PVS et VL** [1]Le Grand Conseil est composé de *cent* député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. [2]Abrogé. **Refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE**	**Amendement des groupes PVS et VL refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE**	*115*
Article 44 La chancellerie d'Etat répartit les sièges du Grand Conseil entre les districts sur la base du recensement cantonal qui précède immédiatement l'élection, selon les règles suivantes: *a)* Le chiffre de la population de résidence du canton est divisé par 116. Le nombre entier immédiatement supérieur au résultat obtenu constitue le premier quotient. Chaque district reçoit autant de sièges que le chiffre de sa population de résidence contient de fois ce premier quotient. Chaque district dont le chiffre de la population est inférieur à 8 fois ce premier quotient, obtient 8 sièges et ne participe plus à la répartition des sièges restants; *b)* Si tous les sièges ne sont pas répartis, le chiffre de la population de résidence de chaque district est divisé par le nombre plus un des sièges qu'il a déjà obtenus. Un siège est attribué au district qui a obtenu le plus fort quotient. L'opération est répétée tant qu'il reste des sièges à répartir. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège, le sort décide. *c)* Si le nombre de sièges répartis dépasse 115, le chiffre de la population de résidence de chaque district est divisé par le nombre moins un des sièges qu'il a déjà obtenus. Un siège est retiré à celui des districts possédant plus de huit députés qui a obtenu le plus faible quotient. L'opération est répétée tant que le nombre de sièges attribués dépassent 115. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège à retrancher, le sort décide.	**Article 44** Abrogé.		**Amendement du groupe PVS** (En cas de circonscription unique) *Les listes ne peuvent contenir par commune plus de un-e candidat-e-s par tranche de 1000 habitants. Les candidats sont classés par commune. La chancellerie définit l'ordre.* **Refusé par 8 voix contre 6**	**Amendement du groupe PVS refusé par 13 voix et 2 abstentions**	

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 45, alinéa 1 [1]Pour chaque district, les listes des candidates et des candidats doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.	**Article 45, alinéa 1** [1]Les listes des candidat-e-s doivent être déposées à la chancellerie d'Etat au plus tard à midi le lundi de la huitième semaine qui précède l'élection.				*116*
Article 46, alinéas 2 et 3 [2]Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices ou électeurs domiciliés dans le district. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante. [3]Elle doit comporter au moins deux candidats, lorsque le nombre des sièges à pourvoir est compris entre quinze et vingt-quatre, au moins trois candidats lorsque le nombre des sièges à pourvoir est compris entre vingt-cinq et trente-quatre, au moins quatre candidats lorsqu'il y a trente-cinq sièges ou plus à pourvoir.	**Article 46, alinéas 2 et 3** [2]Chaque liste doit contenir la signature manuscrite d'au moins trois électrices et électeurs. La personne dont le nom figure en tête des signataires de la liste est considérée comme mandataire et la deuxième comme suppléante. [3]Abrogé.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par L. Debrot) [3]Elle doit comporter au moins <u>*trois*</u> candidats. **Accepté par 13 voix et 2 abstentions**		**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté à l'unanimité des membres présents**	*Cet amendement se justifie par la baisse du quorum à 3 %.*
Article 50 [1]Deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'Etat au plus tard jusqu'au lundi de la septième semaine qui précède l'élection. [2]L'apparentement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparentement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul de quorum et la répartition des sièges entre les listes. [3]Le sous-apparentement est interdit.		**Amendement de la commission** (initialement déposé par les groupes LR, UDC et VL) Abrogé. **Accepté par 11 voix contre 2 et 2 abstentions**		**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 14 voix contre 1**	*Il s'agit d'un compromis, qui tient compte de l'abaissement du quorum et de l'ouverture de l'accès des groupes aux commissions.*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 56, alinéa 1 [1]Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de sièges à pourvoir dans son collège électoral. Le cumul des suffrages n'est pas admis.	**Article 56, alinéa 1** [1]Chaque électeur dispose de nonante suffrages. Le cumul des suffrages n'est pas admis.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 100 au lieu de 90)*	**Amendement du groupe LR** [1](Première phrase inchangée). *Le cumul des suffrages est admis.* **Refusé par 8 voix contre 6 et 1 abstention**	**Amendement du groupe LR refusé par 9 voix contre 6**	*Le texte de cet amendement devrait quoi qu'il en soit être corrigé, de manière à ce qu'il soit bien clair que le cumul permet d'inscrire 2 fois seulement le nom d'un même candidat (cf. art 35, al. 3, de la Loi fédérale sur les droits politiques).*
Article 58, alinéa 1 [1]Aucun candidat ne peut recevoir plus d'un suffrage par bulletin. Les suffrages supplémentaires sont biffés. Ces derniers comptent comme suffrages de liste lorsque le bulletin porte une dénomination ou un numéro d'ordre.	**Article 58, alinéa 1** [1]En cas d'utilisation de plusieurs bulletins, le nombre total des candidat-e-s pour lesquels l'électeur ou l'électrice a voté ne peut être supérieur à nonante. A défaut, le vote est nul.				
Article 59, alinéa 1, lettre f *f)* la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas 6% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (seconde phrase inchangée).		*(Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, la lettre f de l'article 59, alinéa 1, est abrogée.)*			*117*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 60, alinéa 1, lettre *a* *a)* la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas au moins le 10% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ou ces listes apparentées ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes; **Article 60, alinéa 2** [2]Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.	**Article 60, alinéa 1, lettre *a*** *a)* la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas 6% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (seconde phrase inchangée).	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe PVS) *a)* la liste qui n'obtient pas au moins *3%* des suffrages valables est éliminée de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes. **Alinéa 2**: abrogé. **Accepté par 13 voix contre 1 et 1 abstention** *Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est refusé, l'amendement à l'article 60 LDP serait le suivant:* *a)* la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas *3%* des suffrages valables sont éliminées de la répartition. (seconde phrase inchangée).	**Amendement du groupe VL** Lettre *a*: abrogée. **Refusé par 13 voix et 2 absentions**	**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté à l'unanimité des membres présents (donc l'amendement VL est refusé)**	*118*
Article 63b [1]La liste qui obtient six sièges au plus a droit à un ou une député-e suppléant-e. [2]Celle qui obtient plus de six sièges a droit à deux député-e-s suppléant-e-s.	**Article 63b** [1]La liste qui obtient cinq sièges a droit à un-e député-e suppléant-e. [2]Celle qui obtient de six à vingt sièges au plus a droit à trois député-e-s suppléant-e-s. [3]Celle qui obtient plus de vingt sièges a droit à quatre député-e-s suppléant-e-s.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par les groupes PVS et LR) *Les listes ont droit à un-e député-e suppléant-e par tranche de 5 élus, mais au maximum 5.* **Accepté à l'unanimité**		**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté à l'unanimité des membres présents**	

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		Article 87a (nouveau) *Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, introduction d'un article 87a (nouveau) suivant:* *Note marginale:* *Apparentement* *[1]En cas d'élection selon le système de la proportionnelle, deux ou plusieurs listes peuvent être apparentées par une déclaration écrite concordante de leur mandataire faite à la chancellerie d'État au plus tard jusqu'au lundi de la septième semaine qui précède l'élection.* *[2]L'apparentement doit être indiqué sur la liste et sur les bulletins électoraux reproduisant les listes. Si l'apparentement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour la répartition des sièges entre les listes.* *[3]Le sous-apparentement est interdit.*			*119*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		Article 88h (nouveau) *Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, introduction d'un article 88h (nouveau) suivant:* *Note marginale: Procès-verbal du scrutin* *Après la clôture du scrutin, les bureaux de dépouillement établissent et communiquent à la chancellerie d'État, pour les listes apparentées, le nombre total de suffrages de liste obtenus par le groupes de listes, en sus des informations mentionnées à l'article 59, alinéa 1.*			
Article 92 Les dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil sont applicables par analogie à l'élection selon le système de la représentation proportionnelle.		*Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, l'article 92 LDP serait le suivant:* Les dispositions qui régissent l'élection du Grand Conseil sont applicables par analogie à l'élection selon le système de la représentation proportionnelle*, à l'exception de l'article 60.*			*120*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 94 [1]Les listes des candidates et des candidats doivent être signées par au moins trois électrices ou électeurs domiciliés dans la commune. [2]Le Conseil communal publie ou fait afficher au moins une fois les listes déposées. [3]L'électrice ou l'électeur proposé comme candidate ou candidat peut décliner sa candidature par une déclaration écrite au plus tard jusqu'au vendredi à midi de la huitième semaine qui précède l'élection. [4]La ou le mandataire de la liste peut remplacer la candidature déclinée au plus tard jusqu'au mercredi à midi de la septième semaine qui précède l'élection. [5]Le Conseil communal exerce les compétences de la chancellerie d'Etat		*Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, introduction à l'article 94 des alinéas 1bis et 1ter (nouveaux) suivants:* *[1bis]L'article 87a est applicable aux élections du Conseil général selon le système de la représentation proportionnelle.* *[1ter]Si l'apparentement n'est pas indiqué sur le bulletin, il n'en est pas tenu compte pour le calcul du quorum.*			*121*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		Article 94a (nouveau) *Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, introduction d'un article 94a (nouveau) suivant:* *Note marginale: Quorum* *[1]Lors d'élections selon le système de la représentation proportionnelle, les sièges sont répartis entre les listes de la manière suivante :* *a) la liste ou les listes apparentées qui n'obtiennent pas au moins le 10% des suffrages valables sont éliminées de la répartition. Les suffrages recueillis par cette liste ou ces listes apparentées ne sont pas pris en considération pour la répartition des sièges entre les listes ;* *b) le nombre total des suffrages valables (suffrages de liste) de toutes les listes est divisé par le nombre plus un des sièges à attribuer. Le nombre entier immédiatement supérieur au résultat obtenu constitue le quotient électoral ;* *c) chaque liste obtient autant de sièges que le nombre de ses suffrages contient de fois le quotient électoral ;*			*122*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		d) si tous les sièges ne sont pas répartis, le nombre total des suffrages valables de chaque liste est divisé par le nombre plus un des sièges qu'elle a déjà obtenus. Un siège est attribué à la liste qui a obtenu le plus fort quotient. L'opération est répétée tant qu'il reste des sièges à répartir. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège, le sort décide. *[2]Les listes apparentées sont considérées comme une liste. Les sièges qu'elle obtient sont répartis entre les listes apparentées selon les règles de l'alinéa précédent, sauf celles relatives au quorum qui ne s'appliquent pas.* *[3]Le Conseil communal nomme une commission formée de trois membres pour procéder au tirage au sort prévu à la lettre d du présent article. Les mandataires des listes intéressées peuvent assister au tirage au sort.* *[4]Le Conseil communal tient à disposition des mandataires des listes le détail des opérations.*			*123*

Loi actuellement en vigueur ***Loi sur les droits politiques (LDP)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
		Article 94b (nouveau) *Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, introduction d'un article 94b (nouveau) suivant:* *Note marginale: Procès-verbal du scrutin* *Après la clôture du scrutin, les bureaux de dépouillement établissent et communiquent au Conseil communal, pour les listes apparentées, le nombre total de suffrages de liste obtenus par les groupes de listes, en sus des informations mentionnées à l'article 59, alinéa 1.*			*124*
Article 95d Les dispositions communes prévues à l'article 94 de la présente loi s'appliquent par analogie à l'élection du Conseil communal par le peuple.		*Si l'amendement à l'article 50 LDP (suppression de l'apparentement) est accepté, l'article 95d serait le suivant:* Les dispositions communes prévues à l'article 94, *ainsi que les articles 94a et 94b* sont applicables à l'élection du Conseil communal par le peuple.			
Article 119, lettre g g) d'autres actes du Grand Conseil si trente-cinq de ses membres en ont décidé ainsi.	**Article 119, lettre g** g) d'autres actes du Grand Conseil si vingt-sept de ses membres en ont décidé ainsi.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)*			

Loi actuellement en vigueur ***Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 3, alinéa 2 [2]Il est composé de cent quinze députées et députés (ci-après: membres du Grand Conseil).	**Article 3, alinéa 2** [2]Il est composé de nonante député-e-s (ci-après: membres du Grand Conseil).		**Amendement des groupes PVS et VL** [2]Il est composé de <u>*cent*</u> député-e-s (ci-après: membres du Grand Conseil). **Refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE**	**Amendement des groupes PVS et VL refusé suite au refus de l'amendement à l'art. 52 Cst.NE**	*125*
Article 6, alinéa 1 [1]Tout parti ayant obtenu cinq sièges au moins au Grand Conseil constitue un groupe.		**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe VL) [1]Tout parti ayant obtenu <u>*quatre*</u> sièges au moins au Grand Conseil constitue un groupe. **Accepté par 8 voix et 7 abstentions**		**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 7 voix contre 4 et 4 abstentions**	*C'est la réduction à 90 du nombre de députés qui justifie cet amendement.*

	Article 16a (nouveau) [1]Seuls deux membres du même Conseil communal peuvent siéger simultanément au Grand Conseil. [2]Lorsqu'à la suite d'une élection, ce nombre est dépassé, restent seuls au bénéfice de leur élection au Grand Conseil, sauf désistement intervenu dans les dix jours, les membres du Conseil communal désignés dans l'ordre des critères suivants: *a)* les membres du Conseil communal les plus anciennement élus au Conseil communal; *b)* les membres du Grand Conseil les plus anciennement en charge; *c)* les membres du Conseil communal qui ont obtenu le plus de suffrages lors de l'élection entraînant l'incompatibilité; *d)* si deux élu-e-s ne peuvent être ainsi départagé-e-s, celui ou celle désigné-e par le sort reste au bénéfice de son élection.	**Amendement de la commission** (initialement déposé par le groupe S) [1]*Un conseiller communal ne peut pas siéger au Grand Conseil.* [2]Supprimé. **Accepté par 11 voix contre 1 et 3 abstentions**	**Amendement du groupe LR** [1]*Seul un membre par Conseil communal peut siéger au Grand Conseil.* **2**Lorsqu'à la suite d'une élection, ce nombre est dépassé, *reste seul* au bénéfice de *son* élection au Grand Conseil, sauf désistement intervenu dans les dix jours, *le membre* du Conseil communal *désigné* dans l'ordre des critères suivants: *a)* et *b)* Supprimés *c)* (devient let. *a*) *le membre* du Conseil communal qui *a* obtenu le plus de suffrages lors de l'élection entraînant l'incompatibilité; *d)* (devient let. *b*) **Refusé tacitement**	**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 9 voix contre 5 et 1 abstention (donc l'amendement du groupe LR est refusé)**	*Ce vote est intervenu après reprise de pratiquement toute la discussion qui a eu lieu au sein de la commission ad hoc.*

Loi actuellement en vigueur ***Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
Article 65, alinéa 2 [2]La loi peut prévoir une autre répartition pour la composition des commissions.		**Amendement de la commission** [2]*Les groupes qui n'ont pas de représentation selon alinéa 1 peuvent déléguer un représentant avec voix consultative dans les commissions.* **Accepté par 13 voix contre 1 et 1 abstention**		**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté par 9 voix contre 6**	*La question s'est posée de savoir quel serait le statut exact de ses représentants (droits et obligations).*
Article 81, alinéa 1 [1]La commission législative se compose de 15 membres.	**Article 81, alinéa 1** [1]La commission législative se compose de treize membres.				*126*
Article 82, alinéa 1 [1]La commission de gestion se compose de 15 membres.	**Article 82, alinéa 1** [1]La commission de gestion se compose de treize membres.		**Amendement Ph. Loup** [1]*Maintien du texte actuellement en vigueur* **Refusé par 9 voix contre 6**	**Amendement Ph. Loup refusé par 11 voix contre 3 et 1 abstention**	
Article 88, alinéa 1 [1]La commission des finances se compose de 15 membres.	**Article 88, alinéa 1** [1]La commission des finances se compose de treize membres.		**Amendement Ph. Loup** [1]*Maintien du texte actuellement en vigueur* **Refusé par 9 voix contre 6**	**Amendement Ph. Loup refusé par 12 voix contre 2 et 1 abstention**	
Article 93, alinéa 1 [1]La commission des affaires extérieures se compose de 15 membres	**Article 93, alinéa 1** [1]La commission des affaires extérieures se compose de treize membres.				
Article 98, alinéa 1 [1]La commission des pétitions et des grâces se compose de onze membres.	**Article 98, alinéa 1** [1]La commission des pétitions et des grâces se compose de neuf membres.				
Article 100, alinéa 1 [1]Les commissions thématiques sont constituées par le Grand Conseil pour traiter des affaires importantes qui présentent une forte analogie entre elles et sont temporellement d'une certaine durée.		**Amendement de la commission** [1]Les commissions thématiques, *composées au maximum de 13 membres,* sont constituées par le Grand Conseil… (suite inchangée) **Accepté à l'unanimité**		**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté non combattu**	

Loi actuellement en vigueur ***Loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)***	Projet de décret du Conseil d'Etat	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amend.	Commentaire de la commission législative
Article 102, alinéa 1 [1]Les commissions temporaires sont instituées par le Grand Conseil pour examiner des affaires déterminées.		**Amendement de la commission** [1]Les commissions temporaires, *composées au maximum de 13 membres,* sont constituées par le Grand Conseil… (suite inchangée) **Accepté à l'unanimité**		**Amendement de la commission Réforme des institutions accepté non combattu**	*127*
Article 130, alinéa 1 [1]Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de trente-cinq de ses membres.	**Article 130, alinéa 1** [1]Le Grand Conseil siège en sessions extraordinaires à la demande du bureau ou de vingt-sept de ses membres.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)*			
Article 138, alinéa 1 [1]Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins 58 de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).	**Article 138, alinéa 1** [1]Le Grand Conseil ne peut délibérer valablement que si au moins quarante-six de ses membres sont présents dans la salle (majorité absolue des membres).	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 51 au lieu de 46)*			
Article 141, alinéa 2 [2]Cette décision est prise à la majorité des trois-cinquièmes des membres du Grand Conseil (69 membres).	**Article 141, alinéa 2** [2]Cette décision est prise à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (cinquante-quatre membres).	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 60 au lieu de 54)*			
Article 151 Le bureau, les commissions, les groupes ou trente-cinq membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.	**Article 151** Le bureau, les commissions, les groupes ou vingt-sept membres du Grand Conseil au moins peuvent proposer au Grand Conseil que celui-ci donne son avis sur une consultation fédérale.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)*			
Article 217, alinéa 1 [1]Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de vingt signatures au moins au moment de son dépôt.	**Article 217, alinéa 1** [1]Lorsque la recommandation émane de membres ou de membres suppléants du Grand Conseil, elle doit être munie de quinze signatures au moins au moment de son dépôt.	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 17 au lieu de 15)*			
Article 313, alinéa 1 [1]Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre g, Cst.NE, il est nécessaire que trente-cinq membres du Grand Conseil déposent, avant le vote	**Article 313, alinéa 1** [1]Pour qu'un acte du Grand Conseil soit soumis au référendum facultatif, au sens de l'article 42, alinéa 3, lettre g, Cst.NE, il est nécessaire que vingt-sept membres du Grand Conseil déposent, avant le vote final,	*(Si 100 membres à l'art. 52 Cst.NE: 30 au lieu de 27)*			

final, une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.	une déclaration écrite le demandant au secrétariat général.				
	Projet de loi du Conseil d'Etat ***Dispositions transitoires***	**Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter**	**Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser**	**Vote de la commission législative sur les amendements**	**Commentaire de la commission législative**
	Article 4 de la loi de révision [1]Lors de l'élection du Grand Conseil pour la législature 2017-2021, chaque ensemble de communes constituant un ancien district (ci-après: ancien district) se voit garantir un nombre minimal de cinq sièges, pour autant que cinq candidat-e-s y soient domicilié-e-s. [2]Si un ancien district n'est pas représenté par au moins cinq candidat-e-s élu-e-s, les candidat-e-s domicilié-e-s dans l'ancien district qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages sans être élu-e-s sont désigné-e-s, en nombre suffisant pour occuper les sièges garantis. [3]Lors de leur attribution, les sièges garantis sont imputés aux listes concernées, les candidat-e-s ainsi désigné-e-s prenant la place de la personne la moins bien élue de la liste. Si cette dernière est elle-même représentante d'un ancien district qui n'a pas obtenu les cinq sièges garantis, la personne élue qui la précède immédiatement sur la liste cède sa place, pour autant que celle-ci ne soit pas elle-même représentante d'un troisième ancien district qui n'aurait pas non plus atteint le nombre de cinq sièges garantis. L'opération est répétée jusqu'à l'attribution des sièges garantis. [4]Si une vacance entraîne la perte d'un siège garanti, est proclamé élu-e le premier ou la première des suppléant-e-s de la même liste qui réside sur le territoire de l'ancien district concerné. A défaut, ou si ce dernier refuse le siège, le premier ou la première des suppléant-e-s de la même liste prend sa place. [5]Si un siège garanti ne peut être pourvu conformément aux alinéas précédents, l'ancien district concerné en perd le bénéfice. Il est alors repourvu conformément à l'article 64 LDP.				**128**

	Projet de loi du Conseil d'Etat ***Dispositions transitoires***	Amendements que la commission Réforme des institutions propose d'accepter	Amendements que la commission Réforme des institutions propose de refuser	Vote de la commission législative sur les amendements	Commentaire de la commission législative
	Article 5 de la loi de révision Dans la mesure où les modifications ne revêtent qu'un caractère formel, le service juridique de l'Etat est chargé d'adapter les textes figurant au Recueil systématique de la législation neuchâteloise (RSN), de manière à en supprimer toute référence aux districts.				**129**
	Article 6 de la loi de révision La présente loi est soumise au référendum facultatif.				
	Article 7 de la loi de révision [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. [2]La présente loi entrera en vigueur le 1er janvier 2017, à condition que le décret modifiant les articles premier, alinéa 4; 42, alinéa 3, lettre *g*; 52, alinéas 1 et 2; 62, alinéa 2; 81, alinéa 2 et abrogeant les articles 87 et 88 de la Constitution soit accepté en votation populaire.				

Annexe 1

Réforme des institutions (suppression des districts – diminution du nombre de députés)

NOTE pour la commission Réforme des institutions

Situation dans quelques cantons

1. Genève

Le Canton de Genève connaît la circonscription unique et un parlement à 100 députés depuis l'institution de son Grand Conseil sous sa forme actuelle, soit depuis plus d'un siècle.

Sur les 100 députés siégeant actuellement, 60 environ sont domiciliés dans la commune de Genève. Le canton compte 489'599 habitants, la commune de Genève 200'860. Sur les 45 communes que comptent le canton, 28 ont au moins un "représentant" au Grand Conseil.

Ces chiffres ont toutefois une portée très relative. En effet, si l'on en croit la page du site de l'État de Genève consacrée aux statistiques (http://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2015/informations_statistiques/autres_themes/is_agglo_05_2015.pdf) "l'agglomération de Genève, selon la définition des agglomérations 2012 de l'Office fédéral de la statistique (OFS), compte 200 communes : les 45 communes du canton de Genève, 43 des 47 communes du district de Nyon, 25 communes du département français de l'Ain et 87 de celui de la Haute-Savoie".

2. Tessin

La loi tessinoise ne garantit en rien aux diverses "régions" du canton une représentation minimum.

L'élection se fait par une circonscription unique. Le canton est néanmoins subdivisé en "régions". Les partis politiques ont la faculté, mais ne sont pas contraints, de présenter des listes par régions.

La "garantie" de représentation des régions commence et s'arrête là. Les électeurs, en favorisant la liste d'un parti pour telle région plutôt que la liste du même parti pour telle autre région peuvent ainsi décider qu'une région sera moins représentée qu'une autre.

A noter que ces régions sont purement électorales et ne coïncident pas avec une quelconque réalité géographie, économique ou sociale: ainsi, la Ville de Locarno est scindée en 2, la moitié de la Ville faisant partie de la région qui s'étend à l'est et nord-est, et l'autre moitié de la partie qui s'étend à l'ouest, au nord et au sud (très approximativement).

3. Valais

Rien ne justifie aux yeux du Tribunal fédéral l'existence de circonscriptions électorales manifestement trop petites au regard du quorum naturel de 10%, considéré comme le maximum admissible (ATF du 12 février 2014).

Le peuple valaisan a récemment rejeté une réforme de ses institutions tenant compte de cette problématique. En l'état, le système électoral valaisan n'est donc pas conforme à la Cst. féd.

4. Schwyz

Le 15 mai 2011, le corps électoral schwyzois a accepté une nouvelle constitution, prévoyant notamment que chaque commune forme une circonscription électorale et a droit a un siège au moins, et que les sièges sont obtenus à l'intérieur de chaque circonscription électorale selon le système de la proportionnelle.

Cette norme avait été hautement contestée dans la procédure de révision constitutionnelle, et le Conseil fédéral, citant la jurisprudence du TF[1] a proposé dans son message au Parlement de refuser de donner la garantie fédérale à cette nouvelle constitution[2].

En effet, de part la taille très variable, en population, des nombreuses circonscriptions, ce système entraine des quorums naturels élevés, qui induisent une distorsion de la représentation proportionnelle, et entraîne ainsi un grand nombre de vote inutiles car exprimés en faveur de listes qui n'obtiennent aucun siège.

En d'autres termes, la nouvelle constitution schwyzoise n'a pas obtenu la garantie fédérale en raison du fait que le système électoral qu'elle prévoit est contraire à la Constitution fédérale pour les mêmes motifs que le système électoral valaisan.

5. Berne

Le canton de Berne a récemment redessiné ses cercles électoraux, afin de leur éviter les critiques qui ont pu être faites aux systèmes électoraux valaisan et schwyzois, en raison de la taille inégale de leurs cercles et de la distorsion que cela entraîne. Il les a ainsi agrandis, en veillant à ce que les différences de tailles soient réduites. Chaque cercle élit plus ou moins 20 députés. Le Jura bernois continue à bénéficier d'une exception, qui lui garantit 12 des 160 sièges du Grand conseil (7,5%) alors qu'il ne représente que 5,2 % de la population et ne devrait disposer que de 9 députés. Ce système a été jugé admissible par les Chambres fédérales qui n'ont pas refusé la garantie de la constitution, en raison de l'objectif supérieur consistant à protéger une minorité linguistique.

04.01.2016

[1] ATF 136 I 376

[2] Message du Conseil fédéral concernant la garantie de la constitution du canton de Schwytz du 15 août 2012, 12.070, FF 2012 pp. 7331-7335

Annexe 2

Réforme des institutions (suppression des districts – diminution du nombre de députés)

NOTE pour la commission Réforme des institutions

1. Incidence de l'évolution démographique sur la répartition des sièges entre les districts neuchâtelois- histoire des collèges électoraux neuchâtelois

Évolution du nombre de sièges au Grand Conseil:

1919-1922	109
1922-1925	107
1925-1928	105
1928-1931	104
1931-1934	104
1934-1937	101
1937-1941	98
1941-1945	99
1945-1949	103
1949-1953	107
1953-1957	110
1957-1961	117
dès 1961	115

L'article 23 de la Constitution de 1848 stipulait que le Grand conseil était composé d'un député pour "500 âmes de population neuchâteloise", toute fraction au-dessus de trois cents comptant pour cinq cents. La circonscription électorale était alors la commune. C'est ainsi que le grand Conseil était composé de 88 députés de 1848 à 1860. Aucune disposition ne garantissait un nombre minimal de siège à une commune.

L'art. 23 a connu une première modification en 1859, prévoyant un député pour 1200 âmes, toute fraction au-dessus de 600 comptant pour 1200.

En 1894 ont été introduits 19 collèges électoraux[3], par modification de la loi sur les élections et votation de 1871. Ils ont été remplacés par 6 collèges électoraux, correspondant aux districts, par décret du Grand Conseil du 18 novembre 1912. Ces 6 collèges électoraux ont été entérinés par la loi sur l'exercice des droits politiques du 23 novembre 1916. Les sièges étaient répartis entre les districts selon le strict principe de la proportionnelle, sans garantie de disposer d'un nombre minimal de sièges. A l'époque, ceux qui avaient exprimé la crainte que le passage de 19 à 6 collèges électoraux entraîne "l'absorption de l'élément rural par les centre urbains" ont du "reconnaître que cette crainte n'était pas fondée"[4]. Il avait en outre pu être constaté que la création de collèges électoraux plus étendus assurait un meilleur fonctionnement de la représentation proportionnelle[5].

Ce système électoral a conduit à un Grand Conseil composé de 126 députés au début du XXème siècle[6].

---

[3] Art. 4 de la loi du 14 avril 1871: "toutes les localités comprises dans le ressort d'une justice de paix forment un collège électoral. *Toutefois, les ressortissants des justices de paix du Val-de-Ruz et de Môtiers, en raison de l'étendue de leur ressort, formeront deux collèges (..)*

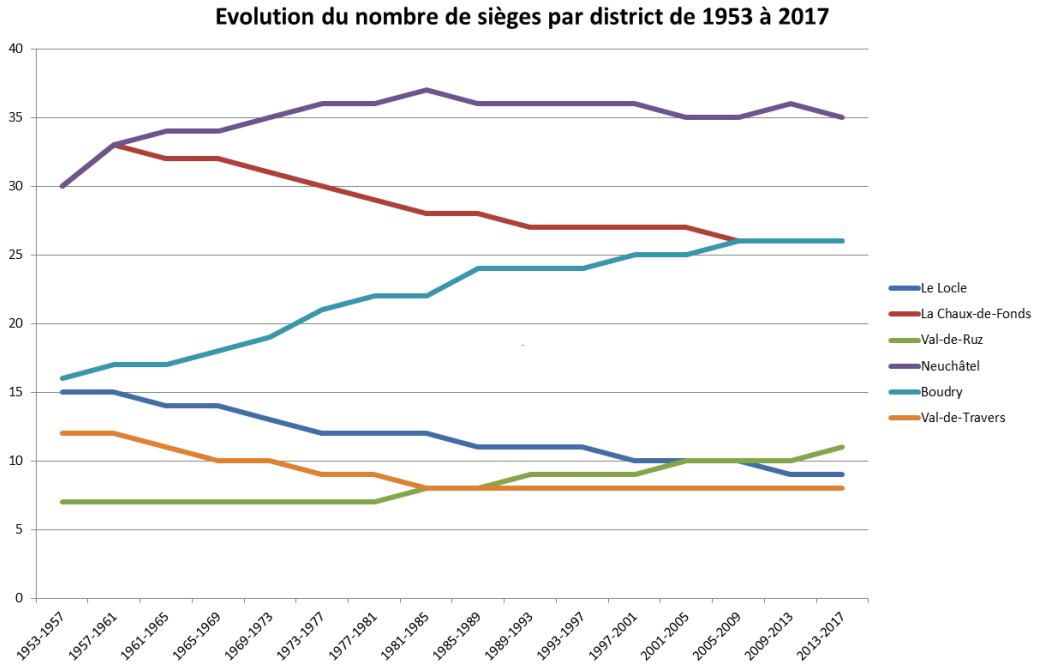
[4] Bulletin officiel du Grand Conseil 1915-1916, p. 105

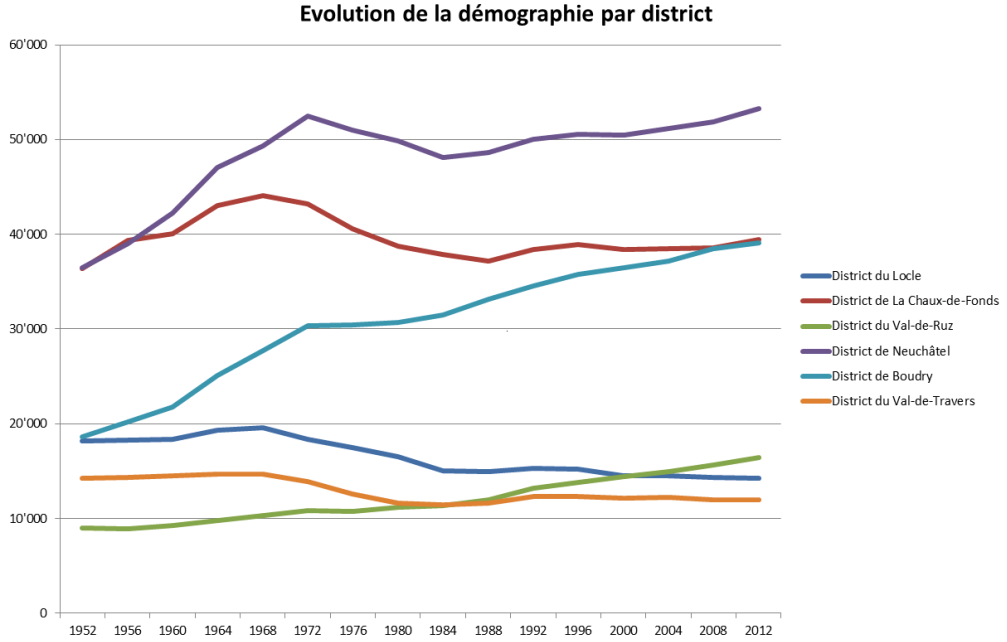
[5] Ibidem

[6] Rapport du CE au GC, BGC no 125 (1959) p. 210. Aucun chiffre n'est disponible pour les législatures de 1856 à 1919 – hormis celui qui ressort du rapport précité-, la documentation des Autorités de l'époque n'étant pas aussi complète qu'aujourd'hui

Compte tenu de l'augmentation constante de la population de référence, entrainant une augmentation du nombre de députés dans des proportions à peu près équivalentes, le CE a proposé, en 1959, d'arrêter le nombre de députés à 110[7]. Le Grand Conseil a finalement arrêté ce nombre à 115 par décret constitutionnel du 22 juin 1959[8], adopté par le peuple au mois de septembre suivant.

Les 2 graphiques ci-dessous illustrent l'évolution de la répartition des sièges par district au Grand Conseil, ainsi que l'évolution démographique des districts depuis le début des années 1950:





7 Cf. rapport cité dans la note précédente

8 Un député proposait que ce nombre soit arrêté à 117, qui était le nombre de députés en 1959. Cette proposition a été rejetée. La diminution du nombre de député d'alors par rapport à celui du début du siècle s'explique par les 2 guerres (source: M[me] Janelise Pug, Secrétaire générale du Grand Conseil).

Comme on peut le constater à la lecture de ces 2 tableaux, les districts du Locle et du Val-de-Travers présentent un courbe descendante telle qu'il sera nécessaire à relativement court terme d'augmenter le nombre de députés au Grand Conseil pour que ces 2 districts puissent disposer de leur 8 sièges sans créer la distorsion électorale interdite par la Constitution fédérale, ou de baisser le nombre de sièges garantis par district, afin que le vote des électeurs sde ces 2 districts n'aient pas plus de poids que ceux des autres électeurs (égalité des suffrages).

2. Quid des députés suppléants dans un système où les districts auraient des sièges garantis, mais élus par tout le canton?

Le projet "Réforme des institutions" ne prévoit pas de garantie pour les anciens districts de disposer de sièges de députés suppléants. En revanche, en cas de siège garanti devenu vacant, la disposition transitoire prévoit que le premier suppléant de la même liste domicilié sur le même territoire est proclamé élu. Si ce dernier refuse le siège, le premier suppléant de la même liste prend sa place. Si le siège garanti laissé vacant ne peut être pourvu ainsi, l'ancien district concerné en perd le bénéfice. Le siège est ainsi repourvu conformément à 64 LDP[9].

Comme on peut le constater à la lecture de ces 2 tableaux, les districts du Locle et du Val-de-Travers présentent un courbe descendante telle qu'il sera nécessaire à relativement court terme d'augmenter le nombre de députés au Grand Conseil pour que ces 2 districts puissent disposer de leur 8 sièges sans créer la distorsion électorale interdite par la Constitution fédérale, ou de baisser le nombre de sièges garantis par district, afin que le vote des électeurs de ces 2 districts n'aient pas plus de poids que ceux des autres électeurs (égalité des suffrages).

[9] 64 LDP: [1]En cas de vacance de siège pendant la législature, le député ou la députée qui quitte le Grand Conseil est remplacé-e par le premier ou la première des député-e-s suppléant-e-s de la même liste. Si ce dernier ou cette dernière refuse le siège, elle ou il perd définitivement son statut de député-e suppléant-e et le ou la député-e suppléant-e qui suit prend sa place.
[2]S'il n'y a plus de député-e suppléant-e, il est procédé à une élection complémentaire.

3. Quid des députés suppléants dans un système où les districts auraient des sièges garantis, mais élus par tout le canton?

Le projet "Réforme des institutions" ne prévoit pas de garantie pour les anciens districts de disposer de sièges de députés suppléants. En revanche, en cas de siège garanti devenu vacant, la disposition transitoire prévoit que le premier suppléant de la même liste domiciliée sur le même territoire est proclamé élu. Si ce dernier refuse le siège, le premier suppléant de la même liste prend sa place. Si le siège garanti laissé vacant ne peut être pourvu ainsi, l'ancien district concerné en perd le bénéfice. Le siège est ainsi repourvu conformément à 64 LDP[10].

[10] 64 LDP: [1]En cas de vacance de siège pendant la législature, le député ou la députée qui quitte le Grand Conseil est remplacé-e par le premier ou la première des député-e-s suppléant-e-s de la même liste. Si ce dernier ou cette dernière refuse le siège, elle ou il perd définitivement son statut de député-e suppléant-e et le ou la député-e suppléant-e qui suit prend sa place.
[2]S'il n'y a plus de député-e suppléant-e, il est procédé à une élection complémentaire.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 15.056

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'aménagement du territoire dans le canton

(Du 30 novembre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME GENERAL

Outre son action spécifique, l'aménagement du territoire coordonne nombre de politiques publiques à incidences spatiales et il est donc nécessaire de faire un bilan régulier des évolutions dans ces différents domaines et de l'action des instruments d'aménagement, en particulier du plan directeur cantonal. C'est le sens des instruments de controlling et de monitoring mis en place par le Conseil d'Etat. Il est important pour les autorités, en dehors d'une prise de décision, de partager tous les quatre ans une image commune en se fondant sur une exploitation des données publiques les plus récentes. Obligation légale, le rapport sur l'aménagement du territoire (RAT) 2015 est ici avant tout un outil de transparence et d'information.

Les principaux messages

Le RAT 2015 couvre la période 2011-2014, soit les premières années suivant l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal (PDC). Ainsi, le présent RAT permet d'avoir un aperçu des premiers pas effectués dans la mise en œuvre des objectifs du projet de territoire cantonal, outil stratégique du PDC. Pour rappel, le projet de territoire est construit autour des thématiques des relations extérieures, de l'économie, de l'accessibilité, de l'espace urbain et de la solidarité territoriale.

En termes de relations extérieures, le PDC fixe comme objectif d'améliorer la position du canton, de valoriser les domaines d'excellence industrielle ainsi que de renforcer l'attractivité touristique et la valorisation du patrimoine culturel. Durant la période 2011-2014, le canton a renforcé son positionnement dans le réseau polycentrique des villes suisses dont la formalisation trouve son ancrage dans des partenariats intercantonaux tels que l'Association arcjurassien.ch, le réseau des villes de l'arc jurassien (RVAJ) et la Région Capitale Suisse (RCS), avec des projets et synergies dans les domaines de la formation (HE-ARC), du tourisme (Jura & Trois lacs), de la santé, des transports et de l'énergie, ou encore les pôles de développement économique. Il y a lieu de rappeler également les partenariats transfrontaliers en cours comme le programme Interreg France-Suisse.

Sur le plan de l'économie, le PDC fixe comme objectif de soutenir un développement économique durable et d'assurer un approvisionnement durable. En ce qui concerne principalement les emplois, un accroissement du nombre d'emplois est constaté pour la période 2011-2014, atteignant 94'100 emplois, ce qui représente 83'000 équivalents plein-temps (EPT). La politique des pôles porte ainsi ses fruits, permettant la création de

plusieurs milliers d'emplois dans les domaines stratégiques définis par le canton (DAS) et renforçant ainsi l'attractivité et le positionnement du canton.

En termes d'accessibilité, le PDC fixe comme objectif d'améliorer les liaisons extérieures, de viser un report modal fort et de réorganiser le réseau routier. De manière générale, le report modal peine à s'opérer, notamment dans les régions périphériques et les Montagnes. En revanche, dans les régions urbaines, et particulièrement à Neuchâtel, un recul significatif de la part des transports individuels motorisés (TIM) est observé (54 % en 2000 contre 38 % en 2010). Ainsi, l'enjeu du report modal se situe principalement dans la constitution d'une armature de transport structurante et performante permettant de capter les flux, notamment pendulaires, et l'encouragement de nouvelles pratiques. Quand bien même la qualité de desserte des zones à bâtir en transports publics est globalement satisfaisante, la durée totale des déplacements est jugée encore bien trop importante pour réaliser la vision du Conseil d'Etat "Un canton – un espace" (vivre ensemble) et jouer pleinement notre rôle dans le Projet de territoire Suisse. Ce constat justifie la mise en place d'un réseau de transports publics efficace, étendu à l'ensemble des régions, bien connecté au réseau ferré national, et aux autres modes de transport. Cette volonté claire du Conseil d'Etat est traduite dans la Stratégie Mobilité 2030.

En ce qui concerne l'espace urbain, le PDC fixe comme objectif de mener une politique d'urbanisation durable, d'améliorer la qualité de vie dans les quartiers, de valoriser l'espace urbain, et d'élever le niveau général des équipements et des services. Durant la période 2011-2014, le développement de l'espace urbain s'est effectué à l'intérieur des réserves en zone à bâtir, limitant ainsi l'impact de l'urbanisation sur la zone agricole et les milieux naturels. Une densification de l'espace urbain est ainsi constatée et se traduit dans la réalisation de 1435 logements durant la période 2011-2013. Cependant, la production de logements demeure encore insuffisante au regard du taux de vacance des logements qui se situe en dessous de 1.5 % et représente ainsi une situation de pénurie. En outre, l'évolution de la structure de la société voit un desserrement des ménages impliquant une augmentation des ménages de petite taille, à quoi il faut ajouter un vieillissement de la population, ce qui nécessite la création d'une offre en logements adéquate. Dans ce contexte, les enjeux pour les années à venir consistent à assurer la production de logements à l'intérieur des réserves en zone à bâtir, et à veiller à l'adéquation de l'offre à la demande notamment en matière de logements abordables et d'utilité publique mais aussi pour les catégories plus aisées. En ce qui concerne la qualité environnementale, celle-ci est maîtrisée mais elle reste à surveiller dans les secteurs de l'agglomération les plus exposés au bruit et aux nuisances du trafic, afin de ne pas compromettre la possibilité d'utiliser les terrains les mieux situés.

En terme de solidarité territoriale, le PDC est de nature à soutenir le projet défini dans le programme de législature du conseil d'Etat "Un canton – un espace". Cet instrument fixe comme objectif de garantir l'accessibilité et les services de base, d'organiser la multifonctionnalité du territoire rural et de préserver le patrimoine naturel et culturel ainsi que la biodiversité. C'est notamment à travers l'établissement des plans directeurs régionaux (en cours) que le thème de la solidarité territoriale est traité. A travers ces démarches, il s'agit de coordonner, à l'échelle d'une région fonctionnelle, l'urbanisation et les transports en veillant notamment à soutenir la vitalité des territoires ruraux en leur permettant de lutter contre le déclin démographique et en leur assurant une bonne accessibilité aux services de base. La période 2011-2014 se caractérise par la création de nombreux éco-réseaux dans le cadre de la nouvelle politique agricole (PA 2014-2017). Ces démarches sont susceptibles d'améliorer la biodiversité cantonale, laquelle s'avère plus faible que la moyenne suisse malgré l'importance des surfaces protégées.

Globalement, le présent RAT montre que la politique cantonale en matière d'aménagement du territoire permet la mise en œuvre des principes du Projet de territoire

cantonal, lequel concrétise les priorités politiques de la Conception directrice de l'aménagement validée par le Grand Conseil. Si, durant la période 2011-2014, l'effort porté à la mise en œuvre du PDC n'est pas uniforme pour l'ensemble de ces thématiques, force est de constater que les actions entreprises et les politiques mises en place permettent globalement de tenir la ligne définie. Les enjeux pour les années à venir consistent à poursuivre et à renforcer l'effort de mise en œuvre du PDC tout en adaptant les pratiques aux modifications récentes du dispositif légal fédéral, notamment à la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT1).

Révision de la loi sur l'aménagement du territoire: de nouveaux défis

La LAT1, entrée en vigueur le 1er mai 2014, marque un changement paradigmatique dans la pratique de l'aménagement du territoire. La mise en œuvre des nouvelles dispositions légales et directives techniques édictées par la Confédération place le canton devant le défi de la mise en œuvre de ce nouveau dispositif légal dans un délai rapide. Le PDC, adopté en 2011 par le Conseil d'Etat et approuvé en 2013 par le Conseil fédéral, est un outil récent qui a anticipé en partie les changements liés à la révision de la LAT. Néanmoins, il se doit d'être complété et tant qu'il n'a pas été formellement adapté, l'obligation de compenser chaque m^2 nouvellement mis en zone à bâtir est imposée. Les cantons ont 5 ans pour adapter leur planification directrice.

Pour rappel, la révision de la LAT porte essentiellement sur la limitation du mitage du territoire en visant un développement vers l'intérieur (densification) et une meilleure utilisation des friches en milieu bâti. En outre, la révision de la LAT comprend également de nouvelles dispositions relatives à la taxe sur la plus-value (déjà en vigueur dans le canton de Neuchâtel), à la pose d'installations solaires et à la détention des chevaux en zone agricole.

En ce qui concerne la limitation de l'étalement urbain, les défis à venir pour le canton, les régions et les communes sont nombreux. En premier lieu, la Confédération exige des cantons qu'ils définissent les zones à bâtir nécessaires au développement à quinze ans. Pour répondre à cette question, le canton de Neuchâtel s'est fixé un objectif de croissance à l'horizon 2030-2040 de 200'000 habitants et 100'000 emplois répartis entre les régions. Ensuite, dans l'esprit du RUN et selon le principe de subsidiarité, les régions sont invitées à élaborer des plans directeurs régionaux (PDR) qui fixent les principes de développement des régions au regard de la croissance attribuée.

En termes quantitatifs, le croisement des perspectives de croissance avec le potentiel d'accueil des zones à bâtir légalisées révèle un surdimensionnement, à l'échelle cantonale, de 2 % par rapport aux valeurs-cibles établies par la Confédération. Concrètement et en application des principes du PDC (priorité à l'agglomération et aux centres, maintenir la vitalité de l'espace rural et maîtriser la croissance périurbaine), cela implique que certaines régions surdimensionnées se verront dans l'obligation de réduire leurs zones à bâtir, alors que d'autres se verront attribuer un potentiel d'extension de la zone à bâtir. Les régions ont jusqu'à mars 2016 pour établir les PDR dont les principes pourront être repris dans le PDC.

Ainsi, le défi de la mise en œuvre de la révision de la LAT consiste à entreprendre le juste dimensionnement des zones à bâtir qui ne se résume pas essentiellement à un exercice comptable, mais bien à la considération d'enjeux cantonaux et régionaux conséquents. L'opérationnalité du développement se doit ainsi d'être placée au centre des préoccupations politiques, qu'il s'agisse de gestion des zones à bâtir, de faisabilité foncière et de la prise en compte des objectifs et contraintes des autres différentes

politiques sectorielles (transports, énergies, agriculture, biodiversité, environnement, etc.).

Le tableau suivant résume et met en perspective les évolutions observées à travers l'Observatoire du territoire pour un choix d'indicateurs pertinent pour le présent rapport. L'ensemble des fiches thématiques disponibles peut être consulté en ligne:
http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/accueil.aspx

Monitoring territorial: aperçu d'un choix d'indicateurs de l'Observatoire du territoire

Thème OT_Ne	Indicateurs	Objectif	Tendance
1	Densité humaine	Accroissement de la population: 200'000 hab. en 2040	Accroissement
2	Emplois	Accroissement des emplois: 100'000 emplois (EPT) en 2040	Accroissement
3	Part des énergies renouvelables	Accroissement à 75 % à l'horizon 2050 (inversion des parts actuelles des énergies renouvelables et non-renouvelables)	Accroissement
4	Desserte en transports publics (qualité de la desserte en transports publics de la population et des emplois)	Accroissement de la qualité de la desserte	Stabilité
5	Répartition modale (répartition modale du nombre de déplacements, des durées et des distances)	Augmentation de la part modale des TP et MD	Stabilité
7	Zones à bâtir (surface de zone à bâtir par habitant/emploi)	Stabilisation de la consom-mation de m^2/habitant/ emploi	Stabilité
9	Zones à bâtir non construites (surfaces non construites par type de zone, par région, par catégorie de potentiel)	Correspondance avec les besoins à l'horizon 2030-2040	Stabilité
10	Parc de logements (construction de nouveaux logements)	Accroissement (sortie de la pénurie)	Accroissement
11	Pollution de l'air (dioxyde d'azote: dépassements des valeurs limites d'immission)	Diminution	Stabilité
12	Pollution sonore (bruit routier): population incommodée	Diminution	Diminution
13	Surfaces d'assolement	Respect du quota fédéral	Stabilité
14	Biodiversité	Augmentation des surfaces protégées	Stabilité
15	Bâtiments hors zone (bâtiments et logements hors zone, nouvelles constructions	Stabilité	Accroissement
16	Agriculture : surface agricole utile	Stabilité	Diminution

Les indicateurs 8 et 17 ne sont pas présentés ici car basés sur des données 2009.

Appréciation AT	Faits principaux au regard de l'aménagement du territoire	Chap. RAT
☺ ☹	Croissance nette de la population grâce à l'immigration surtout dans les communes périurbaines et suburbaines; vieillissement de la population plus marqué dans l'espace rural et les Montagnes, diminution de la taille des ménages créant de nouveaux défis.	3.2
☺ ☹	Forte croissance du nombre des emplois et diversification. Paradoxe: le taux de chômage reste élevé, ce qui crée un risque de paupérisation et de décrochage, et fragilise la capacité financière du canton et des communes pour les investissements.	3.2
😐	Part encore faible (10 %) mais croissante des énergies renouvelables; les défis restent importants pour tendre vers la société à 2000 watts à l'horizon 2050 selon l'objectif fixé à l'article premier de la loi cantonale sur l'énergie	3.6
☺ 😐	Desserte de la population conforme aux standards du PDC, bonne desserte des emplois. Le temps de déplacement d'un bout à l'autre de la chaîne reste toutefois élevé. La connexion avec les réseaux nationaux est moyennement satisfaisante selon les régions.	3.4
☹ ☺	Forte part de la voiture dans les déplacements, peu d'évolution perceptible en moyenne cantonale; tendance positive sur le Littoral (ville-centre) grâce à des actions combinées.	3.4
☺	La consommation de m^2/habitant s'améliore avec l'urbanisation des zones à bâtir. La densification et la qualité de vie dans le milieu urbain et les localités restent un défi pour la suite.	3.3
😐	Réserves suffisantes pour tous les types de besoins à l'horizon 2030 mais pas toujours judicieusement situées ni desservies en TP; mobilisation des réserves difficile.	3.3
😐	Pénurie chronique de logements dans la plupart des régions, manque de logements d'utilité publique et adaptés à certains types de population, malgré une augmentation de la construction de nouveaux logements.	3.3
😐	Dépassement des valeurs limites OPair pour une partie du territoire (centres villes).	3.5
☹	29 % de la population se dit incommodée par le bruit routier dans le canton de NE (enquête de perception).	3.5
☺	Respect du quota cantonal des surfaces d'assolement attribué par le Conseil fédéral, avec une marge de manœuvre pour les projets d'importance cantonale; le suivi a été renforcé.	3.7
😐 ☺	Espaces protégés stables. Dans le contexte d'une diminution générale de la biodiversité en Suisse, le résultat est aussi mitigé au plan cantonal. Le développement des éco-réseaux ouvre cependant des perspectives d'amélioration.	3.5
☹	Nombreuses transformations de bâtiments détachés de l'usage agricole, mais recul démographique et vieillissement se poursuivent dans l'espace rural et les zones d'habitat traditionnellement dispersé.	3.7
☹ 😐	Diminution de la surface agricole utile, diminution du nombre des exploitations, du PIB et des emplois agricoles. La part des exploitations bio reste faible, mais est en augmentation.	3.7

1. SENS ET PORTEE DU PRESENT RAPPORT

Le rapport 2015 sur l'aménagement du territoire (RAT 2015), adressé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil répond aux besoins et obligations suivants:

- Informer le Grand Conseil neuchâtelois de l'état d'avancement des travaux en matière d'aménagement du territoire comme le prévoit la législation cantonale (art. 3, al 1 LCAT).
- Informer la Confédération et le public quant aux actions menées et aux enjeux des quatre prochaines années, comme le prévoit la législation fédérale (art. 9, al 1 OAT).
- Présenter en particulier quels seront les principaux enjeux et les domaines d'action prioritaires pour les prochaines années, afin de les intégrer aux programmes de législature et en tenir compte lors des prochaines adaptations du Plan directeur cantonal (PDC).

Le RAT 2011 représentait un premier point de référence au moment de l'entrée en vigueur du nouveau plan directeur cantonal. Il préfigurait l'Observatoire du territoire qui, entre-temps, a fait l'objet d'une première publication sur le site internet de l'Etat[1].

Le RAT 2015 est l'occasion d'une première mise en perspective de cet état initial, sur la base des thèmes publiés par l'Observatoire du territoire et des principaux enjeux. Il aborde plus spécialement la mise en œuvre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, qui forme l'enjeu principal sur le plan de la politique d'aménagement du territoire ces prochaines années.

La partie introductive "Résumé général - les principaux messages" tente de répondre à la question: Où en sommes-nous dans la réalisation du projet de territoire cantonal, va-t-on dans la bonne direction? Elle est suivie d'un tableau de bord sur l'état de l'aménagement, qui se veut synthétique.

Le chapitre 2 "Thèmes d'actualité au plan fédéral" met en évidence les changements intervenus dans les politiques publiques à incidences spatiales au niveau législatif, lesquelles induisent de nouvelles orientations et règles du jeu qui conditionnent la mise en œuvre au niveau cantonal, et influencent l'aménagement du territoire et la pesée des intérêts entre ces différentes politiques publiques.

Le chapitre 3 "Faits et actions" aborde une partie des thèmes du plan directeur cantonal selon leur actualité et les actions menées dans les différents services en charge des politiques à incidences spatiales, en collaboration avec les services de la communauté de travail pour l'aménagement du territoire (CTAT). Il se base sur l'Observatoire cantonal du territoire (OT_NE), lequel est un outil de monitoring permettant un suivi des thèmes prioritaires du PDC. Celui-ci comporte 17 indicateurs significatifs et qui représentent des enjeux majeurs, tels que la gestion de la zone à bâtir, la production et la consommation d'énergie, les parts modales des transports ou la répartition de la population et des emplois. Les nombreux thèmes traités impliquent la collaboration des services concernés, en particulier ceux de la CTAT. L'Observatoire du territoire est en cours d'achèvement. Il est publié sur le site internet de l'Etat. Le RAT 2015 est l'occasion d'un premier pointage.

Le chapitre 4 "Instruments de planification et modifications législatives" s'intéresse plus particulièrement à la mise en œuvre et aux instruments d'aménagement, lesquels sont en

[1] http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/accueil.aspx

passe d'entamer une profonde refonte aux niveaux cantonal et communal. Les principales modifications législatives à prévoir pour la mise en œuvre de la LAT1 sont également évoquées. Entré en vigueur en 2011 et approuvé par le Conseil fédéral en 2013, le plan directeur cantonal (PDC) voit son rôle renforcé par la révision de la LAT1, notamment son projet de territoire et son contenu en matière d'urbanisation. Le PDC se doit également d'être régulièrement adapté selon l'évolution du contexte, et l'état de la mise en œuvre. À travers le controlling, il est possible de dresser un premier bilan et d'identifier les adaptations nécessaires. Le RAT 2015 est l'occasion de communiquer sur les acquis et les travaux à venir.

Les principes d'aménagement n'agissent que s'ils sont traduits dans des instruments de planification actuels et adéquats, aptes à implémenter les objectifs et les mesures du plan directeur cantonal à chaque niveau politique. Les législations cantonales contribuent également à cette mise en œuvre. Le RAT 2015 montre les évolutions récentes et les instruments à mettre en place et à réviser au niveau cantonal et communal.

Le chapitre 5 "Géoinformation et instruments de monitoring" donne un aperçu des principaux systèmes d'indicateurs, outils de pilotage et de monitoring. Les géodonnées régulièrement mises à jour par les services concernés et les analyses métiers qui leur sont liées constituent une source d'information importante pour les autorités et toute personne intéressée. Le RAT 2015 fait le point sur leur réalisation et leur utilisation.

2. THÈMES D'ACTUALITÉ AU PLAN FÉDÉRAL

2.1. Projet de territoire Suisse

Publié en 2012, le Projet de territoire Suisse (PTCH) constitue le cadre d'orientation pour le développement territorial au niveau national pour les autorités des trois niveaux, Confédération, cantons et communes. Il a été établi sur une base volontaire selon le principe de collaboration tripartite. Le PTCH est basé sur le concept de développement polycentrique de la Suisse, c'est-à-dire qu'il reconnait un rôle à chacun des douze territoires d'action supracantonaux qu'il définit. Le canton de Neuchâtel est concerné par deux territoires d'action: l'Arc Jurassien et la Région de la ville fédérale. Les cantons ont été associés à la définition des objectifs de ces territoires. Il est attendu qu'ils les mettent en œuvre à travers leurs planifications et qu'ils développent des collaborations avec les autres instances concernées.

Les défis spécifiques fixés pour l'Arc jurassien sont l'optimisation des conditions-cadres pour l'industrie de précision, la collaboration transfrontalière, la mise en réseau des villes de l'arc jurassien, l'amélioration des liaisons de transport, la mise en valeur des paysages à travers le développement du tourisme vert notamment et le développement des énergies renouvelables. Les orientations stratégiques de la Région de la ville fédérale (RCS) sont le renforcement de l'économie de la connaissance et la mise en évidence des atouts spécifiques des villes et agglomérations. Le canton de Neuchâtel et les villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel ont adhéré à l'association Région capitale Suisse en 2010 et 2014. Dans ce cadre, le canton a pris part à divers projets, notamment sur le thème des pôles d'activités et des infrastructures.

2.2. Révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire

Le 1er mai 2014 sont entrés en vigueur la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT1), la nouvelle ordonnance sur l'aménagement du territoire, les directives techniques sur les zones à bâtir et un complément au guide de la planification directrice portant sur les chapitres urbanisation et transport. Les révisions ont porté sur les mesures contre le mitage du territoire (délimitation des zones à bâtir, création d'un milieu bâti plus compact), la pose d'installations solaires et la détention de chevaux en zone agricole. La révision prescrit un contenu minimal pour les plans directeurs cantonaux en matière d'urbanisation. L'exécution de la révision relève de la compétence des cantons, qui doivent présenter dans leur plan directeur les mesures de développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et assurer que les zones à bâtir n'excèdent pas les besoins prévisibles des 15 prochaines années. Concrètement, ils doivent définir la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition et la coordination à l'échelle régionale, la coordination entre urbanisation et transports, la manière de concentrer le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti, la prise en compte de l'article 15 LAT (zones à bâtir) et le renforcement de la requalification urbaine. Ils ont 5 ans pour soumettre ces adaptations du plan directeur à l'approbation du Conseil fédéral.

Dans le canton de Neuchâtel, la mise en œuvre de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire se fait en s'appuyant sur l'esprit du Réseau urbain neuchâtelois (RUN) et le principe de subsidiarité. L'objectif de croissance du canton à l'horizon 2040 est de 200'000 habitants et 100'000 emplois[2]. Chaque région recevra une part de cette croissance, sur la base des principes du plan directeur cantonal. Le canton a établi un inventaire des zones à bâtir non construites, permettant d'établir la situation du canton à l'horizon 2030, respectivement 2040. Le bilan des réserves diffère de manière notable entre les régions. Ces informations constituent la base des planifications directrices régionales. Les régions livreront leurs réflexions d'ici le printemps 2016. (La révision de la LAT est développée au chap. 3.1).

2.3. Politique des agglomérations

La politique fédérale des agglomérations, initiée en 2001, est entrée dans sa phase de mise en œuvre et de consolidation. Les projets d'agglomération constituent un pilier important de cette politique, laquelle vise en priorité une planification coordonnée de l'urbanisation et des transports. Sur la base d'une évaluation positive de cette politique, le Conseil fédéral a décidé de la poursuivre à travers la mise en œuvre des projets d'agglomération de 2ème génération, puis le lancement des projets de 3ème génération. La politique des agglomérations 2016+ confirme les objectifs à long terme pour les agglomérations suisses, à savoir un développement urbain compact et de qualité, la compétitivité économique et une gouvernance efficace. Les projets d'agglomération de la 3ème génération sont à soumettre à la Confédération jusqu'à fin 2016.

Les communes neuchâteloises concernées ont décidé de poursuivre l'expérience, les deux premiers projets ayant permis de créer une dynamique positive sur le développement urbain et la collaboration par-delà les frontières institutionnelles. Le Projet d'agglomération de troisième génération (PA RUN3) vise à consolider et à approfondir la vision déjà acquise et le panel de mesures sous l'angle du développement vers l'intérieur, du paysage et de la mobilité, en coordination avec les plans directeurs régionaux et les stratégies cantonales en cours (Mobilité 2030) et le PDC.

[2] Cet objectif ambitieux du Conseil d'Etat est légèrement plus élevé que les perspectives démographiques établies en 2012 par le SCRIS.

Parallèlement, la réalisation des projets des deux premières phases se poursuit, avec un rééchelonnement dans le temps pour certains, pour des raisons financières, techniques et logistiques ou encore parce qu'ils doivent encore être approuvés par la population.

2.4. Nouvelle politique régionale suisse

La nouvelle politique régionale (NPR) est conçue depuis 2008 comme une politique structurelle axée sur l'économie et opérant au niveau régional. Elle a pour objectif de soutenir le changement structurel dans les régions de montagne, le milieu rural et les zones frontalières et de renforcer la compétitivité de ces régions. Elle représente une tâche commune de la Confédération et des cantons. Le programme pluriannuel 2008-2015 fixe comme priorité les conditions-cadre rendant l'économie régionale d'exportation compétitive (ex: microtechnique dans l'Arc jurassien). La participation aux programmes de la Coopération territoriale européenne, reconnue comme importante pour la coopération transfrontalière (ex: Interreg) sera soutenue au moyen de la NPR de 2014 à 2020. Le programme de promotion économique 2016-2019 a été présenté à l'Assemblée fédérale en 2015.

Le canton utilise pleinement les effets de levier offerts dans le cadre de la politique régionale fédérale. Durant la période 2012-2015, à travers son programme de mise en œuvre (PMO), le canton s'est attaché à consolider les filières industrielles régionales, à soutenir les startups et les PME innovantes, à encourager le déploiement du potentiel de la filière touristique. Le PMO 2016-2019 met notamment l'accent sur les pôles de développement, les locaux industriels performants et les infrastructures à disposition des entreprises qui souhaitent se développer et s'installer dans le canton. Les hôtels d'entreprises et la revitalisation des friches industrielles, ou encore le développement des infrastructures d'accueil touristique, représentent des enjeux de politique régionale directement en prise avec l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, le canton est partie prenante à trois programmes régionaux:

- *Le programme intercantonal Arc jurassien, qui couvre les périmètres complets des cantons de Neuchâtel et du Jura, ainsi que le Nord Vaudois et la partie francophone du canton de Berne. Le programme de mise en œuvre (PMO) porte sur les domaines de l'industrie, du tourisme et des structures de collaboration.*
- *Le programme intercantonal de Suisse occidentale, regroupant tous les cantons romands ainsi que le canton de Berne, soutient spécifiquement des outils destinés directement aux PME industrielles et structure le système régional d'innovation de Suisse occidentale.*
- *Le programme Interreg V France-Suisse 2014-2020, qui regroupe tous les cantons de Suisse occidentale, ainsi que les départements français frontaliers de la Suisse romande. Ce programme porte notamment sur le soutien à l'innovation, le patrimoine naturel et culturel, la mobilité durable et l'emploi.*

Coopérations intercantonales et transfrontalières

Le canton de Neuchâtel est engagé dans plusieurs partenariats généralistes (non spécifiques à un objet), au-delà de l'espace de coopération de Suisse occidentale dans lequel de multiples collaborations spécifiques associent tout ou partie des acteurs (SIP West EPFL, GGBa, etc.):

- *Arc jurassien suisse: association arcjurassien.ch et Réseau des villes de l'arc jurassien (RVAJ), projets notamment dans les domaines de la formation (HE-ARC, HEP-BEJUNE, etc.), du tourisme (regroupement des offices du tourisme de l'Arc jurassien dans une destination unique: Jura &Trois-Lacs), de la santé (médecine de premier recours dans l'Arc jurassien), des transports (Vélospot), de la mise en place des parcs naturels régionaux (Chasseral et Doubs), des pôles*

des microtechniques, de l'énergie (système de gestion énergétique du patrimoine bâti, des campagnes de sensibilisation, des bilans énergétiques, de la planification énergétique territoriale).

- *Arc jurassien franco-suisse: conférence transjurassienne (CTJ) regroupant arcjurassien.ch, la région Franche-Comté (prochainement Bourgogne-Franche-Comté) et l'Etat français, qui porte notamment une stratégie transfrontalière de développement de l'Arc jurassien franco-suisse faisant écho au programme Interreg, en y ajoutant des dimensions complémentaires.*
- *L'association Région Capitale Suisse a été fondée en décembre 2010. Ses membres sont les cantons de Berne, Neuchâtel, Fribourg, Soleure et Valais, ainsi que de nombreuses villes, communes et organisations régionales. Son rôle est de renforcer et exploiter la fonction de centre politique et de placer la Région capitale suisse au même niveau que les espaces métropolitains de Zurich, de Bâle et du bassin lémanique. Les projets qu'elle développe touchent notamment à l'économie (ex: promotion commune des pôles de développement économique), à la santé et à la formation.*

2.5. Politique fédérale du logement

Le Conseil fédéral souhaite s'en tenir aux principes de sa politique du logement basés sur le libre marché. Cependant, en 2013, afin notamment de faire face à des situations de pénurie dans les villes et les régions périurbaines, des mesures d'optimisation de cette politique ont été décidées par le Conseil fédéral: dialogue en matière de politique du logement avec les cantons et les communes, soutien ciblé sur les logements d'utilité publique pour l'acquisition de terrains à bâtir, la construction et la rénovation, promotion de la construction de logements par le biais de la loi sur l'aménagement du territoire, meilleure transparence sur le marché locatif. Les trois défis principaux mis en évidence sont les suivants:

- prise en compte, dans le cadre de l'aide au logement, des besoins des groupes économiquement les plus faibles et des personnes ayant des besoins particuliers;
- développement urbain vers l'intérieur;
- consommation d'énergie.

Ces mesures concernent, au plan législatif, l'ordonnance sur le logement, la loi sur l'aménagement du territoire et le droit du bail.

Le canton de Neuchâtel cherche des solutions durables à la pénurie de logements qui frappe toutes les régions à l'exception du district du Locle, en particulier dans le domaine des logements à loyer abordable. En septembre 2014, le Grand Conseil a adopté à l'unanimité un crédit cadre quadriennal de 18 millions, afin de financer des mesures d'incitation à la construction et à la rénovation de logements d'utilité publique[3]. La nouvelle loi cantonale sur l'aide au logement (LAL2) fixe les grands axes de la politique cantonale du logement qui favorise l'"aide à la pierre". Cette législation cantonale novatrice introduit les outils qui correspondent à la Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (loi sur le logement, LOG): prêts à taux préférentiels aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique, acquisition de parts sociales, cautionnement de projets. Les pouvoirs publics soutiennent la mise à disposition et le maintien de logements à des prix abordables ou la mise à disposition de logements adaptés à des besoins particuliers. Le canton souhaite agir au travers d'incitations, afin de soutenir la réalisation de nouveaux immeubles et de rénovations respectant les conditions-cadre d'une urbanisation durable: développement de l'urbanisation vers l'intérieur, bonne

[3] http://www.ne.ch/medias/Documents/14/06/14012_rapport_definitif.pdf

densité et mixité, ainsi qu'une desserte adéquate en transports publics. La mise en œuvre de ces principes reste à concrétiser à travers les instruments de planification et des projets de construction pour porter pleinement effet.

2.6. Politique fédérale des transports

Les défis en termes de mobilité au niveau fédéral sont importants, afin d'atteindre une offre de transport économe en énergie et en espace, capable de répondre aux exigences économiques et sociales croissantes de la population et du marché. Les transports de personnes et de marchandises ne cessent de se développer en Suisse, et de manière plus rapide que l'augmentation de la population résidante. Le plan sectoriel des transports est l'instrument central de la mise en œuvre de la politique de mobilité au niveau fédéral, notamment pour l'harmonisation entre politiques des transports et de l'aménagement du territoire. Le plan sectoriel des transports a été ponctuellement modifié en 2012-2015 afin de renforcer les liens avec le projet de territoire suisse, à savoir la réalisation d'une Suisse polycentrique basée sur un développement territorial durable, une utilisation économe du sol, un système de transports durable et une compétitivité renforcée, permettant le positionnement de la nation et de sites économiques intéressants de rayonnement international, sans écarter la composante sociale (solidarité entre les différents types de territoires).

Le but principal en matière ferroviaire est de développer les capacités de transport. Suite à la votation en février 2014 sur le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF), la Constitution sera modifiée et les modifications législatives entreront en vigueur au 1er janvier 2016. Les étapes de planification et d'aménagement aux horizons 2015 et 2030 sont en cours d'élaboration. Le financement de l'aménagement et de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) adopté par le Parlement est lié à l'étape d'aménagement 2025 du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire 2030 (PRODES 2030). Le financement de l'infrastructure ferroviaire est soumis à des changements importants, et le rôle des différents acteurs est modifié. Les cantons ont soumis leurs besoins en offre de transport en novembre 2014. Les besoins sont en cours d'examen par l'OFT. Le message du Conseil fédéral est attendu pour début 2017. Il sera transmis aux Chambres fédérales fin 2018, voire en 2019.

Dans le but de financer de façon pérenne les routes nationales et le trafic d'agglomération, un fonds sera créé par voie constitutionnelle, le FORTA. La loi relative au FORTA (LFORTA) est actuellement débattue au Parlement. Si le FORTA ne devait pas voir le jour, le trafic d'agglomération serait assuré par le financement spécial pour la circulation routière (FSCR).

La stratégie cantonale Mobilité 2030 représente un outil indispensable à l'utilisation mesurée du sol, à la valorisation urbaine et à la densification qualitative du territoire cantonal. Il permettra de mettre en valeur et de mieux exploiter les potentiels de notre territoire, de renforcer son attractivité et de soutenir le développement économique. Il renforcera le lien avec les espaces métropolitains et le réseau des villes suisses et viendra combler le retard du canton en matière d'infrastructures.

La stratégie du Conseil d'Etat est basée sur les quatre piliers que sont le RER neuchâtelois, les routes nationales, les routes cantonales et la mobilité douce. Le canton a soumis ses besoins en développement de l'offre ferroviaire dans la cadre de la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO) à fin novembre 2014: liaison directe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds puis Le Locle, liaison Bôle-Corcelles, extension du Littorail et création de 5 nouvelles gares ferroviaires.

Dans le domaine routier, le transfert de la H20 dans le réseau des routes nationales représente l'enjeu principal. Décidé en 2012 par les Chambres fédérales mais lié au résultat de la votation sur la vignette autoroutière, il est aujourd'hui en attente d'un nouveau mode de financement, de même que les projets d'évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds.

Le canton a également pour ambition de promouvoir la mobilité douce, en particulier le vélo utilitaire. Le Conseil d'Etat a élaboré à cet effet une stratégie cantonale centrée sur le développement des infrastructures, la coordination des actions et la promotion d'une culture de la mobilité douce. Cette stratégie a été validée en automne 2015 par le Grand Conseil. Plusieurs projets viennent en appui du projet d'agglomération et/ou pourront s'inscrire dans les plans directeurs régionaux.

2.7. Ordonnance fédérale sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM)

La coordination entre aménagement du territoire et accidents majeurs représente un enjeu important. En effet, la production, l'entreposage et le transport des carburants, combustibles et produits chimiques nécessaires à l'économie impliquent des risques qui touchent les structures de transport et le tissu bâti. Les entreprises qui présentent un danger chimique ou biologique potentiel peuvent, en cas d'événement extraordinaire, occasionner un accident majeur (dissémination) représentant un risque pour les personnes et l'environnement. Les entreprises qui présentent un tel danger sont soumises à l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM). La Confédération a publié en 2013 un guide de planification visant à favoriser le développement urbain à des emplacements appropriés et à assurer à long terme l'exploitation des installations, notamment grâce à une coordination précoce dans le cadre des processus d'aménagement du territoire. Il s'agit d'entreprises, d'installations ferroviaires, de routes et de conduites. L'entrée en vigueur le 1er juin 2015 de l'OPAM révisée impliquera une mise à jour de ces règles de coordination dans les plans d'affectation. Dans l'optique d'une densification du tissu bâti, il est indispensable de maintenir un degré de sécurité suffisant à proximité des installations à risques, dans le contexte élargi de la politique de développement territorial durable.

Sur le plan cantonal, l'OPAM est mise en œuvre au travers d'un suivi des entreprises et installations soumises, avec analyse des risques et plan d'intervention. La coordination entre aménagement du territoire et protection contre les accidents majeurs devra être renforcée lors des révisions de plans d'aménagement et des procédures d'autorisation de construire, en application des règles de coordination définies au niveau fédéral. Il s'agira d'identifier les dangers de manière précoce, d'effectuer une pesée des intérêts et de rechercher les meilleures solutions, notamment dans les secteurs à densifier.

2.8. Politique fédérale de l'énergie

Le Conseil fédéral et le Parlement ont pris la décision de principe, en 2011, de sortie progressive de l'énergie nucléaire, ce qui nécessite une transformation radicale du système énergétique suisse d'ici à 2050. La Confédération a présenté sa stratégie énergétique 2050, dont le premier paquet de mesures a été adopté par le Conseil national en décembre 2014 pour garantir à long terme l'approvisionnement énergétique. Le but est de réduire la consommation d'électricité et d'énergie finale, d'accroître la part des énergies renouvelables, de réduire les émissions de CO_2 tout en assurant un approvisionnement sûr et économique. La seconde étape prévoit de réorienter les politiques climatiques et énergétiques pour passer vers un système d'incitation dès 2021 par l'instauration de taxes.

Suite à la révision de la LAT, les dispositions relatives aux installations solaires ont été assouplies: les installations solaires posées sur les toits ne nécessitent plus d'autorisations, sauf en cas de sites protégés.

Le modèle de prescriptions énergétiques des cantons révisé (MoPEC) a été adopté par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie en janvier 2015. Il faut globalement s'attendre à un délai de 3 à 5 ans pour que les dispositions du MoPEC soient intégrées dans le droit des cantons.

La vision du canton de Neuchâtel est de tendre vers une société à 2000 watts[4] à l'horizon 2050. Sur la base de la politique énergétique fédérale et dans la perspective du développement durable, il s'agit de viser un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr et économique, une gestion parcimonieuse des ressources non renouvelables en favorisant les économies d'énergie ainsi que l'encouragement des énergies indigènes et renouvelables.

L'élaboration de la conception directrice de l'énergie est en cours. Elle devra concrétiser les objectifs et les mesures d'application en adéquation avec la stratégie énergétique 2050 de la Confédération pour tendre vers une société à 2000 watts. La production d'énergies renouvelables dans le canton est en progression mais à un niveau encore insuffisant. Le déploiement des mesures d'efficacité énergétique et le développement du renouvelable devraient permettre de combler le manque d'approvisionnement dû à l'abandon progressif du nucléaire. Les centrales thermiques fonctionnant au gaz naturel viennent, au niveau national, en appui de cette politique. Sur le plan cantonal, le projet de centrale à gaz de Cornaux a été retiré par le requérant. Le PDC prévoit 5 sites éoliens, évitant ainsi la dissémination des installations et le mitage du territoire. L'initiative "Avenir des Crêtes: au peuple de décider!" proposait de faire trancher la pesée des intérêts entre le plan directeur 2011 et le décret de 1966 par le peuple. C'est chose faite avec l'acceptation par le peuple du contre-projet direct du Grand Conseil (modification de la Constitution). L'article 5a de la Constitution cantonale prévoit maintenant que "l'implantation d'éoliennes est autorisée dans un maximum de cinq sites" (al. 1) et que "la loi définit les sites et fixe le nombre maximum d'éoliennes par site" (al. 2). La loi qui se charge de définir les sites et de fixer le nombre maximum d'éoliennes par site est le décret de 1966 modifié fin 2013 et entré en vigueur le 1er juillet 2014 (contre-projet indirect à l'initiative populaire). Le recours contre cette loi a été rejeté en date du 1er juillet 2015. Avec cette décision du TF, les procédures des plans d'affectation cantonaux des parcs éoliens peuvent donc se poursuivre.

Le domaine de l'approvisionnement en énergie est entré dans une période de grandes mutations avec des prix des énergies qui baissent, des plans d'affaires des distributeurs à revoir et des infrastructures à moderniser et à renouveler. La production d'électricité d'origine renouvelable devrait continuer sa progression, ce qui aura certainement des influences sur les réseaux électriques et nécessitera des nouvelles solutions de stockage. Tous ces changements auront des répercussions importantes sur le territoire, comme par exemple l'adaptation du parc immobilier afin d'économiser l'énergie et de permettre la production d'énergie solaire thermique et photovoltaïque, ou encore l'élaboration d'installations de production et de stockage d'énergie hydraulique, éolienne, géothermique ou de biomasse. L'aménagement du territoire a un rôle central à jouer en matière de coordination et de pesée des intérêts, lorsque la protection de la nature et le paysage, le patrimoine bâti ou la préservation de surfaces d'assolement sont en jeu (par exemple lors de la réalisation de projets solaires, éoliens, etc).

4 http://www.2000watt.ch/fr/societe-a-2000-watts/

2.9. Protection de la nature et du paysage, biodiversité

2.9.1. Stratégie Biodiversité

Essentielle aux écosystèmes, la biodiversité fournit de nombreux services environnementaux tels que sa contribution à la production alimentaire et d'eau potable, la régulation du climat, la qualité des paysages, des sols, de l'air et de l'eau. La biodiversité est en net déclin dans toute la Suisse depuis plusieurs décennies. La stratégie biodiversité suisse du 25 avril 2012 a pour objectif la conservation et le développement de la diversité biologique. Elle comporte dix objectifs dont les plus significatifs pour l'aménagement du territoire sont sans conteste assurer une infrastructure écologique et développer la biodiversité dans l'espace urbain. En effet, la biodiversité a besoin d'espace, en particulier de sites protégés et mis en réseau. Afin de concrétiser les objectifs par des mesures concrètes, la Confédération a élaboré un plan d'action biodiversité comprenant de nombreuses fiches de mesures, récemment mises en pré-consultation auprès des cantons (contenus, délais de mise en œuvre, financement). Les attentes de la Confédération envers les cantons, responsables de la mise en œuvre, sont importantes.

Le canton soutient les objectifs stratégiques de la stratégie biodiversité suisse, mais demande à ce que la marge de manœuvre des cantons et des communes soit respectée concernant la mise en œuvre. Les différentes mesures ne doivent pas être trop directives et elles doivent également respecter un principe fondamental de l'aménagement du territoire, à savoir la coordination entre différentes politiques publiques et la pesée des intérêts. L'émergence des solutions concrètes devra s'appuyer avant tout sur le projet plus que sur de nouvelles règles. Du point de vue de l'aménagement du territoire, il faut favoriser l'intégration de cette thématique dans les outils et processus de planification existants, plutôt que créer de nouveaux outils, notamment de rang fédéral. Le rôle des acteurs de l'aménagement du territoire sera important dans la mise en œuvre des mesures.

2.9.2. Inventaires fédéraux selon la loi sur la protection de la nature et du paysage

L'arrêté du Tribunal fédéral (ATF) Rüti ZH a confirmé l'importance des inventaires fédéraux au sens de l'article 5 de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et précisé l'obligation des cantons et des communes de tenir compte de ces inventaires fédéraux dans l'exécution des tâches cantonales et communales, et non seulement dans l'accomplissement des tâches de la Confédération. Le TF stipule que les cantons et les communes doivent en tenir compte de la même manière que les conceptions et les plans sectoriels. La Confédération a publié en 2012 une recommandation pour la prise en compte des inventaires basés sur l'article 5 LPN dans les plans directeurs et les plans d'affectation. Elle s'applique à l'inventaire des paysages, sites et monuments naturels (IFP), à l'inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et à l'inventaire des voies de communication historiques de la Suisse (IVS).

Le PDC précisera de quelle manière seront mis en œuvre les inventaires fédéraux, assurera la coordination entre les intérêts de protection et les tâches à incidences spatiales, et coordonnera les tâches cantonales et communales afin d'atteindre les objectifs de protection. Les plans d'affectation devront eux aussi intégrer ces objets d'inventaires et prévoir les mesures de protection appropriées, principalement sous la forme de zones à protéger, de secteurs à maintenir libres de constructions et de plans spéciaux. Enfin, lors de projets concrets, il s'agira de tenir compte de la protection du patrimoine dans la pesée des intérêts. La prise en compte des objectifs de protection

peut poser des questions délicates en cas de constructions hors de la zone à bâtir, de développement vers l'intérieur du milieu bâti (densification) ou de projets de production d'énergie.

2.9.3. Espace réservé aux eaux

De nombreux cours d'eau suisses sont endigués ou exploités de manière intensive. 24 % de la longueur totale des cours d'eau sont artificiels, ont subi de grandes atteintes ou sont endigués, et nombre de berges sont aménagées artificiellement. Depuis plusieurs dizaines d'années, le nombre de grands espaces naturels dans lesquels les rivières peuvent s'écouler librement diminue constamment, alors que l'homme utilise de plus en plus le territoire (agriculture, agglomérations, infrastructures), aux dépens de l'espace réservé aux cours d'eau. Comme l'ont montré les inondations de ces dernières années, l'homme doit mieux adapter l'utilisation du sol aux dangers naturels pour parer aux risques existants. Concrètement, cela implique souvent de redonner plus d'espace aux cours d'eau dont le lit a été rétréci. Conformément à la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux, du 1er janvier 2011, un espace réservé aux eaux doit être délimité le long des lacs et des cours d'eau. La prise en compte des surfaces d'assolement, de l'agriculture et du milieu urbanisé a été précisée par la Confédération, avec l'aide de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP). D'ici 2018, les cantons doivent délimiter le long des cours d'eau des zones destinées à protéger ces derniers et à favoriser la lutte contre les crues. Ils devront en tenir compte dans leurs plans directeurs et leurs plans d'affectation.

Le canton est en train de délimiter l'espace cours d'eau. La planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau du canton de Neuchâtel de décembre 2014, sur la base des directives de l'OFEV, établit un aperçu des données de base, analyse le potentiel écologique et le potentiel de valorisation ainsi que le bénéfice pour la nature et le paysage au regard des coûts prévisibles. Ce document analyse les synergies et conflits liés aux projets et fixe également une priorisation dans le temps. La planification de la délimitation de l'espace aux étendues d'eau et la stratégie de la revitalisation des étendues d'eau sera approfondie en relation dans le cadre du plan directeur des rives du lac de Neuchâtel, en 2015-2016.

2.10. Politique agricole

La politique agricole 2011 (PA 2011) a poursuivi la réduction du soutien au marché et la réallocation des moyens financiers aux paiements directs non liés à la production. Une réforme en profondeur a mené à la politique agricole 2014-2017 (PA 14-17). L'accent est mis sur la compétitivité, le soutien à l'innovation ainsi que les prestations d'intérêt public. L'élément central de la PA 14-17 a été le remplacement du système à deux piliers (paiements directs généraux et écologiques) par sept types de contributions visant à répondre plus précisément aux objectifs établis dans la constitution fédérale, soit des contributions:

- au paysage cultivé pour le maintien d'un paysage rural ouvert;
- à la sécurité de l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires;
- à la biodiversité;
- pour la préservation, la promotion et le développement de la diversité des paysages cultivés;
- pour la promotion des modes de production particulièrement en accord avec la nature et respectueux de l'environnement et des animaux (par ex. agriculture bio et production intégrée);

- à l'utilisation durable des ressources naturelles et à l'utilisation efficiente des moyens de production;
- de transition pour assurer une évolution socialement supportable.

Les changements dans le système des paiements directs sont d'une grande importance pour les agriculteurs concernés, mais également pour le territoire, en particulier, l'introduction de la contribution pour la qualité du paysage et le développement des réseaux écologiques. Pour le paysage, des contributions sont versées pour des surfaces qui remplissent les exigences fixées par le canton dans un concept et des lignes directrices pour la mise en œuvre des contributions à la qualité du paysage (CQP). Ce concept est ensuite consolidé par un projet concret au plan régional défini par les acteurs concernés et divers groupes d'intérêts (processus participatif). Plus de 50 % des agriculteurs du canton participent à ce programme. Cette politique, à la fois fondée sur des éléments stratégiques et des mesures opérationnelles, est une opportunité pour la mise en œuvre de la protection du paysage et l'amélioration du cadre de vie, en complément aux traditionnelles zones de protection et autres dispositifs de l'aménagement du territoire. Le canton soutient 10 projets élaborés sur la base d'entités paysagères homogènes, portés par autant d'associations régionales. Tout ou partie de ces réflexions paysagères (diagnostic, mesures) pourront être valorisées dans les PDR. On peut également relever que les forêts représentent un réservoir de biodiversité et que des mesures actives de promotion y sont menées, avec le soutien des collectivités publiques, par les propriétaires fonciers.

2.11. Politique forestière

La politique forestière 2020, adoptée en 2011, destinée à concilier les exigences écologiques, économiques et sociales posées à la forêt, englobe de nombreux thèmes et fixe onze objectifs, parmi lesquels la fonction protectrice de la forêt, la biodiversité, la conservation de la surface forestière, les activités de loisirs et de détente en forêt concernent spécialement l'aménagement du territoire.

La révision de la loi fédérale sur les forêts de 2012 a assoupli l'obligation de compenser les défrichements en nature dans la même région (art. 7, al. 1 à 3, LFo). De nouvelles dispositions s'appliquent dans les régions où la surface forestière augmente, en particulier dans le contexte de la déprise agricole. Il est notamment possible de renoncer à la compensation du défrichement pour récupérer des terres agricoles sur des surfaces conquises par la forêt au cours des 30 dernières années. Les cantons ont en outre la possibilité de définir une limite statique de la forêt même en dehors des zones à bâtir, là où ils veulent empêcher une croissance de la surface forestière (art. 10, al. 2, LFo).

De nouvelles adaptations législatives sont prévues en 2016, notamment en ce qui concerne les organismes nuisibles, les changements climatiques et l'utilisation du bois.

Compte tenu de ces modifications et de la pression croissante qui s'exerce sur les espaces naturels, il est nécessaire de monitorer l'évolution de la surface forestière, de tenir compte d'objectifs régionaux et de garantir la coordination entre l'utilisation de la forêt pour la détente et les autres fonctions forestières.

Dans le canton de Neuchâtel, la coordination entre forêt, aménagement du territoire, protection de la nature et agriculture sera renforcée. Le thème de la forêt sera développé dans une fiche du PDC, sur proposition du service de la faune, des forêts et de la nature. La fiche pourrait comprendre les régions dans lesquelles les limites forestières statiques en dehors des zones à bâtir doivent être définies, et des principes de coordination pour les activités de loisirs en forêt, parmi d'autres thèmes.

2.12. Stratégie pour le développement durable

Depuis 1997, le Conseil fédéral fixe ses intentions politiques pour la mise en œuvre du développement durable en Suisse dans une stratégie afin de garantir la cohérence du développement durable de notre pays. La quatrième "Stratégie pour le développement durable" (SDD), décidée dans le cadre du programme de législature pour les années 2012-2015, constitue une contribution importante de la Suisse en regard de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable ("Rio+20") organisée au Brésil en juin 2012. Ce plan d'action contient des mesures regroupées en dix défis clés pour le développement durable de la Suisse, telles que le monitoring du développement durable, l'évaluation de la durabilité, la promotion de démarches ainsi qu'une collaboration renforcée avec d'autres acteurs et les modalités institutionnelles de sa réalisation.

Le développement durable est une préoccupation qui concerne tous les services de l'Etat. Le service de l'aménagement du territoire veille notamment à intégrer cette dimension dans les instruments de planification, tant sur le plan du contenu que des processus, tout particulièrement dans les projets de quartiers durables. Le canton a adhéré en 2014 au Cercle indicateurs du développement durable. Il a également entrepris d'autres actions concrètes selon trois axes de travail: recours à un diagnostic d'écologie industrielle, dans le but d'initier des partenariats publics-privés permettant d'optimiser la consommation de ressources et de services dans un périmètre donné (transports, crèches, infrastructures, périmètre des pôles de développement économique, élaboration des plans directeurs régionaux, etc.), introduction d'un critère géographique dans les appels d'offres de gré à gré (les marchés publics représentant un levier de choix pour encourager la création de richesse locale et le développement durable) et enfin, en termes de stratégie de développement économique, domaine ayant un impact sur le développement territorial, la révision de la législation en lien avec ce thème intègre plus formellement l'objectif d'un développement durable. Il est désormais stipulé dans la loi sur l'appui au développement économique (LADE) que les conditions d'octroi des aides seront évaluées et fixées notamment en fonction de ces principes fondamentaux.

2.13. Résidences secondaires

Le 11 mars 2012, l'initiative sur les résidences secondaires a été acceptée, inscrivant dans la Constitution fédérale une limite de 20 % de résidences secondaires par commune. Depuis le 1er janvier 2013, une ordonnance transitoire portant sur la construction de nouvelles résidences secondaires s'applique aux communes dont le parc de logements présente une proportion supérieure à 20 %. Des exigences ont été posées aux cantons afin de traiter cette problématique dans les plans directeurs cantonaux. La nouvelle loi fédérale sur les résidences secondaires a été votée le 20 mars 2015 et entrera en force au 1er janvier 2016. Elle impose un monitoring des résidences secondaires à l'ensemble des communes, quel que soit leur taux de résidences secondaires (inventaire des logements). Des travaux préparatoires sont attendus par la Confédération au niveau cantonal. Il s'agit notamment de désigner une autorité de surveillance.

Dans le canton de Neuchâtel, seules quelques communes sont concernées par une proportion de résidences secondaires dépassant la limite des 20 %. Aucune ne présente le profil typique des communes touristiques où le marché immobilier est déséquilibré et sous pression, et le paysage menacé. Il s'agit au contraire de communes rurales dans des régions structurellement faibles au plan démographique, ne présentant pas de pression touristique. Dans l'optique de la mise en œuvre de la loi sur les résidences secondaires, le service de l'aménagement du territoire travaille en coordination avec les

services de statistique et du registre foncier pour répondre aux exigences de la loi. Le thème des résidences secondaires sera introduit dans le PDC.

2.14. Cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière

L'objectif du cadastre de restriction de droit public à la propriété foncière (RDPPF), tel que défini par l'ordonnance fédérale sur le cadastre des restrictions de droit public, entrée en vigueur le 1er octobre 2009, est de permettre un accès simple aux informations foncières, en particulier les restrictions de toute nature qui s'appliquent aux biens-fonds: affectation du terrain, plans d'alignement, protections, degré de sensibilité au bruit, eaux souterraines, etc. Les cantons sont chargés de la tenue à jour du cadastre et de la mise à disposition du RDPPF à travers le géoportail cantonal d'ici à 2020.

Le canton de Neuchâtel dispose d'une loi cantonale sur la géoinformation (LCGéo, RSN 751.0) entrée en vigueur le 1er juin 2011. La mise en place du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (cadastre RDPPF) par le service de la géomatique et du registre foncier (SGRF) offre un instrument précieux pour informer les citoyens, les propriétaires fonciers et les acteurs du marché immobilier de manière centrale, officielle et fiable sur les restrictions de droit public qui touchent un bien-fonds donné.

Neuchâtel a été choisi comme canton pilote pour la première phase de ce projet (expérience-test). La mise en ligne en janvier 2014 du géoportail du cadastre RDPPF a représenté une étape importante du projet, mais pas encore la finalisation. En effet, différents travaux de saisie et de validation des restrictions sont encore en cours, aussi bien au niveau du canton que de la Confédération.

L'exploitation du cadastre RDPPF implique une validation permanente des modifications apportées aux restrictions par les services responsables.

3. FAITS ET ACTIONS

3.1. Introduction: révision de la LAT

La révision de la LAT et sa mise en œuvre à travers le PDC neuchâtelois et les plans d'aménagement constituent le fil rouge du chapitre 3. Les différents sous-chapitres mettent en lumière les évolutions du canton entre 2011 et 2014, à partir les résultats de l'Observatoire du territoire cantonal. Un propos conclusif est rédigé sous forme d'enjeux pour la LAT pour chaque thème.

Les tendances actuelles du développement de l'urbanisation en Suisse font état d'un étalement urbain contraire aux principes du développement durable. Chaque jour, l'emprise du bâti s'étend sur les surfaces agricoles de manière dispersée. À long terme, ce schéma n'est pas viable: il nuit au paysage et à l'environnement. Les conséquences qui en découlent ont fait prendre conscience aux politiques publiques de la nécessité de se tourner vers de nouvelles stratégies en matière de développement territorial qui garantissent la sauvegarde des terres agricoles et du paysage.

Entrée en vigueur le 1er mai 2014, la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) va précisément dans ce sens. Elle vise à mettre un frein au mitage du territoire en préconisant une urbanisation compacte et une meilleure utilisation des surfaces en

friches ou sous-exploitées au sein du milieu bâti existant. Pour ce faire, ses nouvelles dispositions posent des exigences concernant la définition des besoins et le dimensionnement des zones à bâtir (ZB), demandent une coordination régionale de l'emplacement et de la taille des zones à bâtir et fixent des conditions au classement de terrains en zone à bâtir. Trois instruments de mise en œuvre accompagnent la loi révisée: la nouvelle ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), les directives techniques sur les zones à bâtir (DZB) et le complément au guide de la planification directrice. L'exécution de la LAT révisée relève de la compétence des cantons, qui ont cinq ans pour adapter leur plan directeur cantonal (PDC), phase durant laquelle toute nouvelle mise en zone à bâtir doit être compensée. Le PDC est ainsi tenu de définir les mesures pour recentrer le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, soit (art. 8a LAT):

- La manière de coordonner l'urbanisation et les transports et de garantir un équipement rationnel qui permet d'économiser du terrain. Il s'agit à la fois d'orienter le développement urbain vers des zones bien desservies par les transports publics et d'organiser les réseaux de transports de manière à renforcer les pôles de développement de l'urbanisation.
- La dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale.
- La manière d'assurer que les ZB soient définies pour répondre aux besoins prévisibles pour les quinze prochaines années, ce qui implique la réduction des ZB surdimensionnées.
- La manière de concentrer le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti et de renforcer la requalification urbaine. Il s'agit pour ce faire de poser des limites à l'urbanisation et de favoriser une densification qualitative du milieu bâti qui tienne compte des besoins sociétaux, économiques et environnementaux.

Approuvé par le Conseil fédéral en juin 2013, le PDC neuchâtelois est récent et a pu anticiper bon nombre des principes de la LAT modifiée. Dès lors, il ne s'agit pas de le revoir entièrement mais de le préciser et de le compléter.

Le canton entend laisser une marge de manœuvre aux communes pour définir la manière d'organiser le développement vers l'intérieur et favoriser la qualité urbaine, via l'élaboration des plans directeurs régionaux. Son rôle se limite donc à définir le dimensionnement global des zones à bâtir au plan cantonal et à répartir cette croissance entre les régions, en tenant compte des perspectives démographiques et tendances naturelles d'une part, des principes fixés dans le plan directeur et le projet de territoire d'autre part, et enfin en s'appuyant sur les accords politiques visant à permettre que chaque région participe à ce développement.

3.2. Population et économie

3.2.1. Evolution de la population

En bref

- L'accroissement de la population de 2.4 % entre 2011 et 2014 (+4000 habitants) est plus important que prévu par les perspectives démographiques.
- La Chaux-de-Fonds (+1205), Val-de-Ruz (+832), Boudry-Cortaillod (+729), Neuchâtel (+450) et Le Locle (+342) sont les villes et communes qui ont connu la plus forte croissance.

- La tendance au vieillissement se poursuit avec +5 % de population résidante âgée de plus de 80 ans entre 2010 et 2014.

En détail

L'objectif cantonal est d'assurer une croissance maîtrisée et durable de la population et des emplois, qui tienne compte de l'économie, des contraintes territoriales, des finances publiques ainsi que des infrastructures existantes ou projetées. A fin 2011, la population du canton était de 173'009 habitants. A fin 2014, le cap des 177'000 habitants a été franchi (soit une croissance de près de 4000 habitants), ce qui est le plus grand nombre jamais atteint dans le canton. Cette évolution est plus dynamique que ne le laissaient présager les perspectives démographiques du SCRIS, puisque le cap des 176'000 habitants était prévu pour mi-2016 seulement.

Depuis le début des années 2000, l'accroissement de la population est le plus marqué et constant dans les districts de Neuchâtel, Boudry et du Val-de-Ruz. Depuis 2011, la population de La Chaux-de-Fonds a repris sa croissance, tandis que les districts du Locle et de Val-de-Travers sont stables. Au cours des années 2000 à 2014, l'accroissement s'est surtout concentré dans l'espace périurbain et sur le pourtour de l'agglomération RUN. Selon les principes d'aménagement du territoire, la croissance devrait trouver place en priorité dans l'agglomération et dans les localités bien desservies en TP, ce qui implique de développer vers l'intérieur et densifier le milieu bâti[5].

[5] Voir le thème Densité humaine de l'Observatoire du territoire:
http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/1_Densite_humaine.aspx

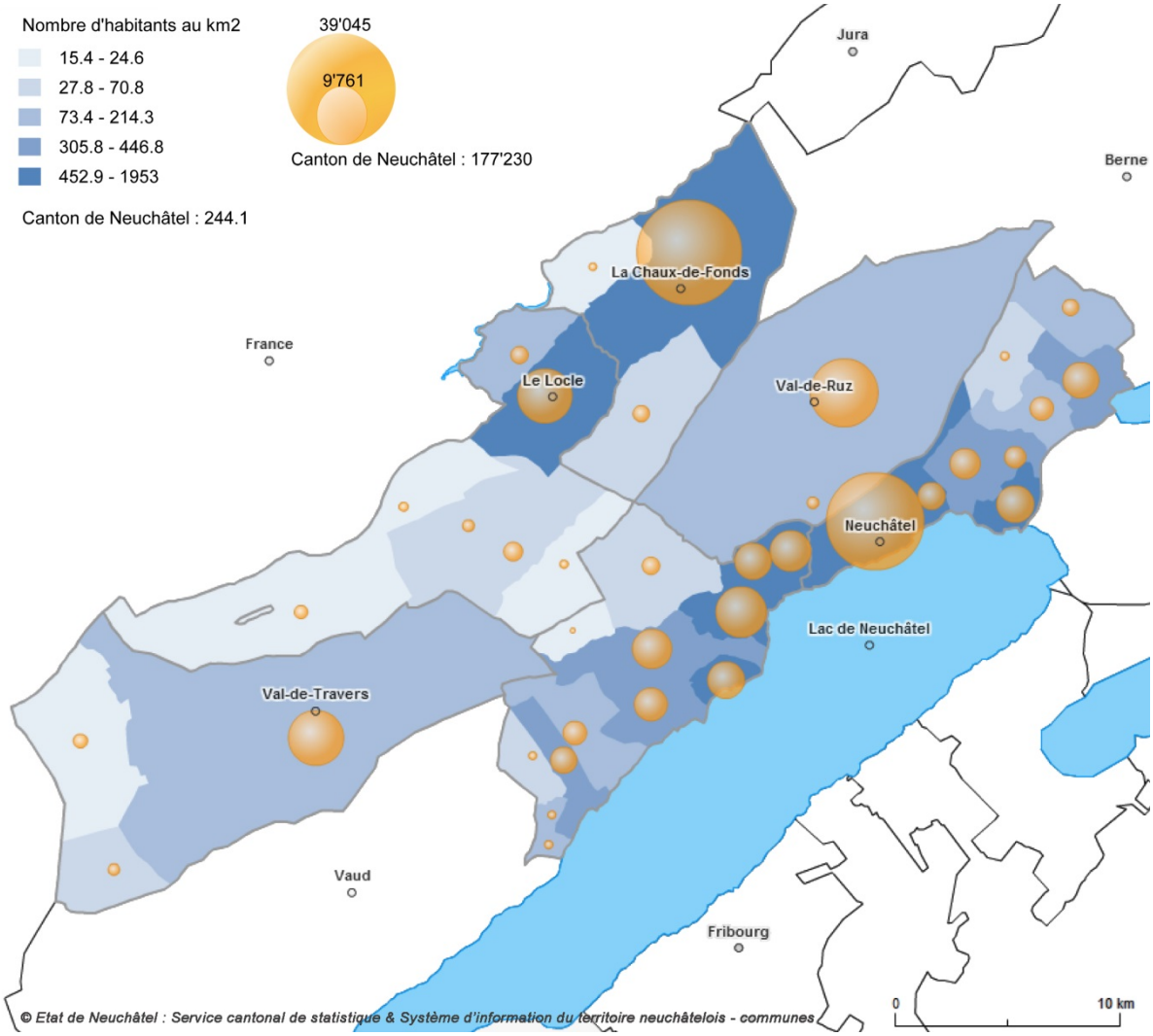


Figure 1: Nombre d'habitants au km² et répartition de la population par commune en 2014
Source: Service de la statistique / Atlas statistique du canton de Neuchâtel

La densité de la population dans le périmètre de l'agglomération RUN, laquelle concentre 71 % des habitants, atteste du caractère fortement urbain du canton. Toutefois, le dynamisme constaté dans les espaces périurbains et en périphérie de l'agglomération ces dix dernières années représente une tendance à l'étalement. Dans le contexte du développement urbain vers l'intérieur, l'accueil de population dans des lieux centraux, bien desservis en transports publics, équipements et services, est un enjeu majeur pour l'aménagement du territoire, qu'il s'agisse de centres principaux ou secondaires de l'agglomération, de centres régionaux ou encore de centres de localités. L'enjeu d'une densité adéquate par rapport aux valeurs cibles concerne également l'espace rural.

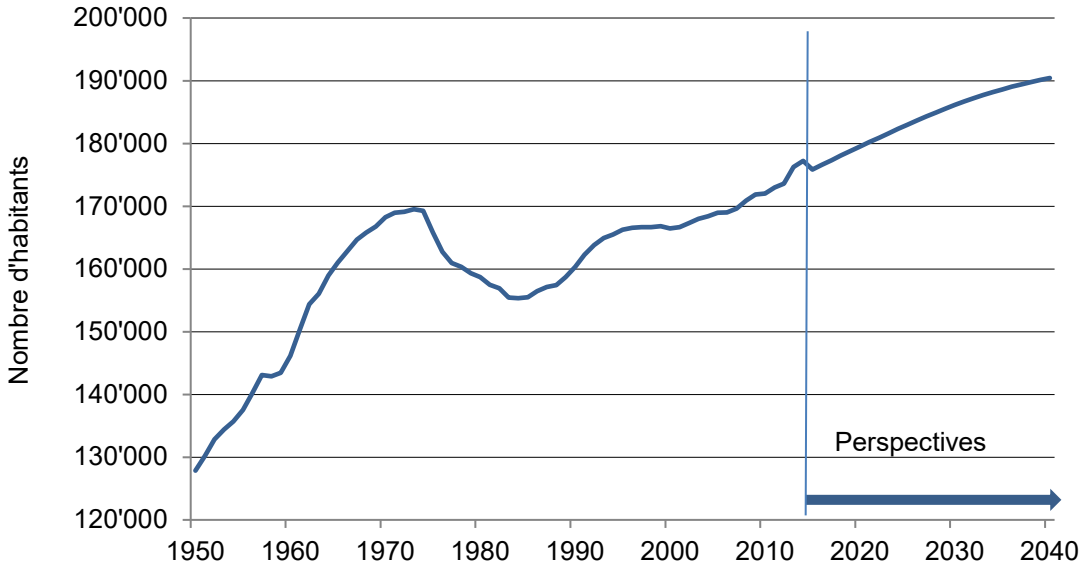


Figure 2: Perspectives démographiques pour le canton de Neuchâtel
Source: Service cantonal (vaudois) de recherche et d'information statistiques

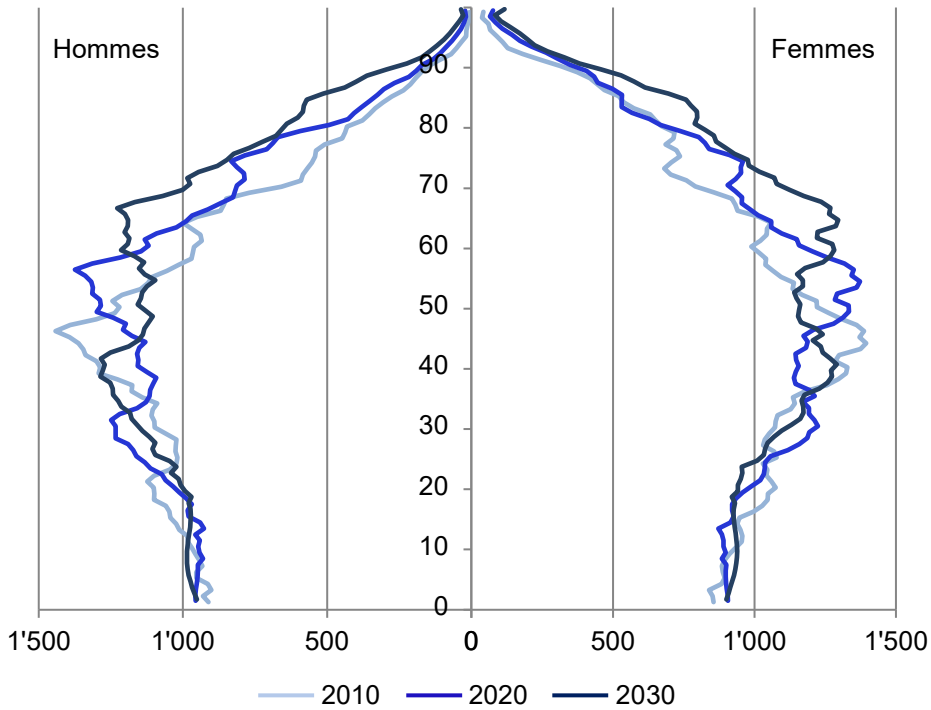


Figure 3: Population résidante du canton de Neuchâtel par âge et sexe en 2010, 2020 et 2030
Source: Perspectives de ménages 2010-2030 canton de Neuchâtel, Statistiques Vaud, 2014

Si les tendances se poursuivent, on peut s'attendre à ce que la population du canton continue d'augmenter au moins jusqu'en 2060, que l'espérance de vie à la naissance s'accroisse encore et que le vieillissement se poursuive. Selon les perspectives démographiques établies par le SCRIS pour le canton[6], ce dernier compterait 190'000

[6] Un contrat a été conclu entre le service neuchâtelois de la statistique (STAT) afin que le service cantonal vaudois de recherche et d'information statistiques (SCRIS), doté de spécialistes, établisse des perspectives démographiques propres au canton de Neuchâtel et à ses régions.

habitants en 2040, dont plus d'un quart aurait plus de 65 ans et un cinquième aurait moins de 20 ans. Le vieillissement de la population induit des besoins spécifiques en termes de logement (logements adaptés).

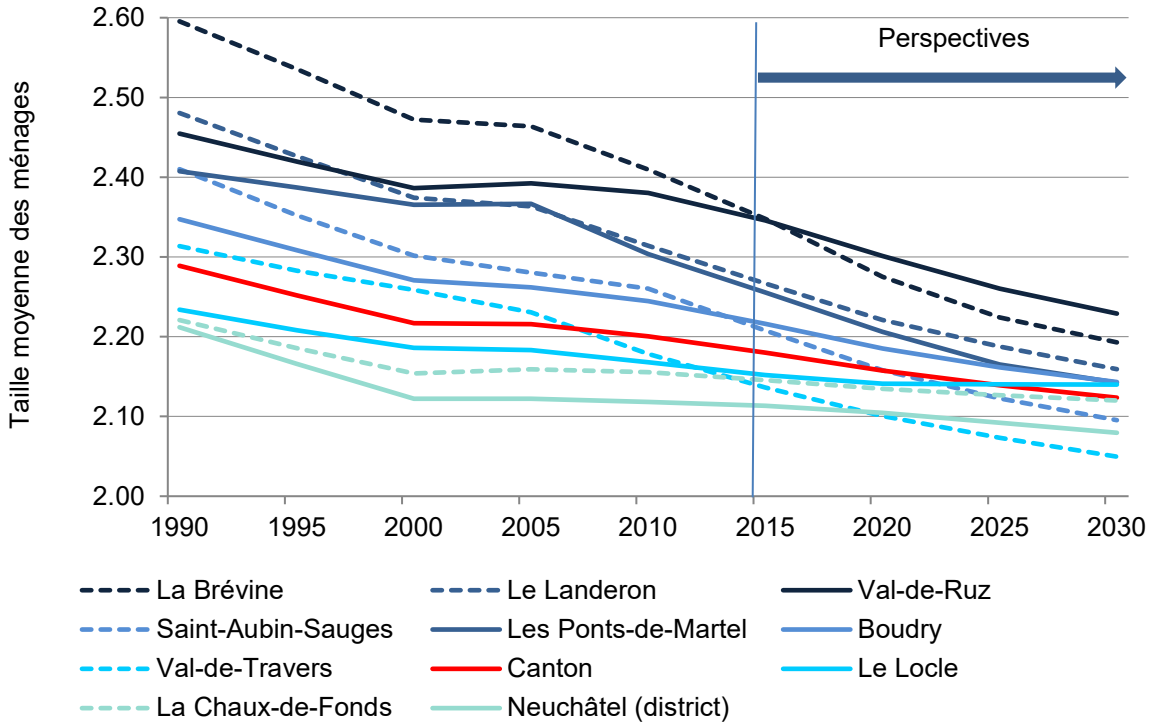


Figure 4: Evolution de la taille moyenne des ménages dans le canton de Neuchâtel, par région, 1990-2030
Source: Perspectives de ménages 2010-2030, canton de Neuchâtel, Statistiques Vaud, 2014

L'accroissement du nombre des ménages est supérieur à la croissance de la population, et la taille des ménages tend à se réduire, en lien avec le vieillissement de la population et les changements de société. Les variations régionales sont importantes. Dans les villes, où la part des petits ménages est déjà considérable, une certaine stabilité peut être espérée, alors que dans les autres régions, une diminution sensible de la taille des ménages est attendue. Le nombre et la taille des ménages ont une influence directe sur la demande en logement.

3.2.2. Conditions-cadres et évolution de l'économie neuchâteloise

En bref

- La part de la production industrielle dans le PIB est élevée (39 %).
- L'accroissement des emplois dans le canton a été marqué par la création de 6000 emplois (+6.8 %) entre 2011 et 2014 pour atteindre 94'100 emplois à fin 2014.
- Les pôles économiques se développent à des rythmes variés: le pôle de Boudry est proche de son occupation maximale alors que le pôle de la Tène est en phase de planification.
- La part des branches innovatrices s'accroît.

En détail

Évolution du PIB

L'industrie, et en particulier l'industrie d'exportation, constitue incontestablement le moteur de l'économie neuchâteloise. C'est sur ce facteur que se fonde le développement des autres secteurs, aussi bien secondaire que tertiaire. La répartition du PIB cantonal illustre l'importance de la contribution de l'industrie (principalement horlogère), mais aussi l'éventail de branches issues de la diversification du tissu industriel.

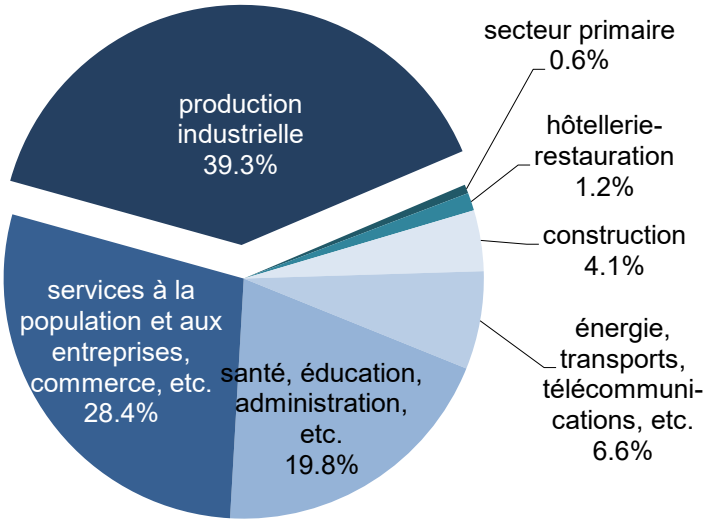


Figure 5: Répartition du PIB neuchâtelois par branche en 2013
Source: Service cantonal de la statistique, Créa

Ainsi, le canton de Neuchâtel, par le dynamisme de son secteur industriel, se distingue nettement du reste de la Suisse, où l'évolution sur les dernières décennies se caractérise par une avancée du secteur tertiaire aux dépens du secteur secondaire. La valeur pour la Suisse (PIB pour la production industrielle) est de l'ordre de 17 % en 2013.

Le tissu industriel est en mutation constante afin de garder sa compétitivité au niveau international, les deux éléments-clés étant l'innovation et l'implantation d'acteurs externes.

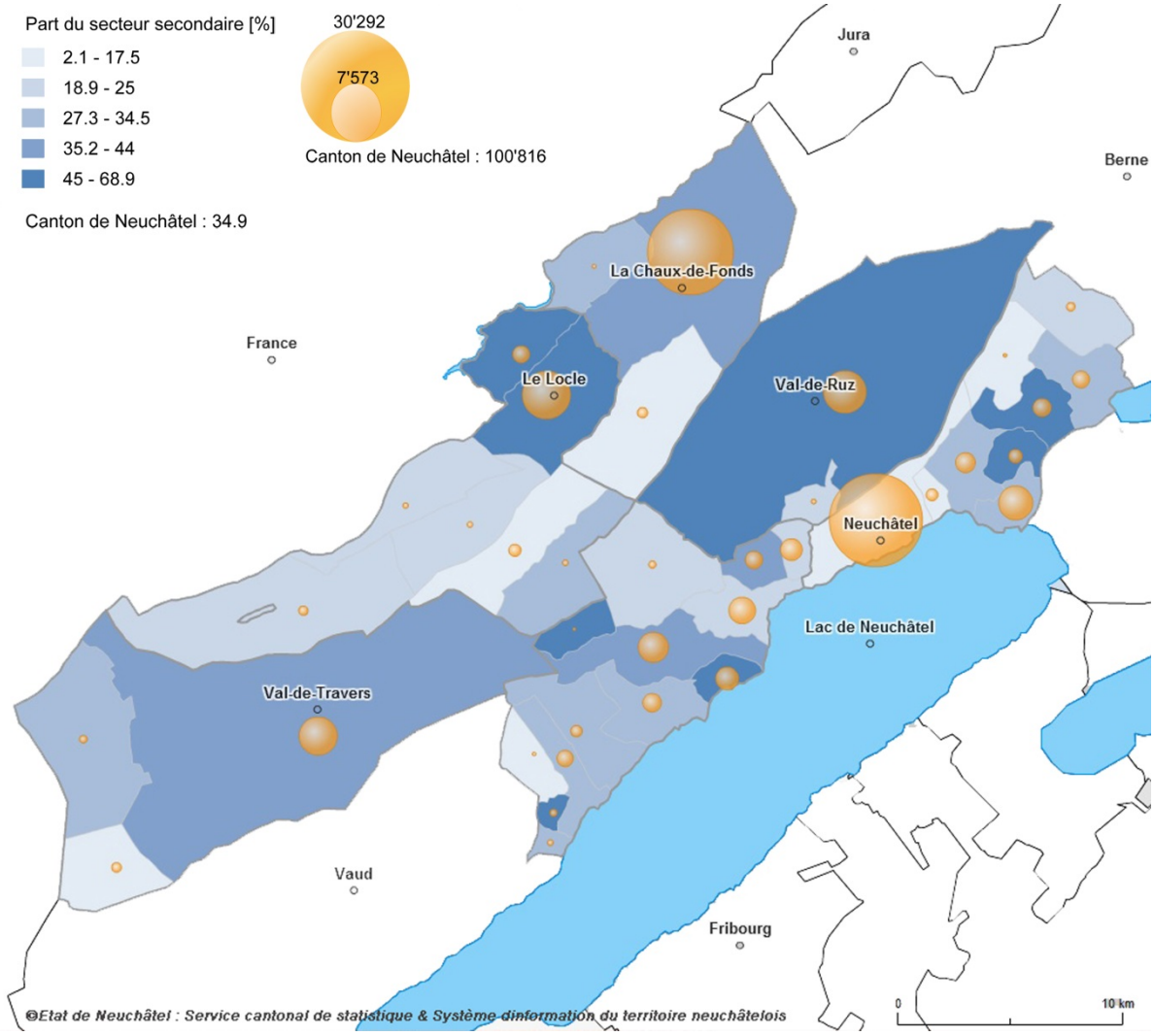


Figure 6: Nombre d'emplois et part du secteur secondaire en 2011
Source: Service cantonal de la statistique / Office fédéral de la statistique

Évolution des emplois sur le plan cantonal

Le secteur secondaire représente 32'000 places de travail à plein temps et 3900 à temps partiel, alors que le secteur tertiaire fournit 32'700 places de travail à plein temps et 25'500 à temps partiel. Le nombre total des places de travail dépasse ainsi les 94'000 à fin 2014, soit le plus grand nombre jamais atteint dans le canton[7]. Cette évolution positive masque cependant des mouvements importants de perte et de création d'emplois dans les deux secteurs. Le solde des pendulaires est quant à lui positif à hauteur de quelque 11'000 personnes (20'300 pendulaires entrants, répartis à parts égales entre la Suisse et la France, 9'480 pendulaires sortants du canton)[8].
Ces 94'100 emplois représentent 83'000 équivalents plein-temps (EPT). Pour rappel, le PDC vise 100'000 emplois équivalents plein-temps d'ici 2040.

[7] Source: STATEM, OFS
[8] Source: OFS Statistique des pendulaires par canton et statistique des frontaliers

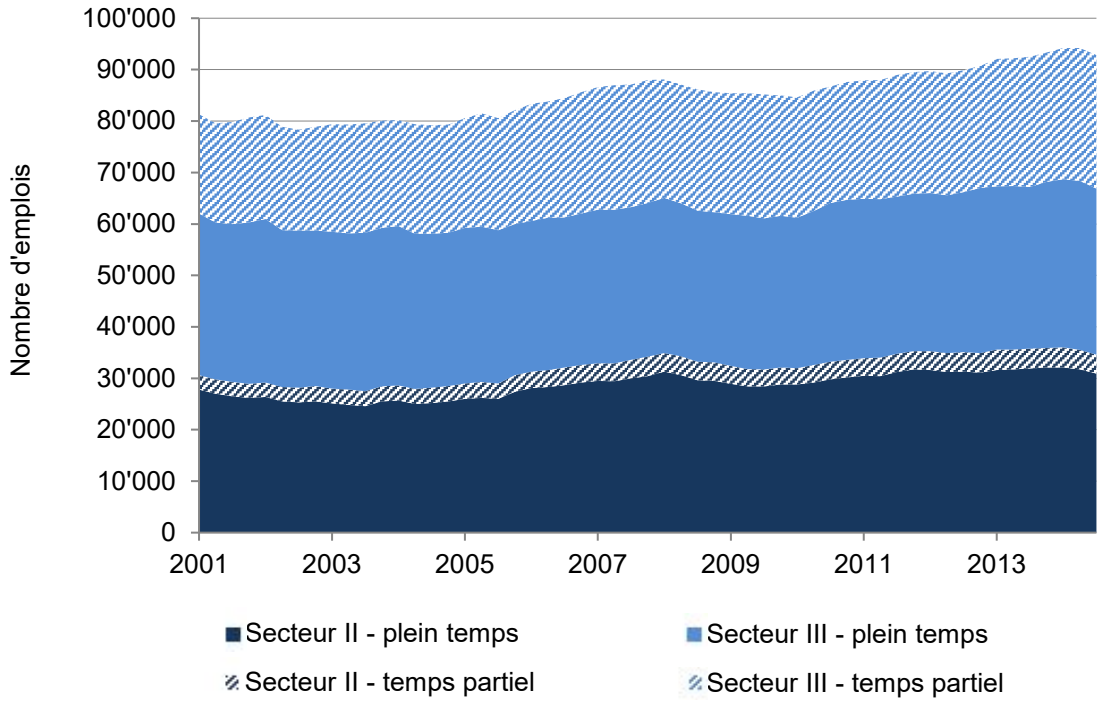


Figure 7: Evolution du nombre d'emplois des secteurs secondaire et tertiaire
Source: Office fédéral de la statistique

L'objectif principal du canton est le maintien et la création d'emplois par l'encouragement à la diversification et à l'innovation.

Pôles économiques et domaines d'activités stratégiques

Les activités économiques sont réparties dans l'ensemble du territoire urbanisé; cette mixité fonctionnelle est à maintenir car elle favorise la proximité habitat / emploi. Certaines activités ne peuvent toutefois assurer leur développement dans le tissu bâti existant. Le plan directeur cantonal définit 9 pôles économiques destinés à des activités à potentiel élevé dans des "domaines d'activités stratégiques (DAS)". Les branches retenues par le canton au titre de DAS concernent l'horlogerie, l'industrie des machines, l'industrie des dispositifs médicaux, l'industrie pharmaceutique, l'électronique et la microélectronique, les technologies de l'information, les énergies renouvelables, l'agroalimentaire et les services stratégiques et financiers.

L'Etat veille au suivi de la mise en œuvre de la politique des pôles en collaboration avec les communes concernées, laquelle implique des questions complexes de disponibilité et de maîtrise foncière, de planification, d'équipement et de financement, afin de mettre sur le marché, dans les meilleurs délais, les surfaces nécessaires. Cette démarche exige une collaboration étroite entre les partenaires de l'économie et de l'aménagement du territoire, le canton, les communes et les acteurs privés, qu'il s'agisse des pôles d'importance cantonale (La Chaux-de-Fonds, Boudry et La Tène), des pôles d'importance régionale (Le Locle, Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Cressier-Cornaux), ou du pôle d'innovation suisse (Neuchâtel).

Au niveau des pôles de développement d'intérêt cantonal, leur mise en œuvre s'effectue à des rythmes variés selon leur degré de complexité (maîtrise foncière, planification, équipement, etc). Ainsi, le pôle de Boudry est proche de la pleine occupation, alors que le pôle de la Tène en est au stade de planification, la question de la maîtrise foncière

devant être préalablement résolue. Quant au pôle du Crêt-du-Locle, géré par la commune de La Chaux-de-Fonds, il poursuit son développement.

En ce qui concerne les pôles spécifiques d'intérêt cantonal ou régional (Cernier, Cornaux-Cressier, Les Saignoles et Couvet-Buttes), leur développement s'effectue également à des rythmes différenciés, dépendant des dynamiques régionales. Dans le cadre de la réalisation des plans directeurs régionaux (en cours), les régions sont amenées à préciser la destination de ces pôles selon les prescriptions de la fiche E_11 du PDC.

Les pôles de Boudry, de Val-de-Travers, des Saignoles et du Crêt-du-Locle accueillent plusieurs milliers d'emplois, pour une large part dans des domaines de diversification industrielle, notamment le pharma, le luxe et le medtech.

Sites prioritaires de développement économique de la Région capitale suisse

La Région capitale suisse (RCS) se définit comme un espace de vie et d'activité économique comparable aux espaces métropolitains de Bâle, de Zurich et du Bassin lémanique, qui offre un espace propice à l'essor économique. Les cantons, régions et villes de la Région capitale suisse (RCS) ont analysé les pôles de développement économique existants pour l'industrie et l'artisanat, les services ainsi que la technologie et le développement. Dans le cadre d'un processus supracantonal, la Région capitale suisse a sélectionné 20 sites prioritaires de développement économique: douze sites de première priorité (TOP 12) parmi lesquels ceux de La Tène (Littoral Est) et La Chaux-de-Fonds-Le Locle (Le Crêt-du-Locle), et 8 sites de seconde priorité (TOP 20) parmi lesquels ceux de Boudry-Bevaix (Littoral Ouest) et de Cornaux-Cressier, revêtant une importance pour toute la région. Le site de Neuchâtel (Microcity) constitue un cas particulier avec ceux de Bienne, Fribourg et Sion dans le cadre du projet de parc d'innovation suisse (SIP). Les cantons de Neuchâtel, Berne, Fribourg, Soleure et Valais se sont engagés à mettre tout en œuvre pour faire en sorte que les sites prioritaires de développement économique figurant dans le TOP 12 soient disponibles sur le marché (au bénéfice d'entreprises déjà implantées ou de nouvelles arrivantes), au plus tard dans les dix prochaines années, en signant une déclaration d'intention commune, le 12 juin 2014. La Région capitale suisse organise 4 ateliers entre juin 2015 et janvier 2016 pour aider les communes d'implantation et les cantons à réaliser cet objectif.

Population – Economie: Enjeux pour la mise en œuvre de la LAT révisée

Pour rappel, la LAT révisée et le PDC demandent d'orienter la croissance de la population et des emplois en priorité dans l'agglomération RUN et dans les centres et les sites offrant un bon niveau de desserte, ce qui implique de concentrer la population là où se trouvent les services et les infrastructures et de valoriser les réserves et les friches dans le milieu urbain. Ce n'est toutefois pas la seule stratégie du PDC. Celui-ci vise également le maintien d'une certaine vitalité dans les zones rurales, en priorité en réhabilitant le patrimoine bâti désaffecté et en densifiant les noyaux villageois.

L'introduction de la nouvelle LAT a pour effet, à moyen ou long terme, une raréfaction de terrains constructibles. La maîtrise foncière par les pouvoirs publics (Etat ou communes) permet de lutter contre la thésaurisation et assure ainsi le maintien de conditions-cadres favorables à notre industrie d'exportation en matière de compétitivité. Des mesures légales permettant notamment de limiter la thésaurisation seront nécessaires afin d'assurer la disponibilité d'une offre de terrains industriels à des conditions raisonnables.

L'accroissement et le vieillissement de la population, la diminution de la taille des ménages et l'augmentation de la surface de logement par habitant représentent des défis pour l'aménagement du territoire, car tous ces facteurs induisent une augmentation de la demande de surface pour l'habitat. Celle-ci doit être satisfaite en tenant compte des principes d'une urbanisation durable et dans toute la mesure du possible dans le cadre de la superficie des zones à bâtir existantes. Les réserves de zones à bâtir n'étant pas uniformément réparties (cf. chapitre 3.3), des échanges devront être envisagés entre les communes et entre les régions, pour pouvoir répondre aux besoins globaux du canton d'ici 2030.

La mise à disposition de surfaces pour l'économie répondant aux critères des branches innovatrices visées par la politique économique (DAS) implique de la part des pouvoirs publics une politique foncière active et un fort engagement dans la planification, l'équipement et l'aménagement des pôles. L'identification des potentiels de construction et de reconversion dans le milieu déjà largement urbanisé (friches) et l'introduction de mesures permettant leur mobilisation/réaffectation sont des tâches centrales de l'aménagement dans le cadre de la nouvelle LAT. A ce titre, la Confédération demande aux cantons de mettre en place un management des zones d'activités qui puisse justifier les besoins définis sur la base de critères à la fois quantitatifs et qualitatifs. Cette gestion des zones d'activités a ainsi pour objectif d'optimiser, en permanence et d'un point de vue régional, l'utilisation de ces zones dans l'optique d'une utilisation mesurée du sol.

3.3. Urbanisation

3.3.1. Zones à bâtir: évolution et perspectives

En bref

- La superficie totale des zones à bâtir du canton a été maîtrisée (0.05 % de croissance entre 2011 et 2014).
- La surface des zones à bâtir par habitant a diminué de plus de 7 m² en 4 ans, ce qui atteste que l'on a initié le développement vers l'intérieur.
- Presque 20 % des zones à bâtir du canton sont actuellement non construites ou partiellement construites[9].

[9] Ce résultat n'est pas comparable avec celui de 2011 en raison d'un changement de méthode.

En détail

Evolution de la surface des zones à bâtir de 2011 à 2014

Entre 2011 et 2014, la superficie totale des zones à bâtir légalisées dans le canton s'est accrue de 2.7 ha, passant de 5422.5 ha à 5425.2 ha. Cela représente une augmentation minime de 0.05 %. Cette situation proche de la stabilité peut s'expliquer par la poursuite des objectifs de la politique d'urbanisation inscrite dans le PDC neuchâtelois (Fiche U_11) qui demande, depuis son adoption par le Conseil d'Etat en 2011, à ce que toute mise en zone à bâtir hors révision générale du plan d'aménagement local soit compensée, à l'exception des pôles de développement d'importance cantonale.

Avec presque 7 ha de zones à bâtir (ZB) supplémentaires, la région de l'Entre-deux-Lacs est celle qui a connu l'augmentation la plus significative, suivie par le Centre-Jura (+2.5 ha). La réduction de ZB la plus importante concerne La Béroche, qui a réduit sa zone à bâtir d'un peu plus de 4.5 ha.

Evolution de la surface des zones à bâtir par habitant de 2011 à 2014

A l'échelle cantonale, on observe une réduction de la surface de ZB par habitant de 7.3 m² avec une moyenne passant de 313 m²/hab. en 2011 à 306 m²/hab. en 2014, soit une diminution de 2.3 % en quatre ans.

En ayant maintenu la surface affectée à la zone à bâtir à l'équilibre entre 2011 et 2014, tout en enregistrant la croissance de population la plus forte du canton pour cette période, le Val-de-Ruz est la région qui connaît la réduction de la surface en ZB par habitant la plus significative (-21 m²/hab.). A l'inverse et en raison de son extension de la ZB, l'Entre-deux-Lacs est la seule région à avoir enregistré une augmentation (+1.4 m²/hab.).

Région	Évolution absolue (m²/hab.)	Évolution relative (%)
Béroche	- 15.4	- 4.2
COMUL	- 4.8	- 1.9
Entre-deux-Lacs	+ 1.4	+ 0.3
Val-de-Travers	- 5.0	- 0.9
Val-de-Ruz	- 20.9	- 5.4
Montagnes	- 7.4	- 2.7
Canton	**- 7.3**	**- 2.3**

Figure 8: Evolution de la surface des zones à bâtir par habitant entre 2011 et 2014
Source: Service de l'aménagement du territoire (statistique des zones à bâtir, propres calculs)

Surfaces de zones à bâtir non construites et partiellement construites en 2014

Dans l'optique d'une meilleure utilisation de la zone à bâtir et d'un développement de l'urbanisation vers l'intérieur, il est nécessaire d'identifier les zones à bâtir non construites et partiellement construites dans les zones à bâtir légalisées. Pour cette statistique, quatre types de zones ont été considérés: les zones d'habitation (ZH), mixtes (ZM), centrales (ZC) et d'activités (ZAE), soit les zones prévues pour accueillir des habitants et emplois[10].

[10] Ces zones sont définies selon le modèle de géodonnées minimal n°73 établi par l'ARE.

En 2014, le canton compte un total d'un peu moins de 732 ha de ZB non construites et partiellement construites, dont 398 ha en ZH, 249 ha en ZAE, 44 ha en ZC et 41 ha en ZM. Cela représente presque 20 % de la surface cantonale affectée dans ces zones.

Les régions de Val-de-Travers et de l'Entre-deux-Lacs sont celles qui présentent le plus de réserves internes puisque 31 % et 30 % de leurs ZB (ZH, ZC, ZM et ZAE) respectives sont actuellement non construites ou partiellement construites. Il est cependant important de relever qu'il s'agit des deux régions qui disposent de la plus grande réserve en ZAE. Pour la région de l'Entre-deux-Lacs, presque 80 % des surfaces en ZB non construites ou partiellement construites sont affectées en ZAE. Le Val-de-Travers en revanche compte presque 70 % des zones à bâtir non construites dans les ZH, ZM et ZC, avec un fort potentiel également en ZAE, qui représente la moitié des réserves.

Région	Types de zone à bâtir	Surface non construite		
		Absolue (ha)	Relative (%)	Selon le type de zone (%)
Béroche	ZH + ZM + ZC	17.9	86.1	14.4
	ZAE	2.9	13.9.0	27.3
	Total	**20.8**	**100**	**41.7**
COMUL	ZH + ZM + ZC	126.4	72.7	11.3
	ZAE	47.4	27.3	22.6
	Total	**173.8**	**100**	**33.9**
Entre-deux-Lacs	ZH + ZM + ZC	21.7	20.5	12.7
	ZAE	84.0	79.5	45.2
	Total	**105.7**	**100**	**57.9**
Val-de-Travers	ZH + ZM + ZC	101.4	69.1	27.3
	ZAE	45.3	30.9	44.5
	Total	**146.7**	**100**	**71.8**
Val-de-Ruz	ZH + ZM + ZC	91.1	90.5	18.1
	ZAE	9.6	9.5	19.8
	Total	**100.7**	**100**	**37.9**
Montagnes	ZH + ZM + ZC	124.5	67.7	16.9
	ZAE	59.5	32.3	33.6
	Total	**184.0**	**100**	**50.5**
Canton	ZH + ZM + ZC	483.1	66.0	15.9
	ZAE	248.7	34.0	33.9
	Total	**731.8**	**100**	**49.8**

Figure 9 Surface des zones à bâtir non construites et partiellement construites par type de zone et par région
Source: Service de l'aménagement du territoire (statistique des zones à bâtir, propres calculs)

Les méthodologies d'évaluation du potentiel constructible utilisées en 2011 et en 2014 ne sont pas les mêmes. La première, réalisée par le service de l'aménagement du territoire selon sa propre méthode, était basée sur la capacité théorique d'habitants selon les règlements communaux en vigueur, traduite en surface brute de plancher (voir RAT 2011). La deuxième est inspirée de la méthode *Raum+* et se fonde sur les valeurs médianes des différents types de zone, conformément aux *Directives techniques sur les zones à bâtir* de la Confédération (voir chap. *Perspectives* ci-dessous). L'utilisation de cette méthode a l'avantage de rendre ses résultats comparables avec ceux des autres cantons et de permettre un bilan cantonal en matière de dimensionnement des ZB.

En revanche, le changement de méthode ne permet pas de comparer les résultats 2014 avec ceux de 2011. Il apparaît cependant que la méthode de 2014 a permis de se rapprocher des valeurs de densité proposées par la Confédération (voir chap. *Perspectives* ci-dessous).

Perspectives de 2015 à 2018

Les nouvelles dispositions fédérales entrées en vigueur en mai 2014 demandent notamment de:

- redimensionner les ZB en fonction des besoins prévisibles des 15 prochaines années;
- réduire les ZB surdimensionnées;
- coordonner et dimensionner les ZB à l'échelle régionale, et
- prendre les mesures nécessaires pour que les ZB soient utilisées conformément à leur affectation.

En vue de mettre en œuvre la LAT et l'OAT, le canton a déterminé les perspectives d'habitants et d'emplois (HE) à l'horizon 2030-2040. L'objectif cantonal, ambitieux car supérieur aux perspectives démographiques établies par le SCRIS pour le canton, a été arrêté à 200'000 habitants et 100'000 emplois. Cet objectif a été discuté avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE), et validé par le Conseil d'Etat, après avoir consulté la commission cantonale pour la conception directrice de l'aménagement du territoire et le plan directeur (C^3DC). Il correspond au scénario haut 2010 de l'office fédéral de la statistique, ou encore au scénario moyen provisoire 2015, pondéré à la hausse pour la part des emplois (scénario cantonal "haut minus").

Parallèlement à ces projections, le service de l'aménagement du territoire s'est attelé à calculer le potentiel constructible du canton (terrains disponibles). Pour ce faire, une évaluation de ce potentiel a été réalisée en décembre 2014[11] au moyen d'une nouvelle méthode inspirée de la méthode *Raum+*.[12] Cette dernière est validée par l'ARE et appliquée par douze cantons en Suisse. Elle consiste à recenser les réserves de ZB et à les classer en trois catégories en fonction de leurs surfaces et caractéristiques:

- les surfaces entre 200 m^2 et 2000 m² à l'intérieur du tissu bâti;
- les surfaces de plus de 2000 m² à l'intérieur du tissu bâti;
- les secteurs disponibles de plus de 2000 m^2 en périphérie du tissu bâti.[13]

A partir de là, il a été possible de déterminer le taux de surdimensionnement du canton en se basant sur la feuille de calcul fournie par la Confédération et les *Directives techniques sur les zones à bâtir* (DZB). Celui-ci est de 2 %[14]. Compte tenu de ce surdimensionnement et des objectifs cantonaux de développement à l'horizon 2030-2040 (300'000 habitants/emplois), une répartition de la croissance (HE) par région a été proposée à la Commission consultative de la conception directrice cantonale et du plan directeur cantonal (C^3DC), qui l'a admise, assortie des principes suivants:

- Le canton entend accueillir 200'000 habitants et 100'000 emplois d'ici 2030-2040.
- Le canton entend gérer la zone d'urbanisation en deux temps, soit à moyen terme (2030) avec un scénario démographique et d'emplois à 226'623 HE, et à long terme (2040) en définissant un périmètre d'urbanisation pour 235'000 HE, pour les zones d'habitation, mixtes et centrales.
- Une enveloppe de croissance d'habitants/emplois (HE) est attribuée à chaque région en tenant compte notamment des principes d'urbanisation du PDC et des perspectives démographiques régionales.

---

[11] Sur la base de données des zones à bâtir tenue à jour par le SAT (état au 01.12.2014).

[12] http://www.raumplus.ethz.ch/home

[13] Un secteur est considéré comme disponible s'il n'est pas construit ou s'il dispose d'un potentiel constructible d'au moins 2000 m^2.

[14] Les premiers résultats fournis par l'ARE en 2013 donnaient un surdimensionnement de 6 %. Suite à la mise à jour des données et à la non prise en compte des fusions de communes, le taux s'est abaissé à 2 %, ce qui représente une différence non négligeable de 120 ha.

- Une part plus importante de croissance est accordée au Val-de-Travers et au Locle pour infléchir les tendances du passé. Il s'agit en effet de tenir compte, entre autres, du patrimoine bâti et des infrastructures existantes. Par ailleurs, le développement dans d'autres régions (Val-de-Ruz, Littoral) sera plus complexe, compte tenu des contraintes existantes, telles les SDA, le paysage ou encore la vigne.
- Compensations entre régions sur/sous-dimensionnées (échanges): afin de diminuer les surfaces à déclasser et par là-même les éventuelles indemnités pour expropriation matérielle à verser, des compensations de terrains sont encouragées entre des régions et communes qui doivent réduire leur zone à bâtir et celles qui pourraient l'augmenter.
- Exigences accrues pour les extensions de zones d'urbanisation: dans le cas où des surfaces complémentaires peuvent être affectées, les densités (m^2/HE) devront répondre à des exigences plus élevées par rapport à l'existant, en tenant compte de la localisation de ces surfaces.

Région	Répartition de la croissance 2030	Répartition de la croissance 2040	Total	Stratégie pour 2030	Besoins ZB 2040
Littoral	**11'450 HE**	**3'500 HE**	**14'950 HE**	**20 ha extension 22 ha densification interne**	**15 ha Extension + densification (interne)**
Béroche	600 HE	150 HE	**750 HE**	1 ha extension	**2 ha** Extension + densification interne
COMUL	9'950 HE	3'100 HE	**13'050 HE**	18 ha extension 22 ha densification interne	**11 ha** extension + densification
Entre-deux-Lacs	900 HE	250 HE	**1'150 HE**	1 ha extension	**2 ha** extension + densification
Val-de-Travers	**1'400 HE**	**1'000 HE**	**2'400 HE**	**40 ha réduction 21 ha gel**	**13 ha dégel 8 ha restent gelés**
Val-de-Ruz	**2'600 HE**	**1'400 HE**	**4'000 HE**	**17ha réduction ou gel**	**13 ha dégel ou extension**
Montagnes	**6'600 HE**	**2'500 HE**	**9'100 HE**	**21 ha gel**	**21 ha dégel**
Canton	**22'050 HE**	**8'400 HE**	**30'450 HE**	**77 ha de moins en 2030 (ZH-ZM-ZC)**	**62 ha remis en jeu *8 restent gelés* *7 passent en ZAE***

Figure 10: Répartition de la croissance habitants / emplois (HE) au plan cantonal et surfaces nécessaires 2030-2040 par région
Source: Service de l'aménagement du territoire

Ce tableau ci-dessus récapitule la répartition de la croissance des habitants et des emplois (HE) et les besoins en zone à bâtir (ZB) par région, et fait apparaître sous forme d'un solde la sous-capacité, respectivement la surcapacité des zones à bâtir par région à l'horizon 2030-2040. La situation est assez contrastée au plan cantonal. Si, par exemple, le Littoral manque déjà quelque peu de ZB, l'offre est notablement excédentaire dans le Val-de-Ruz et sera à l'équilibre en 2040 dans les Montagnes. Pour tenir les objectifs 2040, des mesures d'anticipation (gel de terrains, échanges entre régions et communes, etc.) sont proposées. A titre d'exemple, le Centre-Jura aura besoin de 75 ha pour accueillir près de 7000 HE à l'horizon 2030, sur les 96 ha non construits à ce jour. Les

21 ha excédentaires en 2030 étant cependant nécessaires pour tenir l'objectif 2040, il est proposé de les réserver pour ne pas procéder à des dézonages inutiles.

Par la mise en œuvre de cette politique, le canton, qui est actuellement en léger surdimensionnement au regard des perspectives de développement attendues pour 2030 (2 %), devrait connaître une situation quasiment à l'équilibre en 2040, sous réserve que les hypothèses de croissance se vérifient.

Dans une perspective de densification, l'inventaire des zones à bâtir non construites réalisé par le service de l'aménagement du territoire permet de faire apparaître les zones à bâtir encore disponibles dans les zones d'habitation, les zones mixtes et les zones centrales, soit celles qu'il y a lieu de dimensionner conformément à l'ordonnance fédérale (OAT) et à la directive d'application (DZB). La carte suivante présente de manière synthétique le bilan des zones à bâtir par région, comparé aux besoins en surfaces pour accueillir la croissance à l'horizon 2030-2040.

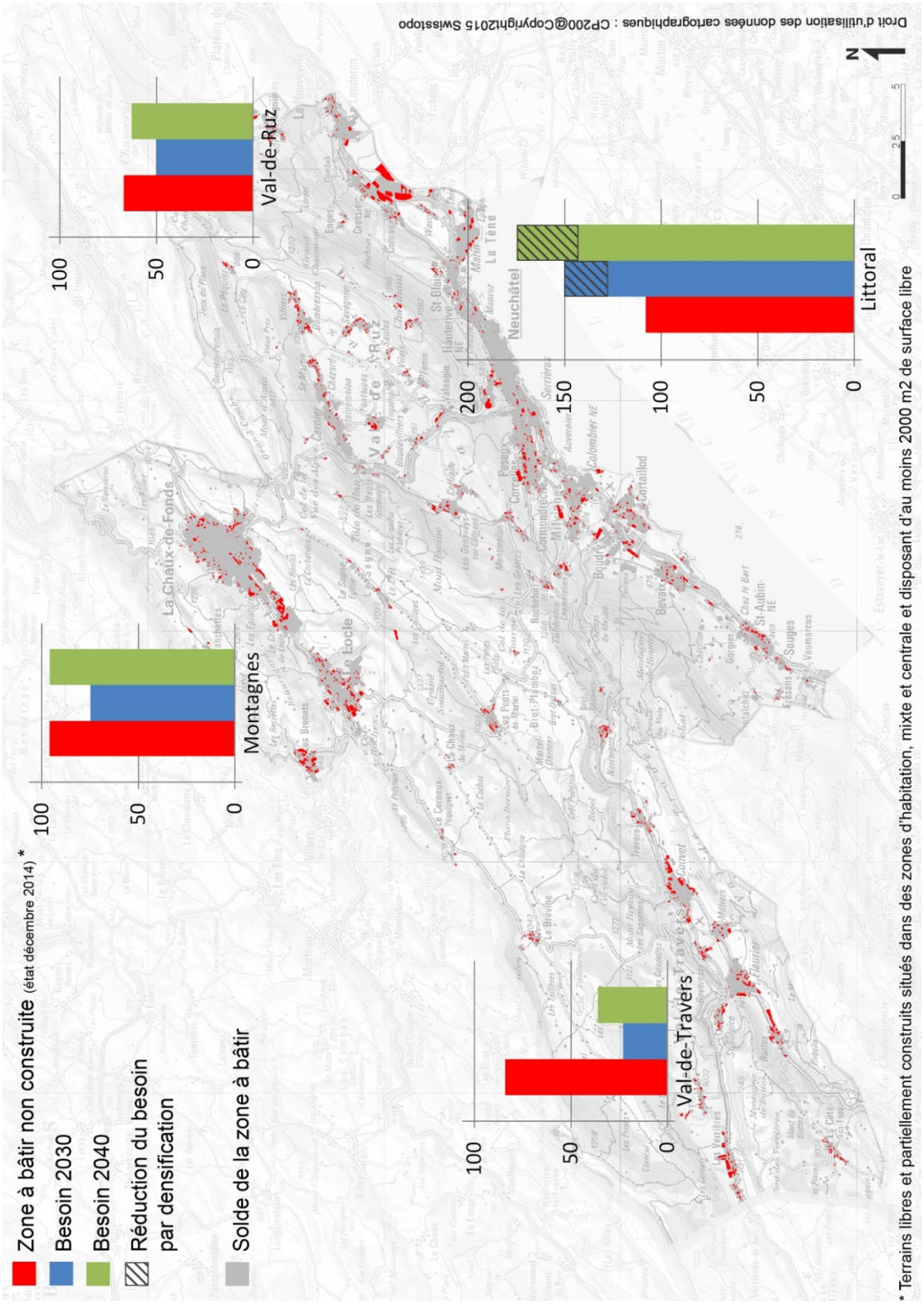


Figure 11: Bilan des zones à bâtir par région (réserves comparées aux besoins)
Source: Service de l'aménagement du territoire

Le travail de répartition établi par le canton sert de base pour le dimensionnement des régions. L'ensemble des données de bases, l'inventaire des zones à bâtir non construites pour chaque commune ainsi que les informations concernant la qualité de desserte en transports publics ont été mis à disposition des communes comme aide à la réflexion pour l'établissement des planifications directrices régionales. Dans les plans directeurs régionaux (PDR), les régions indiqueront au minimum:

- les étapes de développement (perspectives 2030-2040);
- la localisation des extensions de zones (habitat, mixte, activités);
- les secteurs à désaffecter, "geler", échanger, etc.;
- les secteurs à densifier, valoriser, requalifier;
- le réseau de mobilité TP (arrêts, cadence; accessibilité des installations à forte fréquentation);
- les limites paysagères à l'urbanisation (SDA, forêt, vigne, espace cours d'eau,…).

Elles devront également intégrer les principes de développement de l'urbanisation vers l'intérieur édictés par le plan directeur cantonal (PDC), à savoir:

- favoriser une croissance en priorité dans l'agglomération et dans les localités offrant un bon niveau de desserte, en densifiant notamment le milieu bâti;
- contenir l'urbanisation dans les limites actuelles et veiller à maintenir le niveau de population existant permettant de préserver la vitalité de l'espace rural.

Le canton s'appuiera alors sur le travail effectué par les communes organisées en régions pour adapter le PDC d'ici 2018. Les régions sont invitées à transmettre leur projet de PDR jusqu'au printemps 2016.

3.3.2. Parc de logements

En bref

- Le taux de logements vacants dans le canton (1.04 %) est passé au-dessous de la moyenne suisse et la pénurie de logements a gagné tout le canton, sauf le Locle.
- La tendance en matière de construction de logements est réjouissante (1435 logements créés entre 2011 et 2013), mais encore insuffisante en regard des différents besoins.

En détail

Le marché du logement présente une pénurie de logements vacants (taux de vacance 1.04 % en moyenne cantonale en 2014, avec d'importants écarts entre communes), d'où une situation relativement tendue sauf dans le district du Locle. Les toutes dernières données pour les indicateurs du marché immobilier au niveau suisse font cependant état d'une certaine détente sur le marché du logement, et cela devrait se vérifier également dans notre canton. Cependant, le marché ne comporte pas suffisamment de logements à loyer modéré.

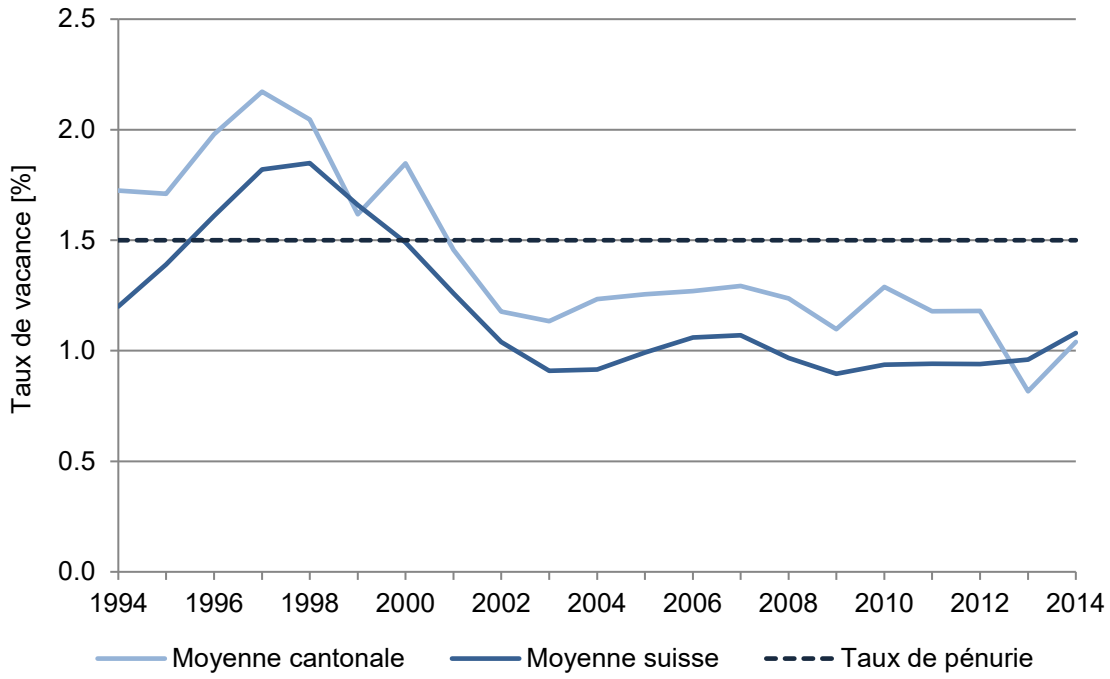


Figure 12: Evolution du taux moyen de logements vacants sur l'ensemble du canton et en Suisse 1994-2013
Source: Service cantonal de la statistique / Office fédéral de la statistique

Au cours des 15 dernières années, le taux de logements vacants s'est réduit en moyenne cantonale, passant en 2001 en-dessous des 1.5 % qui représentent le taux de pénurie, sans remonter jusqu'à ce jour. Cette situation confirme la nécessité de soutenir la construction de nouveaux logements d'utilité publique afin d'augmenter et de maintenir la proportion de logement à loyer modéré par rapport au reste du marché. L'objectif est d'élever puis de maintenir à 5 % du parc de logements la part des logements d'utilité publique, estimée actuellement à 2.5 % du parc cantonal.

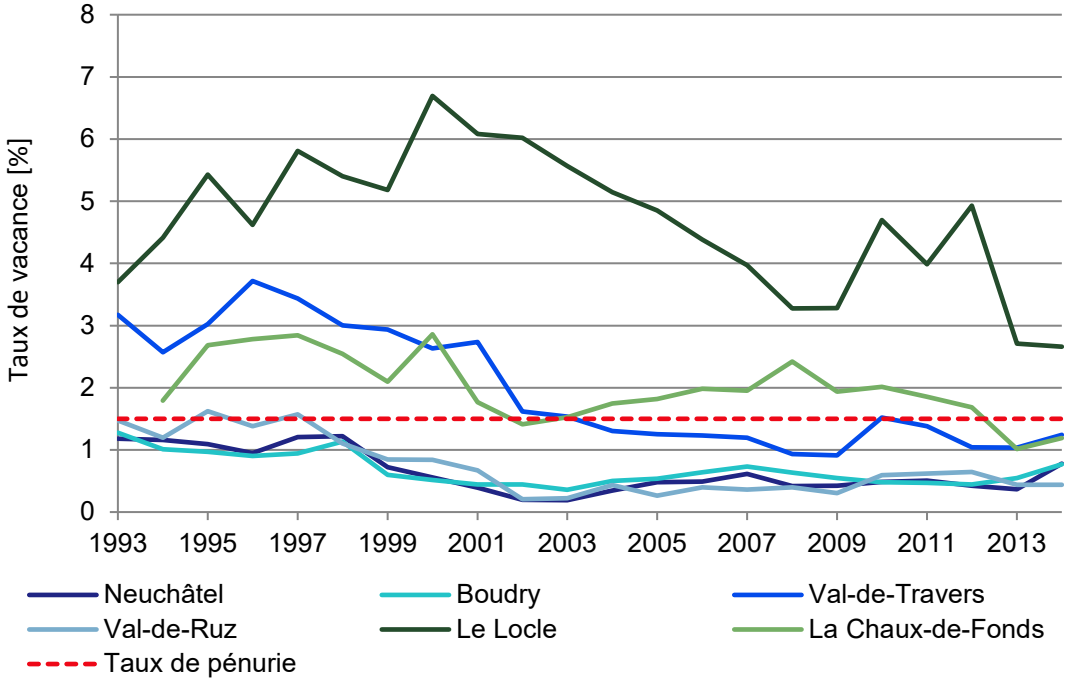


Figure 13: Taux de vacance des logements par district 1993-2014
Source: Service cantonal de la statistique

La figure ci-dessus permet de visualiser l'évolution du taux de vacance des logements dans le canton, par district. Ainsi, le Val-de-Ruz, Boudry et Neuchâtel présentent une situation très semblable avec un taux de vacance extrêmement faible. Ils sont suivis de près par le Val-de-Travers et La Chaux-de-Fonds qui présentent néanmoins une situation légèrement plus enviable. Finalement, le district du Locle présente toujours un taux de vacance plus élevé, avec de fortes variations. L'écart avec les autres districts se réduit fortement entre 2012 et 2013. Le déséquilibre entre Littoral et Montagnes en termes de marché du logement semble donc s'amoindrir.

Dans les districts concernés, la première conséquence de la pénurie de logements est une pression à la hausse sur les loyers et un faible taux de rotation des appartements à louer. Or, l'aménagement du territoire trouve son intérêt dans un marché plus fluide, permettant aux différentes couches de population d'occuper le logement qui convient aux différents stades de la vie.

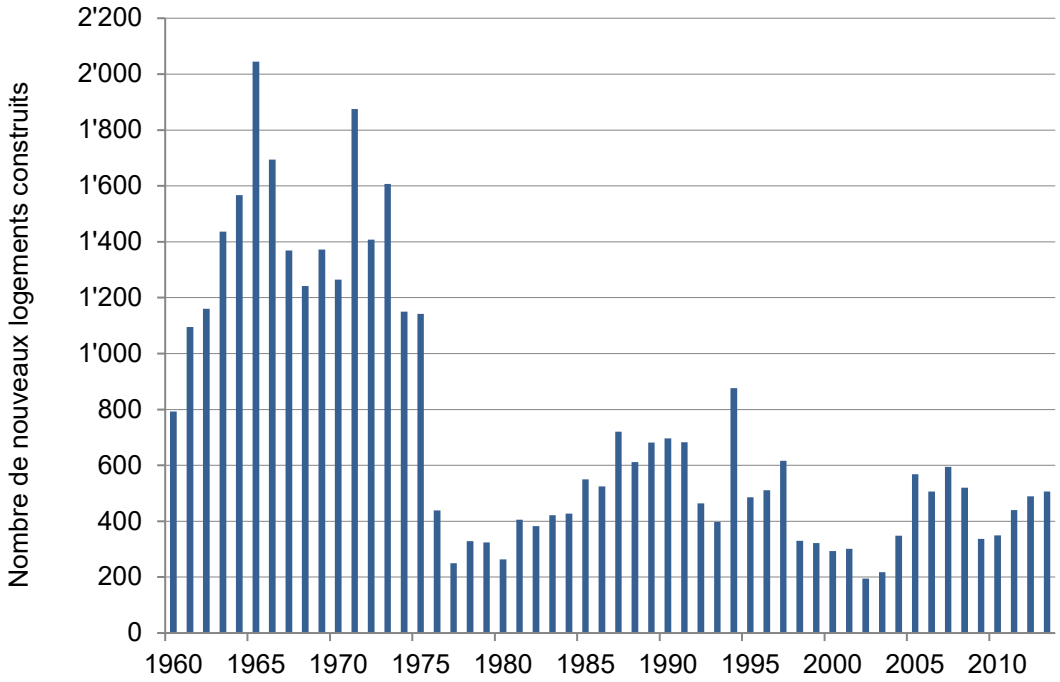


Figure 14: Evolution du nombre de nouveaux logements construits 1994-2013
Source: Service cantonal de la statistique / Mémento statistique 2015

La statistique de la construction des nouveaux logements dans le canton fait apparaître des fluctuations importantes au cours de ces 19 dernières années. Après une remontée importante, une tendance à la baisse a été constatée depuis le milieu des années 2000. Néanmoins, la tendance est actuellement encourageante eu égard aux objectifs démographiques, avec un accroissement régulier du nombre de logements nouvellement créés en 2011 (440), 2012 (489) et 2013 (506). Dans l'optique d'un accroissement de la population pour atteindre 200'000 habitants en 2040, la création de logements représente un enjeu crucial. Pour répondre aux besoins, 3000 nouveaux logements devraient être créés entre 2014 et 2022 tous logements confondus (marché libre, propriété par étage, logements d'utilité publique, maisons d'habitation, villas individuelles et villas mitoyennes, appartements adaptés aux personnes âgées, handicapées et aux étudiants). Dans la perspective d'une utilisation mesurée du sol et compte tenu de l'évolution de la société, il s'agira également de proposer une offre de logements dans une typologie intermédiaire

entre la villa individuelle et l'habitat collectif (maisons plurifamiliales avec les avantages et qualités des deux types). Par ailleurs, l'objectif est d'accroître la part des appartements à loyer abordable. Pour cela, il est nécessaire d'encourager la construction de logements à loyer abordable et de soutenir les organisations oeuvrant en tant que maître d'ouvrage d'utilité publique. Concernant les logements d'utilité publique, la volonté cantonale est de doubler la part de tels logements, passant ainsi de 2.5 % à 5 % correspondant à la moyenne suisse romande.[15] Pour tenir compte des besoins spécifiques liés au vieillissement de la population, l'objectif cantonal est, selon la planification médico-sociale adoptée par le Grand Conseil en 2012, de créer 1000 logements avec encadrement pour bénéficiaires AVS et AI en 10 ans[16].

Urbanisation - Parc de logement: Enjeux pour la mise en œuvre de la LAT révisée

Au-delà des instruments de planification à établir (PDR) ou à réviser (PDC et PAL), la LAT nécessitera de procéder à des compensations de ZB entre régions sur-/sous-dimensionnées. Il s'agira de plus de définir et mettre en œuvre une stratégie pour accueillir 22'050 HE supplémentaires à l'horizon 2030 sur une surface de ZB réduite d'environ 70 ha, et ceci grâce à des projets de qualité.

Il incombera au canton de suivre et de piloter en permanence l'évolution afin de garantir le développement des zones à bâtir et un taux d'utilisation adéquats. Outre l'aspect de suivi, cette tâche de gestion implique une meilleure maîtrise foncière et la mise en place d'instruments aptes à limiter la thésaurisation. L'évaluation des réserves et des besoins dans les zones d'activités sera au centre de cette problématique. En effet la disponibilité de terrains en mains de collectivités publiques sur les pôles de développement est garant du maintien et du renforcement du tissu industriel d'exportation de notre canton. Les collectivités publiques seront donc appelées à mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire dynamique et une politique foncière active pour assurer que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation et qu'elles puissent être mises sur le marché dans les délais souhaités.

Le parc de logements devra être développé, sur les plans quantitatif et qualitatif, à travers une offre suffisante et diversifiée. L'enjeu consiste à rénover et transformer le parc existant d'une part et à construire de nouveaux logements d'autre part, dont les formes et caractéristiques répondent à l'évolution structurelle des ménages, en tenant compte des besoins spécifiques en logements d'utilité publique et en logements avec encadrement. Le canton entend sortir de la pénurie de logements en utilisant les réserves des zones d'habitation, mixtes et centrales et en développant des pôles de logements et des quartiers durables. La mixité sociale, fonctionnelle et intergénérationnelle représente un enjeu central. Il est nécessaire de veiller à ce que les processus de rénovation et requalification urbaine ne conduisent pas à des phénomènes d'exclusion et une trop forte polarisation socio-spatiale des quartiers. Dans les nouveaux quartiers, il y a lieu d'attirer également des hauts revenus et des couches de population diversifiées. Enfin, par la production de logements d'un certain standing, il s'agit également de chercher à limiter les départs de contribuables vers les cantons voisins.

Le canton encourage toutes les régions à participer à l'effort cantonal dans ces différents domaines, et pas seulement les villes.

[15] Voir la fiche thématique Parc de logement de l'Observatoire du territoire: http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/10_Parc_de_logements.aspx

[16] Il s'agit d'un minimum, l'objectif étant de disposer de 42.6 logements avec encadrement pour 1000 habitants en âge AVS, dont 40 % à loyer modéré et répartis à travers le plan directeur régional.

3.4. Transports

3.4.1. Mobilité: une approche globale

Le programme de législature 2013-2017 du Conseil d'Etat défend la vision " un canton – un espace" qui s'appuie sur une armature urbaine composée de deux pôles d'importance qui forment une même agglomération et structurent un territoire unique. Ainsi la mise en œuvre de cette vision passe notamment par la mise en place d'un réseau de mobilité performant.

A cet effet, le projet cantonal de mobilité "Neuchâtel mobilité 2030" intègre aussi bien les transports publics, la mobilité douce et les transports individuels motorisés démontrant la nécessité de traiter parallèlement tous les modes de transport dans une approche globale. La maîtrise du trafic individuel motorisé permet ainsi de réduire les nuisances liées au bruit et à la pollution atmosphérique. La promotion des transports publics doit permettre d'éviter une onéreuse et quasi impossible extension des réseaux individuels motorisés en milieu urbain. En outre, le développement de la mobilité douce s'inscrit en complémentarité du réseau de transports publics et favorise le report modal. Au final, cette stratégie concrétise la complémentarité route-rail de la mobilité au service du rassemblement des régions avec l'agglomération.

Ainsi, l'objectif de la stratégie globale cantonale est de répondre au besoin croissant de la mobilité par le développement multimodal des transports, en particulier à travers les projets d'infrastructures, ces dernières ayant un impact structurant fort sur le territoire, et l'offre de mobilité. Le développement des réseaux et de l'offre de transports est tributaire de la densité humaine. La qualité de vie dans l'espace urbain est liée directement à la maîtrise des nuisances liées aux transports.

Les données des transports publics du service cantonal des transports, les résultats du Microrecensement sur le comportement de la population en matière de transports (MRMT), et les données de trafic du service cantonal des ponts et chaussées permettent d'observer les principales évolutions en matière de mobilité. Le présent chapitre aborde les transports publics (TP), les transports individuels motorisés (TIM) et la mobilité douce (MD).

3.4.2. Répartition modale

En bref

- Chaque habitant du canton parcourt en moyenne 37.6 km par jour, dont 27.8 km en transports individuels motorisés (TIM: 74 %), 7.8 km en transports publics (TP: 20,7 %) et 1.5 km en mobilité douce (MD: 4 %).
- Les parts modales sont stables dans toutes les parties du canton, sauf en ville de Neuchâtel, où la part des transports individuels motorisés recule de manière significative (54 % des déplacements en 2000, 38 % en 2010).

En détail

Les transports individuels motorisés (TIM) assurent la majorité des kilomètres parcourus, du nombre de déplacements et de leur durée. On fait le même constat dans le reste de la Suisse. De 2000 à 2010, la répartition modale n'a pas changé, sauf en ville de Neuchâtel où la part des transports individuels motorisés (TIM) est passée de 54 % en 2000 à 38 % en 2010 au profit des transports publics (TP) et de la mobilité douce (MD). Grâce à des efforts ciblés en faveur des TP et des mesures de stationnement restrictives limitant l'accès au centre-ville ainsi qu'aux différents quartiers d'habitation pour les pendulaires, la ville récolte donc les fruits de sa politique.

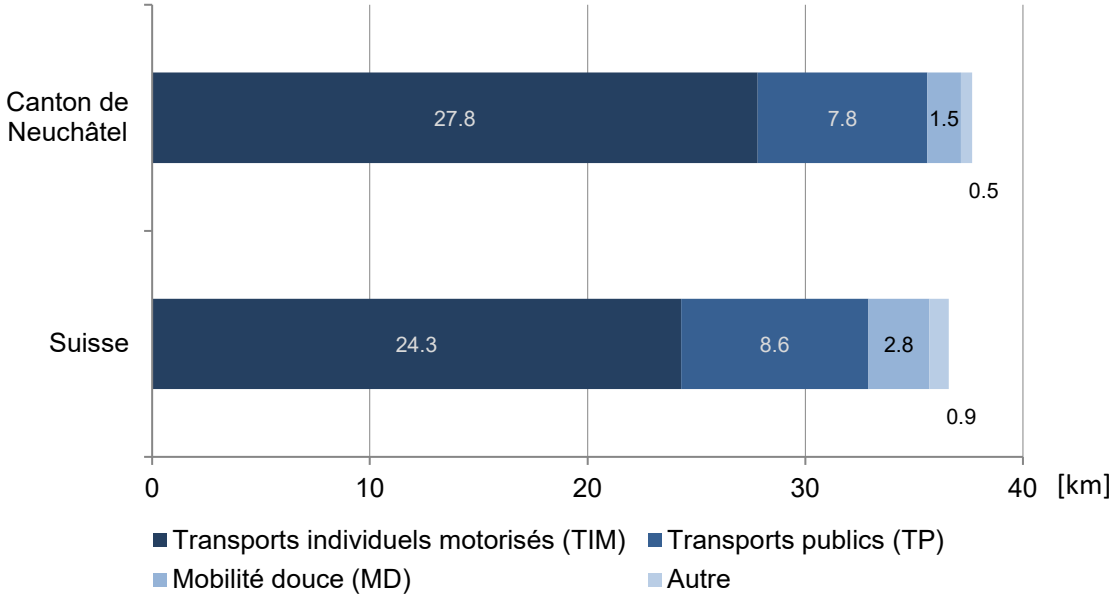


Figure 15: Distances moyennes parcourues par personne quotidiennement (en km)
Source: Office fédéral de la statistique: MRMT 2010

La distance effectuée en moyenne quotidiennement par les personnes résidant dans le canton est de 37.6 km. Elle est un peu plus élevée que la moyenne suisse (36.6 km). Les transports individuels motorisés (TIM) se taillent la part du lion: ils représentent 74 % des kilomètres parcourus par les personnes résidant dans le canton; au niveau suisse, cette proportion s'élève à 66.4 %. Les transports publics arrivent en deuxième position (NE: 20.7 %; CH: 23.5 %). Ils sont suivis par la mobilité douce (NE: 4 %; CH: 7.6 %). Les autres modes de transport ne totalisent qu'une faible part des kilomètres parcourus (NE: 0.3 %; CH: 2.5 %). Si le classement est le même dans chacune des régions, les valeurs diffèrent, notamment en ville de Neuchâtel.
En termes de distance, la part des TIM est de 52 % en 2010, tandis que la moyenne cantonale se situe à 74 % (les déplacements les plus longs se sont reportés vers les TP).

Afin d'encourager l'utilisation des transports publics et la mobilité douce, le canton entend renforcer la complémentarité des réseaux. Il s'emploie à coordonner l'urbanisme et le développement des transports publics. Plusieurs mesures sont de nature à favoriser le report modal vers une mobilité plus durable: la réalisation du RER neuchâtelois, l'amélioration de la politique de stationnement, les aménagements visant à augmenter la vitesse commerciale des transports publics ou encore la création d'interfaces multimodales (points de transbordement simples et efficaces)[17].

[17] Voir le thème Répartition modale de l'Observatoire du territoire:
http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/5_Repartition_modale.aspx

3.4.3. Qualité de la desserte en transports publics: situation et perspectives

En bref

- La desserte en TP est moyenne à très bonne pour 71 % des emplois et 58 % de la population.
- Dans les secteurs bien desservis, il existe un potentiel d'implantation d'habitants et d'emplois à valoriser.

En détail

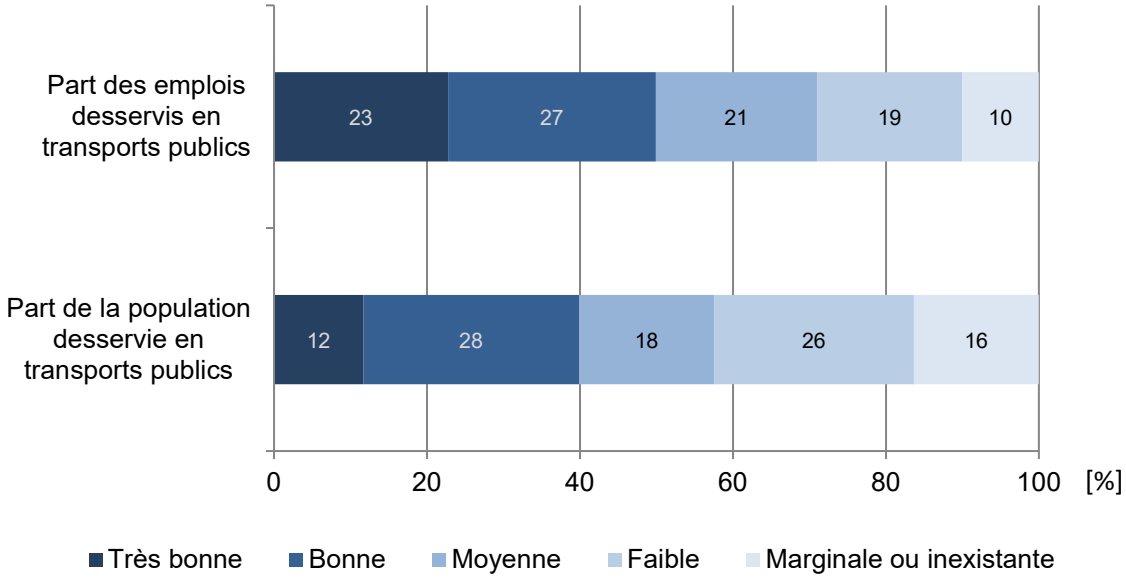


Figure 16: Qualité de la desserte en transports publics pour les emplois et la population (%)
Sources: Service cantonal des transports, classes de qualité de desserte 2013; Office fédéral de la statistique, statistique de la population et des ménages (STATPOP) 2012 et statistique structurelle des entreprises (STATENT) 2011

Environ 71 % des emplois et 58 % de la population bénéficient d'une desserte en transports publics dont la qualité va de moyenne à très bonne[18]. Ces résultats sont satisfaisants en ce qui concerne les communes de l'agglomération, pour lesquelles le niveau minimal C est fixé dans le PDC (qualité moyenne). En revanche, 29 % des emplois et 42 % de la population disposent d'une desserte faible, marginale ou inexistante (niveau D ou plus faible). Ainsi en termes de qualité de desserte, l'agglomération se distingue nettement des espaces périurbain, rural et agro-forestier, ce qui reste toutefois cohérent avec la vocation des espaces et la densité des personnes/emplois à desservir. Les emplois sont mieux desservis que la population en raison de leur haut degré de concentration dans les centres urbains[19].

[18] Calculée selon une méthode développée par l'ARE, la qualité de desserte dépend de l'accessibilité des arrêts (distance de la zone étudiée à l'arrêt TP), du type de moyen de transport et de sa fréquence de passage (moyenne du nombre de passages entre 6 h et 20 h). Les niveaux de qualité de la desserte sont définis comme suit: niveau A: très bonne desserte; B: bonne desserte; C: desserte moyenne; D: faible desserte; aucun niveau: desserte marginale ou inexistante.

[19] Voir le thème Qualité de la desserte en transports publics de l'Observatoire du territoire: http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/4_Qualite_desserte_transports_publics.aspx

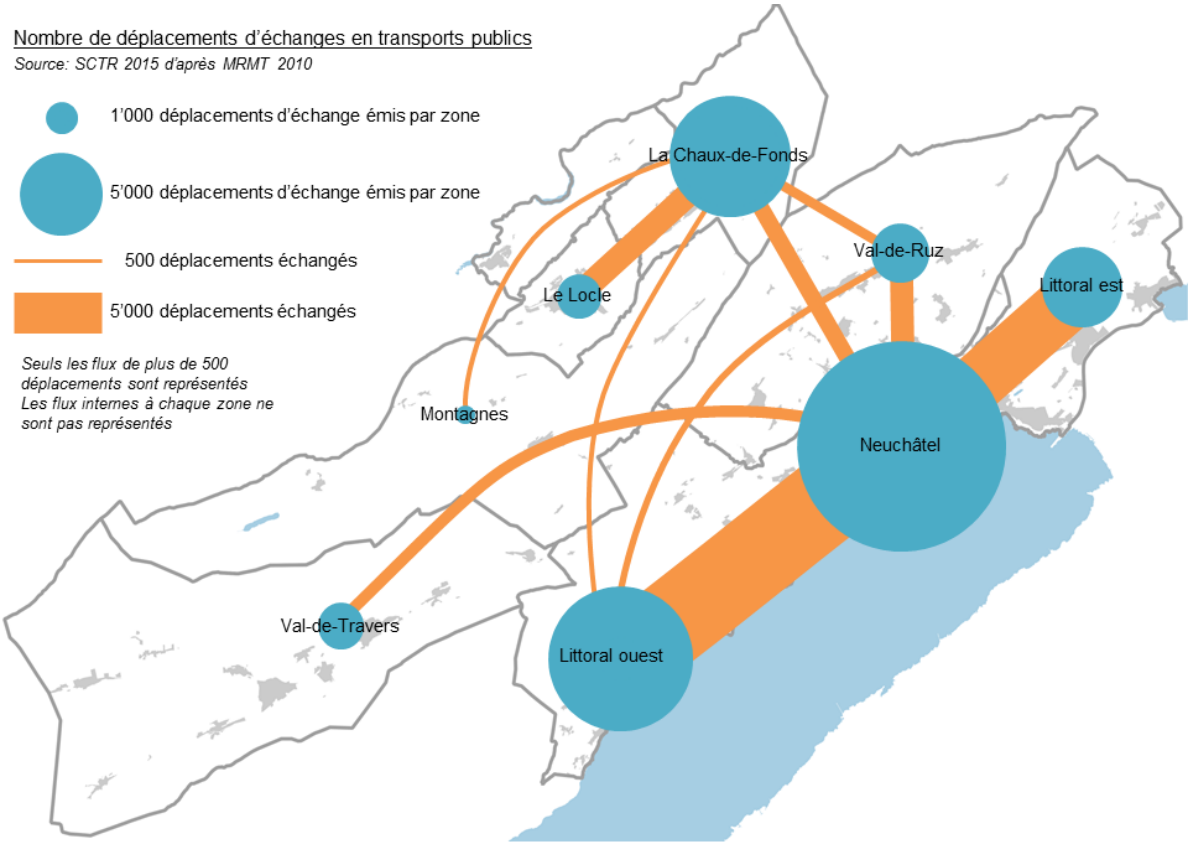


Figure 17: Flux de mobilité par transports publics
Source: Service cantonal des transports 2015 d'après MRMT 2010

La disparité des flux TP internes au canton met en exergue la compétitivité des transports publics urbains par rapport à la voiture notamment, mais aussi l'intérêt de développer le réseau régional et donc d'améliorer la qualité de desserte.

La qualité de desserte en transports publics aux horizons 2016 et 2030 est appelée à évoluer. L'horaire 2016, développé par le canton en collaboration avec la Confédération et les entreprises de transport, apporte la cadence à la demi-heure sur les trois lignes suivantes: Neuchâtel-Buttes, Neuchâtel-Le Locle, Neuchâtel-Corcelles-Peseux. Ce changement améliore la qualité de desserte, les gares du réseau ferré principal se trouvant ainsi au centre d'une zone de niveau C. A l'horizon 2030, la cadence au quart d'heure entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds via Cernier (liaison directe) est prévue. Il s'agit d'une implémentation de l'offre telle que déposée par la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO) le 28 novembre 2014 dans le cadre de PRODES 2030. La ligne directe Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds figure parmi les 8 projets-clés de la Suisse occidentale.

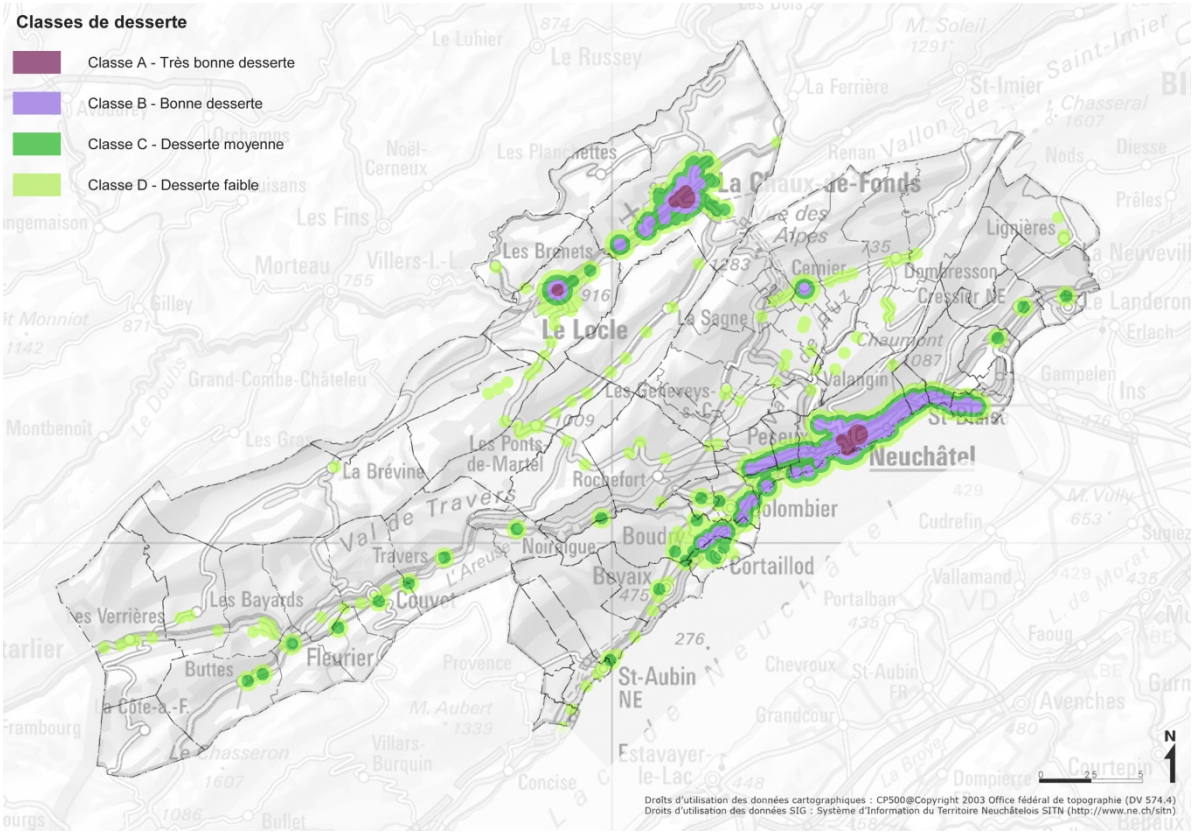


Figure 18: Qualité de desserte TP à l'horizon 2030
Source: Service cantonal des transports (janvier 2015)

La figure 18 montre la qualité de desserte TP à l'horizon 2030: les améliorations suivantes sont prévues: desserte au quart d'heure entre Neuchâtel et Le Locle, fréquence sur la ligne Le Landeron - Neuchâtel - Gorgier-Saint-Aubin (ligne du pied du Jura) rehaussée à la demi-heure. A l'horizon 2030, les TP routiers (bus, cars) ne verront pas d'amélioration dans leur catégorie de desserte, étant donné que le passage vers la catégorie supérieure nécessite environ un doublement de la fréquence.

3.4.4. Charges en trafic

En bref:

- Le trafic a connu une augmentation annuelle de 2.5 % de 2010 à 2013.
- Le trafic d'échange avec l'extérieur du canton s'est renforcé (+2.9 % au Col-des-Roches, +3.4 % au Pont de Thielle, +7.2 % aux Verrières).
- Le taux de motorisation cantonal est de 540 voitures de tourisme/1000 habitants.

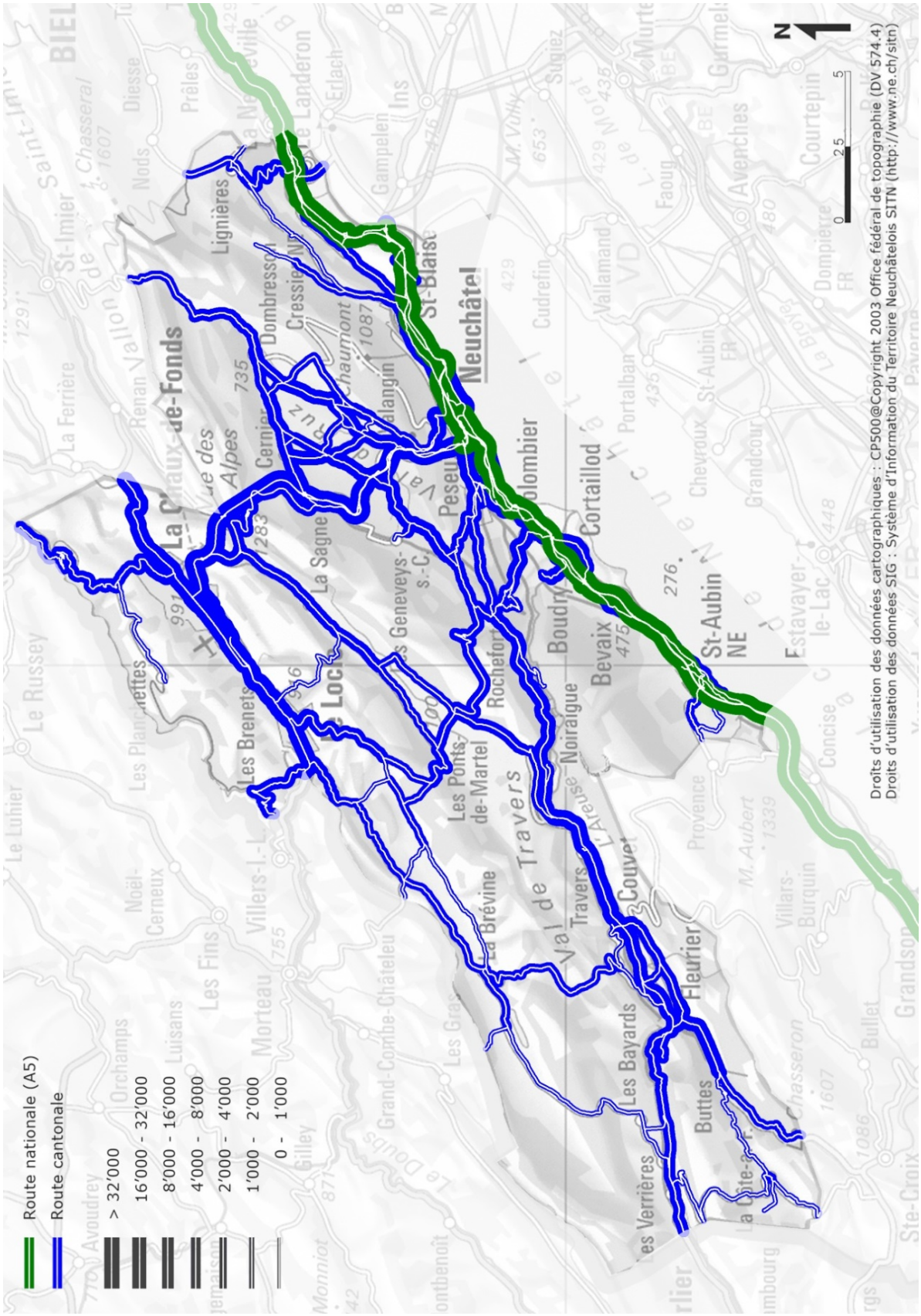
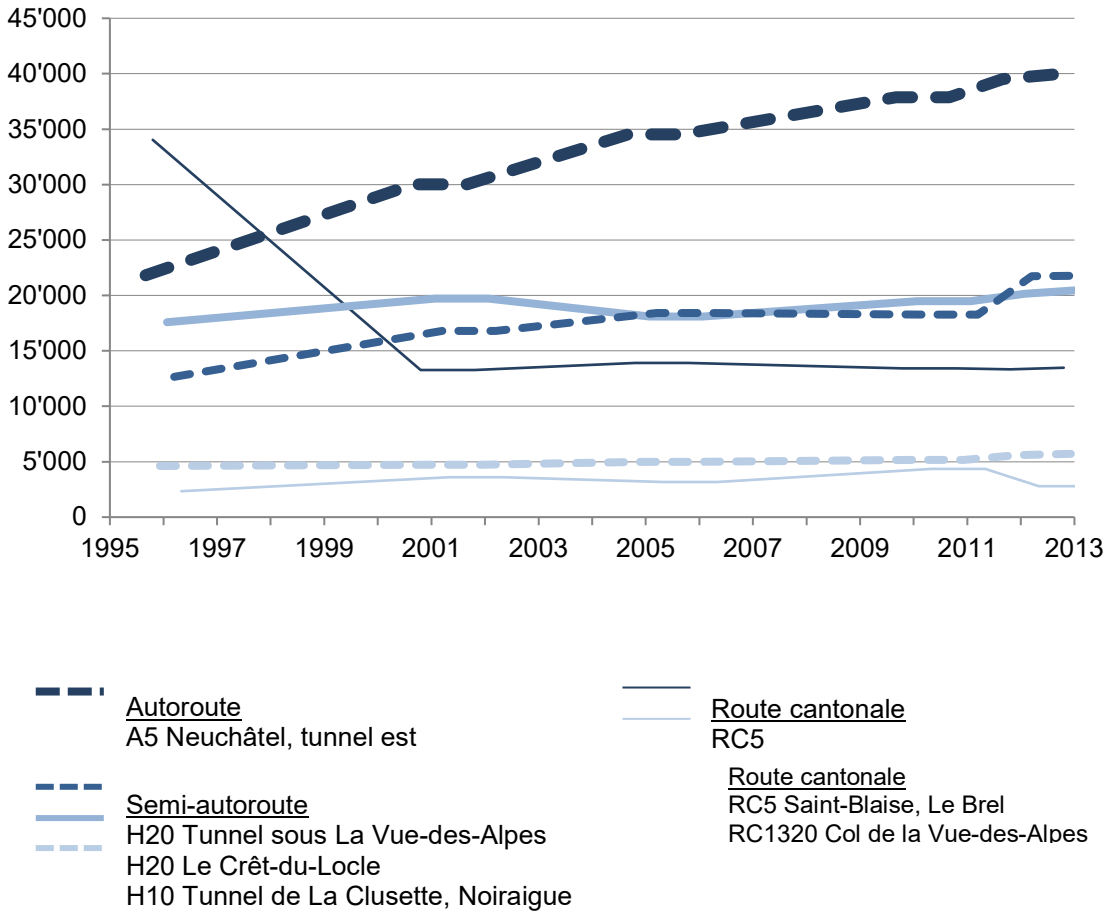


Figure 19: Trafic journalier moyen 2011
Source: Service des ponts et chaussées



Remarques: Diminution en 2010 pour cause de travaux sur la H20 au tunnel sous la Vue-des-Alpes et au Crêt-du-Locle, valeurs estimées pour le Crêt-du-Locle en 2012 et le tunnel sous la Vue-des-Alpes en 2013, surcroît de trafic en 2010 au Col de la Vue-des-Alpes (travaux dans le tunnel).

Figure 20: Trafic journalier moyen sur le réseau routier 1995-2013 (points de comptages fédéraux)
Source: Office fédéral de la statistique

En détail

Selon les données issues des neuf postes de comptages permanents répartis dans le canton, le trafic a connu une augmentation annuelle de 2.5 % sur la période 2010-2013. Les tronçons stratégiques que constituent la traversée autoroutière de Neuchâtel et le franchissement de la Vue-des-Alpes enregistrent une hausse annuelle respective de 2.1 % (tunnel Est de Neuchâtel) et de 2.5 % (tunnel et col de la Vue-des-Alpes), ce qui les place dans la moyenne cantonale[20]. Le trafic d'échange avec l'extérieur du canton augmente de manière plus sensible: +2.9 % par an au Col-des-Roches, +3.4 % par an au Pont-de-Thielle et +7.2 % par an aux Verrières. Entre 2012 et 2013 une augmentation de 651 véhicules/jour a été enregistrée au Pont-de-Thielle, de 76 véhicules/jour au Col-des-Roches et de 152 véhicules/jour aux Verrières.

L'augmentation du trafic engendre progressivement une dégradation du niveau de service dans certains secteurs ou sur certains tronçons contraints. Tel est notamment le

[20] Il y a également lieu de prendre en compte que la charge de trafic de la H20 au tunnel de la Vue-des-Alpes ne peut pas être représentée indépendamment de la RC 1320. En effet, de 2008 à 2010, des travaux d'envergure dans les tunnels ont causé des déviations de plusieurs semaines sur la route du col, ce qui explique une stagnation suivie d'une brusque augmentation.

cas sur l'axe Vauseyon – Peseux, dans le tunnel de la Vue-des-Alpes ou en traversée du Locle, où des phénomènes de saturation chronique apparaissent aux heures de pointe avec, comme corollaire, l'utilisation d'axes alternatifs parfois inappropriés, du point de vue de la fluidité comme en termes de sécurité. Ces difficultés de circulation peuvent également avoir pour conséquence un impact négatif sur la progression des transports publics, lorsque ceux-ci ne sont pas priorisés.

Le nombre d'accidents avec dommages corporels est passé de 310 en 2011 à 285 en 2014. Aucun changement n'est à signaler en ce qui concerne la sécurité routière entre 2011 et 2014, la stabilisation semble donc acquise.

Le nombre de voitures de tourisme à disposition des neuchâtelois, toutes catégories confondues, a progressé au cours des 4 dernières années pour atteindre 95'191 véhicules en 2014; quant au taux de motorisation cantonal, qui était de 533 voitures de tourisme/1000 habitants en 2011, il s'accroît mais semble se stabiliser avec 540 voitures de tourisme/1000 habitants en 2014.

3.4.5. Mobilité douce

En bref

- La mobilité douce représente 32 % des déplacements et 4 % des distances parcourues.
- Elle constitue un potentiel encore sous-utilisé en termes de capacité de déplacement, de réduction des nuisances et d'attractivité (y compris touristique) des espaces.
- Elle fait l'objet de mesures spécifiques dans la stratégie cantonale de mobilité, en particulier pour le vélo.

En détail

La mobilité douce (marche et vélo) représente 32 % des déplacements effectués et 27 % de la durée de déplacement quotidienne et seulement 4 % des distances parcourues dans notre canton.

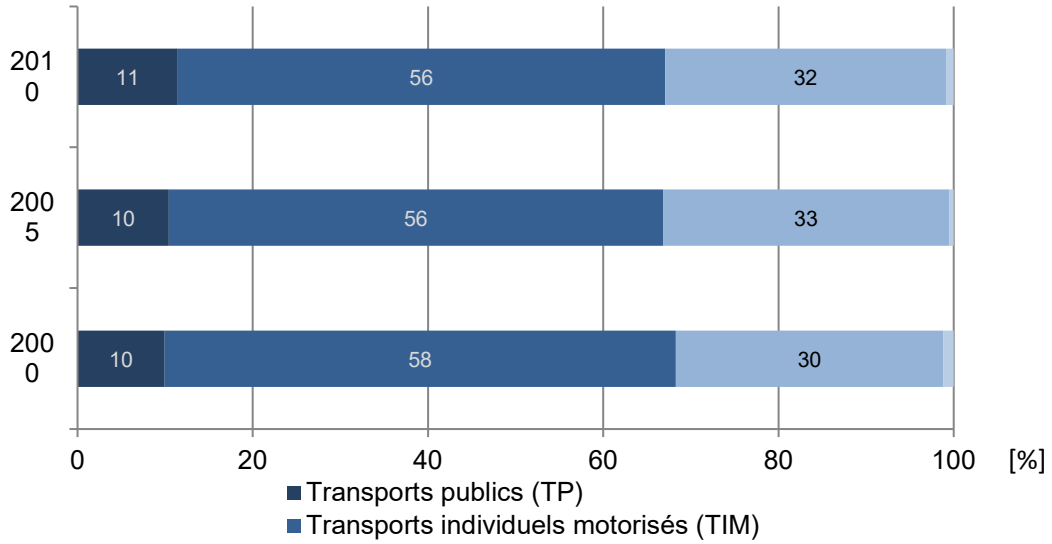


Figure 21: Répartition modale en 2000, 2005 et 2010 en % des déplacements pour l'ensemble du canton
Source: Office fédéral de la statistique, MRMT

L'analyse des déficits et du potentiel des réseaux de mobilité douce, en particulier le vélo (dont la part modale ne représente que 3 % dans le canton, alors que la moyenne suisse est de 9 %), a fait l'objet d'une récente étude qui a mis en évidence la nécessité de développer les infrastructures spécifiquement dédiées à ce mode et de favoriser la coordination des actions et la culture de la mobilité douce[21].

Parmi les mesures aptes à favoriser le report modal, la qualité des aménagements, la continuité des réseaux et l'intermodalité avec les TP, en particulier dans les secteurs denses sont retenues. La mobilité douce doit être intégrée aux projets routiers. D'autres mesures relèvent de l'organisation de l'Etat et de la promotion.

Mobilité: Enjeux pour la mise en œuvre de la LAT révisée

Le système de mobilité doit être durable et multimodal. Il doit être en adéquation avec la loi sur l'aménagement du territoire et la complémentarité rail/route doit être recherchée. La coordination entre urbanisation et transports ainsi que la desserte en transports publics représentent des facteurs déterminants dans l'évolution de la mobilité et dans l'affectation des surfaces. Un développement n'est possible que si le niveau de la desserte en transports publics est suffisant au sens des critères définis dans le plan directeur cantonal.

Trois variables sont en jeu: le territoire urbanisé, la densité humaine et l'offre en TP. Il est possible d'influer positivement sur la qualité de la desserte soit en optimisant l'offre en TP à proprement parler ou en améliorant leur performance, soit en organisant le territoire de telle sorte que la population et les emplois soient mieux localisés. A cet effet, les deux leviers principaux à la disposition des pouvoirs publics sont la valorisation des réserves de terrains dans les secteurs bien desservis et le développement urbain vers l'intérieur. Par ailleurs, il est important d'améliorer l'offre pour la mobilité douce et de réduire les nuisances liées au trafic routier, deux axes de travail qui renforcent la qualité du cadre de vie et favorisent les échanges.

3.5. Qualité environnementale

3.5.1. Protection de l'air

En bref

- La pollution de l'air par le dioxyde d'azote touche principalement les centres villes.
- Le phénomène de l'ozone touche tout le canton en été.
- La pollution par les poussières fines touche le bas du canton.

En détail

Selon l'ordonnance pour la protection de l'air (OPair, art. 27 et suivants), le canton doit surveiller l'état et l'évolution de la pollution de l'air et déterminer notamment l'intensité des immissions sur son territoire, faire une prévision de celles-ci, surveiller les installations à fortes émissions ainsi que déterminer s'il y a des régions excessivement exposées. L'évolution de la pollution de l'air est décrite par le biais de l'exposition de la population aux trois polluants actuellement les plus préoccupants selon l'OPair: le dioxyde d'azote

[21] http://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2015/15031_CE.pdf

[NO_2], l'ozone [O_3] et les poussières fines [PM10]). Malgré une amélioration importante de la qualité de l'air dans le canton depuis les années 1990, la population est toujours soumise à des immissions excessives.

Les concentrations de dioxyde d'azote (NO_2) et de poussières fines (PM10) mesurées dans l'air sont proches, voire dépassent, la valeur limite d'immission fixée dans l'ordonnance, dans le centre des villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle ainsi que le long des axes routiers importants. Les principaux contributeurs de la pollution de l'air sont le trafic routier, les chauffages et l'industrie. Ces dernières années, l'augmentation du trafic n'a pas totalement été compensée par l'introduction des normes Euro pour les véhicules. Des mesures complémentaires, comme le transfert modal seront nécessaires pour limiter la contribution des véhicules à la réduction des immissions. Une tendance se dessine pour le regroupement des chauffages individuels en chauffages collectifs au bois. Ces nouvelles installations présentent un rendement meilleur que les installations individuelles et des émissions de polluants par habitant plus faibles suite à la mise en œuvre de technologies permettant la réduction des émissions, comme des filtres à poussières fines performants.

Les valeurs limites d'immission pour l'ozone sont encore régulièrement dépassées sur l'ensemble du territoire du canton de Neuchâtel. Comme il s'agit d'un polluant secondaire, il faut intervenir sur ses précurseurs: les oxydes d'azote et les composés organiques volatils (COV).

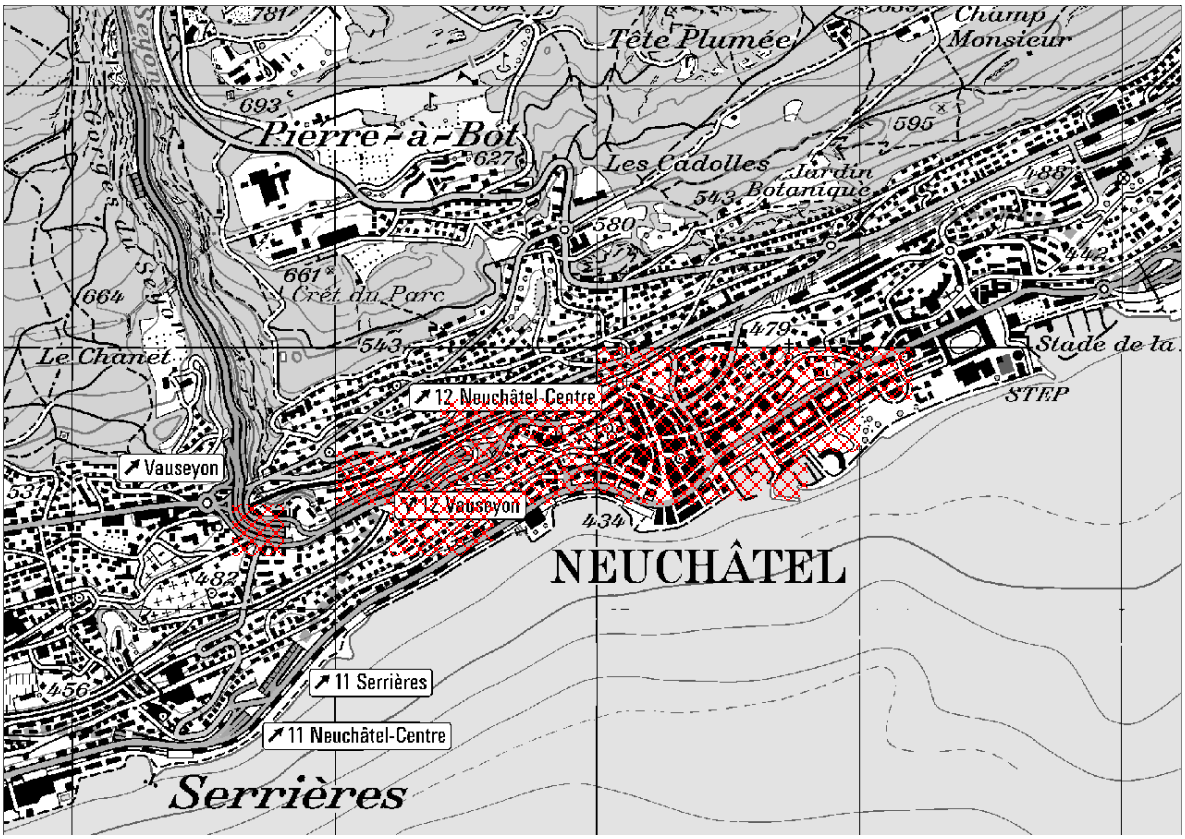


Figure 22: Secteurs au-dessus des valeurs limites d'immission pour le dioxyde d'azote à Neuchâtel
Source: Service de l'énergie et de l'environnement

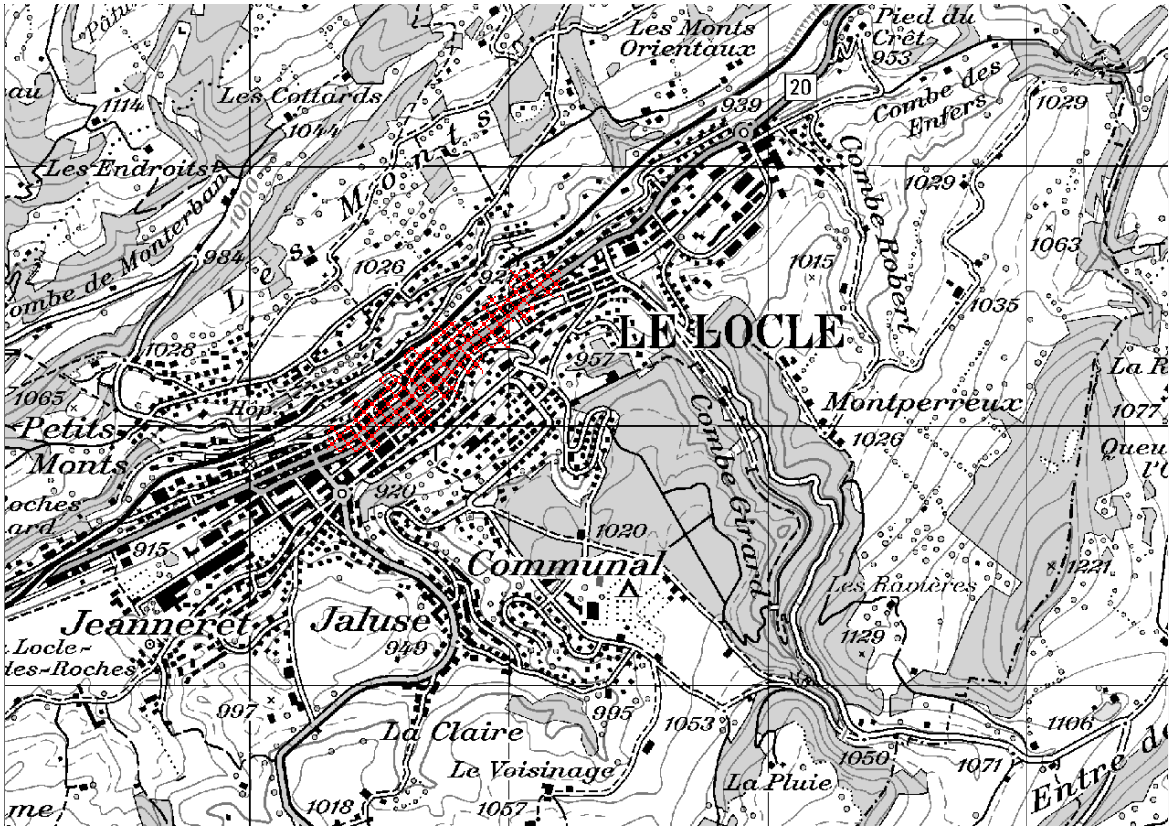


Figure 23: Secteurs au-dessus des valeurs limites d'immission pour le dioxyde d'azote au Locle
Source: Service de l'énergie et de l'environnement

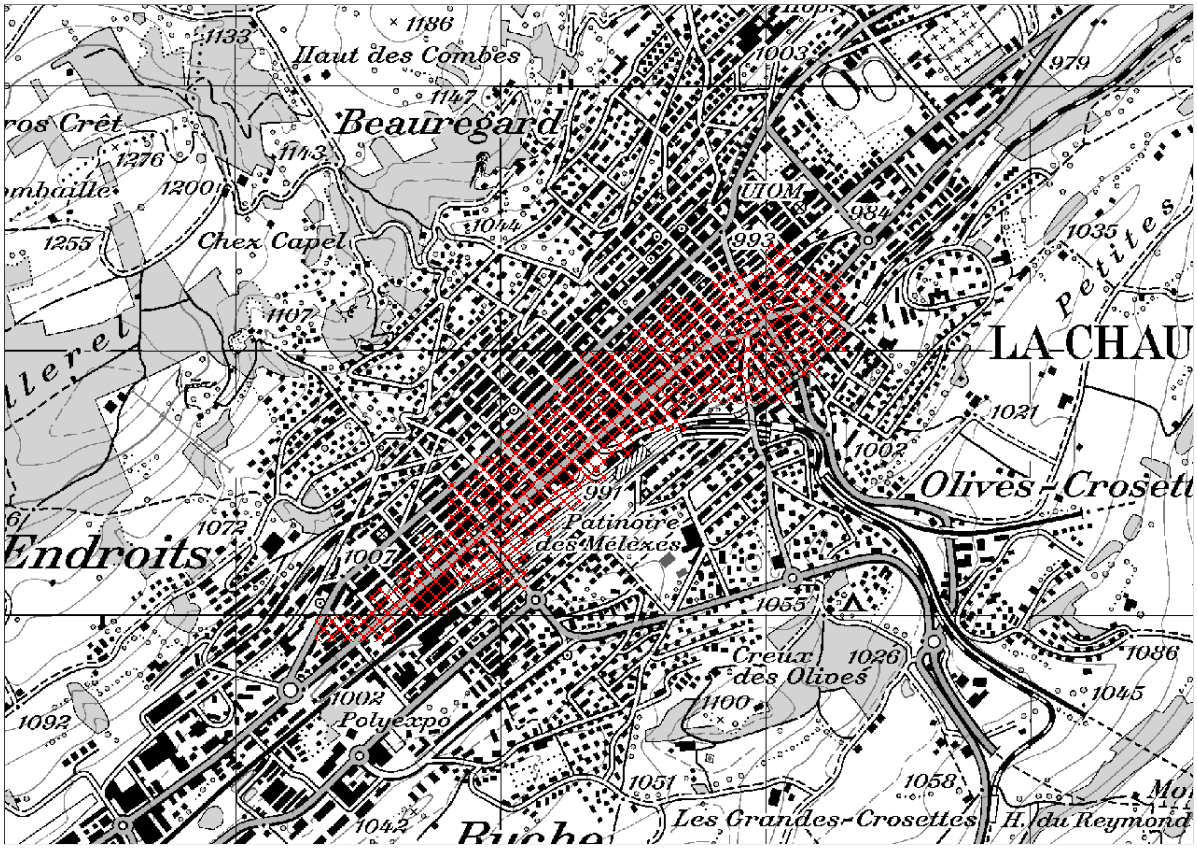


Figure 24: Secteurs au-dessus des valeurs limites d'immission pour le dioxyde d'azote à La Chaux-de-Fonds

Source: Service de l'énergie et de l'environnement

L'application de l'OPair a permis une diminution des émissions sur l'ensemble du canton qui s'est traduite par une baisse significative des immissions jusqu'au début des années 2000. Dès lors, les concentrations des immissions ont peu varié. Des immissions excessives sont relevées dans les centres des zones urbaines et le long d'axes routiers importants. Pour les combattre, le canton dispose de plusieurs outils, dont l'application et le renforcement de l'OPair ainsi que le développement d'un plan des mesures avec des actions complémentaires à l'application de l'OPair.

Situation et tendance d'évolution (NO_2, O_3, PM10)

Dioxyde d'azote (NO_2): Dans le haut du canton, les températures basses en hiver conjuguées à un air très stable favorisent le smog hivernal avec des dépassements de la valeur limite journalière du NO_2. Ces dépassements sont moins fréquents dans le bas du canton en raison de températures hivernales plus élevées. Les immissions de NO_2 ont fortement diminué durant les années 1990 mais elles augmentent à nouveau légèrement depuis 2008 à La Chaux-de-Fonds et au Locle. Neuchâtel reste le site le plus chargé du canton.

Ozone (O_3): En période estivale et ensoleillée, l'ozone se forme principalement dans les sites urbains et le long des importants axes routiers en raison des concentrations élevées d'oxydes d'azote. A l'inverse, un mécanisme d'oxydation détruit une partie de l'ozone sur place alors qu'une autre partie est transportée en campagne. Cela se traduit par des concentrations plus élevées et un nombre d'heures de dépassement des valeurs limites de l'OPair beaucoup plus important pour les stations rurales (Le Landeron et Chaumont) que pour celles situées en ville.

Particules fines (PM10): Lors de conditions météorologiques stables et froides, une inversion thermique se forme sur le plateau suisse et piège les polluants atmosphériques près du sol. Il en résulte des concentrations élevées de polluants, notamment avec du brouillard (smog hivernal) et des dépassements de la valeur limite journalière pour les PM10. Ces dépassements sont aussi possibles mais moins fréquents dans le haut du canton.

Les résultats obtenus dans le cadre du cercle indicateurs montrent que le canton obtient un score meilleur que la plupart des autres cantons participants pour ce qui est de la qualité de l'air (indice de pollution à long terme IPL), combinant les trois polluants abordés dans le présent chapitre.

3.5.2. Lutte contre le bruit

En bref

- Une partie de la population se déclare gênée par des nuisances sonores dues au trafic (29 %).

En détail

En Suisse, les statistiques montrent qu'une personne sur cinq (1.6 million) est exposée durant la journée, à son domicile, à un bruit nuisible ou incommodant dû à la circulation routière et une sur six durant la nuit. Globalement, les coûts liés aux nuisances sonores des transports se montent, selon l'OFEV, à environ 1.8 milliard par an.

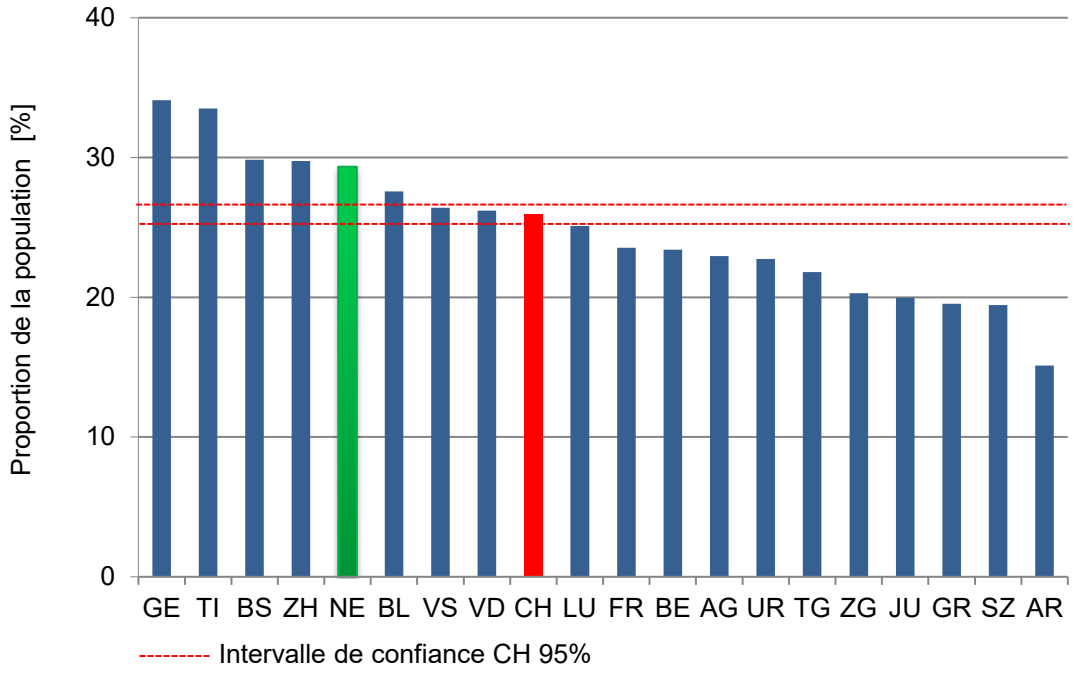


Figure 25: Proportion de la population gênée par des nuisances sonores dues au trafic, 2012
Source: Office fédéral de la statistique, Enquête sur la santé

La figure ci-dessus exprime la proportion de la population âgée de 15 ans et plus vivant dans un ménage privé exposée à des nuisances sonores dues au trafic (voiture, train, avion) chez elle. En comparaison intercantonale, Neuchâtel, avec 29 % de la population exposée à des nuisances sonores dues au trafic en 2012, se situe juste derrière les cantons urbains et au-dessus de la moyenne suisse. Le résultat obtenu dans le cadre du cercle indicateurs, basé sur une enquête de perception, montre que pour ce qui est du bruit du trafic, le canton obtient un moins bon score que la moyenne des cantons participants. Dans le cadre de l'Observatoire du territoire, ces données sont actuellement en voie d'être consolidées par des données de dépassement des valeurs limites d'immission selon l'OPB pour le bruit routier, afin de mieux cerner cette problématique sur la base des valeurs légales.

A l'instar des autres régions, force est de constater que dans le canton de Neuchâtel, les transports, et particulièrement le trafic automobile, sont responsables de la majorité des dépassements des normes légales en matière de bruit. L'assainissement phonique des routes doit être poursuivi de manière systématique avec un encouragement tout particulier pour la prise de mesures à la source.

En effet, si les assainissements des routes ne sont pas réalisés dans les délais impartis, les cantons pourraient devoir faire face à des demandes d'indemnisation de la part des propriétaires riverains des tronçons routiers concernés. Le bruit représente l'une des causes les plus fréquentes de déménagement. La qualité acoustique représente un élément primordial de la qualité de vie sur le lieu de domicile. Les mesures de protection prises à la source gagnent donc en importance. Le développement d'une société des 24 heures va encore certainement accentuer le problème du bruit à l'avenir.

Une pollution sonore excessive a des conséquences pour l'aménagement du territoire et la constructibilité des zones à bâtir. Lorsque les valeurs limites d'immission ou les valeurs d'alarme sont dépassées, des restrictions s'appliquent dans la procédure d'autorisation de construire et restreignent les possibilités d'utiliser les zones à bâtir conformément à leur destination, ou imposent des mesures d'accompagnement qui peuvent s'avérer

contraignantes et coûteuses. Les villes et les agglomérations sont particulièrement touchées par ce risque, ce qui justifie une coordination entre l'urbanisation et les transports le plus en amont possible. A travers des projets d'urbanisme et des planifications de détail de qualité, on peut également largement contribuer à limiter l'exposition au bruit de la population et des emplois.

Cadastre du bruit routier

Le cadastre du bruit routier consiste à reporter sur les plans des localités les valeurs d'émission de bruit générées par le trafic routier, qui varient essentiellement en fonction des charges de trafic et de la configuration du terrain. En 2013, l'Etat de Neuchâtel a fait modéliser l'ensemble du canton, ce qui permet aujourd'hui la mise à jour des plans établissant les degrés de sensibilité au bruit (valeurs admissibles) de chaque zone d'urbanisation dans les villes et villages du canton. Ces données sont utiles pour l'élaboration des plans directeurs régionaux exigés par la nouvelle LAT, ainsi que pour la révision des plans d'aménagement communaux à venir.

Concernant l'assainissement acoustique des installations ferroviaires, la Confédération a mis à disposition un montant de l'ordre de 1.5 milliard de francs d'ici 2025. Depuis une quinzaine d'années, un effort important a été consenti au niveau de l'amélioration du matériel roulant, de la pose de fenêtres antibruit ou de la construction de parois antibruit, ce qui n'est pas toujours sans conséquence sur l'urbanisme et le paysage des quartiers concernés. Dans le cadre de l'application de la loi fédérale sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer, le service de l'énergie et de l'environnement est responsable du processus de réalisation de mesures d'isolation acoustique sur les bâtiments, après octroi d'allégements, là où l'assainissement phonique des installations elles-mêmes s'est avéré insuffisant, pour la ligne du pied du Jura.

La problématique des aérodromes, des installations industrielles et des stands de tir, des chantiers et des loisirs est proportionnellement moins importante, mais peut également être source de gêne.

3.5.3. Biodiversité

En bref

- La biodiversité a diminué partout en Suisse au cours des dernières décennies: un tiers des espèces sont menacées.
- Les surfaces de promotion de la biodiversité représentent 15 % de la surface agricole utile cantonale.
- Les surfaces protégées représentent 13'126 ha soit 18 % du territoire cantonal.

En détail

La biodiversité animale et végétale est en net recul dans toute la Suisse depuis les dernières décennies. Les milieux naturels ont subi des pertes quantitatives et qualitatives et ils sont de plus en plus morcelés. Ainsi un tiers des 46'000 espèces présentes dans notre pays voient leurs effectifs menacés. Aussi la protection, la connexion et la gestion à long terme des milieux jouent-t-elles un rôle plus important que jamais. De nombreux milieux naturels, essentiels au maintien de la biodiversité, sont en diminution (haies, bosquets, prairies maigres, etc.). Par conséquent, l'enjeu de la collectivité est de protéger les espaces présentant une valeur particulière pour la biodiversité et de faire en sorte qu'ils soient suffisamment connectés entre eux. Il convient aussi de promouvoir les outils qui permettront de gérer durablement ces sites en combinant au mieux les vocations

écologique, économique et paysagère, par exemple. S'il est difficile de mesurer la biodiversité à l'échelle cantonale, on peut en revanche quantifier les efforts consentis pour la préserver, d'où la synthèse des mesures présentées ci-après.

Il existe deux types de protection des milieux susceptibles de favoriser la biodiversité: par voie contractuelle (contrats, démarche volontaire des propriétaires) et par voie d'autorité (zones à protéger, arrêtés, bases légales). En 2012, l'ensemble des surfaces naturelles protégées représentait au minimum 13'126 ha, soit 18% du territoire cantonal. Ces surfaces n'incluent pas les mesures de protection du paysage et des sites, au sens du décret de 1966, ni l'aire forestière dans son ensemble.

Surfaces sous protection contractuelle

En 2014, les surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) entretenues par l'agriculture couvrent 4880 ha, soit 15.3 % de la surface agricole utile cantonale. A ces surfaces viennent s'ajouter les surfaces de réserves forestières qui représentent 2088 ha soit 7.3 % de la surface cantonale forestière (l'objectif cantonal étant de 10 %), les pâturages boisés soumis à un plan de gestion intégrée PGI (295 ha) et les surfaces sous contrat d'exploitation au sens de la loi cantonale sur la protection de la nature (49 ha en 2013). La protection des milieux naturels représente des enjeux agricoles et forestiers qui sont au bénéfice de soutiens financiers pour la promotion de la biodiversité, au travers d'une gestion multifonctionnelle. Ainsi la politique agricole 2014-2017 a déjà contribué à multiplier les réseaux écologiques. A chaque secteur de protection est associé un mode de gestion (aucune intervention ou interventions ciblées) propre à maintenir ou développer les milieux et les espèces cibles qu'ils abritent.

Surfaces sous protection par voie d'autorité

Les surfaces sous protection par voie d'autorité représentent 10'455 ha et incluront à terme près de 750 ha supplémentaires, recensés dans l'inventaire des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale à protéger (ICOP). Ces surfaces seront entérinées au fur et à mesure de la mise en vigueur des plans d'affectation cantonaux (PAC).

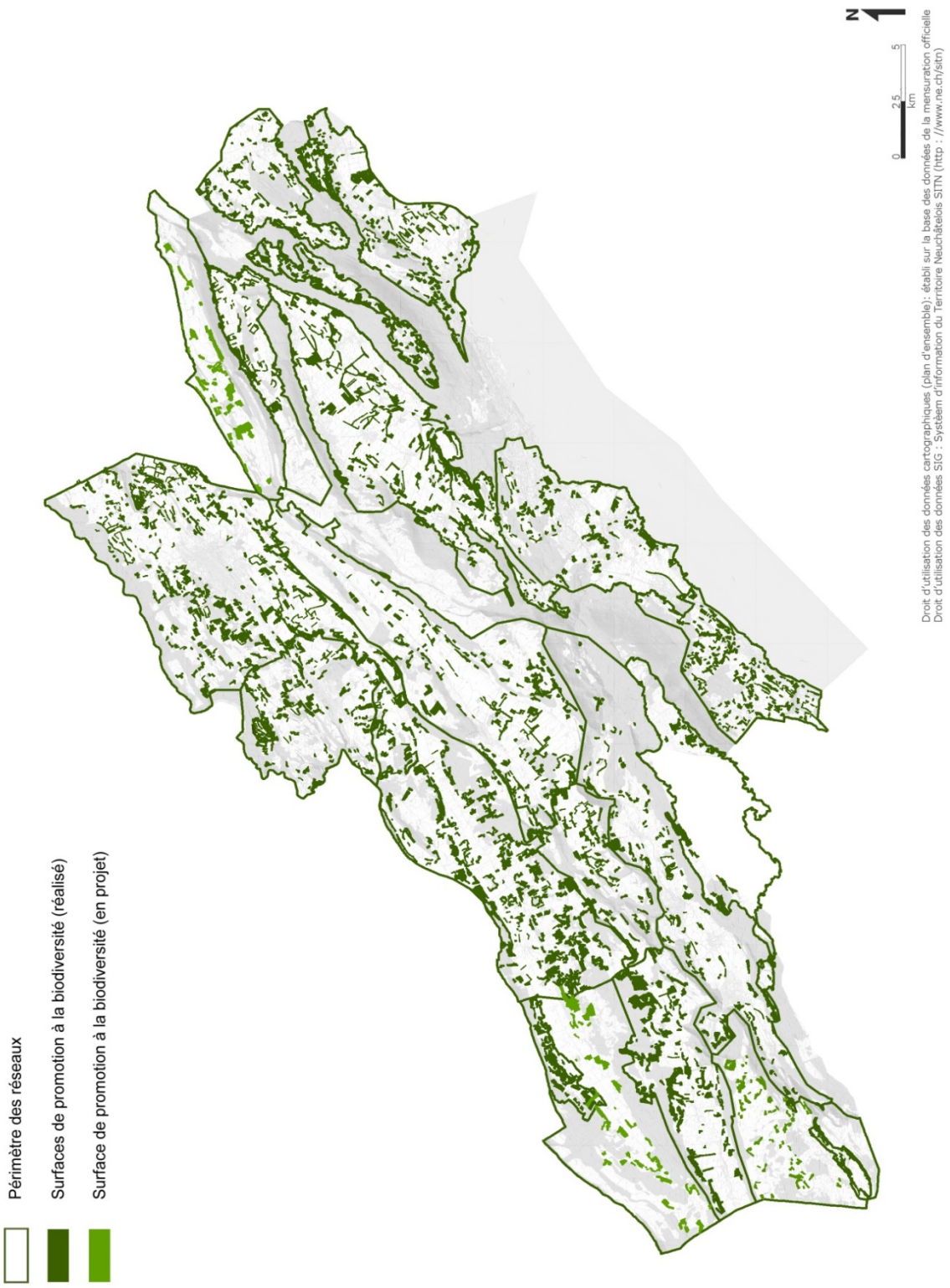


Figure 26: Les réseaux écologiques dans le canton selon l'OQE 2014
Source: Système d'information du territoire neuchâtelois

L'Etat s'est beaucoup engagé entre 2011 et 2014 pour promouvoir le développement de réseaux écologiques. La mise en œuvre de la nouvelle politique agricole (PA 2014-2017) a contribué fortement à sensibiliser le monde agricole à développer des réseaux écologiques au point que des réseaux seront prochainement en place sur l'ensemble du

territoire neuchâtelois. L'accent a été mis ces quatre dernières années sur les relations toujours plus étroites qui lient la population neuchâteloise et le patrimoine naturel de notre canton dans le sens du développement durable. Le rythme de mise sous protection sera fortement dépendant des politiques mises en œuvre, soit dans le domaine de la gestion des milieux naturels et forestiers, soit dans le domaine agricole[22].

Malgré ces efforts, les mesures de la biodiversité effectuées dans le cadre du cercle indicateurs (nombre d'espèces végétales à l'hectare) montrent que notre canton, qui est nettement au-dessus de la moyenne en ce qui concerne la surface protégée, présente pourtant une biodiversité plus faible que la moyenne des autres cantons participants au Cercle indicateurs. Les mesures mises en place nécessitent du temps pour déployer leurs effets. Cette particularité fera l'objet d'un suivi.

Loisirs et manifestations sportives en plein air

Le canton a identifié des milieux naturels sensibles et précisé les règles à suivre pour l'organisation des manifestations sportives. Le canton mène de plus une réflexion sur les usages de nos espaces naturels en lien avec les loisirs et sports individuels qui pourraient avoir un impact sur la faune et la flore ou nécessiter une planification territoriale de manière à en atténuer les conflits d'usage (paintball, motocross, etc.). Ce travail devrait aboutir à proposer, pour les principales activités, des bonnes pratiques, des lieux à conseiller pour leur développement et des lieux à préserver. Cette démarche s'inscrit dans une vision ou l'esprit qui doit régner est le suivant: "liberté et responsabilité, éducation et information, protection des espaces où la nature doit véritablement être protégée". Le Creux du Van, lieu emblématique par sa qualité naturelle et paysagère et son importance pour le tourisme, cristallise ce lien bienvenu entre la population neuchâteloise, les visiteurs et les espaces naturels comme lieu de ressourcement. C'est notamment sur le plateau du Soliat - Baronne - Grand Vy que se concentrent des enjeux majeurs en matière de préservation de la biodiversité et de valorisation du paysage. La région fera prochainement l'objet d'un plan d'affectation cantonal.

Espace réservé aux eaux

La détermination de l'espace réservé au cours d'eau et aux étendues d'eau est une démarche nécessaire visant à préserver les surfaces dont les cours d'eau et les lacs ont besoin pour assurer leurs fonctions naturelles, pour permettre une protection contre les crues, ainsi que pour leur redonner, au travers de projets spécifiques, un cours plus naturel, garantissant de meilleures fonctions, dans les zones où des aménagements artificiels inutiles ou malvenus auraient été réalisés au fil des décennies passées. La détermination de l'espace réservé aux eaux doit être achevée en 2018 pour les cours d'eau. Elle a commencé en 2014 par les communes de Val-de-Travers, du Landeron et de Saint-Aubin et s'étendra au reste du canton en fonction des priorités et conformément au calendrier cantonal (voir chap. 2.9.3).

[22] Voir la fiche thématique Biodiversité de l'Observatoire du territoire: http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/14_Biodiversite.aspx

Nature, paysage, biodiversité: Enjeux pour la mise en œuvre de la LAT révisée

En application de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, le développement urbain ne devrait pratiquement plus être possible qu'à l'intérieur des zones à bâtir existantes. Les habitants sont donc amenés à vivre, travailler, consommer, se divertir, générer du trafic dans les agglomérations toujours plus denses. Le grand défi sera de densifier effectivement les quartiers résidentiels tout en assurant une bonne qualité de vie. L'urbanisation vers l'intérieur, qui consiste à densifier et requalifier le milieu déjà largement bâti, ne peut amener sa plus-value que si la qualité de vie dans les espaces concernés est garantie. Or, les dépassements des valeurs limites d'immission dans les domaines de l'air et du bruit représentent un obstacle majeur à une meilleure utilisation du milieu bâti. La maîtrise de ces facteurs air et bruit représente donc un préalable indispensable à une meilleure utilisation des zones bâtir.

Une bonne gestion de la zone à bâtir permet de réduire la pression sur les milieux naturels et donc de protéger la biodiversité. Quant au maintien d'une biodiversité en milieu urbain, il représente un enjeu pour le développement vers l'intérieur, à l'appui également de la qualité du cadre de vie.

3.6. Energie

En bref

- La consommation d'énergie par habitant est stable depuis 1990, voire se réduit d'env. 5 %.
- La part des énergies renouvelables à la consommation globale est de 10 %, ce qui reste faible en regard des objectifs à atteindre (75 %) à l'horizon 2050.

En détail

La production et la consommation d'énergie ont de fortes incidences spatiales: d'une part à travers les installations de production, de distribution et de stockage d'énergie et, d'autre part, à travers les standards énergétiques des bâtiments ou encore la mobilité. Au cours des deux dernières décennies, la consommation globale d'énergie finale dans le canton tend à se stabiliser, ainsi que la consommation d'énergie par habitant, qui connaît même une réduction de 5 %.

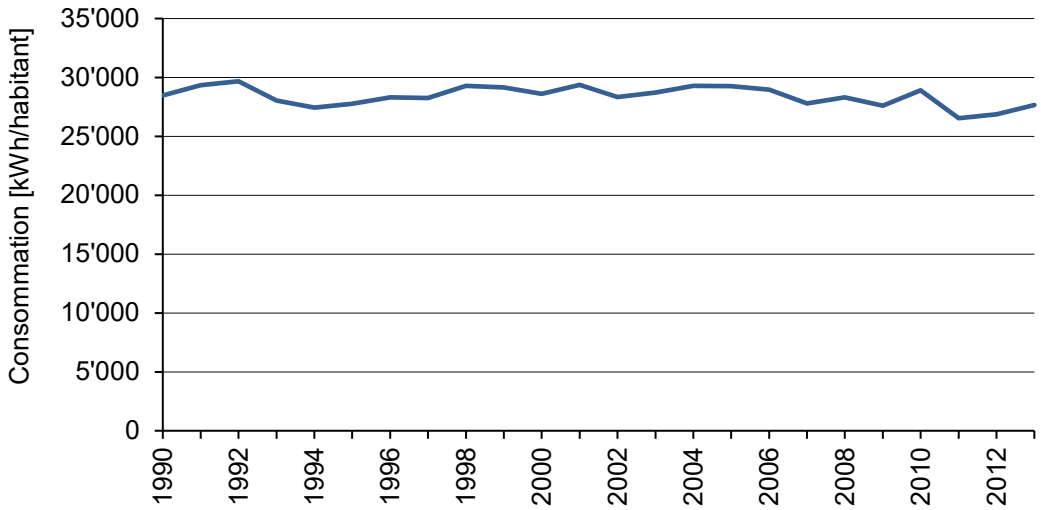


Figure 27: Consommation d'énergie finale par habitant
Source: Service de l'énergie et de l'environnement

Dans le même temps, la production d'énergies renouvelables dans le canton a plus que doublé et couvre à présent 10 % de la consommation énergétique. Pour couvrir ses besoins énergétiques, le canton utilise environ 80 % d'énergies non renouvelables, alors que les objectifs de la société à 2000 watts, vers laquelle doit tendre notre canton à l'horizon 2050, impliquent un renversement des proportions actuelles: 75 % au moins de la consommation devraient être couverts par les énergies renouvelables. Deux moyens permettent d'y parvenir: produire davantage d'énergie renouvelable et consommer globalement moins d'énergie[23]. La prochaine conception directrice de l'énergie (en cours d'élaboration) fixera des objectifs intermédiaires (2020 et 2035) en tenant compte de la politique énergétique de la Confédération (Stratégie énergétique 2050).

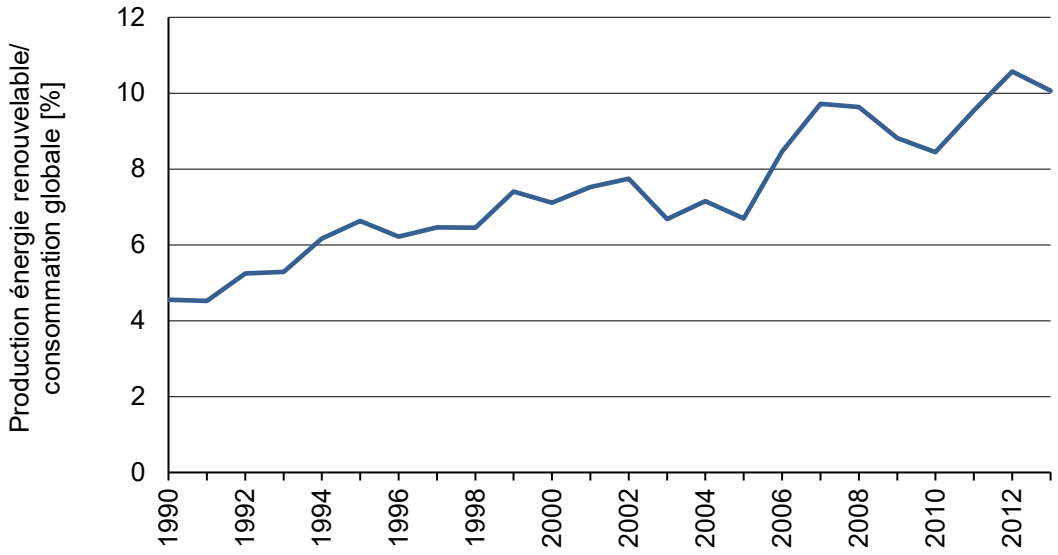


Figure 28: Part des énergies renouvelables
Source: Service de l'énergie et de l'environnement

[23] Voir le thème Énergies de l'Observatoire du territoire:
http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/3_Energies.aspx

Globalement, tous les types de production d'énergies renouvelables se développent dans notre canton, même s'ils représentent des parts très différentes au total.

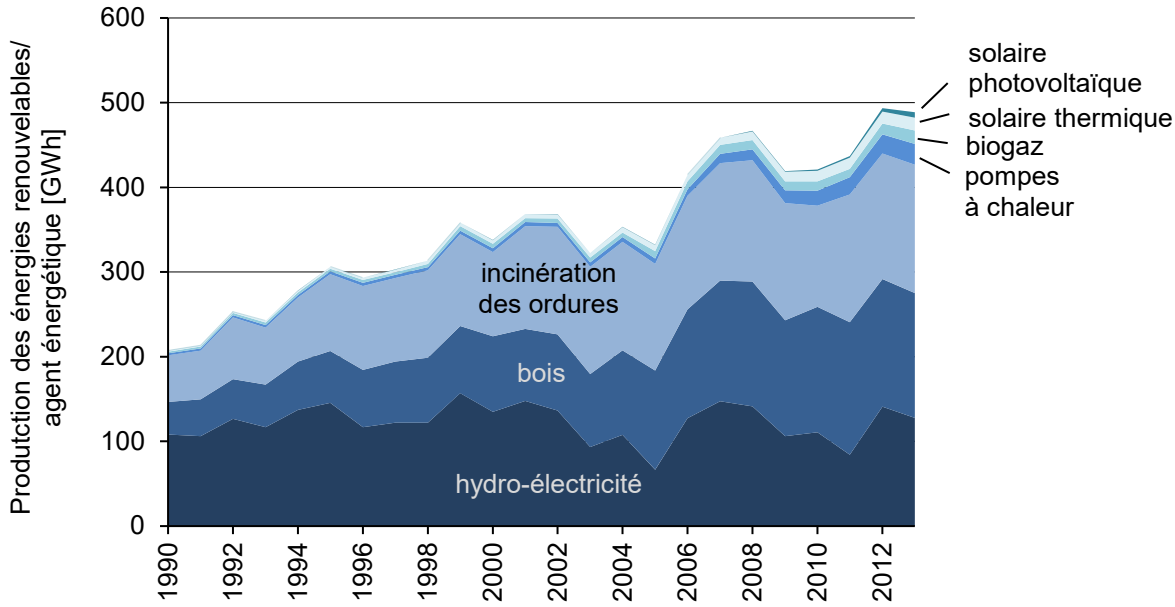


Figure 29: Production des énergies renouvelables par agent énergétique
Source: Service de l'énergie et de l'environnement

Energie: Enjeux pour la mise en œuvre de la LAT révisée

L'utilisation des zones à bâtir devra contribuer à créer un milieu urbain économe en énergie (standards énergétiques pour les nouveaux quartiers, mixité réduisant les besoins en transport). De nouvelles installations de production d'énergie devront trouver place aussi bien dans la zone à bâtir (panneaux solaires, pompes à chaleur, chauffage à distance) qu'en dehors de la zone à bâtir (installations de biogaz, éoliennes).

3.7. Espace rural

3.7.1. Agriculture

En bref

- La surface agricole (SAU) a diminué entre 2000-2014 (-1 %) mais est restée stable entre 2011 et 2014.
- Les emplois et le nombre d'exploitations ont diminué de 29 % entre 2000 et 2014.
- Les exploitations de plus de 50 ha sont de plus en plus nombreuses.

En détail

Le paysage est largement façonné par l'agriculture et la sylviculture. Les politiques agricoles depuis 1992 ont accompagné des réformes fondamentales dont il est important de pouvoir suivre les impacts directs et indirects sur l'espace. La SAU a tendance à diminuer, principalement en raison de l'extension des constructions, et la part des terres ouvertes diminue au profit des surfaces en herbe.

L'agriculture, avec une surface agricole utile (SAU) de 31'966 ha (42 % du territoire cantonal) en 2014, représente l'utilisation du sol la plus importante en termes de surface. L'évolution de l'agriculture détermine dans une large mesure celle des paysages ainsi que la dynamique de l'espace rural. De par l'impact de la politique agricole et de la globalisation, l'agriculture est le secteur économique qui connaît l'évolution la plus rapide au niveau de ses structures de production, de son importance économique et de son impact environnemental. Ce secteur est fortement lié aux collectivités publiques par le système de paiements directs. Il est donc nécessaire de suivre l'évolution de ce secteur qui, par nombre de facteurs, continue d'influencer celle de tout l'espace rural.

La multifonctionnalité est encouragée par le système des paiements directs. L'agriculture répond aux besoins vitaux de la population par une production locale de biens de qualité et d'énergie renouvelable, elle contribue à la protection des ressources et des emplois dans l'espace rural, à la préservation de la diversité paysagère et au maintien de l'occupation décentralisée du territoire. L'agriculture neuchâteloise présente d'une région à l'autre d'importants contrastes en termes de structures, de surfaces et d'orientation de la production.

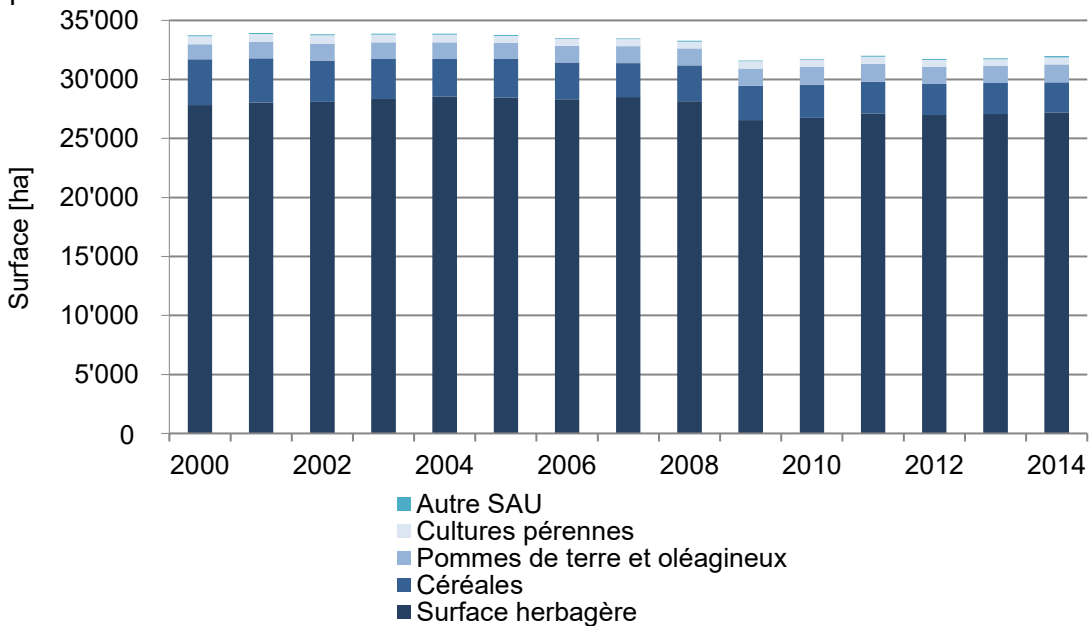


Figure 30: Utilisation de la surface agricole utile (SAU) sans les alpages, en hectares
Source: Office fédéral de la statistique, relevé des structures agricoles

Dans notre canton, la surface agricole utile (SAU) est en recul sur les 15 dernières années. En 2000, la SAU représentait 33'735 ha alors qu'en 2014 elle n'est plus que de 31'966 ha, soit une diminution de 1'769 ha. Environ 1400 ha de la diminution peuvent cependant être expliqués par l'épuration de la SAU des pâturages boisés (déduction de la surface boisée). La perte réelle représente donc quelque 369 ha, soit un peu plus de 1 %. La répartition entre les différentes utilisations est restée relativement stable. La SAU est stable entre 2011 et 2014. La surface herbagère représente l'utilisation largement majoritaire, avec 27'165 ha en 2014, soit 84 % de la SAU totale. Viennent ensuite les céréales avec 2598 ha soit 8 %.

Le nombre des exploitations agricoles et viticoles neuchâteloises présente une diminution marquée, tout comme dans le reste de la Suisse. Elles sont passées de 1165 en l'an 2000 à 823 en 2014, ce qui représente une perte de 342 unités, soit plus de 29 %, ou encore 2 % annuellement[24].

[24] Le nombre des emplois suit la même tendance: ils sont passés de 3216 en l'an 2000 à 2238 en 2014, ce qui représente une perte de 979 unités, soit plus de 30%, ou encore 2.3% annuellement.

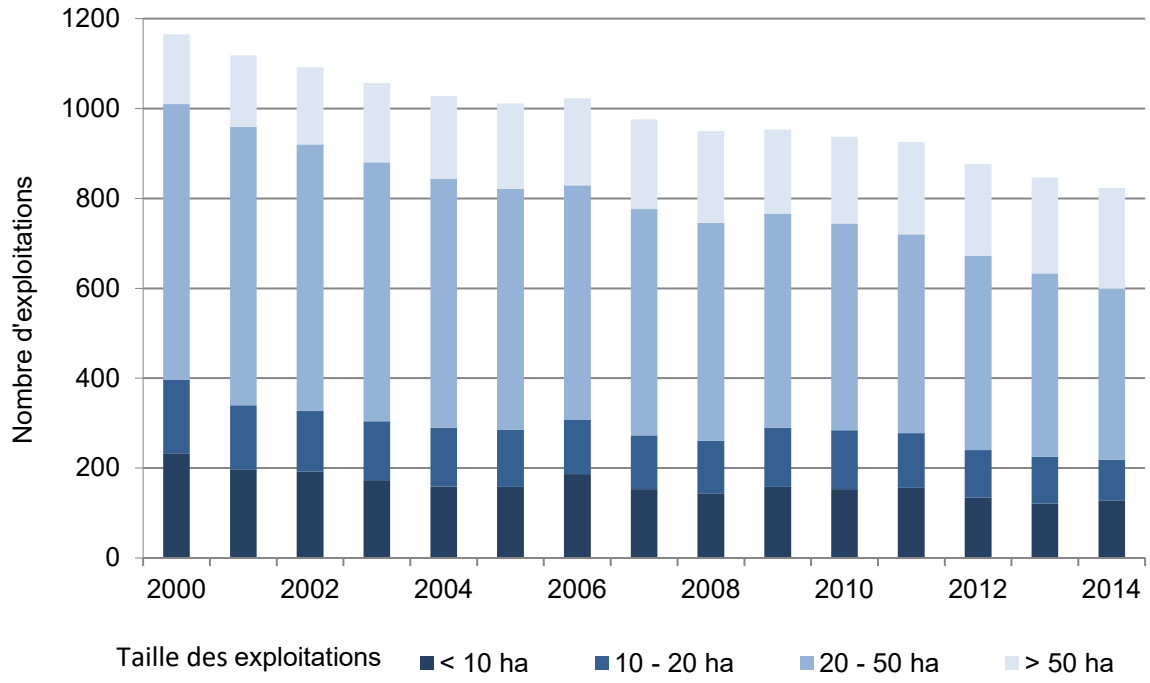


Figure 31: Nombre d'exploitations par classes de grandeur
Source: Office fédéral de la statistique, relevé des structures agricoles

L'analyse de l'évolution des classes de grandeur révèle une stabilité des toutes petites exploitations de moins de 10 ha, qui sont souvent des exploitations viticoles, ou exploitées à titre accessoire. Les exploitations qui présentent la diminution la plus marquée sont celles de taille intermédiaire, soit 20 à 30 ha et de 30 à 50 ha. Les exploitations de grande taille, soit plus de 50 ha, présentent une progression.

La nouvelle conception des paiements directs de PA 2014-2017 prévoit un soutien accru aux prestations d'intérêt public au moyen d'instruments ciblés. Cette approche permettra de mieux prendre en compte les préoccupations régionales, telles que les pâturages boisés, la biodiversité et la qualité du paysage. Elle donnera une marge de manœuvre aux régions (sur la base de concepts régionaux d'objectifs et de mesures). Les contributions à la biodiversité sont basées sur la qualité et la mise en réseaux. Les pâturages extensifs recevront un soutien plus marqué.

3.7.2. Surfaces d'assolement

En bref

- Les surfaces d'assolement (7200 ha) permettent de respecter durablement le quota cantonal fixé par le Conseil fédéral (6700 ha).
- Les SDA représentent 23 % de la surface agricole utile cantonale.

En détail

Ressource non renouvelable, issus d'une évolution millénaire, les sols agricoles représentent un enjeu du développement durable. Ils sont importants en tant que base de production pour l'agriculture, comme élément structurant du paysage et ressource pour les générations à venir. La diminution continue des sols agricoles a déterminé la Confédération à adopter un plan sectoriel visant à préserver les meilleures terres

agricoles, qui représentent une ressource rare dans notre pays. Ce plan sectoriel des surfaces d'assolement (PS SDA) est entré en vigueur en 1992. Sur le plan suisse, la surface totale de SDA à garantir est de 438'560 ha, qui sont répartis entre les cantons en fonction des aptitudes des sols. Le canton de Neuchâtel contribue à hauteur de 1.5 % du total national. La surface minimale qu'il doit garantir est de 6700 ha.

Les SDA représentent 23 % de la surface agricole utile cantonale (SAU, qui se montait à 31'966 ha en 2014).

La répartition régionale des surfaces d'assolement est illustrée à la figure suivante, qui présente également la répartition des SDA selon trois catégories en fonction des critères suivants:

Catégorie 1: Terrain plat situé en plaine.
Catégorie 2: Terrain en pente (jusqu'à 18 %) en plaine.
Catégorie 3: Terrain en montagne (jusqu'à 900 m).

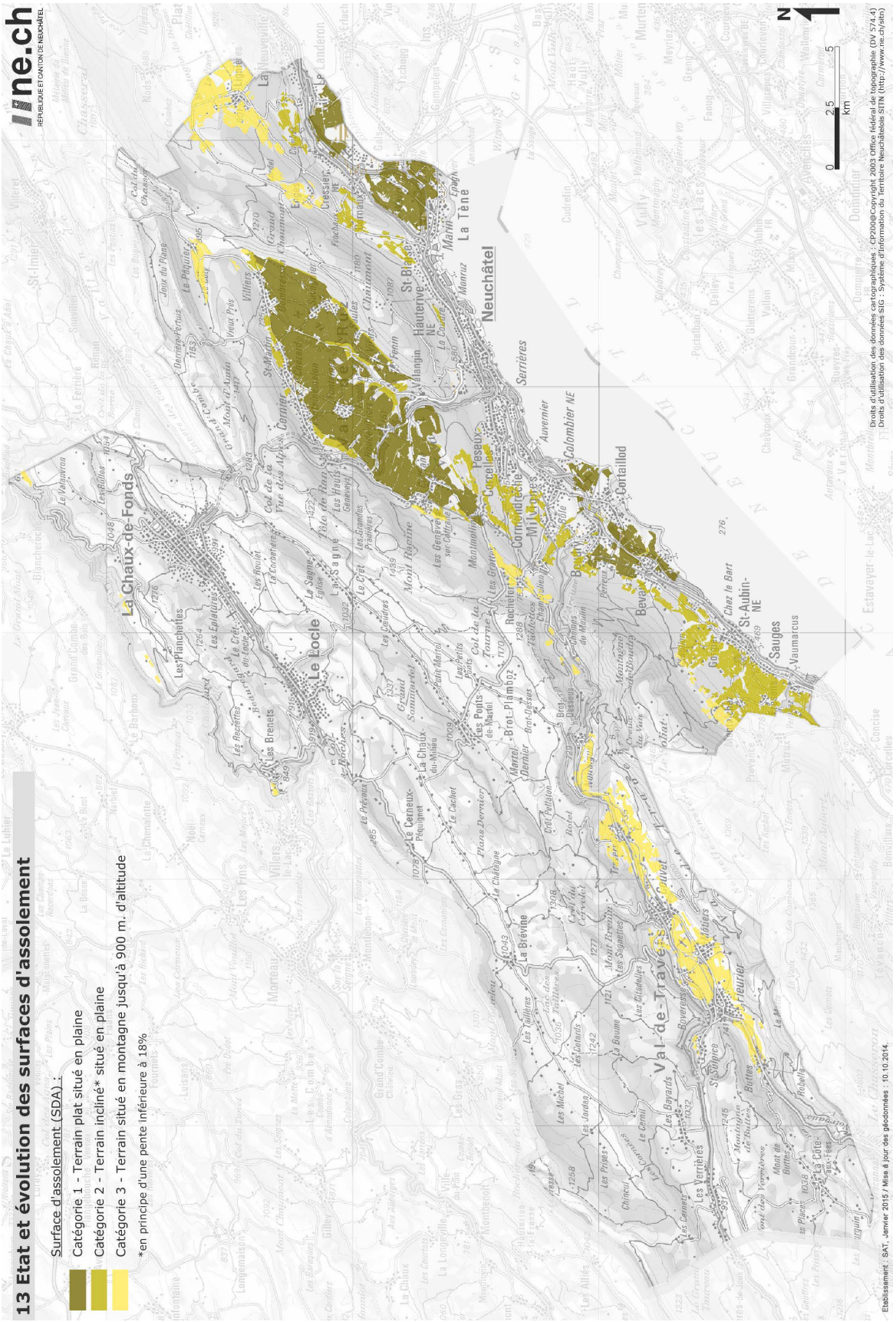


Figure 32: Répartition des surfaces d'assolement selon 3 catégories
Source: Service de l'aménagement du territoire

L'inventaire des SDA a été complètement actualisé et intègre toutes les mutations intervenues depuis sa création. Les pertes ponctuelles ont été compensées par une saisie plus précise basée sur le cadastre. Le bilan attesté est de 7249 ha. Le canton respecte ses obligations envers la Confédération (surface minimale de 6700 ha) et bénéficie d'un solde positif de 549 ha, soit 8.2 % du quota, qui représente sa marge de manœuvre et qu'il lui appartient de gérer avec rigueur, selon les principes de la fiche S_21 du PDC.
La stratégie cantonale de préservation des SDA repose sur une gestion de ces surfaces intégrée aux procédures et dont les règles doivent être connues de toutes les parties concernées. En cas de nouvelles emprises sur les SDA, et au terme de la pesée des intérêts, sauf pour les exceptions prévues par le plan directeur cantonal, une compensation de surfaces de même qualité est exigée et la coordination des procédures doit être assurée. La tenue à jour des géodonnées incombe au SAT.

3.7.3. Constructions hors de la zone à bâtir

En bref

- Les constructions hors de la zone à bâtir représentent 20 % des bâtiments et 5 % des logements.
- Chaque année 60 bâtiments quittent le champ d'application de la LDFR, la plupart pour être transformés.

En détail

Le canton compte 3700 bâtiments et 3800 logements pour une population de 7400 habitants situés hors de la zone à bâtir selon les données fédérales. En 2011, le canton de Neuchâtel se situait au 10ème rang des cantons suisses, avec 20 % des bâtiments (moyenne CH: 24 %) et 5 % des logements (moyenne CH: 7 %) hors zone. Cela représente environ 4.5 % de la population. Cette part est relativement stable, mais il est nécessaire de suivre cette évolution. En effet, les constructions et transformations hors zone sont toujours plus nombreuses, notamment en raison des rapides changements structurels dans le monde agricole (perte de 25 exploitations/an). Ainsi 60 bâtiments par an sont désassujettis de la loi sur le droit foncier rural (LDFR), alors qu'ils n'étaient que de 30 par an au début des années 2000. Entre 2011 et 2014 le nombre total de permis de construire conformes à la zone agricole a été de 226 (stabilité) et le nombre total de dérogations a été de 333 (croissance). L'objectif du PDC est de permettre le maintien de l'habitat permanent dans les territoires d'habitat traditionnellement dispersé, en recul démographique, tout en préservant le patrimoine bâti et en luttant contre le mitage du territoire. Il définit pour les petites entités urbanisées les exigences minimales à respecter quant au nombre de bâtiments d'un hameau, la cohérence et l'identité du bâti ou encore l'équipement. Les conditions pour les changements d'affectation et les dérogations sont fixées dans la législation fédérale. Ces règles ont pour but de maintenir clairement la distinction entre territoires constructible et non constructible.

Espace rural: Enjeux pour la mise en œuvre de la LAT révisée

L'objectif principal de la LAT révisée est de réduire la pression sur les terres agricoles en orientant le développement sur le milieu déjà largement bâti. La protection des surfaces d'assolement en particulier est nettement renforcée dans la LAT révisée, et le plan directeur cantonal prévoit un régime de compensation qui correspond à cet objectif.

La séparation entre territoire constructible et non constructible demeure le principe de base de l'aménagement du territoire. Les constructions hors de la zone à bâtir ne sont autorisées que dans des cas exceptionnels définis par la LAT. Le maintien de la vitalité de l'espace rural constitue un objectif spécifique, qui dans une certaine mesure peut être pris en charge à travers la transformation des volumes ruraux, mais doit également être ancré dans les complémentarités à renforcer entre les espaces urbains et les espaces ruraux à travers des projets de développement régionaux.

4. INSTRUMENTS DE PLANIFICATION ET MODIFICATIONS LEGISLATIVES

4.1. Planification cantonale: mise en œuvre du plan directeur cantonal (PDC) et premières adaptations

La Confédération a approuvé le plan directeur cantonal neuchâtelois en 2013, cependant la mise en œuvre a, comme le prévoit la LCAT, débuté dès l'approbation par le Conseil d'Etat le 22 juin 2011. Établi pour les 10 à 15 prochaines années, le PDC contient des objectifs spécifiques et des principes d'aménagement et de coordination valables pour toutes les autorités visant à mettre en œuvre la conception directrice cantonale et la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il contient également une partie stratégique, le Projet de territoire, qui spatialise ces priorités, ainsi qu'une carte de synthèse.

Le PDC du canton de Neuchâtel est récent, et sa mise en œuvre se poursuit. Devenu un document incontournable pour la mise en œuvre de la plupart des politiques à incidences spatiales, il est souvent cité, non seulement à l'interne de l'administration et par les communes, mais également par les députés et les tiers qui s'y réfèrent lorsqu'ils constatent que les choses n'avancent pas aussi rapidement qu'ils le souhaiteraient. De nombreux travaux ont néanmoins déjà été réalisés au cours des quatre années écoulées. Ainsi, sur les 115 mandats que contient le PDC, un tiers est réalisé et un tiers est en cours. Pour le tiers restant, soit le délai de réalisation des dits travaux a été sous-estimé, soit ces mandats demandent une redéfinition.

Un plan directeur se doit d'être régulièrement tenu à jour, et d'intégrer les changements législatifs et contextuels importants. Concernant l'entrée en force de la nouvelle LAT, fort heureusement, il n'y a donc pas lieu de remettre intégralement l'ouvrage sur le métier et les principes qui sous-tendent le PDC neuchâtelois restent acquis pour l'essentiel, mais des compléments et des précisions sont à envisager.

4.1.1. Première adaptation du plan directeur cantonal 2011

Les travaux relatifs à la 1ère adaptation ont été lancés avant même l'entrée en vigueur de la LAT révisée, afin de répondre aux exigences de la Confédération, et avoir une idée de la situation cantonale en matière de dimensionnement des zones à bâtir. Ces travaux sont basés sur les directives de la Confédération concernant le dimensionnement des zones à bâtir (DZB) et sur le contenu minimum des plans directeurs dans le domaine de

l'urbanisation et des transports. Après avoir mis à jour les géodonnées et les bases statistiques concernant les zones à bâtir du canton (fin 2014), le canton a effectué les calculs nécessaires et proposé une répartition des enveloppes de croissance aux différentes régions, comme base de discussion et orientation pour l'établissement des plans directeurs régionaux (approche *top down*). Ce travail se base sur les perspectives du service cantonal de statistique pour chacune des régions d'une part, et sur les principes définis dans le PDC en matière de développement territorial d'autre part, ainsi que sur la volonté réaffirmée par le Conseil d'Etat dans le programme de législature 2014-2017 de créer un canton – un espace, donc de faire en sorte que toutes les régions participent à ce développement.

Les communes organisées en régions sont désormais chargées d'établir leurs plans directeurs régionaux sur la base des enveloppes de croissance définies au plan cantonal, et le projet d'agglomération PA RUN 3, notamment en spatialisant les secteurs d'extension, les zones à bâtir surnuméraires, les secteurs à densifier et les pôles stratégiques, et en fixant les priorités de développement. Les réflexions des communes organisées en région permettront de consolider le projet d'adaptation du PDC (approche *bottom up*), en vue notamment de compléter la fiche U_11 relative à l'urbanisation. Le travail d'adaptation du PDC est suivi par une commission consultative du Conseil d'Etat, qui a fait l'objet d'une nouvelle nomination en 2014, la C^3DC.

Plusieurs autres fiches du PDC seront également ponctuellement modifiées lors de cette première adaptation, sous la forme d'une simple mise à jour ou d'une modification plus substantielle pour tenir compte des études de base réalisées depuis l'adoption du PDC. Le travail est en cours avec les différents services de l'Etat concernés, à titre d'exemple:

- Pôles de développement économique, en lien avec la nécessité de mettre en place un management des zones d'activité, et l'adhésion du canton à la Région Capitale Suisse (E_11).
- Prise en compte du projet d'agglomération de 2ème et 3ème générations: introduction notamment de la notion de pôles de logements, mise à jour de la liste des projets co-financés par la Confédération devant être préalablement inscrits au PDC (E_12).
- Stratégie de mobilité cantonale 2030 (A_21 à A_23).
- Stratégie cantonale de mobilité douce (A_27).
- PAC viticole en cours de finalisation (S_23).
- Espace réservé aux eaux et travaux subséquents en cours en lien avec la nouvelle OEaux (S_36).
- Coordination urbanisation-transport, développement de quartiers durables (U_11, U_12): consolidation des fiches sous l'angle de la LAT révisée. Les réflexions porteront également sur la mobilisation des réserves et sur la garantie de réalisation.

Une consultation officielle des communes, des partis, associations et tiers concernés est prévue en 2016, parallèlement à l'examen préalable du dossier par les services fédéraux. Le canton vise une approbation par le Conseil fédéral en 2018.

4.1.2. Focus sur différentes études de base cantonales

Plan directeur des rives

Le canton a lancé une étude de base "paysage des rives du lac de Neuchâtel" en 2012. L'étape suivante consiste en l'établissement formel d'un plan directeur des rives (mandat en cours). La première étape a permis de clarifier les usages, les conflits d'utilisation et

les besoins d'intervention sur l'ensemble du Littoral neuchâtelois, et de déboucher sur une vision à la fois cohérente qui a suscité beaucoup d'intérêt auprès des communes et des groupes d'intérêts concernés lors d'un atelier participatif en juin 2013, et a débouché sur une consultation officielle. Le canton souhaite stabiliser certains thèmes, également sous l'angle spatial, et préciser les priorités d'action et les conditions de la mise en œuvre, avant la révision des plans d'affectation communaux (PAL). Cette démarche trouve son fondement dans le plan directeur cantonal: cf. Fiche S_33 du PDC "Protéger et gérer les rives". Un groupe de travail interservices a été constitué pour accompagner les travaux (SFFN, SAT, SCAN, OPAN – section archéologie, SPCH, NECO) désormais complété d'un représentant du BOAE pour la thématique de l'espace cours d'eau. En tant que responsable du développement de l'offre en rapport avec le lac (priorité stratégique de Jura & Trois-Lacs), Tourisme Neuchâtelois est également associé à ce suivi. La réflexion cantonale est complémentaire à la démarche communale de mise en valeur des rives de la ville de Neuchâtel (Projet Ring; plan directeur des rives).

Gens du voyage

Après avoir consulté les communes neuchâteloises sur les possibilités de créer une aire de transit pour les gens du voyage sur des terrains communaux et cantonaux en 2012, le canton a mandaté une étude multicritères d'évaluation des sites en 2014 (uniquement les terrains de l'Etat), laquelle a permis de mettre en évidence une demi-douzaine de terrains potentiellement intéressants. Début 2015, des contacts ont été initiés avec les communes concernées, en vue de créer une aire provisoire pour une période de deux ans (expérience pilote), avec un minimum d'investissement. En mars 2015, le site temporaire de Pré-Raguel a été prorogé pour une période complémentaire de deux ans, d'entente avec la commune de Val-de-Ruz, pour l'accueil des gens du voyage en transit dans notre pays.

Des contacts ont également été établis avec des représentants de l'association des voyageurs suisses, en vue de mieux comprendre les besoins spécifiques de la communauté Yéniche, en tant que minorité nationale. Les réflexions se poursuivent en vue de mettre rapidement à leur disposition un terrain provisoire (aire de séjour – accueil sur une plus longue durée). Concernant la création d'une aire de transit pour les gens du voyage étrangers (grands groupes – courts arrêts), le canton appelle de ses vœux une solution supracantonale.

PAC viticole

Le plan directeur cantonal (PDC) et le plan d'affectation cantonal (PAC) prévoient la révision du plan d'affectation viticole (fiche de coordination S_23, Garantir la pérennité du vignoble neuchâtelois). Les objectifs suivants ont été adoptés par le Conseil d'État dans le cadre de cet instrument:

- maintenir une surface cantonale minimale d'environ 600 hectares de vigne, et
- coordonner l'objectif de protection du vignoble avec l'urbanisation.

La révision du plan d'affectation cantonal viticole devrait, à terme, permettre de compenser tout ou partie des 33 hectares de vignes sis en zone à bâtir et donc voués à disparaître. Parallèlement à cela, les vignes situées en zone agricole, environ 50 hectares, seraient intégrées dans la zone viticole et de ce fait soumises aux mêmes règles de protection.

4.2. Projet d'agglomération PA RUN

La stratégie développée par le RUN en 2007 (PA RUN 1) a été renforcée dans le PA RUN 2 déposé en 2012 et validée par la Confédération.

Depuis le RAT 2011, les mesures du projet d'agglomération de 1ère génération (2011-2014) ont été traitées et mises partiellement en œuvre par les maîtres d'ouvrage cantonaux et communaux. Certaines mesures ont vu leur planification retardée au gré des priorités politiques, financières, législatives ou par les votations populaires, devant ainsi faire l'objet de processus de consultation, d'adaptation ou d'études approfondies avant réalisation.

Le mandat de prestations conféré au RUN par le canton et les communes de l'agglomération concernant l'élaboration et la coordination du projet d'agglomération de 3ème génération (dépôt du PA RUN 3: 31 décembre 2016), ainsi que la coordination de la mise en œuvre des mesures, a été confirmé pour les années 2015 et 2016.

4.3. Adaptation du Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique

L'aéroport des Eplatures participe à l'amélioration des conditions-cadres de transport pour l'aviation d'affaires et le tourisme. Afin de permettre le développement de l'infrastructure et d'optimiser son exploitation, le règlement d'exploitation a été modifié et la fiche du plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) a été modifiée en 2014.

La fiche concernant l'aérodrome de Môtiers a elle aussi été mise à jour afin de tenir compte du cadastre des surfaces de limitation d'obstacles, ce qui ne remet pas en question les possibilités de développement de l'aérodrome. Il en sera prochainement de même pour l'aérodrome de Neuchâtel-Colombier.

4.4. Plans directeurs régionaux

L'article 8a de la LAT entrée en vigueur le 1er mai 2014 demande notamment d'effectuer le dimensionnement de la zone à bâtir à l'échelle régionale et de coordonner l'urbanisation et les transports. L'enjeu en matière de planification communale est donc de créer un instrument permettant de mettre en œuvre cette disposition fédérale, les instruments communaux existants ne pouvant pas répondre à cette demande.

C'est ainsi que l'outil plan directeur régional (PDR) a été conçu. Cet instrument étant nouveau, le SAT a élaboré un Guide à l'attention des communes et de leurs mandataires[25].

Les régions ont été découpées selon les régions RUN et en tenant compte du découpage proposé dans le programme de législature 2013-2017.

Il est attendu des communes et des régions que les autorités exécutives adoptent cette étape du PDR au printemps 2016. D'autres thématiques inscrites au PDC pourront faire l'objet d'une autre étape du PDR dans un 2ème temps.

25 http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/Documents/03_Plans_directeurs_regionaux/Guide_plans_directeurs_regionaux_PDR.pdf

Les informations importantes des PDR seront reprises dans le PDC à soumettre à la Confédération.

Une fois l'approbation fédérale obtenue, le canton sortira du mécanisme de compensation inscrit dans les dispositions transitoires de la loi (art. 38a LAT) et précisé dans l'ordonnance (art. 52a OAT).

Le Conseil d'Etat a l'intention de donner suite à la demande formulée par les communes de poursuivre l'expérience des contrats-régions, à tout le moins dans son volet consistant à organiser au plan politique un dialogue concernant les objectifs de développement spécifiques à chaque région. Cette démarche devra être coordonnée avec les PDR.

4.5. Plans d'affectation communaux et Règlement-type d'aménagement et de construction

Comme déjà mentionné dans le présent rapport, depuis l'entrée en vigueur du nouveau dispositif fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter. Ainsi, toute nouvelle mise en zone à bâtir doit être compensée par la mise en zone agricole d'une surface équivalente. Plusieurs dossiers ont été et sont encore concernés par cette compensation obligatoire, qui était d'ailleurs appliquée dès l'approbation par le Conseil d'Etat du PDC, car ce dernier contenait déjà ce type de mesure (fiche U_11). Lorsque les PDR seront en vigueur et que le PDC aura été approuvé par le Conseil fédéral (dès 2018 environ), les communes pourront réviser leur plan d'aménagement local (PAL). À cette échéance, les ¾ des PAL auront plus de 15 ans.

Afin de faciliter le travail des communes et de leurs mandataires dans cette tâche de révision, le Conseil d'Etat a souhaité mettre à leur disposition un règlement-type d'aménagement qui vient compléter le guide du plan d'aménagement local. Le règlement-type d'aménagement (ci-après règlement-type) aidera les communes à passer des anciennes méthodes de mesure à celles découlant de l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC), auquel le canton a adhéré.

Actuellement, la plupart des communes disposent d'un règlement des constructions distinct de celui d'aménagement. Le règlement-type intègrera dans le règlement d'aménagement les dispositions de police des constructions comme le permet la loi sur les constructions (LConstr.). Cette fusion permettra d'assurer une meilleure coordination matérielle des règles et en facilitera également la compréhension par tous.

Les communes seront invitées à ne reprendre que les règles nécessaires et indispensables et à éviter le cumul de dispositions, ce qui facilitera l'examen des demandes de permis de construire.

Dans le même temps, le service de l'aménagement du territoire réactualisera ses directives pour les géodonnées et la représentation des plans communaux d'affectation des zones. Ces directives prendront en compte les modèles de géodonnées minimaux de la Confédération en application de la loi fédérale sur la géoinformation (LGeo). Elles définiront un modèle et une systématique d'échange des géodonnées tenant également compte des impératifs du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (CRDPPF).

Le 6 novembre 2012, le Grand Conseil a adopté la loi adaptant la législation cantonale à l'Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions

(AIHC)[26], suite à l'adhésion à cet accord. La loi prévoit que les plans d'affectation communaux, ainsi que les règlements de construction, doivent être adaptés au nouveau droit dans un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la modification du 6 novembre 2012. En raison de la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, le 1er mai 2014, et des dispositions transitoires y relatives, il appartient au canton d'adapter son plan directeur avant d'inviter les communes à adapter leurs plans d'affectation à l'AIHC et aux modifications de la LAT. Ainsi, les communes pourront procéder en une fois à la révision de leurs instruments d'aménagement. Par conséquent, la loi n'entrera en vigueur qu'en 2016, une fois que les modifications du plan directeur cantonal seront adoptées par le Conseil d'Etat.

4.6. Planification de détail: rôle du plan spécial et mise en perspective des instruments d'aménagement local

De récents arrêts du Tribunal fédéral sont venus rappeler la structure pyramidale des plans. Le plan d'affectation couvre tout le territoire communal et fait l'objet d'une large pesée des intérêts, alors que le plan spécial désigne un plan d'affectation communal qui vient préciser l'affectation d'une certaine portion du territoire communal. Le plan d'affectation spécial peut déroger dans une certaine mesure au plan d'affectation de base. Il ne peut toutefois pas le vider de sa substance et déroger fondamentalement aux règles de base adoptées. Il s'agit de respecter la structure pyramidale des instruments prévue par le droit et qui paraît - jusqu'à preuve du contraire - pertinente et justifiée.

Le Tribunal cantonal avait déjà relevé que les plans d'affectation spéciaux ne devaient être utilisés "que parcimonieusement, de façon à ne pas compromettre l'équilibre général du plan d'aménagement". Le Tribunal fédéral, quant à lui[27], a confirmé qu'il n'était pas sans autre possible de sauter l'échelon du plan d'affectation de base. Suivant la structure pyramidale des plans, le plan d'affectation de base se concentre sur les problématiques d'ensemble alors que le plan d'affectation spécial vise les problématiques de proximité.

Dans la pratique, nombre de communes passent régulièrement par le plan spécial pour répondre à des projets particuliers. Tant que celui-ci ne modifie pas fondamentalement l'affectation de base, rien ne s'y oppose. Il convient toutefois de ne pas perdre de vue l'importance d'une vision globale et d'ensemble pour affecter de manière adéquate le territoire. Il paraît inapproprié de planifier par à-coup et en fonction de projets concrets, même si a priori la procédure du plan spécial promet d'être plus rapide et moins compliquée.

Avec l'entrée en vigueur de la LAT révisée, l'accent est toutefois mis sur le développement de l'urbanisation vers l'intérieur. Or, la structure pyramidale des instruments d'aménagement du territoire a bel et bien été conçue à une période où le développement vers l'intérieur n'était pas encore à l'ordre du jour et qu'il s'agissait principalement de gérer l'extension de la zone à bâtir. Il apparaît de plus en plus, notamment pour les grandes villes, que l'instrument du plan d'affectation de base est lourd et qu'il serait inadéquat d'exiger qu'il soit adapté lors de chaque nouveau projet.

Compte tenu des nouvelles approches urbanistiques demandées et des difficultés qu'elles comportent, il paraît nécessaire de repenser les instruments. L'avenir consistera sans doute en une combinaison entre une planification stratégique globale permettant de considérer l'ensemble du développement de la commune et adoptée par l'exécutif, un

[26] FO 12/46, ci-après: loi.

[27] Dans l'arrêt 1C_800/2013 du 29 avril 2014 (Plan spécial Montblanc, Le Locle) et dans l'arrêt 1C_424/2014, 1C_425/2014 du 26 mai 2015 (Plan de quartier, Pully).

plan d'affectation de base relativement ouvert et des plans d'affectation spéciaux visant des développements spécifiques.

4.7. Révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT)

La révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire a été entamée dès août 2015. L'objectif principal est de mettre la législation cantonale en conformité avec la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire, et d'en assurer la mise en œuvre.

L'un des éléments-clés de la révision de la LAT réside dans la formulation plus précise de la compensation des plus- et des moins-values résultant des mesures d'aménagement. Depuis 1986, le canton de Neuchâtel applique cette compensation lors de l'affectation d'un bien-fonds à une zone à bâtir ou à une zone spécifique hors de la zone à bâtir. En cas de plus-value, le propriétaire s'acquitte d'une compensation de 20 % (ce qui représente le taux minimal fixé par la LAT révisée), les recettes étant attribuées à un fonds cantonal d'aménagement du territoire. Le canton devra adapter sa législation à la LAT révisée pour ce qui est du moment de la perception (art. 5, al.1bis LAT) et se déterminer sur une éventuelle modification du taux.

4.8. Révision de la loi cantonale sur les constructions (LConstr)

La révision de la loi sur les constructions (LConstr.) et du règlement d'exécution de la loi sur les constructions (RELConstr.) a porté essentiellement sur la procédure de permis de construire. Elle est entrée en vigueur le 1er décembre 2014.

La mise en œuvre du nouveau processus de traitement des demandes de permis de construire a nécessité principalement la création d'un nouveau logiciel et d'un accès sécurisé, ainsi qu'une modification importante du règlement d'exécution de la LConstr. (RELConstr.). Ce projet se profile avec un peu d'avance sur une tendance qui se généralise peu à peu dans toute la Suisse sous l'impulsion de la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP). En effet, de nombreux cantons ont déjà passé à l'informatisation du processus des permis de construire ou ont prévu d'y passer dans un proche avenir. Les objectifs de cette révision sont de réduire le temps de traitement des dossiers et de créer un cadre administratif unique et transparent: le canton et toutes les communes doivent utiliser le SATAC pour le traitement de toutes les demandes de permis de construire.

4.9. Révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP)

La révision de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), probablement la plus ancienne du recueil des lois cantonales puisqu'elle date de 1849, est en cours de finalisation. En effet, cette révision commencée en 2011 a donné lieu à une préconsultation des communes et des services transversaux de l'Etat au printemps 2013. Les contenus ont ensuite été analysés et intégrés dans le projet de loi. Ce dossier devrait être soumis au Conseil d'Etat durant le premier semestre 2016. La révision de la LRVP aura des incidences sur l'aménagement du territoire à travers le maillage du territoire par le réseau routier cantonal. Une desserte homogène de toutes les parties du canton est visée, notamment tenant compte des transports publics routiers. La révision de la LRVP comprend une redéfinition des routes cantonales, qui mènera sans doute à un déclassement de certaines routes qui perdront leur statut cantonal. Cette révision comporte d'autres enjeux en lien avec l'aménagement du territoire, tels que le report modal, les aménagements de l'espace public (en particulier les traversées de localité), la

qualité environnementale (en particulier la lutte contre le bruit) et la sécurité de l'ensemble des usagers, dont ceux de la mobilité douce.

4.10. Mise en œuvre des inventaires (RACN, ISOS)

Le Recensement architectural du canton de Neuchâtel (RACN) répertorie 9300 bâtiments situés en zones d'ancienne localité ou hors zones à bâtir, sur les quelque 26'000 édifices de toutes époques que compte le territoire cantonal. Ces édifices, de valeur patrimoniale très variable, forment parfois des ensembles urbains ou villageois dont l'intérêt va au-delà de leurs qualités individuelles. Pour préparer la prochaine révision de nombreux plans d'aménagement communaux, le RACN a été informatisé et mis à disposition sur le SITN. Il est actuellement vérifié par l'OPAN en tenant compte de l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), qui reconnaît d'intérêt national 29 sites bâtis du canton.

5. GEOINFORMATION ET INSTRUMENTS DE MONITORING

L'élaboration, la tenue à jour et la mise à disposition de géodonnées multithématiques représente un facteur de plus en plus important pour toutes les démarches d'aménagement du territoire. C'est sur cette base qu'est possible l'élaboration d'indicateurs qui synthétisent la connaissance et permettent un monitoring des principales évolutions qu'aborde le présent rapport.

5.1. SITN

Le système d'information du territoire neuchâtelois (SITN)[28] est mis en œuvre par le service de la géomatique et du registre foncier en collaboration avec de nombreux services et partenaires externes. C'est un instrument indispensable pour les acteurs du développement territorial. Il permet de représenter le territoire tel qu'il est, tel qu'il a été, et pouvoir y insérer les projets de demain. Il fournit des géodonnées (données cartographiques) de référence (photos aériennes, mensuration officielle, réseaux, cartes topographiques, altimétrie) et près de 500 types de géodonnées thématiques alimentées par les services métiers (aménagement, routes, énergie et environnement, forêts, etc.). Le SITN propose un ensemble de géoportails (internet, intranet, statistique, mobile) pour un accès efficace et permanent (24h/24) à ces données, à des analyses spatiales et à un ensemble d'indicateurs. En juin 2011 est entrée en vigueur la loi cantonale sur la géoinformation (LCGéo) faisant du canton de Neuchâtel l'un des pionniers en la matière. Depuis lors, le SITN fait l'objet de nouveautés et de mises à jour constantes parmi lesquelles le nouveau guichet cartographique, le nouveau guichet pour les manifestations sportives, les nouvelles versions des géoportails internet, la mise à disposition de nouvelles données altimétriques (LIDAR) ainsi que des photos aériennes et des orthophotos historiques et de plus en plus précises. Le SITN, en collaboration avec le service de statistique, a mis en place le géoportail statistique.

[28] http://www.ne.ch/sitn

5.2. Géodonnées métier

Les géodonnées sont des données géoréférencées, c'est-à-dire qu'elles sont localisées sur le territoire. Le fait de disposer de géodonnées électroniques représente un potentiel important pour l'aide à la décision, mais leur maintenance impose des contraintes aux collectivités publiques qui en sont les gestionnaires. L'exactitude, la tenue à jour et la coordination des géodonnées métier (c'est-à-dire liées à une politique publique en particulier) constituent des tâches permanentes que chaque service doit assumer pour les politiques dont il a la charge. Les géodonnées diffusées sur le géoportail cantonal ou remises aux autorités de tous niveaux, ou encore aux mandataires ou aux requérants constituent une base de travail nécessaire et très appréciée, surtout dans l'optique d'une phase de révision des instruments d'aménagement. Les géodonnées doivent aussi répondre à des critères de saisie et de qualité, et leur structure doit parfois être adaptée en fonction des modèles de données fédéraux. Le service de l'aménagement du territoire assure la maintenance de 29 jeux de géodonnées et a procédé au cours des années 2011 à 2015 à d'importantes mises à jour de jeux de données entiers tels que les surfaces d'assolement et les zones à bâtir. D'autres services responsables de tâches à incidence spatiale ont procédé à la saisie et à la mise à jour de données. Cette livraison d'informations territoriales complètes et précises contribue grandement à la qualité des projets, à la transparence des décisions et à l'information des décideurs.

5.3. Observatoire du territoire (OT_NE)

Le service cantonal de l'aménagement du territoire, avec l'appui de nombreux services cantonaux, assure l'observation de 17 principaux thèmes du plan directeur cantonal. Permettant de disposer de données dès l'entrée en vigueur du PDC, l'Observatoire du territoire neuchâtelois (OT_NE) est le nouvel outil de monitoring, construit sur la base de 17 thèmes comportant chacun plusieurs indicateurs. Il est basé sur de nombreux jeux de données issus de la statistique publique.

Publié sur le site internet de l'Etat[29], l'Observatoire apporte au public et aux spécialistes un éclairage factuel sous la forme d'un article bref en ligne et d'une fiche thématique plus complète qui peut être téléchargée. Des liens complètent l'information. Pour chaque fiche une mise à jour est envisagée à intervalles réguliers, permettant un suivi de l'évolution.

Les thèmes disponibles sont les suivants:

- Densité humaine (évolution et répartition de la population et des emplois).
- Energies (consommation d'énergie par habitant, part des énergies renouvelables).
- Qualité de desserte en transports publics (niveaux de desserte de la population et des emplois).
- Répartition modale (parts de la MD, des TP, du TIM).
- Zones à bâtir (types, superficie et répartition des zones à bâtir).
- Surface d'habitat et d'infrastructure (superficie et répartition par habitant).
- Parc de logements (logements vacants, nouveaux logements construits).
- Biodiversité (surfaces protégées par voie contractuelle et par voie d'autorité).
- Utilisation du sol (évolution de l'utilisation du sol depuis les années 70).

Quant aux 8 derniers thèmes, à savoir: "Emplois", "Charges en trafic", "Zones à bâtir non construites", "Pollution de l'air", "Pollution sonore", "Surfaces d'assolement", "Bâtiments hors de la zone à bâtir" et "Agriculture", ils seront publiés à fin 2015.

[29] http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/observatoire-territoire/Pages/accueil.aspx

L'Observatoire du territoire représente un socle d'information permanente et multithème, directement utile à l'aménagement du territoire et aux politiques publiques à incidences spatiales. Il est complémentaire au Cercle indicateurs développé au niveau national, ou encore à l'Observatoire statistique transfrontalier de l'arc jurassien qui porte sur des thèmes spécifiques (OSTAJ), ou d'autres outils de pilotage à l'adresse plus particulièrement des communes ou du Conseil d'Etat. Il exploite les données géoréférencées tenues à jour par le service de l'aménagement du territoire et les services métier, ainsi que les données du service de la statistique. Il s'appuie également étroitement sur le système d'information du territoire neuchâtelois, lequel propose un géoportail et un outil cartographique efficace. La plus-value de OT_NE se trouve dans les analyses qu'il propose.

5.4. Observatoire statistique transfrontalier de l'arc jurassien (OSTAJ)

L'OSTAJ a été mis en œuvre à partir de 2005 dans le cadre d'un partenariat entre la Région Franche-Comté, l'Etat et l'INSEE pour la partie française, la CTJ-Suisse (devenue aujourd'hui arcjurassien.ch) et les offices statistiques des quatre cantons frontaliers pour la partie helvétique (Berne, Vaud, Neuchâtel et Jura). Il a, en outre, bénéficié du soutien du programme Interreg IIIA. Outil d'observation et d'information statistique harmonisée entre les régions suisse et française, l'OSTAJ est destiné à fournir des éléments permettant une analyse de la situation économique et sociale transfrontalière jurassienne, en assurant notamment un suivi des répercussions des accords bilatéraux conclus entre l'Union Européenne et la Suisse, et en particulier de l'accord sur la libre circulation des personnes. Pour fonctionner, l'OSTAJ met en réseau les savoirs, les données, les infrastructures techniques et les instruments statistiques des offices publics statistiques concernés. Ses thèmes sont la démographie et le développement économique, en particulier le marché du travail.

L'Atlas cartographique de l'Arc jurassien est le fruit d'une collaboration entre l'OSTAJ et le système d'information du territoire neuchâtelois (SITN). Cet outil cartographique constitue un élément de connaissance du territoire transfrontalier de l'Arc Jurassien. Dans une dimension transfrontalière, il permet d'analyser interactivement les données statistiques relatives à un territoire et de les représenter sous forme de cartes, tableaux, graphiques et rapports. Ce sont ainsi plusieurs cartes thématiques qui peuvent être réalisées et combinées entre elles dans de nombreux domaines[30].

5.5. Cercle indicateurs

Le Cercle indicateurs[31] est une plate-forme au niveau fédéral destinée au développement et à la mise en œuvre d'indicateurs de développement durable pour les cantons et les villes (36 indicateurs sélectionnés de manière à avoir un système commun). En 2014, le canton de Neuchâtel a adhéré au Cercle indicateurs, soit juste au début d'un nouveau programme quadriannuel. Le relevé 2015 pour les cantons est en cours et les résultats sont publiés dès fin novembre sur le site de l'OFS. Le Département du développement territorial et de l'environnement représente le canton dans cette démarche volontaire de monitoring du développement durable et collabore avec plusieurs services de l'administration cantonale. Ces indicateurs permettent de créer une vue d'ensemble de la situation en termes de développement durable, d'anticiper les difficultés et de prendre des décisions en se basant sur des faits. Ils constituent à ce titre un outil de pilotage

[30] http://sitn.ne.ch/geoclip3v3/#v=map1;l=fr

[31] http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/21/04/01.html

global de la politique de développement durable cantonale. A noter qu'ils n'ont pas été conçus pour servir directement à l'évaluation ou au controlling de programmes politiques spécifiques.

5.6. Autres indicateurs et outils de pilotage

ConduiteNE et cockpit pour le Conseil d'Etat

Sur la base de son programme de législature 2014-2017, le Conseil d'Etat a souhaité se doter d'outils et d'instruments de pilotage afin d'assurer le suivi et la gestion politiques de ses mesures. Une batterie d'indicateurs statistiques centralisés sous la forme de tableaux de bord (le cockpit) permettra au Conseil d'Etat de se renseigner sur son environnement et sur l'avancement de son plan d'action, ainsi que sur l'état des ressources qu'il a à disposition pour mener ses projets. De nombreuses informations sont disponibles à différents niveaux et pourront être exploitées sous la forme d'indicateurs statistiques.

Tableaux de bord pour les communes

Depuis 2014, quelques communes neuchâteloises ont choisi de disposer de tableaux de bord pour les renseigner dans différents domaines de leur compétence, via des outils modernes de visualisation, sous la forme de tableaux de bord interactifs, de graphiques dynamiques ou encore de cartes détaillées. Cette application en ligne, liée à de nombreuses données communales, est potentiellement utile non seulement pour le pilotage politique, mais également pour la gestion administrative des communes.

Nous espérons que ce rapport aura su retenir votre intérêt et qu'il suscitera des discussions intéressantes en vue d'une vision partagée de notre canton.

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

Neuchâtel, le 30 novembre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

6. DOCUMENTATION

6.1. Sigles et abbréviations

AIHC	Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions
ARE	Office fédéral du développement territorial
ATF	Arrêté du Tribunal fédéral
AVS/AI	Assurance vieillesse et survivants/Assurance invalidité
C3DC	Commission consultative de la conception directrice cantonale et du plan directeur cantonal
CE	Conseil d'Etat
CF	Conseil fédéral
CO_2	Dioxyde de carbone
COMUL	Communauté urbaine du Littoral
COV	Composés organiques volatils
CQP	Contribution à la qualité du paysage
Cst.	Constitution fédérale
CTAT	Communauté de travail pour l'aménagement du territoire
CTJ	Conférence Transjurassienne
CTSO	Conférence des transports de Suisse occidentale
DAS	Domaines d'activité stratégiques
DDTE	Département du développement territorial et de l'environnement
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
DZB	Directives techniques sur les zones à bâtir
EPT	Equivalent plein-temps
FAIF	Financement de l'aménagement et de l'infrastructure ferroviaire
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
FSCR	Financement spécial pour la circulation routière
GGBa	Greater Geneva Berne area
H20	Route principale Neuchâtel-frontière française
HE	Habitants et emplois
HE-ARC	Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale
HEP-BEJUNE	Haute Ecole Pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel
IFP	Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques (France)
Interreg	Programme européen visant à promouvoir la coopération entre les régions européennes et le développement de solutions communes dans les domaines du développement urbain, rural et côtier, du développement économique et de la gestion de l'environnement
ISOS	Inventaire des sites construits à protéger en Suisse
IVS	Inventaire des voies historiques de la Suisse
LADE	Loi sur l'appui au développement économique
LAL	Loi sur l'aide au logement
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LCAT	Loi cantonale sur l'aménagement du territoire
LConstr.	Loi cantonale sur les constructions
LCGéo	Loi cantonale sur la géoinformation
LDFR	Loi sur le droit foncier rural
LFORTA	Loi sur le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
LFo	Loi sur les forêts

LIDAR	Télédétection par laser
LOG	Loi fédérale sur le logement
LPAgr	Loi cantonale sur la promotion de l'agriculture
LPE	Loi sur la protection de l'environnement
LPN	Loi sur la protection de la nature et du paysage
LPR	Loi sur la politique régionale
LRVP	Loi sur les routes et voies publiques
LTour	Loi sur l'appui au développement touristique
MD	Mobilité douce
MoPEC	Modèle de prescriptions énergétiques des cantons
MRMT	Microrecensement mobilité et transports
NECO	Service cantonal de l'économie
NO_2	Dioxyde d'azote
NOX	Gaz composés d'azote et d'oxygène principalement produits par la combustion des combustibles fossiles
NPR	Nouvelle politique régionale
O_3	Ozone
OAT	Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire
OCRDP	Ordonnance fédérale sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière
OEaux	Ordonnance sur la protection des eaux
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFo	Ordonnance sur les forêts
OFROU	Office fédéral des routes
OFS	Office fédéral de la statistique
OFT	Office fédéral des transports
OPair	Ordonnance fédérale sur la protection de l'air
OPAM	Ordonnance fédérale sur la protection contre les accidents majeurs
OPAN	Office cantonal du patrimoine et de l'archéologie
OPB	Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit
OQE	Ordonnance fédérale sur la qualité écologique
OT_NE	Observatoire du territoire neuchâtelois
OSTAJ	Observatoire Statistique Transfrontalier de l'Arc Jurassien
PA	Projet d'agglomération
PA 2011	Politique agricole 2011 (resp. PA 14-17: Politique agricole 2014-2017)
PAC	Plan d'affectation cantonal
PAL	Plan d'aménagement local
PDC	Plan directeur cantonal
PDR	Plan directeur régional
PGI	Plan de gestion intégrée
PIB	Produit intérieur brut
PM10	Poussières fines (diamètre < 10 micromètres)
PME	Petites et moyennes entreprises
PMO	Programme de mise en œuvre de la LPR
PRODES	Programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire
PS	Plan spécial
PSE	Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité
PSIA	Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique
PTCH	Projet de territoire Suisse
RACN	Recensement architectural du canton de Neuchâtel
RAT	Rapport sur l'aménagement du territoire
Raum+	Méthode de relevé des réserves dans le milieu bâti élaborée par l'École polytechnique fédérale de Zurich
RCS	Région Capitale Suisse

RDPPF	Cadastre de restrictions de droit public à la propriété foncière
RegBL	Registre fédéral des bâtiments et des logements
RELCAT	Règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire
RELConstr	Règlement sur les constructions
RER	Réseau express régional
Rio+20	Conférence des Nations Unies sur le développement durable de Rio de Janeiro (2012)
RUN	Réseau urbain neuchâtelois
RVAJ	Réseau des villes de l'arc jurassien
SAGR	Service cantonal de l'agriculture
SAT	Service cantonal de l'aménagement du territoire
SATAC	Plate-forme de gestion des permis de construire
SAU	Surface agricole utile
SCAN	Service cantonal des automobiles et de la navigation
SCRIS	Service cantonal (vaudois) de recherche et d'information statistiques
SCTR	Service cantonal des transports
SDA	Surfaces d'assolement
SDD	Stratégie pour le développement durable
SENE	Service cantonal de l'énergie et de l'environnement
SFFN	Service cantonal de la faune, des forêts et de la nature
SGRF	Service cantonal de la géomatique et du registre foncier
SIP	Parc d'innovation suisse
SITN	Système d'information du territoire neuchâtelois
SPB	Surfaces de promotion de la biodiversité
SPCH	Service cantonal des ponts et chaussées
STAT	Service cantonal de statistique
TF	Tribunal fédéral
TIM	Transports individuels motorisés
TP	Transports publics
UE	Union européenne
VLI	Valeurs limites d'immission
ZA	Zone agricole
ZAE	Zone d'activités
ZB	Zone à bâtir
ZH	Zone d'habitation
ZM	Zone mixte

6.2. Sources des données

Les bases d'élaboration du RAT 2015 proviennent des sources suivantes (liste non exhaustive):

- Atlas du canton NE (Université NE) – Atlas de la Suisse
- Cercle Indicateurs (OFS)
- Ernst und Partner: Scénarios de développement 2025 (Raumentwicklung Schweiz 2025)
- Observatoire du territoire (OT_NE)
- Observatoire Statistique Transfrontalier de l'Arc Jurassien (OSTAJ)
- Projet d'agglomération RUN
- Projet de territoire suisse
- Publications et statistiques de l'ARE
- Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur différentes politiques sectorielles à incidences spatiales
- Service cantonal de la statistique (STAT) et office fédéral de la statistique (OFS)
- Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS) VD: Perspectives de population 2009-2040 Neuchâtel
- Statistiques des services cantonaux (SAT, SENE, SPCH, SFFN, SCTR, SAGR)
- Système d'information du territoire neuchâtelois (SITN)
- WEB GIS ARE

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE 15.056

Rapport de de la commission Aménagement du territoire
chargée de l'examen
du rapport d'information du Conseil d'État
sur l'aménagement du territoire dans le canton
(Du 12 avril 2016)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 30 novembre 2015, le rapport d'information du Conseil d'État 15.056 a été transmis à la commission Aménagement du territoire comme objet de sa compétence.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président:	M. Yves Fatton
Vice-président:	M. Laurent Debrot
Rapporteure:	M[me] Erica Di Nicola
Membres:	M. Olivier Haussener
	M. Claude Guinand
	M. Yann Sunier
	M. Daniel Geiser
	M[me] Doris Angst
	M. Thomas Perret
	M. Christian Mermet
	M. Patrick Lardon
	M[me] Martine Docourt Ducommun
	M. Stephan Moser
	M. Xavier Challandes
	M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le rapport en date des 4 février et 11 mars 2016.

La commission a siégé en présence de M. Laurent Favre, conseiller d'État, chef du département du développement territorial et de l'environnement (DDTE), de l'aménagiste cantonal et de son adjointe.

4. EXAMEN DU RAPPORT

Tous les quatre ans, le service cantonal de l'aménagement du territoire (SCAT) doit adresser au Grand Conseil un rapport sur l'aménagement du territoire (RAT). Le même document est également expédié à la Confédération. Le rapport vise à décrire l'évolution de l'aménagement du territoire dans notre canton en lien avec les politiques fédérales et le plan directeur cantonal. Les thématiques principales suivantes sont abordées dans le RAT: l'évolution démographique, l'économie, l'urbanisation, les transports, l'énergie, l'environnement et l'espace rural.

4.1. Présentation du rapport par le Conseil d'État

Le conseiller d'État, M. Laurent Favre, a présenté le rapport avec l'appui de M. Dominique Bourquin, responsable du SCAT. Ce rapport ex post n'a pas la vocation de traiter politiquement des répercussions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, entrée en vigueur le 1er mai 2014, ni des objectifs fixés dans les plans directeurs régionaux en cours d'élaboration. Néanmoins, le RAT contient des informations précieuses à ce sujet. A plusieurs reprises, le conseiller d'État a dû recadrer les débats, en précisant que la mise en œuvre de la LAT fera l'objet d'un débat complet lors de la très prochaine révision de la LCAT.

4.2. Débat général

Les commissaires de la CAT ont exprimé leur besoin de traiter de l'aménagement du territoire du canton. Ce thème n'est quasiment jamais abordé par le Grand Conseil, par conséquent, de nombreuses questions ont été posées. Malheureusement, certaines d'entre elles n'ont pas eu de réponses, dans la mesure où elles s'écartaient par trop de la matière traitée dans le RAT. Ces questions seront reprises dans le cadre de la révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT).

Toutefois, les commissaires se sont inquiétés de la mise en œuvre du plan directeur cantonal et de ses répercussions sur le territoire. En effet, le RAT qui n'est pas un rapport de controlling ne permet pas de vérifier exhaustivement la mise en œuvre des mesures prévues par le plan directeur cantonal.

Les principales remarques et questions ont porté sur:

- Les **compétences communales** en matière d'aménagement du territoire. Il est relevé que le plan directeur cantonal (PDC) propose un cadre que les plans d'aménagement communaux doivent respecter. Par ailleurs, la problématique portant sur le dimensionnement doit être traitée au-delà des frontières communales à travers le plan directeur régional (PDR). En application des principes du fédéralisme d'exécution, le pouvoir des exécutifs et législatifs communaux n'est pas total. Les communes devront réviser leur plan d'aménagement local, afin d'être en adéquation et en conformité avec la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et les planifications supérieures (PDC et PDR). Toutefois, il est rappelé que les plans d'aménagement locaux sont votés par les conseillers généraux. Ils indiquent l'affectation de chaque parcelle et sont opposables aux tiers, tandis que le PDR est un instrument stratégique liant uniquement les autorités entre elles.
- Le **redimensionnement de la zone à bâtir**: un certain nombre de communes devront, par l'intermédiaire de leur plan d'aménagement local, déclasser de manière définitive des terrains en zone à bâtir et en geler d'autres pendant quinze ans au minimum. En effet, les régions du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz doivent diminuer leur zone à bâtir.

- L'**état du développement durable**: une loi a été acceptée par le Grand Conseil à ce sujet, mais celle-ci ne semble pas être appliquée de façon systématique. Par conséquent, il est demandé quelle stratégie était mise en œuvre par le Conseil d'État pour respecter les principes du développement durable. Certains commissaires demandent si un office traitant de cet aspect ne devrait pas être créé, afin de veiller à son respect. Le Conseil d'État affirme que l'État fait en sorte de respecter les trois notions du développement durable (économie, environnement et social) dans chacun de ses rapports et dans toutes ses actions. Le "Cercle des indicateurs" mis en place par la Confédération et auquel Neuchâtel participe permet de manière intercantonale de monitorer l'évolution de la durabilité dans les cantons. Il fait l'objet d'une information dans le RAT.
- La **croissance démographique** en lien avec le développement des régions d'ici 2030 et 2040 semble optimiste. Selon les statistiques, le canton atteindra 190'000 habitants d'ici 2040. Les dernières prévisions de l'OFS confirment ces chiffres.
- L'état des **surfaces d'assolement**: le canton de Neuchâtel recèle de nombreuses surfaces d'assolement. L'altitude fixée pour délimiter les surfaces d'assolement par le canton (900 m) semble plus élevée que d'autres cantons. Si l'altitude est revue à la baisse, de nombreuses terres ne pourraient plus être affectées en surface d'assolement, ce qui engendrerait des pertes. Le plan sectoriel des surfaces d'assolement va être prochainement révisé par la Confédération.
- La surface de l'**aire forestière** est toujours en constante augmentation de manière générale en Suisse. Un commissaire demande si nous connaissons sa surface et si celle-ci pourrait être réduite au profit de terres agricoles ou autres zones.
- **L'inventaire des biotopes, des objets géologiques et des sites naturels d'importance régionale (ICOP)**: quatre à cinq objets devraient être protégés d'ici 2017. Malheureusement, il manque des ressources pour l'établissement d'un plan d'affectation cantonal visant à protéger rapidement les objets ICOP.
- La gestion des **zones d'extraction** n'a pas été abordée par le RAT. La gestion de celle-ci ne doit pas être oubliée et être traitée. Le PDC traite de ce point dans la fiche E21 "Extraire et valoriser les matériaux minéraux".
- La gestion des **friches industrielles** n'a pas été abordée. Un potentiel de revalorisation est existant sans devoir étendre la zone à bâtir. Il est important de reconvertir des surfaces en priorité.
- La planification du **pôle économique à La Tène** est en cours d'établissement. Des négociations sont ouvertes avec les propriétaires fonciers.
- Les nuisances sonores: les habitants du canton de Neuchâtel ont une **perception du bruit** qui est supérieure à la plupart des cantons suisses. Le canton se positionne à la troisième place après les cantons de Genève et du Tessin. Des mesures de protection contre le bruit vont être réalisées sur les axes routiers très fréquentés et des mesures supplémentaires vont être entreprises (voir rapport 15.035 sur l'assainissement du bruit routier 2016-2018).
- L'entretien et les surfaces dévolues à l'**espace cours d'eau:** une planification cantonale à ce sujet doit être finalisée d'ici 2018. Pour l'instant, des précisions doivent être apportées sur la largeur des espaces qui doivent être réservés aux cours d'eau au niveau de la Confédération.
- Les sites dévolus aux **gens du voyage**: des commissaires s'inquiètent sur leur localisation et sur les délais de réalisation. Pour rappel, les cantons doivent mettre à disposition des aires de séjour pour les gens du voyage. Des sites ont été sélectionnés sur le territoire cantonal, il s'agit de vérifier pour chaque emplacement la faisabilité de créer une aire de séjour.

Calendrier des prochains travaux des services de l'État:

- finalisation des plans directeurs régionaux fin mai 2016;
- révision de la LCAT en 2016-2017;
- révision de la loi cantonale sur les routes et voies publiques en 2017;
- mise à jour du plan directeur cantonal en 2016-2017;
- approbation du plan directeur cantonal par le Conseil fédéral prévue en 2018.

La CAT souhaite être pérennisée et participer aux travaux précités en lien avec l'aménagement du territoire.

4.3. Projet de loi

La CAT a traité du projet de loi 11.146 des députés verts portant modification sur la loi sur les constructions (LConstr) du 26 avril 2011. Ce projet de loi demandait d'abandonner les procédures de permis de construire pour la pose de panneaux solaires et l'isolation des bâtiments. Vu que le règlement d'exécution de la loi cantonale sur les constructions a introduit, fin 2014, de nouvelles dispositions à l'article 4d allant dans le sens du projet de loi concernant les capteurs solaires, le groupe des verts le retire.

L'isolation périphérique sur tous les bâtiments existants est également dispensée du permis de construire, pour autant que le bâtiment ne se trouve pas dans un périmètre ISOS et qu'il n'ait pas une valeur de 0 à 4 au recensement architectural du canton (RAC).

5. CONCLUSIONS

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport.

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

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

Neuchâtel, le 12 avril 2016

Au nom de la commission
Aménagement du territoire:

Le président,	*La rapporteure,*
Y. FATTON	E. DI NICOLA

DROIT D'ÉLIGIBILITE DES ÉTRANGERS 15.126

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant modification de la Constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

(Du 26 février 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DÉCRET

En date du 20 février 2015, le projet de décret suivant a été déposé par les groupes socialiste et PopVertsSol:

15.126
20 février 2015
Projet de décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE) (Droit d'éligibilité des étrangers)

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

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

Art. 47

Sont éligibles comme membres des autorités cantonales les électrices et les électeurs.
(Suppression de: de nationalité suisse. La loi peut étendre l'éligibilité aux étrangères et aux étrangers pour les autorités judiciaires. Elle)
La loi… (suite inchangée)

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

Art. 3 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *La secrétaire générale,*

Signataires: B. Hurni, F. Fivaz, F. Konrad, D. Ziegler.

Ce projet a été transmis, comme objet de sa compétence, à la commission législative.

2. PRÉAMBULE

Suite au dépôt du projet de décret des groupes socialiste et PVS susmentionné, la commission législative s'est saisie de la question de l'éligibilité des étrangers au niveau cantonal courant 2015. Après plusieurs séances de commission, elle a refusé l'entrée en matière (cf rapport 15.126 du 20 août 2015).

Lors de la session de janvier 2016, le Grand Conseil a refusé le rapport de la commission législative, le renvoyant par son vote à celle-ci.

La commission législative a donc discuté, lors de sa séance du 16 février 2016, de ce sujet. L'article 198 OGC interdisant à la commission de refuser à nouveau l'entrée en matière, la commission a considéré qu'elle entrait de facto en matière, sans passer par un vote.

Le débat sur le fond n'a pas repris, l'ensemble de la commission restant sur les avis exprimés l'année dernière (pour ceux-ci, voir le rapport 15.126 du 20 août 2015).

3. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	M^{me} Anne Tissot Schulthess
Rapporteur:	M. Baptiste Hunkeler
Membres:	M^{me} Corine Bolay Mercier
	M. Michel Bise
	M. Marc-André Nardin
	M. Yann Sunier
	M. Pascal Sandoz
	M. Walter Willener
	M. Bernhard Wenger
	M. Jean-Jacques Aubert
	M. Manfred Neuenschwander
	M. Philippe Kitsos
	M. Etienne Robert-Grandpierre *(en remplacement de M^{me} Béatrice Haeny)*

4. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret le 16 février 2016.

Elle a adopté le présent rapport par voie électronique le 26 février 2016.

M. Alain Ribaux, conseiller d'État et chef du DJSC, ainsi que le chef du service juridique ont participé aux travaux de la commission.

5. COMMENTAIRE DE LA COMMISSION

5.1. Position du Conseil d'État

Le Conseil d'État reste convaincu que l'éligibilité des étrangers au niveau cantonal constitue un progrès pour le canton de Neuchâtel.

5.2. Débat général

La commission n'a pas rouvert le débat sur la question, les commissaires confirmant leurs positions exprimées lors des séances précédentes sur le sujet, soit majoritairement contre le projet de décret.

6. CONCLUSION

Par 8 voix contre 5, la commission propose au Grand Conseil de refuser le projet de décret ci-devant.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 26 février 2016

Au nom de la commission législative:

Le président, P.-A. STEINER

Le rapporteur, B. HUNKELER

DÉTENTION PÉNALE DES PERSONNES MINEURES 16.005

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

(Du 3 février 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le 26 mars 2015, la Conférence latine des chefs de département de justice et police (CLDJP) a accepté une modification du concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

Saisie conformément à la procédure prévue par la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger, du 9 mars 2001, une commission parlementaire comprenant des représentants de tous les cantons signataires en avait fait de même, à l'unanimité, le 5 février 2015.

Ce concordat concrétise les dispositions prévues par la loi fédérale régissant la condition pénale des personnes mineures (DPMin), du 20 juin 2003, s'agissant de la détention des personnes mineures en Suisse latine. Certaines de ses dispositions ne correspondent plus aux réalités du terrain et d'autres doivent être adaptées aux exigences d'instruments légaux de droit supérieur comme la loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux personnes mineures (PPMin).

1. CONTEXTE

Le concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) a été approuvé par décret du Grand Conseil, le 22 février 2006, et est entré en vigueur le 1er janvier 2007. Le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui du décret relevait que ce concordat devait permettre de *préparer les institutions à disposition des autorités judiciaires compétentes, afin de répondre aux exigences législatives et aux besoins nouveaux*. *A cet égard, une*

collaboration intercantonale, et plus particulièrement une mise en commun, au niveau romand, des outils offrant une prise en charge adéquate des délinquants mineurs, (…) *bénéficiant de personnel formé et apte à effectuer une mission éducative, thérapeutique et sécuritaire* (…), permettrait une action concertée cohérente.

Il devait également favoriser l'établissement de synergies indispensables entre cantons latins en vue de concrétiser les dispositions prévues par la loi fédérale régissant la condition pénale des personnes mineures (DPMin), du 20 juin 2003, s'agissant de leur placement pénal.

Selon l'article 15, alinéa 2 DPMin, *l'autorité de jugement ne peut ordonner le placement en établissement fermé que si la protection personnelle ou le traitement du trouble psychique l'exigent impérativement* (lettre a) ou *si l'état du mineur représente une grave menace pour des tiers et que cette mesure est nécessaire pour les protéger* (lettre b).

Dans sa version actuelle, le concordat est limité dans son champ d'application à l'exécution des décisions de placements au sens de l'article 15, alinéa 2, lettre b DPMin. En d'autres termes, les placements en établissement fermé à but thérapeutique ne sont pas touchés par les dispositions concordataires.

Or, la réalité du terrain démontre que tout placement en établissement fermé s'accompagne de mesures thérapeutiques. De fait, la distinction entre ces deux placements n'est pas décelable. Il est donc proposé d'étendre le champ d'application du concordat aux deux types de placements et de profiter de cette procédure de modification concordataire pour proposer d'autres adaptations législatives.

2. MODIFICATIONS PROPOSÉES

2.1. Modification relative aux placements en établissement fermé à but thérapeutique (art. 1 et 4)

Comme évoqué ci-dessus, et considérant que cela correspond à la pratique actuelle, il est proposé que le concordat régisse l'exécution de toutes les décisions de placement au sens de l'article 15, alinéa 2 DPMin, quelle que soit la nature des problèmes de la personne mineure ; la référence à la lettre b de l'article 15, alinéa 2 DPMin est donc supprimée de manière à étendre le champ d'application du concordat.

2.2. Modification des conditions d'assujettissement au concordat de l'exécution de détention avant jugement (art. 2)

La distinction opérée entre l'exécution des décisions de détention préventive prises à l'égard des personnes mineures de moins de 15 ans, lorsqu'elles dépassent cinq jours, et celles prises à l'égard des personnes mineures de plus de quinze ans, lorsqu'elles dépassent quatorze jours, a été abandonnée par le législateur fédéral. Elle doit donc également l'être au niveau du concordat.

2.3. Modification concernant l'autorité ad hoc de plainte et clarification de son statut (art. 6, 12 et 29), adjonction du sous-chapitre E) Autorité de recours et des articles 14bis et 14ter, modification concernant la Commission concordataire spécialisée (art. 6 et 7), adjonction du sous-chapitre F) Commission concordataire spécialisée et des articles 14quinquies et 14sexies

L'autorité ad hoc de plainte devient l'autorité concordataire de recours afin d'assurer une certaine cohérence entre son nom et son rôle, puisqu'il lui revient de traiter des recours. Cette nouvelle dénomination a pour avantage également d'éliminer toute ambiguïté avec la voie de la plainte de l'article 30, alinéa 2, prévue pour dénoncer les conditions de détention.

La CLDJP a souhaité modifier le règlement concordataire au sujet de l'octroi d'autorisations de sortie en y ajoutant des dispositions relatives à la dangerosité. L'article 6 permet donc de mettre en place un nouvel organe, la commission concordataire spécialisée, semblable à ce qui a été prévu dans le domaine de la détention des adultes. L'instauration de cette commission concordataire spécialisée a aussi été estimée nécessaire pour permettre de pallier l'absence de dispositions d'application de l'article 28, alinéa 3 DPMin, concernant le renvoi à des commissions cantonales ad hoc, à mesure où l'étude des législations des divers cantons a mis en évidence que ce renvoi était inopérant pour de multiples raisons.

Enfin, l'article 29, alinéa 3, est modifié en ce sens que le terme *diligence* sera abandonné au profit de l'instauration d'un délai de dix jours pour traiter les recours contre les sanctions disciplinaires.

2.4. Modification concernant la séparation entre personnes mineures et adultes lors d'une détention (art. 20)

Il ne s'agit pas ici d'ériger une exception au principe fondamental selon lequel les personnes mineures ne peuvent pas être détenues avec des adultes. Cette modification vise à régler la transition pour les jeunes adultes qui ont commis un délit en étant mineurs et ont donc été sanctionnés selon les dispositions du DPMin.

Seuls les jeunes adultes répondant à ces critères peuvent être placés dans un établissement pour personnes mineures ou alors y être maintenus dès lors qu'ils ont commencé à y séjourner.

2.5. Modification concernant l'entretien et la plainte (art. 30, al. 2)

Cette disposition donne la compétence au concordat d'élaborer une réglementation pour la procédure de plainte contre le personnel ou la direction de l'établissement, ainsi que contre les conditions de détention.

2.6. Modification des règles relatives à la facturation (art. 35, 37 et 38)

La teneur proposée permettra au concordat d'appliquer les mêmes règles que la convention intercantonale relatives aux institutions sociales (CIIS), du 13 décembre 2002, à laquelle ont adhéré tous les cantons, dont Neuchâtel, le 1er janvier 2006. Cette convention a largement fait ses preuves en matière de simplification des procédures. A

noter que la convention relative aux institutions, du 2 février 1984, à laquelle se réfèrent les articles à modifier, a été abrogée.

2.7. Modification relative à l'actualisation du texte suite aux modifications législatives intervenues (préambule et art. 44)

Il s'agit ici d'adapter le texte concordataire aux dispositions fédérales, en l'occurrence à la procédure pénale applicable aux personnes mineures (PPMin), et à la convention relative la participation des parlements cantonaux (CoParl).

3. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

La modification apportée au concordat, respectivement la création du nouvel organe, la commission concordataire spécialisée, n'a aucune incidence financière.

4. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL

La modification apportée au concordat n'a aucune conséquence quant au personnel.

5. CONSÉQUENCES POUR LES COMMUNES

La modification apportée au concordat n'a aucun lien avec les communes.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

Selon l'article 56 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, il est de la compétence du Grand Conseil d'approuver les traités intercantonaux. Le projet de convention n'impliquant pas de nouvelles dépenses pour l'État, le décret est soumis à la majorité simple des votants (art. 309 OGC).

7. CONCLUSIONS

Ce concordat, qui n'a pas d'équivalent en Suisse alémanique, permet donc d'apporter des solutions aux problèmes complexes de la détention des personnes mineures, dans le cadre plus large de la délinquance juvénile et de ses manifestations parfois violentes.

Au-delà d'une protection de la société, voire d'une sanction exemplative, la détention doit également avoir pour but d'encadrer, d'éduquer et d'accompagner une minorité de jeunes

en recherche de repères, la seule privation de liberté n'étant jamais une réponse suffisante, pouvant même parfois péjorer la situation.

Le Conseil d'État vous invite donc à accepter la modification proposée dans le but de réactualiser ce concordat, de manière à lui permettre de continuer de jouer son rôle de régulation de l'exécution du placement de personnes mineures en milieu fermé, et de se doter d'un nouvel organe, la commission concordataire spécialisée.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 février 2016

Au nom du Conseil d'État :

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

Décret
portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), du 22 février 2006 ;

vu la convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger, du 9 mars 2001 ;

vu la décision de la Conférence latine des chefs de département de justice et police (CLDJP), du 26 mars 2015, sur la modification du concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin);

sur la proposition du Conseil d'État, du 3 février 2016,

décrète:

Article premier La modification du 26 mars 2015 du concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) est approuvée.

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *La secrétaire générale,*

Annexe 1

LA CONFERENCE LATINE DES CHEFS DES DEPARTEMENTS DE JUSTICE ET POLICE (CLDJP)

DÉCISION

de la

CONFÉRENCE LATINE DES CHEFS DES DÉPARTEMENTS DE JUSTICE ET POLICE

concernant

la modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

du 26 mars 2015

La Conférence latine des Chefs des départements de justice et police (ci-après : "la Conférence"),
Vu les projets de modifications du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), adoptés par la Conférence les 31 octobre 2013 et 31 octobre 2014,
Vu l'approbation des gouvernements cantonaux donnée aux dites modifications,
Vu le rapport de la Commission interparlementaire du 10 mars 2015,

Décide :

Article premier
Le Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) est modifié comme suit:

I. Préambule

…
vu les articles 15, 25, 27 et 48 de la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMin) du 20 juin 2003 ;
Vu les articles 4, 8, 28, 42, 44 et 45 de la Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin) du 20 mars 2009
…

II. Art. 1 al. 1

[1] … tel que défini par l'article 15 alinéa 2 DPMin …

III. Art. 2 (nouvelle teneur)

Art. 2 Décisions de détention avant jugement confiées au concordat
Est régie par le présent concordat, l'exécution des décisions de détention avant jugement prises à l'égard des personnes mineures.

IV. Art. 4 (nouvelle teneur)

Art. 4 Décisions de placement en établissement fermé confiées au concordat
Est régie par le présent concordat, l'exécution des décisions de placement en établissement fermé au sens de l'article 15 alinéa 2 DPMin.

V. Art. 6 lettres e) et f) (nouvelles)

…
e) l'Autorité concordataire de recours.
f) la Commission concordataire spécialisée

VI. Art. 7 5e et 6e tirets (nouveaux)

…
- élire, sur proposition des cantons partenaires, les membres de l'Autorité concordataire de recours;
- élire, sur propositions des cantons partenaires, les membres de la Commission concordataire spécialisée

…

VII. Art. 12 3ème tiret

Abrogé

VIII. Lettre E) (nouvelle) et art. 14bis à 14quater (nouveau)

E) Autorité concordataire de recours

Art. 14bis Composition
[1] L'Autorité concordataire de recours se compose de trois membres et de deux suppléants choisis parmi les juges des cantons latins.
[2] L'élection vaut pour une période de fonction de quatre ans; une réélection est possible.
[3] Les membres de l'Autorité concordataire de recours ne peuvent pas appartenir à un des autres organes du concordat.

Art. 14ter Organisation
1 L'Autorité concordataire de recours se constitue elle-même.
2 Elle édicte un règlement interne qui doit être approuvé par la Conférence.
Art. 14quater Compétence
L'Autorité de recours statue en tant qu'autorité judiciaire intercantonale de dernière instance sur les recours interjetés contre les décisions disciplinaires prononcées en application du droit concordataire.

IX. Lettre F) (nouvelle) et art. 14quinquies et art. 14sexies (nouveaux)

F) Commission concordataire spécialisée

Art. 14quinquies Composition
1 La Commission concordataire spécialisée se compose de cinq membres et de deux suppléants.
2 L'élection vaut pour une période de fonction de quatre ans; une réélection est possible.
3 Les membres de la Commission concordataire spécialisée ne peuvent pas appartenir à un des autres organes du concordat
4 La Conférence édictera par voie de règlement les conditions et qualifications pour être membre de dite Commission, ainsi que les modalités de sa constitution et de son fonctionnement.
Art. 14sexies Compétence
1 La Commission concordataire spécialisée est l'autorité compétente pour donner son préavis sur la libération conditionnelle, conformément à l'art. 28 al. 3 DPMin.
2 Elle peut également donner un préavis sur toute autre requête de l'autorité pénale des mineurs.

X. Art. 20 première phrase (suppression)

Art. 20 Séparation des personnes mineures des adultes
Sous réserve de l'article 1 alinéa 2 paragraphe 2 ci-dessus, les établissements concordataires prévus aux articles 15 à 18 ne peuvent pas recevoir de personnes détenues adultes.

XI. Art. 29 al. 3 (nouvelle teneur)

…
3 Les recours contre les sanctions disciplinaires doivent être adressés à l'autorité concordataire de recours qui les traitera dans les 10 jours dès leur réception.

XII. Art. 30 al. 2 (nouvelle teneur)

2 Elles ont également le droit de formuler une plainte contre le personnel, la direction de l'établissement ou contre les conditions de détention. Une décision du concordat fixe la procédure.

XIII. Art. 35 al. 2 2ème phrase (nouvelle teneur)

2 … Elles sont aussi responsables de régler la question de la garantie de prise en charge des frais (GPCF) prévue par la Convention intercantonale relative aux institutions sociales du 13 décembre 2002 (CIIS).

XIV. Art. 37 al. 1 (adaptation), 3 (nouveau) et 4 (numération)

1 La fixation du prix de revient journalier de chaque établissement concordataire est régie par les principes de la Convention intercantonale relative aux institutions sociales du 13 décembre 2002 (CIIS).
…
3 Si un établissement opte pour le système forfaitaire, le forfait doit être actualisé tous les deux ans.
4 …

XV. Art. 44 al. 1 et 3 (adaptation)

1 Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 15 de la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl).
…
3 L'article 15 CoParl indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.

Article 2

La date d'entrée en vigueur du Concordat modifié sera fixée lorsque les procédures cantonales d'adoption seront terminées.

Granges-Paccot, le 26 mars 2015

Le Secrétaire général
[*signé*]
Blaise Péquignot

Le Président
[*signé*]
Charles Juillard
Ministre

Annexe 2

COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE CHARGEE DE L'EXAMEN DU PROJET DE MODIFICATION DU CONCORDAT DU 24 MARS 2005 SUR L'EXECUTION DE LA DETENTION PENALE DES PERSONNES MINEURES DES CANTONS ROMANDS (ET PARTIELLEMENT DU TESSIN)

Rapport final et prise de position

La Commission interparlementaire chargée d'examiner le projet de modification du concordat du 14 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), ci-après la CIP, s'est réunie le 5 février 2015 dans la salle du Grand Conseil à Lausanne.

La CIP était présidée par M. Nicolas Mattenberger (VD), la vice-présidence étant assurée par Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry (NE).

Ont participé à la séance de la CIP du 5 février 2015:

Pour le canton de Fribourg: Mmes et MM. Gabrielle Bourguet, Andrea Burgener Woeffray, Denis Grandjean, Roland Mesot.

Pour le canton de Genève: MM. Jean-Michel Bugnion, Antoine Droin, François Lance, Patrick Lussi, Raymond Wicky.

Pour le canton du Jura: MM. Alain Bohlinger, Carlo Caronni, Raoul Jaeggi, Maurice Jobin, Jean-Pierre Petignat, Didier Spies, Anselme Voirol.

Pour le canton de Neuchâtel: Mmes et MM. Sylvie Fassbind-Ducommun, André Frutschi, Marianne Guillaume-Gentil-Henry, Jean-Claude Guyot, Etienne Robert-Grandpierre, Florian Robert-Nicoud, Nicolas Ruedin.

Pour le canton du Tessin (participation avec voix consultative): M. Alex Pedrazzini.

Pour le canton du Valais: Mmes et MM. Konstantin Bumann, Véronique Coppey, Alain De Preux, Anne Luyet, Jürgen Schetter, Sonia Tauss-Cornut.

Pour le canton de Vaud: Mmes et MM. Céline Ehrwein Nihan, Olivier Golaz, Nicolas Mattenberger, Serge Melly, Marc Oran, Claire Richard, Denis Rubattel.

Ont été excusés à cette séance: Mmes et MM. Bruno Cereghetti (TI), Gianrico Corti (TI), Christine Ecoeur (VS), Giorgio Galusero (TI), Benjamin Gasser (FR), Caroline Gueissaz (NE), Greta Gysin (TI), Bernadette Hänni-Fischer (FR), Rosina In-Albon (VS), Eros Mellini (TI), Alfons Piller (FR), Amanda Rückert (TI), Eric Stauffer (GE), Pierre Vanek (GE).

Assistaient aux travaux de la CIP: Mmes et MM. Béatrice Métraux, Conseillère d'Etat du canton de Vaud, Département des institutions et de la sécurité, Présidente du Concordat, Bluette Chevalley, Présidente du Tribunal des mineurs du canton de Vaud, Blaise Péquignot, Secrétaire général de la Conférence Latine des Chefs des Départements de Justice et Police (CLDJP), Raphaël Brossard, Adjoint de la Cheffe du Service pénitentiaire du canton de Vaud, Yvan Cornu, Secrétaire de commission parlementaire (VD), Irène Renfer, Secrétaire du Bureau interparlementaire de coordination (BIC).

Le procès-verbal a été tenu par M. Nicolas Eckert, Bureau interparlementaire de coordination (BIC).

Considérations générales et entrée en matière

Avant de procéder au vote d'entrée en matière, la CIP a bénéficié des explications de Mme Béatrice Métraux, présidente du concordat.

Mme Métraux a rappelé, à titre introductif, que le Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des mineurs des cantons romands (et partiellement du Tessin) était entré en vigueur au 1er janvier 2007, la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police ayant, par cette décision, ouvert la voie d'une nouvelle collaboration intercantonale sans attendre le délai de 10 ans fixé par la législation fédérale pour créer et adapter les infrastructures adéquates.

Mme Métraux a ensuite relevé que la Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (DPMin), entrée en vigueur à cette même date, reposait sur deux principes cardinaux, à savoir la protection et l'éducation. L'accord intercantonal en question permettait ainsi de regrouper les forces et les synergies pour offrir, aux jeunes délinquants devant être privés de leur liberté, des institutions répondant aux diverses exigences légales et susceptibles de susciter les effets visés, ainsi que d'offrir aux magistrats les instruments nécessaires pour remplir leurs missions.

Mme Métraux a indiqué, qu'à ses yeux, ce concordat, qui n'avait pas d'équivalent en Suisse alémanique, permettait donc d'apporter des solutions au problème complexe de la délinquance juvénile et à ses manifestations parfois très violentes. Il s'agissait pour ce faire d'encadrer, d'éduquer et de protéger une minorité de jeunes délinquants difficiles, étant précisé que la seule privation de liberté comme réponse à la délinquance n'est, de loin, pas suffisante.

Au regard du champ d'application du Concordat, Mme Métraux a ensuite relevé que ce dernier s'applique non seulement à la détention avant et après jugement, mais encore à l'exécution de la mesure de placement en établissement fermé au sens de l'art. 15 al. 2 litt. b DPMin, ainsi qu'aux mesures disciplinaires (art. 16 al. 2 DPMin).

Elle a encore rappelé que, lors de sa séance du 14 mars 2013, la Conférence du Concordat a accepté que le Concordat latin du 24 mars 2005 soit modifié afin que ce dernier régisse l'exécution des décisions de placement au sens de l'art. 15 al. 2 litt. a DPMin, c'est-à-dire l'exécution du placement en établissement fermé à but thérapeutique : il était en effet apparu que la pratique ignorait cette distinction, à tout le moins qu'une telle distinction était extrêmement difficile à opérer dans la grande majorité des cas. Or, au cours des travaux, il était apparu que la Concordat devait être modifié sur plusieurs points : les uns concernant des éléments de fond liés à certains règlements devant être élaborés ; les autres constituant une simple actualisation de son texte.

Sept domaines ont ainsi été concernés:

1. *La modification relative aux placements en établissement fermé* (Art. 15 al. 2 DPMin) – *articles 1 et 4* ;

2. *La modification des conditions d'assujettissement au concordat de l'exécution des décisions de détention avant jugement – article 2* ;

3. *La modification concernant l'autorité ad hoc de plainte et clarification de son statut (articles 6, 12 et 29 et adjonction du sous-chapitre " E) Autorité concordataire de recours" et des articles 14bis à 14 ter nouveaux*;

4. *La séparation des personnes mineures et adultes – modification à la teneur de l'article 20* ;

5. *L'entretien et la plainte – modification de l'article 30, alinéa 2e* ;

6. *La modification des règles relatives à la facturation – articles 35, 37 et 38* ;

7. *L'actualisation du texte suite aux modifications législatives intervenues*. – *préambule et article 44*

Mme Métraux a indiqué qu'à ces sept domaines, un huitième était venu s'ajouter, à savoir la création d'une commission concordataire spécialisée, c'est-à-dire une commission de dangerosité pour les mineurs. Celle-ci a en effet semblé utile, dans la mesure où l'étude des législations cantonales avait mis en évidence le fait que l'inadéquation, si ce n'est l'absence de dispositions d'application de l'art. 28 al. 3 DPMin rendait vain un renvoi aux « éventuelles » commissions cantonales actuelles.
Après une brève déclaration de chaque délégation, l'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité.

Débats de la CIP, propositions d'amendements et remarques

La CIP a procédé à l'examen article par article de la proposition de modification du concordat.

A. Modification relative aux placements en établissement (art. 15 al. 2 DPMin) – articles 1 et 4

L'art. 1, al. 1 « Principes », a été accepté sans opposition.

L'art. 4, « Décisions de placement en établissement fermé confiées au concordat », a été accepté sans opposition.

B. Modification des conditions d'assujettissement au concordat de l'exécution des décisions de détention avant jugement – article 2

L'art. 2, « Décisions de détention avant jugement confiées au concordat », a été accepté sans opposition.

C. Modification concernant l'autorité ad hoc de plainte – intitulé et clarification de son statut – articles 6, 12 et 29 et adjonction du sous-chapitre « E) Autorité concordataire de recours » et des articles 14bis à 14ter nouveaux et modification concernant la Commission concordataire spécialisée – articles 6 et 7 et adjonction du sous-chapitre « F) Commission concordataire spécialisée » et des articles 14quinquies et 14sexies nouveaux

L'art. 6, « Organes », a été accepté sans opposition.

C) Commission concordataire

L'art. 12, « II. Attributions », a été accepté sans opposition.

A) La Conférence du concordat

L'art. 7, « I. Attributions », a été accepté sans opposition.

E) Autorité concordataire de recours

L'art. 14bis, « Composition », a été accepté sans opposition.

L'art. 14ter, « Organisation », a été accepté sans opposition.

L'art. 14^{quater} «Compétence», a été accepté sans opposition.

F) Commission concordataire spécialisée

Art. 14^{quinquies} «Composition»

S'agissant de la composition de la Commission concordataire spécialisée, cette dernière a fait l'objet d'une proposition de la délégation vaudoise. La délégation a ainsi proposé la création d'une commission de cinq membres et de deux suppléants ; parmi les cinq membres figuraient un représentant du Ministère Public, un représentant des milieux psychiatriques, un représentant du Tribunal des Mineurs, un représentant des milieux socio-éducatifs ainsi qu'un représentant du monde pénitentiaire. Les deux suppléants devant pour leur part être issus respectivement des milieux psychiatriques et du Tribunal des Mineurs.
La délégation valaisanne favorable à la proposition vaudoise, s'est néanmoins interrogée sur la difficulté de mettre en place une telle commission, en particulier sur le plan financier.
Mme Chevalley a fait remarquer que, depuis 2007, le canton de Vaud n'avait prononcé de peines qualifiées – c'est-à-dire supérieures à un an – qu'à une petite demi-douzaine d'occasions. Elle a relevé que, dans certains cantons – en Valais, dans le Jura, à Neuchâtel – de telles peines n'avaient même jamais été prononcées.
Elle a relevé que certains cantons avaient déjà créé une telle commission, à l'instar du canton de Vaud, qui avait mis en place une commission sur les libérations conditionnelles comprenant un pédopsychiatre, un juge des mineurs et un représentant du Ministère Public, laquelle commission

fonctionnait à satisfaction. En outre, l'institution d'une commission à cinq membres n'irait pas sans créer certaines difficultés: se poserait en particulier le problème de réunir ces derniers dans des délais relativement courts. C'est pourquoi, Mme Chevalley a indiqué, que selon elle, une commission à trois membres, à l'exemple du modèle vaudois, serait suffisante.
Mme Chevelley a encore précisé que les cas de jeunes condamnés à des peines qualifiées étaient particulièrement rares. Selon elle, l'utilité d'une telle commission ne se justifierait pas au regard des problèmes concrets qu'elle soulèverait en pratique.
M. Péquignot a par ailleurs relevé que c'était après avoir étudié les dispositions légales des cantons disposant d'une telle commission que la composition à trois membres avait été proposée. Selon lui, il était préférable de continuer sur la voie tracée par les cantons. S'il a dit ne pas y voir d'objection majeure à cet égard, il n'était cependant, à ses yeux, pas nécessaire de créer une commission à cinq membres.
La délégation vaudoise, précisant la réflexion qui avait mené à sa proposition, a d'abord relevé que le canton de Vaud disposait, pour les adultes, d'une commission similaire, également interdisciplinaire et à la composition analogue. A ses yeux, le fonctionnement satisfaisant de cette commission découlait précisément de son caractère interdisciplinaire. Il importait selon elle que les décisions en matière de libération conditionnelle soient bien fondées et prennent en considération tous les aspects de la personne qu'il s'agissait d'évaluer. Le chiffre de cinq membres avait été retenu afin de doter la commission d'un psychiatre, d'un médecin directeur dans le secteur psychiatrique, d'un psychologue, d'un magistrat judiciaire ainsi que d'un travailleur social : une commission constituée de trois membres ne serait pas à même de tracer un portrait aussi complet que possible de la personne en question.
S'agissant de l'argument de la difficulté de réunir la commission, la délégation vaudoise a relevé que, comme l'avait précisément fait remarquer Mme Chevalley, cette commission ne siégerait pas souvent : il ne devrait donc pas être excessivement difficile de la réunir ; en outre, sa composition, arrêtée à cinq membres, ne semblait pas devoir poser de problèmes majeurs d'organisation.

Mise aux voix de la proposition de la délégation vaudoise:

Pour: 19 (7 JU, 6 VD, 6 VS)
Contre: 16 (4 FR, 7 NE, 5 GE)
Abst: -

Voix consultative:

Pour:-
Contre: 1 (TI)
Abst.: -

La proposition de la délégation vaudoise est acceptée.
L'art. 14^{sexies}, « Compétence », a été accepté sans opposition.
Art. 29, al. 3 « Procédures disciplinaires »
La proposition de modification de l'article 29, alinéa 3 a fait l'objet d'une discussion au sein de la CIP et a donné lieu à différentes propositions des délégations cantonales.
La CIP était saisie d'une proposition de la délégation jurassienne formulée comme suit: **«** *Les recours contre les* ***sanctions*** *disciplinaires doivent être adressés à* ***l'autorité concordataire de recours****, qui les traitera* ***dans les 10 jours.*** Cette formulation était destinée à remplacer l'expression « *avec diligence* » figurant dans le projet. Pour la délégation jurassienne, il convenait de se mettre à la place du jeune qui purge une peine et qui aimerait être entendu. Cette nouvelle formulation aurait permis d'accélérer le traitement de ces cas.

S'agissant de la notion de diligence, M. Péquignot a remarqué celle-ci figurait déjà dans le texte premier. Selon lui, l'instauration d'un délai de dix jours ne paraissait pas opportune, dans la mesure où les juges des mineurs sont des professionnels responsables, qui ont l'habitude de travailler avec diligence. En outre, à ses yeux, la fixation d'un délai quantifié pourrait produire l'effet contraire à celui recherché : selon lui, il avait en effet été constaté, avec l'introduction du code de procédure pénale, que de tels délais pouvaient avoir pour effet de ralentir la procédure et de rallonger la détention, le juge appelé à se prononcer pouvant considérer qu'il « avait le temps ». Pour conclure, M. Péquignot a indiqué comprendre la volonté sous-tendant la proposition jurassienne, à savoir l'impératif de rapidité du traitement de ces cas, mais il a indiqué considérer que ce dernier pouvait aussi bien être atteint en appelant simplement le juge à faire preuve de diligence.
Un membre de la délégation genevoise a dans ce sens rappelé que l'appel à la diligence du juge revenait simplement à l'enjoindre à traiter les cas le plus rapidement possible, à peine plus rapidement que « par retour de courrier ». Ainsi, la terminologie utilisée apparaissait parfaitement suffisante.
La délégation fribourgeoise a également déclaré se ranger à l'opinion de M. Péquignot.
Une membre de la délégation neuchâteloise s'est déclarée favorable au délai de 10 jours, tout en souhaitant que celui-ci s'entende "dès réception de la plainte".
Un membre de la délégation jurassienne a proposé la fixation d'un délai de 20 jours, proposition à laquelle la délégation s'est ralliée, tout en précisant que ce délai devait s'entendre dès réception de la plainte.
Un membre de la délégation vaudoise a ensuite proposé, à titre personnel, la formulation suivante consistant à préciser que les recours doevaient être traités « *avec diligence, mais au plus tard dans les dix jours dès réception de la plainte* ».
Une autre membre de la délégation vaudoise, en désaccord avec son collègue, a précisé que les sanctions pouvaient être relativement brèves, parfois de l'ordre d'un ou deux jours. De fait, si la sanction était appliquée et qu'un mois plus tard était prise une décision de recours prévoyant qu'elle ne devait pas l'être, la situation pouvait rapidement prendre un tour problématique. Il convenait de raccourcir au maximum le temps de réponse par rapport au recours. Pour ces motifs, elle se disait donc favorable à l'utilisation de la notion de diligence.
Tout en étant sensible à l'argument développé par la membre de la délégation vaudoise, une membre de la délégation neuchâteloise a cependant considéré qu'il était nécessaire de fixer un délai. Or, la fixation d'un délai de vingt jours ne s'inscrivait plus dans la notion de diligence : un délai de dix jours aurait ainsi constitué un maximum.
La délégation jurassienne s'est finalement ralliée à la proposition neuchâteloise, à savoir « *dans les 10 jours dès réception de la plainte* ».
Le représentant tessinois s'est interrogé sur la question de savoir si les lois prévoyaient souvent que l'autorité appelée à prendre une décision devait le faire « avec diligence » et si cela ne pouvait pas amener à conclure qu'en l'absence d'une telle indication, l'autorité pouvait ne pas faire preuve de diligence?
Un représentant de la délégation valaisanne a fait part de la nécessité de la limite à la diligence, tout en indiquant que le délai de dix jours lui paraissait raisonnable, eu égard notamment à la brièveté des sanctions disciplinaires et à l'absence d'effet suspensif qui les caractérisait.
Mme Métraux a rappelé que le droit pénal des mineurs n'avait pas une vocation punitive, mais bien éducative. Selon elle, les cas de recours contre des mesures disciplinaires étaient traités rapidement et avec rigueur, c'est-à-dire avec diligence. Il s'agissait pour elle d'une « évidence », dans la mesure où il n'existait aucune volonté de laisser traîner de tels cas. Mme Métraux a donc invité la commission à maintenir la position de la CLDJP.
Mme Chavalley a relevé une certaine confusion, dans la mesure où, plutôt que d'une plainte, il s'agissait du recours d'un jeune contre une sanction qui lui était imposée. Elle a remarqué en outre que ces recours n'avaient pas d'effet suspensif, de telle sorte qu'au moment où l'autorité se prononcerait, la sanction aurait généralement déjà été exécutée. Finalement, Mme Chevalley

a constaté que les juges des mineurs avaient tout intérêt à traiter les questions dans l'intérêt du jeune en question, de sorte que l'évocation de la diligence était tout à fait suffisante.
M. Péquignot a fait remarquer qu'en termes de systématique légale, il aurait été préférable de proposer « dès leur réception » plutôt que « dès réception du recours ».
Mise aux voix des propositions:
Proposition du membre de la délégation vaudoise: « *avec diligence, mais au plus tard dans les 10 jours dès leur réception* » :

Pour: 4 (VD)
Contre: 31 (4 FR, 7 NE, 7 JU, 5 GE, 2 VD, 6 VS)
Abst.: -

Voix consultative:

Pour:-
Contre: - -
Abst.:1 (TI)

La proposition a été rejetée.
Proposition du canton du Jura amendée par le canton de Neuchâtel, soit « *dans les 10 jours dès leur réception* » :

Pour: 23 (7 NE, 7 JU, 3 VD, 6 VS)
Contre: 12 (4 FR, 5 GE, 3 VD)
Abst.: -

Voix consultative:

Pour: 1 (TI)
Contre: - -
Abst.: -

La proposition du canton du Jura amendée par le canton de Neuchâtel a été acceptée.
D. Modification de la teneur de l'article 20
L'art. 20, « Séparation des personnes mineures des adultes », a été accepté sans opposition.

Art. 30, al. 2 "Entretien et plainte"
Mme Métraux a expliqué que la modification prévoyait que les détenus mineurs auraient la possibilité de formuler une plainte quant à leurs conditions de détention ; toutefois, cette modification ne faisait que formuler le principe existant selon lequel quiconque pouvait porter plainte contre la direction ou le personnel d'un établissement de détention dès l'instant où il estimait avoir fait l'objet d'un comportement pénalement répressible. Selon Mme Métraux, cette possibilité ne nuisait nullement au fait de vouloir soutenir le personnel, mais visait bien plutôt à faire en sorte que le travail du personnel du secteur de la détention soit correctement effectué de manière à ce que ce dernier n'ait pas à craindre une quelconque action en justice. Il ne s'agissait pas là d'un droit nouveau, mais simplement de la « formalisation » d'une procédure qui

existait déjà. Elle a précisé, à titre informatif, n'avoir par exemple reçu aucune plainte concernant la direction de l'établissement de détention des mineurs de Palézieux. En résumé, il s'agissait de formaliser une procédure qui en avait besoin. Mme Métraux a donc, une fois de plus, invité la commission à soutenir le projet.

La délégation valaisanne, tout en étant sensible aux droits des personnes en détention, a fait état de la proposition suivante : « *Elles ont également le droit de formuler une dénonciation à l'égard de leurs conditions de détention et de leur traitement auprès de la direction de l'établissement, qui transmettra avec son préavis à l'autorité cantonale compétente* ». Selon la délégation valaisanne, cette formulation ne péjorait en rien les droits des détenus, mais présentait l'avantage d'offrir un soutien aux personnes qui travaillaient dans le milieu difficile des établissements pénitentiaires. La délégation a relevé que l'ajout du terme « *leur traitement* » permettait d'englober toutes sortes de dérapages et de comportements illicites.

M. Péquignot a indiqué considérer que l'utilisation du terme « plainte » ne devrait pas susciter de vocation particulière auprès des mineurs. A l'égard de la proposition valaisanne, il a convenu que cette dernière était susceptible d'adoucir les craintes, mais a considéré que la formulation proposée n'apportait rien en termes juridiques. Il a souhaité en outre rappeler que le mineur qui se plaignait n'avait pas la qualité de partie à la procédure elle-même et ne pouvait par conséquent recourir contre la décision. M. Péquignot a ajouté que le projet était clair d'un point de vue juridique.

Une membre de la délégation vaudoise a relevé qu'un droit similaire existait pour les adultes, et que celui-ci ne posait aucun problème particulier. Elle souhaitait encore souligner que ce droit n'était pas important que pour les seuls mineurs, mais aussi pour l'établissement dans son ensemble : cela permettait en effet de mettre en lumière d'éventuels dysfonctionnements, d'apaiser les tensions internes et partant, d'améliorer la vie et la sécurité de l'établissement.

Dans le même sens, un membre de la délégation genevoise a déclaré qu'il n'y avait aucune raison que le droit à la plainte soit reconnu aux adultes à l'exception des mineurs. Quant à l'amendement, il convenait, à ses yeux, de préférer le terme de « *plainte* » à celui de « *dénonciation* ». Selon lui, cette dernière était en effet connotée d'une coloration morale tandis que la notion de plainte était plus objective. La délégation genevoise a indiqué s'opposer à la proposition valaisanne.

Une membre de la délégation fribourgeoise a poursuivi en indiquant qu'il était préférable de substituer la « *plainte* » à la « *dénonciation* ». D'autre part, elle a affirmé que, s'il était vrai que la modification élargissait le droit des personnes détenues face au personnel – lequel était au reste de plus en plus difficile à recruter – celle-ci présentait l'avantage de clarifier les voies de droit.

La délégation neuchâteloise a annoncé ne pas soutenir la proposition valaisanne.

La délégation valaisanne a également fait part de sa préoccupation liée à la disposition du projet disposant qu' « *une décision du Concordat fixe la procédure* ». S'agissant de la notion de « *plainte* », elle a indiqué la considérer plus forte que celle de « *dénonciation* ». Selon la délégation valaisanne, il était préférable de laisser « *le moins de latitude possible* » à ces recours et dénonciations. Par ailleurs, le point important dans la proposition valaisanne était l'envoi d'un signal de soutien au personnel des établissements de détention.

S'agissant du terme « *plainte* », Mme Chevalley a précisé que celui-ci était plus explicite juridiquement que le terme de « *dénonciation* ».

M. Péquignot a relevé que la Conférence avait déjà fixé la procédure présidant au traitement de la plainte émise par un détenu mineur, cela par une décision du 3 avril 2014 définissant l'objet du champ d'application du projet de concordat. La plainte dirigée contre le personnel était ainsi traitée par la direction de l'établissement, l'art. 3 prévoyant quant à lui que la plainte dirigée contre la direction au sujet des conditions de détention était adressée à l'autorité de détention. Il a relevé que le plaignant n'avait pas qualité de partie à la procédure et qu'une copie des conclusions de l'enquête était adressée à l'autorité de placement. M. Péquignot a conclu en affirmant qu'il s'agissait d'une réglementation très sommaire, de « *pur droit de procédure* ». Le terme de « plainte » lui semblait en outre parfaitement adéquat.

Mise aux voix de la proposition à l'art. 30, al. 2

« *Elles ont également le droit de formuler une dénonciation à l'égard de leurs conditions de détention et de leur traitement auprès de la direction de l'établissement, qui transmettra avec son préavis à l'autorité cantonale compétente* ».

Pour: 12 (4 JU, 2 VD, 6 VS)
Contre: 22 (4 FR, 7 NE, 3 JU, 4 GE, 4 VD)
Abst.: 1 (GE)

Voix consultative:

Pour: --
Contre: 1 (TI)
Abst.: -

La proposition de la délégation valaisanne a été rejetée.

F. Modification de règles relatives à la facturation – articles 35 et 37

L'art. 35, « Placements », a été accepté sans opposition.

L'art. 37 « Etablissement et facturation du prix de revient journalier », a été accepté sans opposition.

G. MODIFICATION DU PRÉAMBULE

M. Péquignot a précisé que l'art. 6 serait supprimé de l'énumération, celui-ci ayant été abrogé par l'adoption de la Loi sur la procédure pénale des mineurs.

Les modifications apportées au ***préambule*** ont été acceptées sans opposition dans la mesure où la mention de l'art. 6 en était retirée.

L'art. 44, « Composition parlementaire », a été accepté sans opposition.

Pour: 34 (4 FR, 7 NE, 6 JU, 5 GE, 6 VD, 6 VS)
Contre: -
Abst.: -

Vote final: vote du projet dans son ensemble (avec les propositions adoptées par la CIP)

Voix consultative:

Pour: 1 (TI)
Contre: -
Abst.: -

Le projet, dans son ensemble, a été adopté à l'unanimité.

A l'issue de la séance de la CIP, Mme Métraux a remercié l'ensemble des députés pour leurs travaux. Selon elle, les modifications adoptées ne prétériteront pas le texte proposé par la CLDJP. Au nom de cette dernière, elle a remercié une fois de plus l'Assemblée pour l'excellent travail effectué.

Pour terminer, le Président a remercié la commission pour la qualité de ses travaux.

Nicolas Mattenberger — Président

Marianne Guillaume-Gentil-Henry — Vice-présidente

La Tour-de-Peilz et Colombier, le 10 mars 2015

DÉTENTION PÉNALE DES PERSONNES MINEURES 16.005

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil

(Du 3 février 2016)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Projet de décret portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

La commission parlementaire des affaires extérieures,

composée de M[mes] et MM. Florence Nater, présidente, André Frutschi, vice-président, Pierre-André Currit, rapporteur, Florian Robert-Nicoud, Bernhard Wenger, Marianne Guillaume-Gentil-Henry, Mario Castioni, Sylvie Fassbind-Ducommun, Laurent Schmid, Daniel Geiser, Nicolas Ruedin, Caroline Gueissaz, Jean-Claude Guyot, Théo Bregnard et Patrick Herrmann

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Commentaire de la commission

En date du 10 mars 2016, le rapport du Conseil d'État 16.005 à l'appui d'un projet de décret portant approbation de la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) a été transmis à la commission des affaires extérieures. La commission s'est réunie le 17 mars 2016 et a siégé en présence de M. Jacques Laurent, chef du service des institutions pour adultes et mineurs.

Le rapport 16.005 traite de modifications apportées au concordat de 2005, qui avait pour objectif d'aménager au mieux les conditions d'exécution de la privation de liberté des mineurs, de coordonner la politique de prise en charge des mineurs en établissements pénitentiaires et de préparer l'entrée en vigueur du nouveau droit pénal des mineurs (entré en vigueur en 2007).

Ces modifications sont nécessaires par le fait que certaines dispositions du concordat de 2005 ne correspondent plus à la réalité du terrain et d'autres doivent être adaptées à des bases légales modifiées entretemps. A noter que les modifications apportées au concordat ont fait l'objet d'un examen par une commission interparlementaire lors d'une séance le 5 février 2015. Quelques amendements ont été apportés au projet, lequel au final a été adopté à l'unanimité des membres présents de la commission interparlementaire.

La première modification proposée porte sur la distinction entre les difficultés psychiques et les difficultés d'ordre comportemental des mineurs, dans le cadre d'un placement en établissement fermé à but thérapeutique, qui n'a plus lieu d'être. La conséquence pour le canton de Neuchâtel est un léger élargissement des pensionnaires potentiels, filles ou garçons, placés par la justice au sens de l'article 15 des dispositions prévues par la loi fédérale régissant la condition pénale des personnes mineures (DPMin).

Conformément à la convention intercantonale des institutions sociales (CIIS), à laquelle le canton a adhéré en 2006, lorsqu'un ressortissant est placé dans une institution d'un

autre canton, le coût du placement est payé intégralement. À noter que celui-ci est adapté chaque année en fonction de la fréquentation.

La seconde modification représente une adaptation du concordat à la simplification du droit pénal des mineurs relative à la prise en compte de l'âge. Puis, les procédures de recours sont clarifiées pour se conformer aux dispositions de la Cour européenne des droits de l'homme. Au surplus, une autorité concordataire de libération conditionnelle est instaurée.

Une modification est également apportée à l'instance qui reçoit une plainte contre le personnel.

Enfin, une homogénéisation des règles de facturation des établissements de détention pour mineurs est également prévue, en reprenant les règles de la CIIS, citée ci-dessus.

Si le décret, de nature très formelle, n'a pas suscité un grand débat au sein de la commission, cet objet a permis aux commissaires, en marge du rapport 16005, d'être renseignés sur le projet d'établissement fermé pour jeunes filles dans notre canton projet qui, après une étude poussée, a été abandonné au profit d'une collaboration avec le canton de Fribourg. Les conséquences pour le canton de Neuchâtel de la fermeture du Foyer de Prêles ont également été évoquées, de même que l'évolution de la délinquance juvénile.

Entrée en matière (art. 171 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'État.

Préavis sur le traitement du projet (art. 272ss OGC)

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

Neuchâtel, le 14 avril 2016

Au nom de la commission
des affaires extérieures:

La présidente, F. NATER

Le rapporteur, P.-A. CURRIT

POSTULAT 15.102 "CRÈCHE TIC-TAC" 16.009

Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse au
postulat de la commission Accueil des enfants 15.102, du 7 janvier 2015, "Crèche Tic-Tac".

(Du 22 février 2016)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Lors de la modification de la Loi sur l'accueil des enfants (LAE), le 7 janvier 2015, le Grand Conseil a adopté le postulat 15.102. Ce dernier demande au Conseil d'État d'étudier la possibilité d'intégrer la crèche Tic-Tac au dispositif cantonal d'accueil extrafamilial des enfants. Sollicitée dans le cadre de ce postulat, l'Association Tic-Tac ne souhaite pas le changement de statut de la structure d'accueil. Les communes dans lesquelles la structure d'accueil déploie son activité préavisent négativement son intégration dans le dispositif LAE. Le présent rapport propose donc le classement du postulat.

1. OBJET DE LA DEMANDE

La teneur du postulat 15.102 est la suivante :

> **15.102**
> 7 janvier 2015
> **Postulat de la commission Accueil des enfants**
> **Crèche Tic-Tac**
> *Nous prions le Conseil d'État d'étudier la possibilité d'intégrer la crèche Tic-Tac présente sur deux sites dans le dispositif cantonal.*
> *Développement*
> *3900 places d'accueil extrafamilial créées dans le canton répondent au dispositif LAE et sont subventionnées.*
> *469 places de pré ou parascolaire ne sont pas subventionnées, mais 4 structures (=146 places) sont en discussion avec les services de l'État pour intégrer le dispositif LAE.*
> *Nous nous étonnons que la crèche Tic-Tac (crèche pour les fonctionnaires de l'État, de la Banque cantonale neuchâteloise) ne fasse pas partie de celles-ci.*

Signataire : Adrien Steudler, président de la commission.

2. HISTORIQUE DE L'ASSOCIATION TIC-TAC

La crèche Tic-Tac, installée sur deux sites, a ouvert ses portes, respectivement le 1er septembre 2008 à Neuchâtel puis le 1er janvier 2009 à La Chaux-de-Fonds, grâce à un partenariat public-privé entre l'État de Neuchâtel, la Banque cantonale Neuchâteloise (BCN) et l'entreprise Hildenbrand.

La BCN et l'État de Neuchâtel ont investi paritairement 700.000 francs pour assurer le démarrage du projet et l'association a également bénéficié du soutien de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) par le biais du programme d'impulsion de la Confédération.

Selon la volonté des différents partenaires, la structure d'accueil ne fait pas partie du plan d'équipement et, en ce sens, n'est pas subventionnée au sens de la LAE. Elle ne bénéficie d'aucune subvention communale. Le coût est financé par les parents et les trois entreprises partenaires. Les places sont réservées aux employés et employées des trois partenaires fondateurs. C'est donc en sa qualité d'employeur que l'administration cantonale finance les places mises à disposition des enfants âgés de 0 à 4 ans de ses collaboratrices et collaborateurs.

De 30 places à son ouverture, la crèche peut actuellement accueillir 56 enfants simultanément (30 places à Neuchâtel et 26 places à la Chaux-de-Fonds).

3. PROCESSUS D'INTÉGRATION D'UNE STRUCTURE DANS LE DISPOSITIF CANTONAL

L'intégration d'une structure d'accueil extrafamilial dans le dispositif de la LAE est le résultat d'un processus volontaire. Conformément à l'article 34 du règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE)[1], la structure d'accueil doit demander l'accord à la commune dans laquelle elle déploie son activité afin que cette dernière assume le subventionnement des parents (actuellement pour Tic-Tac à la charge de l'État employeur, de la BCN et de Hildenbrand & Cie pour leurs collaborateurs respectifs). En parallèle, la structure d'accueil demande le subventionnement cantonal auprès de l'État (par le service de protection de l'adulte et de la jeunesse). Le canton entre en matière uniquement si l'accord communal est donné.

Concrètement, aucune demande d'intégration au dispositif LAE n'a été présentée par l'Association Tic-Tac. Dans le cadre de la rédaction du présent rapport, les communes de Neuchâtel et de la Chaux-de-Fonds ont été invitées à prendre position quant à l'éventuelle intégration de Tic-Tac dans le dispositif de subventionnement LAE. Toutes deux ont répondu négativement, invoquant d'une part que cette demande se heurte à leur planification et, d'autre part que cela représente un transfert de charges qu'elles ne pourraient supporter financièrement.

---

[1] Article 34 al. 1 let. a REGAE : Pour être subventionnée, une structure d'accueil extrafamilial doit remplir les conditions générales suivantes:

a) avoir obtenu l'accord de la commune ou du groupement de communes sur le territoire duquel la structure d'accueil extrafamilial déploie son activité;

Le comité de l'Association Tic-Tac a également été consulté dans le cadre du traitement du postulat. Il ne souhaite pas entrer dans le dispositif de financement de la LAE préférant conserver son statut de structure d'accueil extrafamilial privée.

D'un point de vue financier, l'engagement de l'État (par le service des ressources humaines) en faveur de Tic-Tac correspond à une dépense de 475'000 francs (2014). Ce montant assure la réduction de la participation des parents-employés de l'État et le paiement de la part de l'État du déficit d'exploitation de Tic-Tac. Dans l'hypothèse de l'intégration de Tic-Tac au dispositif de financement de la LAE, la réduction du prix de journée incomberait à la commune de domicile de chacun des enfants accueillis à Tic-Tac (La Chaux-de-Fonds, Val-de-Ruz, Le Locle, Brot-Plamboz, Neuchâtel, Milvignes, Corcelles, Cortaillod, Peseux, St-Blaise, Boudry, La Tène, Cornaux). L'actuelle "couverture de déficit" de Tic-Tac assumée par l'État et ses partenaires serait financée par le fonds pour les structures d'accueil extrafamilial (État et employeurs) à hauteur de 347'000 francs par année, dont 152'000 francs à charge de l'État.

La charge financière supplémentaire qui serait imposée aux communes, sans création de places d'accueil extrafamilial supplémentaires, n'est pas admissible pour ces dernières.

Pour les employé-e-s de l'État domicilié-e-s hors canton, dont les enfants sont accueillis à Tic-Tac, l'intégration de cette structure d'accueil extrafamilial au dispositif de financement LAE, impliquerait la suppression de toutes aides publiques neuchâteloises. Nonobstant les conclusions du présent rapport, le Conseil d'État étudiera l'opportunité de maintenir ou non la réduction qu'il leur accorde.

4. CONCLUSION

Bien que le Conseil d'État soit conscient qu'un dispositif cantonal unique et coordonné soit cohérent et financièrement avantageux pour le canton, il constate que la volonté d'intégrer la structure d'accueil Tic-Tac au dispositif de financement de la LAE n'est présente ni auprès des communes concernées, ni auprès de l'Association Tic-Tac.
Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État propose donc de ne pas donner suite au postulat 15.102 et de le classer.
Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 22 février 2016

Au nom du Conseil d'État:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

RAPPORT 101
MODIFICATIONS LEGISLATIVES 15.613

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)

(Du 26 août 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. HISTORIQUE

Lors de sa séance du 17 décembre 2013, la commission législative a examiné le rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011-2012, communément appelé "Rapport 101". Consciente des travaux législatifs conséquents que ledit rapport soulève, la commission, d'une voix unanime, a décidé de créer une sous-commission.

2. COMPOSITION DE LA SOUS-COMMISSION

La sous-commission a siégé dans la composition suivante:

Présidente:	M^me^ Veronika Pantillon
Rapporteur:	M. Michel Bise
Membres:	M^me^ Christine Fischer
	M^me^ Béatrice Haeny
	M. Marc-André Nardin
	M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA SOUS-COMMISSION

M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat, chef du DJSC, M^me^ Marie-Pierre de Montmollin, juge et présidente de la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ), M^me^ Muriel Barrelet, juge, M. Yanis Callandret, procureur, ainsi que le chef du service juridique de l'Etat de Neuchâtel ont participé aux travaux de la sous-commission.

Cette sous-commission, après l'élaboration des 3 importants rapports que sont ceux sur le domicile des magistrats (14.603), l'institution de procureurs assistants (14.606) et, surtout, l'autonomie des autorités judiciaires (14.607), a été maintenue pour examiner les diverses révisions législatives suggérées par la CAAJ dans son "Rapport 101", aux pages

40 et suivantes, et dont la liste exhaustive est reprise en pages 46 et 47. (http://www.ne.ch/autorites/PJNE/Documents/RapportsAnnuels/Rapport_101_OJN.pdf)

Six séances ont été consacrées à l'examen de ces révisions, qui, pour certaines, touchent au fonctionnement général de la justice et, pour d'autres, à l'activité juridictionnelle. Ces séances ont eu lieu les 16 juin, 4 septembre et 6 novembre 2014, puis les 14 janvier, 5 mars et 20 avril 2015.

3.1. Propositions de modifications et commentaires de la sous-commission

– **Ajouter dans la législation cantonale une disposition légale générale donnant compétence à la CAAJ et à la commission judiciaire de vérifier le statut des candidats à un poste de magistrat ou de collaborateur judiciaire (rapport, p. 41);**

Le casier judiciaire, qui est à l'heure actuelle en principe requis de tout candidat, ne permet pas de savoir si des poursuites pénales sont en cours. Il ne contient en effet que les condamnations entrées en force. Les 2 dispositions adoptées et proposées permettraient de demander encore au Ministère public si une enquête est ouverte dans le canton. Pour respecter le principe de proportionnalité, la seconde disposition ne s'appliquerait qu'aux greffiers rédacteurs et aux procureurs assistants. Le personnel mentionné à l'article 57 lettre *b* OJN n'est donc pas concerné.

Après discussion, la commission adopte les textes suivants:

Art. 3 LMSA

[1]Les Suisses et les Suissesses qui ont l'exercice des droits civils sont éligibles aux charges judiciaires.

[2(nouveau)]La commission judiciaire peut demander au Ministère public des renseignements sur d'éventuelles poursuites en cours à l'encontre d'un candidat à l'élection judiciaire.

Art. 58, alinéa 2 (nouveau) OJN

[1]La commission administrative des autorités judiciaires (ci-après: la commission administrative) nomme le personnel judiciaire.

[2(nouveau)]Elle peut demander au Ministère public des renseignements sur d'éventuelles poursuites en cours à l'encontre d'un candidat greffier rédacteur ou procureur assistant.

– **Prévoir dans l'OJN que le personnel administratif prête serment lors de son engagement; (rapport, p. 42)**

L'extension du serment sollicitée se justifie par le fait que tout greffier ou membre du personnel administratif participe à des audiences et a accès à des données sensibles figurant dans les dossiers à traiter. La solennité du serment doit sensibiliser l'ensemble du personnel judiciaire à ses responsabilités et le dissuader de toute violation du secret de fonction. Logiquement, le serment devrait être prêté devant l'autorité de nomination et de surveillance, à savoir la commission administrative. La nouvelle disposition proposée supprime la compétence actuelle du bureau du conseil de la magistrature d'assermenter les greffiers rédacteurs. Celui-ci en a été informé, sans que cela ne suscite de réaction de sa part. Après discussion, la sous-commission a décidé de maintenir l'assermentation des procureures et procureurs assistants devant le Grand Conseil, ce qui avait été expressément voulu lors des récents débats sur le rapport 14.606.

Après discussion, la commission adopte les textes suivants:

Art. 60

abrogé

Art. 60 (nouveau) OJN (à insérer à la suite de l'art. 59a, avant le CHAPITRE 2)

Assermentation

[1]Lors de leur entrée en fonction, les greffières et greffiers rédacteurs, les greffières et greffiers, ainsi que le personnel administratif, prêtent serment devant la commission administrative; les procureures et procureurs assistants prêtent serment devant le Grand Conseil.

[2]La formule du serment est la suivante: "Je promets d'observer strictement la Constitution et les lois et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma fonction."

[3]A l'appel de son nom, chacun lève la main et dit: "Je le promets" ou "Je le jure" ou "Je le jure devant Dieu".

– Préciser à l'article 54 OJN que la Conférence judiciaire n'inclut pas de suppléants; (rapport, p. 42)

Dans la mesure où les suppléants extraordinaires deviennent membre de la magistrature de l'ordre judiciaire dès leur nomination, il n'y a pas lieu de modifier l'article 54 OJN. Il est préférable de préciser à l'article 80 OJN que la Conférence judiciaire ne comprend pas les suppléants extraordinaires, ce qui est de fait d'ailleurs le cas actuellement, ces derniers n'étant pas invités à y participer. Nommés pour de courtes périodes, les suppléants extraordinaires n'ont pas d'intérêt particulier en effet à discuter des affaires internes de l'ordre judiciaire.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Art. 80 OJN

[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire, *à l'exception des suppléants extraordinaires,* se réunissent en conférence judiciaire pour:

a) délibérer de toute question intéressant l'ensemble des autorités judiciaires;

b) désigner leurs représentants au Conseil de la magistrature.

– Ajouter une disposition dans la LI-CPC en application de l'article 238, lettre h, CPC et examiner si les greffiers-rédacteurs ne devraient pas signer les jugements auxquels ils ont collaboré; (rapport, p. 42)

Le CPC du 19 décembre 2008, ne précise pas qui doit signer les décisions, ordonnances et jugements, son article 238, lettre b, imposant simplement "la signature du tribunal". Il appartient donc au canton de définir qui doit signer effectivement, ce que la législation actuelle ne fait pas. Il s'agit d'une lacune à combler. A l'origine, l'idée était de voir s'il ne se justifierait pas, en matière civile, d'ouvrir la possibilité aux greffiers-rédacteurs de signer les jugements auxquels ils ont collaboré. Après de longues discussions, la sous-commission a jugé préférable d'arrêter en ce domaine un principe applicable à l'ensemble des procédures et des tribunaux. Ceci explique que la nouvelle disposition adoptée et proposée figure dans l'OJN plutôt que dans LI-CPC.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Art 3a (nouveau) *OJN*

Note marginale: Signature

Les prononcés sont signés par un magistrat, ainsi que par un membre du personnel judiciaire, sous réserve d'autres dispositions du droit fédéral.

– Examiner si la loi peut imposer à une personne éloignée l'obligation d'indiquer à la police un domicile de notification pour les actes du Tribunal des mesures de contrainte, sous peine, en cas d'omission de la personne éloignée, que ce même tribunal puisse statuer en son absence; (rapport, p. 43)

L'article 57 LPol donne la compétence à la police d'expulser une personne de son logement si elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui. Cette personne doit alors communiquer une adresse où elle peut être jointe (alinéa 3). Il s'agit de prévoir expressément que toute notification intervenant à cette adresse l'est valablement, de sorte qu'une décision pourra cas échéant être prise même en l'absence de la personne concernée.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Art. 58 LPol

3bis (nouveau) *L'adresse mentionnée à l'alinéa 3 constitue un domicile de notification pour les actes de procédure. Lorsque la personne ne peut être jointe à l'adresse indiquée, les actes sont toutefois considérés comme valablement notifiés.*

– En application de l'article 73, alinéa 3, CPP (recte: CP) , instituer une procédure simple et rapide pour le cas où il n'est pas possible d'accorder au lésé de se faire octroyer tout ou partie de la créance compensatrice dans le jugement; (rapport, p. 43)

L'article 73 du Code pénal suisse (CP) est ainsi libellé:

6. Allocation au lésé

[1]Si un crime ou un délit a causé à une personne un dommage qui n'est couvert par aucune assurance et s'il y a lieu de craindre que l'auteur ne réparera pas le dommage ou le tort moral, le juge alloue au lésé, à se demande, jusqu'à concurrence des dommages-intérêts ou de la réparation morale fixés par un jugement ou par une transaction :

a. le montant de la peine pécuniaire ou de l'amende payées par le condamné;

b. les objets et les valeurs patrimoniales confisqués ou le produit de leur réalisation, sous déduction des frais;

c. les créances compensatrices;

d. le montant du cautionnement préventif.

[2]Le juge ne peut ordonner cette mesure que si le lésé cède à l'Etat une part correspondante de sa créance.

[3]Les cantons instituent une procédure simple et rapide pour le cas où il n'est pas possible d'ordonner cette allocation dans le jugement pénal.

De manière à respecter l'alinéa 3 de cet article, il s'agit de préciser la procédure à suivre dans le cas où l'allocation doit intervenir hors jugement. En son alinéa premier, la disposition proposée fait logiquement une distinction selon que la condamnation a été prononcée par ordonnance du Ministère public ou par un tribunal. Pour ce qui est de l'alinéa 2, il renvoie aux articles 363 à 365 du CPP (procédure en cas de décisions judiciaires ultérieures indépendantes).

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

LI-CPP

Chapitre 12a (nouveau) Allocation au lésé après le jugement pénal

Art. 37a (nouveau)

Note marginale: Allocation au lésé (art. 73 al.3 CP)

[1]Le ministère public ou le tribunal qui a prononcé le jugement en première instance statue sur les demandes du lésé portant sur l'allocation en sa faveur des objets et des valeurs patrimoniales confisqués.

[2]La procédure est celle applicable en cas de décisions judiciaires ultérieures indépendantes.

– Ajouter dans la législation cantonale une base légale accordant au secrétariat général la compétence d'agir en tant qu'autorité centrale au sens des Conventions de La Haye relatives à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale du 15 novembre 1965 et à l'obtention des preuves à l'étranger en matière civile et commerciale du 18 mars 1970; (rapport, p. 43).

Jusqu'au 31 janvier 2010, cette compétence appartenait au service de la justice, par délégation du Conseil d'Etat. Actuellement, la législation cantonale ne contient plus de disposition qui désigne l'autorité cantonale compétente au sens de l'article 2 de ladite convention. La tâche de cette autorité est purement administrative et peut de ce fait être confiée au secrétariat général des autorités judiciaires.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Autorité centrale

Art. 78a (nouveau) OJN

Le secrétariat général des autorités judiciaires assume les tâches d'exécution des conventions internationales d'entraide en matière de procédure ("Autorité centrale"), sauf disposition contraire de la législation cantonale.

– Réintroduire dans la LPJA l'ancien article 47, alinéa 3, 2[e] phrase, revoir l'article 48, alinéa 1[bis], LPJA qui est actuellement contraire aux règles usuelles de procédure, revoir l'article 52, alinéa 1, lettre *b*, LPJA qui est en contradiction avec l'article 35, alinéa 3, LPJA et revoir l'article 60, lettre *f*, LPJA qui est contraire au droit; (rapport, p. 44).

Sans aucune explication, la précision selon laquelle le tarif des frais en matière administrative ne doit jamais constituer un obstacle disproportionné pour l'administré a été supprimée en 2011. Il s'agit donc simplement de reprendre ce principe fondamental.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Article 47 LPJA

[3]Le Grand Conseil fixe par décret le tarif des frais, sur proposition du Conseil d'Etat. *Il le fera de telle manière que le montant des frais ne constitue jamais un obstacle disproportionné pour l'administré.*

L'alinéa 1[bis] de l'article 48 LPJA, qui prévoit que l'annulation d'une décision pour des faits survenus postérieurement au prononcé de la décision attaquée ne donne pas lieu à l'allocation de dépens de manière générale, est contraire aux règles usuelles de procédure. Il est ainsi proposé de supprimer cet alinéa.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Art. 48, alinéa 1bis LPJA

abrogé.

Alors que l'article 35, alinéa 3, LPJA prévoit qu'en cas de mémoire de recours lacunaire, le recourant doit se voir impartir un délai pour combler les lacunes constatées, l'article 52, alinéa 1, lettre *b*, LPJA permet au président de la Cour de droit public d'écarter sans autre un recours dont la motivation est insuffisante. Il convient ainsi de supprimer cette contradiction, en supprimant la lettre b de l'article 52, alinéa 1, LPJA.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Art. 52, alinéa 1, lettre b, LPJA

abrogé.

L'article 60, lettre *f,* LPJA qui refuse l'octroi de dépens à la charge de l'Etat en faveur de la partie au bénéfice de l'assistance judiciaire qui obtient gain de cause est contraire au droit. Cette disposition n'est ainsi à l'heure actuelle pas appliquée, de manière à éviter que l'administré plaidant à l'assistance judiciaire ne soit pénalisé par rapport au justiciable qui se voit allouer des dépens. Alors que les dépens restent acquis, l'assistance judiciaire n'est en effet qu'une avance de l'Etat qui doit être remboursée. Après discussion, il a été prévu que les dépens alloués devraient être identiques dans les deux cas. En d'autres termes, les dépens alloués au justiciable plaidant au départ à l'assistance judicaire devraient être calculés selon le tarif appliqué ordinairement par la Cour de droit public et non au tarif de l'assistance judiciaire, inférieur. A défaut, il subsisterait en effet une inégalité de traitement en défaveur de l'administré qui était au bénéfice de l'assistance judiciaire avant que des dépens ne lui soient alloués parce qu'il a obtenu gain de cause. Ce dernier pourrait devoir encore payer des honoraires à son mandataire pour couvrir la différence entre le tarif de l'assistance judiciaire et celui appliqué aux dépens.

Après discussion, la commission adopte le texte suivant:

Art. 60f Lorsque la partie au bénéfice de l'assistance obtient gain de cause, *et de ce fait a droit à des dépens, l'autorité saisie déclare la demande d'assistance sans objet.*

La sous-commission n'est pas entrée en matière ou a écarté d'autres propositions figurant dans le "Rapport 101". Ces propositions sont au nombre de 7.

– **Modifier l'article 70 OJN, afin que le remplacement des membres de la CAAJ puisse s'effectuer de manière échelonnée, sans être limité par le délai de 2 ans; (rapport, p. 46).**

A l'examen, il est apparu qu'en pratique, l'application de cet article ne pose aucun problème particulier et qu'il n'y a donc objectivement aucune raison de le modifier.

– **Modifier l'article 13, alinéa 2, LMSA afin que la levée du secret de fonction des magistrats soit effectuée par le Conseil de la magistrature et non par la CAAJ; (rapport, p 46).**

Rien dans les travaux préparatoires ne permet de savoir pour quelles raisons c'est la CAAJ qui s'est vue attribuer cette compétence. La levée du secret de fonction est une tâche de nature administrative, de sorte qu'il n'y a aucune raison de la confier au conseil de la magistrature qui est une autorité de surveillance et disciplinaire.

– **Réviser l'article 3 LMSA de sorte que le brevet d'avocat soit obligatoire pour les candidats à la magistrature; (rapport, p. 40).**

  Si en pratique, il s'agit d'une condition d'éligibilité, l'introduire dans la loi supposerait une modification constitutionnelle. L'article 47 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel ne mentionne en effet comme condition d'éligibilité que la nationalité suisse, en prévoyant que pour les autorités judiciaires, la loi peut étendre l'éligibilité aux étrangères et aux étrangers. On ne peut exclure par ailleurs qu'exceptionnellement, un candidat puisse compenser l'absence de ce titre par d'autres compétences.

– **Préciser dans le droit cantonal si les agents d'affaires et les agents juridiques brevetés sont autorisés ou non à représenter en justice leur clientèle; (rapport, p. 42).**

  L'article 68, alinéa 2, CPC permet au droit cantonal de prévoir que les agents d'affaires et les agents brevetés peuvent représenter en justice leur clientèle devant l'autorité de conciliation et devant les tribunaux, dans les affaires soumises à la procédure simplifiée à et la procédure sommaire. A l'heure actuelle, le droit cantonal ne dit rien à ce sujet, ce qui n'a en soi rien de surprenant, puisque les agents d'affaires et juridiques brevetés n'existent que dans les cantons de Genève et Vaud. Après discussion, la sous-commission a considéré pour diverses raisons qu'il ne fallait pas prévoir d'autres exceptions au monopole des avocats que celles qui existent déjà. Le droit cantonal prévoit en effet que devant les juridictions spéciales en matière de contrat de bail et de contrat de travail, des mandataires professionnellement qualifiés sont autorisés à représenter une partie.

– **En application de l'article 27 LP, réglementer la représentation professionnelle des intéressés à la procédure d'exécution forcée; (rapport p.43).**

  L'article 27 LP prévoit que les cantons peuvent réglementer la représentation professionnelle des intéressés à la procédure d'exécution forcée. Pour le moment, le canton ne l'a pas fait. Le Conseil fédéral envisage aujourd'hui de donner un libre accès au niveau fédéral aux représentants professionnels pour les procédures d'exécution forcée, ce qui aurait pour conséquence de supprimer cette compétence cantonale de l'article 27 LP. Dans ces conditions, la sous-commission a considéré raisonnable d'attendre le résultat des travaux menés à ce sujet au niveau fédéral.

– **Abroger les articles 24, alinéa 2, 25, alinéa 2, 59 et 79 TFrais; (rapport, p. 44).**

  Des discussions sont en cours à ce sujet avec le Service de protection de l'adulte et de la jeunesse. Cette proposition sera donc cas échéant reprise ultérieurement, en fonction du résultat de ces discussions.

– **Modifier l'article 18 LTAE en mentionnant que la CAAJ rend la jurisprudence accessible au public et non le Tribunal cantonal; (rapport, p 47).**

  Cette proposition a été retirée par les représentants de la CAAJ, dans l'attente d'une prochaine modification de la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (CPDT-JUNE).

4. TRAVAUX DE LA COMMISSION PLENIÈRE

En date du 20 août 2015, la sous-commission a fait part de ses travaux à la commission plénière.

La commission a siégé dans la composition suivante

Président: M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente: M[me] Anne Tissot Schulthess
Rapporteur: M. Michel Bise
Membres: M[me] Béatrice Haeny
M. Marc-André Nardin
M. Pascal Sandoz
M. Yann Sunier
M. Baptiste Hunkeler
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener
M. Manfred Neuenschwander
M. Mario Castioni *(en remplacement de M[me] Christine Fischer)*
M. Thomas Perret
M. Jean-Jacques Aubert

M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat, chef du DJSC, et le chef du service juridique ont participé aux travaux de la commission.

La commission s'est ralliée sans réserve aux décisions prises par la sous-commission.

5. VOTE FINAL

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le projet de lois le 20 août 2015.

6. CONCLUSION

Sans opposition, la commission a adopté le présent rapport par voie électronique le 26 août 2015. La commission recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de lois ci-après.

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

Neuchâtel, le 26 août 2015

Au nom de la commission législative:

Le président	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M. BISE

Loi
portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 83 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu l'art. 101 de la loi d'organisation judiciaire (OJN), du 27 janvier 2010;

vu le rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011–2012, du 28 juin 2013;

sur la proposition de la commission législative, du 26 août 2015,

décrète:

Article premier La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 3a (nouveau)

Signature

Les prononcés sont signés par un magistrat, ainsi que par un membre du personnel judiciaire, sous réserve d'autres dispositions du droit fédéral.

Art. 58, al. 2 (nouveau)

[1]*(texte actuel)*

[2]Elle peut demander au Ministère public des renseignements sur d'éventuelles poursuites en cours à l'encontre d'un candidat greffier-rédacteur ou procureur assistant.

Art. 60

Abrogé.

Art. 60 (nouveau (à insérer à la suite de l'art. 59a, avant le CHAPITRE 2)

Assermentation

[1]Lors de leur entrée en fonction, les greffières et greffiers rédacteurs, les greffières et greffiers, ainsi que le personnel administratif, prêtent serment devant la commission administrative; les procureures et procureurs assistants prêtent serment devant le Grand Conseil.

[2]La formule du serment est la suivante: "Je promets d'observer strictement la Constitution et les lois et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma fonction."

[3]A l'appel de son nom, chacun lève la main et dit: "Je le promets" ou "Je le jure" ou "Je le jure devant Dieu".

Art. 78a (nouveau)

Autorité centrale

Le secrétariat général des autorités judiciaires assume les tâches d'exécution des conventions internationales d'entraide en matière de procédure ("Autorité centrale"), sauf disposition contraire de la législation cantonale.

Art. 80, al.1

[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire, à l'exception des suppléants extraordinaires, se réunissent en conférence judiciaire pour: … *(suite inchangée).*

Art. 2 La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

Art. 47, al.3

[3]Le Grand Conseil fixe par décret le tarif des frais, sur proposition du Conseil d'Etat. Il le fera de telle manière que le montant des frais ne constitue jamais un obstacle disproportionné pour l'administré.

Art. 48, al. 1bis

Abrogé.

Art. 52, al. 1, lettres b et c

b) un recours procédurier ou abusif;
c) abrogé.

Art. 60f

f) Lorsque la partie au bénéfice de l'assistance obtient gain de cause, et de ce fait a droit à des dépens, l'autorité saisie déclare la demande d'assistance sans objet.

Art. 3 La loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

CHAPITRE 12A (NOUVEAU)
Allocation au lésé après le jugement pénal

Art. 37a (nouveau)

Allocation au lésé (art. 73 al.3 CP)

[1]Le Ministère public ou le tribunal qui a prononcé le jugement en première instance statue sur les demandes du lésé portant sur l'allocation en sa faveur des objets et des valeurs patrimoniales confisqués.

[2]La procédure est celle applicable en cas de décisions judiciaires ultérieures indépendantes.

Art. 4 La loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 3, al. 2 (nouveau)

[1]*(texte actuel)*

[2]La commission judiciaire peut demander au Ministère public des renseignements sur d'éventuelles poursuites en cours à l'encontre d'un candidat à l'élection judiciaire.

Art. 5 La loi sur la sur la police (LPol), du 4 novembre 2014, est modifiée comme suit:

Art. 58, al. 3bis (nouveau)

[3bis]L'adresse mentionnée à l'alinéa 3 constitue un domicile de notification pour les actes de procédure. Lorsque la personne ne peut être jointe à l'adresse indiquée, les actes sont toutefois considérés comme valablement notifiés.

Art. 6 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 7 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

RAPPORT 101
MODIFICATIONS LÉGISLATIVES 15.613

COMPLÉMENT

au rapport de la commission législative
rapport au Grand Conseil, du 26 août 2015, à l'appui d'un projet de loi portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. HISTORIQUE

Le Conseil d'État a réagi au rapport de la commission législative du 26 août 2015 en donnant son avis à son sujet en date du 14 octobre 2015. Ses commentaires portaient sur trois points en particulier. Le Conseil d'État a critiqué tout d'abord l'extension de la prestation de serment à l'ensemble du personnel administratif (nouvel art. 60 OJN) ainsi que l'extension du pouvoir de signature des prononcés aux membres du personnel judiciaire, en pensant plus particulièrement aux greffiers rédacteurs (nouvel art 3*a* OJN). Il s'est plaint par ailleurs du fait que ce rapport ne respecte pas l'article 160 OGC, à mesure qu'il n'aborde pas la question des conséquences financières des modifications législatives proposées.

Après avoir pris connaissance de l'avis du Conseil d'État, la commission législative a demandé à la Commission administrative des autorités judiciaires (CAAJ) de lui garantir que ces modifications législatives n'auraient aucune incidence financière pour l'État. La CAAJ s'est prononcée sur cet élément le 6 janvier 2016, dans un rapport où elle a également traité les deux critiques formulées par le Conseil d'État, en donnant de nouveaux arguments destinés à soutenir les modifications adoptées par la commission législative dans son projet de loi.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission a siégé dans la composition suivante:

Président: M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente: M^me^ Anne Tissot Schulthess
Rapporteur: M. Michel Bise
Membres: M^me^ Béatrice Haeny
M^me^ Corine Bolay Mercier
M. Marc-André Nardin
M. Pascal Sandoz
M. Yann Sunier
M. Baptiste Hunkeler
M. Bernhard Wenger
M. Thomas Perret
M. Philippe Kitsos

M. Walter Willener
M. Jean-Jacques Aubert
M. Manfred Neuenschwander

M. Alain Ribaux, président du Conseil d'Etat, chef du DJSC, et le chef du service juridique ont participé aux travaux de la commission.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission législative s'est à nouveau penchée sur son rapport du 26 août 2015, en rouvrant la discussion sur les trois points soulevés par le Conseil d'État, lors de deux séances qui ont eu lieu les 17 novembre 2015 et 16 février 2016.

Elle s'est montrée sensible aux arguments développés par le Conseil d'État en relation avec la question de la prestation de serment. A une très large majorité, elle a ainsi reconsidéré sa position sur la question et supprimé de son projet de loi le nouvel article 60 OJN, considérant qu'il est préférable d'en rester au statu quo. Pour rappel, l'article 60 OJN actuel prévoit que les greffières et les greffiers rédacteurs prêtent serment devant le Conseil de la magistrature et les procureures et procureurs assistants devant le Grand Conseil.

La commission législative n'a par contre pas été sensible aux remarques du Conseil d'État sur la question de la signature des prononcés. A une forte majorité également, elle a en conséquence décidé de maintenir dans son projet de loi le nouvel article 3*a* OJN.

Comme cela avait déjà été le cas lors des travaux menés par la commission législative, la CAAJ s'est révélée incapable de chiffrer les éventuelles conséquences financières que pourrait avoir le projet de loi adopté. Dans son rapport du 6 janvier 2016, elle a plus précisément relevé ne pas être en mesure de certifier que les modifications législatives envisagées n'auraient aucune incidence financière pour l'État, en émettant l'avis toutefois que l'impact financier de ces changements serait au pire très limité. Si la CAAJ s'estime incapable de mesurer les conséquences financières des modifications législatives proposées, la commission législative n'est en tout cas pas mieux armée pour le faire. Elle considère toutefois que les observations de la CAAJ ne constituent pas une réponse satisfaisante à la question qui lui était posée. On est en effet en droit d'attendre plus et mieux des autorités judiciaires depuis que l'autonomie leur a été accordée (rapport 14.607).

4. CONCLUSION

La commission a accepté le présent complément au rapport 15.613, le 23 mars 2016, sans opposition, par voie électronique, et recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après, qui annule et remplace celui figurant dans le rapport 15.613, du 26 août 2015.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 23 mars 2016.

Au nom de la commission législative

Le président,	*Le rapporteur,*
P.-A. STEINER	M. BISE

Loi
portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire durant la période 2011-2012 (art. 101 OJN)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 83 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst.NE), du 24 septembre 2000;

vu l'art. 101 de la loi d'organisation judiciaire (OJN), du 27 janvier 2010;

vu le rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judiciaire pour la période 2011–2012, du 28 juin 2013;

sur la proposition de la commission législative, du 23 mars 2016,

décrète:

Article premier La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 3a (nouveau)

Signature

Les prononcés sont signés par un magistrat, ainsi que par un membre du personnel judiciaire, sous réserve d'autres dispositions du droit fédéral.

Art. 58, al. 2 (nouveau)

[1]*(texte actuel)*

[2]Elle peut demander au Ministère public des renseignements sur d'éventuelles poursuites en cours à l'encontre d'un candidat greffier-rédacteur ou procureur assistant.

Art. 78a (nouveau)

Autorité centrale

Le secrétariat général des autorités judiciaires assume les tâches d'exécution des conventions internationales d'entraide en matière de procédure ("Autorité centrale"), sauf disposition contraire de la législation cantonale.

Art. 80, al.1

[1]Les membres de la magistrature de l'ordre judiciaire, à l'exception des suppléants extraordinaires, se réunissent en conférence judiciaire pour: … *(suite inchangée).*

Art. 2 La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

Art. 47, al.3

[3]Le Grand Conseil fixe par décret le tarif des frais, sur proposition du Conseil d'Etat. Il le fera de telle manière que le montant des frais ne constitue jamais un obstacle disproportionné pour l'administré.

Art. 48, al. 1[bis]

Abrogé.

Art. 52, al. 1, lettres b et c

b) un recours procédurier ou abusif;
c) abrogé.

Art. 60f

f) Lorsque la partie au bénéfice de l'assistance obtient gain de cause, et de ce fait a droit à des dépens, l'autorité saisie déclare la demande d'assistance sans objet.

Art. 3 La loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse (LI-CPP), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

CHAPITRE 12A (NOUVEAU)

Allocation au lésé après le jugement pénal

Art. 37a (nouveau)

Allocation au lésé (art. 73 al.3 CP)

[1]Le Ministère public ou le tribunal qui a prononcé le jugement en première instance statue sur les demandes du lésé portant sur l'allocation en sa faveur des objets et des valeurs patrimoniales confisqués.

[2]La procédure est celle applicable en cas de décisions judiciaires ultérieures indépendantes.

Art. 4 La loi sur la magistrature de l'ordre judiciaire et la surveillance des autorités judiciaires (LMSA), du 27 janvier 2010, est modifiée comme suit:

Art. 3, al. 2 (nouveau)

[1](texte actuel)

[2]La commission judiciaire peut demander au Ministère public des renseignements sur d'éventuelles poursuites en cours à l'encontre d'un candidat à l'élection judiciaire.

Art. 5 La loi sur la sur la police (LPol), du 4 novembre 2014, est modifiée comme suit:

Art. 58, al. 3bis (nouveau)

[3bis]L'adresse mentionnée à l'alinéa 3 constitue un domicile de notification pour les actes de procédure. Lorsque la personne ne peut être jointe à l'adresse indiquée, les actes sont toutefois considérés comme valablement notifiés.

Art. 6 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 7 [1]Le Conseil d' État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *La secrétaire générale,*

RAPPORT 101
MODIFICATIONS LEGISLATIVES 15.613

Avis du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
le rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi portant modification de diverses lois, suite au rapport d'évaluation portant sur la nouvelle organisation judicaire durant la période 29011-2012 (art. 101 OJN)

(Du 14 octobre 2015)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec intérêt du rapport de la commission législative du 26 août 2015 relatif aux propositions de modifications législatives découlant du rapport portant sur la nouvelle organisation judiciaire ("Rapport 101"), du 28 juin 2013. L'important travail effectué par la sous-commission chargée de traiter les nombreuses modifications législatives envisagées est ici salué.

Les modifications suggérées font écho aux propositions de la Commission administrative des Autorités judiciaires (CAAJ) contenues aux pages 46 (*"Autres modifications législatives proposées"*) et 47 (*"Révisions en lien avec l'activité juridictionnelle"*) du "Rapport 101".

Trois points en particulier, traités ci-après, appellent des commentaires de la part du Conseil d'Etat.

2. PRESTATION DE SERMENT PAR LE PERSONNEL ADMINISTRATIF

L'art. 57 OJN énumère les catégories de personnes composant le personnel judiciaire, dont (lettre b) les *greffières et greffiers ainsi que le personnel administratif.*

La prestation de serment existe déjà pour les autres catégories de personnel judiciaire mentionnées à l'art. 57 OJN (lettre a: greffiers rédacteurs; lettre a^{bis}: procureurs assistants). La modification proposée (nouvel art. 60 OJN) regroupe l'assermentation de toutes les catégories de personnel judiciaire dans une seule disposition générique.

Si cette unification est séduisante sur le plan intellectuel et rationnel, le Conseil d'Etat doute qu'elle soit judicieuse. En effet, elle "ouvre une brèche" pour beaucoup d'autres

fonctions importantes (respectivement plus importantes) dont les titulaires trouveront légitime de prêter serment à leur tour. Le serment donne une certaine solennité et un poids supplémentaire à une fonction; outre la responsabilisation accrue que le processus induit, il est probablement "flatteur" d'être assermenté. On risque ainsi une avalanche de demandes: on pense par exemple aux secrétaires généraux des départements, à la secrétaire générale du Grand Conseil, au personnel des contributions ou de la chancellerie, etc.

Le fait que les greffiers et le personnel administratif des autorités judiciaires appartiennent formellement au 3ème Pouvoir ne justifie pas non plus d'exception, dans la mesure où ce ne sont précisément pas des activités relevant intrinsèquement d'une manifestation de la puissance publique (telle que l'exercent les juges ou procureurs); l'assermentation ne paraît ainsi pas nécessaire au bon déroulement de leurs activités. En outre le fait que ces personnes aient parfois accès à des données sensibles ne semble pas les distinguer d'autres collaborateurs de l'Etat au point de devoir faire une différence sur ce point.

En tous les cas le Conseil d'Etat souhaiterait, si le personnel judiciaire devait faire l'objet d'une prestation de serment, que l'on examine préalablement les implications de cette décision d'une manière globale pour l'entier des catégories de personnel de l'Etat, dans les trois pouvoirs.

3. SIGNATURE DES JUGEMENTS PAR LES GREFFIERS-REDACTEURS

Le nouvel art. 3a OJN proposé entend étendre le pouvoir de signature (à côté de celle d'un magistrat) au *personnel judiciaire*. Certes ces personnes (on pense ici principalement aux greffiers rédacteurs) ont collaboré aux jugements qu'elles seraient appelées à co-signer; toutefois elles agissent sous la responsabilité d'un juge élu, ce qu'elles ne sont pas. Les décisions prises peuvent ne pas correspondre à leur avis personnel, ce qui est habituel pour les membres d'une autorité collégiale, pas pour des fonctionnaires. En outre, il n'y a aucun intérêt à rendre leur personnalité "publique". Donner le pouvoir de signature aux greffiers rédacteurs leur donnerait une visibilité qui n'est pas opportune aux yeux du Conseil d' Etat.

A noter que la formulation proposée ("… ainsi que par un membre du *personnel judiciaire*") va plus loin que ne le préconisait le "Rapport 101", lequel ne parlait que d'une extension aux greffiers rédacteurs, cf. rapport p. 42 ch. 4.3.1). En utilisant le terme de "*personnel judiciaire*", c'est-à-dire toutes les catégories de personnes figurant à l'art. 57 OJN, la capacité de signature serait même étendue aux greffiers et au personnel administratif (art. 57 let. b), ce qui est encore moins justifié.

4. EFFETS FINANCIERS

Le Conseil d'Etat se réfère à la teneur de l'art. 160 OGC, qui exige que tout rapport d'une commission à l'appui d'un projet de loi informe notamment sur les points suivants:
[…]
d) les conséquences financières et les conséquences sur le personnel du projet;

Or le rapport sous revue ne dit rien des effets sur les finances et le personnel (alors que c'est pourtant une exigence du Grand Conseil pour les rapports que le Conseil d'Etat lui adresse).

On pense par exemple à l'abrogation de l'art. 48, alinéa 1bis LPJA : si désormais il faudra verser des dépens en cas d'*annulation d'une décision pour des faits survenus postérieurement au prononcé de la décision attaquée* (ce dont le bien-fondé n'est pas contesté), il s'agira de chiffrer cette dépense supplémentaire. Autre exemple, l'éventuelle classification par hypothèse plus élevée des greffiers-juristes appelés à signer les jugements. De même toutes les autres influences éventuelles des modifications envisagées sur les finances de l'Etat devront être relevées, sachant que – surtout en des périodes où l'équilibre budgétaire constitue une préoccupation permanente – l'aspect financier n'est pas sans importance.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 octobre 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, M. MAIRE-HEFTI

La chancelière, S. DESPLAND

TABLE DES MATIERES

Séance du 26 avril 2016

	Présence	1
	Propositions déposées	2
16.135	Détournement de l'aide sociale (bis) Interpellation Pierre Hainard	2
16.138	Un musée aujourd'hui, une école coranique demain ? Interpellation du groupe UDC	3
16.140	Patrimoine financier : de l'opacité à la transparence Interpellation Cédric Dupraz	3
16.136	Loi portant modification de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc) (Partenariat enregistré) Projet de loi du groupe libéral-radical	4
16.141	Loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC) (Annexe des comptes et transparence) Projet de loi Cédric Dupraz	5
16.137	Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique Projet de décret de députés interpartis	5
16.139	Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que l'imposition individuelle soit possible au niveau cantonal Projet de décret de députés du parti Les Verts	8
16.134	Action sociale: mise en œuvre de projets pilotes Motion de la commission Prestations d'action sociale	9
16.337	Transports publics : le Val-de-Ruz bien seul ! Question Laurent Debrot	9
16.338	Qu'en est-il de la sécurité des soins ? Question Corine Bolay Mercier	10
16.339	Pourquoi le retour des 12 heures ? Question Corine Bolay Mercier	10
16.340	Séquestre sur salaire des mauvais payeurs frontaliers Question du groupe libéral-radical	11
16.341	Accord franco-suisse dans le domaine sanitaire ? Question Armin Kapetanovic	11
16.342	Organisation de police de secours Question Armin Kapetanovic	12
16.343	Y a-t-il eu violation de domicile ? Question Roby Tschopp	12
16.344	Protéger et préserver l'enfance, sur le chemin de l'école aussi Question du groupe PopVertsSol	13
16.345	Accueil des gens du voyage dans le canton Question Louis Godet	13
16.346	La lutte contre le racisme est-elle compatible avec la neutralité de l'école ? Question du groupe socialiste	13
	Ordre du jour	14
	Mutations au sein du Grand Conseil	16
	Communications de la présidente	17

14.127 Projet de loi portant modification de la loi sur l'action sociale (LASoc)
Projet de loi du groupe libéral-radical 17

15.049 Rapport Éducation civique sur l'actualité
Débats 18

15.105 Intervention du Conseil d'État auprès des cercles scolaires neuchâtelois pour une meilleure couverture de l'actualité dans les leçons MCC ?
Recommandation de la commission des pétitions et des grâces 20

Une journée de civisme actif pour toutes les classes du canton ?
Pétition de la Session des jeunes 20

15.052 Rapport Réforme des institutions
Débats 21

15.056 Rapport Aménagement du territoire
Débats 45

Composition d'une commission 53

15.126 Rapport Droit d'éligibilité des étrangers
Débats 54

16.005 Rapport Détention pénale des personnes mineures
Débats 58

16.009 Rapport Postulat 15.102 Crèche Tic-Tac
Débats 61

15.102 Crèche Tic-Tac
Postulat de la commission Accueil des enfants 64

15.613 Rapport 101 – Modifications législatives
Débats 65

Séance du 27 avril 2016

Présence 71

Réponses aux questions 72

16.338 Qu'en est-il de la sécurité des soins ?
Question Corine Bolay Mercier 72

16.339 Pourquoi le retour des 12 heures ?
Question Corine Bolay Mercier 72

16.342 Organisation de police secours
Question Armin Kapetanovic 73

16.340 Séquestre sur salaire des mauvais payeurs frontaliers
Question du groupe libéral-radical 74

16.337 Transports publics : le Val-de-Ruz bien seul !
Question Laurent Debrot 76

16.345 Accueil des gens du voyage dans le canton
Question Louis Godet 77

16.343 Y a-t-il violation de domicile ?
Question Roby Tschopp 78

16.344 Protéger et préserver l'enfance, sur le chemin de l'école aussi
Question du groupe PopVertsSol 79

16.346 La lutte contre le racisme est-elle compatible avec la neutralité de l'école ?
Question du groupe socialiste 79

15.052 Réforme des institutions
Rapport de la commission Réforme des institutions et commission législative 80

16.136 Projet de loi portant modification de la loi instituant l'impôt sur les successions et sur les donations entre vifs (LSucc)
Projet de loi du groupe libéral-radical 80

16.137 Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une législation fédérale sur les produits sucrés et pour une restriction de l'accès aux produits alimentaires à haute valeur énergétique
Projet de décret de députés interpartis 80

16.139 Projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que l'imposition individuelle soit possible au niveau cantonal
Projet de décret des députés du parti Les Verts 80

16.141 Projet de loi portant modification de la loi sur les finances de l'État et les communes (LFinEC)
Projet de loi Cédric Dupraz 80

16.126 « Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : une opacité d'un autre siècle
Motion du groupe socialiste 81

16.133 Pour une planification globale dans le domaine des institutions pour adultes
Motion du groupe socialiste 82

16.131 « Nouveaux instruments pour soutenir la création, la diffusion et l'accès à la culture » : des réponses sont nécessaires maintenant
Interpellation du groupe socialiste 85

16.132 Pollution des sols : quelle réalité ?
Interpellation Martine Docourt Ducommun 88

16.135 Détournement de l'aide sociale (bis)
Interpellation Pierre Hainard 90

16.138 Un musée aujourd'hui, une école coranique demain ?
Interpellation du groupe UDC 91

16.140 Patrimoine financier : de l'opacité à la transparence
Interpellation Cédric Dupraz 92

ANNEXES – Rapports

15.049 Éducation civique sur l'actualité
Rapport du Conseil d'Etat 95
Rapport de la commission 101

15.052 Réforme des institutions
Rapport du Conseil d'Etat 103
Rapport de commissions 123

15.056 Aménagement du territoire
Rapport du Conseil d'Etat 159
Rapport de la commission 239

15.126 Droit d'éligibilité des étrangers
Rapport de la commission 243

16.005 Détention pénale des personnes mineures
Rapport du Conseil d'Etat 247
Rapport de la commission 263

16.009 Postulat 15.102 « Crèche Tic-Tac »
Rapport du Conseil d'Etat 265

15.613 Rapport 101 Modifications législatives
Rapport de la commission 269
Complément au rapport de la commission 281
Avis du Conseil d'Etat 287